

## Prise de position commune des cantons du 1<sup>er</sup> février 2013 sur la stratégie énergétique 2050

(Document de consultation du 28 septembre 2012)

La stratégie énergétique 2050 de la Confédération sera sur les principes soutenue par les cantons. Elle coïncide avec les principes directeurs de la politique énergétique de l'EnDK du 4 mai 2012 qui sont dans l'ensemble approuvés par les cantons. La mise en œuvre de la stratégie énergétique aura des conséquences structurelles. Il s'agit par conséquent de d'œuvrer pour des instruments de pilotage axés sur l'économie de marché. La première étape de la politique énergétique 2050 se base avant tout sur le renforcement des mesures connues et n'introduit que de manière sommaire une nouvelle politique énergétique. Différentes décisions politiques (deuxième étape de l'ouverture du marché de l'électricité, accord bilatéral sur l'électricité, diverses initiatives populaires) marqueront fortement la politique énergétique d'ici à 2020. Les cantons sont d'avis que, déjà dans la première étape, des démarches plus précises en direction d'une politique énergétique dotée d'une stratégie claire devraient être réalisées. L'importance croissante de la production d'énergie décentralisée implique une politique énergétique fédéraliste, également dans le futur.

### A: APPRÉCIATION GÉNÉRALE

1. Les cantons partagent l'avis du Conseil fédéral que, d'ici à 2050, les centrales nucléaires mises à l'arrêt en Suisse d'ici là ne pourront pas être remplacées par une nouvelle génération de centrales nucléaires. Avec l'arrêt de ces centrales nucléaires, 38 pourcent de la production d'électricité actuelle seront supprimés. **Les cantons saluent par conséquent la formulation d'une nouvelle stratégie énergétique.** Celle-ci doit mener à une consommation énergétique beaucoup plus efficace et soutenir de manière appropriée l'approvisionnement avec des énergies renouvelables. De même, la dépendance envers les énergies fossiles doit être réduite et, ce faisant, les émissions de CO<sub>2</sub> diminuées. La stratégie proposée par le Conseil fédéral se base sur ces axes principaux. La prise de position des cantons s'oriente entre autres en fonction des principes directeurs de la politique énergétique de la Conférence des directeurs cantonaux de l'énergie (EnDK) ainsi que de la déclaration de l'EnDK du 2 septembre 2011. Ces deux documents forment les grandes lignes de la stratégie des cantons en matière de politique énergétique.

2. La politique énergétique menée jusqu'à présent a placé au centre des préoccupations l'approvisionnement économique (prix bon marché) et sûr (approvisionnement adapté en permanence aux besoins). Avec la nouvelle politique énergétique, la justice environnementale vient compléter ces objectifs. **La poursuite de ces trois objectifs complexifie la formulation et l'application des mesures concrètes ainsi que des compétences en matière de politique énergétique.** Il ne sera pas possible de poursuivre ces trois

objectifs de manière équivalente. La pondération plus forte sur l'un de ceux-ci ne peut se faire, en règle générale, qu'au détriment de l'un ou des deux autres objectifs. Il sera difficile de trouver une pondération politique viable fondée sur le concept de durabilité.

3. La protection du climat et la préservation des ressources mènent à une pondération forte des objectifs environnementaux, ce qui est soutenu par les cantons. Ceci tend toutefois à augmenter les prix de l'énergie, respectivement les coûts d'approvisionnement en énergie, ainsi que les investissements supplémentaires dans l'amélioration de l'efficacité énergétique. La part croissante d'énergie injectée dans le réseau issue de sources renouvelables décentralisées tendra à augmenter les exigences en matière de pilotage des réseaux ainsi que le risque de panne d'électricité. Afin de limiter ces risques, **des investissements significatifs dans des réseaux d'électricité intelligents sont nécessaires**. La réduction de la dépendance envers les combustibles fossiles aura également des répercussions sur les **investissements dans de nouveaux systèmes d'approvisionnement en chaleur** (en particulier pour l'approvisionnement du parc immobilier existant). Ceux-ci peuvent se traduire par des systèmes de réseaux de chaleur locaux ou régionaux ou par des investissements dans les bâtiments.

4. La nouvelle stratégie énergétique a par conséquent des effets structurels. Ceux-ci affectent à des degrés divers les différents secteurs économiques. Les diverses sensibilités face au prix de l'énergie ainsi que les différences en termes de besoins en investissements et de capacités de financement des acteurs concernés impliqueront d'autres changements structurels (structures économiques, propriété des bâtiments). Il est de ce fait indispensable que, **en parallèle à des conditions-cadres fiables pour les investissements, suffisamment de temps soit également garanti pour l'adaptation de ces structures**. Une politique précipitée qui impliquerait des changements de directions ou des corrections répétés doit être évitée autant que possible. Il faut veiller à une sécurité juridique appropriée.

5. Dans la mesure où les adaptations stratégiques tendent à augmenter les coûts de l'approvisionnement énergétique, **des solutions axées sur le marché** doivent être privilégiées. Elles permettent à elles-seules une plus grande efficacité au niveau des coûts, également lorsque les coûts externes sont internalisés au travers de taxes d'incitation neutres sur le plan budgétaire. De plus, ce type de solutions offre également de l'espace pour les innovations en termes de solutions techniques et de systèmes d'approvisionnement. Des règlements trop limitatifs peuvent exclure des solutions innovantes, ce qui doit absolument être évité dans cette première étape de la nouvelle orientation de la politique énergétique.

6. Le développement par étape esquissé dans le rapport de consultation de la stratégie énergétique 2050 ne répond pas aux attentes pour un développement stratégique conséquent. La première étape s'oriente de manière trop exclusive sur les instruments existants et tente simplement de les adapter et de les renforcer. La nouvelle orientation ne sera par conséquent concrétisée que dans la deuxième étape. **De ce fait, une grande incertitude perdurera durant plusieurs des années**. Ainsi, une vision claire de la future politique énergétique avec ses instruments et ses mesures ne sera probablement possible que vers 2020. Le danger étant en outre que plus les systèmes d'encouragement mis en place ces dernières années dureront, plus il sera difficile politiquement de s'en sépa-

rer. Si un processus par étape est choisi, **les conditions permettant d’opérer un changement de système dès 2020 doivent être créées déjà dans le cadre de la première phase.**

7. D’ici à 2020, d’autres dossiers politiques entreront dans la discussion : davantage d’initiatives populaires, un accord sur l’électricité avec l’UE, ainsi que la deuxième étape de la libéralisation du marché de l’électricité. L’issue de ces discussions et les décisions correspondantes sont incertaines. Plusieurs d’entre elles auront une forte influence sur les conditions-cadres de la politique énergétique. Il existe en outre des tentatives de régler préalablement et de manière problématique certaines parties du présent paquet au travers de l’initiative parlementaire 12.400<sup>1</sup> et de les mettre en œuvre. Ceci n’offre en aucun cas des perspectives favorables pour une nouvelle orientation fiable de la politique énergétique. Il existe le danger que le premier paquet de la stratégie énergétique 2050 soit davantage piloté par les intérêts particuliers du moment et moins par une orientation stratégique. Il est difficile de savoir dans quelle mesure le présent paquet offre les bases nécessaires pour les discussions à venir. **Par conséquent, cette première étape doit déjà clarifier si des conditions-cadres proches du marché et ouvertes trouveront leur place ou si un système administratif complexe d’encouragement et de réglementation sera poursuivi. Les cantons se prononcent clairement en faveur de conditions-cadres proches du marché et ouvertes.** Des variantes pour le développement de la stratégie énergétique dès 2020 doivent être élaborées suffisamment tôt. Il s’agit également de regarder de près les alternatives pour les concepts politiquement difficiles relatifs à la « réforme fiscale écologique » et à « la taxe d’incitation énergétique ».

Proposition C1:

Dans le cadre de la révision totale de la LEne, la RPC doit être limitée dans le temps. La RPC doit être piloté judicieusement pour une transition vers un régime axé sur le marché.

8. La politique énergétique constituera notamment un défi dans les domaines de l’approvisionnement en électricité et en chaleur. Ces deux domaines disposent de structures d’approvisionnement spécifiques. Une utilisation efficiente des énergies nécessite un **couplage de ces systèmes**. Les installations de production d’électricité dégagent des rejets de chaleur utilisable et l’électricité peut, pour l’équilibrage des charges, également être utilisée pour une production de chaleur efficiente (p. ex. pompes à chaleur). L’on peut déjà constater aujourd’hui que l’efficacité croissante dans les bâtiments met au défi les systèmes de réseaux de chaleur existants en raison du recul ou de la stagnation de la demande en chaleur. Le couplage des deux systèmes d’approvisionnement offre un haut potentiel pour les concepts innovants en faveur d’une utilisation d’énergie aussi efficace que possible. Les prescriptions énergétiques doivent tenir compte de ce développement et laisser la place aux innovations.

9. La nouvelle orientation de la politique énergétique nécessite des impulsions supplémentaires en faveur de la recherche et du transfert de connaissances. Un renforcement des encouragements est salué par les cantons.

<sup>1</sup> Iv. pa. “Libérer les investissements dans le renouvelable sans pénaliser les gros consommateurs”

10. La mobilité se base en grande partie sur l'énergie. Il s'agit par conséquent de veiller à ce que l'ensemble des transports (transports aériens et navigation inclus) apporte également une contribution majeure à la réduction des émissions de CO<sub>2</sub> et que l'efficacité énergétique en générale continue de progresser. Les mesures proposées dans le projet sont très réservées en comparaison aux attentes de la Confédération envers les cantons dans le domaine du bâtiment. Une vision ambitieuse à long terme est également nécessaire dans le domaine des transports.

11. Une accélération conséquente et la simplification des procédures doit passer par la **suppression des « doubles emplois » qui existent actuellement**. C'est le cas dans le cadre d'autorisations pour des installations hydrauliques et éoliennes, mais également au niveau fédéral entre l'Administration centrale et les commissions administratives externes ou encore dans les relations entre la Confédération et les autorités cantonales. Une volonté sérieuse d'accélérer et simplifier les procédures présuppose que la Confédération soit prête à supprimer ces « doubles emplois » dans ses propres domaines de compétence ainsi que de **restituer, dans les cas appropriés, des compétences aux cantons**. Les mesures proposées dans le projet sont en-dessous des attentes de la part des cantons.

## **B : Positions de principe des cantons**

12. Les cantons tiennent à la répartition fondamentale des tâches et des compétences en matière d'énergie, d'aménagement du territoire et de politique environnementale. Ils s'engageront, dans le cadre de leurs compétences, pour une nouvelle orientation de la politique énergétique. **Ils s'opposeront en revanche aux éventuels transferts supplémentaires de charges par le législateur fédéral ou aux règles anticonstitutionnelles**. Pour la politique énergétique des cantons, les principes directeurs de l'EnDK ainsi que la déclaration du 2 septembre 2011 occupent une place déterminante. La stratégie énergétique 2050 mène à un approvisionnement énergétique plus décentralisé. Ceci représentera un défi pour les autorités cantonales, régionales et locales qui devront développer des solutions sur place optimales. Les compétences décentralisées soutiennent par conséquent parfaitement le schéma principale de la politique énergétique 2050 et mettrons également au défi les cantons dans le cadre de leur compétences financières.

13. Les cantons sont prêts à relever le défi et à assumer pleinement leurs responsabilités. Ils projettent la réalisation de **standards communs en matière de prescriptions de construction ainsi que d'encouragements**, tout en laissant un espace à chaque canton pour développer des solutions allant encore plus loin. L'instauration d'un concordat en ce sens comme base commune pour la politique énergétique des cantons est également examinée.

14. Les cantons **rejettent les interventions de la Confédération qui conduisent à une limitation démesurée de la propriété**. La réalisation de la nouvelle stratégie énergétique doit s'effectuer sur la base de prescriptions de construction adaptées ainsi que d'encouragements incitatifs. Les interventions allant plus loin doivent être strictement du ressort des législations dans les cantons.

15. Les **objectifs quantitatifs doivent tenir compte des défis qui se dessinent sans oublier la situation de départ et les conditions-cadres socioéconomiques**. Les objectifs de la politique internationale doivent être intégrés dans les réflexions lors de la définition des objectifs. En raison de l'instabilité des bases et des développements relatifs aux hypothèses et conditions de départ, les objectifs doivent faire l'objet d'une vérification périodique.

16. Conformément à l'art. 89 al. 4 Cst, les cantons sont compétents pour l'efficacité énergétique dans les bâtiments. Dans ce domaine, la Confédération peut tout au plus fixer des principes. Avec la loi sur l'énergie en vigueur, la Confédération a déjà utilisé cette marge de manœuvre. Les objectifs envers les cantons allant plus loin doivent être considérés comme contraire à la Constitution. Dans le domaine des nouvelles constructions, des objectifs ambitieux sont réalisables. **Il est toutefois difficile de savoir dans quelle mesure les objectifs visés en matière d'assainissement et de renouvellement pourront être mis en œuvre**. Du point de vue actuel, principalement deux facteurs entravent le renouvellement rapide du parc immobilier existant :

- a. Les possibilités financières des propriétaires de bâtiments : L'assainissement énergétique des bâtiments existants dépend fortement des possibilités financières des propriétaires. Si celles-ci ne permettent pas de réaliser une rénovation complète, les travaux seront retardés autant que possible ou seront orientés sur des mesures isolées. Dans de nombreux cas, les rénovations ne sont effectuées que suite à un transfert de propriété.
- b. Des exigences techniques toujours plus élevées: Les critères techniques pour les rénovations énergétiques des anciens bâtiments augmentent en raison des objectifs d'efficacité toujours plus exigeants. La plupart des propriétaires privés sont réticents face à ces exigences car les risques financiers et ceux liés aux travaux de construction sont perçus comme trop élevés. En outre, un conseil professionnel compétent et complet réalisé suffisamment tôt est difficile à obtenir et onéreux. Le seuil à franchir pour un assainissement énergétique augmente avec le renforcement des exigences.

17. Ces constatations sont également corroborées par des études réalisées au sein d'autres pays menant une politique énergétique comparable à la Suisse. Elles mènent à la conclusion qu'une simple intensification des encouragements ne conduit pas nécessairement à un taux de rénovation plus élevé. Ce constat est assurément juste pour un horizon temporel de court à moyen terme. **Afin d'augmenter significativement le taux de rénovation pour le moins à long terme, les incitations financières doivent intervenir de manière très ciblée**. Le conseil aux propriétaires dans la phase préparatoire de la planification doit être renforcé. De plus, il est nécessaire que les courbes d'apprentissage et d'expérience des professionnels actifs dans le domaine exigeant des rénovations énergétiques des bâtiments progressent encore, ce qui permettra également d'accroître la confiance des propriétaires. Les avancées technologiques des produits de construction et des équipements techniques du bâtiment peuvent contribuer à répondre de manière encore plus spécifique aux besoins pour la rénovation des anciens bâtiments. Par ailleurs, des examens plus fréquents permettant de déterminer si une démolition-reconstruction du bâtiment est plus avantageuse qu'une rénovation coûteuse doivent être soutenus.

Les objectifs fixés jusqu'en 2020 ne se rapportent pas à la réalité et ne seront par conséquent pas atteignables. **Pour la rénovation énergétique de l'ensemble du parc immobilier, il serait plus judicieux de viser une réduction des émissions de CO<sub>2</sub> de 90 pourcent jusqu'en 2050, de sorte que la voie vers l'assainissement à long terme puisse être réalisée en tenant compte du fait que les obstacles actuels devront être surmontés graduellement.** Des objectifs intermédiaires réalistes peuvent accompagner ce processus.

18. L'abandon de l'option de l'énergie nucléaire ainsi que la réduction massive de la dépendance envers les énergies fossiles impliquent un changement structurel à moyen et long terme de l'approvisionnement énergétique en Suisse. Ces changements ne peuvent pas être envisagés uniquement sur le plan national mais dans un contexte européen. Les cantons attendent que, dans le cadre du message au Parlement, une **évaluation détaillée de la sécurité d'approvisionnement qui tienne compte des développements des marchés énergétiques européens** soit proposée.

19. La réalisation de la stratégie énergétique 2050 a des effets significatifs sur l'aménagement du territoire. L'exploitation du potentiel des énergies renouvelables (en particulier la force hydraulique et l'énergie éolienne) ainsi que le développement des réseaux d'approvisionnement nationaux et suprarégionaux nécessitent des discussions avec les autres intérêts territoriaux au niveau de la planification directrice. D'autres infrastructures d'approvisionnement ou le recours à l'énergie solaire, avant tout dans les plans d'affectation, revêtent une importance particulière. **Les cantons sont dès à présent prêts à prendre en main rapidement ces planifications.** Pour ce faire, ils souhaitent également prendre en considération les intérêts de la Confédération. Ils salueront les nouvelles conditions juridiques permettant d'effectuer une pesée des intérêts selon de nouveaux critères qui favorisent également l'approvisionnement énergétique.

## C: REMARQUES DE DÉTAILS

### Chapitre 1 : Objet, objectifs et principes

20. L'EnDK n'est pas opposée à l'utilisation ponctuelle des installations de couplage chaleur-force (CCF). Des objectifs de développement pour les CCF alimentées totalement ou partiellement aux énergies fossiles ne conviennent toutefois pas à la stratégie. Ces installations peuvent faire sens dans des régions spécifiques et dans certaines situations d'approvisionnement local. Elles ne devraient toutefois pas être envisagées comme une technologie d'approvisionnement énergétique avec ses propres objectifs d'expansion. Avec des objectifs de développement, combinés à des encouragements, des solutions économiques et écologiques plus judicieuses peuvent potentiellement être éclipsées. Le rapport mentionne en outre à la page 105 que l'atteinte des objectifs de développement devrait également être pilotée au travers de la rétribution.

#### Proposition C2:

##### **Art. 3**

*Supprimer*

21. Les cantons peuvent se déclarer d'accord avec les objectifs à long terme. Les objectifs ne peuvent toutefois faire office que de référence afin que les progrès de la politique énergétique puissent être évalués. La fixation des objectifs chiffrés est réalisée à partir d'estimations se basant sur des hypothèses complexes. La qualité des objectifs chiffrés devra par conséquent être considérée en fonction du développement des mesures et évaluée périodiquement. Pour les cantons, les mesures limitant les droits de propriété (p. ex. obligation d'assainir) sont irréalistes d'un point de vue politique. En tous les cas, l'éventuelle introduction de telles mesures doit être strictement du ressort des législations cantonales. La Confédération et les cantons sont conjointement responsables pour la politique énergétique. Par conséquent, les éventuels objectifs du Conseil fédéral dans le domaine du bâtiment ne peuvent être fixés qu'en accord avec les cantons.

Proposition C3 :

**Art. 2 al. 3**

*... ou pour des technologies données. Les objectifs selon les al. 1 et 2 sont vérifiés tous les dix ans et pour la première fois en 2025.*

**Art. 4 al. 3**

<sup>3</sup> *Les objectifs selon les al. 1 et 2 sont vérifiés tous les dix ans et pour la première fois en 2025. Le Conseil fédéral peut fixer des objectifs intermédiaires supplémentaires, que ce soit globalement ou pour des secteurs donnés. **Les objectifs dans le domaine du bâtiment doivent être fixés en accord avec les cantons.***

22. Il faut renoncer à un objectif global pour la consommation électrique. Un tel objectif ne tient pas compte des réalités en termes de développements économiques et de croissance démographique (p. ex. au travers de la migration). Un objectif de consommation par habitant peut éventuellement être fixé et également faire l'objet d'un examen périodique.

Proposition C4 :

**Art. 4 al. 2**

*... Une stabilisation de la consommation électrique annuelle de **xy KWh/habitant** est visée à partir de 2020.*

23. La construction de centrales thermiques à combustibles fossiles (CCGT) ne doit intervenir que de manière complémentaire. Le projet exige par conséquent la preuve démontrant la nécessité. Celle-ci peut être établie dans certaines circonstances, lorsque le besoin ne peut pas être couvert avec des énergies renouvelables. La production réalisée en Suisse et les importations n'y sont pas différenciées. Il est toutefois envisageable que, des CCGT soient nécessaires afin d'assurer le pilotage autonome du réseau et garantir ainsi sa stabilité permanente en Suisse. Les centrales thermiques à combustibles fossiles

seront réalisées par les entreprises d’approvisionnement si un modèle d’affaires présumé rentable peut être appliqué. Si les centrales à gaz ne sont autorisées que pour couvrir un approvisionnement sûr, elles ne pourront pas, dans certaines circonstances, être exploitées de manière rentable car les heures d’exploitation seront limitées. Dans ce cas, les coûts de revient élevés seront reportés sur les consommateurs finaux au travers des coûts du réseau. Une production qui se limiterait en grande partie à garantir la sécurité d’approvisionnement doit être évitée par les CCGT. La notion de nécessité, formulé de manière ouverte, doit par conséquent être précisée.

Proposition C5:

**Art. 6 al. 3**

<sup>3</sup>*Avant de construire ou de modifier une centrale thermique à combustibles fossiles, il faut examiner si cela est nécessaire et si la demande ne peut pas être couverte au moyen d’énergies renouvelables. **Les centrales thermiques à combustibles fossiles peuvent être construites ou modifiées si, en parallèle à la production d’électricité, elles sont susceptibles d’apporter une contribution déterminante à la stabilité durable du réseau. ....***

## Chapitre 2: Approvisionnement en énergie

24. L’art. 9 al. 2 oblige la Confédération à encourager une collaboration suffisante avec l’étranger. Cette disposition est en soi redondante car la Confédération doit, de manière générale, défendre les intérêts de la Suisse face à l’étranger.

Proposition C6:

**Art. 9 al. 2**

*Supprimer*

25. Les articles de 11 à 16 sont consacrés aux questions d’aménagement du territoire dans le cadre de l’extension des énergies renouvelables. Du point de vue des cantons, la loi sur l’aménagement du territoire offre les conditions et les instruments nécessaires. Il ne faut donc pas en créer de nouveaux. Si, eu égard à l’approvisionnement énergétique, la législation sur l’aménagement du territoire devait être complétée de manière spécifique, cela devrait avant tout être réalisé au travers d’une adaptation de la loi sur l’aménagement du territoire. La création d’une législation supplémentaire relative à l’aménagement du territoire au sein de la loi sur l’énergie complexifie la vision d’ensemble dans ce domaine. De plus, les intérêts en matière d’approvisionnement énergétique ayant un impact sur l’aménagement du territoire doivent de toute manière être mis en relation avec les autres intérêts territoriaux, ce qui ne peut se faire que dans le cadre de processus transparents et équivalents.

Proposition C7:

*Il faut renoncer aux prescriptions relatives à l'aménagement du territoire dans la loi sur l'énergie (art. 11 à 13). Dans le cadre des modifications de la législation existante (art. 72 et annexe), les adaptations doivent être réalisées, si nécessaire, au travers de la législation fédérale sur l'aménagement du territoire.*

26. Les cantons prennent position ci-dessous sur le contenu des dispositions prévues.

27. **L'importance du plan des potentiels de développement reste floue** et, du point de vue des cantons, problématique. Selon le rapport explicatif (p. 90 ss), ce plan ne constitue pas un plan sectoriel ou un concept selon la loi sur l'aménagement du territoire et n'est "en définitive pas contraignant". Néanmoins, le Conseil fédéral doit en tenir compte lors de l'approbation des plans directeurs (art. 12 al. 3). Ce faisant, il devrait avoir les mêmes effets qu'un plan sectoriel. Par ailleurs, le processus d'élaboration est également confus.

28. Conformément à l'art 89 al. 2 Cst, la Confédération ne peut que fixer les principes applicables à l'utilisation des énergies indigènes et des énergies renouvelables. Elle n'est par conséquent pas habilitée à établir un plan sectoriel obligatoire pour les autorités cantonales qui imposerait aux cantons une planification des sites pour les installations de production d'énergies renouvelables, comme il est prévu dans le projet. La compétence de la Confédération est éventuellement suffisante pour la création d'un concept qui devrait être pris en compte par les cantons dans le cadre la pesée des intérêts lors de la détermination de leurs plans directeurs, mais qui serait dépourvu d'effets obligatoires. **Le concept proposé dans les art. 11 ss va au-delà de ces compétences et est contraire à la Constitution.**

29. **Pour les mêmes considérations de principe (voir chiffres 24 et 25 ci-dessus), les cantons rejettent le nouveau concept légal de « planification subsidiaire » tel que proposé dans l'art. 12 al. 2.** Cette notion va à l'encontre des compétences en matière d'aménagement du territoire. De plus, il est difficile d'identifier quelles avantages pourrait tirer la Confédération si elle s'emparait de la planification après trois ans. Afin de créer des conditions-cadres fiables pour la construction d'installations, l'acceptation des planifications correspondantes doit être développée et acquise sur place. Si cette acceptation ne réussit pas, les oppositions et recours encombreront les projets, même avec des procédures accélérées.

30. Les cantons sont d'avis que, pour le développement de l'approvisionnement énergétique en Suisse, une planification au niveau des plans des directeurs est nécessaire. **Pour ce faire, le contenu minimal des plans directeurs cantonaux dans le domaine de l'énergie doit être fixé au sein de la loi sur l'aménagement du territoire.** Un concept élaboré par la Confédération et les cantons selon l'art. 13 LAT (RS 700) peut au final servir de base pour la planification directrice des cantons. De surcroît, l'art. 7 LAT oblige les cantons déjà aujourd'hui à collaborer, lorsque leurs tâches entrent en concurrence.

31. Les cantons saluent de nouvelles bases juridiques pour la pesée des intérêts selon les art. 14 et 15. La fixation de la taille critique et de l'importance des installations afin

d'obtenir plus de poids dans la pesée des intérêts doit avoir lieu en collaboration avec tous les intéressés.

Proposition C8:

**Art. 14 al. 4**

*Pour chaque technologie, y compris celle des centrales à pompage-turbinage, le Conseil fédéral détermine **avec les cantons** si nécessaire, (...)*

32. Tous les cantons s'emploient à exécuter leurs procédures d'autorisation le plus rapidement possible, et ce pas uniquement dans le domaine de l'énergie. Un droit spécial pour la construction d'installations destinées à l'utilisation d'énergies renouvelables doit être rejeté.

Proposition C9:

**Art. 16 al. 1**

*Supprimer*

### **Chapitre 3: L'injection d'énergie de réseau et les systèmes de rétribution**

33. Le scénario de référence pour la production électrique part du principe que 40 pourcent de la production électrique sera issue des nouvelles énergies renouvelables en 2050. Si le modèle de la RPC est poursuivi au-delà de 2020, une part importante de la production sera toujours définie par des tarifs d'injection fixes d'ici 2050. Si ces prix fixes dépassent le prix du marché, la différence est couverte par le supplément sur les coûts de transport des réseaux prévu dans l'art. 36. L'importance de ce supplément sera par conséquent dépendante des coûts de développement des nouvelles énergies renouvelables et du niveau des prix sur le marché de l'électricité. Ceci peut toutefois être fortement marqué par l'effet lié à l'ordre de préséance économique,<sup>2</sup> puisque l'ensemble de l'Europe mise sur les énergies renouvelables. En particulier, la croissance supplémentaire des énergies à caractère stochastique (éolien et solaire) en Allemagne et en Italie aura une forte influence sur le marché de l'électricité durant le semestre d'été, également pour la Suisse. Des « prix de marché négatifs » sont envisageables durant de plus grandes périodes, ce qui signifie que le marché demanderait à proprement parler un prix pour l'alimentation en énergie. Le risque qui en résulte sera supporté au final par les consommateurs d'électricité. Contrairement au droit en vigueur, ce ne sera plus le législateur fédéral qui définira la valeur maximale du supplément pour couvrir les coûts de

<sup>2</sup> L'effet lié à l'ordre de préséance économique est le refoulement des centrales à production plus chères lors de l'entrée sur le marché d'une centrale avec des coûts variables plus faibles. Ceci tend à diminuer les prix. S'il y a beaucoup de soleil à midi (heure de pointe), l'électricité issue du photovoltaïque refoulera d'autres formes de production souvent plus chères, ce qui fait chuter le prix de l'électricité. L'électricité éolienne refoule également de grandes quantités issues de centrales conventionnelles et, en raison de l'effet lié à l'ordre de préséance économique, rend l'achat d'électricité sur le marché moins cher.

l'injection à prix coûtant mais le Conseil fédéral seul et sans limite maximale. Le modèle de la RPC contient certes différents mécanismes de pilotage qui devraient permettre de viser les solutions les plus favorables en termes de coûts. La gestion du système n'en demeure pas moins complexe et coûteuse. Au sein d'un système de marché, il s'avère problématique lorsqu'une part croissante de la production d'électricité est caractérisée par des prix fixes à long terme. Se pose dès lors la question de la compatibilité à moyen et long terme avec l'objectif d'un marché de l'électricité libéralisé. Se pose également la question de savoir si les implications directes et indirectes liées au développement de cet instrument pourraient aller à l'encontre du principe de la liberté économique selon l'art. 94 Cst.

34. La nouvelle loi sur l'énergie définit des objectifs de développement pour les énergies renouvelables. Pour la réalisation des objectifs seront prévues des subventions destinées aux exploitants d'installations produisant des énergies renouvelables (rétribution à prix coûtant du courant injecté, RPC). Les subventions correspondantes seront prélevées auprès des consommateurs d'électricité (supplément à la rémunération pour l'utilisation du réseau). Le système RPC devrait par conséquent poursuivre l'objectif de conduire à une production supplémentaire maximale par franc investi en subvention. Cela n'est cependant pas le cas avec le système RPC actuel. Il s'agit plus d'un instrument de subvention et de redistribution répondant aux exigences de différents groupes d'intérêts. Il est par exemple problématique que le principe coûts/bénéfices ne soit pas suffisamment pris en compte et soutenu par chaque des technologies. Il faut en effet remettre en question le rapport entre l'encouragement de l'installation hydroélectrique de petite taille et l'exclusion absolue de tous moyens d'encouragement destinés aux investissements d'efficacité pour les grandes centrales hydroélectriques. De telles mesures en vue d'augmenter l'efficacité ne seront cependant pas réalisées car elles ne sont pas rentables si elles ne sont pas soutenues. Il faut donc examiner comment la production hydroélectrique, qui est facilitée par les fonds financiers RPC, peut être exclue du calcul de la redevance en matière de droits d'eau pendant la durée du soutien RPC. Les cantons sont cependant d'avis qu'il faut mieux orienter la RPC – même en la limitant dans le temps – en fonction du rapport coûts/bénéfices et qu'il faut repenser et évaluer dans cette optique les activités d'encouragement.

Proposition C10 :

**Art. 18 – 30**

*Il faut non seulement limiter dans le temps le système RPC, mais également l'organiser de manière plus efficace. L'objectif doit être une production maximale d'énergie renouvelable par franc investi en subvention (une orientation résolue sur le principe coûts/rendements). Il faut, ce faisant, intégrer également les investissements en vue d'une amélioration de l'efficacité pour les grandes installations hydroélectriques existantes.*

35. Pour la politique énergétique d'après 2020, le Conseil fédéral prévoit de passer du système d'encouragement actuel à un système d'incitation. Ceci est esquissé dans le rapport explicatif du projet de consultation. Durant une phase transitoire, le système RPC et Le Programme bâtiments devraient profiter également après 2020 de la redevance

énergétique prévue (Le Programme bâtiments actuel est limité à 2019). Les moyens d'encouragement devraient pourtant diminuer avec le temps. Les politiques énergétique et climatique devraient être déterminantes pour suivre la trajectoire de réduction (pp. 65-67). Il faut par conséquent compter sur le fait que la RPC perdurera durant encore plusieurs années au-delà de 2020. Ce système encore relativement nouveau sera d'autant plus difficile à remplacer qu'il sera fortement implanté. Dans le même temps, le marché de l'électricité devrait être libéralisé et le marché Suisse intégré à celui européen. Dans un marché ouvert, les systèmes basés sur des prix fixes à long terme sont problématiques.

36. Les cantons sont d'avis que, déjà dans le cadre de la première étape, une voie vers un système d'incitation proche du marché doit être tracée. Pour ce faire, la RPC doit être limitée dans le temps.

Proposition C11:

La RPC doit être limitée juridiquement jusqu'à fin 2020. Elle peut tout au plus être prolongée de manière restreinte jusqu'en 2025.

37. Le développement du photovoltaïque se poursuit en Europe, bien que probablement de manière quelque peu plus modérée que jusqu'à présent en raison de la réduction des encouragements. Aujourd'hui déjà, la production d'électricité d'origines solaire et éolienne en Europe implique des changements structurels sur le marché de l'électricité en Suisse. Le pompage-turbinage comme modèle d'affaires doit être nouvellement ajusté. Diverses prévisions indiquent que les prix de revient du photovoltaïque sur des sites favorables atteindront des valeurs comparables aux prix de revient pour la production d'origine fossile ou nucléaire entre 2020 et 2025. En revanche, la valeur de l'électricité d'origine solaire sur le marché pourrait fortement diminuer en raison des encouragements élevés. La question de savoir si des concepts applicables et économiques pour le stockage de l'électricité d'origine solaire seront disponibles dans une dizaine d'années reste ouverte. Ces derniers auraient une influence positive sur la valeur de l'électricité d'origine solaire. C'est pourquoi un encouragement public massif des installations photovoltaïques en Suisse jusqu'en 2020 n'est pas judicieux. **Les cantons soutiennent le maintien d'un plafond maximal pour le photovoltaïque, mais sont toutefois d'avis qu'il devrait être plus généreux et se référer à une valeur indicative dépassant les 600 GWh en 2020.**

38. Si, au travers d'adjudications, des avantages en termes de prix (prix plus bas que les taux de rétribution) peuvent être attendus lors de la mise en œuvre de la RPC, il sied de se tourner vers un système par appel d'offres. Ainsi, l'objectif de prix économiquement optimaux peut également être atteint avec le régime RPC, du moins en partie. **Les cantons saluent par conséquent expressément la possibilité d'adjudications.**

39. Tout renforcement des systèmes de rétribution conduit à des distorsions de marché et est difficilement compatible avec un marché de l'électricité libéralisé. Etant donné que le premier paquet de mesures n'est prévu que pour quelques années, il faut apporter le moins de modifications possibles au système actuel. Mais si la production d'électricité issue des énergies renouvelables doit être encouragée, il faut en principe soutenir

toutes les installations. Pour les petites installations, il est plus adéquat, pour des raisons d'exécution, de prévoir des instruments d'encouragement simplifiés (une subvention unique). Les petites centrales hydrauliques sont idéales si elles peuvent être réalisées avec d'autres infrastructures (p. ex. centrales hydrauliques sur eau potable). A l'inverse, nous estimons qu'il est problématique lorsque de très petites installations situées sur des cours d'eau sont encouragées, créant ainsi une incitation à chacun d'exploiter de si petites possibilités dans les cours d'eau. **Nous demandons dès lors que, pour les nouvelles installations situées sur les cours d'eau naturels, une grandeur minimale soit prévue pour l'encouragement.**

40. Les cantons supposent que la récupération de **chaleur industrielle** jouit d'un potentiel plus élevé que celui envisagé actuellement. Ce potentiel pourrait être exploité de manière variée au travers de systèmes intelligents et créatifs. Les cantons sont en faveur d'encouragements dans ce domaine afin de favoriser les progrès et d'atteindre des seuils de rentabilité.

41. Les cantons révisent actuellement leur modèle de prescriptions énergétiques (MoPEC). L'intention est d'atteindre dès 2020 un standard proche des « maisons à énergie nulle » pour les nouvelles constructions. Avec ce standard, le photovoltaïque endossera un rôle important pour de nombreux bâtiments. Les installations réalisées sur la base des prescriptions de construction ne nécessiteront pas davantage d'encouragement suite à l'introduction de la réglementation de la consommation propre.

Proposition C12:

**Art. 18 al. 1 let. A**

*a. force hydraulique; sur les cours d'eau dès 300 KW ;*

**Art. 18 al. 1 let. f (nouveau)**

*Récupération de chaleur industrielle*

**Art. 18 al. 3 let. d (nouveau)**

*d. Les installations réalisées afin de respecter les standards de construction prescrits par la loi.*

42. Comme déjà constaté sous le chiffre 20, la production thermique fossile d'électricité ne devrait pas être encouragée de manière ciblée. Ce type d'installations peut se révéler judicieux dans certaines circonstances, s'il n'existe pas de meilleures alternatives. Par conséquent, sans pour autant l'interdire, cette technologie devrait être utilisée avec circonspection. Les installations apportant une contribution importante au pilotage du réseau sur les niveaux inférieurs peuvent être encouragées afin de compléter la production énergétique stochastique. La rétribution doit être fixée en conséquence mais ne devrait pas être attractive de telle manière que d'éventuelles alternatives judicieuses ne se basant pas sur le fossile soient écartées.

Proposition C13:**Art. 31 al. 1**

*(...) utilisent entièrement la chaleur produite et qui sont nécessaires pour soutenir le pilotage du réseau, tant qu'aucune alternative basée sur les énergies renouvelables n'est à disposition. Le Conseil fédéral (...)*

**Art. 32 al. 1 let. a**

le prix sur le marché de l'électricité **au moment de l'injection pour le pilotage du réseau;**

**Art. 32 al. 4**

*Supprimer (voir proposition C2)*

**Chapitre 5: Financement des rétributions et des autres mesures**

43. Tant que le système RPC actuel est maintenu, les cantons sont d'avis que **la LENE devrait également limiter le supplément dans le futur.** Un seuil maximal constitue aussi une incitation à orienter les encouragements des énergies renouvelables vers les technologies les plus efficaces en termes de coûts.

Proposition C14:**Art 36 al. 3**

*Le Conseil fédéral adapte graduellement le montant du supplément en ct./kWh, en fonction des besoins. La limite maximale du supplément est de 1,5 ct./kWh. (...)*

44. Nous soutenons sur le principe un allègement pour les entreprises faisant face à des coûts élevés en électricité calculé en fonction de leur valeur ajoutée brute, afin de permettre d'être compétitif sur le plan international. Ceci à condition que l'amélioration de l'efficacité énergétique viennent s'ajouter aux mesures effectuées dans le cadre des conventions déjà existantes avec la Confédération ou les cantons (afin d'éviter une double prise en compte des mesures d'efficacité). Nous rejetons toutefois un remboursement général du supplément à tous les consommateurs finaux qui affichent une consommation d'électricité annuelle de plus de 0,5 GWh et qui s'obligent vis-à-vis de la Confédération à réaliser des mesures en faveur de l'efficacité énergétique.

Proposition C15:**Art. 38**

*Supprimer et remplacer par une disposition qui ne permet un allégement que pour les entreprises faisant face à des coûts élevés en électricité calculés en fonction de leur valeur ajoutée brute. Dans ce cadre, les objectifs d'efficacité convenus avec la Confédération ou les cantons au travers de conventions qui permettent d'être libéré de taxes ou prescriptions ne devraient pas être pris en compte.*

**Chapitre 6: Utilisation économe et rationnelle de l'énergie**

45. Conformément à l'article 89 al. 4 de la Constitution fédérale, les cantons sont compétents pour le domaine du bâtiment. La Confédération ne peut qu'édicter des principes. Le Conseil fédéral a déjà réglé ces principes dans la loi sur l'énergie actuellement en vigueur. Des principes supplémentaires ne sont pas nécessaires. L'art. 42 de la nouvelle LEn reprend cette réglementation et y ajoute deux points. Premièrement, il y est défini en termes très généraux que l'utilisation économe et rationnelle de l'énergie ainsi que le recours aux énergies renouvelables revêtent en règle générale un intérêt national. Le rapport (p. 109) ne précise pas davantage le sujet. Il n'est pas non plus clair si cette formulation n'est choisie que dans le cadre la pesée des intérêts dans le domaine de la protection des monuments. Cela sous-entend par conséquent une portée générale. Deuxièmement, cet article prévoit une prescription de construction selon laquelle un dépassement de 20 cm au plus n'est pas pris en compte lors du calcul s'il est justifié par des mesures de renforcement de l'efficacité énergétique du bâtiment ou par la production d'énergies renouvelables. Cette adaptation découle de la modification de la loi sur l'aménagement du territoire du 15 juin 2012, contre laquelle un referendum a été déposé. Les cantons considèrent ce complément comme anticonstitutionnel. Cette violation de la Constitution a déjà été signalée au sein du Parlement. Le Conseil des Etats a ensuite laissé le Conseil national passer outre la Constitution. Dans le cas où cette modification de l'aménagement du territoire était rejetée par la population, il s'agira ici de renoncer à cette disposition.

46. En déclarant que l'utilisation économe et rationnelle de l'énergie ainsi que le recours aux énergies renouvelables sont en règle générale d'intérêt national, la Confédération s'attribue le monopole de l'évaluation dans un domaine pour lequel la Constitution attribue la compétence aux cantons. **Une telle pratique va bien au-delà des possibilités selon lesquelles la Confédération peut fixer des principes.** Les cantons estiment qu'elle contredit l'art 5. Cst qui définit les limites de l'activité de l'Etat régi par le droit et selon lequel un tel monopole de l'évaluation n'est pas autorisé. Simplement du fait que le Conseil fédéral propose ce complément, il fait explicitement savoir qu'il n'entrevoit plus la possibilité de fixer des principes supplémentaires judicieux mais cherche une légitimation en vue de faire aboutir des règlements via ces principes. Il se procurerait manifestement ainsi la possibilité de limiter de manière importante la marge de manœuvre des cantons, ce qui limiterait considérablement les possibilités pour ces derniers d'exercer leurs compétences. Cette intention contredit de plus les règles de collaboration entre la Confédération et les cantons fixées dans la Constitution. Si la formulation devait s'adresser spéci-

fiquement à la pesée des intérêts dans la protection des monuments, cela devrait s'effectuer au sein d'un article spécial ou au travers d'une modification de la législation spéciale correspondante. En revanche, une formule générale ne peut être acceptée par les cantons.

Proposition C16:

**Art. 42 al. 1**

*Les cantons créent dans le cadre de leur législation les conditions-cadres propices à l'utilisation économe et rationnelle de l'énergie et au recours aux énergies renouvelables.*

**Art. 42 al. 3 let. e**

*Supprimer, pour autant que la modification de la loi sur l'aménagement du territoire du 15 juin 2012 soit rejetée par la population.*

47. Le projet oblige les fournisseurs d'électricité à encourager l'efficacité de la consommation d'électricité. Pour ce faire, un système de certificats doit être introduit. Selon les cantons, le fait que les entreprises doivent répondre à une obligation qui se rapporte au comportement de leurs clients n'est pas justifiable. Il s'agit d'une intervention douteuse dans la liberté économique (art. 27/94 Cst). Il existe déjà plusieurs autres systèmes d'incitation pour optimiser la consommation (appels d'offres publics, conventions de la Confédération et des cantons avec les gros consommateurs). De plus, l'édiction de prescriptions de consommation relatives aux appareils est une tâche de la Confédération. Par conséquent, la proportionnalité (art. 27 Cst) de cette mesure est également discutable. De plus, l'on peut douter si cette dernière pourra également être mise en œuvre vis-à-vis des entreprises étrangères dans un marché futur libéralisé. Des conflits relatifs à la compétence des cantons dans le bâtiment selon l'art. 89 al. 4 Cst pourraient en outre surgir. Le système prévu est associé à une charge administrative conséquente pour la Confédération et les entreprises. Se pose dès lors la question de savoir quels effets supplémentaires peuvent être visés avec le système de certification prévu et quelles en seraient les dépenses.

Proposition C17:

**Art. 43 à 46**

*Supprimer*

## **Chapitre 7: Mesures d'encouragement**

48. Les mesures de soutien et d'encouragement prévues par la Confédération correspondent aux concepts actuellement en vigueur. Il est nouvellement prévu que les mesures prises dans le domaine du bâtiment ne sont soutenues que si le programme d'encouragement cantonal prescrit l'établissement d'un certificat énergétique cantonal des bâtiments assorti d'un rapport de conseil.

49. Cette disposition contredit l'art. 42 al. 4 du projet ainsi que l'art. 89 al. 4 de la Constitution fédérale. Le cofinancement de la Confédération est lié à une condition qui ne relève pas de sa compétence. Formellement, il peut être argué que les cantons ont toujours le choix d'introduire une telle réglementation ou non. Dans les faits, cette réglementation limite toutefois la marge de manœuvre des cantons dans la prise de décision correspondante via des incitations financières. Les cantons sont en droit d'attendre un concept réglementaire holistique et sans contradiction qui respecte le principe de subsidiarité selon les art. 5a et 43a Cst. Les cantons doivent être libres de choisir s'ils souhaitent lier les encouragements au CECB ou non dans le futur.

Proposition C18:

**Art. 52 al. 3 deuxième phrase**

*Supprimer*

## **8. Proposition complémentaire**

50. Les cantons regrettent que le projet ne présente pas de propositions sur la suppression des doubles-emploi pour ses propres compétences et procédures. Dans le cadre de la pondération des intérêts publics pour les autorisations relatives à l'impact sur l'environnement des installations hydrauliques et éoliennes, il existe par exemple certains double-emplois, tant entre les autorités cantonales et fédérales, qu'entre ces deux dernières et la Commission fédérale pour la protection de la nature et du paysage (CFNP). Pour des raisons de proximité et au regard des connaissances incontestables dont ils disposent, les services cantonaux de l'énergie sont les plus appropriés pour assumer les compétences dans ce domaine. Les cantons sont d'avis que le transfert de compétences exclusives aux cantons pour l'application de la législation fédérale sur l'environnement, la nature et le patrimoine en cohérence avec l'octroi de concessions de droits d'eau et d'installations éoliennes doit faire l'objet d'un examen complet. Sont à exclure les procédures d'autorisation de projets transfrontaliers dont la compétence revient sans conteste à la Confédération.

Proposition C19 :

*Les nombreux doubles-emploi dans les procédures d'autorisation pour la localisation de la production hydraulique et éolienne doivent être éliminés au travers d'un transfert aux cantons des compétences exclusives en matière d'autorisation. Dans ce domaine, le rôle de la Confédération doit se limiter à la surveillance.*

## 8. Modification du droit actuel

### 2. Loi sur le CO<sub>2</sub> du 23 décembre 2011

51. Le Conseil fédéral propose deux variantes pour la conception future de la réaffectation partielle. Les cantons rejettent la variante 1 et privilégient la variante 2.

52. La variante 1 propose de fausses incitations: premièrement, cette variante ne se base pas, contrairement à la variante 2, sur des prélèvements plus élevés sur les combustibles fossiles mais sur un engagement financier significativement plus important des cantons, ce qui devra être financé par une charge considérablement plus élevée pour le budget général. Le but de l'encouragement est pourtant la réduction de la consommation des combustibles fossiles destinés au chauffage des bâtiments. Cette incitation ne sera en aucune manière renforcée au travers d'une charge plus élevée sur les budgets cantonaux. Deuxièmement, il faut partir du principe que la plupart des cantons ne disposent, sans une augmentation des impôts, que d'un potentiel limité pour augmenter leurs programmes d'encouragement de telle façon que les moyens disponibles issus de la réaffectation partielle soient efficaces. Il faut dès lors s'attendre à ce qu'une part significative des moyens ne déploie pas ses effets au travers des programmes d'encouragement mais qu'elle doive être redistribuée par d'autres voies à la population et aux entreprises (primes d'assurance maladie, déductions sur les contributions de l'employeur). Dans le cadre de la variante 1, le fait d'imposer des conditions d'encouragement de manière si étendue est, au regard de l'art. 89 al. 4, encore plus questionnable que ce n'est déjà le cas aujourd'hui. Toujours est-il que cette variante implique un engagement considérablement plus élevé des cantons pour le budget général (impôts directs) que la variante 2. La constitutionnalité de l'art. 34 al. 2 de la loi sur le CO<sub>2</sub> sera par conséquent contestée.

53. Avec une augmentation supplémentaire du prix des combustibles fossiles, la variante 2 propose une incitation juste et économiquement efficace afin de réduire la consommation de ce type de combustibles ou d'envisager la transition vers les énergies renouvelables. Avec cette variante, les cantons devront également renforcer leur engagement financier pour pouvoir revendiquer les contributions globales disponibles. Dans le cas où ces moyens ne seraient pas entièrement utilisés, ils pourront être crédités au profit du Programme bâtiments. En résumé, les cantons attendent de la variante 2 des effets significativement plus élevés.

Proposition C20:

**Art. 29. al. 2 première phrase et art. 34 de la loi sur le CO<sub>2</sub>**

*Rejet de la variante 1 ; Approbation de la variante 2*

## **2. Loi fédérale du 14 décembre 1990 sur l'impôt fédéral direct**

### **3. Loi fédérale du 14 décembre 1990 sur l'harmonisation des impôts directs des cantons et des communes**

54. Différentes enquêtes arrivent à la conclusion que les incitations fiscales ne déploient que des effets très limités et génèrent des effets d'aubaine élevés. Il ne faut nullement s'attendre à ce que le taux d'assainissement soit influencé positivement par des incitations fiscales.

55. Comme déjà exposé plus haut (chiffre 15), la décision pour un assainissement énergétique dépend en grande partie des possibilités financières des propriétaires de bâtiments et de l'envie de se laisser défier par des projets d'assainissement toujours plus exigeants. Les adaptations de la législation fiscale proposées font que des mesures, dont le seuil est déjà bas aujourd'hui, ne pourraient plus profiter des allègements mais que les exigences pour les investissements réalisés seraient considérablement plus élevées. Ceci profitera en majorité aux propriétaires de bâtiments capables de toute manière de réaliser des assainissements complets. En revanche, une grande partie des propriétaires perdront le droit de revendiquer des allègements pour des mesures de moindre envergure. Avec ces adaptations, l'incitation ne sera par conséquent pas plus convaincante. On peut par ailleurs s'interroger si, d'un point de vue constitutionnel, la Confédération peut légitimement empiéter aussi loin dans la souveraineté fiscale des cantons.

56. La Confédération ne dispose pas de la légitimité pour empiéter autant dans la souveraineté fiscale des cantons. L'adaptation intervient pour des raisons de politique énergétique et pas pour des raisons d'harmonisation fiscale. L'objectif de ce règlement est l'encouragement fiscal pour l'efficacité dans les bâtiments et empiète dès lors dans le domaine de compétence des cantons qui, selon l'art. 89 al. 4 Cst sont compétents dans le domaine du bâtiment. La description détaillée du règlement prévu va bien au-delà de la fixation de principes et doit dès lors être considérée comme contraire à la Constitution. La Confédération n'est de surcroît pas autorisée à subordonner l'harmonisation fiscale à l'impôt fédéral direct.

#### Proposition C21:

*Renoncer à une adaptation de la législation fiscale et maintien des incitations fiscales actuelles.*

## **5. Loi du 22 décembre 1916 sur les forces hydrauliques**

57. Avec cette modification, il est dans certains cas prescrit aux cantons que des procédures simplifiées doivent être prévues. La loi ne dit pas ce que « simplifiées » signifie. Dans l'absolu, cette disposition n'apporte pas de contribution notable à l'approvisionnement énergétique. Déjà aujourd'hui, les cantons peuvent dans de nombreux cas prévoir une procédure simplifiée comme le décrit cette disposition. Elle crée en outre des difficultés de démarcation qui pourraient mener à des erreurs de procédures. Dans de nombreux cas, les acteurs concernés ne peuvent être définis précisément. Selon la Constitution fédérale, il apparaît très explicitement que la Confédération ne peut que définir la législation cadre dans ce domaine (Art. 76 al. 1 et 2 Cst). Une telle règle-

mentation est de ce fait contraire à la répartition des compétences. Il s'agit par conséquent de renoncer à cette disposition. Il faut au lieu de cela préciser en annexe de l'ordonnance relative à l'étude de l'impact sur l'environnement (OEIE) au chiffre 21.3 (puissance installée supérieure à 3 MW) que les cantons peuvent également choisir la procédure en une étape.

Proposition C22 :

**Modification de la Loi du 22 décembre 1916 sur les forces hydrauliques**

*Supprimer (alternative : précision de l'annexe de l'ordonnance relative à l'étude de l'impact sur l'environnement)*

**9. Loi du 19 décembre 1958 sur la circulation routière**

58. La catégorie « véhicules utilitaires légers » n'existe pas dans le droit suisse (cf. rapport explicatif, chiffre 2.2.2). De nouvelles définitions légales coïncidant à tous égards avec le droit européen sont de ce fait nécessaires. Ceci peut par exemple se faire au travers de l'Ordonnance du 19 juin 1995 (RS. 741.41) concernant les exigences techniques requises pour les véhicules routiers (OETV). La modification de la loi sur la circulation routière doit par conséquent être vérifiée.