

98.421

**Parlamentarische Initiative  
(Rechsteiner Rudolf)  
Schaffung einer unabhängigen  
Verifikations- und Kontrollbehörde  
für Atomanlagen**

**Initiative parlementaire  
(Rechsteiner Rudolf)  
Création d'un organe indépendant  
de contrôle et de vérification  
des installations nucléaires**

Kategorie IV, Art. 68 GRN – Catégorie IV, art. 68 RCN

*Wortlaut der Initiative vom 22. Juni 1998*

Gestützt auf Artikel 21bis des Geschäftsverkehrsgesetzes schlage ich mit einer parlamentarischen Initiative in der Form der allgemeinen Anregung eine Änderung des Atomrechtes vor, wonach unverzüglich die gesetzlichen Grundlagen für eine von der Energiewirtschaft und den Betriebsbewilligungsinstanzen des BFE unabhängige Verifikations- und Kontrollbehörde für Atomanlagen (UVK) geschaffen werden. Die UVK soll die Bewilligungsbehörden des Bundes und die Betreiber von Atomanlagen umfassend beaufsichtigen. Sie soll mittels Inspektionen und unabhängigen Studien über die Arbeitsweise und Methodik aller mit Atomanlagen zusammenhängenden Prozessschritte der Berichterstattung dienen und zur Meinungsbildung des Bundesrates, der HSK, des Parlamentes und des Schweizer Volkes beitragen. Als Leitgedanken bei der Modifikation des Atomrechtes seien dazu genannt:

- die UVK soll wie die Finanzkontrolle von der Bundesverwaltung und den Bewilligungsinstanzen der HSK unabhängig sein;
- ihre Untersuchungen und Berichte sollen umfänglich der Öffentlichkeit zur Einsicht freistehen;
- alle Messwerte sind unmittelbar und rückhaltlos, d. h. ohne Verzug und ohne Zurückhalten von Untersuchungsergebnissen, zu publizieren (z. B. via Internet);
- als Wahlbehörde der mehrköpfigen UVK-Direktion sollen die eidgenössischen Räte fungieren; die Fraktionen sollen ein Vorschlagsrecht entsprechend ihrer proportionalen Stärke erhalten;
- die Kosten der UVK sind den Betreibern von Atomanlagen anzulasten;
- die UVK ersetzt die HSK nicht, sondern sie soll vielmehr deren Tätigkeit und allfällige Untätigkeiten überwachen («Sechs-Augen-Prinzip»);
- der UVK ist ein Beirat beizugeben, in dem auch atomkritische Kreise und Vertreter der Medizin angemessen vertreten sind; der Beirat soll die Untersuchungsergebnisse und die Methodik der UVK prüfen, ihre Unabhängigkeit stärken.

*Texte de l'initiative du 22 juin 1998*

Me fondant sur l'article 21bis de la loi sur les rapports entre les Conseils, je propose, par le biais d'une initiative parlementaire sous la forme d'un projet conçu en termes généraux, une modification de la législation sur l'énergie nucléaire visant à l'élaboration immédiate des bases légales nécessaires à la création d'un organe de contrôle et de vérification des installations nucléaires, lequel soit indépendant de l'industrie de l'énergie et des services de l'OFEN délivrant les autorisations d'exploiter. Cet organe exercera une surveillance étendue sur les autorités fédérales délivrant les autorisations et sur les exploitants de centrales nucléaires. En effectuant des inspections et des études indépendantes, il servira en outre à renseigner sur le mode de travail et la méthodologie appliqués à tous les processus en relation avec les installations nucléaires ainsi qu'à former l'opinion du Conseil fédéral, de la DSN, du Parlement et du peuple suisse. Pour modifier la législation, on s'inspirera des points suivants:

- à l'instar du contrôle des finances, le nouvel organe sera indépendant de l'administration fédérale et des services de la DSN qui délivrent les autorisations;
- ses résultats d'investigations et ses rapports pourront tous être consultés par le public;
- toutes les mesures effectuées seront publiées immédiatement (p. ex. via Internet) et sans restriction, c'est-à-dire sans retard et sans qu'aucun résultat ne soit retenu;
- la direction du nouvel organe, laquelle comprendra plusieurs personnes, sera élue par les Chambres fédérales; les groupes parlementaires auront un droit de proposition en proportion de leur importance;
- les coûts occasionnés par cet organe seront à la charge des exploitants des centrales nucléaires;
- le nouvel organe ne remplacera pas la DSN; il sera là pour surveiller l'activité de cette dernière et déceler d'éventuels manquements (contrôle à trois niveaux);
- une commission consultative sera adjointe au nouvel organe; celle-ci comprendra aussi des représentants des milieux antinucléaires et de la médecine; elle examinera les résultats des investigations et la méthodologie appliquée par l'organe de contrôle et renforcera l'indépendance de ce dernier.

*Mitunterzeichner – Cosignataires:* Aeppli, Baumann Stephanie, Béguelin, Burgener, Carobbio, Cavalli, Fässler, Gross Andreas, Gross Jost, Günter, Hafner Ursula, Hämmerle, Hubmann, Jutzet, Leemann, Maury Pasquier, Ruffy, Stump, Vermot, Widmer (20)

**Fischer-Seengen Ulrich (R, AG)** unterbreitet im Namen der Kommission für Umwelt, Raumplanung und Energie (UREK) den folgenden schriftlichen Bericht:

Die Kommission hat an ihrer Sitzung vom 16. November 1998 die von Nationalrat Rechsteiner Rudolf am 22. Juni 1998 eingereichte parlamentarische Initiative gemäss Artikel 21ter des Geschäftsverkehrsgesetzes vorgeprüft. Mit dieser Initiative werden die gesetzlichen Grundlagen für eine von der Energiewirtschaft und den Betriebsbewilligungsinstanzen des Bundesamtes für Energie (BFE) unabhängigen Verifikations- und Kontrollbehörde für Atomanlagen (UVK) verlangt.

*Begründung der Initiative*

Anlässlich der anhaltenden Proteste gegen die Atommülltransporte schrieb der Direktor des BFE am 6. Dezember 1996 an Greenpeace, mit Kopie an betroffene Kantonsregierungen:

«.... aus den umfangreichen Akten des erwähnten, Ihnen bekannten Beschwerdeverfahrens geht hervor, dass wir den Sicherheitsanforderungen bei Transporten radioaktiver Abfälle durch die Schweiz grösstmögliche Aufmerksamkeit schenken».

Die inzwischen festgestellten Grenzwertverletzungen, die ungemeldet in Frankreich seit 1988 und in der Schweiz seit einer unbekannten Anzahl von Jahren registriert werden, zeigen, dass das BFE der Gefährdung der Bevölkerung durch Atomtransporte in Wirklichkeit zu wenig Aufmerksamkeit geschenkt hat. Um das eigene Geschäft zu retten, war man bereit, zum Nachteil der Bevölkerung wichtige Tatbestände zu verschweigen.

Im Leitbild der Hauptabteilung für die Sicherheit der Kernanlagen (HSK) heisst es: «Unser Verhalten ist geprägt von Offenheit und Sachlichkeit .... Wir achten den Anspruch der Öffentlichkeit auf rasche, korrekte und verständliche Information.» (Internetseite) Die Nichtveröffentlichung von Überschreitungen durch die Betreiber von Atomanlagen und die sie deckende Bundesverwaltung widersprechen dem eigenen Leitbild diametral und können nicht hingenommen werden.

Die Atomenergie ist keine fehlerfreundliche Technik. Bei einem Unfall muss mit irreversiblen Schäden grössten Ausmasses gerechnet werden. Dies zeigt sich schon daran, dass Privatversicherungen nicht bereit sind, die unbeschränkte

Haftung für atomare Schäden zu übernehmen. Um so dringender ist eine funktionierende, unabhängige Aufsicht, die in der Lage ist, bei Verletzungen von Grenzwerten und Richtlinien die nötigen Massnahmen zu veranlassen. Die gemachten Erfahrungen zeigen, dass dies nur mit einer grundlegenden rechtlichen und organisatorischen Neugestaltung der Aufsichtsbehörde möglich ist. Dabei soll eine zweistufige Organisation zum Zuge kommen, die dem «Sechs-Augen-Prinzip» Rechnung trägt, das in der Finanzwirtschaft vielfach Anwendung findet.

#### *Erwägungen der Kommission*

1. Stand der Arbeiten der Bundesversammlung zum gleichen Gegenstand

1.1 Persönliche Vorstösse vor dem Bekanntwerden des Ereignisses

Am 18. Februar 1997 reichte die UREK-NR (Minderheit Teuscher) eine Motion ein (97.3010 «Atomkraftwerke. Gesetzgeberischer Handlungsbedarf»), die den Bundesrat beauftragen will, eine unabhängige Kontrollbehörde und ein Beschwerderecht zu schaffen sowie die Haftpflicht der Betreiber und die Vorfinanzierung der Entsorgung sicherzustellen. Der Bundesrat beantragte am 7. Mai 1997, die Motion in ein Postulat umzuwandeln. Die Motion ist im Nationalrat hängig.

Am 4. Dezember 1997 wurde eine Motion Teuscher (97.3568 «Stopp der umweltschädlichen Wiederaufbereitung von Brennelementen») eingereicht. Sie verlangte, die Ausfuhr von abgebrannten Kernelementen ins Ausland zu verunmöglichen. Der Bundesrat war mit einer Umwandlung in ein Postulat einverstanden, worauf die Motion am 20. März 1998 im Nationalrat ohne Diskussion als Postulat überwiesen wurde.

1.2 Persönliche Vorstösse nach dem Bekanntwerden des Ereignisses

Die dringliche Interpellation Plattner (98.3222 «Radioaktivitätslecks beim Transport von abgebrannten Brennelementen aus Schweizer Kernkraftwerken») vom 8. Juni 1998 stellte Fragen zu den Transporten, zu deren Kontrolle, zur Kontamination und zu den daraus zu ziehenden Schlüssen. Die Stellungnahme des Bundesrats vom 22. Juni 1998 bekannte sechs Transporte mit kontaminierten Behältern, die Kenntnis darüber seit Ende April 1998 und die Sistierung weiterer Transporte am 8. Mai 1998. Die kontaminierte Fläche war punktförmig bis kleinflächig und nicht an der Aussenfläche der Bahnwagen. Die Geleise sind nicht verunreinigt worden. Ursache dürften kleine Unebenheiten der Oberfläche des Behälters sein, in welchen beim Beladen unter Wasser mikroskopisch kleine Korrosionsprodukte hängengeblieben sind. Die davon ausgehende Strahlung ist mehr als 1000 Mal kleiner als die zulässige Dosisleistung.

Die HSK überprüft die Zulässigkeit von Behälter und Behälterinhalt. Es ist ihr kein Fall bekannt, wo ein unzulässig kontaminierter Behälter oder Bahnwagen abgeschickt worden wäre. Kontaminationen über dem Grenzwert wurden nach Vorschrift entfernt; es besteht keine Meldepflicht an die Behörden. Die Dichtheit der Behälter ist gegeben und die Sicherheit bei Einhaltung der Transportvorschriften gewährleistet.

Der Bundesrat will die Vor- und Nachteile der Wiederaufarbeitung im Rahmen der Entsorgung der radioaktiven Abfälle bei der Totalrevision der Atomgesetzgebung diskutieren.

Der Interpellant zeigte sich von der Stellungnahme des Bundesrats befriedigt und stellte fest, dass es sich, aus physikalischer Warte gesehen, nicht um eine grosse Katastrophe gehandelt habe. Immerhin sei das Gefährliche bei offenen Kontaminationen, dass es Leute berühren und durch Berühren in den Organismus aufnehmen können. Die Gammastrahlung sei keineswegs harmlos, weil den Forschern auch einen Millisievert pro Stunde eine viel zu hohe Dosisleistung für den unbewachten Transport ist, in dessen Nähe man z. B. nicht schlafen dürfe.

Am 9. Juni 1998 wollte die sozialdemokratischen Fraktion mit einer dringlichen Einfachen Anfrage (98.1078 «Konsequenzen der Grenzwertverletzungen bei Atomtransporten») Auskunft über die Informationspflicht und über Haftungs- und

Versicherungsfragen, eine Namensliste der über die Kontaminationen Informierten, genaue Messwerte, stellte Fragen zur HSK und zu einem Verbot der Wiederaufbereitung und von Atomtransporten.

Die Antwort des Bundesrates vom 19. August 1998 lautete einerseits gleich wie die Antwort auf die dringliche Interpellation Plattner (98.3222), andererseits bekräftigte sie, dass die betroffenen HSK-Mitarbeiter ihre Direktion über die Kontamination hätten informieren müssen. Die bisher fehlende Meldepflicht soll neu eingeführt werden. Die HSK hat eine internationale Überprüfung ihrer Arbeitsweise und ihrer Effektivität durch ein «International Regulatory Review Team» der Internationalen Atomenergie-Organisation in die Wege geleitet. Das UVEK hat mit dem Aufbau einer unabhängigen Nationalen Sicherheitsagentur (Nasa) begonnen, die verschiedene mit Sicherheitsaufgaben betraute Bundesstellen zusammenfassen und die von der Bundesverwaltung unabhängig sein soll.

Die am 22. Juni 1998 eingereichte Motion Stump (98.3274 «Konsequenzen aus dem Atomtransportskandal») verlangte ein Verbot von Atommülltransporten, die Suspendierung der laufenden Verträge zur Wiederaufbereitung und die Schaffung einer unabhängigen Kontroll- und Verifikationsbehörde. Der Bundesrat verwies in seiner Antwort vom 21. September 1998 auf jene zur dringlichen Interpellation Plattner (98.3222). Er fügte bei, dass mit der Kommission für die Sicherheit von Kernanlagen (KSA) ein verwaltungsexternes Gremium bestehe, welches sich insbesondere darüber ausspricht, ob die nach der Erfahrung und dem Stand von Wissenschaft und Technik notwendigen und zumutbaren Massnahmen zum Schutz von Mensch und Umwelt vor ionisierenden Strahlen getroffen werden. Der Bundesrat beantragte die Umwandlung in ein Postulat.

Am 9. Oktober 1998 überwies der Nationalrat die Motion ohne Diskussion als Postulat.

1.3 Abklärungen der Geschäftsprüfungskommission des Nationalrates

Am 8. Juni 1998 stellte die Geschäftsprüfungskommission des Nationalrates dem Vorsteher des UVEK folgende Fragen:

Es scheint, dass seit langer Zeit bekannt ist, dass kontaminierte Bahnwagen radioaktive Abfälle von der Schweiz nach Frankreich transportierten, weil die Internationale Atomenergie-Organisation (IAEO) 1987 die Betreiber von Schweizer Kernkraftwerken über die Risiken der Überschreitung von Sicherheitsnormen beim Transport von radioaktiven Rückständen informierte. Es stellte sich heraus, dass die Inspektoren der HSK diese Probleme ebenfalls kannten, es aber unterliessen, die nötigen Schritte zu unternehmen. Am 29. April 1998 informierte die französische Abteilung für Sicherheit von Kernanlagen (DSIN) die HSK formell über die bei Bahnwagen und Behältern aus den Kernkraftwerken Beznau, Gösgen und Leibstadt gemachten Feststellungen. Am 13. Mai 1998 übermittelte die DSIN der HSK einen technischen Bericht über die Kontaminationsfälle.

a. Sind die aufgeführten Vorfälle zutreffend?

b. Sind die genauen Ursachen der Kontaminationen bekannt? Wer trägt in der Schweiz dafür die Verantwortung?

c. Hat die HSK vor dem 29. April 1998 von diesen Kontaminationsfällen gewusst? Kannte die HSK die von der IAEO an die Betreiber der Kernkraftwerkzentralen gerichteten Warnungen vor diesem Datum? Wenn ja, wie erklärt das UVEK die sanftmütige Haltung der HSK gegenüber den Betreibern angesichts der Probleme?

d. Seit wann hat das UVEK Kenntnis von diesen Problemen?

e. Ist das UVEK der Ansicht, dass die Betreiber und/oder die HSK die Wahrheit über die Tragweite des Problems zu vertuschen suchten?

f. Welche Folgerungen will die HSK aus dem Bericht der DSIN ziehen?

g. Wurden die den Transport von radioaktiven Abfällen betreffenden Weisungen verletzt?

h. Wie läuft die Kontrolle der HSK über die Betreiber von Kernkraftwerken ab? Welches ist die Meinung des Vorstehers des UVEK zur bewussten Unabhängigkeit der HSK bei

der Ausübung ihrer Kontrollarbeit gegenüber den Betreibern?

i. Welche Massnahmen beabsichtigt das UVEK in dieser Angelegenheit bezüglich der HSK, den Betreibern von Kernkraftwerken und international zu treffen?

In der Antwort vom 30. Oktober 1998 nahm der Vorsteher des UVEK wie folgt Stellung: «Die HSK erfuhr von den radioaktiven Kontaminationen an den nach Frankreich gesandten Transporten erstmals am 29. April 1998. Angesichts der damit zusammenhängenden offenen Fragen und insbesondere der Ungewissheit über die Ursachen der Kontaminationen hat das Bundesamt für Energie am 8. Mai 1998 sämtliche Transportbewilligungen für abgebrannte Brennelemente sistiert. Die Wiederaufnahme der Transporte darf erst wieder erfolgen, wenn mit hoher Wahrscheinlichkeit eine äussere Kontamination ausgeschlossen werden kann. Neben der Sistierung der Transportbewilligungen wurden insbesondere folgende hauptsächliche Massnahmen angeordnet:

– Abklärung der Ursachen der Kontaminationen durch die HSK bzw. die Schweizer Kernkraftwerke.

Stand der Arbeiten: Die Ursachen für die aufgetretenen Kontaminationen sind geklärt.

– Ausdehnung der Kontrolltätigkeiten und Meldepflichten.

Stand der Arbeiten: Die HSK-Richtlinie R-15 'Berichterstattung über den Betrieb von KKW' wird ergänzt. Zudem wird die Meldepflicht als Auflage in die Transportbewilligungen aufgenommen.

– Anpassung der Qualitätssicherungsprogramme der Kernkraftwerke.

Stand der Arbeiten: Eine erste Revision der QS-Dokumentation ist erfolgt. Ergänzende Anforderungen und Prüfungsschwerpunkte werden im November festgelegt. Vor der Wiederaufnahme von Transporten wird eine Schlussprüfung durch die HSK vorgenommen.

– Abgabe von Dosimetern an das beteiligte Bahnpersonal sowie Durchführung von Ganzkörpermessungen während zweier Jahre.

Stand der Arbeiten: Die durch das Paul-Scherrer-Institut (PSI) durchgeführten Ganzkörpermessungen des durch die Transporte betroffenen SBB-Personals ist abgeschlossen. Dabei konnte keine von den Transporten herrührende Radioaktivität nachgewiesen werden. Die Modalitäten für die zukünftige Dosismessung beim SBB-Personal wurden mit SBB, Suva, PSI und KKW vereinbart.

– Internationale Überprüfung der Arbeitsweise und der Effektivität der HSK durch ein 'International Regulatory Review Team' der IAEA.

Stand der Arbeiten: Diese wird im November/Dezember 1998 durchgeführt.

– Förderung der HSK-internen Sicherheits- und Informationskultur.

Stand der Arbeiten: Die HSK hat ein internes Seminar durchgeführt und die Problematik dieser Bereiche erörtert.

– Mitwirkung der Schweiz an einem gemeinsamen Informationssystem der Behörden der betroffenen Länder.

Stand der Arbeiten: Deutschland, Frankreich, England und die Schweiz haben einen gemeinsamen Bericht verabschiedet (erhältlich November 1998). Vorgesehen ist insbesondere, eine internationale Datenbank betreffend Transporte von Brennelementen zu schaffen und aufrechtzuerhalten. Ein Bericht dazu soll jährlich publiziert werden.

Über die Zulässigkeit bzw. ein Verbot der Wiederaufarbeitung und demzufolge über die damit zusammenhängenden Atomtransporte wird im Rahmen der Totalrevision des Atomgesetzes zu diskutieren sein.

Im weiteren verweisen wir auf die Behandlung des Geschäftsberichtes im Nationalrat am 9. Juni 1998 sowie auf die Antworten des Bundesrates zu folgenden parlamentarischen Vorstössen:

– 98.1078 dringliche Einfache Anfrage sozialdemokratische Fraktion vom 9. Juni 1998, 'Konsequenzen der Grenzwertverletzungen bei Atomtransporten';

– 98.3222 dringliche Interpellation Plattner vom 8. Juni 1998, 'Radioaktivitätslecks beim Transport von abgebrannten Brennelementen aus Schweizer Kernkraftwerken';

– 98.3274 Motion Stump vom 22. Juni 1998, 'Konsequenzen aus dem Atomtransportskandal'.

In seinem Gutachten vom Januar 1998 hat der Technische Überwachungsverein Energie Consult (TÜV EC) die sicherheitstechnische Beurteilung der HSK zu den Rissen im Kernmantel des KKW Mühleberg (KKM) bestätigt. Es besteht somit kein Anlass, an der Begutachtung und der fachlichen Kompetenz der HSK zu zweifeln.

Im übrigen ist festzuhalten, dass in Druckwasserreaktoren (z. B. Beznau, Gösgen) keine Kernmäntel eingesetzt werden. Risse in Kernmänteln können deshalb ausschliesslich in Siedewasserreaktoren vorkommen.

Die nötigen Massnahmen zur Verbesserung der Sicherheit bei Atomtransporten und bei Kernanlagen sind getroffen oder eingeleitet.»

2. Stand der Arbeiten der Verwaltung zum gleichen Gegenstand

Das Departement für Umwelt, Verkehr, Energie und Kommunikation teilte der UREK-NR am 30. Oktober 1998 über den Stand der Arbeiten der Verwaltung zum gleichen Gegenstand mit: «In Ergänzung zu unseren Ausführungen zur parlamentarischen Initiative der grünen Fraktion (98.420) äussern wir uns wie folgt: Nach der Verordnung vom 14. März 1983 betreffend die Aufsicht über Kernanlagen (SR 732.22) ist die HSK die zuständige Aufsichtsbehörde in bezug auf die nukleare Sicherheit und den Strahlenschutz; sie hat die Kompetenz, Verfügungen zu erlassen. Die HSK ist Teil des BFE, arbeitet aber in allen sicherheitstechnischen Belangen vollständig unabhängig von BFE und UVEK. Die administrative Unterstellung unter das BFE tangiert in keiner Weise die fachliche Unabhängigkeit der HSK.

Zusätzlich zur HSK besteht die verwaltungsexterne Eidgenössische Kommission für die Sicherheit von Kernanlagen (KSA). Deren Aufgaben und Kompetenzen sind in der Verordnung vom 14. März 1983 (SR 732.21) festgelegt. Die KSA ist beratendes Organ des Bundesrates und des UVEK. Sie besteht aus 13 sachkundigen Mitgliedern; darunter befinden sich auch solche, die die Nutzung der Kernenergie grundsätzlich ablehnen. Die KSA nimmt unter anderem Stellung zu den Gesuchen um atomrechtliche Bewilligungen, äussert sich zu den entsprechenden Gutachten der HSK, verfolgt den Betrieb der Kernanlagen und prüft grundsätzliche Fragen der nuklearen Sicherheit.

Im Rahmen der Regierungs- und Verwaltungsreform prüft das UVEK zurzeit die Möglichkeiten der Auslagerung von sicherheitsrelevanten Tätigkeiten der Ämter des UVEK in eine verwaltungsexterne Nasa. Mit der rechtlichen Verselbständigung würde die Unabhängigkeit der mit Sicherheitsaufgaben betrauten Stellen des Bundes auch formell festgelegt. Die Vorarbeiten sind soweit gediehen, dass das UVEK Ende 1998 Varianten bezüglich Umfang der Auslagerung von Aufgaben an die Nasa und bezüglich Organisationsform wird vorgelegen können. Dies wird anschliessend erste grundsätzliche Entscheide in dieser Frage ermöglichen.

Die in der parlamentarischen Initiative vorgeschlagene UVK soll zusätzlich zu HSK und KSA geschaffen werden. Sie soll nicht nur die Betreiber von Atomanlagen, sondern auch die Bewilligungsbehörden des Bundes beaufsichtigen. Ein solches Konzept würde die sicherheitstechnische Aufsicht im Nuklearbereich komplizieren und erschweren. Sie könnte die Tätigkeiten von HSK und KSA lähmen und würde insbesondere die Verantwortlichkeiten verwischen. Die vorgesehene Zusammensetzung der UVK-Direktion nach parteipolitischen Kräfteverhältnissen wäre sachfremd und nicht geeignet, die erforderliche fachliche Qualifikation zu gewährleisten. Im übrigen untersteht auch die Arbeit der Sicherheitsbehörden im Nuklearbereich der Aufsicht der Geschäftsprüfungskommissionen beider Räte, die sich schon wiederholt mit diesem Aufgabenbereich auseinandergesetzt haben. Es besteht somit kein Anlass, eine UVK einzusetzen.»

3. Erwägungen der Kommission

Am 16. November 1998 führte der Initiant weitere Gründe an: Eine unabhängige Verifikationsbehörde muss die normale Aufsichtsbehörde kontrollieren, es muss ein zweistufiges Verfahren eingeführt werden. Der Transfer von der HSK zu

einer Nasa ist keine Reorganisation, weil dieselben Personen dieselben Kontrollen durchführen werden. Sinnvoll ist ein Beirat, der mehrstufige Kontrollen ähnlich wie im Umgang mit Finanzvermögen ermöglicht.

Der Vertreter der Verwaltung erwähnte, dass die HSK beim UVEK eine internationale Überprüfung beantragt hat. Die IAEO in Wien wurde beauftragt, eine derartige, relativ umfangreiche Prüfung vorzunehmen; sie wird im Dezember dieses Jahres stattfinden. Dazu wird die IAEO Experten aus verschiedenen Ländern in die Schweiz abordnen. Es geht um die materielle und formelle Unabhängigkeit der HSK, die dem BFE formell unterstellt ist. Sie arbeitet materiell selbständig. Das BFE hat schon lange versucht, die HSK vom BFE zu lösen. Eine Nasa kann formell eine Stärkung der Position der HSK bringen.

Der Initiant bemängelt im weiteren, dass auch in den Statuten der IAEO «die Förderung und der Ausbau der Kernenergie» verankert ist, dass sämtliche Normen so erlassen werden, dass die Wirtschaftlichkeit und der Betrieb nicht in Frage gestellt werden; die Natur und die Gefährdung der Bevölkerung haben sich dabei dem Prinzip der Wirtschaftlichkeit zu beugen.

Die Kommission konnte sich dieser Betrachtungsweise nicht anschliessen. Vielmehr hält sie fest, dass die Kontrollen unserer Kernkraftwerke stets funktioniert haben. Die schweizerischen Kernkraftwerke haben anerkanntermassen einen der international höchsten Sicherheitsstandards. Wenn im übrigen nicht alle Mitglieder der Kontrollorgane Kernenergiegegner sind, so darf deshalb diesen Organen doch nicht mangelnde Objektivität unterstellt werden.

**Fischer-Seengen Ulrich (R, AG)** présente au nom de la Commission de l'environnement, de l'aménagement du territoire et de l'énergie (CEATE) le rapport écrit suivant:

Réunie le 16 novembre 1998, la commission a procédé, conformément à l'article 21ter de la loi sur les rapports entre les Conseils, à l'examen préliminaire de l'initiative parlementaire déposée le 22 juin 1998 par M. Rechsteiner Rudolf, conseiller national.

Cette initiative vise à modifier la législation sur l'énergie nucléaire en vue d'élaborer les bases légales nécessaires à la création d'un organe de contrôle et de vérification des installations nucléaires qui soit indépendant de l'industrie de l'énergie et des services de l'Office fédéral de l'énergie (OFEN).

#### *Développement de l'initiative*

Alors que déferlait la vague de protestations contre les transports de déchets nucléaires, le directeur de l'OFEN écrivait le 6 décembre 1996 à Greenpeace, avec copie aux gouvernements cantonaux concernés, qu'il ressortait de l'épais dossier de la plainte connue d'elle que l'OFEN accordait la plus grande attention aux mesures de sécurité prises lors des transports de déchets radioactifs à travers la Suisse.

Les dépassements des valeurs limites enregistrés entre-temps et passés sous silence – en France depuis 1988 et en Suisse depuis un nombre d'années inconnu – ont révélé que l'OFEN n'avait en réalité pas prêté une attention suffisante aux risques que ces transports de déchets faisaient courir à la population. Pour des raisons commerciales, d'aucuns n'ont pas hésité à taire des informations importantes, au détriment de la population.

Dans ses lignes directrices, la Division principale de la sécurité des installations nucléaires (DSN) (page Internet) précise qu'elle se caractérise par sa franchise et son objectivité .... et qu'elle respecte le droit du public à être informé rapidement, correctement et de façon compréhensible. La non-publication de ces dépassements de valeurs par les exploitants et par l'administration fédérale – qui les couvre – est inacceptable et totalement incompatible avec les lignes directrices de la DSN.

Le nucléaire est une technique qui ne tolère pas l'erreur. En cas d'accident, il faut s'attendre à des dommages irréversibles d'une extrême gravité. La preuve en est que les assu-

rances privées ne sont pas prêtes à assumer de responsabilité illimitée en cas de dommages nucléaires. D'où l'urgence de mettre en place un organe efficace et indépendant, apte à imposer les mesures nécessaires en cas de violation des valeurs limites et des directives en vigueur. Les expériences réalisées montrent que, pour ce faire, il faut entièrement restructurer l'autorité de surveillance, tant du point de vue juridique qu'organisationnel. On créera à cette fin une structure à deux échelons, permettant d'exercer un triple contrôle, comme il se pratique couramment dans le domaine financier.

#### *Considérations de la commission*

1. Etat des travaux de l'Assemblée fédérale sur le même objet

1.1 Interventions personnelles avant d'avoir pris connaissance de l'événement

Le 18 février 1997, la CEATE-CN (minorité Teuscher) a déposé une motion (97.3010 «Centrales nucléaires. Nécessité de légiférer»), chargeant le Conseil fédéral de donner suite aux points suivants: institution d'une instance vraiment autonome pour le contrôle des centrales nucléaires; les décisions du Conseil fédéral en matière de centrales nucléaires et de substances radioactives doivent pouvoir faire l'objet de recours; les exploitants des centrales nucléaires doivent garantir la responsabilité civile complète pour toutes les centrales nucléaires; le financement complet et préalable de l'élimination des déchets radioactifs pour toutes les centrales nucléaires doit être assuré.

Le 7 mai 1997, le Conseil fédéral a proposé de transformer la motion en postulat. La motion est encore pendante au Conseil national.

Le 4 décembre 1997, une motion Teuscher a été déposée (97.3568 «Combustibles usés. Halte au retraitement nuisible à l'environnement»), visant à réviser la législation en vigueur sur l'énergie atomique de façon à empêcher l'exportation d'éléments combustibles nucléaires usés à l'étranger. Le Conseil fédéral a proposé de transformer la motion en postulat. Le 20 mars 1998, au Conseil national, la motion a été transmise sans discussion sous la forme d'un postulat.

1.2 Interventions personnelles après avoir pris connaissance de l'événement

L'interpellation urgente Plattner du 8 juin 1998, (98.3222 «Contamination de wagons transportant des éléments combustibles irradiés provenant de centrales atomiques suisses») soulève diverses questions, notamment celle des transports, de leur contrôle, de leur contamination et des conclusions à en tirer. Dans son avis du 22 juin 1998, le Conseil fédéral reconnaît l'existence de six transports avec des conteneurs contaminés dont il a eu connaissance depuis la fin d'avril 1998. La suspension d'autres transports a été décidée le 8 mai 1998. Les parois des wagons et des conteneurs n'étaient pas souillées de part en part, mais par endroit seulement et en des lieux inaccessibles. Par ailleurs, les rails de chemin de fer n'ont pas été contaminés. La contamination serait vraisemblablement due au fait que les conteneurs sont chargés sous l'eau. L'eau du bassin contient également de microscopiques produits de corrosion en suspension qui peuvent avoir une radioactivité de quelques centaines à un millier de becquerels. Ils peuvent se loger dans une rayure par exemple sur ou autour des tourillons de support du conteneur.

La DSN contrôle l'étanchéité des conteneurs ou des wagons de chemin de fer. A ce jour, aucun cas n'a été enregistré pour lequel des conteneurs ou des wagons contaminés auraient été envoyés. D'une manière générale, les déchets radioactifs dont le taux de contamination est supérieur à la moyenne ont été supprimés conformément aux prescriptions internationales. De plus, il n'existe pas d'obligation de l'annoncer aux autorités. Les conditions d'étanchéité des conteneurs sont remplies et la sécurité est garantie lorsque les prescriptions en matière de transports sont respectées.

Le Conseil fédéral désire discuter des avantages et des inconvénients du retraitement des déchets radioactifs dans le cadre d'une révision totale de la législation sur l'énergie atomique.

Satisfait de la réponse du Conseil fédéral, l'auteur de l'interpellation a constaté que, du point de vue des valeurs relevées, il ne s'agissait pas d'une catastrophe importante. Le danger est davantage présent lors de contaminations dans l'air, lorsque les personnes sont en contact avec les particules et que celles-ci pénètrent dans l'organisme. La radioactivité gamma n'est certes pas sans danger. Selon les prescriptions internationales, la contamination gamma/bêta mesurée sur 300 centimètres carrés ne doit pas dépasser la moyenne de 4 becquerels par centimètre carré. Les chercheurs ont mis en évidence que si l'on admet une radioactivité de 1440 becquerels sur une surface de 300 centimètres carrés, une personne devrait séjourner plus de 5000 heures à un mètre de distance de cette source pour qu'elle accumule une dose dans tout le corps équivalente à la limite annuelle tolérée par la loi pour les personnes et la population.

Le 9 juin 1998, le groupe socialiste a déposé une question ordinaire urgente (98.1078 «Conséquences du dépassement des valeurs limites lors de transports radioactifs») visant à faire la lumière sur diverses questions, notamment sur l'obligation d'informer les autorités, sur la responsabilité civile et sur les questions d'assurance. Le groupe socialiste a également demandé la liste des personnes informées des contaminations, les valeurs exactes enregistrées. Il a également interrogé la DSN en général et s'est renseigné sur l'interdiction de retraitement des déchets et de transports radioactifs. Dans son avis du 19 août 1998, le Conseil fédéral a repris les termes de sa réponse à l'interpellation urgente Plattner (98.3222) et, d'autre part, il a confirmé que les collaborateurs concernés de la DSN auraient dû informer leur direction de la contamination. L'obligation de renseigner qui était inexistante jusqu'à présent devra désormais être introduite. La DSN a mis en oeuvre un contrôle international sur ses méthodes de travail et sur son efficacité en nommant une équipe «International Regulatory Review Team» de l'Agence internationale de l'énergie nucléaire (AIEA). Le DETEC a commencé à mettre en place une Agence de sécurité nationale autonome et indépendante de l'administration fédérale, chargée de répertorier les différents travaux de sécurité confiés à des services fédéraux.

Le 22 juin 1998, Mme Stump a déposé une motion (98.3274 «Conséquences du scandale relatif aux transports radioactifs») visant à interdire tout transport de déchets nucléaires à retraiter, à stopper tout retraitement et à suspendre les contrats en cours et à créer une autorité de contrôle et de vérification indépendante des autorités délivrant des autorisations.

Dans son avis du 21 septembre 1998, le Conseil fédéral a renvoyé à la réponse de l'interpellation urgente Plattner (98.3222). Il ajouta que, outre la Commission de sécurité des centrales nucléaires (CSA), il existait une instance externe à l'administration qui est, d'une part, chargée de se prononcer notamment sur les enseignements tirés de la science et de la technique ainsi que sur l'état de leurs travaux et, d'autre part, de prendre les mesures nécessaires et envisageables en vue de protéger l'être humain et la population contre des rayonnements ioniques. Le Conseil fédéral a proposé de transformer la motion en postulat.

Le 9 octobre 1998, le Conseil national a transmis sans discussion la motion sous la forme d'un postulat.

1.3 Recherches de la Commission de gestion du Conseil national

Le 8 juin 1998, la Commission de gestion du Conseil national a posé au chef du DETEC les questions suivantes:

La presse s'est fait l'écho des problèmes posés par la contamination de wagons ayant transporté des déchets radioactifs suisses vers la France. Cette situation semble connue depuis longtemps puisque l'AIEA aurait averti en 1987 déjà les exploitants des centrales nucléaires suisses sur les risques de dépassement des normes de sécurité lors du transport de résidus radioactifs. Il apparaîtrait que les inspecteurs de la DSN connaissaient également ces problèmes, mais auraient omis de prendre les mesures nécessaires. Le 29 avril 1998, la Direction de la sûreté des installations nucléaires françaises (DSIN) a informé formellement la DSN des constatations fai-

tes sur des wagons et conteneurs provenant des centrales de Beznau, Gösgen et Leibstadt. Le 13 mai 1998, la DSIN a transmis à la DSN un rapport technique sur les cas de contaminations.

a. Les faits relatés plus haut sont-ils exacts?

b. Les causes exactes des contaminations sont-elles connues? Qui en porte la responsabilité en Suisse?

c. La DSN a-t-elle eu connaissance des problèmes de contamination avant le 29 avril 1998? La DSN connaissait-elle avant cette date les avertissements adressés par l'AIEA aux exploitants des centrales nucléaires suisses? Dans l'affirmative, comment le DETEC explique-t-il l'apparente mansuétude dont aurait fait preuve la DSN à l'égard des exploitants par rapport au problème?

d. Depuis quand le DETEC a-t-il connaissance de ces problèmes?

e. Le DETEC est-il d'avis que les exploitants et/ou la DSN ont cherché à dissimuler la vérité sur l'ampleur du problème?

f. Quelle suite la DSN compte-t-elle donner au rapport de la DSIN?

g. Les directives pertinentes en matière de transport de déchets radioactifs ont-elle été violées?

h. Comment fonctionne le contrôle opéré par la DSN sur les exploitants de centrale nucléaire? Le chef du DETEC est-il d'avis que la DSN dispose de l'indépendance voulue vis-à-vis des exploitants pour effectuer son travail de contrôle?

i. Quelles mesures ou démarches le DETEC a-t-il l'intention de prendre dans ce dossier, et ce notamment à l'encontre de la DSN, des exploitants des centrales nucléaires et sur le plan international?

Dans sa réponse du 30 octobre 1998, le chef du DETEC s'est exprimé comme suit: «La DSN a été informée pour la première fois de la contamination radioactive de certains convois expédiés en France le 29 avril 1998. Devant les questions suscitées par ce phénomène et les incertitudes quant à son origine, l'Office fédéral de l'énergie a suspendu, le 8 mai, toutes les autorisations de transport d'assemblages combustibles épuisés. Les opérations ne pourront reprendre que lorsqu'une contamination externe sera exclue avec un degré de probabilité élevé.

Outre la suspension des autorisations de transport, d'autres mesures ont été ordonnées, dont voici les principales:

– Enquête de la DSN et des centrales nucléaires suisses sur les causes de la contamination.

Situation: les causes de la contamination sont connues.

– Extension des contrôles et des devoirs de notification.

Situation: la directive R-15 de la DSN 'apport sur l'exploitation des centrales nucléaires' reçoit un complément. En outre, l'obligation d'informer fera désormais partie des charges inscrites dans l'autorisation de transporter.

– Adaptation des programmes d'assurance qualité des centrales nucléaires.

Situation: on a procédé à une première révision des dossiers de l'assurance qualité. On décidera en novembre des exigences et actes de contrôle supplémentaires à imposer. Avant la reprise des transports, la DSN procédera à un examen final.

– Remise de dosimètres au personnel ferroviaire concerné et vérification, pendant deux ans, de la dose sur le corps entier.

Situation: l'Institut Paul Scherrer (PSI) a terminé les mesures au corps entier des membres du personnel des CFF touchés. Il n'a pas été décelé de radioactivité imputable aux transports. Désormais, les mesures de dose du personnel des CFF se dérouleront selon des modalités fixées conjointement par les CFF, la Suva, le PSI et les centrales nucléaires.

– Enquête internationale sur le mode de travail de la DSN et l'efficacité de son action par une équipe ('International Regulatory Review Team') de l'AIEA.

Situation: l'enquête aura lieu en novembre/décembre 1998.

– Amélioration des habitudes de sécurité et d'information au sein de la DSN.

Situation: la DSN a organisé un séminaire interne et évoqué les problèmes qui se posent dans ce contexte.

– Participation de la Suisse à un système d'information commun des autorités des pays touchés.

Situation: l'Allemagne, la France et l'Angleterre et la Suisse ont adopté un rapport conjoint (disponible en novembre 1998). Il est prévu en particulier de créer et d'entretenir une banque de données internationale concernant le transport d'assemblages combustibles. Un rapport à ce sujet paraîtra chaque année.

Quant à l'opportunité ou à l'interdiction du retraitement et, par conséquent, des transports de déchets radioactifs qui y sont liés, la refonte de la loi sur l'énergie atomique sera l'occasion d'en discuter.

Nous vous renvoyons par ailleurs au débat qui a eu lieu au Conseil national le 9 juin dernier, concernant le rapport de gestion, et aux réponses que le Conseil fédéral a données aux interventions parlementaires suivantes:

– 98.1078 question ordinaire urgente groupe socialiste du 9 juin 1998, 'Conséquences du dépassement des valeurs limites lors de transports radioactifs';

– 98.3222 interpellation urgente Plattner du 8 juin 1998, 'Contamination de wagons transportant des éléments combustibles irradiés provenant de centrales atomiques suisses';

– 98.3274 motion Stump du 22 juin 1998, 'Conséquences du scandale relatif aux transports radioactifs'.

Dans son rapport d'expertise de janvier 1998, le Technischer Überwachungsverein Energie Consult (TÜV EC) confirme l'appréciation de la DSN quant aux fissures apparues dans l'enveloppe du cœur de la centrale de Mühleberg (KKM). Il n'y a donc pas de raison de mettre en doute la rigueur d'analyse et la compétence technique de la DSN.

Il faut ajouter par ailleurs qu'un réacteur à eau pressurisée (comme Beznau, Gösgen) ne possède pas d'enveloppe du cœur. Des fissures de cette enveloppe ne peuvent donc survenir que dans des réacteurs à eau bouillante.

Les mesures qui s'imposent pour assurer la sécurité des transports de matières radioactives et des installations nucléaires ont été prises ou sont en voie de l'être.»

## 2. Etat des travaux de l'administration sur le même objet

Le 30 octobre 1998, le DETEC a communiqué à la CEATE-CN de l'état d'avancement des travaux de l'administration sur le même objet: «Les considérations qui suivent complètent la position que nous avons prise au sujet de l'initiative parlementaire du groupe écologiste (98.420).

En vertu de l'ordonnance du 14 mars 1983 sur la surveillance des installations nucléaires (RS 732.22), la DSN est l'autorité de surveillance pour tout ce qui a trait à la sécurité nucléaire et à la radioprotection en Suisse; elle peut prendre des décisions. La DSN fait partie de l'OFEN, mais son activité dans le domaine de la sécurité s'accomplit en toute indépendance vis-à-vis de l'OFEN et du DETEC. Cette indépendance n'est en rien entamée par la subordination administrative de la DSN à l'OFEN.

Outre la DSN, il existe la CSA, extérieure à l'administration fédérale. Ses tâches et attributions sont fixées dans l'ordonnance du 14 mars 1983 (RS 732.21). La CSA est un organe consultatif du Conseil fédéral et du DETEC. Elle se compose de 13 spécialistes, dont certains sont hostiles à l'énergie nucléaire. Elle doit en particulier se prononcer sur les demandes d'autorisations dans le domaine nucléaire, apprécier les rapports d'expertise rédigés à ce sujet par la DSN, suivre l'exploitation des centrales nucléaires et étudier les principes de la sécurité dans ce domaine.

Dans le contexte de la réforme du Gouvernement et de l'administration, le DETEC étudie la possibilité de transférer les activités spécifiquement sécuritaires de ses offices à une agence extérieure à l'administration. Un statut d'autonomie confirmerait formellement l'indépendance des services fédéraux chargés de ces tâches. Les préparatifs en sont au point que le DETEC présentera à la fin de l'année les solutions envisagées quant à l'ampleur du transfert et à l'organisation de la future agence. Les premières décisions de principe pourront alors être prises.

De son côté, l'initiative parlementaire propose une autorité de vérification et de contrôle des installations nucléaires qui s'ajouterait à la DSN et à la CSA. Ce nouvel organisme surveillerait non seulement les exploitants d'installations nucléaires, mais encore les services fédéraux octroyant les

autorisations. Un tel système alourdirait, en le compliquant, le contrôle des activités dans le domaine nucléaire. Il risquerait d'entraver les travaux de la DSN et de la CSA et aurait notamment pour effet de diluer les responsabilités. Un comité directeur formé selon des critères politiques ne saurait répondre aux exigences de qualification requises. Par ailleurs, l'activité des autorités de sécurité dans le domaine nucléaire n'échappe pas à l'attention des Commissions de gestion des deux Chambres, qui se sont plus d'une fois intéressées à ces questions. En conséquence, la création d'une AIV ne se justifie pas.»

## 3. Considérations de la commission

Le 16 novembre 1998, l'auteur de l'initiative a précisé les points suivants: Un organe indépendant de contrôle et de vérification des installations nucléaires doit avoir pour mission de contrôler les autorités de surveillance. A cet effet, une procédure en deux étapes devra être introduite. Transformer la DSN en une Agence nationale de sécurité ne constitue en aucun cas une réorganisation, étant donné que les mêmes personnes continueront de procéder aux mêmes contrôles. Il serait donc plus judicieux de mettre en place un conseil consultatif, qui effectue des contrôles à plusieurs niveaux à l'instar du Contrôle fédéral des finances.

Le représentant de l'administration a mentionné que la DSN a déposé auprès du DETEC une demande de contrôle international. L'Organisation internationale de l'énergie nucléaire à Vienne a déjà été chargée d'un contrôle de ce type, qui est relativement volumineux. Elle l'entreprendra vraisemblablement au mois de décembre de cette année. Par ailleurs, l'organisation chargera des experts de différents pays de procéder au contrôle en Suisse. Il s'agira d'examiner l'indépendance formelle et matérielle de la DSN qui est elle-même formellement subordonnée à l'OFEN. Sur le plan matériel, elle exerce son activité de façon autonome. L'OFEN a tenté à plusieurs reprises d'opérer un détachement de la DSN de son office. La création d'une Agence nationale de sécurité pourrait donc renforcer formellement la position de la DSN.

Par ailleurs, l'auteur de l'initiative déplore que les Statuts de l'Organisation internationale de l'énergie nucléaire mentionnent «la promotion et l'extension de l'énergie nucléaire». Il regrette également que toutes les normes soient édictées de façon que la rentabilité et l'exploitation ne soient pas remises en question. En outre, il est regrettable que la nature et le risque encouru par la population doivent être soumis au principe de la rentabilité.

La commission n'a pu se rallier aux considérations de l'auteur de l'initiative. Elle tient plus que jamais à ce que les contrôles des centrales nucléaires suisses fonctionnent constamment. De plus, ces centrales disposent de normes de sécurité reconnues internationalement. Aussi, si tous les membres des organes de contrôle ne s'inscrivent pas en adversaires de l'énergie nucléaire, il est donc déplacé de les accuser de manquer d'objectivité.

## Antrag der Kommission

Die Kommission beantragt mit 13 zu 9 Stimmen, der Initiative keine Folge zu geben.

## Proposition de la commission

La commission propose, par 13 voix contre 9, de ne pas donner suite à l'initiative.

**Rechsteiner Rudolf (S, BS):** Meine parlamentarische Initiative bezweckt die Schaffung einer handlungsfähigen, unabhängigen Überwachungs- und Kontrollbehörde für Atomanlagen. Sie soll organisatorisch zweistufig gegliedert sein und ähnlich unabhängig wie die Eidgenössische Finanzkontrolle operieren können, mit einer demokratisch strukturierten Oberaufsicht.

Schon 1980 hat die Geschäftsprüfungskommission darauf hingewiesen, dass die Hauptabteilung für die Sicherheit der Kernanlagen (HSK), die schweizerische Aufsichtsbehörde für Atomanlagen, nicht genügend unabhängig ist. Letztes Jahr wurden die Grenzwerte bei Atomtransporten stark überschritten, und die Überschreitungen sind jahrelang nicht ge-

meldet worden. Im UVEK hat man nun eine Untersuchung in Auftrag gegeben, die die Leistungen der HSK analysiert hat. Seit Februar liegt der entsprechende Untersuchungsbericht der Internationalen Atomenergie-Organisation nun vor.

In diesem Bericht treten äusserst bedenkliche Zustände bei der schweizerischen Atomaufsichtsbehörde zutage. Ich möchte einige Details aus diesem Bericht dokumentieren.

Die schweizerische Atomaufsicht hat weder Vollzugsgewalt noch ein Vollzugskonzept. Sie fällt keine eigene Rechtsabteilung. Sie fällt selber keine Entscheide und erlässt keine Verfügungen. Es gibt keine Sanktionen.

Inspektionen werden engstirnig und ohne den Blick für das Ganze durchgeführt. Es gibt keine klaren «bench marks», es gibt in umstrittenen Fragen keine Kommunikation mit der HSK. Widersprüchliche Ansichten werden nicht ausdiskutiert. Der Untersuchungsbericht der Atomenergiebehörde moniert fehlende Qualitätssicherung, fehlende Kontrolle der Feuersicherheit, der Erdbebensicherheit, der Entsorgung, ein fehlendes Konzept für die Finanzierung der Entsorgungskosten und Konzeptlosigkeit bei den Sicherheitsinspektionen. Die HSK hat zuwenig Personal, und sie darf auch selber keine Leute einstellen. Die HSK ist sich gar nicht bewusst, welche Vollzugsaufgabe ihr gesetzlich zukommt. Sie hat keinen eigenen Rechtsdienst, um sich durchzusetzen. Der Bericht stellt «ungenügendes Wissen über Inspektionstechniken» fest. «Die Betriebssicherheit der Atomkraftwerke wird nur ungenügend überwacht.» Dies steht auf Seite 30, dann heisst es weiter: «Es gibt einen Konflikt zwischen den Interessen und Aufgaben der HSK und den übrigen Aufgaben im Bundesamt für Energie.»

Sämtliche Inspektionsberichte werden vor der Veröffentlichung durch die AKW-Betreiber zensuriert. Statt Korrekturen zu verfügen, bespricht man die Mängel an Kaffeekränzchen und verfasst bestenfalls Warnschreiben. Es gibt keine Klassifizierung des radioaktiven Abfalls. In der Nationalen Alarmzentrale gibt es keine Stellvertretungen. Wehe, wenn ein Unfall in einem Atomkraftwerk in den Ferien oder an einem Wochenende stattfindet!

Bei einem Unfall können die AKW die Sirenen nicht selber auslösen; sie müssen zuerst ein Gesuch an den Kanton stellen. Die Radioaktivität in der Nähe der AKW wird ungenügend überwacht.

Das sind alles Aussagen im Bericht der Internationalen Atomenergie-Organisation in Wien. Wir haben in der Schweiz – man muss es so sagen – sizilianische Verhältnisse. Die Schweiz hat keine Atomaufsicht, die diesen Namen verdient. Wenn etwas passiert – wir haben das jetzt immer wieder erlebt –, schiebt Herr Kiener, nach dem bekannten Versteckspiel, die Verantwortung jeweils den Betreibern zu.

Die alten Fehler dürfen nicht mehr fortgesetzt werden. Es muss, wie bei der Finanzkontrolle, eine Aufsichtsbehörde geschaffen werden, die nach dem «Sechs-Augen-Prinzip» und von einer unabhängigen Kontrollstelle überwacht wird. Es genügt nicht, wenn man in Würenlingen jetzt die Türschilder der HSK auswechselt und die Kontrollinstanz neu «Nasa» nennt. Wir brauchen die Unabhängigkeit in Struktur, Organisation und Kompetenz.

Die Atomenergie ist keine fehlerfreundliche Technik. Bei einem Unfall kommt es zu irreversiblen Schäden grössten Ausmasses. Dies zeigt sich auch daran, dass die Privatversicherungen nicht bereit sind, die Atomrisiken angemessen zu versichern. Die gemachten schlechten Erfahrungen zeigen, dass nur mit einer grundlegenden organisatorischen und rechtlichen Neuerung Verbesserungen möglich sind. Bis heute gibt es keinen Fahrplan dafür, wann diese gesetzlichen Änderungen eingeleitet werden und wann wir darüber beschliessen können.

Ich bitte Sie deshalb, meiner parlamentarischen Initiative für eine echte, unabhängige Kontroll- und Verifikationsbehörde im Atombereich Folge zu geben.

**Speck Christian (V, AG), Berichterstatter:** Herr Rechsteiner Rudolf schlägt mit seiner parlamentarischen Initiative vom 22. Juni 1998 die Schaffung einer unabhängigen Verifika-

tions- und Kontrollbehörde für Atomanlagen vor. Die UREK unseres Rates hat an ihrer Sitzung vom 16. November 1998 die Initiative gemäss Artikel 21 des Geschäftsverkehrsgesetzes vorgeprüft.

Die Kommission beantragt Ihnen mit 13 zu 9 Stimmen, der Initiative keine Folge zu geben.

Zu den Erwägungen der Kommission zitiere ich aus dem Schreiben des Departementes Leuenberger, das dieses an die Kommission gerichtet hat, die entscheidende Stelle: «Die in der parlamentarischen Initiative vorgeschlagene UVK soll zusätzlich zu HSK und KSA geschaffen werden.» Ich erkläre noch die Abkürzungen: HSK heisst Hauptabteilung für die Sicherheit von Kernanlagen, KSA heisst Eidgenössische Kommission für die Sicherheit von Atomanlagen. Die neue Kommission soll nun «nicht nur die Betreiber von Atomanlagen, sondern auch die Bewilligungsbehörden des Bundes beaufsichtigen. Ein solches Konzept würde die sicherheitstechnische Aufsicht im Nuklearbereich komplizieren und erschweren. Sie könnte die Tätigkeiten von HSK und KSA lähmen und würde insbesondere die Verantwortlichkeiten verwischen. Die vorgesehene Zusammensetzung der UVK-Direktion nach parteipolitischen Kräfteverhältnissen wäre sachfremd und nicht geeignet, die erforderliche fachliche Qualifikation zu gewährleisten .... Es besteht somit kein Anlass, eine UVK einzusetzen.» Soweit aus dem Schreiben des Departementes von Herrn Bundesrat Leuenberger an die UREK-NR.

Die Kommission schloss sich dem an und stellte fest, dass die Kontrollen unserer Kernkraftwerke stets funktioniert haben. Die schweizerischen Kernkraftwerke haben im Gegensatz zu den Aussagen von Kollege Rechsteiner Rudolf anerkannterweise einen der international höchsten Sicherheitsstandards. In diesem Bereich von «sizilianischen Verhältnissen» zu sprechen ist doch etwas weit hergeholt.

Wenn auch nicht alle Mitglieder der Kontrollorgane Kernenergiegegner sind, darf deshalb diesen Organen nicht mangelnde Objektivität unterstellt werden. Misstrauen darf nicht dazu führen, einer Kommission, die ihre Aufgaben korrekt erfüllt, Engstirnigkeit und ungenügende Überwachung vorzuwerfen. Diese Vorwürfe sind deplaziert.

Wir haben in der Kommission auch festgestellt, dass es nicht angehen kann, Kommissionen, die nicht der vorgefassten Meinung des Initianten entsprechen, mit neuen Kontrollorganen quasi kaltzustellen.

Die Kommission beantragt Ihnen deshalb, der parlamentarischen Initiative Rechsteiner Rudolf keine Folge zu geben.

**Jans Armin (S, ZG):** Herr Speck, ich möchte Sie fragen, ob der von Kollege Rechsteiner Rudolf in seinem Votum zitierte Bericht der Internationalen Atomenergie-Organisation vom Januar 1999 betreffend die Schweiz, den ich hier vor mir liegen habe, in der Diskussion vorgelegen hat und ob man in der Kommission in Kenntnis dieses Berichtes die von Ihnen jetzt abgegebene Stellungnahme diskutiert und verabschiedet hat.

**Speck Christian (V, AG), Berichterstatter:** Soweit ich Kenntnis habe, liegt dieser Bericht bei den entscheidenden Stellen im UVEK vor. Herr Rechsteiner hat mit den gleichen Argumenten auch die Kommission entsprechend aufmerksam gemacht. Ich kann nicht mehr dazu sagen, ich habe diesen Bericht nicht in meinen persönlichen Unterlagen.

**Philippona Jean-Nicolas (R, FR), rapporteur:** Dans son initiative parlementaire du 22 juin 1998, M. Rechsteiner Rudolf propose la création d'une autorité indépendante de vérification et de contrôle des installations atomiques. Il précise que ce nouvel organe devra être «indépendant de l'industrie de l'énergie et des services de l'Office fédéral de l'énergie délivrant les autorisations d'exploiter. Cet organe exercera une surveillance étendue sur les autorités fédérales délivrant les autorisations et sur les exploitants de centrales nucléaires.» Actuellement, il existe déjà une autorité de surveillance pour tout ce qui a trait à la sécurité nucléaire et à la radioprotection en Suisse. C'est la Division principale de la sécurité des ins-

tallations nucléaires (DSN), qui peut prendre des décisions. La DSN fait partie de l'Office fédéral de l'énergie, mais son activité dans le domaine de la sécurité s'accomplit en toute indépendance.

Outre la DSN, il existe la Commission fédérale de la sécurité des installations nucléaires, qui est extérieure à l'administration fédérale. Cette commission est un organe consultatif du Conseil fédéral et du Département fédéral de l'environnement, des transports, de l'énergie et de la communication. Elle se compose de 13 spécialistes, dont certains sont hostiles à l'énergie nucléaire. Elle est appelée à se prononcer en particulier sur les demandes d'autorisations dans le domaine nucléaire, à apprécier les rapports d'expertise rédigés à ce sujet par la DSN, à suivre l'exploitation des centrales nucléaires et à étudier les principes de la sécurité dans ce domaine. En ce qui concerne l'initiative parlementaire, elle propose une autorité de vérification et de contrôle des installations nucléaires qui s'ajouterait aux deux commissions existantes. Ce nouvel organisme surveillerait non seulement les exploitants d'installations nucléaires, mais encore les services fédéraux octroyant les autorisations. Un tel système alourdirait, tout en le compliquant, le contrôle des activités dans le domaine nucléaire. Il ne manquerait pas d'entraver les travaux des deux organes existants et aurait également pour effet de diluer les responsabilités. Un comité de surveillance, formé selon des critères politiques, ne saurait répondre aux exigences de qualification requises.

La commission n'a ainsi pas pu se rallier aux considérations de l'initiative. De plus, nos centrales disposent de normes de sécurité reconnues internationalement. Par ailleurs, l'activité des autorités de sécurité actuelles n'échappe pas à l'attention des Commissions de gestion des Chambres fédérales, qui se sont plus d'une fois intéressées à ces questions. En conséquence, la création d'un organe supplémentaire ne se justifie pas.

C'est pourquoi la commission vous propose, par 13 voix contre 9, de ne pas donner suite à l'initiative parlementaire Rechsteiner Rudolf.

**Günter Paul (S, BE):** Herr Philipona, Sie haben uns erklärt, dass bei der Atomkontrolle alles in Ordnung sei, dass unsere Institutionen gut funktionierten. Wie erklären Sie sich dann den verheerenden Bericht der Internationalen Atomenergie-Organisation in Wien, einer Kommission, die sehr «pro Atom» eingestellt ist und der wir als Atomgegner immer vorgeworfen haben, sie sei unkritisch?

Cette organisation, à Vienne, vient maintenant de publier un rapport qui n'est absolument pas favorable en ce qui concerne la situation en Suisse. Comment pouvez-vous, dans ce cas, considérer que tout va bien?

**Philipona Jean-Nicolas (R, FR), rapporteur:** Il ne s'agit pas de dire si tout est bien ou si tout n'est pas bien. Je dis que la surveillance, telle qu'elle est organisée en Suisse, est suffisante. S'il y a des travaux supplémentaires à faire, s'il y a de nouveaux rapports à examiner, il faudra le faire. Mais d'avoir une commission qui surveille les deux déjà existantes n'apporterait rien aux yeux de la commission, et je partage tout à fait cet avis.

#### Abstimmung – Vote

|                                                      |            |
|------------------------------------------------------|------------|
| Für den Antrag der Kommission<br>(keine Folge geben) | 96 Stimmen |
| Für den Antrag Rechsteiner Rudolf<br>(Folge geben)   | 67 Stimmen |

## Petitionen Pétitions

98.2008

### Petition Jugendsession 1998 Lenkungsabgabe auf nichterneuerbaren Energieträgern Pétition Session des jeunes 1998 Taxe d'incitation sur les énergies non renouvelables

**Fischer-Seengen Ulrich (R, AG)** unterbreitet im Namen der Kommission für Umwelt, Raumplanung und Energie (UREK) den folgenden schriftlichen Bericht:

#### 1. Wortlaut der Petition vom 26. März 1998

Wir fordern den Bund auf, eine Lenkungsabgabe auf nicht-erneuerbaren Energieträgern zu erheben, um damit sowohl den Einsatz und die Erforschung von Alternativen Energien als auch den öffentlichen Verkehr zu fördern.

#### 2. Stellungnahme des UVEK vom 15. Juni 1998

Zurzeit werden in der Schweiz verschiedene Vorschläge einer Energieabgabe diskutiert:

Der Bundesrat hat am 17. März 1997 die Botschaft zu einem Bundesgesetz über die Reduktion der CO<sub>2</sub>-Emissionen zuhanden des Parlamentes verabschiedet. Das Gesetz legt ein CO<sub>2</sub>-Ziel von minus 10 Prozent gegenüber 1990 für den Zeitraum bis 2010 fest. Falls das Ziel nicht erreicht wird, kann (frühestens 2004) eine Abgabe auf den CO<sub>2</sub>-Emissionen eingeführt werden. Die Einnahmen aus der allfälligen CO<sub>2</sub>-Lenkungsabgabe würden aufkommensneutral an Bevölkerung und Wirtschaft zurückverteilt.

Am 22. Mai 1996 wurde die eidgenössische Volksinitiative «für eine gesicherte AHV – Energie statt Arbeit besteuern» eingereicht. Die Initiative bezweckt die Senkung der Umweltbelastung, die Bekämpfung der Arbeitslosigkeit und die Sicherung der Finanzierung der Sozialwerke. Am 21. März 1995 wurden zwei weitere eidgenössische Volksinitiativen für Energieabgaben eingereicht. Die Energie-Umwelt-Initiative will ebenfalls eine aufkommensneutrale Lenkungsabgabe auf den nichterneuerbaren Energien und auf Elektrizität aus grösseren Wasserkraftwerken erheben. Die Solar-Initiative will zur Finanzierung von Förderungsmassnahmen für die Sonnenenergienutzung und die effiziente Energienutzung eine zweckgebundene Abgabe auf den nichterneuerbaren Energien erheben.

Der Bundesrat lehnt diese Initiativen vor allem aus wirtschafts- und finanzpolitischen Gründen ohne direkte Gegenvorschläge ab.

Trotz der Ablehnung der Volksinitiativen will der Bundesrat die Massnahmen zur Verbesserung der Energieeffizienz und zur Förderung der Nutzung erneuerbarer Energien jedoch ausbauen. Grundlage dazu sind das Energie- und das CO<sub>2</sub>-Gesetz sowie die beabsichtigte Weiterentwicklung des energiepolitischen Programms «Energie 2000» für die Zeit nach der Jahrtausendwende. Im Rahmen seiner Strategie zur nachhaltigen Entwicklung in der Schweiz sieht der Bundesrat eine ökologische Steuerreform vor.

In jüngster Vergangenheit schlagen auch das eidgenössische Parlament und die Kantone eine stärkere Besteuerung der Energie vor. Nach diesen Vorschlägen könnten die Mittel teilweise und zeitlich begrenzt auch zur finanziellen Förderung von erneuerbaren Energien und von Energiesparmassnahmen verwendet werden. Der Bundesrat hat deshalb beschlossen, das Vorgehen zu einer ökologischen Steuerre-

## **Parlamentarische Initiative (Rechsteiner Rudolf) Schaffung einer unabhängigen Verifikations- und Kontrollbehörde für Atomanlagen**

## **Initiative parlementaire (Rechsteiner Rudolf) Création d'un organe indépendant de contrôle et de vérification des installations nucléaires**

|                     |                                              |
|---------------------|----------------------------------------------|
| In                  | Amtliches Bulletin der Bundesversammlung     |
| Dans                | Bulletin officiel de l'Assemblée fédérale    |
| In                  | Bollettino ufficiale dell'Assemblea federale |
| Jahr                | 1999                                         |
| Année               |                                              |
| Anno                |                                              |
| Band                | I                                            |
| Volume              |                                              |
| Volume              |                                              |
| Session             | Frühjahrssession                             |
| Session             | Session de printemps                         |
| Sessione            | Sessione primaverile                         |
| Rat                 | Nationalrat                                  |
| Conseil             | Conseil national                             |
| Consiglio           | Consiglio nazionale                          |
| Sitzung             | 14                                           |
| Séance              |                                              |
| Seduta              |                                              |
| Geschäftsnummer     | 98.421                                       |
| Numéro d'objet      |                                              |
| Numero dell'oggetto |                                              |
| Datum               | 19.03.1999 - 08:00                           |
| Date                |                                              |
| Data                |                                              |
| Seite               | 455-462                                      |
| Page                |                                              |
| Pagina              |                                              |
| Ref. No             | 20 045 541                                   |