



Eidgenössisches Departement für Umwelt, Verkehr, Energie und Kommunikation
Département fédéral de l'Environnement, des Transports, de l'Énergie et de la Communication
Dipartimento federale dell'Ambiente, dei Trasporti, dell'Energia e delle Comunicazioni

U V E K
E T E C
A T E C

SuisseEnergie

Le programme subséquent d'Énergie 2000

Office fédéral de l'énergie

Janvier 2001



SuisseEnergie – Le programme subséquent d’Energie 2000

Sommaire

Page

Programme de politique énergétique après l’an 2000 – Données fondamentales

i – iv

1.	<u>État des lieux : pourquoi un programme de politique énergétique après l’an 2000 ?</u>	1
2.	<u>Les expériences acquises par Energie 2000</u>	3
2.1	Poursuite des objectifs	3
2.2	Moyens et mesures	4
2.3	Collaboration	5
2.4	Évaluation d’Energie 2000	6
3.	<u>Des objectifs quantitatifs clairs pour SuisseEnergie</u>	6
4.	<u>Stratégie</u>	9
4.1	Principes	9
4.2	Le message	10
4.3	Bâtiments	11
4.4	Économie	12
4.5	Transports	12
4.6	Collectivités publiques	13
4.7	Nouvelles techniques énergétiques et sources d’énergie renouvelables	14
4.8	Dialogue	14
5.	<u>Instruments et mesures</u>	14
5.1	Bases légales	14
5.2	Contrats de prestations et conventions	16
5.3	Mesures d’encouragement	17
5.4	Mesures globales et connexes	18
5.5	Prescriptions et certifications	20
5.6	Conséquences pour le personnel et les finances de la Confédération	21
6.	<u>Organisation et mise en œuvre</u>	22
6.1	Structure de base	22
6.2	La transition d’Energie 2000 à SuisseEnergie	22
6.3	Confédération	23
6.4	Cantons	24
6.5	Communes	25
6.6	Groupe stratégique	26
6.7	Organisations privées (Agences)	26
6.8	Controlling et évaluation	28

SuisseEnergie – Données fondamentales

1. État des lieux et perspectives

- Les scénarios énergétiques les plus récents montrent que la continuation de la politique énergétique actuelle entraînerait une forte progression de la consommation d'énergie, surtout dans le domaine des carburants (en particulier pour le trafic aérien et le transport des marchandises), des processus industriels et de l'énergie électrique. Il y a donc lieu de consentir davantage d'efforts dans ces domaines, et pas uniquement dans celui du bâtiment comme on l'a fait jusqu'ici.
- Les soubresauts du prix de l'énergie en septembre 2000, touchant d'abord le pétrole puis le gaz pour s'étendre ensuite à l'électricité, démontrent une fois encore une dépendance marquée par rapport aux agents énergétiques non renouvelables importés, ainsi qu'une instabilité inquiétante dans la fixation des prix – instabilité due à la crainte de la pénurie.
- Bien qu'elle ait suivi opiniâtrement une politique énergétique conséquente pendant ces dernières années, la Suisse reste encore bien éloignée de ses objectifs à long terme tels que la «société à 2000 watts», la stratégie des 50% émise par l'Académie suisse des sciences techniques (ASST), ou encore l'approvisionnement énergétique durable des IPCC avec une réduction de 80% des émissions actuelles de CO₂ d'ici à 2050. Ces scénarios sont techniquement réalisables; le problème réside dans leur mise en œuvre économique et politique.
- Les tentatives de mener une politique énergétique suisse comprenant des mesures d'encouragement actives au niveau fédéral se sont heurtées jusqu'ici à la réalité politique. Il ne reste donc à la Confédération (en complément des possibilités d'encouragement des Cantons et des Communes) qu'à procéder par étapes: mesures volontaires, prescriptions, taxe sur le CO₂.
- Les mesures volontaires devraient continuer à jouer un rôle important. Toutefois, comme le montrent les dix ans d'expérience d'Energie 2000, elles ne sont pas toujours efficaces, tout en entraînant parfois des coûts importants, que ce soit en temps ou en argent. Les contrats de prestations leur conféreront un caractère plus contraignant ; d'autre part, elles seront mieux encadrées (discipline du marché, davantage d'incitations et de prescriptions).
- Les expériences, tant positives que négatives, réalisées dans le cadre d'Energie 2000, seront exploitées de façon ciblée dans le programme SuisseEnergie, c'est-à-dire qu'on ne va pas continuer tout simplement comme avant, mais que l'on focalisera les ressources et les moyens fédéraux sur l'utilisation de nouvelles technologies favorisant l'efficacité énergétique dans les domaines suivants :
 - ? transports
 - ? processus industriels et appareils électriques
 - ? bâtiment
 - ? sources d'énergie renouvelables (chaleur et électricité)

À cet effet, les divers acteurs et les Agences doivent formuler et appliquer des conventions concrètes.

2. Pourquoi un programme de politique énergétique après l'an 2000 ?

SuisseEnergie doit :

- répondre à l'obligation constitutionnelle dans le domaine énergétique, et concrétiser les lois sur l'énergie et sur le CO₂ (Agences, conventions avec les gros consommateurs);
- permettre à la Suisse d'atteindre ses objectifs en matière énergétique et climatique (notamment réduction de 10% des émissions de CO₂ d'ici à 2010);
- instaurer un approvisionnement énergétique durable basé sur des innovations et des technologies nouvelles;
- exploiter les expériences réalisées dans le cadre d'Energie 2000;
- répondre aux exigences du «dialogue énergétique», en continuant d'axer la politique énergétique sur l'efficacité énergétique et les sources d'énergie renouvelables, et en recourant aux mêmes mesures (volontaires et économiques);
- mettre en œuvre les décisions du Conseil fédéral des 21.10.98 et 14.6.99 concernant le programme subséquent d'Energie 2000;
- respecter le vote populaire du 24.9.00 sur les redevances énergétiques; mettre en œuvre – comme le réclamaient les opposants – des mesures volontaires dont s'occuperont les Agences et, le cas échéant, appliquer une taxe sur le CO₂.

3. Quelles expériences d'Energie 2000 va-t-on retenir pour SuisseEnergie ?

Utilité / coût en 2000

Coût pour la Confédération : 55 millions fr. par an (total 1991-2000 : 558 millions fr.)

Utilité : en 2000, en comparaison avec l'évolution selon le statu quo :

- 4,6 % (kWh) ou 990 millions fr. de coût d'énergie en moins ;
- 2,4 – 3,3 millions de tonnes (ou 5,3- 7,3%) d'émissions de CO₂ en moins
- 520 – 750 millions de fr. de coûts externes en moins
- Travail pour 7500 personnes-années

Évaluation des résultats

? Principaux facteurs de réussite

- Objectifs chiffrés pour la politique énergétique
- Collaboration de la Confédération avec les Cantons, les Communes et l'économie; réseaux
- Information du marché : mesures volontaires, conditions cadres légales, dialogue
- Stratégie globale sous la responsabilité d'une direction centrale, responsabilité sectorielle et régionale des partenaires (Cantons, Agences)

? Principaux freins

- Mesures planifiées n'ayant pas pu être réalisées :
 - ? Budget prévu 170 millions fr./an, en réalité on n'a obtenu que 55 millions fr./an

- ? Décompte individuel des frais de chauffage et d'eau chaude pour les bâtiments existants, chauffages électriques, etc. : la cantonalisation avec l'introduction de la LEn a entraîné sa suppression dans certains Cantons
- ? Directives pour les appareils et les voitures légères : les valeurs cibles n'ont pas été atteintes
- ? Manque de vérité des coûts des agents énergétiques classiques (coûts externes = 11–16 milliards fr./an)
- Politique du « stop and go »: des activités de longue durée, tout comme des structures d'offre et de consommation durables, exigent la continuité des conditions cadres et des programmes (en particulier en ce qui concerne les mesures d'encouragement)
- En partie manque d'engagement des milieux économiques

4. Quels sont les objectifs de SuisseEnergie ?

Domaine	Proportion de la consommation finale (1999)	OBJECTIFS 2010 ¹⁾	
		Politique du statu quo (LEne, E2000)	Politique renforcée ³⁾ (selon loi sur le CO ₂ , eCH, LME)
<u>Utilisation rationnelle de l'énergie</u>			
- Consommation énergies fossiles ²⁾	72,3%	+2%	-10% ⁴⁾
- Emissions de CO ₂ ²⁾ par les combustibles	} dès 1990	stable	-10%
- par les carburants		-8%	-15%
- Consommation d'électricité	21,4%	+12%	- 8%
		+10%	=+ 5% ⁴⁾
<u>Energies renouvelables</u>			
Production hydroélectrique	13,0%	stable?	stable
<u>Autres énergies renouvelables</u>	9,5 TWh		
- Electricité	(3,1%)	+0,37 TWh ⁵⁾	+0,5 TWh
- Chaleur		+2,10 TWh ⁵⁾	+3,0 TWh

1) Comparaison avec 2000 ; croissance économique 1998-2010: 2,2% p.an.

2) Sans les vols à l'étranger ; principe de l'intérieur selon loi sur le CO₂

3) **Si l'on veut pouvoir atteindre les objectifs de la loi sur le CO₂ et de SuisseEnergie, des incitations et des prescriptions devront venir compléter les mesures volontaires**

4) Les mesures volontaires doivent permettre 5% d'économies en 2010 (soit le double d'Energie 2000)

5) Résultat d'Energie 2000

5. À quels stratégies, instruments et mesures va-t-on recourir ?

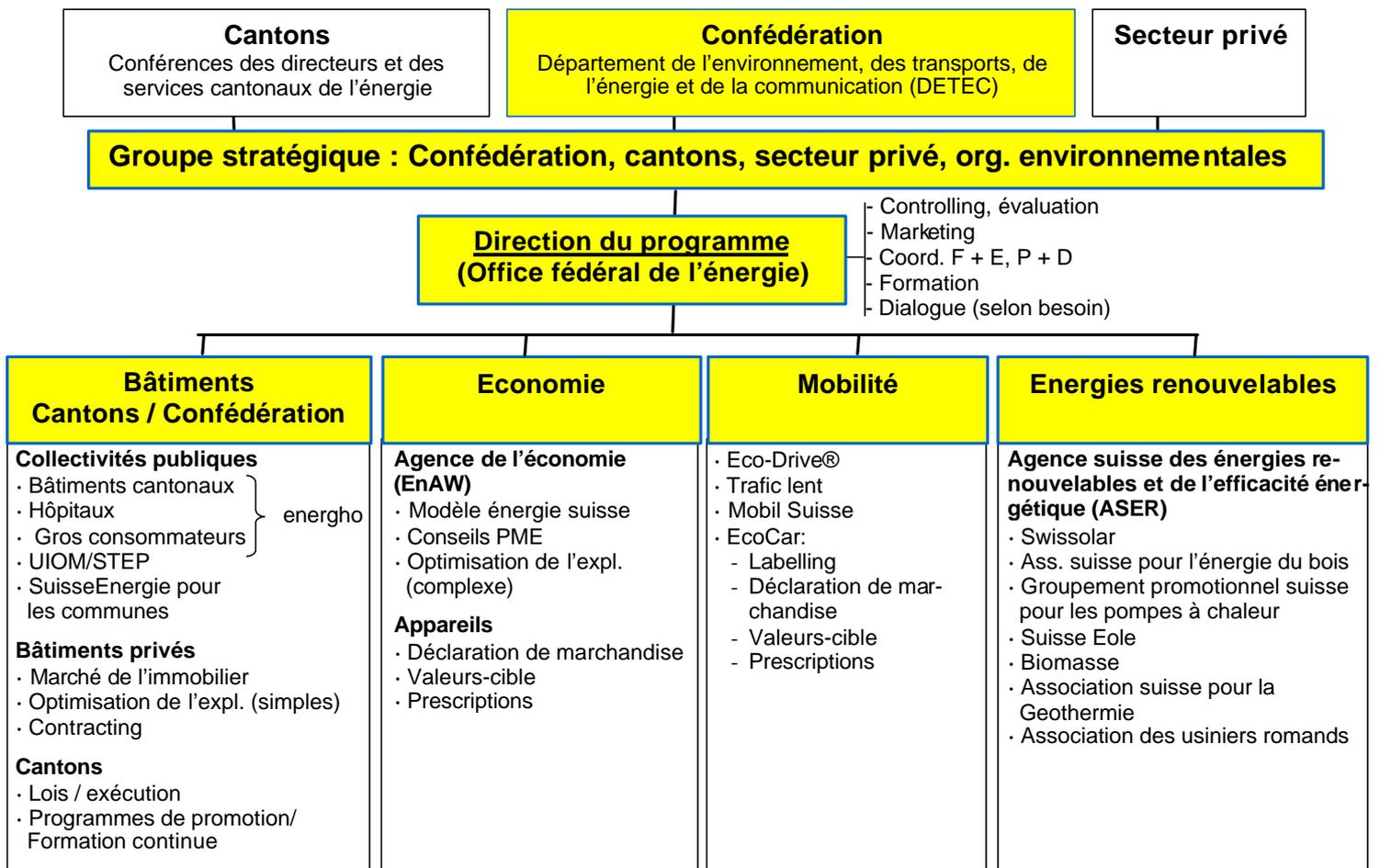
Il faut atteindre une efficacité maximale au moyen de mesures volontaires afin d'éviter autant que possible de nouvelles prescriptions et l'introduction d'une taxe sur le CO₂. Malgré tout, les expériences effectuées avec Energie 2000, ainsi que les perspectives énergétiques les plus récentes, démontrent que les mesures volontaires resteront insuffisantes. Il faudra donc de nouvelles incitations et prescriptions dans le cadre de SuisseEnergie :

- (1) Collaboration avec des organisations privées (Agences) pour la mise en œuvre de mesures volontaires sur la base de contrats de prestations et de conventions.
- (2) Programmes d'encouragement : contributions globales destinées aux Cantons conformément à la LEn, programme de promotion du bois Lothar 2000-2003: 45 millions fr.
- (3) Mesures globales et connexes pour le déclenchement de mesures volontaires et pour l'accompagnement des programmes d'encouragement : marketing, relations publiques,

conseil, formation et formation continue, assurance qualité (labels et standards), recherche, développement, projets pilotes et de démonstration.

- (4) Prescriptions, plus particulièrement les déclarations de marchandises, ainsi que les valeurs cibles et les indications contraignantes sur la consommation d'énergie des véhicules à moteur, des appareils (LEn art. 8) et des bâtiments (Cantons).
- (5) Incitations, entre autres dans le domaine des transports.
- (6) Si les objectifs sur les émissions de CO₂ l'imposent : taxe sur le CO₂ (au plus tôt en 2004).

6. Quelle sera l'organisation de SuisseEnergie ?



7. Comment va se dérouler la transition entre Energie 2000 et SuisseEnergie ?

Ce serait réduire l'efficacité du programme SuisseEnergie que de le lancer en conservant des incertitudes sur la suite des opérations. Il faut donc une transition sans heurts entre Energie 2000 et SuisseEnergie. Il y a lieu de renforcer celles des actions d'Energie 2000 qui ont fait leurs preuves, de corriger ou de supprimer les moins réussies, et d'utiliser les réseaux existants. Les partenaires d'Energie 2000 doivent avoir la certitude que les efforts qu'ils ont consentis dans le cadre du premier programme ne l'ont pas été en vain, et que le programme subséquent en tiendra compte.

8. Le message

SuisseEnergie est un programme axé sur les technologies nouvelles et efficaces, mais aussi sur les sources d'énergie renouvelables, et qui renforce la prise de conscience des questions énergétiques dans tous les domaines. Par le biais du marketing, de conventions, de la législation, de la formation et de la formation continue, ainsi que de la recherche et du développement, SuisseEnergie apporte une contribution importante

- à la protection du climat et de l'environnement, ainsi qu'à la réduction de notre dépendance énergétique à l'égard de l'étranger, notamment en ce qui concerne le pétrole,
- au développement durable de notre économie,
- à notre confort et à notre qualité de vie.

1. État des lieux : pourquoi un programme de politique énergétique après l'an 2000 ?

SuisseEnergie répond à une exigence constitutionnelle – notamment CF art. 89 (politique énergétique), art. 73 (développement durable) et art. 74 (protection de l'environnement). Ce programme sert à l'application des lois sur l'énergie et sur le CO₂. Il exploite les expériences réalisées dans le cadre d'Energie 2000 (1990–2000) auquel il succède sans transition. En effet, en matière de politique énergétique, la continuité est un impératif si l'on veut pouvoir compter sur une offre énergétique et des structures d'exploitation qui permettent une efficacité durable, d'une part, et, d'autre part, un véritable consensus. Les mesures volontaires, les incitations, la participation d'organisations privées (conformément à la loi sur l'énergie) et des conventions (conformément à la loi sur le CO₂) ainsi que d'éventuelles prescriptions, sont autant d'éléments qui exigent une procédure coordonnée en l'absence de laquelle le consommateur, approché par des instances variées, se verrait confronté, selon les circonstances, à des intérêts contradictoires. Il faut donc établir un programme substantiel émanant d'une source unique.

Dans le cadre du dialogue de politique énergétique mené en 1996/97 par le Chef du Département fédéral de l'environnement, des transports, de l'énergie et de la communication (DETEC) avec les principaux acteurs concernés, on s'est accordé sur le fait que le programme subséquent d'Energie 2000 devra, comme son prédécesseur, se focaliser sur l'efficacité énergétique et les sources d'énergie renouvelables. L'énergie hydroélectrique demeurera, après l'an 2000, l'épine dorsale de notre approvisionnement en électricité. On préférera des mesures volontaires et divers instruments d'économie de marché à des obligations et à des interdictions. Mais force est de constater l'absence de moyens due aux résultats de la votation du 24 septembre 2000 sur les redevances énergétiques. Cette situation impliquera le recours aux Agences, à des prescriptions fondées sur la LEn et à l'introduction d'une taxe sur le CO₂ (au plus tôt en 2004) au cas où les objectifs l'exigeraient encore.

En octobre 1998, le Conseil fédéral chargeait le DETEC d'élaborer, en collaboration avec les Cantons et l'économie, un programme subséquent au programme d'action Energie 2000. Au printemps 1999, le projet «Programme de politique énergétique après l'an 2000» était remis à 119 correspondants pour consultation. Les réactions, quasiment unanimes, ont confirmé la valeur d'un tel programme censé succéder immédiatement à Energie 2000. Les résultats ont paru en septembre 1999 dans le 9^e rapport annuel d'Energie 2000.

La loi sur l'énergie, entrée en vigueur le 1^{er} janvier 1999, promeut le principe de coopération et de subsidiarité, et en particulier l'intervention d'organisations privées (Agences) ainsi que le remplacement de l'encouragement fédéral direct par des contributions globales versées aux Cantons. La loi sur le CO₂ exige la passation de conventions avec les secteurs professionnels ou les gros consommateurs désireux d'être dispensés de la taxe sur le CO₂. Il faudra donc intégrer des Agences énergétiques dans le programme subséquent (selon la loi sur l'énergie) et des conventions sur le CO₂. **L'augmentation de la consommation d'énergie due à une conjoncture favorable et les perspectives énergétiques les plus récentes confirment qu'il serait impensable d'atteindre en 2010 les objectifs fixés en se contentant de mesures volontaires sans déployer des efforts importants supplémentaires.**

Les expériences réalisées pendant les dix ans qu'a duré Energie 2000 montrent qu'il est possible de changer les mentalités et d'initier des mesures volontaires, avec une démarche partenariale, fédéraliste et soucieuse de l'économie de marché. Il n'en reste pas moins qu'Energie 2000 aurait dû tripler son efficacité pour atteindre l'objectif fixé, à savoir stabiliser la consommation d'agents énergétiques fossiles en 2000. Le volontariat ne doit pas être vulgarisé au sens vil du terme : si quelqu'un décide de collaborer au programme, il faut qu'il fournisse des contributions concrètes. D'autre part, des normes contraignantes (Confédération : appareils, véhicules à moteur) et des prescriptions strictes (Cantons : bâtiments) peuvent susciter d'importantes économies d'énergie. Ces mesures doivent être prises avec tout le sérieux requis. Il faut exploiter les expériences d'Energie 2000 pour améliorer encore les actions futures et remédier aux points faibles.

SuisseEnergie se répercutera utilement sur l'environnement et le climat, la sécurité de l'approvisionnement et la compétitivité de notre économie. Ce programme doit permettre de réduire de quelque 10% la consommation d'agents énergétiques fossiles dans les dix années à venir, de façon à pouvoir atteindre l'objectif suisse en matière de CO₂ (-10% en 2010 par rapport à 1990). SuisseEnergie constitue dès lors le principal vecteur de la politique climatique suisse. En outre, le programme permet d'éviter d'autres émissions nocives (p. ex., NOx), des atteintes à l'environnement (sol, cours d'eau, paysage) et des risques pour la santé. Il réduit notre dépendance – encore considérable – vis-à-vis du pétrole importé et augmente la sécurité de l'approvisionnement énergétique. Les récents soubresauts des prix du pétrole et les événements qu'ils ont entraînés chez nos voisins prouvent la vulnérabilité des pays industrialisés à cet égard. En encourageant des technologies prometteuses, le programme SuisseEnergie contribue à ouvrir des perspectives nouvelles au marché suisse.

Après 2010, nous continuerons à nous soucier de l'approvisionnement énergétique durable en favorisant l'utilisation rationnelle de l'énergie et l'exploitation des sources d'énergie renouvelables. On ne pourra continuer à réduire les émissions de CO₂ qu'en conservant les capacités des centrales nucléaires existantes et les importations d'électricité, ou en les remplaçant progressivement par des technologies énergétiquement efficaces et par des sources d'énergie renouvelables comprenant l'hydroélectricité, et enfin par une stratégie impliquant les pompes à chaleur et le couplage chaleur-force.

Les votations du 24 septembre 2000 ont représenté une décision importante concernant les moyens financiers de SuisseEnergie. Si la taxe d'encouragement ou l'initiative solaire avaient passé la rampe, l'encouragement direct de l'utilisation rationnelle de l'énergie et des sources d'énergie renouvelables aurait constitué le pivot de SuisseEnergie, permettant ainsi d'atteindre les objectifs fixés pour les émissions de CO₂. La votation populaire ne constitue pas un refus d'une politique énergétique efficace : les obligations constitutionnelles et légales demeurent, tout comme les objectifs pour le CO₂. Lors de la campagne, les opposants aux redevances énergétiques eux-mêmes ont insisté sur l'importance de ces objectifs, en affirmant leur souhait de les atteindre au moyen de mesures volontaires et, le cas échéant, de l'introduction d'une taxe sur le CO₂.

2. Les expériences acquises par Energie 2000

2.1 Poursuite des objectifs

Le programme d'action Energie 2000 a permis, en 1999, de réduire la consommation d'énergie en Suisse de 4,3% par rapport à la tendance générale (affaiblissement de la croissance). Les résultats 2000 devraient être de 4,6%, ce qui correspond à la consommation d'énergie du Canton de Lucerne. Mais ces économies restent insuffisantes pour stabiliser – et, a fortiori, diminuer – la consommation d'énergie dans son ensemble. De 1990 à 1999, la consommation d'agents énergétiques fossiles (kérosène pour avions non compris) a progressé de 5,0% (fig. 1) – de 5,6% jusqu'en 2000; si l'on prend en compte le kérosène, la progression de la consommation d'agents énergétiques fossiles a été de 7,6% (respectivement 8,9%); les émissions de CO₂ de 7,5%. La consommation d'électricité (fig. 2) a augmenté de 10% (de 12% jusqu'en 2000).

Figure 1 : **CONSOMMATION D'AGENTS ÉNERGÉTIQUES FOSSILES EN SUISSE**

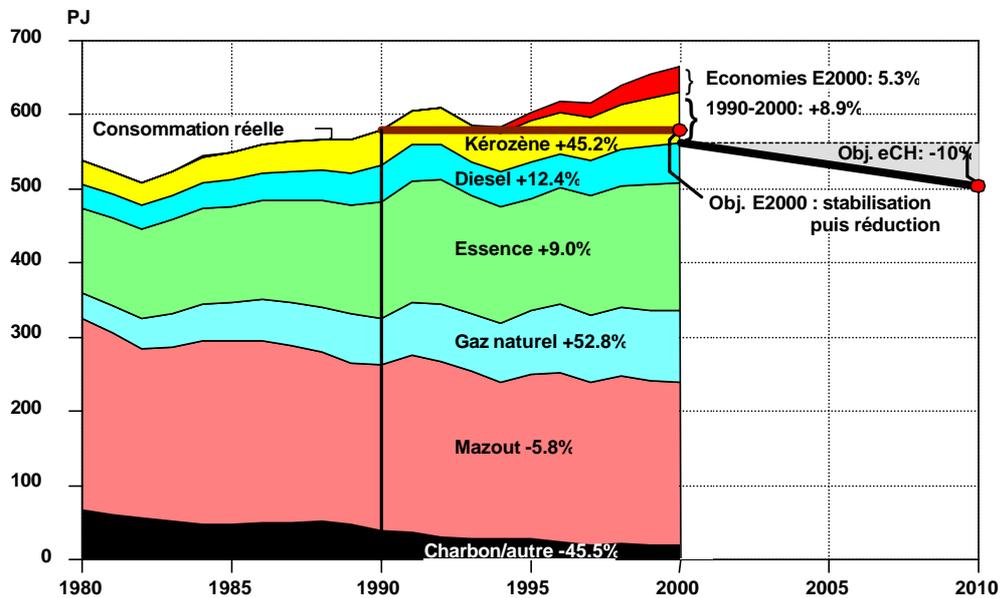
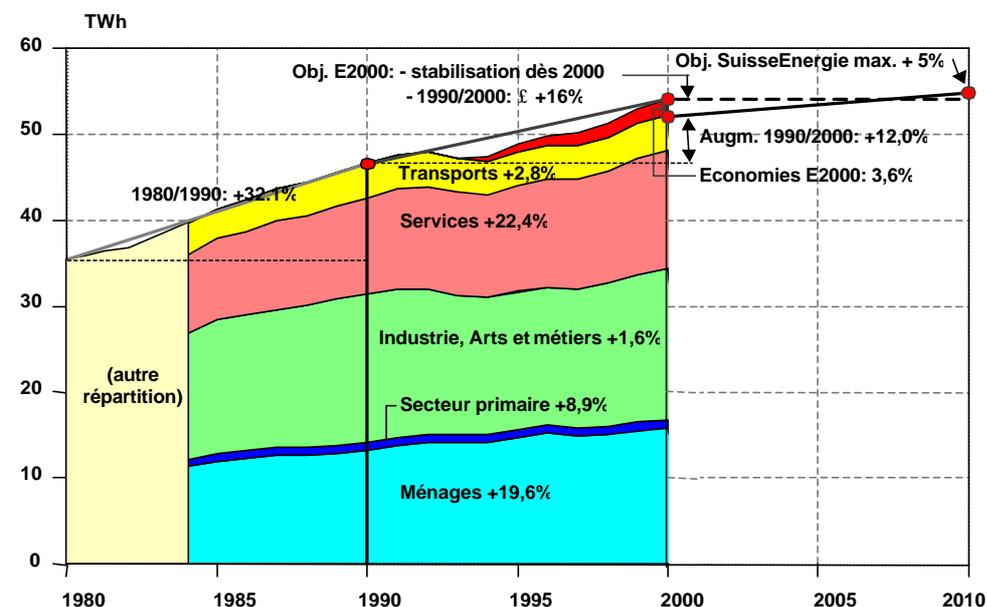


Figure 2 : **ÉVOLUTION DE LA CONSOMMATION D'ÉLECTRICITÉ EN SUISSE**



Source (figures 1 et 2) : OFEN, statistiques énergétiques générales

Le recul de la consommation qu'a permis le gain d'efficacité énergétique n'a pu compenser qu'à raison des deux tiers l'augmentation de consommation due au nombre toujours croissant de véhicules, de logements et d'appareils divers. À cause notamment de la stagnation économique que nous avons connue dans la première moitié des années 90, l'augmentation de la consommation d'électricité est restée dans les limites de l'objectif fixé – à savoir freiner de moitié l'augmentation par rapport aux années 80 (16% en dix ans); toutefois, l'évolution récente et les nouvelles perspectives énergétiques démontrent que la consommation d'électricité reste étroitement liée à la croissance économique. Du fait de la politique menée par le passé, et du fait aussi d'une croissance économique saine, il serait utopique de penser pouvoir stabiliser la consommation d'électricité après l'an 2000. La tendance actuelle à la croissance et les expériences d'Energie 2000 sont là pour prouver que l'on ne parviendra pas à stabiliser et encore moins à réduire la progression de la consommation d'agents énergétiques fossiles et d'électricité.

En matière de production d'énergie, l'objectif d'augmenter de 0,5% jusqu'en 2000 la part de la production d'électricité par des sources d'énergie renouvelables a été largement dépassé, surtout grâce à l'exploitation du potentiel économique que constitue la production d'électricité par les usines d'incinération des ordures ménagères. On a également presque atteint les objectifs fixés pour l'augmentation (5%) de la production des centrales hydrauliques (résultat prévu à fin 2000 : 4,7%) et pour les centrales nucléaires (objectif de 10% d'augmentation de la puissance qui devrait être atteint à 90% avec l'augmentation actuellement en cours de la puissance de la centrale de Leibstadt). Enfin, on a atteint à 70% l'objectif fixé (3%) pour la proportion de production de chaleur par des sources d'énergie renouvelables.

2.2 Moyens et mesures

On n'a pu mettre en œuvre que partiellement les moyens et mesures décidés en 1991 par le Conseil fédéral et les Cantons pour réaliser le programme. Le budget fédéral prévoyait à l'origine 170 millions de francs par an, mais il a été ramené à une moyenne de quelque 55 millions de francs par an. Les instances fédérales ont certes fixé des valeurs cibles pour la consommation d'énergie des appareils et des véhicules, mais sans édicter de prescriptions contraignantes. Lors du passage de l'arrêté sur l'énergie à la loi sur l'énergie, le Parlement a radié certaines mesures de la législation fédérale, ce qui a conduit de nombreux Cantons à renoncer également au décompte individuel des frais de chauffage et d'eau chaude. Les Cantons n'ont pas pu non plus, pour la plupart, ni réaliser le programme d'assainissement des bâtiments existants tel que prévu, ni mettre en œuvre les prescriptions légales fondées sur la recommandation SIA 380/4 «Électricité dans le bâtiment».

Au fil du temps, l'engagement volontaire a révélé ses limites, ne serait-ce que parce que les mesures volontaires réclament beaucoup de temps et d'argent pour l'analyse du marché, le développement de produits et la prospection. À ses débuts, le programme ne tenait pas suffisamment compte du marché; ce n'est qu'avec la création des huit secteurs dotés d'objectifs marketing clairs que l'on s'est mis à collaborer directement avec les acteurs concernés. Energie 2000 ne pouvait forcer personne à participer; de vastes pans de l'économie ont dédaigné le programme. Les premiers résultats probants ne sont apparus que dans la deuxième moitié d'Energie 2000, et encore étaient-ils modestes, faute de moyens. Les mesures volontaires ont démontré leur efficacité surtout quand il s'agissait de changements d'attitude peu coûteux, alors qu'il au-

rait fallu davantage de moyens financiers pour susciter des investissements favorisant l'utilisation rationnelle de l'énergie et l'exploitation des sources d'énergie renouvelables. Pour sa part, le programme d'investissement mené en 1997/99 en faveur des privés a été essentiellement un succès conjoncturel (investissements, emplois). Les assainissements d'enveloppes du bâtiment suscités par le programme ont permis en moyenne d'économiser 63% d'énergie par rapport à la consommation avant rénovation. Toutefois, les fonds fédéraux par kWh ont été supérieurs aux valeurs correspondantes pour les prescriptions et les mesures volontaires (en moyenne 0,4 centime par kWh).

Enfin, les conditions cadres extérieures ont également entravé la progression vers les objectifs, en particulier le prix de l'énergie qui continuait à diminuer au cours des années 90 et les controverses sur l'ouverture du marché de l'électricité.

2.3 Collaboration

Même si le dialogue de politique énergétique n'a pas débouché sur un consensus politique dans le domaine de l'énergie nucléaire, Energie 2000 a permis de nombreux échanges de vues entre tous les milieux concernés par la politique énergétique; ce dialogue a nettement renforcé la compréhension mutuelle et la collaboration. Grâce aux votations du 23 septembre 1990 et au lancement d'Energie 2000 qui en a découlé, on a vu se manifester pour la première fois un consensus national sur les priorités de la politique énergétique (utilisation rationnelle de l'énergie et exploitation des sources d'énergie renouvelables), et les instances les plus diverses tirer à la même corde. C'est un progrès considérable par rapport aux deux décennies durant lesquelles les sempiternelles disputes sur le nucléaire ont empêché toute avance significative dans tout le domaine énergétique. Les groupes de conciliation «Force hydraulique» et «Lignes à haute tension» d'Energie 2000 ont permis, peu spectaculairement mais efficacement, de déboucher sur des solutions concrètes.

Les résultats sont plus évidents encore en ce qui concerne les structures, les réseaux et les innovations. Les réseaux du secteur Énergies renouvelables (Swissolar, ASEB, Groupement promotionnel suisse pour les pompes à chaleur, Suisse-Éole, Association suisse pour la géothermie) ont permis de se concentrer sur la promotion des sources d'énergie renouvelables. Les 25 groupes du modèle énergétique suisse du secteur Gros consommateurs (secteur Industrie) réunissent quelque 250 entreprises représentant 30% de la consommation d'énergie de l'industrie suisse. Le secteur Petites et moyennes entreprises (secteur Services et arts et métiers) travaille en étroite collaboration avec l'Union suisse des arts et métiers. Il entretient le contact avec les associations professionnelles les plus concernées par l'énergie et, par ce biais-là, avec 70'000 PME. Le secteur immobilier a conclu 120 accords de partenariat avec des gérances et des propriétaires représentant 500'000 logements. Le secteur Collectivités publiques a fait de la «Cité de l'énergie» un label reconnu, contribuant à une politique énergétique communale ambitieuse et globale. Pas moins de 150 Communes sont membres de «L'énergie dans la cité», et plus de 40 d'entre elles ont décroché le label. Le secteur Hôpitaux a formé le personnel technique des 238 principaux hôpitaux de Suisse. Le secteur Optimisation de l'exploitation a, entre autres, établi la liste de quelque 50 fournisseurs proposant des installations du bâtiment complexes; relayé par plus de 200 entreprises de chauffage et de ramonage, il propose des garanties de contrôle du chauffage. En ce qui concerne la circulation routière (secteur Carbu-

rants), plus de 190'000 conducteurs ont, directement ou indirectement, été initiés à l'« Eco-Drive® ». Ce secteur a également développé une «ville-modèle» (Berthoud) comprenant une zone de flânerie et un service de livraison à domicile; quant au Véloland, il a acquis un poids économique notable pour les régions concernées, avec un chiffre d'affaires de 140 millions de francs. Le secteur Carburants a aussi soutenu le projet CarSharing (Mobility) auquel participent 38'000 personnes. Ce ne sont là que quelques-unes des réalisations d'Energie 2000 qui ont gagné leur indépendance et s'avèrent exemplaires en matière d'investissement intelligent. Plusieurs projets d'Energie 2000 ont par ailleurs reçu des distinctions internationales.

Les Cantons ont soutenu d'emblée le programme d'action Energie 2000 pour lancer leurs propres programmes d'application. La collaboration entre la Confédération et les Cantons s'est constamment améliorée. Tous les Cantons possèdent leur propre loi sur l'énergie ou ont adapté leurs prescriptions énergétiques depuis 1990. Ils ont pris des mesures visant à harmoniser les dispositions énergétiques cantonales, approuvé et promu les normes Minergie, lancé et appliqué – c'est une première (ZH) – l'idée d'un modèle cantonal pour les gros consommateurs, et, enfin, soutenu massivement le programme d'investissement d'Energie 2000. Une collaboration fructueuse s'est notamment développée entre la Confédération et les Cantons dans le cadre de la promotion des installations pilotes et de démonstration ainsi que de la formation et de la formation continue.

2.4 Évaluation d'Energie 2000

Le programme d'action Energie 2000 a été évalué systématiquement et continuellement par des experts indépendants. La qualité de la mise en œuvre et les effets des actions ont fait l'objet d'évaluation des processus et des résultats. La grande majorité des évaluations s'est avérée didactiquement utile pour l'amélioration du programme, que ce soit en ce qui concerne les axes généraux ou les mesures directes et indirectes. Bon nombre d'expériences glanées au cours d'Energie 2000 pourront être utiles à SuisseEnergie.

L'évaluation globale finale conclut qu'il y a lieu de mener un programme subséquent qui soit non seulement soutenu par les politiciens, mais aussi appliqué de façon conséquente. Ce programme doit continuer à reposer sur des mesures volontaires et légales, stimuler les échanges de vues, renforcer le volontariat avec des obligations, activer l'émergence de produits prometteurs, bénéficier d'une conduite stratégique indépendante, veiller à l'application stricte des règles de la concurrence, et enfin faire l'objet d'évaluations neutres.

3. Des objectifs quantitatifs clairs pour SuisseEnergie

Avec le programme Energie 2000, la Suisse fixait pour la première fois des objectifs quantifiés à sa politique énergétique. Ces objectifs se sont avérés constituer des valeurs indicatives politiques simples et claires que tous les participants peuvent consulter et auxquelles ils peuvent s'adapter, bien que certains aient jugé les objectifs trop modestes, tandis que d'autres les estimaient excessifs et dirigistes.

SuisseEnergie procède donc d'objectifs quantitatifs qui sont logiques par rapport aux impératifs de la loi sur le CO₂ et aux engagements pris par la Suisse dans le cadre de la convention inter-

nationale sur le climat. **Ces objectifs ambitieux exigeront des efforts sensiblement plus conséquents que ceux d’Energie 2000 (plus particulièrement en ce qui concerne les mesures volontaires, les incitations et les prescriptions).** L’objectif des mesures volontaires est de réduire de 5% la consommation d’agents énergétiques fossiles et d’électricité d’ici à 2010. Autrement dit, il va falloir doubler l’effet des mesures volontaires par rapport à Energie 2000 – et c’est là que les Agences interviennent. La tendance générale de la consommation d’énergie jusqu’en 2000 (fig. 1 et 2) et la comparaison avec les dernières perspectives liées aux objectifs pour le CO₂ (tableau 1) montrent que, **dans les conditions d’un statu quo (loi sur l’énergie et mesures volontaires comme dans Energie 2000), les émissions de CO₂ se stabiliseront dans le meilleur des cas, mais qu’il ne faut surtout pas s’attendre à parvenir aux objectifs fixés, soit à une réduction de 10% d’ici à 2010 ; et on verra certainement la consommation d’électricité progresser de 10% dans le même laps de temps.**

Tableau 1 : Les objectifs de SuisseEnergie

Domaine	Proportion de la consommation finale (1999)	OBJECTIFS 2010 ¹⁾	
		Politique du statu quo (LEne, E2000)	Politique renforcée ³⁾ (selon loi sur le CO ₂ , eCH, LME)
<u>Utilisation rationnelle de l’énergie</u>			
- Consommation énergies fossiles ²⁾	72,3% dès 1990	+2%	-10% ⁴⁾
- Emissions de CO ₂ ²⁾ par les combustibles		stable	-10%
- Emissions de CO ₂ ²⁾ par les carburants		-8%	-15%
- Consommation d’électricité		+12%	- 8%
	21,4%	+10%	=+ 5% ⁴⁾
<u>Energies renouvelables</u>			
<u>Production hydroélectrique</u>	13,0%	stable?	stable
<u>Autres énergies renouvelables</u>	9,5 TWh		
- Electricité	(3,1%)	+0,37 TWh ⁵⁾	+0,5 TWh
- Chaleur		+2,10 TWh ⁵⁾	+3,0 TWh

1) Comparaison avec 2000 ; croissance économique 1998-2010: 2,2% p.an.

2) Sans les vols à l’étranger ; principe de l’intérieur selon loi sur le CO₂

3) **Si l’on veut pouvoir atteindre les objectifs de la loi sur le CO₂ et de SuisseEnergie, des incitations et des prescriptions devront venir compléter les mesures volontaires**

4) Les mesures volontaires doivent permettre 5% d’économies en 2010 (soit le double d’Energie 2000)

5) Résultat d’Energie 2000

Si l’on fait abstraction des objectifs fixés par la loi sur le CO₂, on ne peut fixer des objectifs quantifiés à SuisseEnergie qu’en termes de valeurs indicatives politiques, juridiquement non contraignantes et définies pour 2010 au plus – et cela au vu de la quantité de paramètres hasardeux concernant l’évolution économique, le prix de l’énergie, la recherche, le développement, l’avenir de l’énergie nucléaire et les conditions cadres politiques. «Valeurs indicatives politiques» signifie qu’il faudra examiner d’autres mesures si les objectifs fixés ne sont pas atteints. Beaucoup de mesures – en particulier la recherche et le développement – ne produiront tous leurs effets qu’après 2010. Si les initiatives «Courant sans nucléaire» ou «Moratoire plus» venaient à être acceptées, il faudrait alors repenser complètement les objectifs et les mesures de SuisseEnergie.

Si les fonds fédéraux alloués au programme subséquent restent les mêmes que jusqu'ici (c'est-à-dire quelque 55 millions de francs par an), on n'obtiendra pas beaucoup plus pendant la prochaine décennie que dans les années 90 en ce qui concerne la contribution des sources d'énergie renouvelables, étant donné que l'on a déjà largement entamé les potentiels existants et la concentration des moyens sur l'utilisation rationnelle de l'énergie. Dans le domaine de l'hydroélectricité, compte tenu de l'ouverture du marché et des dispositions sur la protection des cours d'eaux, une stabilisation serait déjà un succès. En ce qui concerne la production d'électricité par les autres sources d'énergie renouvelables, une augmentation de 0,5 TWh/an d'ici à 2010 impliquerait une croissance d'un tiers du résultat obtenu par Energie 2000 (accroissement de 0,37 TWh en 2000 par rapport à 1990), et cela sous l'hypothèse que les potentiels de production rentable d'électricité, qui existent encore dans les usines d'incinération des ordures ménagères (UIOM) et dans les stations d'épuration (STEP), soient utilisés et que d'autres sources d'énergie renouvelables profitent du service de transit gratuit prévu par la loi sur l'ouverture du marché de l'électricité. Pour la production de chaleur aussi, l'accroissement de sa production par des sources d'énergie renouvelables de 3 TWh/an d'ici à 2010 constitue un objectif ambitieux (Energie 2000 est parvenu à un accroissement de 2,10 TWh en 2000 par rapport à 1990).

SuisseEnergie concerne chacun puisque nous sommes tous des consommateurs d'énergie. Si la Suisse doit réduire de 10% sa consommation d'agents énergétiques fossiles, chacun doit faire sa part. Cela signifie qu'il faut faire largement connaître le programme et ses objectifs; autrement dit, chacun devrait, d'ici à 2010, réduire de 10% sa consommation d'agents énergétiques fossiles (carburant, chauffage) et cesser d'augmenter sa consommation d'électricité. Il faudra naturellement démontrer que c'est chose possible (les expériences d'Energie 2000 l'ont prouvé) en prenant des mesures simples.

SuisseEnergie vise également des objectifs non quantifiables mais importants : l'épanouissement d'une véritable conscience énergétique au sein de la population, qui conditionne les mesures volontaires; le renforcement de la recherche et du développement dans les domaines des sources d'énergie renouvelables et de l'utilisation rationnelle de l'énergie; le transfert de technologies énergétiques novatrices sur le marché.

SuisseEnergie nous aidera à progresser vers les objectifs que le Conseil fédéral a fixés en matière de développement durable¹. À long terme, les mesures écologiques à prendre dépassent de loin les objectifs fixés pour 2010. Si l'on veut réduire à une tonne par personne les émissions de CO₂ d'ici à 2050 (6 tonnes actuellement) et, en plus, assurer éventuellement la relève des centrales nucléaires existantes, il faudra renforcer beaucoup les objectifs, les moyens et les mesures pour après 2010. Voilà qui doit, maintenant déjà, être pris en compte et préparé (au plus tard à partir de 2004, conformément à la loi sur le CO₂ et au protocole de Kyoto).

¹ Le développement durable doit maintenir la consommation des ressources renouvelables au-dessous de leur niveau de régénérescence et la consommation des ressources non renouvelables (p. ex., pétrole, gaz naturel) au-dessous du degré de développement des produits de substitution; à long terme, réduire à un niveau inoffensif les diverses atteintes à l'environnement suscitées par des émissions (déchets, eaux usées, rejets d'air pollué, rayonnements); réduire le risque de catastrophes naturelles; préserver la santé humaine; maintenir, pour le moins, les performances économiques de la société sans se contenter de les accroître quantitativement, mais aussi en les améliorant sans cesse qualitativement; conserver les capacités concurrentielles de l'économie, créer des emplois et favoriser le bien-être social; contribuer à ce que les prix puissent inciter tout en reflétant la rareté des ressources et les coûts externes.

4. Stratégie

4.1 Principes

SuisseEnergie poursuit en priorité le renforcement des mesures volontaires pour l'utilisation rationnelle de l'énergie et l'encouragement des sources d'énergie renouvelables en privilégiant le partenariat, le fédéralisme et l'économie de marché. À cet égard, il importe d'améliorer la transparence du marché et l'assise régionale; une meilleure information doit permettre aux consommateurs de percevoir un message clair leur fournissant les moyens d'atteindre eux-mêmes les objectifs du programme et d'acquérir des produits d'une bonne efficacité énergétique. Il faut aussi consolider les meilleurs produits et réseaux d'Energie 2000 en recourant à des organisations privées et à des Agences et en passant des conventions sur la consommation d'énergie et les émissions de CO₂. À cet effet, on table sur un budget annuel de 55 millions de francs, comme cela était le cas pour Energie 2000.

Les expériences et les résultats d'Energie 2000 indiquent que les mesures volontaires ne permettront pas, et de loin, à elles seules, d'atteindre les objectifs fixés – à défaut d'une crise économique ou pétrolière, certainement peu souhaitable. C'est pourquoi des incitations et des prescriptions supplémentaires s'imposent sur le plan politique pour encourager les technologies permettant une bonne efficacité énergétique et la promotion des sources d'énergie renouvelables, sur le plan cantonal dans le domaine du bâtiment : prescriptions renforcées pour les nouveaux bâtiments et les transformations, fondées sur le Modèle de prescriptions cantonales dans le domaine énergétique (MoPEC), sur les normes SIA 380/1 et 380/4, sur le décompte individuel des frais de chauffage et d'eau chaude ; ainsi que sur le plan fédéral : arrêtés du Conseil fédéral sur la déclaration de marchandises et sur la consommation d'énergie des équipements, appareils et véhicules. En plus, la loi sur le CO₂ prévoit que le Conseil fédéral peut introduire, au plus tôt en 2004, une taxe sur le CO₂, portant sur les carburants et les combustibles, d'un montant maximal de 210 francs par tonne de CO₂ (c'est-à-dire 50 centimes par litre d'essence et de mazout), si l'on peut s'attendre à ce que toutes les autres dispositions ne permettront vraisemblablement pas de réduire de 10% les émissions de CO₂ en 2010 par rapport à 1990. Le montant de la taxe nécessaire sera inversement proportionnel à l'efficacité des mesures volontaires et des prescriptions.

La modicité des fonds alloués exige le renforcement des axes dans tous les domaines. Les prescriptions doivent se focaliser sur les domaines présentant des potentiels élevés : celles de la Confédération, sur les appareils et les véhicules; celles des Cantons, sur les bâtiments. En ce qui concerne l'encouragement, il faut concentrer les moyens en priorité sur l'utilisation rationnelle de l'énergie et sur les nouvelles technologies presque mûres pour la mise sur le marché. En matière de mesures indirectes, il y a lieu de promouvoir tout particulièrement les produits qui marchent le mieux sur les marchés concernés, c'est-à-dire auprès des pouvoirs publics (exemplarité, «L'énergie dans la cité»), dans le bâtiment (Minergie) et dans la circulation routière (Eco-Drive, modération du trafic).

Il faut soutenir les sources d'énergie renouvelables, qui présentent un potentiel très important à long terme, par la recherche et le développement (R+D), ainsi que par des installations pilotes et de démonstration (P+D), tout comme par des actions réussies d'Energie 2000 (p. ex., électri-

ité solaire des centrales électriques, énergie des UIOM et des STEP). La LME permet la certification des sources d'énergie renouvelables et le service de transit gratuit de l'électricité ainsi produite dans le réseau. Un groupe de travail, composé de délégués de la Confédération, des Cantons et d'experts en sources d'énergie renouvelables, a élaboré une stratégie dans ce sens. La démarche prévue réclame le renforcement des structures régionales et locales, ainsi qu'une concentration sur les mesures indirectes d'encouragement (conseil, conception, élaboration de bases de décision). Il faut choisir les nouvelles actions avec soin, bien les préparer et coordonner leur mise en œuvre en collaboration avec toutes les instances concernées (p. ex., OFEFP, Cantons, Communes). Le nombre de mandataires (Agences, conseillers, évaluateurs) devrait être réduit par rapport à Energie 2000 dans la mesure où les dispositions légales le permettent.

Tant à cause de la loi sur l'énergie que du vote du 24 septembre 2000, il faut, dans le cadre de SuisseEnergie, transférer des fonds fédéraux et cantonaux depuis les sources d'énergie renouvelables vers l'utilisation rationnelle de l'énergie – sans pour autant perdre de vue l'objectif stratégique qui veut que notre demande énergétique soit couverte à long terme par des sources d'énergie renouvelables. À la différence de l'arrêté sur l'énergie, la loi sur l'énergie prévoit des encouragements directs non seulement pour les sources d'énergie renouvelables et l'exploitation des rejets thermiques, mais aussi – et c'est nouveau – pour l'utilisation rationnelle de l'énergie en général. Avec le lancement de SuisseEnergie, les fonds fédéraux destinés à l'encouragement indirect des sources d'énergie renouvelables passeront pour l'encouragement accru de l'utilisation rationnelle de l'énergie (sont concernés, entre autres, les appareils et les véhicules). Par ailleurs, la Confédération n'allouera plus d'encouragements directs, si ce n'est pour des projets pilotes et de démonstration et pour des projets d'importance nationale. Les contributions fédérales globales permettront aux Cantons d'encourager aussi les sources d'énergie renouvelables qui n'étaient pas une priorité pour Energie 2000 (p. ex., le vent, la biomasse, les petites centrales hydrauliques). Il faut donc envisager une réduction des encouragements directs de l'énergie solaire et des pompes à chaleur. En ce qui concerne l'encouragement du bois-énergie, 45 millions de francs sont à disposition, pour la période 2000 à 2003, dans le cadre du programme Lothar.

Energie 2000 a montré qu'il faut éviter tout flottement des montants annuels disponibles si l'on veut être en mesure de mener des programmes d'encouragement efficaces. Les programmes doivent pouvoir bénéficier d'une assise financière stable sur plusieurs années. Des rallonges éventuelles devraient surtout servir à des mesures indirectes visant à renforcer les initiatives volontaires (information, conseil, formation, assurance qualité) et à soutenir l'exemplarité des pouvoirs publics (bâtiments fédéraux, bâtiments cantonaux et communaux).

4.2 Le message

Tous les partenaires de SuisseEnergie, les consommateurs et le public doivent percevoir un message clair qui les informe sur l'essentiel et qui les incite à coopérer, et à agir personnellement.

SuisseEnergie est axé sur les technologies nouvelles et efficaces, et sur les sources d'énergie renouvelables. Ce programme renforce la prise de conscience des questions énergétiques dans tous les domaines. Par le biais du marketing, de conventions, de la

législation, de la formation et de la formation continue, ainsi que de la recherche et du développement, SuisseEnergie apporte une contribution importante

- **à la protection du climat et de l'environnement, ainsi qu'à la réduction de notre dépendance énergétique à l'égard de l'étranger, notamment en ce qui concerne le pétrole,**
- **au développement durable de notre économie,**
- **à notre confort et à notre qualité de vie.**

Ce message se décline sur cinq thèmes:

Par respect envers le climat: SuisseEnergie se fixe pour objectif de réduire massivement les émissions de CO₂. Nous contribuons ainsi à protéger l'environnement, à préserver le climat et à garantir l'avenir de nos enfants.

De nouvelles sources d'énergie pour tous: SuisseEnergie veut augmenter la part des sources d'énergie renouvelables dans notre consommation énergétique. Grâce au soleil, au bois, à l'eau, au vent et à la géothermie, nous améliorerons notre qualité de vie.

Des idées lumineuses: SuisseEnergie encourage l'utilisation intelligente des technologies efficaces du point de vue énergétique. Notre économie est bien équipée pour se lancer dans de nouvelles techniques énergétiques. SuisseEnergie contribue à créer un marché et fonctionne comme une plate-forme d'information.

Beaucoup d'énergie pour peu d'argent: SuisseEnergie, en mobilisant des ressources limitées, permet à notre économie de dégager un rendement supérieur et durable. Pour les ménages, ce credo se traduit par: l'énergie économisée ou utilisée efficacement dégrève le budget.

Une mobilité effrénée: SuisseEnergie montre la voie d'une combinaison censée entre le train, le bus, la bicyclette, la marche à pied et les véhicules à moteur. Cela doit nous permettre d'arriver confortablement à bon port tout en réduisant notre consommation d'agents énergétiques fossiles. Nous aimons les nouvelles formes de mobilité, l'environnement aussi.

4.3 Bâtiments

Ce sont surtout les Cantons qui sont concernés par le domaine du bâtiment. Le standard Minergie développé par les Cantons permet de grosses économies d'énergie tout en améliorant le confort. Il faut l'appliquer rapidement et totalement pour les constructions et les rénovations des bâtiments fédéraux, cantonaux et communaux, mener des programmes cantonaux d'encouragement et soutenir les mesures volontaires (aussi dans le cadre des partenariats établis par le secteur immobilier d'Energie 2000 avec les gérances et les propriétaires). Minergie devrait évoluer dans le sens de la maison à énergie zéro et du développement durable. Plusieurs offices fédéraux contribueront à atteindre les objectifs visés dans le secteur Bâtiment, en particulier l'Office fédéral des constructions et de la logistique (OFCL), l'Office fédéral du logement (OFL) ainsi que l'Office fédéral du développement territorial (ODT). Les activités phares des secteurs

Optimisation de l'exploitation et Immobilier (maintenant «Marché de l'immobilier») se poursuivront en étroite collaboration avec les Cantons (notamment avec les conférences régionales). Du fait de son caractère local, le marché du logement privé sera du ressort des Cantons.

Les activités menées jusqu'ici par les secteurs Collectivités publiques et Hôpitaux d'Energie 2000 seront reprises par SuisseEnergie pour les Communes («L'énergie dans la cité», soutenue par le Confédération, les Cantons et les Communes) et par l'Association des institutions publiques à grande consommation d'énergie («energho») qui, elle, s'occupera des activités du secteur Hôpitaux, du Forum des bâtiments cantonaux et éventuellement des gros consommateurs de la Confédération.

La Société suisse des ingénieurs et architectes (SIA) sera encore davantage impliquée dans SuisseEnergie pour tout ce qui concerne les normes (notamment nouvelle norme SIA 380/1, SIA 380/4, Minergie) en assurant l'information, le conseil et la formation des professionnels, et en obligeant ses membres à appliquer les normes SIA.

4.4 Économie

Durant la campagne qui a précédé les votations sur les redevances énergétiques, l'économie s'est clairement exprimée en faveur des mesures volontaires et de la taxe sur le CO₂. L'Agence de l'économie (AE) doit donc maintenant démontrer l'efficacité des mesures volontaires. L'AE veut atteindre les objectifs que fixe le programme pour la consommation d'énergie et les émissions de CO₂ de l'industrie, des arts et métiers et des services en passant des conventions conformément aux lois sur l'énergie et sur le CO₂. À cet effet, elle s'appuie en premier lieu sur les entreprises ayant souscrit au modèle énergétique suisse, ayant défini, dans le cadre d'Energie 2000, leurs objectifs de réduction de consommation d'énergie, et ayant pris les mesures qui s'imposaient.

En ce qui concerne les appareils électriques fabriqués en grandes séries – qui représentent à peu près 60% de la consommation d'électricité en Suisse –, l'amélioration de leur efficacité énergétique devrait au moins compenser l'accroissement de leur nombre. Dans ce domaine, il y a lieu d'exploiter les compétences légales (déclarations de marchandises, niveaux de qualité, restrictions d'homologations). Il faut renforcer la collaboration avec les spécialistes de ce secteur et avec les Agences.

4.5 Transports

Un tiers de la consommation totale d'énergie est absorbé par les transports, ce qui en fait le principal domaine de consommation (avec le plus fort taux de progression). C'est donc là aussi qu'il faut augmenter les efforts. SuisseEnergie continuera dans la direction suivie jusqu'ici, à savoir se préoccuper essentiellement du trafic routier individuel. Toutefois, au vu de l'évolution des transports et dans l'intérêt d'une certaine égalité dans les sacrifices à consentir, il faut également se préoccuper sérieusement du rail, du transport aérien et du transport de marchandises. En ce qui concerne le rail, il faudrait faire tout ce qui est possible pour qu'il ne perde pas ses avantages écologiques par rapport à la route, même si cette dernière connaît de nets pro-

grès dans ce domaine. Il faut donc surtout améliorer l'efficacité énergétique dans l'entreprise et intervenir sur celles des infrastructures où les objectifs énergétiques et climatiques ne sont pas les seuls concernés. Dans la mesure du possible, les exigences nécessaires doivent être formulées dans des contrats de prestations et des conventions passés avec la Confédération. Des mesures purement nationales sont d'une efficacité limitée, notamment en ce qui concerne le trafic aérien. Enfin, il existe d'autres potentiels encore dans l'amélioration des liaisons et des jonctions avec le trafic lent.

Le modèle essentiellement volontaire, initié par Energie 2000 dans le domaine de la mobilité, a suscité des associations de services novatrices et prometteuses concernant autant des entreprises que des usagers (p. ex., Mobility / CFF / La Poste). Voilà un modèle à développer. Les activités prévues après l'an 2000 doivent impliquer toujours davantage de multiplicateurs (leaders du marché, innovateurs, etc.) et d'activités liées à la protection de l'environnement (stratégie de développement durable des Communes, politique de la protection de l'air, plan d'action environnement et santé). C'est précisément dans le domaine de la mobilité que l'on peut, plus encore qu'auparavant, interpeller la jeunesse et le troisième âge actif. Le programme est ouvert à toutes les propositions inédites et novatrices des branches concernées.

Les conditions cadres de la politique des transports (p. ex., réforme du rail) restent valables, mais doivent encore, à l'avenir, être axées davantage sur des objectifs visant à la protection de l'environnement et du climat (impôts routiers, etc.). Étant donné que les objectifs que la loi sur le CO₂ fixe pour les carburants (- 8% en 2010 par rapport à 1990) ne pourront être atteints que difficilement, même avec une taxe maximale sur le CO₂ (soit 50 centimes par litre d'essence), il y a lieu de recourir très rapidement aux autres possibilités légales existantes, par exemple, aux prescriptions sur la déclaration de marchandises, sur la consommation spécifique de carburant des véhicules, ainsi qu'aux certifications.

4.6 Collectivités publiques

Les collectivités publiques se doivent de montrer l'exemple dans le cadre du programme de politique énergétique prévu après l'an 2000, mais aussi de veiller à le propager. Pour ce faire, il faut établir des objectifs chiffrés, des programmes contraignants et le contrôle des résultats, ainsi que des rapports réguliers sur la consommation d'énergie (surtout pour les bâtiments publics), obéir à une politique d'achats favorisant l'efficacité énergétique (notamment concernant les appareils électroniques). Les efforts consentis jusqu'ici par les Cantons, les Communes et les gros consommateurs de la Confédération dans le cadre d'Energie 2000 méritent de continuer à être soutenus. Cela requiert une organisation d'encadrement, des réseaux actifs et des produits de grande qualité. On favorisera donc les produits du secteur Collectivités publiques qui ont fait leurs preuves, mais aussi d'autres produits appropriés proposés par d'autres domaines (p. ex., gestion du trafic dans les Communes). Là également, le succès dépend de la collaboration de tous les partenaires, d'une répartition des tâches claire, des décisions politiques des autorités compétentes et de crédits alloués sur une période de plusieurs années. Enfin, il faut poursuivre les activités manifestement rentables : utilisation des sources d'énergie renouvelables dans les STEP et production d'électricité par les réseaux d'adduction d'eau.

4.7 Nouvelles techniques énergétiques et sources d'énergie renouvelables

Avec les réseaux (solaire, bois, pompes à chaleur, éolien, géothermie) du secteur Énergies renouvelables d'Énergie 2000 et de l'Agence suisse des énergies renouvelables et de l'efficacité énergétique (ASER), les nouvelles techniques énergétiques bénéficient déjà, pour l'essentiel, de structures opérationnelles. D'autres organisations, actuellement en cours de création ou en projet, doivent s'intégrer à SuisseEnergie dans la mesure du possible et du raisonnable.

La Confédération doit continuer à fournir ses prestations aux acteurs de ce marché : développement et mise à disposition d'outils servant à l'assurance qualité (aussi dans les domaines de la formation et de la formation continue), soutien du marketing de base, tâches de coordination. La certification et la «labellisation» de l'offre en électricité d'après des critères écologiques (courant écologique, bourse solaire, etc.) doivent consolider la compétitivité des sources d'énergie renouvelables (hydroélectricité comprise). Pour encourager les sources d'énergie renouvelables et les nouvelles techniques énergétiques, il s'agit de continuer à mettre en place des structures de recherche et de développement (R+D), mais aussi de lancer des projets pilotes et de démonstration (P+D), conformément au Plan directeur de la recherche énergétique de la Confédération. Il faut tout particulièrement encourager le transfert de techniques novatrices par des mesures volontaires, des incitations et des prescriptions.

4.8 Dialogue

Le dialogue qui s'est instauré entre les milieux les plus divers à l'occasion d'Énergie 2000, et qui a permis d'œuvrer en commun, doit se poursuivre. À cet égard, il s'agit surtout de collaborer pour réaliser des projets communs.

Les groupes de conciliation «Lignes à haute tension» et «Forces hydrauliques» d'Énergie 2000 ont débouché sur des résultats concrets, raison pour laquelle de nouveaux problèmes éventuels devront aussi faire l'objet d'échanges entre les parties directement concernées. Si le besoin s'en fait sentir, on réanimera également le dialogue de politique énergétique entre les divers acteurs pour régler des questions en suspens.

5. Instruments et mesures

5.1 Bases légales

Loi sur l'énergie

Lors des votations du 23 septembre 1990, le peuple acceptait à une large majorité l'inscription de l'article énergétique dans la Constitution fédérale (art. 89^{octies} CF). Par son suffrage, le corps électoral accordait à la Confédération les compétences requises pour mener une politique énergétique efficace et prévoyante, la chargeant du même coup de prendre des mesures concrètes dans les domaines de l'utilisation rationnelle de l'énergie et de l'exploitation des sources d'énergie renouvelables. C'est pour répondre à ces vœux que le Conseil fédéral lançait le programme d'action Énergie 2000 en février 1991.

La mission constitutionnelle fixée par l'article énergétique a trouvé une première concrétisation légale avec l'arrêté sur l'énergie, entériné par le Parlement le 14 décembre 1990. Cet arrêté a été remplacé le 1^{er} janvier 1999 par la loi sur l'énergie. Celle-ci vise à un approvisionnement énergétique sûr et économiquement fondé, à l'utilisation économe et rationnelle de l'énergie, ainsi qu'à l'utilisation accrue des sources d'énergie indigènes et renouvelables. La loi prévoit des mesures dans les domaines suivants :

- ? L'économie énergétique est compétente en matière d'approvisionnement énergétique. Il y a lieu de prendre en compte la production d'électricité par des sources d'énergie renouvelables ainsi que l'exploitation des rejets thermiques des centrales électriques fonctionnant avec des agents énergétiques fossiles.
- ? Les conditions de raccordement des producteurs d'électricité indépendants (production par des installations de couplage chaleur-force ou par des sources d'énergie renouvelables) revêtent une importance considérable en regard de l'ouverture du marché de l'électricité si l'on veut atteindre les objectifs fixés en matière de production de courant par des sources d'énergie renouvelables.
- ? Économies d'énergie : indication et réduction de la consommation d'énergie des installations, véhicules et appareils; efficacité énergétique des bâtiments; décompte individuel des frais de chauffage et d'eau chaude (DIFC).
- ? Mesures d'encouragement, c'est-à-dire soutien à l'information et au conseil, à la formation et à la formation continue, à la recherche et au développement (R+D), aux installations pilotes et de démonstration (P+D), aux technologies privilégiant l'efficacité énergétique, aux sources d'énergie renouvelables et à l'exploitation des rejets thermiques.

La loi sur l'énergie apportait plusieurs innovations par rapport à l'arrêté sur l'énergie. Les plus importantes (abstraction faite des mesures déléguées aux Cantons, comme le DIFC dans les bâtiments existants et l'assujettissement à autorisation des chauffages électriques) étaient la collaboration accrue avec des organisations privées et les contributions globales allouées aux Cantons. La Confédération peut confier diverses missions à des organisations privées (Agences) en passant des contrats de prestations avec elles. Dans les domaines des sources d'énergie renouvelables, de l'utilisation rationnelle de l'énergie et de l'exploitation des rejets thermiques, elle ne doit plus encourager de projets isolés, sauf dans des cas exceptionnels et clairement délimités. À la place, les Cantons doivent développer et financer leurs propres programmes pour lesquels ils reçoivent des contributions globales fédérales qui renforceront les efforts cantonaux. Les Cantons peuvent fixer eux-mêmes leurs priorités d'encouragement dans le cadre des objectifs fixés par la loi sur l'énergie.

Le nouvel instrument de financement des contributions globales réclame une réglementation transitoire. Les contributions globales ont été distribuées dès le 1^{er} janvier 2000. Pour assurer une transition aussi feutrée que possible de la procédure d'encouragement direct de la Confédération au principe des contributions globales, l'ordonnance sur l'énergie prévoit un délai de trois ans durant lequel la Confédération peut encore encourager des projets isolés dans les Cantons ne bénéficiant pas de contributions globales.

Loi sur le CO₂

La loi sur le CO₂ est entrée en vigueur le 1^{er} mai 2000. Elle exige que les émissions de CO₂ soient, en 2010, de 10% inférieures à ce qu'elles étaient en 1990. Tandis que l'on souhaite réduire de 8% les émissions dues aux carburants, il va falloir réduire de 15% celles dues aux combustibles. Il faut que les mesures fixées et envisagées contribuent à atteindre ces objectifs. Parmi ces mesures figurent la taxe poids-lourds liée à la consommation, la loi sur l'énergie et le programme SuisseEnergie. On accorde une importance particulière aux mesures volontaires que les privés et l'économie prendront de leur propre initiative. Au cas où l'on peut s'attendre à ce que toutes ces mesures ne permettront pas d'atteindre les objectifs, il sera possible d'introduire une taxe sur le CO₂ en 2004 au plus tôt. La taxe ne sera pas nécessairement la même pour les combustibles et pour les carburants. La loi sur le CO₂ prévoit un montant maximal pour cette taxe subsidiaire sur le CO₂, à savoir au maximum 210 francs par tonne de CO₂ (soit à peu près 50 centimes par litre d'essence ou de mazout). Le produit de la taxe serait restitué intégralement à la population (répartition par tête) et à l'économie (aux employeurs en fonction de la masse salariale calculée d'après l'AVS et la caisse de compensation). Pour éviter que l'économie suisse ne perde en capacités concurrentielles, des entreprises pourraient être exemptées de la taxe sur le CO₂ à condition de s'engager à limiter de façon adéquate leurs émissions de CO₂. Les réductions d'émissions de CO₂ financées par la Suisse ou des entreprises suisses à l'étranger, peuvent raisonnablement être prises en compte dans le calcul des émissions.

Loi sur le marché de l'électricité (LME)

La LME est synonyme d'ouverture du marché de l'électricité. Les prix de l'électricité vont baisser; dès lors, l'utilisation rationnelle de l'électricité et l'exploitation des sources d'énergie renouvelables revêtiront un attrait moindre. En revanche, le projet de LME prévoit l'identification et le service de transit gratuit de l'électricité provenant de sources d'énergie renouvelables et de petites centrales hydrauliques. Cette disposition améliore la compétitivité de l'hydroélectricité et des autres sources d'énergie renouvelables.

5.2 Contrats de prestations et conventions

À la suite d'un appel d'offres lancé en février 1999, en vue de déléguer certaines tâches, l'Office fédéral de l'énergie (OFEN) a eu des entretiens avec diverses organisations postulant comme Agences. Il s'agissait avant tout de définir les champs d'activités potentiels, la forme (juridique) de collaboration et la procédure ultérieure d'élaboration et de mise en œuvre du programme subséquent.

La collaboration d'organisations privées au programme SuisseEnergie peut varier considérablement². Il faut toutefois, dans tous les cas, déterminer des droits et devoirs de part et d'autre : missions, objectifs, priorités, mesures, délais, méthodes et critères d'évaluation, rédaction de rapports (teneur, forme et délais), financement, et enfin conséquences de résultats insatisfaisants.

5.3 Mesures d'encouragement

La loi sur l'énergie et les votations du 24 septembre 2000 font que SuisseEnergie doit continuer à recevoir des fonds fédéraux comme c'était le cas pour Energie 2000 : le programme est basé sur un crédit annuel de 55 millions de francs.

Pour bénéficier d'un montant global de la Confédération, un Canton – conformément à ce que prévoit la loi sur l'énergie – doit allouer des crédits à son propre programme d'encouragement. La Confédération peut, au maximum, doubler ces crédits par une contribution globale. Les Cantons ont l'entière liberté de définir les domaines d'encouragement. Un Canton peut, par exemple, encourager le chauffage au bois, mais pas les autres sources d'énergie renouvelables, ni l'exploitation des rejets thermiques, ni encore l'utilisation rationnelle de l'énergie. Il existe des différences sensibles dans les montants et les priorités des Cantons en matière d'encouragement (fig. 3) : en 1999, les Cantons ont consacré en moyenne Fr. 4.50 par habitant à leur politique énergétique (de 46 francs à BS, le montant passe à 30 centimes à SZ). D'entente avec la Confédération, les Cantons ont convenu ensemble de critères et de contributions d'encouragement, de façon à harmoniser leurs programmes cantonaux. Jusqu'ici, la Confédération disposait d'une enveloppe annuelle de 15 millions de francs à répartir entre les Cantons (c'est-à-dire en moyenne 0,6 million de francs par Canton et par an). Le montant des contributions fédérales globales prévues en prolongement du budget d'Energie 2000 est, au total, de 12 millions de francs par an (3 millions de francs par an restant réservés aux projets d'importance nationale).

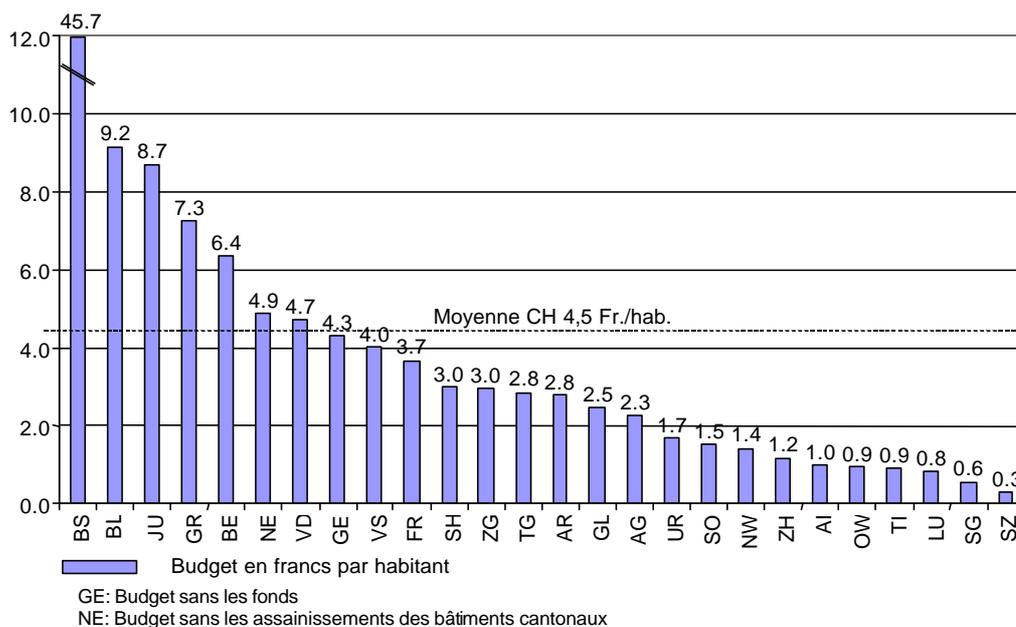
Au début, les contributions globales sont attribuées au Canton selon le nombre d'habitants et l'importance du crédit destiné à la politique énergétique, ce qui ne garantit pas une allocation optimale. La Confédération et les Cantons établissent ensemble une analyse la plus réaliste possible de l'efficacité des programmes d'encouragement cantonaux. Selon la loi sur l'énergie, les contributions globales devront, après une période transitoire, être attribuées aux Cantons en fonction, justement, de l'efficacité de leurs programmes d'encouragement. Hormis certaines

² Les formes possibles sont :

- Le contrat simple (art. 394 ss. CO) : prise en charge de tâches et de prestations sur la base d'un mandat, p. ex., pour l'application ou la commercialisation de produits. En principe, la Confédération participe financièrement; elle peut aussi contribuer partiellement en déléguant des représentants à la direction du projet et accorder des aides financières pour des projets particuliers.
- Le contrat de prestations (au sens des art. 17 et 18 LEn) : prise en charge de tâches et de prestations dans la mise en œuvre de programmes et de mesures ou dans la mise sur le marché de produits de *SuisseEnergie*; élaboration de conventions. La participation financière de la Confédération se limite en principe à des contributions à des projets spécifiques.
- Conventions (au sens des art. 8 et 17 LEn et de l'art. 4 de la loi sur le CO₂) sur la limitation de la consommation d'énergie et des émissions de CO₂. Les conventions devraient déjà répondre aux conditions d'une obligation.
- Obligation (art. 9 de la loi sur le CO₂, après introduction de la taxe) d'une réduction des émissions de CO₂ avec la justification de l'exemption de la taxe sur le CO₂.

installations pilotes et de démonstration (P+D), la Confédération ne soutiendra plus que quelques projets présentant un caractère d'exception. Il devra s'agir de projets d'intérêt national ou supracantonal. Pour sa part, le programme Lothar (encouragement du chauffage au bois) constitue également une exception (encouragement fédéral direct limité dans le temps).

Figure 3 : Budgets des programmes d'encouragement cantonaux, y compris les activités des services de l'énergie et les mesures énergétiques prises dans les bâtiments cantonaux



Source : État de la politique énergétique dans les Cantons, OFEN / EnDK, juillet 2000

5.4 Mesures globales et connexes

Energie 2000 l'a prouvé : des mesures globales et connexes sont indispensables non seulement pour intégrer correctement tous les acteurs (Cantons, Communes, économie et consommateurs) dans le programme SuisseEnergie, les incitant à prendre des mesures volontaires, mais aussi pour assurer l'assise et la réussite des programmes d'encouragement et des mesures légales. L'un des éléments primordiaux est le marketing central et régional, c'est-à-dire l'information et le conseil, la formation et la formation continue, ainsi que l'assurance qualité des technologies encouragées ou recommandées par des labels, la recherche, le développement, les projets pilotes et de démonstration. Il faut pour cela exploiter les leviers du marché, de façon à permettre, à long terme, d'augmenter la demande pour réduire de plus en plus les frais d'investissement et de transaction.

La direction du programme est responsable du marketing faitier. Elle définit la stratégie marketing pour permettre des mesures bien coordonnées, correspondant à la demande et répondant aux besoins de la clientèle. Il faut également mettre en place les instruments requis par le marketing, la direction et le contrôle. Les expériences d'Energie 2000 et les moyens financiers limités excluent toute grande campagne de relations publiques, à l'exception du message central, qui doit être perçu par le grand public. Il s'agit avant tout (comme pour Energie 2000) de convaincre grâce à de bons exemples dans tous les domaines propres à une communication

efficace, et cela dans toutes les régions et avec tous les partenaires possibles. Il faut améliorer la mise en scène commune de tous les acteurs vis-à-vis du public (corporate identity, logo). Cela nécessite des prescriptions contraignantes dans tous les mandats de prestations et toutes les conventions passés avec les divers partenaires, ainsi que des indications précises pour tout ce qui concerne les marchés concernés par la marque SuisseEnergie, assurance qualité comprise. Le public et les milieux politiques doivent être régulièrement informés sur les objectifs, les mesures et les résultats du programme, comme on l'a fait pour Energie 2000 (p. ex., rapports annuels et articles dans la presse).

La marque SuisseEnergie doit aussi être un label, c'est-à-dire l'identification visuelle d'un programme, de processus, de produits ou de services qui répondent à certaines exigences et qui, de ce fait, rehaussent l'image et le statut du fournisseur, suscitant par-là même une plus-value. Les nouveaux labels doivent s'inspirer autant que possible de ceux qui existent déjà; on tiendra compte des labels internationaux ou on les reprendra tels quels. Les entreprises électriques étant des partenaires décisifs pour la mise en œuvre d'une stratégie favorisant l'électricité écologique, elles doivent bénéficier d'un label «éco-électrique» (certification possible dans le cadre de l'UE). L'électricité produite à partir de sources d'énergie renouvelables ne mérite pas automatiquement le label «éco-électrique», mais uniquement celle provenant d'une installation satisfaisant aux prescriptions en matière de protection de la nature, du paysage et des cours d'eau, ou ayant été rénovée dans cette optique.

L'information générale est l'affaire de la Confédération, tandis que l'information sur les produits et l'activité de conseil reviennent surtout aux Cantons, aux organisations privées et aux associations professionnelles. Par information et conseil, on entend : transmission du savoir et des avantages, motivation, promotion de l'image, annonce d'offres et de rencontres, rédaction de rapports, conseil énergétique comprenant cours de conduite écologique, semaines de l'énergie, mobilité dans les Communes, labels pour les appareils... Il est aussi important de collaborer avec les autres instances fédérales comme l'OFEFP, mais aussi avec les Cantons, qui sont déjà chargés du conseil comme le veut la loi sur l'énergie.

La formation et la formation continue des professionnels sont indispensables pour atteindre l'efficacité énergétique dans tous les domaines. La Confédération (OFEN) et les Cantons devront donc, à titre de mesure connexe, continuer à organiser des programmes de formation continue en collaboration avec les associations professionnelles, les écoles et des organisations privées. Les principaux groupes cibles sont les professionnels de l'énergie chargés de la conception, de la construction, de la commercialisation, de l'exploitation et de l'entretien des bâtiments et des installations techniques (ingénieurs spécialisés, architectes, installateurs de la technique du bâtiment, ouvriers du bâtiment, concierges, chargés d'exploitation). Pour que tous ces professionnels puissent appliquer au quotidien leurs nouvelles connaissances, l'offre de formation continue doit désormais être mieux axée sur les besoins du marché (p. ex., assainissement de bâtiments existants, nouveaux instruments de conception). Il appartient aux organisations et acteurs privés de prendre en main la formation spécifique aux branches et aux produits. Il faut intensifier les efforts en matière de formation et de formation continue pour éviter les impasses qualitatives. La Confédération et les Cantons doivent absolument s'investir dans ce domaine puisque les partenaires concernés (écoles et associations professionnelles) ne disposent souvent pas des moyens nécessaires à l'élaboration et à l'organisation des cours.

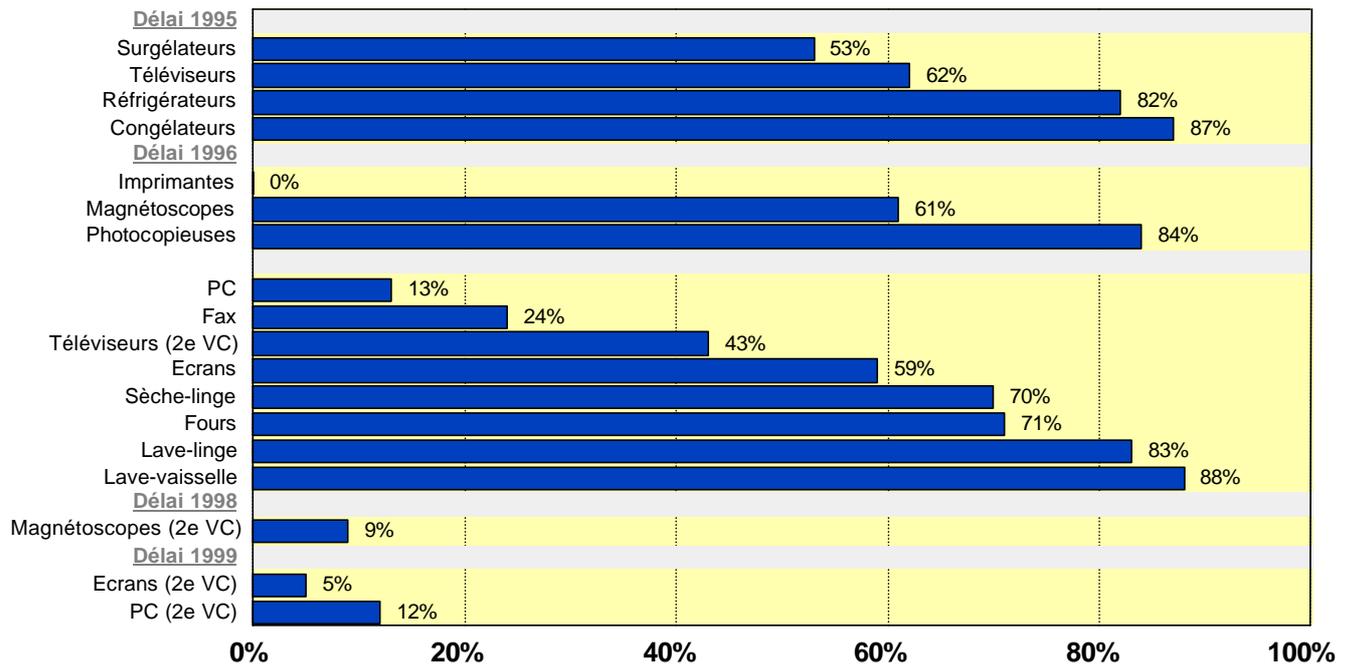
La recherche et le développement (R+D), ainsi que les projets pilotes et de démonstration (P+D), restent des missions importantes pour la Confédération. La recherche énergétique trace de nouvelles voies et s'avère précieuse pour – au moyen d'analyses d'économie énergétique, par exemple – optimiser la mise en œuvre des actions. Les cycles d'innovation (qui vont de la recherche fondamentale à la mise sur le marché) de produits intéressant le secteur énergétique prennent souvent des décennies. Seules les technologies améliorées ou nouvelles (p. ex., pour le bâtiment, les véhicules, les appareils électriques, la production d'électricité) se trouvant aujourd'hui à un stade de recherche déjà très avancé pourront être exploitées en 2010. Plus proches du stade de la commercialisation, les projets pilotes et de démonstration permettent de tester la crédibilité technique et économique de nouvelles technologies et de nouvelles méthodes. Ces projets-là sont menés en étroite collaboration avec l'économie privée. La recherche énergétique publique s'inspire du Plan directeur de la recherche énergétique de la Confédération revu (et soumis au Conseil fédéral et au Parlement) tous les quatre ans par la CORE, la Commission fédérale de recherche énergétique. L'augmentation des ressources allouées au niveau de la recherche universitaire et des contributions du monde économique renforceront l'assise de la recherche énergétique helvétique. Les activités du marché, mais aussi les incitations et les prescriptions de SuisseEnergie, doivent accélérer le transfert des résultats dans la pratique.

5.5 Prescriptions et certifications

Selon l'article 8 de la loi sur l'énergie, le DETEC peut convenir, avec les fabricants ou les importateurs, de labellisation et de valeurs cibles destinés à réduire la consommation spécifique des installations, véhicules et appareils fabriqués en grandes séries et réputés gourmands en énergie. En l'absence de tout accord, le Conseil fédéral peut promulguer des valeurs cibles ou émettre des exigences pour la mise sur le marché (y compris des certificats).

Des valeurs cibles de ce genre avaient déjà été fixées pour les appareils ménagers et de bureau à l'époque de l'arrêté sur l'énergie (précurseur de la loi sur l'énergie). Les objectifs fixés n'ont pas été atteints bien que l'on ait parfois observé des progrès remarquables (les améliorations ont été très variables : de 0% pour les imprimantes à 88% pour les lave-vaisselle, fig. 4). Au vu des résultats de l'évaluation, on étudie actuellement, comme le prévoit la loi sur l'énergie, les exigences qui régiront la mise sur le marché. La première démarche sera de reprendre la déclaration de marchandises de l'UE. Il est prévu de procéder ensuite à l'élimination successive des plus mauvais appareils en fonction de la classification de l'UE. Pour ce faire, il faut d'abord élaborer des instruments et établir les bases statistiques nécessaires (banque de données, benchmarking, controlling). Il est indispensable de collaborer étroitement avec l'Agence énergétique pour les appareils électriques (« eae ») mise sur pied conjointement par le Forum des consommateurs et le secteur des appareils.

Figure 4 : Degré de réalisation des valeurs cibles des appareils électriques en 1997¹⁾



1) Nombre d'appareils déclarés ayant atteint les valeurs cibles

D'après les résultats, après trois ans, de la diminution de la consommation spécifique de carburant des voitures légères (selon l'annexe 2.1 de l'ordonnance sur l'énergie du 7.12.98), il est fortement improbable que l'on atteigne l'objectif d'une réduction de 15% après 5 ans (3,7% après 3 ans). On étudie donc les diverses options possibles (déclaration, certificats, valeurs cibles, exigences régissant la mise sur le marché, encouragement) en vue de prendre les mesures qui s'imposent.

Les Cantons sont responsables de l'adaptation des prescriptions de technique énergétique dans le bâtiment.

5.6 Conséquences pour le personnel et les finances de la Confédération

Il devrait être possible à SuisseEnergie de poursuivre les mesures volontaires d'Energie 2000 sans augmenter le personnel puisqu'on peut compter sur des organisations privées. La reprise de certaines tâches par des organisations privées peut décharger partiellement les employés fédéraux concernés par le programme, ce qui permet de libérer des forces pour le développement, la consolidation et la direction de SuisseEnergie. Cela n'est toutefois possible que si les organisations privées et les Agences s'autofinancent. Les objectifs du programme réclamant des mesures additionnelles (p. ex., prescriptions, taxe sur le CO₂), leur application nécessitera néanmoins du personnel fédéral supplémentaire.

Le programme SuisseEnergie fonctionnera avec un volume financier comparable à celui d'Energie 2000 (environ 55 millions. de francs par an pour les mesures volontaires, la promotion et l'élaboration de prescriptions). S'y ajouteront d'éventuelles dépenses pour l'application

de la norme Minergie aux bâtiments de la Confédération et aux constructions subventionnées. L'introduction de la taxe sur le CO₂ occasionnera des coûts supplémentaires qui seront financés avec le produit même de cette taxe.

6. Organisation et mise en œuvre

6.1 Structure de base

L'organisation de SuisseEnergie obéit au principe de la répartition des tâches (fig. 5) prescrite par la Constitution fédérale et les lois sur l'énergie et sur le CO₂. La Confédération est responsable de la coordination du programme ainsi que des prescriptions sur les appareils et les véhicules; comme le veut la loi sur l'énergie, les Cantons sont compétents pour légiférer et pour appliquer les mesures légales dans le bâtiment et pour mener leurs programmes d'encouragement; les Agences sont des organes d'exécution, conformément aux lois sur l'énergie et sur le CO₂. Il faut particulièrement soigner la collaboration entre la Confédération, les Cantons et l'économie.

L'instance dirigeante en est le Conseil fédéral, respectivement le Chef du DETEC, qui est l'autorité politique compétente ayant la haute main sur le programme, qui veille sur son orientation et ses objectifs politiques, et qui privilégie le dialogue énergétique.

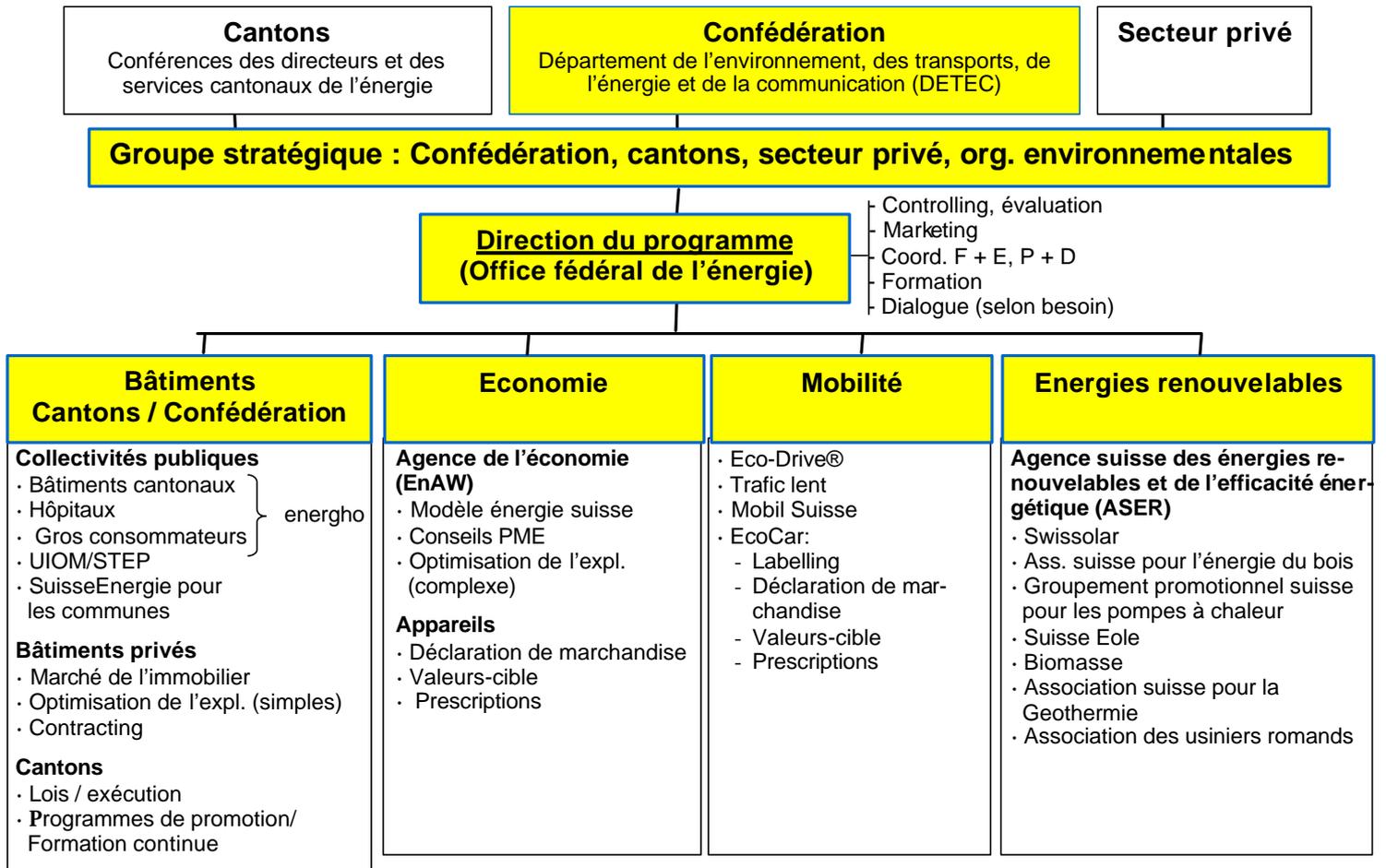
La direction des opérations revient à l'OFEN qui a adapté son organisation aux besoins du programme et qui est responsable des tâches officielles à l'échelon fédéral. La direction du programme à l'OFEN est responsable de sa coordination. Elle est en charge du contact avec les Cantons et les Agences, de la recherche et du développement, de la formation et de la formation continue, ainsi que de la mise en œuvre du programme. Sont compris dans ses prérogatives le marketing faitier (y compris l'information et la stratégie de communication), le controlling et l'évaluation neutre du programme. Le directeur du programme est également chargé de coordonner les activités du programme dans toute la Suisse.

6.2 La transition d'Énergie 2000 à SuisseEnergie

Il faudra nécessairement des décennies d'efforts acharnés pour remodeler les structures de l'offre et de la consommation d'énergie; si l'on veut que notre politique énergétique soit couronnée de succès, elle doit se concevoir sur le long terme et dans la continuité. Il en va de même pour les mesures volontaires. Les consommateurs d'énergie doivent pouvoir percevoir des signaux fiables et persistants. En modifiant les conditions cadres des programmes d'encouragement ou volontaires, on suscite de l'insécurité et des à-coups.

Il est donc hautement souhaitable que la transition d'Énergie 2000 à SuisseEnergie se déroule sans heurts. Il faut renforcer les actions qui marchent bien, et corriger ou supprimer celles qui laissent à désirer. Les partenaires d'Énergie 2000 doivent avoir la certitude que les efforts qu'ils ont consentis dans le cadre du premier programme ne l'ont pas été en vain, et que le programme subséquent en tiendra compte.

Figure 5 : Organigramme de SuisseEnergie



Dans les faits, les huit secteurs d'Énergie 2000 seront remplacés par de nouvelles unités (dont des Agences) ; et l'encouragement direct de la Confédération par les programmes d'encouragement cantonaux (soutenus par les contributions globales de la Confédération). Il faudra également rehausser – et, le cas échéant, rendre plus contraignantes – les valeurs cibles pour les appareils et les véhicules.

6.3 Confédération

Les divers Offices fédéraux concernés doivent être davantage impliqués dans la mise en œuvre de SuisseEnergie : l'Office fédéral du développement du territoire (ODT) pour ce qui concerne l'aménagement du territoire, le développement durable et la coordination des transports; l'Office fédéral de l'environnement, des forêts et du paysage (OFEFP) pour les questions climatiques et écologiques; l'Office fédéral de l'agriculture (OFAG) pour le secteur primaire; l'Office fédéral du logement (OFL) pour les questions relatives au marché de l'immobilier; les services des transports pour la mobilité; l'Office fédéral des eaux et de la géologie (OFEG) pour l'hydroélectricité; l'Office fédéral de la santé publique (OFSP) pour la santé publique; l'Office fédéral de la forma-

tion professionnelle et de la technologie (OFFT) pour l'application des résultats des recherches et l'organisation d'activités de formation et de formation continue; les trois organes en charge du patrimoine fédéral (l'Office fédéral des constructions et de la logistique, le Conseil des Écoles polytechniques fédérales (CEPF) et le Groupe de la planification de l'État-major général avec l'Office fédéral du matériel d'armée et des constructions).

SuisseEnergie ne sera crédible que si la Confédération est prête à démontrer sa propre exemplarité. À cet égard, il existe déjà le programme RUMBA (gestion des ressources et de l'environnement dans l'administration fédérale) accepté le 15.3.99 par le Conseil fédéral, qui doit être appliqué par toutes les administrations et qui comporte une composante énergétique très marquée. Il faudra en outre des projets exemplaires en matière d'utilisation rationnelle de l'énergie et d'exploitation des sources d'énergie renouvelables dans les bâtiments et installations de la Confédération. Le Conseil fédéral a fait un pas important en décidant de poursuivre le standard Minergie comme objectif pour les bâtiments fédéraux et les bâtiments subventionnés par la Confédération.

Les expériences d'Energie 2000 montrent que le rôle exemplaire des pouvoirs publics n'est possible qu'en y consacrant des crédits portant sur plusieurs années. En 1991, le Conseil fédéral réclamait, pour la période 1991-1995, 300 millions de francs pour les bâtiments fédéraux et 100 millions pour les CFF. Le Parlement n'a accordé que 170 millions de francs pour les bâtiments fédéraux durant les dix ans qu'a duré Energie 2000. Les entreprises fédérales ont réagi de façon très diverse et n'ont pu se montrer exemplaires qu'en fonction des fonds accordés par les programmes (1990-2000 : OCF 145 millions, CFF 80 millions, La Poste 85 millions, CEPF 8,4 millions).

6.4 Cantons

La réussite de SuisseEnergie dépend avant tout d'une bonne collaboration entre la Confédération, les Cantons et les Communes. Voilà pourquoi ce programme doit être élaboré et mis en œuvre dans un esprit de partenariat. Pour tenir compte des particularismes cantonaux, les Cantons seront davantage impliqués et intégrés dans les processus de décision, notamment dans le domaine Collectivités publiques et bâtiment. Ils sont impliqués directement dans la direction des activités axées sur les Communes («L'énergie dans la cité») et de l'Association des institutions publiques à grande consommation d'énergie (hôpitaux, bâtiments cantonaux, gros consommateurs de la Confédération).

La nouvelle loi sur l'énergie accorde davantage de compétences et de tâches aux Cantons, plus particulièrement dans le domaine du bâtiment et pour l'élaboration de leurs propres programmes d'encouragement (allocation de contributions globales). Il importe d'harmoniser les diverses activités concernant conjointement les Cantons et la Confédération (p. ex., objectifs, critères, prescriptions, exécution, mesures connexes, évaluation, controlling, rapports). Le 24 août 2000, la Conférence des directeurs cantonaux de l'énergie (EnDK) entérinait le Modèle de prescriptions cantonales dans le domaine énergétique (MoPEC), qui sert de base pour harmoniser les lois cantonales sur l'énergie. La plupart des Cantons ont révisé leur législation énergé-

tique lors de ces dix dernières années; presque tous sont en train d'élaborer leurs propres programmes d'encouragement ou l'ont déjà fait; enfin, ils ont posé un important jalon dans le domaine du bâtiment en soutenant le standard Minergie.

Voici quelles sont les principales tâches des Cantons dans le cadre de SuisseEnergie :

- ? Adapter les lois sur le bâtiment à l'état de la technique et assurer leur exécution : les législations cantonales doivent encourager et reprendre progressivement de nouvelles normes, comme SIA 380/1 et 380/4. Du point de vue fédéral, l'idéal serait que les Cantons réalisent intégralement les 10 modules du MoPEC. Dans la plupart des Cantons, l'exécution des dispositions légales sur l'énergie est du ressort des Communes; or, dans la majorité des cas, celles-ci manquent de moyens. Il s'agit en particulier de s'assurer, en effectuant des pointages sur le site, que les constructions correspondent bien aux prescriptions énergétiques. La Confédération soutiendra les Cantons dans l'élaboration des outils que requièrent l'exécution et le controlling.
- ? Puisque la loi sur l'énergie délègue aux Cantons la compétence en matière d'encouragement de l'utilisation rationnelle de l'énergie et des sources d'énergie renouvelables, il s'agit d'éviter toute dispersion des programmes d'encouragement cantonaux, en procédant à leur harmonisation sur la base du modèle d'encouragement³ élaboré conjointement par la Confédération et les Cantons. La Confédération analysera l'efficacité des programmes d'encouragement cantonaux; leur comparaison (benchmarking) permettra de veiller à la meilleure utilisation possible des contributions directes.
- ? L'exemplarité des Cantons doit se concrétiser, entre autres, par des programmes touchant les bâtiments cantonaux. Le Forum des bâtiments cantonaux a été remplacé par l'Association des institutions publiques à grande consommation d'énergie qui réunit notamment le secteur Hôpitaux d'Énergie 2000 et les gros consommateurs de la Confédération. Il faudra un programme avec des objectifs clairs, des mesures et des crédits sur plusieurs années.
- ? Les mesures volontaires réclament une collaboration active de la Confédération et des Cantons, collaboration impliquant les organisateurs succédant aux secteurs Collectivités publiques et Immobilier (y compris l'Association des institutions publiques à grosse consommation d'énergie et SuisseEnergie pour les Communes). Il en va de même pour la formation et la formation continue (y compris l'intégration d'Eco-Drive® dans les cours d'auto-école).

6.5 Communes

Les Communes jouent un rôle important dans la politique énergétique suisse, ne serait-ce que par l'exemple qu'elles doivent donner, par leurs propres centrales de production d'énergie, ainsi que par – dans la plupart des Cantons – l'exécution des lois cantonales et fédérales. Autant de raisons pour que les Communes soient davantage impliquées qu'auparavant. Il faut propager le

³ Le programme d'encouragement avait été élaboré notamment en vue de la LTE et doit être adapté à la situation actuelle conformément à la LEn (priorité à l'utilisation rationnelle de l'énergie).

label «Cités de l'énergie» et la philosophie de «L'énergie dans la cité» sous l'appellation «SuisseEnergie dans les Communes» en recourant également à l'Association des institutions publiques à grande consommation d'énergie. SuisseEnergie dans les Communes sera financé et géré en commun par la Confédération, les Cantons et les Communes. L'association «L'énergie dans la cité» doit être représentée à l'Association des institutions publiques à grande consommation d'énergie, pour pouvoir proposer ses produits aux «Cités de l'énergie» – produits correspondant à la gestion énergétique et reposant sur les expériences du secteur Hôpitaux d'Energie 2000.

6.6 Groupe stratégique

Le groupe stratégique de SuisseEnergie est présidé par le Secrétaire général du DETEC. Il est composé de trois membres de la Conférence des directeurs cantonaux de l'énergie, de deux représentants de l'économie, d'une représentante des associations écologistes, du directeur de OFEFP et du directeur du programme SuisseEnergie. Le groupe stratégique de SuisseEnergie accompagne le programme et adapte sa stratégie en fonction des besoins. Il veille sur les objectifs du programme, l'engagement et l'activité des organisations privées, la définition et le développement d'une stratégie d'encouragement, la stratégie marketing et l'assurance qualité, le controlling et la stratégie d'évaluation. Les tâches placées sous la haute main de la Confédération et des Cantons restent sous la responsabilité de ces derniers.

Le groupe stratégique émet des recommandations et des prises de position ainsi que des expertises destinées aux autorités fédérales et cantonales responsables de la politique énergétique. Ces recommandations et expertises concernent plus particulièrement les priorités du programme énergétique, la planification et les rapports annuels, l'évaluation, ainsi que les conventions et les mandats de prestations passés avec des organisations privées.

6.7 Organisations privées (Agences)

La collaboration avec les organisations privées (Agences) des secteurs Bâtiments, Économie et Mobilité, repose sur les principes suivants :

- ? L'engagement accru d'organisations privées par la Confédération et les Cantons (au libre choix de ceux-ci) doit augmenter l'efficacité de SuisseEnergie. Que ce soit sur le plan de l'économie ou des finances publiques, cette formule devrait présenter de nets avantages par rapport à une solution purement étatique ou à une organisation comme Energie 2000. En signant des conventions, les organisations privées ou les groupements de consommateurs s'engagent, vis-à-vis de la Confédération ou des Cantons, à prendre toutes les mesures permettant d'atteindre les objectifs fixés. Ils ne peuvent s'engager qu'à ce qu'ils peuvent réellement réaliser par eux-mêmes. Le choix des organisations privées doit bénéficier d'une transparence absolue et se dérouler en conformité avec les principes de la libre concurrence. Il faut éviter tout conflit d'intérêts.
- ? À la différence de ce qui se faisait avec Energie 2000, les mesures volontaires prises dans le cadre du programme subséquent devront être contraignantes : pour pouvoir participer, il

faudra y mettre du sien. C'est ce que visent les contrats de prestations et les conventions avec les gros consommateurs ou les organisations privées, engagements comportant des objectifs clairs et faisant l'objet de contrôles réguliers.

- ? Les Agences se chargeront surtout de la préparation et de l'évaluation professionnelles, de l'accompagnement et du monitoring des conventions et des mandats de prestations, de mesures indirectes et de la mise sur le marché de divers produits.
- ? En principe, les organisations s'autofinancent (art. 23 al. 1 LEn). Toutefois, la Confédération peut, dans le cadre des dispositions légales, participer financièrement à certains projets. Les mandats restent soumis aux lois de la concurrence, conformément aux règles de l'OMC.
- ? Étant donné les segments de marché à prospecter, les Agences doivent répondre à des exigences strictes de professionnalisme, d'une capacité avérée à couvrir le marché national et à financer elles-mêmes les travaux de gestion interne des projets sur lesquelles elles travaillent.

Les Agences sont libres de s'organiser comme elles l'entendent dans le cadre de leur mandat de prestation. Elles sont soumises à évaluation et à un système normalisé de controlling et de reporting. L'implication accrue d'organisations privées augmente la nécessité d'évaluation neutre et de controlling.

Plus de 50 organisations ont manifesté leur intérêt à collaborer. De nombreux entretiens et négociations ont eu lieu. Les axes suivants se précisent :

- L'Agence de l'économie (AE) d'économiesuisse et de l'Union suisse des arts et métiers (USAM) doit, sur la base d'une convention de prestations, poursuivre les activités des secteurs Gros consommateurs (modèle énergétique suisse), PME (conseil) et Optimisation complexe de l'exploitation, et se charger des conventions prévues par les lois sur l'énergie et le CO₂.
- L'Agence suisse des énergies renouvelables et de l'efficacité énergétique (ASER) définira notamment une stratégie commune pour tous ses membres et s'occupera de l'harmonisation des programmes d'encouragement cantonaux, du marketing faïtier, ainsi que de projets communs dans les domaines de l'information, de conseil et de l'assurance qualité. Elle peut pour cela compter sur les réseaux existants (ASEB, Swissolar, GSP, Biomasse Suisse, Suisse-Éole, etc.).
- L'Agence énergétique pour les appareils électriques (eae) des secteurs concernés et du Forum des consommateurs suisses, ainsi que l'Agence suisse pour l'efficacité énergétique (S.A.F.), manifestent leur intérêt pour des activités dans le domaine des appareils.
- En ce qui concerne les transports, il y aura lieu de mettre en valeur les produits du secteur Carburants (Eco-Drive[®], Mobility, Véloland, Mobilité dans les «Cités de l'énergie») et d'accentuer les efforts en faveur du trafic lent. Les véhicules à bon rendement énergétique seront intégrés dans la stratégie de commercialisation. Les activités actuelles de ce secteur

seront mises au concours et poursuivies sans discontinuité. Un «Programme d'action Transport» accrocheur devrait être élaboré au cours du premier semestre 2001 en collaboration avec les branches concernées.

6.8 Controlling et évaluation

SuisseEnergie doit bénéficier d'un controlling encore plus homogène et être soumis à une évaluation systématique.

Il faut, par rapport à Energie 2000, renforcer et systématiser le controlling, le monitoring et les analyses de l'efficacité, y compris pour tout ce qui concerne les mesures légales ou d'encouragement de la Confédération, des Cantons et des Agences. Le «e-government» – avec tout son train d'outils d'assistance électroniques, Internet et une banque de données centrale – doit améliorer la transparence et l'efficacité du programme, grâce à un système électronique unifié appelé Management Information System (MIS). Le controlling de la direction du programme doit ainsi être en mesure d'obtenir en temps voulu des données output et outcome (avec des évaluations ciblées plus élaborées) lui permettant d'accentuer l'efficacité de la gestion du programme sur la base de critères d'efficacité (controlling stratégique, opératoire et des projets).

Les données des projets (input, output, impact, outcome) doivent être fournies systématiquement par le front pour que l'on puisse procéder à une analyse transparente et plus précise de l'efficacité, tenir les statistiques à jour, diffuser des informations par Internet et par la presse écrite, et, enfin, assurer une gestion efficace des documents et des contrats.

Tout comme Energie 2000, SuisseEnergie doit subir une évaluation systématique inspirée par un plan d'évaluation favorisant la transparence et permettant de tirer des leçons des expériences effectuées («effet d'apprentissage»). Il faudra donc bien distinguer l'évaluation stratégique de l'évaluation ponctuelle. La première doit permettre au groupe stratégique d'aménager le programme, tandis que la deuxième doit permettre au directeur du programme d'améliorer les produits et les activités. La neutralité de l'évaluation sera mieux garantie grâce à un groupe d'accompagnement composé d'experts indépendants; la prise en compte des résultats de l'évaluation gagnera en importance par rapport à ce qui se faisait avant.