

A R G U M E N T A I R E

contre l'introduction d'un article sur l'énergie
dans la Constitution fédérale (art. 24octies)

COMITE D'ACTION CONTRE L'ARTICLE SUR L'ENERGIE

Case postale 8166, 3001 Berne, tél. 031 / 25 77 85

A R G U M E N T A I R E

contre l'introduction d'un article sur l'énergie
dans la Constitution fédérale (art. 24octies)

| <u>Table des matières</u> | | <u>Page</u> |
|--|--|-------------|
| 1. Résumé | | 2 |
| 2. Texte du projet | | 4 |
| 3. Historique | | 7 |
| 4. Principaux arguments contre l'article énergétique | | 10 |
| 5. Autres arguments | | 18 |
| 6. Commentaire des différents alinéas de l'article | | 24 |
| 7. Conclusions | | 32 |
| | | |
| <u>Annexe 1:</u> Textes des initiatives antinucléaires également soumises en votation le 23 septembre 1990 | | 33 |
| <u>Annexe 2:</u> L'article énergétique refusé en 1983 | | 35 |
| <u>Annexe 3:</u> La consommation d'énergie au niveau international (Graphique 1) | | 36 |
| <u>Annexe 4:</u> Les activités des cantons dans le domaine de politique énergétique (Graphiques 2 + 3) | | 37 |
| <u>Annexe 5:</u> Les progrès enregistrés dans le cadre d'une consommation d'énergie rationnelle (Graphiques 4 - 8) | | 40 |
| <u>Annexe 6:</u> Energie et environnement (Graphiques 9 - 16) | | 47 |

1. RESUME

Contre la volonté d'importantes organisations économiques, le Conseil fédéral et les Chambres fédérales se sont exprimés en faveur d'un accroissement des compétences fédérales dans le domaine de la politique énergétique. Ils proposent l'introduction d'un article 24octies dans la Constitution fédérale. Le peuple et les cantons voteront à propos de cet article le 23 septembre prochain, en même temps que sur deux initiatives antinucléaires. Le Comité d'action contre l'article énergétique rejette les trois projets.

L'article sur l'énergie est censé autoriser la Confédération à établir des principes applicables aux économies d'énergie pour tous les agents énergétiques. Pour une utilisation des énergies indigènes et renouvelables et une consommation économique et rationnelle sont prévues des normes pourvues de larges attributions. La consommation d'énergie des installations, des véhicules et autres appareils doit être réglée de façon détaillée. Quant aux possibilités existantes visant à encourager la recherche, elles doivent être étendues au développement des produits proprement dit.

L'article énergétique ne peut en aucune manière faire obstacle à la haute dépendance de l'approvisionnement en énergie de la Suisse vis-à-vis de l'étranger. Tout au plus, des interventions arbitraires, pour des raisons politiques, pourraient mettre en danger un approvisionnement sûr, constant, financièrement avantageux et respectueux de l'environnement. L'approvisionnement en énergie doit demeurer dans notre

pays une mission de l'économie privée, et non de l'Etat. Ce principe a fait ses preuves. Depuis la fin de la Deuxième Guerre mondiale, ce système a fonctionné à la satisfaction de tous, en particulier pendant la crise pétrolière de 1973. La responsabilité de l'Etat n'est directement engagée que là où des autorisations pour la production et la distribution d'énergie sont nécessaires. Et c'est justement là que l'incapacité étatique est la plus manifeste.

Cet article ne se justifie pas non plus pour des raisons de politique de l'environnement. La législation complète sur l'environnement, qui est entrée en vigueur ces dernières années (loi sur l'environnement, ordonnances sur la protection de l'air et sur la protection contre le bruit, avec 7 annexes détaillées, prescriptions sur les gaz d'échappement pour les véhicules à moteur), limite drastiquement les émissions. Ainsi, les conséquences néfastes de la consommation d'énergie sur l'environnement sont extrêmement réduites. Une réglementation exagérée conduirait à une crise d'application.

L'énergie coûte cher, notamment pour l'économie. Ce phénomène, associé à une prise de conscience largement répandue en faveur de l'environnement a inévitablement conduit celle-ci à économiser l'énergie. L'économie peut se targuer d'indiscutables succès dans ce domaine: on peut peut-être faire mieux, et plus, mais moins par la grâce d'une montagne de prescriptions et de contrôles que par une véritable incitation aux économies d'énergie. La législation énergétique globale, telle qu'elle est envisagée par la Confédération, aurait pour conséquence que l'industrie ne pourrait plus s'engager librement pour une utilisation de l'énergie rationnelle et respectueuse

de l'environnement. Cette législation représenterait également un obstacle à l'intégration européenne. Enfin, en relation avec les différents degrés de notre organisation étatique, l'article sur l'énergie fait fi du principe fédéraliste suivant lequel la Confédération ne peut récupérer aucune tâche que ne puissent assumer les cantons.

Un premier article énergétique a été rejeté il y a 7 ans. Il n'est pas normal que pratiquement le même projet soit à nouveau soumis en votation. Le peuple ne doit pas se laisser forcer la main. Il doit répondre clairement: NON à un nouvel article énergétique.

2. TEXTE DU PROJET

a) Texte de l'article proposé

Art. 24octies

¹Dans les limites de leurs compétences, la Confédération et les cantons s'emploient à promouvoir un approvisionnement énergétique suffisant, diversifié, sûr, économique et compatible avec les exigences de la protection de l'environnement, ainsi qu'une consommation économe et rationnelle de l'énergie.

²La Confédération établit des principes applicables à:
a. L'utilisation des énergies indigènes et renouvelables;
b. La fourniture et à l'emploi d'énergie.

³La Confédération
a. Edicte des prescriptions sur la consommation d'énergie des installations, des véhicules et des appareils;
b. Encourage le développement de techniques énergétiques, en particulier en matière d'économies d'énergie et d'énergies renouvelables.

⁴ Dans la politique énergétique qu'elle applique la Confédération tient compte des efforts des cantons et de leurs collectivités ainsi que de l'économie. Elle prend en considération les disparités entre les régions et les limites de ce qui est économiquement supportable. Les mesures touchant l'utilisation d'énergie dans les bâtiments sont prises au premier chef par les cantons.

b) Réalisation

Malgré l'opposition de l'économie, le Conseil fédéral et les Chambres fédérales se sont exprimés en faveur d'un accroissement des compétences fédérales dans le domaine de l'énergie. La majorité des partis s'est prononcée pour cet article (à l'exception du Parti libéral suisse), de même que la majorité des autorités cantonales. Seule la taxe sur l'énergie n'a guère rencontré de soutien.

Parmi les opposants à cet article, il faut compter le Vorort de l'Union suisse du commerce et de l'industrie, l'Union centrale des associations patronales suisses, l'Union suisse des arts et métiers, la Fédération routière suisse, l'Union suisse des propriétaires d'immeubles, des unions proches de l'économie énergétique ainsi que d'autres associations professionnelles et économiques.

Le Conseil national a approuvé cet article lors d'un vote à l'appel nominal, par 96 voix contre 25 et 48 abstentions. Le Conseil des Etats a dit oui par 31 voix contre une. Les socialistes et évangélistes se sont abstenus au Parlement mais se sont ralliés

depuis lors aux partisans de l'article. Pour eux, cette disposition ne constitue qu'une première étape qui devra être suivie de nombreux autres textes d'application. Ils interpréteront sans aucun doute cette base constitutionnelle de façon très extensive et s'y référeront pour motiver toutes les interdictions imaginables.

c) Buts du projet

Bien que la Confédération possède déjà, sur la base de dispositions particulières de la Constitution fédérale, des compétences considérables, elle souhaite un article constitutionnel qui lui permettrait:

- d'édicter des prescriptions et des principes sur les économies d'énergie pour tous les agents énergétiques et leur application, et "pas seulement pour des raisons de protection de l'environnement ou d'approvisionnement du pays" (Message);
- de prévoir des principes pour l'utilisation des énergies indigènes et renouvelables et pour une consommation économe et rationnelle de l'énergie;
- d'établir des prescriptions détaillées sur la consommation en énergie des installations, véhicules et appareils;
- d'encourager le développement de techniques énergétiques, y compris d'installations pilotes ou de démonstration.

Le Conseil fédéral espérait aussi un renforcement de ces dispositions par l'introduction d'une taxe énergétique, mais a dû renoncer "à proposer dès maintenant une telle norme constitutionnelle" (Message).

3. HISTORIQUE

L'approvisionnement de la Suisse en énergie se distingue par un haut degré de dépendance vis-à-vis de l'étranger. La part de l'énergie importée s'élève à environ 85% et la consommation d'énergie ne cesse de croître malgré de considérables efforts d'économie. La Suisse ne peut couvrir cette augmentation de la demande par ses propres ressources (force hydraulique 13%, bois 1,5% et ordures et déchets industriels également 1,5%). De plus, le coup d'arrêt donné à la construction de nouvelles centrales nucléaires, pour des raisons politiques, n'arrange rien (et l'acceptation de l'une des deux initiatives antinucléaires - l'abandon ou le moratoire - ne fera qu'aggraver la situation). Toutefois, des interventions répétées de la part de la Confédération n'adouciront pas cette dépendance face à l'étranger et, pire encore, les atermoiements politiques de celle-ci mettront en danger un approvisionnement à la fois sûr, constant, financièrement avantageux et respectueux de l'environnement.

Un premier article énergétique adopté par le Parlement sur la base des travaux préparatoires de la Commission fédérale pour une conception globale de l'énergie a échoué en votation populaire le 27 février 1983, à la majorité des cantons (cf. annexe 2). De même ont été refusées le 23 septembre 1984 une initiative populaire

"pour un approvisionnement en énergie sûr, économique et respectueux de l'environnement", qui exigeait également un article énergétique, et une autre initiative "pour un avenir sans centrales nucléaires".

Après le rejet de ces projets, on se concentra sur l'exploitation des possibilités offertes par la Constitution afin d'influer sur l'application de l'énergie, l'engagement d'énergies nouvelles et renouvelables ainsi que la recherche dans tous les secteurs de la consommation. La Constitution fédérale connaît 4 dispositions qui touchent directement l'énergie:

- art. 24bis (utilisation des eaux);
- art. 24quater (transport et distribution d'énergie électrique);
- art. 24quinquies (énergie atomique);
- art. 26bis (conduites).

Elle contient en outre un grand nombre de dispositions qui ne se réfèrent qu'indirectement à l'énergie, comme par exemple:

- art. 24 sur les endiguements et la police des forêts;
- art. 24bis al. 2 sur la protection des eaux;
- art. 24septies sur la protection de l'environnement;
- art. 24sexies sur la promotion de la recherche.

S'appuyant sur le programme de politique énergétique fixé au printemps 1985, la plupart des cantons, dans le domaine "espace construit", ont introduit des mesures d'économies d'énergie (isolation, prescriptions sur les installations de chauffage, de climatisation et d'aération), ou sont sur le point de créer les bases légales nécessaires. La

législation en matière d'utilisation d'énergie dans les bâtiments, qui touche près de la moitié de la consommation d'énergie en Suisse, relève de la compétence des cantons. Il n'y a aucune raison pour transférer cette compétence à la Confédération. La Confédération a soutenu les cantons pour les économies d'énergie dans le bâtiment (normes types, programme d'incitation "techniques ménagères", travaux préparatoires pour le décompte individuel des frais de chauffage et de préparation d'eau chaude, etc.); elle a en outre pris des mesures dans le domaine des transports, de l'information et de l'orientation (service d'information "économies d'énergie", centres d'information et d'orientation INFOSOLAR), de la formation et de la formation continue (concept de la formation et de la formation continue dans le secteur des énergies thermiques), ainsi que de la recherche et du développement.

Au début de cette année (état au 1.1.1990), en tout 21 cantons disposaient de dispositions de politique énergétique. 14 cantons, représentant 72% de la population suisse, des lois spéciales et dans 7 cantons (soit 22,6% de la population), des bases légales en matière énergétique ont été intégrées dans les lois sur la police des constructions.

Si l'on considère les secteurs individuellement, au début 1990, il existe des réglementations cantonales sur l'isolation thermique pour 99,6% de la population suisse, sur l'équipement et le dimensionnement des installations de chauffage et d'eau chaude pour 87% de la population et sur les installations de climatisation et d'aération pour 83% de la population. Enfin, 24 cantons, soit 99,1% de la population suisse, connaissent des allègements fiscaux

en faveur des mesures d'économies. En outre, dans tous les cantons ont été organisés des offices d'information et de conseil, ainsi que de formation continue, sur les questions énergétiques.

Malgré ces efforts, qui ont été couronnés de succès remarquables, et malgré le rejet du premier article sur l'énergie en 1983, la Confédération persiste à vouloir étendre son activité législative dans ce domaine. Un nouvel article énergétique, qui ne se distingue qu'imperceptiblement du texte refusé, est censé l'y aider. La votation populaire aura lieu le 23 septembre 1990. En même temps seront soumises au peuple l'initiative déposée le 23 avril 1987 "Halte à la construction de centrales nucléaires (Moratoire)" et l'initiative déposée le 1er octobre 1987 "pour un abandon progressif de l'énergie nucléaire" (cf. annexe 1).

4. PRINCIPAUX ARGUMENTS CONTRE L'ARTICLE ENERGETIQUE

Quand un nouvel article constitutionnel doit être édicté, on devrait d'abord clairement, et concrètement, formuler son objectif. Le citoyen a le droit de savoir ce qui lui arrivera s'il approuve le projet. Il faut donc se demander ce qui ne fonctionne pas dans l'actuelle politique énergétique et, par conséquent, ce qu'il y a à changer. Sur ce point, aucune unité de pensée n'apparaît. Les débats pourraient même faire naître l'impression que nous sommes confrontés à une crise profonde. Il faut le dire nettement: l'approvisionnement est, et restera, dans notre pays, une mission de l'économie, pas de l'Etat. Et ce principe de base a déjà fait ses preuves. Depuis la

fin de la guerre, notre approvisionnement a été assuré sans difficulté, même durant la crise pétrolière de 1973. Par ailleurs, l'Etat a une responsabilité directe à ce que nous disposions de suffisamment d'énergie, là où la production et la distribution dépendent de son autorisation. Cela concerne au premier chef les énergies hydraulique et atomique.

Et c'est justement là où l'Etat a toujours manifesté un interventionnisme aigu qu'est né le problème central de notre politique énergétique: alors que la consommation en courant électrique ne cessait de progresser, de nouvelles installations de production n'ont pu être construites en nombre suffisant et celles qui existaient n'ont pu être agrandies. Ainsi la Suisse est-elle devenue extrêmement dépendante aujourd'hui de l'étranger pour ses livraisons en énergie, y compris en courant électrique. Malgré de désolantes expériences - et les graves manquements de la bureaucratie dans maints domaines - la croyance dans la capacité d'action de l'Etat semble à nouveau dominer. C'est ce qui apparaît dans l'alinéa premier de l'article sur l'énergie: "Dans les limites de leurs compétences, la Confédération et les cantons s'emploient à promouvoir un approvisionnement énergétique suffisant, diversifié, sûr, économique et compatible avec les exigences de la protection de l'environnement, ainsi qu'une consommation économe et rationnelle de l'énergie".

Malgré une déclaration de principe aussi ambitieuse, un article sur l'énergie ne contribuera en rien à la résolution des vrais problèmes.

Nous ne voulons pas d'une mauvaise administration dans le domaine de l'énergie!

a) Pour des économies d'énergie sans contraintes étatiques

Les possibilités d'économies d'énergie ont déclenché une véritable guerre de Religion. Personne ne peut dire combien il doit être consommé d'énergie pour que l'on puisse parler de conditions optimales. Plusieurs faits précis prouvent combien il est possible d'épargner en Suisse l'énergie sans contraintes étatiques:

- Malgré le nombre plus grand de logements, la consommation en huiles de chauffage est plus faible qu'en 1973, année record en la matière.
- La consommation en énergie de l'industrie est aujourd'hui également plus faible qu'en 1973. Les entreprises font des efforts particuliers dans ce sens, ne serait-ce que pour des raisons de coûts.
- Comparé aux autres Etats industriels, la Suisse se distingue par une relativement faible consommation en énergie (cf. annexe 3). Un Américain consomme 2,4 fois plus d'énergie qu'un Suisse, un Hollandais 1,8 fois plus, un Allemand 1,4 fois plus et un Anglais 1,3 fois plus.

Une des raisons principales à cette position plutôt favorable de la Suisse réside dans le fait que l'énergie est utilisée de plus en plus rationnellement. Dans tous les domaines d'application des progrès considérables ont été réalisés (cf. annexe 5):

- La surface habitable chauffée a, entre 1978 et 1988, augmenté d'environ 30%, alors que la consommation en chaleur des ménages a baissé de 6%.
- L'effectif des véhicules privés et de livraison a, entre 1970 et 1988, augmenté de 122,8%, mais la consommation d'essence seulement de 62,2%. Le nombre de véhicules lourds (bus et camions) a, dans le même laps de temps, augmenté de 134,9% et la consommation de diesel seulement de 69,2%.
- La production industrielle était, en 1988, de 28% supérieure à celle de 1970. Cependant, la consommation en énergie de l'industrie a reculé en même temps de 3%.

Et ce processus se poursuivra, même sans nouvelles prescriptions étatiques. De même, pour des raisons économiques et sur la base de la législation sur la protection de l'environnement (en particulier l'ordonnance sur la pureté de l'air), seront conçues de nouvelles machines qui auront besoin, pour des performances supérieures, de moins d'énergie. Cette évolution peut être encore renforcée par les cantons. Ainsi, l'arrêté fédéral sur l'énergie, actuellement en discussion, montre à l'évidence l'impasse dans laquelle se dirige la politique énergétique de la Suisse.

b) Interventionnisme étatique et bureaucratie étouffante

On peut très sérieusement douter de l'utilité de cette nouvelle disposition. Le Conseil fédéral paraît naïvement espérer qu'une norme constitutionnelle parviendra à régler tous les problèmes liés à l'énergie et de nombreux groupes politiques, même bourgeois, lui emboîtent le pas. C'est un leurre! En fait, l'article sur l'énergie n'a qu'une portée politique: avec ou sans un tel article, la consommation continuera d'augmenter! Il ne représente qu'un alibi et donne l'impression que l'on agit, mais il ne changera rien. La progression de la consommation en énergie n'est pas la résultante d'une utilisation irrationnelle de l'énergie, mais de la croissance économique et du bien-être, qui constitue le but premier de notre politique économique et sociale. Mais cette croissance qualitative, que le Conseil fédéral postule dans ses directives sur la législature en cours, est finalement une croissance matérielle et entraîne à une augmentation de la consommation d'énergie. Vouloir aller contre cette évolution par un article sur l'énergie (et des lois!) n'est pas seulement contradictoire mais aurait également pour conséquence des interventions directes dans des secteurs économiques déjà surréglementés. Ce ne serait pas compatible avec un système d'économie de marché. Ce n'est pas de nouveaux textes légaux dont on a besoin, mais plutôt d'hommes politiques ayant le courage d'utiliser complètement les compétences que la Confédération et les cantons détiennent déjà. On ne veut pas de nouvelles prescriptions, mais de réelles incitations à économiser l'énergie.

L'article sur l'énergie conduirait, du moins partiellement, à une étatisation de l'approvisionnement en énergie. L'économie ne pourrait plus oeuvrer aussi librement qu'avant pour une consommation en énergie la plus rationnelle et respectueuse de l'environnement possible. Avec des instruments comme l'adhésion obligatoire, au niveau communal, aux usines thermiques, la gestion du marché de la chaleur se ferait aux dépens des propriétaires. Ces mesures, qui violent ou la liberté personnelle ou la garantie de la propriété et la liberté du commerce et de l'industrie, sont inacceptables.

Un tel article, ainsi dans la loi et les ordonnances d'application, compromettrait gravement la capacité concurrentielle de notre économie. Malgré le relatif accroissement du secteur des services, toute économie nationale est axée sur une production industrielle solide et ambitieuse. Un pays qui, comme la Suisse, est fortement caractérisé par une économie orientée vers une exportation fiable, ne peut pas se permettre d'entraver la fabrication de marchandises.

c) Un obstacle à l'intégration européenne

Dans le domaine de l'énergie, la Suisse doit également, dans la mesure où aucune raison majeure ne l'en empêche, s'adapter à l'Europe. Toutefois, dans la pratique, on irait à l'encontre de cette nécessité si cette norme constitutionnelle était adoptée. Ce que divers cercles exigent aujourd'hui conduit ni plus ni moins à une économie dirigée en matière énergétique, avec une multitude de prescriptions et d'interdictions,

comme si nous vivions sur une île. L'économie serait de ce fait lourdement handicapée, voire dans l'impossibilité de s'affirmer dans une concurrence internationale toujours plus vive.

A raison on doit exiger que la Suisse, là où son commerce extérieur est touché, renonce à introduire dans sa législation des dispositions particulières et, de plus, divergentes. Ainsi, l'alinéa 3 lit. a de l'article sur l'énergie, suivant lequel la Confédération édicte des règles sur la consommation d'énergie des installations, véhicules et appareils, est en parfaite contradiction avec nos impératifs économiques. Cette disposition permettrait au législateur d'interdire certaines installations industrielles et des arts et métiers, grandes consommatrices d'énergie, et d'exclure du marché suisse des véhicules et appareils présumés trop gourmands en énergie (courant électrique, pétrole, carburant ou gaz). De telles mesures, dans la perspective d'un futur Espace Economique Européen (EEE), sont totalement déplacées. De plus, elles seraient incompatibles avec le traité de libre-échange liant la CEE et l'AELE. Les dispositions de cet accord - comme d'ailleurs celles du GATT - interdisent aujourd'hui déjà à la Suisse d'édicter sans concertation internationale des normes sur la consommation d'énergie qui conduiraient à empêcher l'accès de produits étrangers au marché intérieur, et cela même si ces mêmes prescriptions sont aussi valables pour les marchandises indigènes. De telles contraintes ne sont tolérées que pour des raisons de protection de l'environnement et d'ordre public. Elles doivent être réglementées au niveau

constitutionnel. Les bases légales existent d'ailleurs déjà, par exemple à propos de la protection de l'environnement. Ainsi, l'article sur l'énergie n'est en aucune façon nécessaire.

Des mesures de rétorsion de la part de l'étranger, qui s'abattraient sur les exportations helvétiques, ne se feraient pas attendre si de telles pratiques étaient appliquées.

d) Violation du fédéralisme

Le quatrième alinéa de l'article éveille l'impression que le texte proposé est bâti sur une structure et une répartition des tâches fédéralistes, telles que nous les connaissons. C'est une illusion. Les transferts de compétences, juridiquement valables, à la Confédération (al. 2 et 3) sont en parfaite contradiction avec cet alinéa 4, purement déclamatoire. L'article énergétique proposé non seulement autoriserait un interventionnisme étatique indésirable, mais encore violerait l'actuelle répartition des tâches entre les communes, les cantons et la Confédération. Même si le Parlement a décidé de laisser la fixation des tarifs pour la distribution de l'énergie aux niveaux inférieurs de l'Etat, il a prévu néanmoins des immixtions tout à fait injustifiées dans les compétences des communes et des cantons. Dans le domaine des économies d'énergie, les cantons ne sont pas restés inactifs. Plus d'un a en effet déjà publié une loi sur l'énergie ou envisage de le faire. Dans la répartition des tâches entre les différents niveaux de l'Etat, le principe de subsidiarité a fait ses preuves. La résolution des problèmes, qui a été bien maîtrisée

jusqu'à maintenant par les communes, ne doit pas être transférée aux cantons. Le même principe reste valable pour les relations entre la Confédération et les cantons. A ce propos, il est incompréhensible que les directeurs cantonaux de l'énergie aient tous appelé de leurs voeux l'élaboration d'un article sur l'énergie. Il faut certainement voir dans cette attitude un refus délibéré des cantons d'assumer leurs responsabilités jusqu'au bout.

5. AUTRES ARGUMENTS

a) Difficultés d'application

L'activité législative fébrile de la Confédération crée de graves problèmes de mise en oeuvre non seulement à sa propre administration, mais aussi à celle des cantons et des communes. Le cas de la protection de l'environnement est sur ce point typique. Il y a peu, toute une série de textes sont entrés en vigueur:

- le 1er janvier 1985, la loi fédérale sur la protection de l'environnement;
- le 1er octobre 1984, l'ordonnance sur la modification des décrets sur le trafic routier (vitesse 80/120);
- le 1er mars 1986, l'ordonnance sur la protection de l'air, renforcée de 7 annexes extrêmement détaillées;

- le 1er avril 1987, l'ordonnance sur la protection contre le bruit, contenant de nombreuses prescriptions techniques réparties également en 7 annexes;

- enfin, le 1er janvier 1989, l'ordonnance relative à l'étude de l'impact sur l'environnement avec des instructions compliquées dans le domaine du trafic (notamment routier et ferroviaire) et de l'énergie (notamment pour les installations destinées à la production, à la distribution et au stockage de l'énergie). Et la liste n'est pas exhaustive! Mais tous ces textes produisent également leurs effets dans le domaine de l'énergie. De plus, les cantons et les communes ont édicté des prescriptions supplémentaires dans leurs règlements sur la construction et sur l'aménagement du territoire, et, partiellement, dans des lois sur l'énergie. C'est précisément dans cette phase, où l'application de toutes ces normes pose d'énormes problèmes, que la Confédération veut introduire de nouvelles compétences par le biais de nouvelles lois. Les cantons manquent de spécialistes qualifiés pour ces travaux, non parce que les postes n'ont pas été accordés, mais, tout simplement, parce que le personnel n'y est pas préparé! Les problèmes surgis à propos de la préservation de la pureté de l'air constituent un exemple pour le moins prégnant...

En outre, une nouvelle loi sur l'énergie, qui suivrait inévitablement l'adoption de l'article sur l'énergie, ne conduirait certainement pas à une harmonisation des règles cantonales existantes. Les nouvelles prescriptions feraient double emploi avec celles déjà en vigueur et aggraverait ainsi la situation.

b) Inefficacité des propositions pour l'encouragement de la recherche

Grâce à l'article 27sexies de la Constitution fédérale, la Confédération possède une base constitutionnelle suffisante pour encourager la recherche, y compris dans le domaine énergétique. Cet article couvre tout le secteur de la recherche, de la recherche fondamentale à la recherche appliquée. Or, de par l'alinéa 3 lit. b du projet d'article constitutionnel, la Confédération entend en plus promouvoir spécialement dans le domaine de l'énergie les installations pilotes et de démonstration ainsi que le développement de la production.

Ces propositions sont regrettables. En premier lieu, l'encouragement à la recherche, qui doit être insufflé par cet article énergétique, est, d'un point de vue politique, tout à fait discutable. Selon une conception ancienne, et fondée, le financement d'installations pilotes et de démonstration, ainsi que le développement de produits, relève de l'économie privée. Il n'y a pas de doute que c'est l'économie, et non l'Etat, qui a à juger les possibilités offertes sur le marché par tel ou tel produit et à supporter le risque correspondant. Le fait d'encourager le développement de produits étatique, sans en assumer la responsabilité, nous rappelle le tonneau des Danaïdes: seuls les projets qui ont été abandonnés à cause d'un risque excessif ou d'une rentabilité médiocre seront confiés à l'Etat.

De ce fait, personne ne sait quels projets méritent plus particulièrement d'être soutenus. Des subventions supplémentaires dans le but du développement de produits sont donc inutiles. L'économie fait elle-même de grands efforts et est également prête à assumer les investissements nécessaires. Les sommes en sus versées par la Confédération seraient distribuées arbitrairement et nuiraient à une saine concurrence. De plus, des aides fondées sur des motifs de politique économique et énergétique seraient très mal perçues. Elles poseraient de nouveaux problèmes au commerce extérieur de notre pays. Le développement de nouvelles techniques est, et doit rester, du domaine de l'économie privée.

- c) Une politique énergétique fédérale sans considération pour les cantons

Le Parlement a expressément refusé d'introduire dans l'article sur l'énergie une disposition d'après laquelle la Confédération aurait dû prendre tout particulièrement en considération les cantons qui hébergent sur leur territoire des installations de production d'énergie. Cette adjonction ne fut pas combattue non parce qu'une telle précision était superflue car évidente, mais parce que, selon l'attitude, discutable, de la majorité parlementaire, une telle prise en considération ne trouvait aucune justification. Ce rejet exprès par notre législatif, qui aura aussi à traiter, si cet article est accepté, d'une loi sur l'énergie et d'autres décrets, ne laisse rien présager de bon. Les prestations de ces cantons, qui ont garanti pendant des décennies l'approvisionnement en énergie de notre pays et qui continueront à le faire à l'avenir, furent aussi peu

appréciées que les inconvénients qu'ils doivent subir. Ce serait donc très choquant si la politique énergétique de la Confédération devait finalement se diriger contre les habitants de ces régions. A l'issue des délibérations parlementaires, on ne peut malheureusement rien attendre d'autre.

d) N'achetons pas chat en poche !

Le nouvel article énergétique est caractérisé également par toute une série d'incertitudes, notamment à propos du financement. De plus, personne ne connaît la forme que revêtira la loi sur l'énergie qui sera édictée sur la base de l'article constitutionnel.

Selon le message du Conseil fédéral, le financement doit être réglé dans le cadre de la refonte des finances fédérales. Mais comment peut-on faire reposer un certain nombre de mesures sur un plan financier qui n'a pas encore été accepté?

Certes, l'arrêté fédéral sur l'énergie actuellement en discussion au Parlement laisse présupposer la teneur de la future loi sur l'énergie. Pourtant, le contenu de cette loi n'est pas encore arrêté de façon définitive et ira vraisemblablement encore plus loin que ne le prévoit l'arrêté. Il ne serait ainsi pas exclu que l'on ne profite de cette loi pour réintroduire des compétences tarifaires.

Mais, surtout, le projet d'arrêté nous montre dans quelle direction tendra la future loi: un interventionnisme mesquin et étouffant de la part de la Confédération, interventionnisme accompagné d'obstacles à la concurrence et de solutions antifédéralistes.

e) L'énergie: un bien utile à tous !

L'utilisation raisonnable de l'énergie nous facilite l'existence. Chaque individu dispose d'appareils dont il ne pourrait plus se passer aujourd'hui. Pour soulever de lourdes charges on a besoin de machines et d'installations, et celles-ci consomment de l'énergie, parfois même beaucoup. Mais, il ne faut pas l'oublier, elles ménagent le travailleur de surcharges corporelles qui pourraient lui causer de sérieux problèmes de santé (problèmes dorsaux par exemple) ou des accidents graves. L'énergie allège aussi les travaux ménagers. Les enfants jouissent de salles de classe chauffées en hiver; des transports publics, qui seront complètement réaménagés au cours des prochaines années, nous attendons qu'ils nous mènent rapidement d'un lieu à un autre. L'énergie est donc bénéfique. Le développement de nouvelles techniques et de nouveaux procédés peut réduire les pertes d'énergie, mais nous n'atteindrons jamais le "perpetuum mobile", même avec un article énergétique!

En d'autres termes, suivre la mode, qui est plutôt au pessimisme, et appréhender la consommation d'énergie en tant que telle comme mauvaise, ne nous mènent à rien. Il faut davantage penser à une disponibilité d'énergie suffisante et financièrement avantageuse, disponibilité qui a rendu possible notre croissance économique et

notre haut niveau de bien-être. Ce n'est qu'ainsi que notre pays conservera sa position dans la concurrence internationale et qu'il pourra s'acquitter de ses dettes à l'égard de la solidarité internationale. Il s'ensuivrait une véritable catastrophe si l'on se décidait à ouvrir, par cet article énergétique, un champ de foire à tous les critiques destructeurs et autres marginaux, et à confier ainsi notre approvisionnement en énergie à l'arbitraire de cercles peu favorables à l'économie et aux consommateurs.

f) Non au harcèlement !

Un premier article énergétique a été rejeté voilà 7 ans. Le texte proposé aujourd'hui est pourtant quasiment le même. Le peuple doit donc réagir clairement contre ce harcèlement et dire non à ce nouvel article sur l'énergie.

6. COMMENTAIRE DES DIFFERENTS ALINEAS DE L'ARTICLE 24octies

Alinéa 1

¹Dans les limites de leurs compétences, la Confédération et les cantons s'emploient à promouvoir un approvisionnement énergétique suffisant, diversifié, sûr, économique et compatible avec les exigences de la protection de l'environnement, ainsi qu'une consommation économe et rationnelle de l'énergie.

Cette disposition a avant tout un caractère programmateur. Elle ne crée en effet pas de nouvelles compétences en faveur de la Confédération.

Toutefois, il faut lui accorder une importance capitale car la Confédération et les cantons se voient ainsi encouragés, de par la Constitution, à intervenir dans les domaines de la consommation et de l'approvisionnement en énergie. Certes, leur intervention est censée demeurer dans le cadre de leurs compétences, mais même dans ces limites le danger reste énorme. Les cas où des compétences ont été octroyées concernent en principe tous les domaines de la législation fédérale et cantonale et sont donc innombrables (transports, environnement, aménagement du territoire, agriculture, défense nationale, etc.). Le message du Conseil fédéral ne laisse aucun doute là-dessus. Avec l'article prévu, la politique énergétique, jusque-là limitée à des secteurs déterminés de l'offre en énergie, sera considérablement étendue. De cette déclaration d'intention on ne peut tirer qu'une conclusion évidente: la Confédération et les cantons recevront pareillement une compétence générale pour accroître leurs activités dans le domaine de l'énergie, selon leur propre appréciation de la situation. La limite, d'ordre politique, est ainsi repoussée, manifestement à la charge d'un approvisionnement assuré par l'économie privée. L'alinéa 1 de l'article sur l'énergie revêt ainsi une signification toute particulière. Un examen juridique de cette disposition montre que celle-ci, selon une compréhension aujourd'hui largement répandue des droits fondamentaux, poserait sans aucune justification de nouvelles limitations à la liberté personnelle, à la garantie de la propriété et à la liberté du commerce et de l'industrie. Il s'agirait ainsi d'un pas de plus vers une étatisation de notre approvisionnement en énergie.

Dans son message, le Conseil fédéral s'est fixé pour but de promouvoir avec cette disposition l'économie énergétique dans le cadre de ses compétences. Pourtant, l'économie a prouvé qu'elle était en mesure de s'adapter toute seule, et rapidement, à de nouvelles conditions, que ce soit pour la sécurité de l'approvisionnement ou pour la protection de l'environnement. Elle n'a pas besoin d'être mise sous tutelle!

Alinéa 2

2. La Confédération établit des principes applicables à:
- a. L'utilisation des énergies indigènes et renouvelables;
 - b. La fourniture et à l'emploi d'énergie.

Cet alinéa, comme l'alinéa suivant, donne à la Confédération des possibilités d'intervenir de manière ni souhaitée ni souhaitable. L'alinéa 2 contient déjà des éléments clairement dirigistes.

lit. a

Le terme "utilisation" englobe autant l'exploitation de l'énergie que sa distribution et sa consommation. Sur la base de cette disposition, la Confédération pourrait accorder des mandats législatifs dans le domaine de la construction, de l'aménagement du territoire et de l'énergie, et établir des directives pour l'utilisation d'énergies indigènes et renouvelables. Les expressions "indigène" et "renouvelable" ne doivent pas être interprétées cumulativement: ainsi, la Confédération pourrait pratiquement imposer ses vues pour tous les types d'énergie. Elle aurait un pouvoir d'intervention général, qui pourrait conduire, sur des points particuliers, très loin. Le message du Conseil fédéral considère l'adhésion obligatoire à des entreprises de distribution d'énergie, à

ce titre, comme possible mais il ne faut pas se leurrer: concrètement, cela ne signifie rien d'autre que l'abolition du libre choix de son fournisseur et, ainsi, une sérieuse mise en danger de la liberté du commerce et de l'industrie et de la garantie de la propriété. De plus, en relation avec les récales cantonales, l'alinéa 2 lit. a s'avère antifédéraliste: la Confédération ne dispose en effet pas des mêmes droits.

lit. b

Ici sont expressément compris tous les agents énergétiques. Sur la base de cette compétence générale, la Confédération pourrait intervenir globalement dans tous les mécanismes économiques. Toutefois, il se pose ici aussi la question du fédéralisme et de la répartition des tâches. Environ la moitié de la consommation d'énergie en Suisse est soumise à la réglementation cantonale. Pourtant, selon le message, la lettre b doit permettre à la Confédération d'édicter des mandats de législation aux cantons, mandat qui se limitent à des dispositions minimales en autorisant ainsi un droit cantonal plus vaste, ou, alors excluent toute divergence comme droit obligatoire. Malgré toutes les atténuations possibles, il ressort clairement de cette formulation une intervention massive dans les compétences des cantons.

Alinéa 3

³La Confédération

- a. Edicte des prescriptions sur la consommation d'énergie des installations, des véhicules et des appareils;
- b. Encourage le développement de techniques énergétiques, en particulier en matière d'économies d'énergie et d'énergies renouvelables.

lit. a

Cette disposition permettrait à la Confédération non seulement d'établir des principes, mais surtout d'édicter des prescriptions détaillées. L'alinéa 3 lit. a correspond mot pour mot au projet du Conseil fédéral, qui écrit dans son message: "D'après la situation de l'approvisionnement en énergie et les charges qui pèsent sur l'environnement, les prescriptions sur la consommation d'énergie (limitation des autorisations) devront inévitablement un jour être prises en considération".

Ces compétences législatives montrent à quel point tout le projet manque sa cible. Autant l'industrie que les arts et métiers, le commerce, les transports et les ménages seraient concernés. Parmi les mesures prévues, on peut avant tout distinguer la déclaration sur les marchandises, l'étiquetage ainsi que les limitations d'autorisation.

Pour l'introduction de la déclaration sur les marchandises et l'étiquetage (indication de la consommation d'énergie des nouveaux appareils et véhicules), un article sur l'énergie n'est pas nécessaire. Dans de nombreux domaines, la déclaration de consommation a été introduite sur une base volontaire (par exemple consommation de carburant des véhicules, consommation de courant des appareils). Le consommateur connaît officiellement ces données: la consommation des véhicules privés nouvellement homologués a baissé, entre 1974 et 1989, de 17% alors que des installations d'allumage avec un degré d'efficacité de moins de 92% n'ont plus aucune chance sur le marché.

Vu ce qui précède, la Confédération prévoit des possibilités supplémentaires dans les limitations d'autorisation et prend en compte un interventionnisme extrême. La mise en circulation d'installations, d'appareils et de véhicules pourrait être interdite si une consommation spécifique et déterminée par la Confédération était dépassée. De telles limitations ne sont ni acceptables, pour des raisons de politique commerciale, ni compatibles avec la liberté du commerce et de l'industrie et le libre choix du consommateur.

En particulier sont visés les véhicules à moteur à propos desquels la Confédération se laisse bercer par l'illusion que des interdictions d'homologation, au mépris de la collaboration internationale, pourront être édictées si des raisons valables d'un point de vue helvétique prédominent. Que de tels motifs contraindraient la Suisse à une nouvelle "marche en solitaire" est quasiment certain au vu de la situation actuelle de la politique des transports.

Le consommateur devrait également souffrir fortement de ces interventions. Un grand nombre de prescriptions toucheraient les appareils fabriqués en série. Ceux-ci devraient notamment être accompagnés de directives détaillées sur la consommation en énergie. Evidemment, ces règles vaudraient aussi pour les produits importés. Elles conduiraient inévitablement à de nouvelles contraintes pour la libre circulation des marchandises et causeraient à la Suisse non seulement des problèmes avec la CEE mais aussi des difficultés dans le cadre de l'AELE et du GATT. Dans cette perspective, nous ne nous trouvons pas dans une situation suffisamment confortable pour nous permettre d'aggraver encore davantage notre position.

lit. b

L'article de la Constitution fédérale sur la recherche (art. 27sexies) donne une base constitutionnelle suffisante pour la recherche et le développement dans le domaine de l'énergie. La promotion par la Confédération s'étend par ailleurs tant à la recherche fondamentale qu'à la recherche appliquée, y compris le développement, proche de la recherche, de nouvelles techniques. D'autres mesures d'encouragement de la part de la Confédération, notamment au niveau du développement de produits proprement dit, auraient des effets néfastes sur notre capacité concurrentielle et sont de ce fait à rejeter. Par intérêt, l'économie est active dans ce domaine sans soutien étatique et est également prête à assumer les investissements nécessaires. Même l'encouragement d'installations pilotes et de démonstration par la Confédération n'est ni nécessaire ni désirable.

Alinéa 4

⁴Dans la politique énergétique qu'elle applique, la Confédération tient compte des efforts des cantons et de leurs collectivités ainsi que de l'économie. Elle prend en considération les disparités entre les régions et les limites de ce qui est économiquement supportable. Les mesures touchant l'utilisation d'énergie dans les bâtiments sont prises au premier chef par les cantons.

Le message du Conseil fédéral s'exprime en ces termes à propos de la première phrase de l'alinéa 4: "La signification juridique de cette disposition s'efface derrière sa signification politique". La deuxième phrase manquait dans le projet du Conseil fédéral sous prétexte que le principe de proportionnalité subsistait aussi sans cette mention expresse. Des considérations purement tactiques ont, ici aussi, poussé la majorité du Parlement à apporter ce

complément. Il serait néanmoins difficile d'y donner suite dans une future législation fédérale sur l'énergie. La troisième phrase correspond à l'actuelle répartition des tâches entre la Confédération et les cantons.

7. CONCLUSIONS

L'article sur l'énergie tel que prévu doit absolument être rejeté. Les mesures annoncées entraîneraient une bureaucratie inutile, de nombreuses interventions chicanières et une limitation de la liberté d'action des entreprises suisses. Les problèmes liés à l'approvisionnement en énergie et à son application ne peuvent être résolus par une étatisation, totale ou partielle, de ce domaine vital pour notre économie et pour la population. L'accumulation de compétences fédérales ne nous apportera rien de plus. L'expérience montre que des solutions rapides et pratiques doivent être bâties sur nos structures fédéralistes et décentralisées. La centralisation ne fait que créer de nouvelles difficultés.

La politique énergétique envisagée par la Confédération, et qui doit être inaugurée par l'article énergétique, affaiblirait fortement la position de la Suisse dans une perspective économique. Notre grande dépendance vis-à-vis de l'étranger dans ce domaine ne sera en aucune manière amoindrie, ni le financement des frais supplémentaires assuré. Les prochaines étapes sont d'ores et déjà prévisibles: nouvelles limitations et interventions dans les mécanismes du marché, taxe sur l'énergie, etc.

La Confédération et les cantons disposent de possibilités suffisantes pour influencer la consommation d'énergie.

ALORS: NON A L'ARTICLE SUR L'ENERGIE !

Les textes des autres initiatives populaires soumises en votation le 23 septembre

a) Initiative "Halte à la construction de centrales nucléaires"
(Moratoire)

Cette initiative exige que, pendant 10 ans, ne soit accordée plus aucune autorisation pour la construction, la mise en service ou l'exploitation de nouvelles installations destinées à la production d'énergie nucléaire (centrales nucléaires ou réacteurs thermiques). Forte de 135'321 signatures, elle a été déposée le 23 avril 1987 et a la teneur suivante:

La constitution fédérale est complétée comme il suit:

Dispositions transitoires art. 19 (nouveau)

Durant les dix ans suivant l'acceptation par le peuple et les cantons de la présente disposition transitoire, aucune autorisation générale ni autorisation de construire, de mise en service ou d'exploiter au sens du droit fédéral ne sera accordée pour de nouvelles installations destinées à la production d'énergie atomique (centrales nucléaires ou réacteurs servant à la production de chaleur). Sont considérées comme nouvelles les installations de ce type pour lesquelles l'autorisation de construire prévue par le droit fédéral n'a pas été accordée avant le 30 septembre 1986.

b) Initiative "pour un abandon progressif de l'énergie atomique"

Cette initiative exige l'arrêt aussi rapide que possible des installations existantes. Elle a été déposée le 1er octobre 1987 et a été signée par 105'812 personnes. Sa teneur est la suivante:

La constitution fédérale est complétée comme il suit:

Art. 24quiquies, 3e à 5e al. (nouveau)

³Aucune installation nouvelle productrice d'énergie atomique ni aucune installation de traitement de combustibles nucléaires ne seront mises en exploitation en Suisse. L'équipement des installations existantes ne sera pas renouvelé. Ces installations seront désaffectées le plus rapidement possible.

⁴Pour assurer un approvisionnement suffisant en électricité, la Confédération et les cantons pourvoient à ce que l'énergie électrique soit économisée, mieux utilisée et produite de manière à respecter l'environnement. La construction de nouveaux ouvrages de production d'électricité ne doit pas porter atteinte aux cours d'eau et lacs naturels ni aux paysages dignes d'être protégés.

⁵Dans le même but, la Confédération encourage la recherche, le développement et l'exploitation d'installations productrices d'énergie décentralisées et respectueuses de l'environnement.

L'article énergétique rejeté en 1983

Art. 24octies

¹Afin d'assurer un approvisionnement en énergie suffisant, économique et ménageant l'environnement, la Confédération peut

- a. Etablir des principes permettant d'utiliser l'énergie de manière économe et rationnelle;
- b. Edicter des prescriptions sur la consommation d'énergie des installations, des véhicules et des appareils;
- c. Encourager le développement de techniques permettant d'utiliser l'énergie de manière économe et rationnelle, de tirer profit des énergies conventionnelles et nouvelles et de diversifier largement l'approvisionnement.

²En intervenant, la Confédération tient dûment compte des efforts des cantons, de leurs collectivités publiques et de l'économie. Il importe de prendre en considération les disparités entre les régions et les limites de ce qui est économiquement supportable.

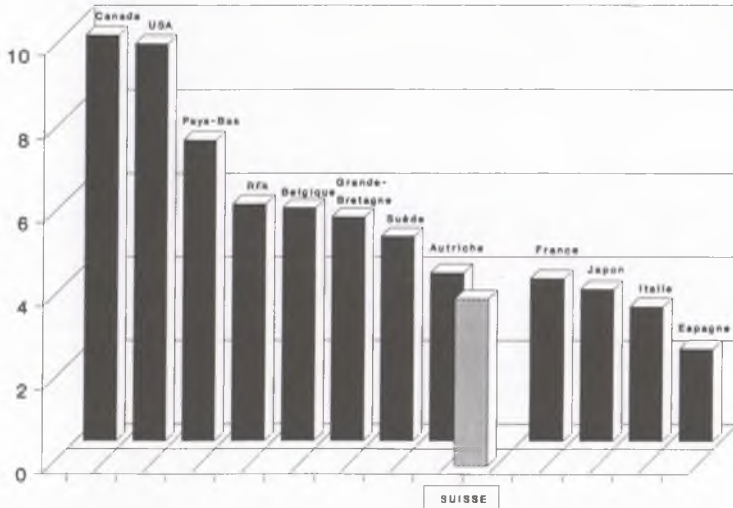
³Dans l'accomplissement de ses tâches, la Confédération tient compte des exigences d'une utilisation économe et rationnelle de l'énergie et d'une large diversification de l'approvisionnement en énergie. La législation sur l'impôt fédéral direct favorise les investissements tendant à économiser l'énergie.

Ce texte a été rejeté lors de la votation populaire du 27 février 1983. Il a certes été accepté par le peuple par 649'485 oui contre 626'047 non mais a échoué à la majorité des cantons. 11 cantons ont dit oui; 9 cantons et 6 demi-cantons l'on rejeté (LU, UR, SZ, OW, NW, GL, ZG, SO, BS, BL, SH, AR, AI, AG, VS).

Consommation d'énergie de la Suisse par rapport à l'étranger

Graphique 1:

**Consommation en énergie de pays industrialisés
en tonnes d'équivalent charbon/par habitant 1986**



Source: UNO, Energy Statistics Yearbook 1986, New York, 1988

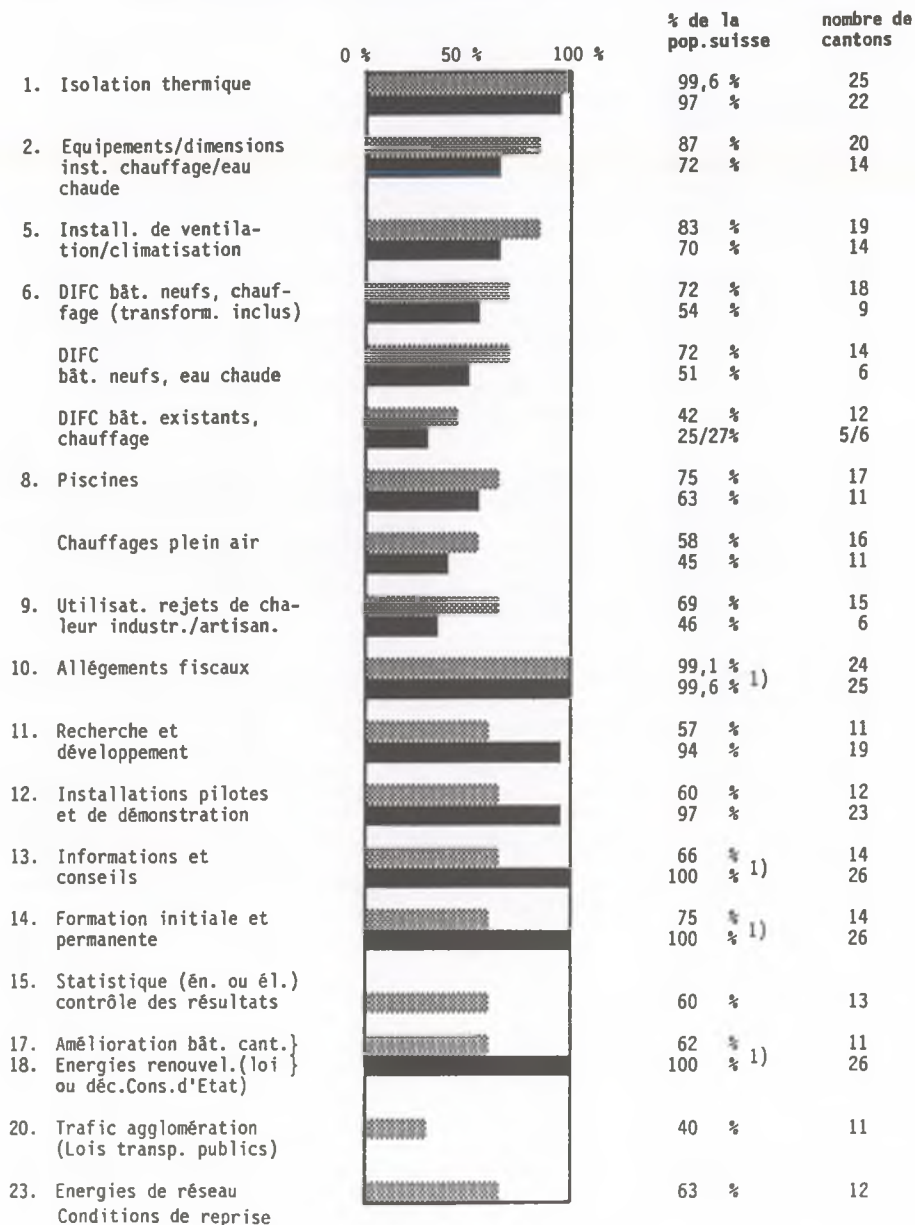
- En comparaison avec d'autres pays industrialisés ayant des conditions climatiques semblables aux nôtres, la Suisse montre une faible consommation d'énergie par habitant.
- La consommation par habitant des différents pays, par rapport à la Suisse, est plus élevée de:

| | | | |
|----------|------|-----------------|------|
| Canada | 2,43 | Belgique | 1,40 |
| USA | 2,38 | Grande-Bretagne | 1,34 |
| Pays-Bas | 1,80 | Suède | 1,23 |
| RFA | 1,42 | Autriche | 1,01 |
| | | Suisse | 1,0 |

- Malgré ou justement à cause de son haut degré de développement, la Suisse utilise déjà aujourd'hui l'énergie de façon rationnelle et économique.
- Le potentiel d'économies et, de ce fait, les effets des mesures d'économies, sont, en Suisse, plus faibles que dans les Etats industrialisés comparables.

Activités des cantons dans le cadre de la politique énergétique

- La consommation dans les bâtiments, en particulier les chauffages et la préparation d'eau chaude, tombe dans les compétences législatives des cantons.
- La part du chauffage et de l'eau chaude s'élève à la moitié de la consommation d'énergie globale en Suisse. La législation énergétique de la Confédération ne pourrait donc s'appliquer qu'à la moitié de la consommation suisse.
- Par la promulgation de principes, la Confédération voit son influence grandir au détriment des compétences cantonales.
- La politique énergétique des cantons est aujourd'hui déjà bien avancée (cf. tableaux sur l'état du programme énergétique dans les cantons au 1.1.1990). Par exemple, l'isolation thermique (isolation des bâtiments) est réglée au niveau réglementaire dans 25 cantons représentant 99,6% de la population suisse et a été réalisée dans 22 cantons représentant 97% de la population.
- Dans 14 cantons (soit 72% de la population), ces mesures reposent sur des lois sur l'énergie spécifique et dans 6 cantons (22,6%), sur des dispositions disséminées dans les lois sur la police des constructions.
- L'efficacité de ces normes est considérable. Grâce aux dispositions y relatives et au progrès technique, l'indicateur énergétique des immeubles habités (consommation de chaleur par surface habitable) du canton de Zurich a été abaissé de 220 KWh/m² en 1975 à 120 KWh/m² en 1987. La valeur optimale de la norme - SIA 380/1 est ainsi presque atteinte (cf. graphique).

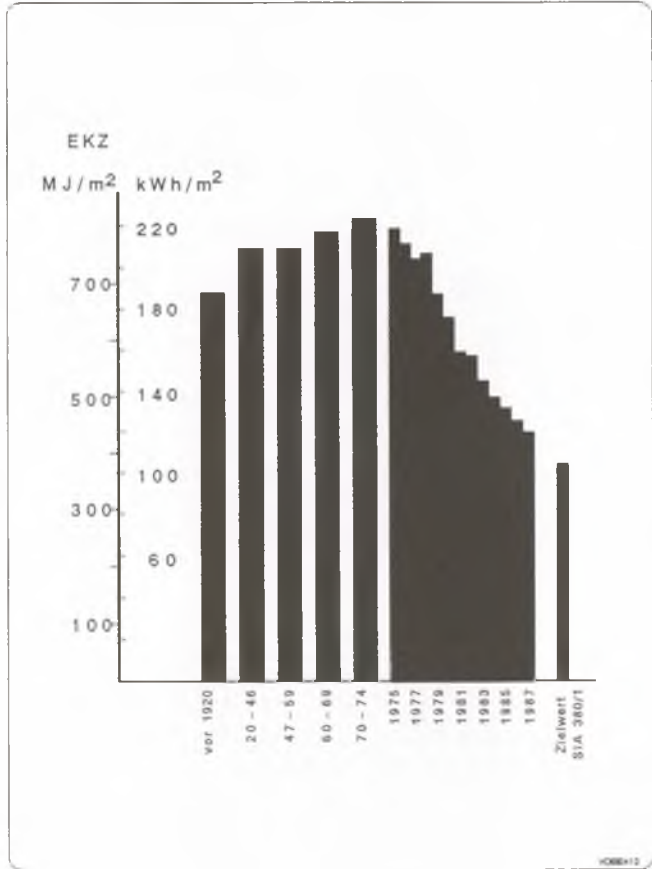
Fig. 1 Etat du "programme de politique énergétique" dans les cantons au 1.1.1990

▨ = Lois ■ = Exécutions

1) Différents règlements, respectivement activités, suivant les cantons

Graphique 3:

INDICE ENERGETIQUE DE BATIMENTS DANS LE CANTON DE ZURICH



Annexe 5

Progrès enregistrés relativement à une consommation d'énergie plus rationnelle

- L'énergie est utilisée aujourd'hui en Suisse beaucoup plus rationnellement, dans tous les domaines d'application (ménages, transports, industrie). Par surface habitable chauffée, par véhicule et par unité de production industrielle, il est consommé nettement moins d'énergie qu'au cours des années 70.
- Les mesures pour une consommation en énergie rationnelle sont liées aux investissements (nouveaux véhicules ou installations) et sont ainsi totalement indépendante du prix de l'énergie. Une consommation d'énergie rationnelle est devenue un important argument de vente pour tout fabricant d'installations, si bien que le développement ne s'interrompt jamais.
- Cependant, si la consommation globale en énergie n'a cessé, dans ces dernières années, de croître, cela signifie en aucun cas un recours immodéré et insouciant à l'énergie ou une tendance marquée au gaspillage. Il s'agit d'une conséquence de la croissance et du bien-être. Et ce sont les buts reconnus de notre politique économique et sociale!

a) Ménages

- L'effectif total des habitations en Suisse a, entre 1978 et 1988, augmenté de 16,3% et la surface habitable des appartements nouvellement construits de près de 30%. En revanche, la consommation de chaleur des ménages ne s'est accrue que de 6,5%. Un appartement construit aujourd'hui consomme par unité de surface environ 18% de moins que le même logis mis en service en 1978. (Ce chiffre est à mettre en relation avec les statistiques présentées à l'annexe 4 sous le titre "Indicateur d'énergie des immeubles").
- La comparaison montre que l'énergie calorifique est utilisée bien plus rationnellement qu'il y a 10 ans. Par contre, l'augmentation de consommation de 6,5% est due avant tout au bien-être, puisque la surface habitable par habitant a augmenté, dans ces 15 dernières années, de pas moins de 30% (de 30,8% pour 42 m²/habitant).

Cette constatation vaut évidemment pour les comparaisons suivantes.

b) Transports

- Entre 1970 et 1988, le parc des véhicules à moteur (privé et de livraison) fonctionnant à l'essence a augmenté de 122,8% et les prestations en kilomètres/personne de 66,5%. La consommation d'essence n'a par contre augmenté que de 62,2%.

Graphique 5

- Egalement dans le secteur du trafic routier individuel, l'énergie est utilisée plus rationnellement. Cela se remarque tout particulièrement dans le fait que la consommation spécifique des véhicules nouvellement homologués a nettement baissé. En 10 ans, il a été constaté une diminution de 16,5% (de 10,4 l/100 km en 1974 à 8,7 l/km en 1989).

Graphique 6

- Dans le même laps de temps, le parc des véhicules diesel (camions et bus) a augmenté de 134,9% et les prestations en tonnes/kilomètres de 110,4%. La consommation en essence diesel a pourtant augmenté de 69,2% seulement.

Graphique 7

- Par tonne/kilomètre furent ainsi nécessaires en 1989 environ 19,6% de diesel en moins qu'en 1970; l'énergie fut donc utilisée plus rationnellement de 19,6%.

c) Industrie

- Le produit intérieur brut a augmenté, entre 1970 et 1988, de 31,1% et la production industrielle de 28%. La consommation en énergie a diminué de 3%.

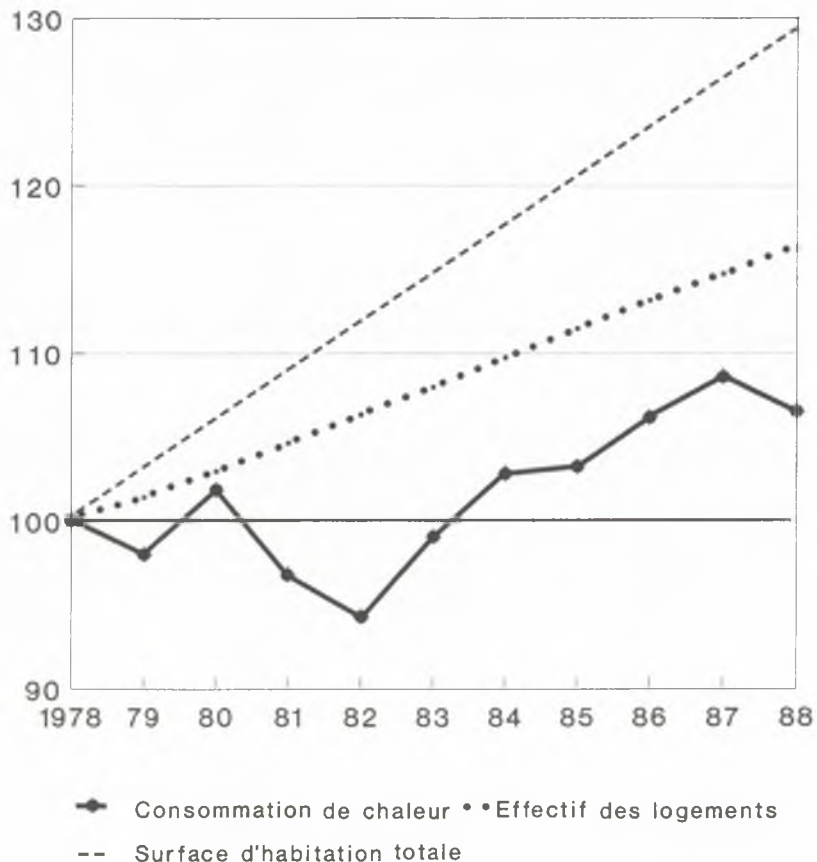
Graphique 8

- Par unité de production industrielle furent ainsi consommés en 1988 environ 24% d'énergie en moins qu'en 1970. C'est le signe évident d'une utilisation plus rationnelle de l'énergie.

Graphique 4:

Consommation de chaleur par les ménages

Indice 1978 = 100

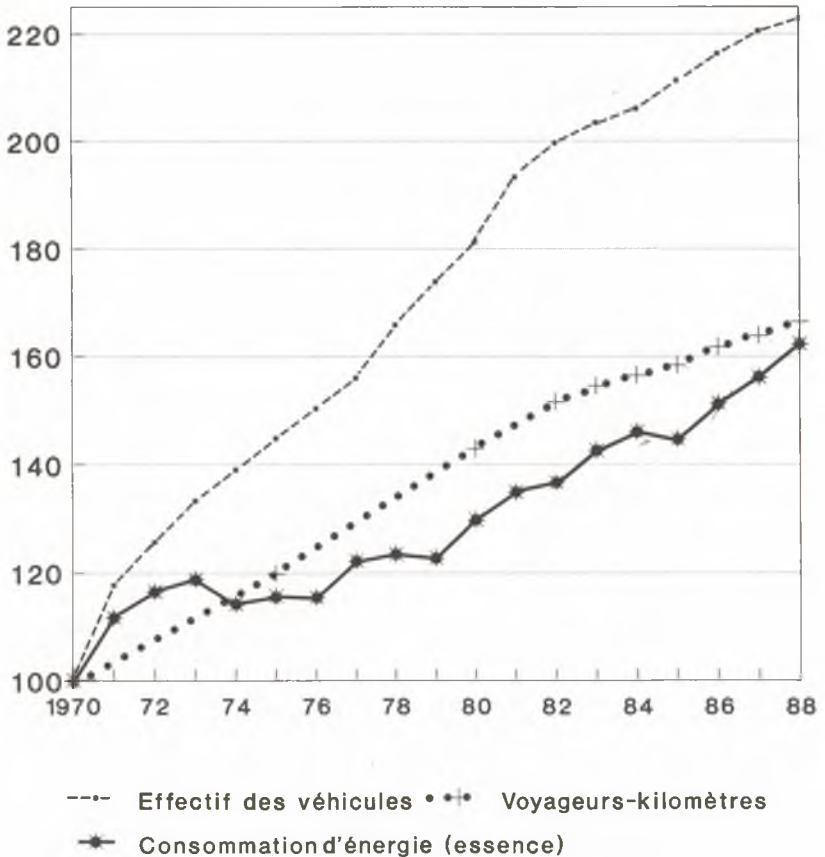


Source: Statistique globale suisse de l'énergie

Graphique 5:

Consommation d'énergie du trafic roulant à l'essence

Indice 1970 = 100

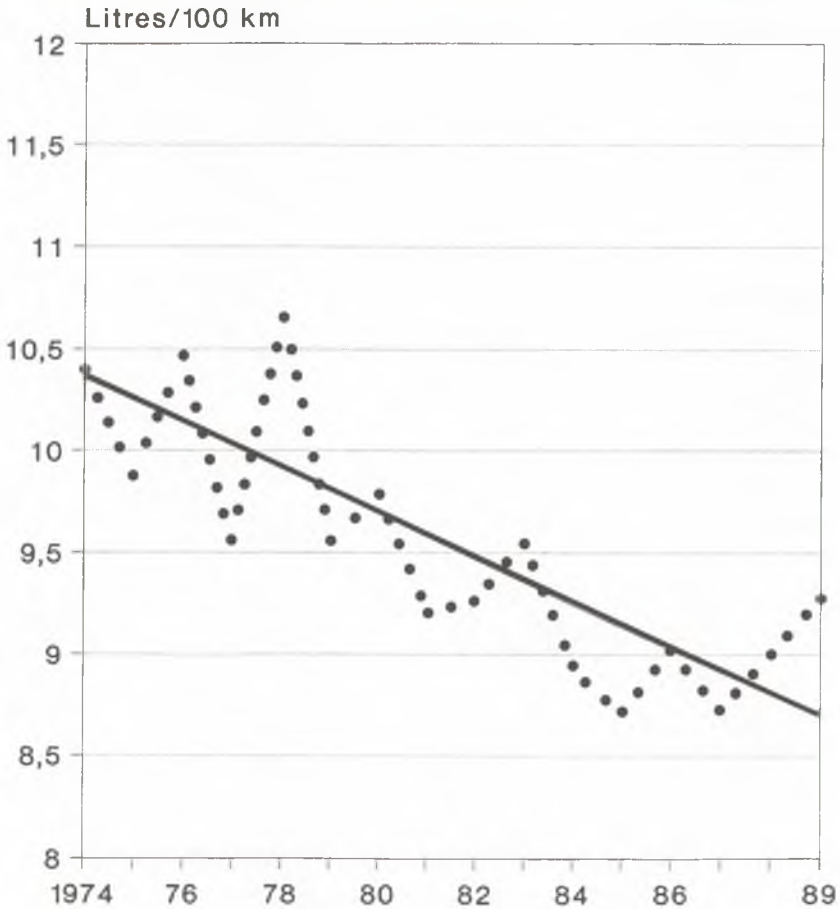


Source: Office fédéral de la statistique

Grafik: rd90

Graphique 6:

Evolution de la consommation de nouvelles voitures



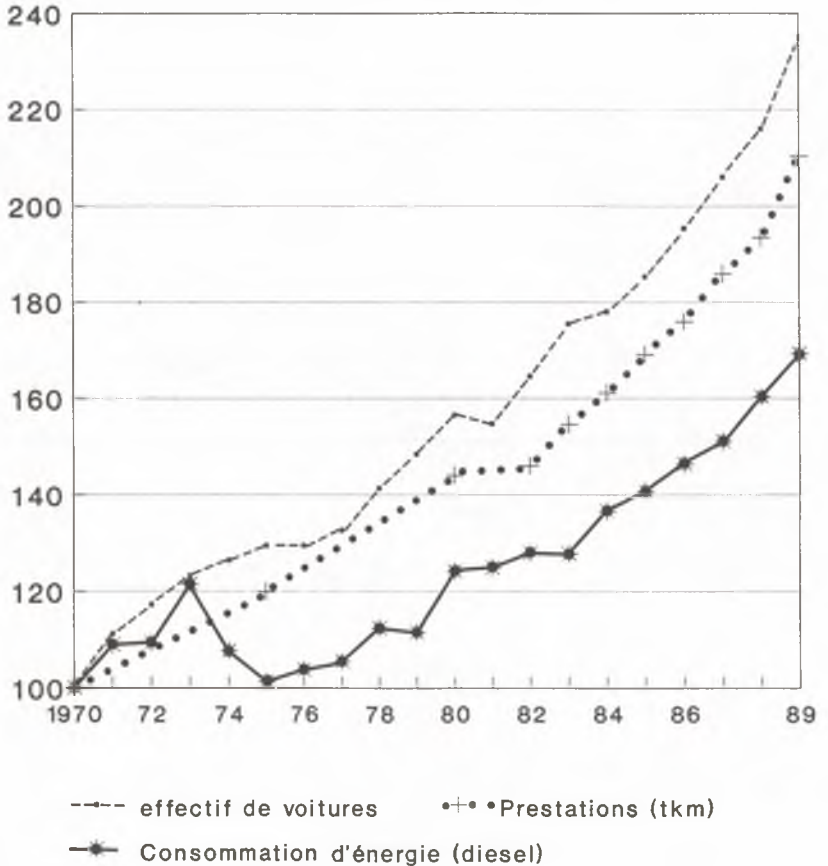
Source: TCS • • • réelle

————— tendance

Graphique 7:

Consommation d'énergie du trafic de transport routier

Indice 1970 = 100

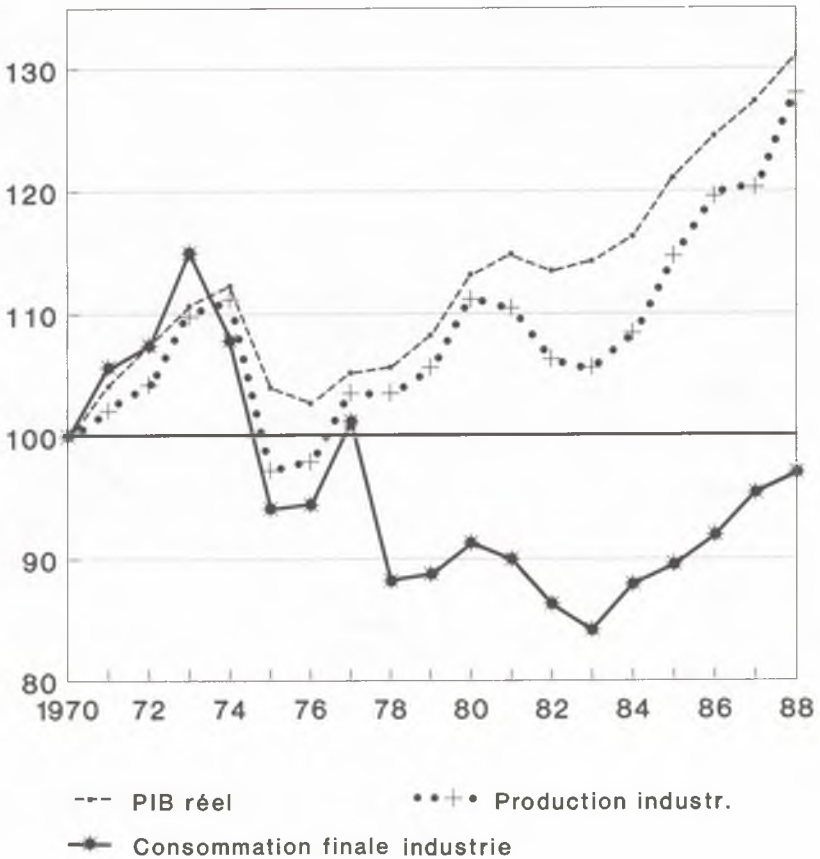


Source: Office fédéral de la statistique

Graphique 8:

Consommation d'énergie de l'industrie

Indice 1970 = 100



Source: Statistique globale suisse de l'énergie

Energie et environnement

- Toute sorte de production énergétique, de transport d'énergie et de consommation d'énergie met en danger l'environnement. En relation avec la consommation d'énergie, la préservation de la pureté de l'air prend une signification singulière. Il est indiscutable que la consommation en énergie contribue dans une large mesure à la pollution atmosphérique. Les dommages les plus importants sont dus au dioxyde de soufre (SO₂), à l'oxyde d'azote (NO_x) et à l'hydrogène carbonique (HC). Les deux dernières sont responsables pour la formation de l'ozone.
 - La préservation de l'air doit pourtant être abordée sous l'angle de la protection de l'environnement et, par voie de conséquence, par des mesures relatives à la législation sur l'environnement. Il existe les bases légales correspondantes (article constitutionnel sur la protection de l'environnement, loi sur la protection de l'environnement, ordonnance sur la préservation de la pureté de l'air, 4 ordonnances sur la diminution des émissions des véhicules à moteur, directives de la Confédération, plans de mesures cantonaux).
 - La Suisse dispose en comparaison avec d'autres pays européen, des prescriptions les plus sévères. C'est également là que les progrès les plus considérables ont été réalisés.
 - La conservation de notre atmosphère n'est fondamentalement pas une mission de la politique énergétique et des implications réciproques sont intolérables. On ne peut diverger de ce principe que si l'énergie était gaspillée ou si des mesures d'économie pouvaient atténuer la pollution atmosphérique. Ce ne peut justement être le cas en Suisse puisque l'énergie est rationnellement engagée.
- a) Installations de chauffage
- Les installations de chauffage émettent avant tout du dioxyde de soufre et, dans une moindre mesure, de l'oxyde d'azote. (Le monoxyde de carbone (CO), que produisent justement les installations de chauffage, ne crée pas de dommages particuliers).

- Les émissions de dioxyde de soufre ont fortement diminué en Suisse depuis le début des années 70 et se sont stabilisées aujourd'hui à un niveau inférieur à celui de 1950. On est ainsi largement au-dessous du chiffre maximal prévu par le concept du Conseil fédéral sur la pureté de l'air.

Graphique 9

- Les émissions d'oxyde d'azote des installations de chauffage domestiques sont fortement réduites depuis l'entrée en vigueur de l'ordonnance sur la préservation de la pureté de l'air de 1985. L'actuelle révision de cette ordonnance prévoit encore une nouvelle diminution des valeurs limites. Les fabricants d'installations travaillent déjà selon des valeurs inférieures aux chiffres annoncés.

Graphique 10

Ces remarques sont également valables pour le monoxyde d'azote.

Graphique 11

- Les émissions d'oxyde d'azote des installations de chauffage industrielles montrent également une tendance à la baisse grâce aux valeurs limites fixées par l'ordonnance. Parmi les principaux producteurs de telles substances, il faut compter les installations d'élimination des déchets et les entreprises du secteur public.

b) Transports

- Les moyens de transports produisent avant tout de l'oxyde d'azote et de l'hydrogène carbonique. Il faut encore citer le plomb (de par la consommation d'essence et de l'oxyde de soufre (de par la consommation de diesel).

- Dans le cadre du trafic dépendant de l'essence, la Suisse a, en introduisant l'obligation généralisée du catalyseur, choisi la méthode la plus efficace (CO, NOx et HC ont été réduits de 90% environ).

Graphique 12

- Les succès sont impressionnants et laissent déjà entrevoir la réalisation des buts fixés par le concept du Conseil fédéral.

Graphique 13

- En même temps, grâce au catalyseur, a été introduite l'essence sans plomb dont la part dans la consommation globale s'élève déjà aujourd'hui à 50%. Les émissions en plomb du trafic routier n'ont déjà cessé de diminuer depuis les années 70 et auront complètement disparu d'ici au milieu des années 90.

Graphique 14

- Pour les émissions en hydrogène carbonique dues aux installations contenant de l'essence (dépôts, transporteurs, stations-service), un programme de nettoyage général est en cours. Dans les 10 années à venir, une diminution des émissions dans ce domaine, de deux tiers, est à attendre.
- A propos du trafic diesel (camions et bus), entreront en vigueur le 1er octobre 1991 des normes nettement plus sévères qu'aujourd'hui sur les gaz d'échappement. Des valeurs encore plus basses sont en préparation pour le milieu des années 90.
- Le contenu en soufre de l'essence doit, dans le cadre de la révision en cours de l'ordonnance sur la préservation de la pureté de l'air, baisser de 0,2%, comme cela est autorisé aujourd'hui, à 0,05%!

c) CO2 et effet de serre

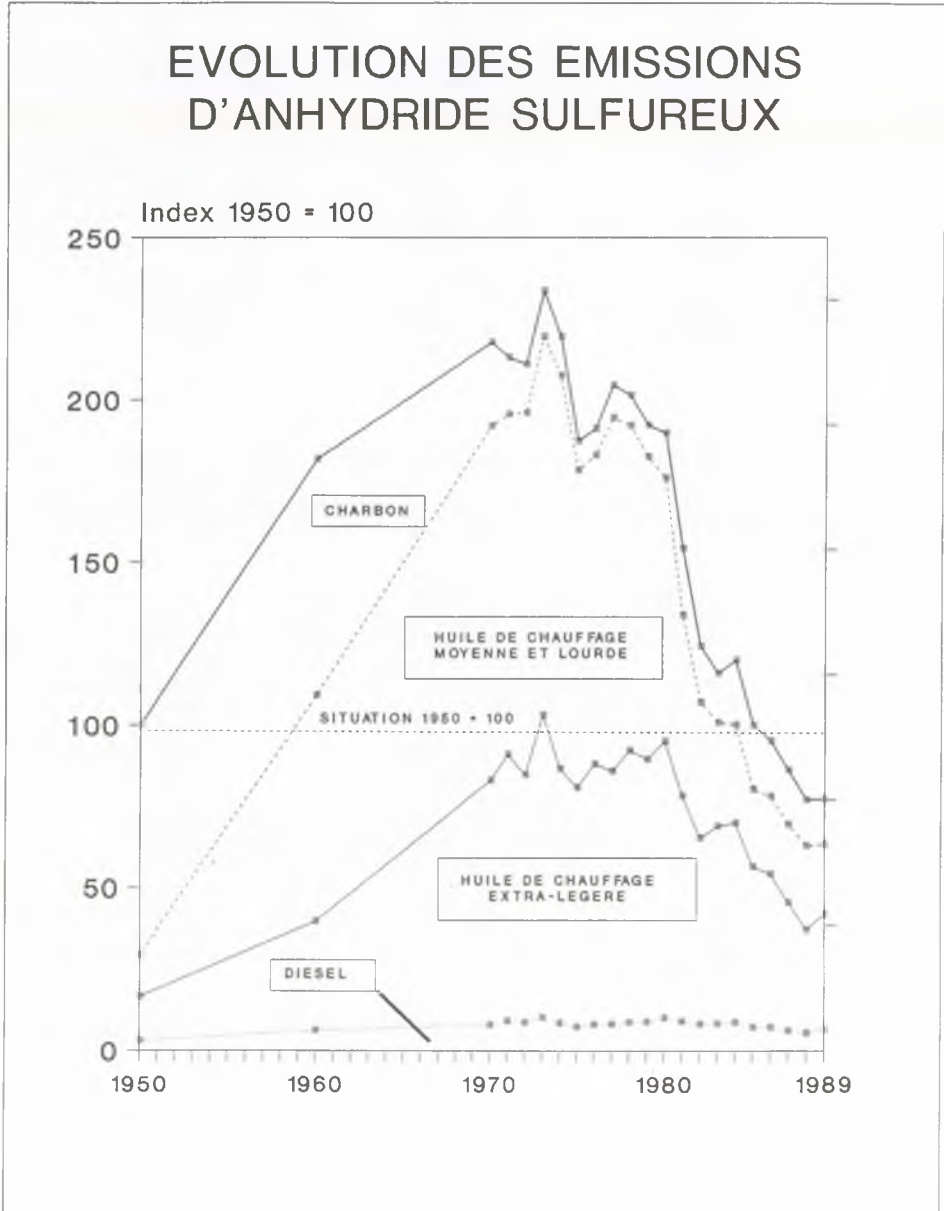
- A supposer qu'un effet de serre puisse effectivement être constaté, il s'agit d'un problème global qui ne pourra être réglé qu'au niveau international (par le biais de conventions) et non par un "cavalier seul" au niveau national.
- L'effet de serre ne peut pas être défini comme une conséquence des émanations de CO2. Ce gaz, issu de la consommation de matières combustibles fossiles ne peut être considéré comme cause que d'un tiers à 50% selon les estimations (autres gaz: méthane, ozone, CFC, déchets carboniques dans les biomasses, etc.). Des mesures touchant la consommation d'énergies fossiles représenteraient au mieux une solution partielle, n'affectant que la part du CO2.

Graphique 15

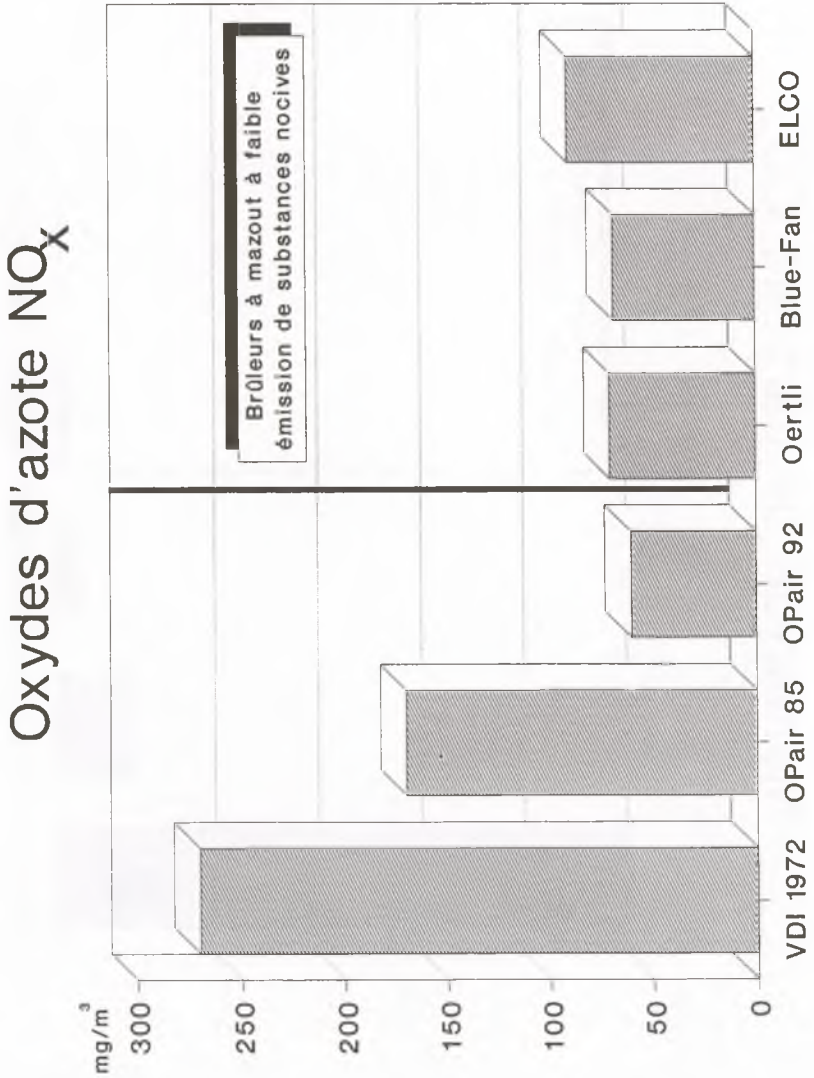
- Les émissions de CO2 sont directement dépendantes de la consommation d'énergies fossiles. En première ligne, il faudrait prévoir des mesures là où l'énergie n'est pas utilisée rationnellement, pas en Suisse. La Suisse ne contribue qu'à 0,2% des émissions totales de CO2 et l'Amérique du Nord, ainsi que l'Europe occidentale, produisent, par habitant, trois fois plus de CO2 que la Suisse!

Graphique 16

Graphique 9:

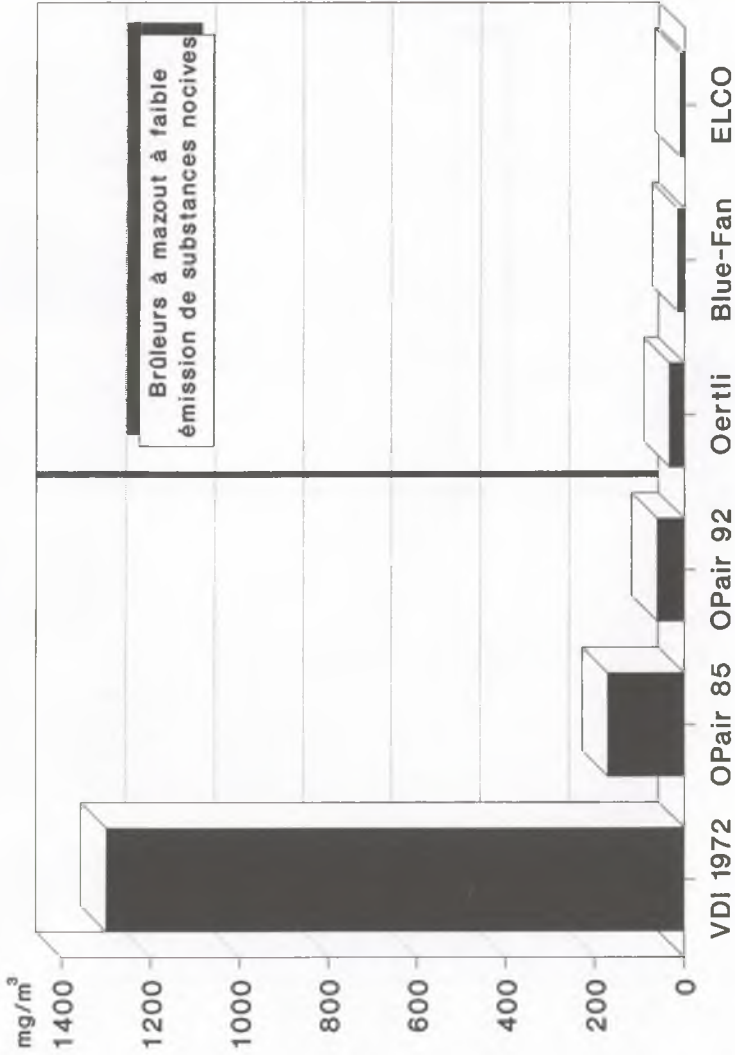


Graphique 10:



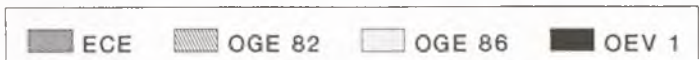
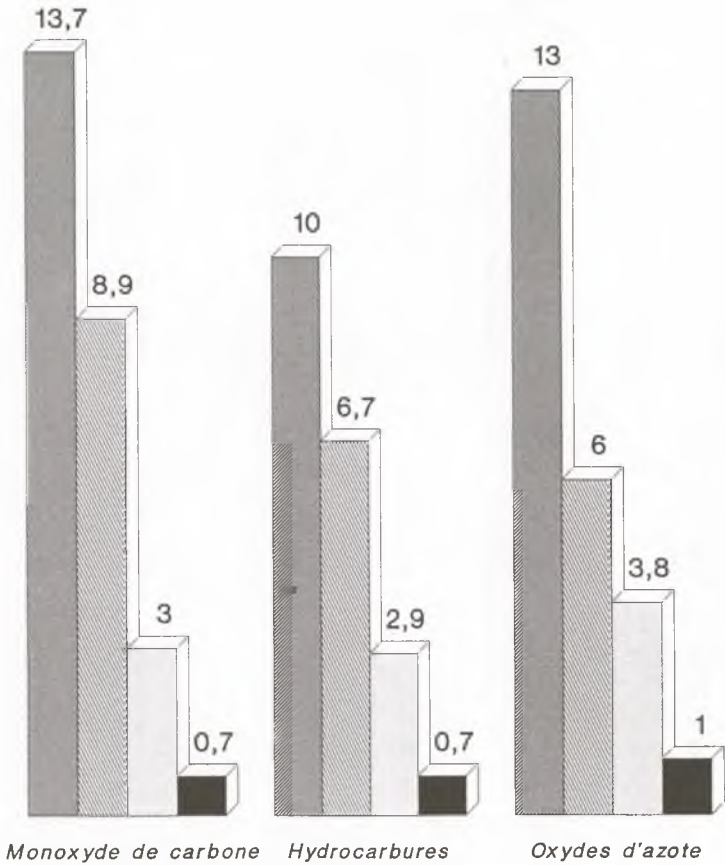
Graphique 11:

Monoxyde de carbone CO



Graphique 12:

Valeurs-limites des gaz d'échappement des automobiles



ECE 15/03

Europe aujourd'hui

OGE 82

Suisse jusqu'au 30.9.86

OGE 86

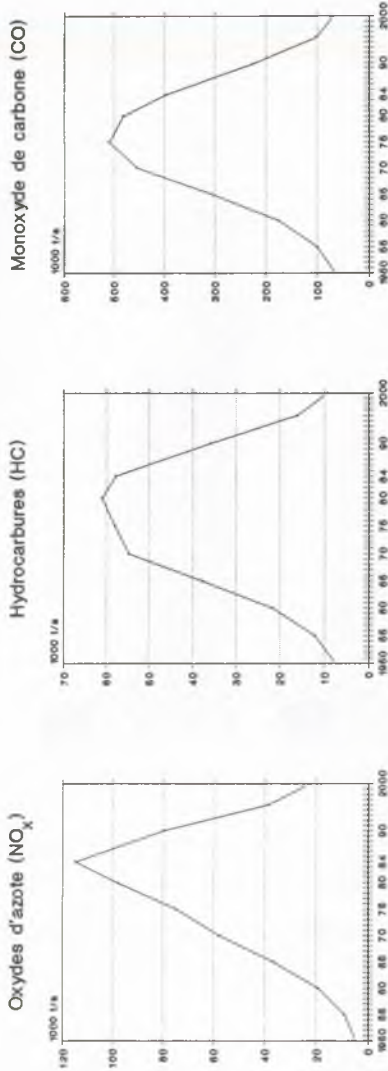
Suisse jusqu'au 30.9.87

OEV 1

Suisse dès le 1.10.87

Graphique 13:

Emissions de substances nocives du trafic routier privé 1950 - 2000

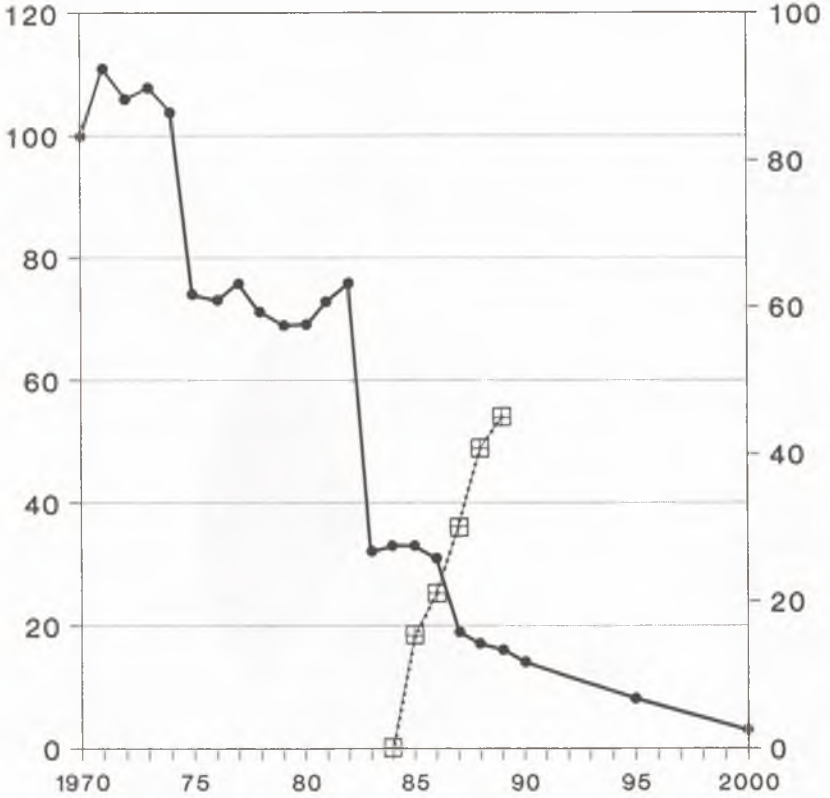


Source: OFEFP

Graphique 14:

Emissions de plomb du trafic routier

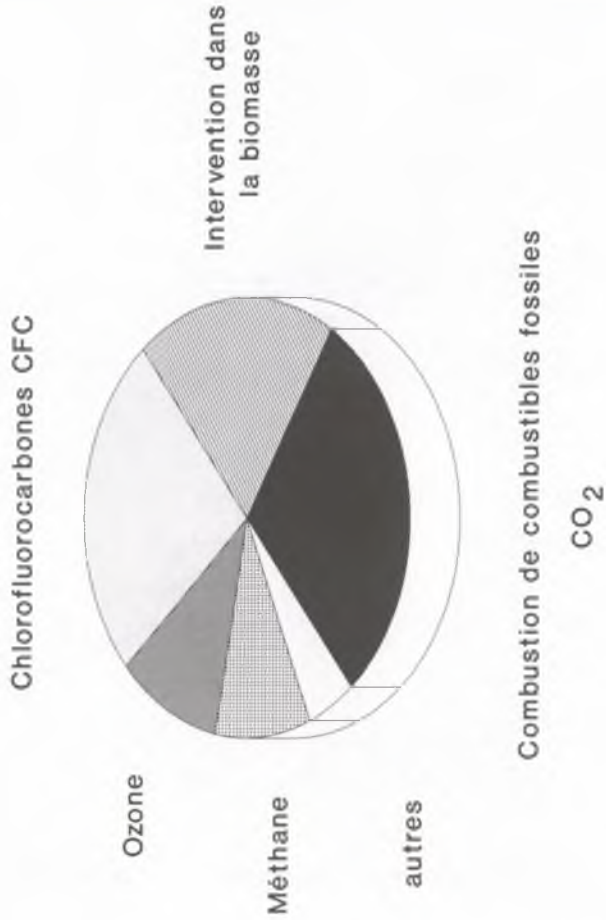
tonnes de plomb/ année quote-part d'essence sans plomb



—●— Emissions de plomb -+-- Quote-part d'essence sans plomb aux ventes totales d'essence

Quote-part des sources principales de l'effet de serre

Graphique 15:



Source: GESE

Graphique 16:

Emissions de CO₂ en 1986 Total/par habitant

