



Walter Thurnherr

Investigations du Secrétariat général du DETEC (SG-DETEC) concernant les reproches au sujet de la mise en œuvre du Plan sectoriel «Dépôts en couches géologiques profondes»

1	Objet et déroulement des investigations	3
2	Résultat des investigations	4
2.1	Des corrections fondamentales s'imposent-elles dans la procédure de plan sectoriel ?.....	4
2.2	Les reproches concernant les « liens de copinage » sont-ils justifiés ?	7
2.3	Les recommandations de la CSN sont-elles systématiquement ignorées ?.....	10
2.4	La rétribution des membres de la CSN est-elle insuffisante ?	12
2.5	Comment faut-il comprendre l'indépendance de la CSN ?	14
2.6	Conclusion	16
3	Recommandations	17

1 Objet et déroulement des investigations

En juin dernier, deux membres de la Commission fédérale de sécurité nucléaire (CSN), Mme Tanja Manser et M. Marcos Buser, ont donné leur démission. Alors que dans sa lettre de démission, Mme Manser avait exclusivement invoqué la rétribution de son point de vue insuffisante des membres de la CSN, M. Buser avait mentionné dans sa lettre de démission (à l'attention de la cheffe du DETEC, du secrétaire général du SG-DETEC et du président de la CSN) une série de critiques concernant la mise en œuvre de la procédure de plan sectoriel « Dépôts en couches géologiques profondes ». Il a précisé que la procédure de plan sectoriel était « *sortie des rails* »:

« La Nagra tire les ficelles de la procédure. Les autorités fédérales compétentes n'assument pas leur rôle d'instance responsable de la procédure et d'instance de contrôle avec toute l'indépendance requise dans ce genre de procédure. Je suis intervenu à plusieurs reprises et en vain contre cette mainmise de la Nagra sur la procédure. On a assuré et on assure à l'opinion publique que la procédure de plan sectoriel est menée en toute transparence et sans parti pris. Or ce n'est pas le cas... ».

M. Buser s'exprime comme suit sur le rôle de la CSN : « *Ma démission n'a rien à voir avec la CSN en tant que telle. A long terme, une collaboration dans une commission, dont les avis sont systématiquement ignorés par les institutions responsables de la procédure et pour laquelle la rémunération est insuffisante n'a plus aucun sens* ». Par ailleurs, M. Buser déclare que les avis du CSN « *sont pour l'essentiel ignorés par les autorités compétentes responsables de la procédure et de la surveillance* », et il conclut en précisant que le travail de la commission constitue une opération à perte sur le plan financier pour les indépendants : « *Jusqu'ici j'étais disposé à accepter des pertes financières mais je ne vois pas pourquoi je continuerai à le faire alors que l'avis d'un expert est par ailleurs systématiquement ignoré* ».

Lors de l'entretien qui a eu lieu entre le SG-DETEC et M. Buser dans le cadre de ces investigations, ce dernier a confirmé ces informations en les précisant en différents points.

Les reproches sont fondamentaux et graves. Comme la CSN est une commission extraparlamentaire selon l'art. 57a LOGA¹, qu'elle est rattachée au DETEC en vertu de la loi sur l'énergie nucléaire et que l'OFEN en tant qu'autorité responsable de la procédure de plan sectoriel « Dépôts en couches géologiques profondes » est visée par les déclarations de M. Buser et que la critique formulée à l'encontre de la mise en œuvre du plan sectoriel revêt une importance politique, le SG-DETEC a décidé, sur la base de l'art. 42 LOGA et d'entente avec la cheffe du DETEC, de mener ses propres investigations.

Les investigations portent sur les quatre questions suivantes :

- La procédure de plan sectoriel « Dépôts en couches géologiques profondes » est-elle sortie des rails ? Est-il nécessaire de corriger de manière fondamentale la procédure de plan sectoriel ?
- Existe-t-il effectivement, comme cela a été expliqué à certains médias, une forme de « copinage », c'est-à-dire que les autorités fédérales compétentes n'assumeraient pas leur rôle d'instance responsable de la procédure et d'organe d'examen avec l'indépendance nécessaire ?
- Les recommandations de la CNS sont-elles systématiquement ignorées ?

¹ Loi du 21 mars 1997 sur l'organisation du gouvernement et de l'administration (LOGA), RS 172.010

- Du point de vue du SG-DETEC, existe-t-il d'autres constats ou le cas échéant des mesures à prendre ?

Ce travail d'investigation a consisté à mener une série d'auditions et à analyser les documents qui ont été discutés, remis et envoyés dans le cadre de ces auditions. Le SG-DETEC a obtenu tous les renseignements et informations demandés, à l'exception de M. Buser qui a refusé de montrer ou de remettre des documents au SG-DETEC afin de protéger, comme il l'a expliqué, sa source au sein de la Nagra. Les auditions suivantes ont été menées :

- Un entretien avec Monsieur B. Covelli, président de la CSN
- Plusieurs entretiens avec Mme A. Eckhardt, présidente du conseil de l'IFSN
- Un entretien avec la CSN
- Un entretien avec M. M. Buser
- Plusieurs entretiens avec MM. W. Steinmann et F. Schnider (OFEN)
- Un entretien avec MM. F. Schnider, B. Covelli, H. Wanner et avec Mme A. Eckhardt (OFEN, CSN, IFSN)
- Un entretien avec le Conseiller aux Etats P. Freitag et M. T. Ernst (Nagra)
- Un entretien avec le Comité consultatif « Gestion des déchets »²

Les investigations ont duré de la mi-juin à la fin octobre 2012. La plupart des entretiens ont été consignés dans des procès-verbaux. Étant donné que, dans le cadre de cette mise au point, plusieurs questions se sont posées quant à l'indépendance de la CSN, le SG-DETEC a chargé au mois de juin 2012 l'ancien secrétaire général suppléant du DETEC, A. Schrade, de rédiger un rapport sur les critères d'indépendance de la CSN, d'évaluer la pratique actuelle et de proposer d'éventuelles adaptations.

Le conseil de l'IFSN a décidé de mener ses propres investigations sur le rôle de l'IFSN dans la procédure de plan sectoriel « Dépôts en couches géologies profondes » et d'examiner notamment les relations entre l'IFSN et la Nagra (l'IFSN est un établissement de la Confédération indépendant de l'administration).

2 Résultat des investigations

2.1 Des corrections fondamentales s'imposent-elles dans la procédure de plan sectoriel ?

Le plan sectoriel « Dépôts en couches géologiques profondes » définit les objectifs de la Confédération ainsi que les procédures et critères appliqués lors de la sélection des sites aptes à abriter des dépôts en couches géologiques profondes en Suisse. Il s'agit d'une procédure d'envergure et participative dont l'objectif principal est la protection durable de l'homme et de l'environnement. La confiance que la population place dans cette procédure représente un bien précieux. Les exigences posées aux personnes et aux institutions responsables de cette procédure sont à juste titre élevées. Le 23 novembre 2011, le Conseil fédéral a approuvé le rapport sur les résultats concernant l'étape 1 et a chargé le DETEC de la mise en œuvre de l'étape 2.

Le SG-DETEC a demandé avec insistance et selon le cas à plusieurs reprises à toutes les autorités chargées de gérer ou de suivre la procédure de plan sectoriel, à cel-

² En relation avec la critique publique du Prof. W. Wildi à l'encontre de la procédure de plan sectoriel, un entretien a déjà eu lieu auparavant avec le président du Comité consultatif «Gestion des déchets», le Conseiller aux Etats P. Bieri, des représentants de l'OFEN et Prof. W. Wildi.

les chargées d'examiner les propositions de la Nagra et enfin à celles créées dans le but de se forger une propre opinion sur les différentes étapes de la procédure ou sur la procédure dans son ensemble, si de leur point de vue la procédure était effectivement « sortie des rails » et s'il était nécessaire de procéder à des modifications ou à des corrections fondamentales.

Aucune des autorités concernées, qu'il s'agisse de la CSN, de l'IFSN, de l'OFEN, du Comité consultatif « Gestion des déchets » ou encore du Comité des cantons, n'estime cela nécessaire. La CSN déclare à ce sujet : *« Selon la CSN, la procédure de plan sectoriel « Dépôts en couches géologiques profondes » est un instrument très important en vue de garantir une gestion sûre des déchets radioactifs en Suisse. La CSN soutient la procédure et estime que celle-ci doit être poursuivie de manière rigoureuse. La CSN ne partage pas le point de vue de M. Buser selon lequel la procédure de plan sectoriel serait 'sortie des rails' ».*

Le Comité consultatif « Gestion des déchets » indique qu'il avait *« au cours des vingt séances qui ont été organisées à ce sujet, examiné de manière approfondie tous les aspects de la procédure de plan sectoriel, notamment les questions relatives au contenu et au processus, et qu'il avait dans ce contexte mené à plusieurs reprises des entretiens avec les organisations impliquées dans la procédure »*, et constate : *« D'un point de vue objectif, le comité considère qu'il n'y a aucune raison de penser que la procédure de plan sectoriel fait fausse route ou qu'elle devrait être rectifiée ».*

L'OFEN indique que par le passé M. Buser avait déjà émis à plusieurs reprises et de manière concrète des critiques dans ce contexte : *« Ces points ont été discutés, consignés dans un procès-verbal et ont finalement été pris en compte dans le processus de décision. Lorsque les points de vue étaient controversés, ces questions ont été examinées. Lorsque les aspects techniques de la sécurité étaient abordés, l'IFSN organisait des séances techniques en collaboration avec d'autres organismes intéressés (selon le thème traité : OFEN, délégations allemandes, CGD, GESGP, CSN, Nagra, représentants des cantons concernés, swisstopo, le cas échéant des représentants régionaux ainsi que des spécialistes externes). Lorsque des questions de procédure étaient abordées, l'OFEN s'adressait au comité de pilotage, au Comité consultatif 'Gestion des déchets' et au Comité des cantons. La question des forages d'exploration à l'étape 2 illustre bien cette manière de procéder. Marcos Buser a toujours défendu avec véhémence le point de vue selon lequel il convenait de faire des forages dans toutes les régions d'implantation dans le cadre de l'étape 2. Après avoir examiné la question du point de vue des aspects techniques de la sécurité, elle a été discutée de manière continue et au niveau qui convient dans tous les organes du plan sectoriel puis prise en compte dans la proposition au Conseil fédéral du 23 novembre 2011 'Plan sectoriel – Dépôts en couches géologiques profondes – étape 1'. De notre point de vue, une des forces de cette procédure de plan sectoriel est justement d'avoir su instaurer des formes de collaboration avec les différents organes impliqués en vue de discuter de ces questions dans les délais, de manière transparente et au niveau de spécialisation requis [...] Dans ces circonstances, le reproche selon lequel les propositions d'amélioration et les recommandations de Marcos Buser n'auraient pas été suivies est de notre point de vue incompréhensible ».*

L'OFEN réfute le reproche selon lequel il ne serait pas indépendant de la Nagra. Il précise : *« De notre point de vue, le reproche selon lequel l'OFEN n'assume pas sa tâche de manière indépendante n'est ni précisé ni prouvé ».* L'OFEN indique que toutes les séances sont consignées dans des procès-verbaux, qu'un compte-rendu de ces séances est élaboré quatre fois par an et accessible sur la plateforme internet «Dépôts en couches géologiques profondes» pour tous les participants impliqués dans la procédu-

re de plan sectoriel. En outre, un accord conclu au mois de décembre 2009 entre la Nagra et l'OFEN régleme la collaboration dans la procédure de plan sectoriel.

Dans le cadre de ses investigations, le SG-DETEC n'a pas obtenu d'indications ou de preuves convaincantes confirmant la déclaration selon laquelle la procédure de plan sectoriel serait « sortie des rails ». M. Buser avait pourtant déclaré être en possession de telles preuves mais il n'a pas souhaité les présenter ni les transmettre au SG-DETEC. Concernant la note de la Nagra publiée ultérieurement dans la presse du dimanche, laquelle se réfère à un scénario de référence pour le calcul des coûts, le SG-DETEC estime que sa formulation n'est certes guère appropriée mais qu'elle ne prouve en aucun cas que la Nagra n'ait pas procédé sans parti pris. La Nagra a pu prouver de manière convaincante aux autorités responsables de la procédure et à l'OFEN ainsi qu'au SG-DETEC qu'elle élabore pour chacun des six sites d'implantation des concepts d'exploration allant jusqu'à l'autorisation générale. Entre-temps, des séances ont été organisées pour les représentants des cantons et des régions, leur permettant de consulter des documents internes de la Nagra relatifs aux concepts d'exploration des différents domaines d'implantation afin que les participants puissent évaluer eux-mêmes la note qui a été rendue publique.

Le SG-DETEC a eu l'impression que la procédure de plan sectoriel prévoyait suffisamment de mesures de sécurité, de « checks and balances » et de possibilités de correction pour les différentes étapes de la procédure. Le SG-DETEC considère qu'il n'est pas correct que la procédure de plan sectoriel soit remise en question en tant que telle parce qu'il y a un désaccord avec certaines propositions de la Nagra. Exemple : La procédure de plan sectoriel prévoit que la Nagra présente des propositions d'emplacements pour les installations de surface, lesquels devront notamment être examinés par l'IFSN. La Nagra a fait des propositions dans ce sens, dont certaines ont été vivement critiquées tant dans les régions concernées que par certains observateurs. D'aucuns ont même exigé que la procédure de plan sectoriel « *soit interrompue et relancée par la Conseillère fédérale Doris Leuthard* », alors que la procédure de plan sectoriel permet justement d'examiner les propositions de la Nagra de manière critique et le cas échéant de les refuser. Le SG-DETEC n'a pas été convaincu par l'affirmation de M. Buser selon laquelle le fait de déterminer un emplacement pour les installations de surface avant même d'avoir évalué la situation d'un dépôt en couches géologiques profondes est contraire au principe en vertu duquel les aspects de la sécurité ont la priorité absolue. La procédure choisie ne permet pas la sélection définitive des installations de surface avant la définition du domaine d'implantation d'un dépôt en couches géologiques profondes. Bien que l'on puisse se demander si cette manière de faire est « efficace », le SG-DETEC estime que les raisons pour lesquelles la méthode choisie ne permettrait pas de prendre suffisamment en compte la sécurité ne sont guère convaincantes. L'OFEN écrit à ce sujet : « *Les propositions de la Nagra pour l'étape 2 ainsi que les demandes d'autorisation générale de l'étape 3 et ultérieurement les demandes de construction et d'autorisation d'exploiter doivent répondre aux exigences de sécurité, lesquelles sont prescrites par le plan sectoriel, la loi sur l'énergie nucléaire, l'ordonnance sur l'énergie nucléaire ainsi que les directives de l'IFSN* ».

Le SG-DETEC estime également que les autres points mentionnés par M. Buser au cours de l'entretien (planification, recherche, conception du dépôt, assurance qualité, mission IRRS) ne prouvent pas que la procédure de plan sectoriel « soit sortie des rails ». Exemple : M. Buser a indiqué que lui-même et la CSN avaient toujours exigé une planification intégrale de l'ensemble de la procédure de plan sectoriel. L'OFEN avait rejeté cette proposition et s'en était tenu à une planification par étapes. Cette manière de procéder, assortie d'autres facteurs, a – selon M. Buser – engendré un calendrier irréaliste dans le cadre duquel des processus déterminants du point de

vue de la sécurité comme par exemple les mesures géologiques ont dû être raccourcis, voire même abandonnés.

Le président de la CSN précise à ce sujet : « *Le point central soulevé par Marcos Buser était le calendrier de l'étape 2 en ce qui concerne les forages d'exploration. En cas d'opposition, la réalisation de ces forages peut prendre plusieurs années ce qui fait perdre du temps. La CSN et M. Buser étaient d'avis que, contrairement à l'échelonnement prévu par la procédure de plan sectoriel, de tels forages devaient être planifiés et commencés dès l'étape 2 sur les domaines d'implantation jugés adéquats étant donné qu'ils sont de toute façon nécessaires. Sur proposition de la Nagra et avec le soutien de l'IFSN, la décision a été prise de faire une étude sismique supplémentaire 2D afin d'identifier les perturbations de la roche d'accueil ou des sédiments environnants et de pouvoir faire des analyses plus ciblées au moyen d'études sismiques 3D ou de forages. Cette manière de procéder a également été soutenue par la CSN, qui exigeait cependant qu'après l'évaluation de l'étude sismique 2D les résultats puissent être évalués dans un rapport intermédiaire par l'IFSN, la CSN et les cantons. Cette méthode a été considérée comme utile par tous les acteurs et elle est mise en œuvre. Les étapes de la procédure qui selon M. Buser sont déterminantes en matière de sécurité concernent en priorité ces forages pour lesquels une autre procédure a finalement été choisie comme nous l'avons exposé ci-dessus. Les étapes suivantes déterminantes du point de vue de la sécurité concernent notamment les recommandations de la CSN pour les projets de recherche et les analyses portant sur la construction de dépôt en couches géologiques profondes (étude comparative puits/rampe, conteneur en acier, substances organiques en dépôt final, techniques de dépôt en couches profondes dans les argiles à opalinus, etc.). De telles analyses en matière de sécurité ne sont pas liées à l'étape 2 ou 3 et devraient être réalisées le plus tôt possible étant donné qu'elles influencent l'ensemble de la conception de dépôt. Si ces processus partiels ne peuvent être anticipés, le plan sectoriel **n'est pas** voué à l'échec. Néanmoins, des retards inutiles pourraient intervenir au cours de l'étape 3 » (Cf. prise de position de l'OFEN, p. 3).*

En ce qui concerne le reproche selon lequel l'échelonnement de la planification engendrerait un calendrier irréaliste ainsi qu'une assurance qualité insuffisante, l'OFEN fait remarquer : « *La procédure de plan sectoriel est un projet pionnier. Son objectif consiste à trouver en Suisse des sites de stockage adéquats du point de vue de la sécurité technique et qui seront acceptés sur le plan social. Seuls les dépôts en couches profondes réalisés offrent cette sécurité. Il n'existe à notre connaissance pas d'autre projet d'infrastructure en Suisse qui concilie de cette manière les intérêts de la sécurité, de la politique et de la société et qui se base sur une participation régionale de cette ampleur. Il était par conséquent impératif de mettre sur pied et de mener une gestion de projet qui respecte les règles d'une gestion professionnelle tout en tenant compte des impondérables sociaux au moment de la mise en œuvre du plan sectoriel dépôts en couches géologiques profondes. Un point essentiel est la flexibilité nécessaire afin de tenir compte des exigences de toutes les parties concernées (cantons et régions d'implantation). Nous sommes d'avis que notre office a jusqu'à présent bien réussi à maintenir cet équilibre. L'aboutissement réussi de l'étape 1 en trois ans et demi nous conforte dans cette idée. Une planification globale est garantie dans la partie conception générale. Le calendrier détaillé en plusieurs étapes a largement fait ses preuves ».* Le SG-DETEC partage ce point de vue.

2.2 Les reproches concernant les « liens de copinage » sont-ils justifiés ?

Le SG-DETEC n'a pas trouvé de preuve de ces « liens de copinage ». Ni l'autorité responsable de la procédure, à savoir l'OFEN, ni la CSN n'ont du point de vue du

SG-DETEC joué un rôle qui serait en contradiction avec la procédure de plan sectoriel. Les collaborateurs de ces autorités, y compris M. Buser en tant que membre de la CSN, étaient toujours engagés et se sont sérieusement efforcés de mettre en œuvre le plan sectoriel avec toute l'honnêteté requise.

Toutefois, au fil des discussions il est apparu clairement que des améliorations étaient nécessaires au niveau de la configuration et de l'organisation des relations entre les autorités ainsi qu'entre les autorités et la Nagra. Exemple : La déclaration de M. Buser selon laquelle les procès-verbaux de séance des entretiens (où l'IFSN, les autorités et la Nagra étaient représentés) rédigés par l'IFSN étaient d'abord soumis à la Nagra qui les corrigeait avant de les transmettre aux autres participants est exacte. Cette pratique a été confirmée tant par l'IFSN que par la Nagra, qui ont invoqué le fait que cette manière de procéder servait exclusivement à vérifier des faits objectifs ou des détails techniques. Néanmoins, ce traitement de faveur accordé à la Nagra par l'IFSN n'est pas correct du point de vue du SG-DETEC et ne correspond pas non plus à la procédure usuelle de mise au point des projets de procès-verbaux. L'IFSN a procédé à ses propres investigations sur ce point et déclare qu'il procédera différemment à l'avenir.

A l'inverse, le SG-DETEC estime que l'on ne peut admettre que sur la base de ce seul droit de la Nagra de pouvoir consulter des projets de procès-verbaux, on déduise que la « Nagra avait ainsi tiré les ficelles de la procédure ». Malgré tout, les projets de procès-verbaux incriminés ont ensuite été soumis à tous les participants et acceptés par ces derniers.

Du point de vue du SG-DETEC, l'affirmation de M. Buser selon laquelle on peut parler de « mainmise de la Nagra sur la procédure » en relation avec le plan sectoriel est tout à fait compréhensible, toutefois seulement dans la mesure où il s'agit d'une « assurance excessive » des représentants de la Nagra. L'IFSN, la CSN et l'OFEN ont confirmé cela. Ils confirment toutefois que la Nagra dispose de compétences élevées et d'une grande expérience et qu'elle s'engage fermement dans la procédure. La Nagra mentionne à juste titre que c'est justement ce que l'on attend d'elle. Malgré cela – ou à cause de cela justement – la Nagra devrait selon le SG-DETEC s'imposer une certaine retenue dans ses relations avec les autorités chargées du plan sectoriel pour ne pas donner à ses partenaires l'impression d'exercer une influence inappropriée voire même dominatrice, en raison notamment de ses ressources relativement importantes et de ses vastes connaissances. Les représentants de la Nagra reconnaissent cet état de fait et déclarent qu'ils tenteront à l'avenir de ne plus donner une telle impression.

Le SG-DETEC estime que sur ce point également il convient, afin d'avoir une vue plus complète, de mentionner un élément que l'OFEN, l'IFSN, la CSN et la Nagra avaient également souligné : Pour qu'il y ait « mainmise » il faut que les personnes concernées soient disposées à se laisser faire. L'OFEN, l'IFSN et la CSN ont déclaré ne pas s'être laissés influencer et le SG-DETEC a vraiment eu l'impression, avant et après les investigations qu'il avait menées, que c'était effectivement le cas. Il est vrai que des liens se sont instaurés entre les collaborateurs concernés des différentes institutions lesquels ont pu être interprétés de l'extérieur comme du « copinage ». C'est pourquoi le SG-DETEC a parfaitement pu comprendre l'avis de la CSN concernant l'OFEN selon lequel l'autorité responsable de la procédure devrait parfois prendre davantage ses distances par rapport à la Nagra. Au cours des investigations, l'OFEN a fait remarquer qu'à l'avenir la procédure fera une distinction plus nette entre les autorités (IFSN, OFEN, CSN) et les autres organisations (Nagra). A l'inverse, pour le SG-DETEC, il n'est pas correct d'en déduire des « liens de copinage » ou

encore une sorte de mainmise parce que les collaborateurs se voient très souvent ou qu'ils se téléphonent.

Le SG-DETEC n'est pas qualifié pour s'exprimer sur le manque de compétences professionnelles reproché à l'OFEN et à l'IFSN. Le conseil de l'IFSN clarifie lui-même ce point. Le SG-DETEC ne peut que constater que l'IFSN a renforcé ses effectifs dans le domaine de gestion des déchets au cours des dernières années et qu'il dispose en la personne de Hans Wanner d'un directeur qui a une longue expérience professionnelle dans le domaine des dépôts en couches géologiques profondes. En outre, le SG-DETEC précise que l'OFEN en tant qu'autorité responsable de la procédure ne dispose pas principalement de connaissances approfondies dans le domaine de la géologie et de la physique³, mais qu'il doit avant tout disposer de compétences dans le domaine de la gestion de projet⁴. Par conséquent, la Section Gestion des déchets radioactifs de l'OFEN dispose d'un large éventail de compétences: Des personnes issues des domaines de la chimie, de la géologie, de la physique, de la politologie, des sciences naturelles, des sciences sociales, du droit international et de l'économie d'entreprise travaillent dans la section, et pour les questions juridiques, de communication ou encore économiques, la section Gestion des déchets radioactifs de l'OFEN peut compter sur le soutien interne d'autres sections.

Il convient de distinguer la question des compétences techniques de la question des ressources en personnel : L'OFEN *« considère que les connaissances techniques disponibles à l'interne permettent d'assumer les responsabilités qui lui sont confiées. Toutefois, la sensibilisation de la population ayant augmenté au cours de l'étape 2 de la procédure de plan sectoriel, les exigences posées aux responsables de la procédure en termes de présence sont également plus élevées. Les cantons et les régions souhaitent que l'OFEN participe à toutes les réunions et qu'il soit visible. Les collaborateurs travaillent souvent le soir et le week-end et doivent faire preuve d'une très grande flexibilité. Dans le cadre de l'achèvement de l'étape 1, le Conseil fédéral a proposé la création d'un nouveau poste. Le SG-DETEC a estimé qu'un taux d'occupation de 80% devrait permettre de couvrir les besoins. Il apparaît que des ressources supplémentaires seront nécessaires »*. Du point de vue du SG-DETEC, cette information est à prendre au sérieux et à examiner (cf. chapitre 3). Le Comité consultatif « Gestions des déchets » va encore plus loin. Dans ses conclusions, il émet la recommandation suivante : *« La procédure et les collaborateurs de l'OFEN ont besoin d'être soutenus par le département. Une reconnaissance publique de cet engagement est expressément souhaitée par le Comité consultatif »*.

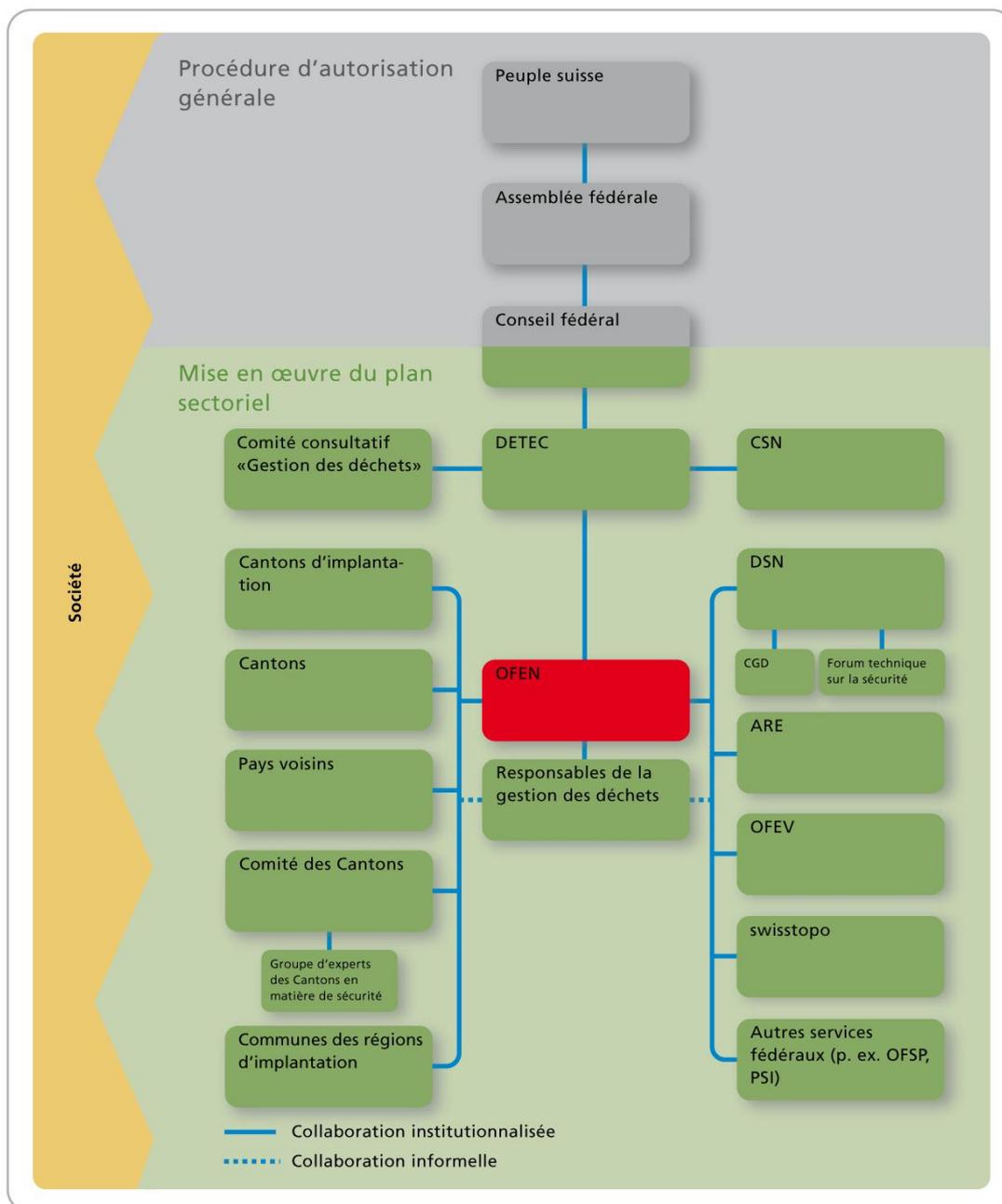
Dans le cadre de ces investigations, tant la CSN que l'OFEN et l'IFSN sont parvenus à la conclusion qu'ils examineraient la collaboration entre eux et avec la Nagra et qu'ils l'assortiront si nécessaire de règles formelles ou de prescriptions supplémentaires. Le Comité consultatif « Gestion des déchets » constate qu'il existe des processus « qui doivent être optimisés ».

L'illustration 1 représente l'organigramme de la « mise en œuvre » telle qu'elle figure dans la conception générale du plan sectoriel Dépôts en couches géologiques profondes. Elle fait apparaître les multiples relations et rôles tels que se sont institutionnalisés.

³ L'OFEN définit les instructions administratives et les tâches des offices et institutions impliqués dans la procédure de plan sectoriel pour autant que ces derniers ne soient pas déjà inclus dans la conception générale. Il garantit leur prise en compte dans la procédure et assure la coordination des activités. Dans le cadre de la procédure de plan sectoriel, il n'a pas de responsabilités en matière de sécurité ou de géologie. Ces compétences sont notamment attribuées à l'IFSN (soutenue par la CGD ou GESGP), à la CSN ou à swisstopo. Le groupe d'experts des cantons en matière de sécurité a été créé en vue de soutenir les cantons dans l'examen des questions de sécurité.

⁴ Cf. conception générale du plan sectoriel dépôts en couches géologiques profondes, annexe, cahiers des charges

Illustration 1



A la demande de la Nagra, le SG-DETEC a prié l'OFEN de préciser cet organigramme, en énumérant non seulement les tâches assumées par les différents acteurs (comme décrit p. 27 et dans l'annexe V de la conception générale du plan sectoriel), mais également en examinant une nouvelle fois la collaboration entre les différents acteurs et en la complétant le cas échéant (dans le cadre de la compétence assumée par l'OFEN dans la procédure de plan sectoriel, cf. note de bas de page 3). A titre d'exemple, il y a notamment la consultation mentionnée ci-dessus des projets de procès-verbaux ou la distinction plus stricte entre les autorités et les autres organisations. Les recommandations de la CSN constituent un autre exemple (cf. chapitre 2.3).

2.3 Les recommandations de la CSN sont-elles systématiquement ignorées ?

Les tâches de la CSN dans la procédure de plan sectoriel sont décrites à l'annexe V de la Conception générale du plan sectoriel de la manière suivante :

- elle se prononce sur les expertises de la DSN (actuellement IFSN, note du SG-DETEC)
- elle se prononce sur la demande d'autorisation générale
- elle collabore dans le cadre du Forum technique sur la sécurité
- elle met le savoir de ses experts à disposition des Autorités fédérales, cantonales et communales, du Comité des Cantons, des régions d'implantation et de la population.

La CSN a par conséquent adressé une série de recommandations tant à l'IFSN qu'à l'OFEN et à la Nagra. Il est alors apparu que les institutions concernées ont réservé un traitement différent à ces recommandations. La CSN écrit à ce sujet : « *Le flux d'informations concernant le traitement réservé aux recommandations de la CSN n'était pas toujours idéal par le passé. Mentionnons ici surtout l'absence de réponse de la part du destinataire respectif des recommandations en ce qui concerne la mise en œuvre, absence susceptible de donner l'impression ne pas être suffisamment écouté sur des questions de fond. La CSN estime qu'il y a ici de la part de tous les intéressés un potentiel d'amélioration évident* ».

Les autorités concernées, notamment l'OFEN, reconnaissent l'existence de ce potentiel d'amélioration. Du point de vue du SG-DETEC, il serait recommandé que l'autorité responsable de la procédure exige (compte tenu de la compétence susmentionnée dans le cadre de la procédure de plan sectoriel, cf. aussi chapitre 2.2) au sujet du traitement des recommandations de la CSN que, après réception et examen de la recommandation, une réponse soit envoyée à la CSN pour l'informer de l'acceptation de la recommandation ou des raisons pour lesquelles celle-ci n'est pas retenue. Une telle exigence est conforme aux usages dans les rapports entre autorités et contribue à éviter que surgisse l'impression évoquée par la CSN que les recommandations ne sont pas assez prises au sérieux.

La CSN ne partage toutefois pas l'impression de M. Buser que les recommandations de la CSN sont *systématiquement* ignorées. La CSN a une vue plus nuancée du traitement de ses recommandations : « *La Nagra a tenu compte des recommandations que lui a adressées la CSN sur des questions de fond dans la suite de ses travaux – notamment lorsque l'OFEN, le DETEC ou l'IFSN l'ont exigé. Comme elle y voit des suggestions constructives, la Nagra est en principe ouverte aux idées exprimées dans les recommandations de la CSN, même si cela ne se traduit pas toujours par une mise en œuvre directe. [...] L'OFEN, en tant qu'autorité responsable de la procédure, a bien accusé réception des recommandations que lui a adressées [...] la CSN directement, mais, de l'avis de la CSN, il ne les a pas toujours examinées de la manière requise par la problématique dans l'optique des décisions à prendre. [...] Quant aux recommandations que la CSN a adressées à l'IFSN, celle-ci les a en général examinées de manière approfondie et rigoureuse. Suivant le résultat de l'examen, elle a mis en œuvre ces recommandations en fonction de ses moyens* ».

Du point de vue du SG-DETEC, il est donc logique que la CSN – la commission dont faisait partie M. Buser – parvienne à la conclusion suivante : « *La commission ne partage donc pas l'avis de M. Buser formulé en ces termes et selon lequel les autorités responsables de la procédure et de la surveillance, de manière générale et systématique, n'auraient pas tenu compte des recommandations de la CSN* »⁵.

⁵ M. Buser n'est pas d'accord avec cette appréciation. A un moment donné des investigations, il a demandé à consulter le dossier et a alors reçu une copie du procès-verbal de l'entretien du président

Le SG-DETEC a omis de déterminer combien de recommandations de la CSN ont été mises en œuvre et dans quelle mesure elles l'ont été⁶. Par ailleurs, la CSN ne conteste pas que la procédure de plan sectoriel est appliquée correctement même si toutes les recommandations de la CSN ne sont pas appliquées.

2.4 La rétribution des membres de la CSN est-elle insuffisante ?

Ici aussi, le SG-DETEC estime que des améliorations sont nécessaires. Il comprend la position de M. Buser lorsqu'il estime que – au moins pour les indépendants – il n'est financièrement pas rentable d'être membre de la CSN. A l'annexe 2, chiffre 1.1 de l'OLOGA⁷, la CSN figure parmi les commissions extraparlimentaires politico-sociales du DETEC. En vertu de la nouvelle réglementation des commissions extraparlimentaires entrée en vigueur le 1^{er} janvier 2010, les membres de la CSN n'avaient à compter du 1^{er} janvier 2012, plus droit qu'à une fraction (entre un tiers et une moitié) de la rétribution accordée jusqu'alors. Par décision du 24 janvier 2012, le DETEC a augmenté les indemnités dans le cadre de la révision de l'OLOGA sans pour autant que celles-ci atteignent le niveau atteint avant la nouvelle réglementation. Sur proposition du DETEC, la Chancellerie fédérale a été chargée par le Conseil fédéral le 9 novembre 2011, d'évaluer la réglementation de ces rétributions conjointement avec les départements. Cette évaluation a débouché sur la modification de l'OLOGA du 27 juin 2012, entrée en vigueur le 1^{er} août 2012. A certaines conditions, les indemnités journalières peuvent désormais être augmentées à concurrence de 50%. Le versement d'indemnités journalières supplémentaires aux membres des commissions extraparlimentaires a été limité à 16 indemnités journalières au plus. La CSN pouvait par le passé augmenter la rétribution de ses membres en leur octroyant des mandats supplémentaires - elle a aussi fait usage de cette possibilité à plusieurs reprises dans le cas de M. Buser. Or, en vertu de l'art. 8t de l'OLOGA, elle ne le peut plus⁸. Les révisions de l'OLOGA n'ont donc pas eu l'effet souhaité sur la rétribution des experts de la CSN exerçant une activité indépendante.

Le SG-DETEC estime que la question de la rétribution des commissions extraparlimentaires n'a été qu'en partie résolue de manière satisfaisante. Il est d'avis qu'il devrait être possible, pour les commissions exigeant un niveau d'expertise élevé et dont les membres sont censés être indépendants de la branche concernée ou d'autres autorités, de verser une rétribution qui indemnise véritablement les membres qui renoncent à des mandats qui pourraient sinon être acceptés. On peut au-

de la CSN avec le SG-DETEC. Il a ensuite écrit au SG-DETEC, estimant que les propos du président de la CSN étaient contradictoires « notamment lorsque [celui-ci] affirme qu'il ne saurait être question d'une ignorance des recommandations de la CSN tout en précisant à la fois deux lignes plus loin que de nombreuses recommandations de la CSN n'auraient pas provoqué de réactions de la part des destinataires ». Le SG-DETEC ne partage pas cet avis. Selon le procès-verbal, le président de la CSN a constaté, « qu'il ne saurait être question d'une ignorance *systématique* (souligné par le SG-DETEC) des recommandations de la CSN », et alors : « Il est sans doute vrai que de nombreuses recommandations de la CSN n'ont pour l'instant pas provoqué de réactions de la part des destinataires, ce qui est parfois ressenti comme frustrant au sein de la commission, mais il existe bien des cas où les recommandations de la CSN sont prises en considération ».

⁶ Cf. à ce sujet l'avis de la CSN, publié en mars 2012, concernant le rapport sur le traitement réservé aux recommandations dans les expertises et les prises de position concernant la démonstration de la faisabilité du stockage géologique, KNS 23/27

⁷ Ordonnance du 25 novembre 1998 sur l'organisation du gouvernement et de l'administration (OLOGA), RS 172.010.1

⁸ Art. 8t OLOGA : « Les membres des commissions extraparlimentaires sont indemnisés selon les seuls montants applicables à leur commission. Ils ne reçoivent aucune autre indemnité pour toutes les activités qui sont liées à leur mandat ». Cette modification de l'ordonnance est en vigueur depuis le 1^{er} janvier 2010. Le SG est encore en train d'examiner les raisons qui ont poussé la CSN à octroyer encore des mandats à ses membres en 2010 et en 2011.

jourd'hui constater (en exagérant un peu) qu'une pareille commission doit certes être très compétente, très engagée et indépendante, mais à la fois très bon marché. En règle générale, cette double exigence pose des problèmes lors du recrutement des membres de ces commissions. C'est pourquoi le SG-DETEC est en train de préparer une proposition du DETEC au Conseil fédéral visant à améliorer la situation financière des membres de la CSN exerçant une activité indépendante.

Au cours de ses investigations, le SG-DETEC a relevé que M. Buser a reçu et exécuté ces dernières années des mandats notamment de la CSN, de la Nagra, de l'IFSN et de l'OFEN. M. Buser a relevé (face à la presse, avec copie au SG-DETEC) que, entre 2009 et 2011, il a touché quelque 573 000 francs (TVA incluse) pour ses activités d'expert pour le compte de la CSN, de l'Office fédéral de l'énergie, de l'IFSN et du Mont-Terri (laboratoire souterrain). Le président de la CSN a déclaré n'avoir été informé que d'une partie des mandats de M. Buser ; il n'était ainsi pas au courant du mandat « Projet de l'IFSN Conception du dépôt » (2010-2012) portant sur un montant de 20 000 francs. Cela a surpris le SG-DETEC puisque M. Buser était manifestement conscient du fait que ces mandats étaient problématiques; la *Berner Zeitung* a ainsi publié le 26 juin 2012 un article intitulé « Des fonds de la Nagra pour l'Université de Berne » : « *Le chercheur (M. Buser, note du SG-DETEC) relève un autre point sensible : la dépendance des institutions scientifiques. M. Buser pense à ce propos aussi à l'Institut de géologie de l'Université de Berne. Une part essentielle des fonds de l'institut provient de la Nagra, affirme M. Buser, qui ne trouve rien à redire à cela. Mais : Les géologues de l'Université de Berne ne sont alors plus indépendants.* ».

Pour le SG-DETEC, les mandats évoqués de M. Buser étaient problématiques, même s'ils n'étaient pas contraires à la teneur de l'ordonnance sur la CSN (OCSN) (cf. chapitre 2.5). Un exemple : le Conseil fédéral approuve chaque année le rapport d'activité et de gestion du Conseil de l'IFSN. A cette fin, il sollicite un deuxième avis indépendant auprès de la Commission fédérale (indépendante) de sécurité nucléaire (CSN)⁹. Selon le SG-DETEC, le Conseil fédéral pouvait partir du principe qu'un membre de la CSN et l'autorité dont l'activité est notamment évaluée par ce dernier n'étaient pas liés par des mandats. Il convient en outre de se demander si un membre de la CSN, lorsqu'il s'agit par exemple d'adresser une recommandation critique à l'OFEN, est effectivement neutre alors même qu'il est lié par un mandat à l'OFEN.

Le SG-DETEC a clairement fait part de ses réticences à M. Buser, lequel a déclaré qu'il avait provisoirement suspendu ses mandats de l'IFSN. Il a par ailleurs ajouté que, pour des indépendants comme lui, il n'était économiquement guère rentable d'être membre de la CSN sans de tels mandats. Le SG-DETEC reconnaît le problème, mais estime que celui-ci doit être résolu par une meilleure rétribution des membres de la CSN exerçant une activité indépendante et non au moyen de mandats octroyés par des autorités et des institutions auxquelles la CSN adresse des recommandations.

Le SG-DETEC estime que les autorités concernées et la Nagra n'ont pas non plus fait preuve de la sensibilité nécessaire dans cette affaire. Tant l'OFEN que l'IFSN et la Nagra auraient dû observer une plus grande retenue en octroyant des mandats, même si le SG-DETEC est conscient du fait que le nombre d'experts dans ce domaine est limité. Le SG-DETEC propose une recommandation à ce sujet (cf. chapitre 3).

⁹ En général, le public en est aussi informé de la manière suivante: «Lors de sa séance d'aujourd'hui, le Conseil fédéral a approuvé le rapport d'activité et de gestion 20xx du Conseil de l'IFSN et donné décharge à ce dernier. Il suit ainsi l'avis du DETEC et celui de la Commission fédérale de sécurité nucléaire (CSN) qui a remis une prise de position indépendante sur les parties du rapport concernant l'activité de surveillance».

2.5 Comment faut-il comprendre l'indépendance de la CSN ?

Au cours de ses investigations, le SG-DETEC est parvenu à la conclusion que, à son avis, l'ordonnance sur la Commission fédérale de sécurité nucléaire (OCSN)¹⁰ devrait être examinée, la notion d'indépendance de la CSN devant être clarifiée.

Voici la teneur de l'art. 7 OCSN intitulé « Composition et indépendance » :

¹ La commission se compose de spécialistes des domaines scientifiques et techniques concernés.

² Les milieux favorables et les milieux hostiles à l'énergie nucléaire doivent être représentés au sein de la commission.

³ Les personnes qui ne sont pas indépendantes des exploitants d'installations nucléaires ne doivent pas être majoritaires au sein de la commission.

⁴ Les membres de la commission exercent leur fonction à titre personnel et non en tant que représentants d'une organisation ou d'une entreprise. Ils ne sont liés à aucune instruction. Ils ne peuvent pas se faire remplacer.

Le Conseil fédéral s'est visiblement fondé sur la pratique au sein de l'ancienne commission CSA. A ce sujet, on peut lire dans le rapport explicatif sur l'OCSN du 30 juin 2008 le commentaire suivant : « *Il est désormais explicitement précisé que la majorité des membres de la CSN ne doit pas être recrutée parmi les exploitants d'installations nucléaires ni dépendre d'eux – ce qui correspond à la pratique actuelle. L'ancienne CSA comprenait quelques membres affichant une attitude critique vis-à-vis de l'énergie nucléaire, une pratique également exigée en toutes lettres maintenant* ».

Comme évoqué au chapitre 1, le SG-DETEC avait chargé l'ancien secrétaire général suppléant, M. A. Schrade, de rédiger un rapport sur la position et le rôle de la CSN. Celui-ci constate que la loi sur l'énergie nucléaire autorise le Conseil fédéral à fixer les exigences concernant l'indépendance des membres de la CSN. Le Conseil fédéral a fait usage de cette attribution dans l'OCSN. L'« indépendance intérieure » n'est pas exigée des membres de la CSN de manière « absolue » puisque au moins une partie des membres de la CSN doit venir de milieux favorables ou de milieux hostiles à l'énergie nucléaire et que ces membres ne doivent pas renier leur « partialité » au sein de la CSN (dans les faits, tous les membres de la CSN sont censés disposer de connaissances techniques spécifiques, ce qui relativise passablement la « partialité exigée » de certains membres : aucun membre de la CSN n'a le droit d'invoquer au sein de la commission des arguments qui soient en porte-à-faux avec leurs connaissances techniques spécifiques). Quant à l'« indépendance extérieure », elle n'est pas du tout exigée d'une partie des membres et elle n'est exigée de manière « absolue » d'aucun membre¹¹.

Le SG-DETEC estime que cela ne suffit pas. Le débat concernant l'indépendance du président du Conseil de l'IFSN (et la révision de l'OIFSN¹² demandée par le DETEC qui s'en est suivie) a montré que le département, le Conseil fédéral et le public ont une conception plus large de la notion d'« indépendance » que celle ressortant de l'OCSN. Le SG-DETEC estime donc nécessaire d'examiner dans quelle mesure il

¹⁰ Ordonnance du 12 novembre 2008 sur la Commission fédérale de sécurité nucléaire (OCSN), RS 732.16

¹¹ L'indépendance intérieure signifie qu'un membre n'a effectivement pas de parti pris. Elle suppose l'indépendance par rapport à des instructions, la liberté de jugement et l'autonomie de décision. L'indépendance extérieure implique le renoncement à toute activité susceptible de donner une impression de partialité à des tiers non impliqués. En particulier la dépendance économique à l'égard de personnes ou d'organisations actives dans le même secteur que celui de la commission donne une telle impression.

¹² Ordonnance du 12 novembre 2008 sur l'Inspection fédérale de la sécurité nucléaire (OIFSN), RS 732.21

faudrait exiger davantage d'« indépendance intérieure ». Le SG-DETEC n'estime qu'il n'est guère idéal de supposer que notamment des membres (en partie dépendants) « hostiles à l'énergie nucléaire » et des membres (dépendants) « favorables à l'énergie nucléaire » soient censés former ensemble une CSN appelée à formuler un second avis (indépendant).

Le SG-DETEC estime également nécessaire de prendre des mesures en ce qui concerne l'« indépendance extérieure ». Il faudrait à son avis examiner si les membres de la CSN ne devraient pas entièrement renoncer à toute activité susceptible de donner une impression de partialité à des tiers non impliqués, et cela non seulement en ce qui concerne la partialité vis-à-vis des exploitants d'installations nucléaires. Le SG-DETEC estime que finalement, des membres de la CSN peuvent entretenir notamment vis-à-vis de l'IFSN ou de l'OFEN des rapports donnant une impression de « partialité », par exemple s'ils exécutent un mandat pour le compte de l'IFSN et/ou de l'OFEN. Le SG-DETEC estime (contrairement à l'OCSN en vigueur) que la partialité vis-à-vis d'une institution à laquelle la CSN donne des recommandations est susceptible de poser des problèmes. Le Comité consultatif « Gestion des déchets » fait également remarquer à ce propos : « La répartition des rôles et l'indépendance doivent rester garanties dans le cadre de l'attribution des mandats ».

Cet examen de l'OCNS devrait tenir compte du fait que, du point de vue du SG-DETEC, la CSN exécute parfaitement son mandat dans sa composition actuelle et qu'il devrait être d'autant plus difficile de trouver des personnalités adéquates pour la CNS que les exigences en matière d'indépendance intérieure et extérieure sont élevées (cf. chapitre 2.4).

A ce sujet, le SG-DETEC avait souhaité une clarification juridique de la question de savoir dans quelle mesure l'activité qu'exercent les membres de la CSN au sein de la commission les autorise encore à accepter des « mandats privés ». Le rapport précité conclut : *« La moitié au plus des membres de la commission peut entretenir des rapports de dépendance vis-à-vis d'exploitants d'installations nucléaires. Les membres de la CSN sont en principe libres d'entretenir avec les autres acteurs de la politique de sécurité nucléaire des liens aussi étroits qu'ils veulent. L'exception concerne les membres 'favorables à l'énergie nucléaire' et ceux 'hostiles à l'énergie nucléaire'. Un exemple à titre d'illustration : en vertu de la doctrine juridique défendue ici, un membre qui a été nommé par le Conseil fédéral à la CSN en raison de son hostilité à l'énergie nucléaire ne devrait pas toucher une partie substantielle de son revenu en réalisant des mandats provenant du secteur de l'énergie nucléaire. Car la conviction intérieure d'un membre hostile à l'énergie nucléaire ne suffit pas à elle seule : elle doit aussi être 'vécue' de manière crédible, les mêmes critères devant ici être pris en compte que pour l'évaluation de l'indépendance extérieure : les membres nommés au sein de la CSN en raison de leur 'hostilité à l'énergie nucléaire' ne doivent pas donner l'impression d'être 'favorables à l'énergie nucléaire' à des tiers non impliqués (dont fait partie l'autorité de nomination). L'acceptation de mandats du secteur de l'énergie nucléaire est (de manière quasiment archétypale) de nature à donner l'impression d'être 'favorable à l'énergie nucléaire' ».*

Le SG-DETEC ne pense pas que M. Buser fasse partie des « membres de la CSN hostiles à l'énergie nucléaire touchant une partie substantielle de leur revenu en réalisant des mandats provenant du secteur de l'énergie nucléaire ». Selon les informations de la Nagra, M. Buser a, entre 2009 et 2011, touché des revenus de la Nagra s'élevant à 15 283 francs (TVA incluse), ce qui ne constituait pas une partie substantielle de son revenu.

De plus - et c'est un point que le SG-DETEC juge critique - on ne sait pas exactement quels membres ont été nommés au sein de la CSN en raison de leur hostilité à l'énergie nucléaire. Apparemment, pas plus le Conseil fédéral que le département ou la CSN n'ont, lors de l'institution de la CSN, établi une liste ou un registre des membres de la CSN hostiles à l'énergie nucléaire et de ceux qui y sont favorables. Voici ce qu'écrit l'auteur du rapport précité à ce sujet : « *Le président de la CSN a déclaré à l'auteur que, à aucun moment l'autorité de nomination ou le département chargé d'instruire la nomination ne l'aurait interrogé au sujet de son opinion sur l'énergie nucléaire et qu'il ignorait également si d'autres membres de la CSN avaient été interrogés à ce propos [...] Le mandant a lui aussi, lors de l'entretien préparatoire avec l'auteur, exprimé des doutes quant à l'inscription dans le dossier des membres que le [Conseil fédéral] avait jugés 'hostiles à l'énergie nucléaire'; l'auteur n'a effectivement trouvé aucune classification 'officielle' dans les dossiers à sa disposition relatifs à la nomination des membres actuels de la CSN* ».

Le SG-DETEC en tire deux conclusions : d'abord, au terme d'un premier examen, il n'y a pas lieu de penser que M. Buser ait enfreint l'OCSN en acceptant les mandats décrits ci-dessus. Ensuite, pour diverses raisons (mentionnées ci-dessus), il faudrait réviser l'OCSN. D'ici là, le DETEC doit s'assurer (au plus tard lors de la nomination des deux nouveaux membres), qu'une liste des membres de la CSN hostiles à l'énergie nucléaire et de ceux qui y sont favorables soit établie et communiquée au Conseil fédéral.

2.6 Conclusion

Selon le SG-DETEC, la plupart des reproches de M. Buser, notamment les plus graves, ne sont pas fondés. La procédure de plan sectoriel n'est pas sortie des rails, pas plus que les recommandations de la CSN sont systématiquement ignorées. Le SG-DETEC n'a pas non plus trouvé d'indices laissant supposer que l'OFEN ne mènerait pas la procédure conformément au plan sectoriel. Au contraire, le SG-DETEC a l'impression que les collaborateurs de l'OFEN rattachés à la centrale ou aux régions, où la procédure participative implique parfois des séances d'information extrêmement difficiles à gérer, accomplissent leur travail sans parti pris et sans entretenir des relations de « copinage » avec la Nagra ou d'autres institutions.

Sur deux points, le SG-DETEC reconnaît que M. Buser a raison : la rétribution des membres de la CSN exerçant une activité indépendante devrait être augmentée et les « procédures » entre les autorités et les institutions mandatées dans le cadre du plan sectoriel doivent être (ponctuellement) améliorées.

Le SG-DETEC souligne cependant que ces améliorations nécessaires constatées au cours des investigations (et déjà connues avant le début de ces dernières en ce qui concerne la rétribution de la commission) sont sans commune mesure avec la virulence des critiques radicales de M. Buser.

3 Recommandations

Le SG-DETEC formule cinq recommandations :

- Il recommande d'informer de manière appropriée les autorités, institutions et personnes concernées (OFEN, CSN, IFSN, Nagra, Comité des cantons, Comité consultatif « Gestion des déchets », M. Buser) ainsi que le Parlement et le public des résultats des investigations ou d'en charger le SG-DETEC.
- Il recommande de charger le SG-DETEC d'élaborer une proposition au Conseil fédéral en vue d'améliorer la rétribution des membres de la CSN exerçant une activité indépendante.
- Il recommande de charger l'OFEN en tant qu'autorité responsable de la procédure de fixer des règles (conformes au plan sectoriel) à l'intention des offices et des institutions impliqués dans la procédure de plan sectoriel afin d'éviter que les carences constatées au cours des investigations ne se reproduisent dans les rapports formels entre eux. Le SG-DETEC recommande en outre que l'OFEN examine les cahiers des charges des institutions impliquées dans la procédure de plan sectoriel et les adapte ou les précise au besoin. Le SG-DETEC sera informé du résultat de ces travaux.
- Il recommande de charger le SG-DETEC d'examiner l'OCSN (compte tenu des explications au chapitre 2.5) et de soumettre à la cheffe du DETEC des variantes en vue de la révision de cette ordonnance. Cet examen devra se faire en collaboration avec la CSN. L'OFEN, l'IFSN et la Nagra devront s'abstenir de donner des mandats privés aux membres de la CSN jusqu'à ce que l'examen de l'OCSN soit terminé. Par ailleurs, le DETEC établira, d'ici la nomination des nouveaux membres au plus tard, une liste des membres de la CSN « hostiles à l'énergie nucléaire » et de ceux qui y sont « favorables » et la communiquera au Conseil fédéral.
- Il recommande de charger le SG-DETEC de suivre de plus près la procédure de plan sectoriel jusqu'à nouvel ordre. Il examinera notamment si les ressources de l'OFEN nécessaires pour mener la procédure de plan sectoriel pourront être renforcées. La cheffe du DETEC doit être informée du résultat de cet examen.

Novembre 2012, twa