

Département fédéral de
l'économie, de la formation et de la recherche DEFR

Par e-mail à: energie@bwl.admin.ch

Berne, le 12 septembre 2022

Consultation concernant l'ordonnance sur les interdictions et les restrictions d'utilisation de gaz, l'ordonnance sur le contingentement du gaz et l'ordonnance sur la commutation d'installations bi-combustibles

Monsieur le Conseiller fédéral,
Mesdames, Messieurs,

Dans un courrier du 31 août 2022, vous nous avez invités à participer à la consultation concernant les ordonnances précitées. Nous vous remercions de nous offrir cette possibilité. La prise de position suivante a été élaborée par l'EnDK avec le concours des conférences suivantes:

- Conférence suisse des directeurs cantonaux des travaux publics, de l'aménagement du territoire et de la protection de l'environnement (DTAP);
- Conférence suisse des directrices et directeurs cantonaux de la santé (CDS);
- Conférence des directrices et directeurs des départements cantonaux de justice et police (CCDJP);
- Conférence gouvernementale des affaires militaires, de la protection civile et des sapeurs-pompiers (CG MPS);
- Conférence des directrices et directeurs cantonaux des affaires sociales (CDAS)
- Conférence des chefs des départements cantonaux de l'économie publique (CDEP).

La prise de position a été adoptée par le Comité de pilotage Sécurité de l'approvisionnement énergétique des cantons (composé des présidents de la CdC, de l'EnDK, de la CG MPS, de la CDEP, de la CDF et de la CCDJP) et par le comité de l'EnDK.

I. Évaluation générale

1. Les cantons accueillent favorablement la mise en consultation des ordonnances avant leur entrée en vigueur. Étant donné qu'une crise de l'approvisionnement en énergie se dessine depuis quelque temps déjà et que les cantons sont particulièrement affectés par les tâches d'exécution conséquentes prévues, nous aurions apprécié qu'ils soient impliqués plus tôt.
2. Il convient d'empêcher les restrictions d'utilisation et plus particulièrement le contingentement par tous les moyens. Le contingentement restreindrait fortement l'activité économique des entreprises suisses et aurait de lourdes conséquences.

3. En raison de l'ampleur des conséquences d'un contingentement, des appels à réduire la consommation devront être lancés à temps et, si nécessaire, les installations bicom bustibles devront être com mutées au cas où il apparaîtrait que la situation de l'approvisionnement en gaz continuerait à se dégrader. Cela pourrait être prochainement le cas avec l'arrêt récent des livraisons en provenance de Russie.
4. L'approvisionnement en combustible (y compris la logistique) pourrait être assuré en cas de com mutation des installations bicom bustibles. Les dépendances par rapport à la consommation de com bustible des centrales de réserve fonctionnant au gaz ou au pétrole (centrales à turbines à gaz) et des générateurs de secours ainsi qu'à la gestion des réserves obligatoires pour les produits pétroliers doivent également être prises en compte.
5. Les cantons apporteront leur contribution à l'économie volontaire d'énergie, p. ex. lors du chauffage des bâtiments administratifs. Ils procéderont autant que possible de manière coordonnée et se concerteront également avec les villes et les communes. Des recommandations uniformes de la part de la Confédération seraient utiles à cet égard.
6. Les interventions dans l'économie privée et les ménages au-delà du volontariat nécessiteront l'entrée en vigueur, en temps utile, de l'ordonnance sur les restrictions de consommation.
7. On ne sait toujours pas quand ni comment (c.-à-d. sur la base de quels indicateurs) l'activation des prochains niveaux de mesures sera décidée. Les entreprises, cantons et communes concernés ont besoin d'indicateurs clairs pour pouvoir se préparer rapidement aux scénarios éventuels.
8. Les entreprises, cantons et communes concernés ont également besoin d'un temps de préparation correspondant avant l'entrée en vigueur des nouvelles mesures correspondantes.
9. Il serait judicieux de limiter autant que possible le nombre d'exceptions prévues. Il faut cependant s'assurer que l'approvisionnement de base (p. ex. aussi l'approvisionnement en denrées alimentaires) sera assuré.
10. Le négoce de contingents (pooling) entre acteurs économiques doit être possible, pour autant qu'il n'y ait aucun motif technique d'exclusion. La plate-forme de l'économie (penurie.ch) doit être explicitement soutenue.
11. Lors de la définition et de l'identification des restrictions de consommation ou des institutions (importantes pour l'approvisionnement) exemptées du contingentement, une collaboration doit être engagée dès que possible avec les autorités cantonales et communales ainsi qu'avec les fournisseurs de gaz. La liste définitive des clients, au raccordement près, doit être connue avant l'entrée en vigueur des ordonnances.
12. Les cantons doivent être impliqués dans la définition précise de l'exécution. La police n'aura pas les ressources pour contrôler les ménages privés ou les entreprises afin de déterminer si le sauna est éteint ou si la température de chauffage est respectée. Elle pourra tout au plus intervenir en réaction à des informations concrètes. Des critères plus clairs concernant les aspects qui doivent ou ne doivent pas être contrôlés sont donc requis, faute de quoi chaque canton procédera différemment.
13. Il en va de même d'un éventuel régime des sanctions. Les sanctions doivent être harmonisées au niveau national pour éviter un patchwork. Des amendes d'ordre doivent pouvoir être infligées dans les cas de moindre gravité.
14. Les points précités s'appliquent également tous au secteur de l'électricité; là aussi, les ordonnances devraient être mises en consultation le plus rapide possible. La réglementation des exceptions devrait y être encore plus complexes.

Propositions:

- **Les critères relatifs à l'entrée en vigueur des différentes ordonnances doivent être connus.**
- **Les cantons doivent être informés au plus tôt de l'entrée en vigueur des ordonnances.**

- **Une liste définitive des institutions et des entreprises exclues des ordonnances respectives doit être élaborée en temps réel avec les autorités cantonales et communales ainsi qu'avec les fournisseurs de gaz.**
- **De façon générale, le rôle des fournisseurs de gaz et de l'OIC devrait être défini plus clairement dans les ordonnances.**
- **Une aide à l'exécution et un éventuel régime uniforme des sanctions sont nécessaires pour l'exécution des ordonnances et les sanctions éventuelles. Les cantons doivent être impliqués dans la conception du régime des sanctions, la procédure de l'amende d'ordre doit être possible.**

II. Prise de position sur certains aspects du projet

1. Ordonnance sur les interdictions et les restrictions d'utilisation de gaz

15. Les modalités d'application de cette ordonnance (ou de ses parties) sont incertaines (quand ou lorsque quels critères sont remplis?). Les cantons ainsi que les entreprises et ménages concernés ont besoin d'une plus grande sécurité de planification.
16. L'ordonnance doit préciser qu'une introduction échelonnée des restrictions et interdictions d'utilisation est possible selon la gravité de la pénurie. Mais il faudrait veiller à ce que les ménages privés apportent également leur contribution, d'autant qu'ils ne sont pas concernés par le contingentement.
17. Lors de la définition et de l'identification des institutions (importantes pour l'approvisionnement) exemptées des restrictions de consommation, une collaboration doit être engagée dès que possible avec les autorités cantonales et communales. La liste définitive des clients, au raccordement près, doit être connue avant l'entrée en vigueur des ordonnances.

Art. 1 Interdictions d'utilisation

18. La restriction de la production de chaleur pour les parties de bâtiments inoccupées visée à l'al. 1 let. a est judicieuse, pour autant qu'il y ait des possibilités de réglage correspondantes. Nous pensons que cette mesure est inapplicable pour les bâtiments de services occupés temporairement («pas quotidiennement»).
19. Dans le cas des maisons à usage mixte (p. ex. appartements de vacances et appartements occupés en permanence), une réduction excessive de la température dans certaines unités d'habitation est éventuellement problématique, car les unités de logement avoisinantes compensent alors cette baisse.
20. De façon générale, les cantons considèrent que l'exécution de cette disposition sera très difficile. La distinction entre parties de bâtiment occupées quotidiennement / pas quotidiennement / pas du tout devrait être difficile à définir et surtout à contrôler dans la pratique.
21. Concernant l'art. 1 al. 1 let. c de l'ordonnance, à savoir «la postcombustion thermique des gaz d'échappement et de l'air vicié non toxiques et non polluants», il faut p. ex. préciser dans les commentaires de quelle postcombustion il est question. La notion de «pollution» requiert notamment une interprétation. Cela ne concerne-t-il que les polluants atmosphériques (p. ex. odeurs, gaz à effet de serre)? La gêne et les troubles au bien-être peuvent avoir une ampleur variable, rendant nécessaire une appréciation différenciée par les cantons (p. ex. torréfacteur vs traitement de cadavres d'animaux).

Art. 2 Restrictions d'utilisation

22. La limitation à 19 C définie à l'art. 2 al. 1 n'est pas applicable sans autre formalité, à cause de l'équilibre hydraulique généralement mauvais des réseaux de distribution d'eau de chauffage dans les immeubles. C'est déjà quasiment la règle que les appartements situés à proximité de la chaufferie

peuvent chauffer sans problème, tandis que les appartements qui en sont éloignés sont plus difficiles à chauffer à la température souhaitée. Si le régulateur de chauffage central était réglé sur 19 °C, de nombreux appartements éloignés n'atteindraient que 16 à 17 °C. C'est pourquoi une certaine plage de tolérance doit s'appliquer en la matière lors de l'exécution.

23. L'art. 2 al. 2 doit préciser qu'il s'agit de la température de l'eau «mesurée dans la chaudière» et non du fait de chauffer de l'eau sur la cuisinière à gaz. En outre, il est généralement admis que les légionelles, en particulier, ne se propagent plus entre 55 et 60°C et qu'elles sont détruites à 60°C au moins. C'est pourquoi la prescription selon laquelle l'eau ne doit pas être chauffée à plus de 60°C est liée à un certain potentiel de risque. Nous estimons qu'il serait plus judicieux de prescrire en outre la température de sortie de l'eau à chaque point de référence raccordé, conformément à la norme SIA 385/1. Cela permettrait d'éviter que les chauffe-eaux soient réglés à une température trop basse dans un but d'économie bien intentionné.
24. Nous saluons les exceptions visées à l'art. 2 al. 3. De façon générale, il devrait y avoir le moins d'exceptions possibles afin de ne pas compliquer l'exécution. D'autres établissements sociaux (p. ex. foyers et centres de jour destinés aux personnes handicapées, institutions pour enfants et adolescents) ainsi que les écoles devraient être exclus des restrictions d'utilisation en plus des établissements médico-sociaux prévus, pour autant que des personnes vulnérables y soient hébergées.
25. Les cabinets médicaux sont exclus des restrictions à l'art. 2 al. 3 let. b. Il faut déterminer si les cabinets de physiothérapie sont également couverts par cette exception.

Art. 3 Contrôle

26. Nous estimons que ce transfert global de l'exécution aux cantons, sans préciser davantage ce qu'il convient de contrôler et les modalités des sanctions éventuelles, n'est ni applicable ni acceptable. La Confédération doit spécifier plus précisément quel type de contrôle est prévu ici et comment les manquements éventuels seront sanctionnés de façon homogène, tout en tenant compte du caractère limité des ressources cantonales. Concernant la règle des 19 °C, il faudrait en outre clarifier le fait que la principale responsabilité du respect incombe aux propriétaires. Ils devraient veiller à ce que les régulateurs de chauffage soient adaptés en conséquence. La procédure de l'amende d'ordre devrait s'appliquer aux manquements de moindre gravité.
27. Les cantons ont besoin du concours des exploitants de réseau lors du contrôle du respect. L'art. 3 devrait préciser que les exploitants de réseau sont tenus de fournir les données de consommation. En règle générale, les cantons n'ont pas accès à ces données.

Art. 4 Exécution

28. Le domaine Énergie de l'approvisionnement économique du pays doit mettre des aides à l'exécution correspondantes à la disposition des cantons.
29. L'art. 4 doit préciser qu'il s'agit du domaine Énergie de l'approvisionnement économique du pays.

Proposition:

- **L'applicabilité et l'exécution de la règle des 19 °C doivent être vérifiées.**
- **Adapter l'art. 2, al. 2 : Si la production d'eau chaude est assurée principalement par l'utilisation de gaz, l'eau ne doit pas être chauffée à plus de 60 degrés Celsius, la température de service du réservoir doit être réglée de manière à ne pas dépasser 60 °C, tant que chaque point de référence raccordé atteint au moins 50 °C. Si ce n'est pas le cas, la température du chauffe-eau doit être augmentée en conséquence.**
- **Il faut déterminer si les cabinets de physiothérapie sont p. ex. également couverts par l'exception visée à l'art. 2 al. 3 let. b.**

- **Les foyers et centres de jour destinés aux personnes handicapées, les institutions pour enfants et adolescents ainsi que les écoles doivent être exclus des restrictions d'utilisation, pour autant que des personnes vulnérables y soient hébergées.**
- **L'art. 2a suivant doit être inséré: *L'introduction des interdictions et restrictions d'utilisation mentionnées aux art. 1 et 2 peut être échelonnée selon la gravité de la pénurie.***
- **Une aide à l'exécution doit être mise à la disposition des cantons. La procédure de l'amende d'ordre devrait être possible.**
- **L'art. 3 doit être complété comme suit: (...) *des interdictions et des restrictions, les exploitants de réseaux devant contribuer et mettre à disposition les données des consommateurs.***
- **L'art. 4 doit préciser qu'il s'agit du domaine Énergie de l'approvisionnement économique du pays.**

2. Ordonnance sur le contingentement du gaz

30. Là encore, les modalités d'application de cette ordonnance sont incertaines (quand, ou lorsque quels critères sont remplis?). Les cantons et les entreprises concernés ont besoin d'une plus grande sécurité de planification.
31. Lors de la définition et de l'identification des institutions (importantes pour l'approvisionnement) exemptées, une collaboration doit être engagée dès que possible avec les autorités cantonales et communales ainsi qu'avec les fournisseurs de gaz. La liste définitive des clients exclus d'un contingentement, au raccordement près, doit être connue avant l'entrée en vigueur des ordonnances.
32. L'art. 8 al. 3 et l'art. 9 doivent préciser qu'il s'agit du domaine Énergie de l'approvisionnement économique du pays.

Art. 1 Contingentement

33. Il doit en principe y avoir le moins d'exceptions possible.
34. Les exceptions prévues ici ne sont pas les mêmes que pour les restrictions de consommation. Cela paraît incohérent. Nous suggérons d'exclure les établissements médicaux et sociaux (p. ex. maisons de naissance, foyers destinés aux personnes handicapées, institutions pour enfants et adolescents avec des habitant(e)s vulnérables) ainsi que les écoles. Parallèlement, il faudrait exclure différents types d'habitations collectives tels que les établissements pénitentiaires et les centres de réfugiés, mais aussi les installations de conduite des états-majors cantonaux de conduite (EMCC) ou des organisations cantonales de la conduite (OCC).
35. D'autres exceptions devraient encore s'y ajouter selon l'importance du taux de contingentement: p. ex. les entreprises pour lesquelles la production, le stockage et la distribution de marchandises vitales (denrées alimentaires, médicaments, etc.) sont indispensables.

Art. 2 Calcul des contingentements

36. Le calcul des contingents se base sur la consommation de l'année précédente. Or, 2021 était encore une année influencée par la pandémie de Corona, ce qui soulève la question de la solidité de la base de calcul pour le contingentement. Nous estimons qu'il serait plus judicieux de se baser sur les trois dernières années, voire d'en faire une moyenne.

Art. 6 Cession de contingents

37. La possibilité de céder des contingents (pooling) est explicitement saluée par les cantons. Le négoce doit être possible entre toutes les zones de desserte et tous les gros consommateurs, pour autant que cela soit techniquement possible. La plate-forme de l'économie (penurie.ch) doit être explicitement soutenue.

Art. 9 Exécution

38. Si le domaine Énergie prononce des sanctions, celles-ci devront sans doute également être exécutées par les autorités cantonales. Ici, le rôle des cantons doit être précisé.

Propositions:

- **Les écoles, les maisons de naissance, les foyers destinés aux personnes handicapées, les institutions pour enfants et adolescents avec des habitant(e)s vulnérables ainsi que les établissements pénitentiaires, les centres de réfugiés et les installations de conduite des états-majors cantonaux de conduite (EMCC) ou des organisations cantonales de la conduite (OCC) doivent être exclus du contingentement.**
- **D'autres exceptions pour des entreprises importantes en matière d'approvisionnement doivent être examinées (en fonction du taux de contingentement).**
- **L'art. 2, al. 2, doit être adapté comme suit : *La consommation de référence pour le calcul du contingent pour la période de gestion est la moyenne de la consommation de gaz des douzième, vingt-quatrième et trente-sixième mois précédant le début de la période de gestion.***
- **Le rôle des cantons lors de l'exécution doit être précisé.**
- **L'art. 8 al. 3 et l'art. 9 doivent préciser qu'il s'agit du domaine Énergie de l'approvisionnement économique du pays.**

3. Ordonnance sur la commutation d'installations bicomcombustibles

39. Là encore, les modalités d'application de cette ordonnance sont incertaines (quand, ou lorsque quels critères sont remplis?). Les cantons et les entreprises concernés ont besoin d'une plus grande sécurité de planification.

40. La possibilité d'une entrée en vigueur aussi rapide que possible de cette ordonnance devrait en principe être saluée, pour éviter des mesures complémentaires. Les dépendances énoncées au point suivant devraient cependant être prises en compte.

41. Lors de la commutation des installations bicomcombustibles, les implications pour l'approvisionnement en combustible et la garantie du ravitaillement pour d'autres institutions importantes en matière d'approvisionnement doivent être prises en compte.

42. Les processus, rôles et responsabilités ne sont pas encore clairement définis dans cette ordonnance. Les obligations d'annoncer des exploitants de réseaux entre eux ne semblent pas praticables. L'OIC n'est en outre pas mentionnée dans l'ordonnance, alors que l'organisation jouera sans aucun doute un rôle lors de la commutation des installations bicomcombustibles.

43. Les gros consommateurs qui ont conclu des conventions d'objectifs pour le remboursement de la taxe sur le CO₂ sur la base de la loi sur le CO₂ doivent être exemptés des conventions d'objectifs pendant la durée de validité de la prescription administrative de commutation d'installations bicomcombustibles sur l'exploitation au pétrole.

44. L'art. 4 al. 1, l'art. 6 et l'art. 7, al. 2 doivent préciser qu'il s'agit du domaine Énergie de l'approvisionnement économique du pays.

Art. 7 Exécution

45. Si le domaine Énergie prononce des sanctions, celles-ci devront sans doute également être exécutées par les autorités cantonales. Le rôle des cantons doit être précisé ici.

Propositions:

- Les processus, rôles et responsabilités doivent être précisés dans l'ordonnance. Le rôle de l'OIC doit être défini dans l'ordonnance.
- Le rôle des cantons lors de l'exécution doit être précisé.
- L'art. 4 al. 1, l'art. 6 et l'art. 7, al. 2 doivent préciser qu'il s'agit du domaine Énergie de l'approvisionnement économique du pays.

Nous vous remercions de la prise en compte de notre prise de position et restons à votre disposition pour toute question éventuelle.

Avec nos salutations les meilleures

Au nom de l'EnDK:



Roberto Schmidt, conseiller d'Etat
Président de l'EnDK



Jan Flückiger
Secrétaire général de l'EnDK