

SuisseEnergie après 2010

Rapport intermédiaire du
Groupe stratégique

Berne, le 17 décembre 2008

Le présent rapport intermédiaire a été examiné et mis en consultation par le Groupe stratégique de SuisseEnergie lors de sa séance du 2 décembre 2008.

Groupe stratégique de SuisseEnergie

Peter Beyeler, Conseiller d'Etat, directeur du dép. des travaux publics du canton d'Argovie

Claude Cornaz, CEO de Vetropack Holding SA, Président IGEB

Lucius Dürr, Directeur de l'Association Suisse d'Assurances (ASA)

Stefan Engler, Président de la Conférence des directeurs cantonaux de l'énergie

Rolf Hegetschweiler, ancien conseiller national

Markus Kägi, Direction des travaux publics du canton de Zurich

Michael Kaufmann, Vice-directeur de l'OFEN, directeur du programme SuisseEnergie

Andreas Knörzer, Président de l'Öbu / directeur de la Banque Sarasin & Cie SA

Ilona Kotay, Direction des travaux publics du canton de Zurich

Hans-Peter Nützi, Chef de la section SuisseEnergie à l'OFEN

Rudolf Rechsteiner, Conseiller national

Silva Semadeni, Présidente de Pro Natura / conseillère de la fondation FSE / coprésidente de VUE

Thomas Stadler, Chef de la Division Climat, économie, observation de l'environnement de l'OFEV

Walter Steinmann, Directeur de l'OFEN

Hans Werder, Secrétaire général du DETEC

Ont participé à l'élaboration de ce rapport intermédiaire:**Auteurs:**

Samuel Stahel (naturaqua PBK)

Beat Wyler (naturaqua PBK)

Elaboration des documents de base:

Beat Ruff (Office fédéral de l'énergie, OFEN)

Rédaction responsable:

Michael Kaufmann (Office fédéral de l'énergie, OFEN)

Hans-Peter Nützi (Office fédéral de l'énergie, OFEN)

Groupe d'accompagnement externe:

Cornelia Diethelm, Fédération des coopératives Migros

Hanspeter Eicher, Dr. Eicher + Pauli SA

Rolf Iten, Infrac SA

Olivier Ouzilou, BG Ingénieurs-conseils SA

Hansjörg Ruf, Banque cantonale de Bâle / Banque Coop SA

Fritz Sager, Politologue de l'Université de Berne

Hugo Schittenhelm, Hirzel. Neef. Schmid. Consultants SA

Sara Stalder, Fondation pour la protection des consommateurs

Giuseppina Togni, eTeam SARL

Rolf Wüstenhagen, Institut pour l'économie et l'écologie, Université de Saint-Gall (HSG)

Groupe de projet de l'Office fédéral de l'énergie (OFEN):

Michael Kaufmann, chef du programme SuisseEnergie, vice-directeur de l'OFEN

Hans-Peter Nützi, chef de la section SuisseEnergie

Beat Ruff, coordinateur de projet, état-major de SuisseEnergie

Matthias Gysler, représentant de la division Economie

Renaud Juillerat, chef de la section Force hydraulique

Martin Sager, chef de la section Efficacité énergétique

Hans Ulrich Schärer, chef de la section Energies renouvelables

Nicole Zimmermann, cheffe de la section Collectivités publiques et Bâtiments

Office fédéral de l'énergie OFEN

Mühlestrasse 4, CH-3063 Ittigen • Adresse postale: CH-3003 Berne

Tél. 031 322 56 11, fax 031 323 25 00 • Médias/documentation: tél. 031 323 22 44, fax 031 323 25 10

contact@bfe.admin.ch • www.energie-schweiz.ch

Table des matières

1	Résumé	5
2	Introduction	8
3	Programmes passés et en cours	10
3.1	Energie 2000 (1991-2000)	10
3.2	SuisseEnergie (2001-2010).....	11
3.3	Effets de SuisseEnergie.....	13
4	Appréciation de SuisseEnergie et estimation de son futur développement	16
4.1	Synthèse des entretiens avec les intervenants	16
4.2	Résumé des résultats de la conférence bilan et stratégie 2008.....	17
4.3	Examen approfondi de l'Agence internationale de l'énergie	18
5	Evolution de la politique énergétique et climatique jusqu'en 2020.....	19
5.1	Situation actuelle en matière de politique énergétique et climatique.....	19
5.2	Evolution de la politique énergétique et climatique jusqu'en 2020.....	20
5.3	Autres conditions-cadre	23
6	Options pour SuisseEnergie après 2010.....	25
6.1	Définitions d'objectifs généraux	25
6.2	Instruments généraux de réalisation des objectifs	26
6.3	SuisseEnergie après 2010: la partie d'un tout	27
6.4	Objectifs et effets de SuisseEnergie après 2010	29
6.5	Tâches de SuisseEnergie après 2010.....	30
6.6	Contenus du programme	33
6.7	Partenaires, acteurs du réseau et pouvoirs publics	35
6.8	Organisation	36
6.9	Financement et budget.....	38

1 Résumé

Le présent rapport intermédiaire constitue le premier élément de base sur lequel le Groupe stratégique doit fonder sa décision de principe concernant l'étape 2010-2020 de SuisseEnergie.

Dans une première partie, le rapport explique brièvement la situation initiale au terme des deux premières étapes de SuisseEnergie, qui ont suivi le programme précurseur Energie 2000. En résumé, on peut dire que les programmes Energie 2000 et SuisseEnergie ont apporté, respectivement apportent une contribution déterminante à la réalisation des objectifs de politique énergétique et climatique de la Suisse. Sans SuisseEnergie, la consommation énergétique suisse serait plus élevée d'environ 8%. En outre, depuis son début, le programme a plus que triplé sa performance par franc investi.

En dépit de ces bons résultats, le programme a ses limites. On relève en particulier des écarts à l'objectif considérables s'agissant de la consommation d'énergie fossile et d'électricité, encore que ces écarts seraient environ deux fois plus importants en l'absence de SuisseEnergie.

En 2008, afin d'obtenir un regard extérieur sur le programme SuisseEnergie et de recevoir des contributions aussi largement étayées que possible quant à la conception de la prochaine étape de SuisseEnergie, des entretiens ont été conduits avec des représentants de la politique, de l'économie, de l'économie énergétique, des associations environnementales, des organisations de consommateurs et avec des experts en communication et des spécialistes. Selon les interlocuteurs, les principales utilités de SuisseEnergie sont le réseau, l'effet multiplicateur et la fonction d'impulsion que remplit le programme. Toutes les personnes interrogées sont d'avis qu'il faut une étape supplémentaire de SuisseEnergie. Par rapport au programme actuel, les besoins de changement signalés concernent en particulier d'autres possibilités d'intégrer des partenaires, les garanties de financement du programme et une focalisation plus forte sur les thématiques comportant un grand potentiel.

La situation énergétique et climatique actuelle et future se caractérise par:

- de nouveaux instruments de politique énergétique et climatique, par exemple le centime climatique, la taxe sur le CO₂, les plans d'action pour l'efficacité énergétique et les énergies renouvelables, la rétribution à prix coûtant du courant injecté ou le nouveau Modèle de prescriptions énergétiques des cantons (MoPEC);
- des négociations et la définition d'objectifs pour l'après-Kyoto sur les plans national et international;
- un prix du pétrole volatile (qui a fortement augmenté pour redescendre de nouveau dans l'intervalle), la libéralisation du marché de l'électricité et la discussion sur la sécurité d'approvisionnement de la Suisse;
- les grands potentiels des énergies renouvelables en Suisse et à l'étranger, associés à la volonté des investisseurs d'investir des milliards de francs dans ce domaine.

Les objectifs à l'horizon 2020 que le Conseil fédéral vise déjà seront renforcés par rapport à ceux fixés pour 2010. Les plans d'action du Conseil fédéral sont soumis aux objectifs suivants:

- réduction de la consommation d'énergie fossile, conformément aux objectifs climatiques, de 20% entre 2010 et 2020;
- augmentation de la part des énergies renouvelables dans la consommation énergétique globale de 50% (de 16% à 24%) entre 2010 et 2020;
- limitation de l'augmentation de la consommation électrique à 5% au maximum entre 2010 et 2020.

Ces objectifs ne sauraient être réalisés qu'en renforçant l'effet des mesures actuelles et en les complétant par de nouveaux instruments de politique énergétique et climatique. SuisseEnergie en constitue un élément important, en tant que plateforme commune à de nombreux acteurs actifs axés sur la pratique, aux niveaux de la Confédération, des cantons, des communes, de l'économie et des organisations environnementales et de consommateurs.

Dans le contexte, justement, des nouveaux instruments de politique énergétique et climatique, SuisseEnergie devra assumer des fonctions centrales dès 2010:

- renforcer les instruments de politique énergétique et climatique, identifier les actions nécessaires, mettre en œuvre les mesures correspondantes (mandat de renforcement);
- conduire des produits de la recherche au stade de la maturité commerciale (mandat de marketing);
- soutenir la mise en œuvre des mesures légales, promotionnelles et d'économie de marché (mandat d'exécution);
- mettre directement en œuvre des mesures complémentaires, telles que des campagnes de sensibilisation et d'information, des activités de conseil, de formation et de perfectionnement, et entreprendre de nouvelles conceptions (mandat d'innovation).

SuisseEnergie restera au-delà de 2010 une composante importante de la politique énergétique et climatique de la Suisse en jouant un rôle significatif de moteur dans la réalisation des objectifs de politique énergétique et climatique. Plus concrètement, les tâches de SuisseEnergie seront les suivantes après 2010.

- Tâches générales: coordonner les instruments, identifier les lacunes à combler, développer de nouveaux programmes et partenariats, développer le réseau actuel, déclencher des investissements et créer des emplois.
- Exécution de mesures légales: assumer l'exécution et le contrôle de certaines mesures légales.
- Renforcement de mesures d'économie de marché: renforcer les effets et soutenir la mise en œuvre de mesures d'économie de marché.
- Soutien aux mesures promotionnelles: soutenir et mettre directement en œuvre des mesures d'encouragement (dans le domaine du bâtiment : en premier lieu en collaboration avec les cantons).
- Mesures complémentaires: soutenir et mettre directement en œuvre des mesures complémentaires, telles que l'information, le conseil, la formation, le perfectionnement, l'accélération du développement et de la commercialisation de technologies et d'offres nouvelles, etc.

Il importe que SuisseEnergie soit organisé de manière flexible pour la période suivant 2010 et puisse ainsi réagir aux nouveaux besoins, champs d'action ou instruments de politique énergétique et climatique. Le programme doit disposer d'une panoplie d'instruments qui lui permette de réagir rapidement et efficacement si les conditions-cadre se modifient, de manière à garantir une affectation optimale des moyens.

Cette volonté d'innover implique un examen critique approfondi de la forme d'organisation actuelle et des partenariats existants. De plus, il faut pouvoir intégrer de nouveaux partenaires et acteurs dans le programme.

Après avoir fixé l'orientation fondamentale, de même que les objectifs et les tâches du programme, il faudra définir la forme d'organisation la plus appropriée. En principe, on peut aussi bien envisager le modèle «intégration» dans l'administration fédérale que la variante «agence autonome». Il faudra enfin clarifier également l'ancrage institutionnel et la garantie de financement à long terme du programme.

Ces questions doivent être clarifiées au printemps 2009 dans le cadre de la consultation des partenaires et des autres acteurs. Une conception détaillée de SuisseEnergie au-delà de 2010 sera élaborée durant l'été 2009 sur la base de cette consultation et des autres éléments qui apparaîtront en cours de réalisation. A l'automne 2009, le Conseil fédéral fondera, sur cette conception détaillée, sa décision de principe quant à la prochaine étape de SuisseEnergie.

2 Introduction

En janvier 2001, le Conseil fédéral lançait le programme SuisseEnergie pour succéder à Energie 2000. L'échéance du programme est fixée à la fin de 2010 par arrêté du Conseil fédéral. A la fin de 2007, le Groupe stratégique de SuisseEnergie a chargé la direction du programme d'élaborer une conception en vue de la prochaine étape du programme¹. Cette conception doit servir de base à un arrêté du Conseil fédéral relatif au programme SuisseEnergie après 2010 (note de discussion du CF). La procédure suivante a été définie pour élaborer la conception.

- Mars 2008 Engagement d'une agence externe pour soutenir la direction du programme dans l'élaboration de la conception.
- Été 2008 Constitution des organismes suivants:
- *Groupe de projet de l'OFEN*, composé de la direction du programme et des chefs de section de la division Efficacité énergétique et énergies renouvelables de l'Office fédéral de l'énergie (OFEN).
 - *Groupe d'accompagnement externe*, composé de représentants de l'économie, des consommateurs, de la politologie, de la communication, des cantons, des associations environnementales et de la formation. Ce groupe d'accompagnement externe doit permettre de prendre la température lors de l'élaboration de la conception («sounding board»). La procédure doit en effet garantir que la conception de SuisseEnergie après 2010 bénéficie d'un ancrage parmi les divers groupes d'intérêts.
- Jusqu'à oct. 2008 Conduite de 15 entretiens au total sur SuisseEnergie, ses forces et faiblesses, la nécessité et la possibilité des contenus de la prochaine étape du programme. Les interlocuteurs retenus étaient des représentants des partis politiques (ensemble de l'éventail), de l'économie, de l'économie énergétique, des associations environnementales, des organisations de consommateurs, de la communication et des spécialistes interrogés en qualité d'experts. Les entretiens ont été conduits par l'agence externe.
- Jusqu'à nov. 2008 Elaboration des premières idées de conception et du présent rapport intermédiaire avec la collaboration des partenaires de SuisseEnergie (dans le cadre de la conférence bilan et stratégie des 1^{er} et 2 juillet 2008), du groupe de projet de l'OFEN (quatre séances à ce stade) et du groupe d'accompagnement externe (deux séances à ce stade). Les entretiens menés ont également contribué à l'élaboration du présent rapport intermédiaire (cf. chapitre 4).

Le présent rapport intermédiaire sur SuisseEnergie après 2010 a été réalisé dans la perspective de la séance du Groupe stratégique du 2 décembre 2008. Il doit permettre au Groupe stratégique de prendre, au sujet de SuisseEnergie après 2010, une décision de principe sur laquelle une conception détaillée puisse se fonder. La procédure suivante est prévue.

¹ Le présent rapport désigne la prochaine étape du programme par «SuisseEnergie après 2010». Cette désignation vise surtout à distinguer la prochaine étape du programme actuellement en cours. La désignation officielle de la prochaine étape sera fixée à un stade ultérieur.

Début 2009	Consultation des partenaires et d'autres cercles d'intéressés quant au rapport intermédiaire. Cet échange, dans l'esprit d'une véritable coélaboration, doit permettre aux acteurs de communiquer leurs propres réflexions sur les possibilités et la façon de procéder dans leurs domaines respectifs après 2010.
Printemps 2009	Elaboration de la conception détaillée de SuisseEnergie après 2010 sur la base de la consultation des acteurs (y compris des groupes formés).
Juin 2009	Adoption de la conception détaillée par le Groupe stratégique, élaboration de la proposition au Conseil fédéral (note de discussion/proposition).
Oct. 2009	Note de discussion et proposition soumise au CF. Décision de principe du CF quant à un programme SuisseEnergie après 2010.
Fin 2009	Début de l'élaboration détaillée du programme, travaux préliminaires (financement, ancrage, entretiens avec les partenaires, etc.).
Juin 2010	Approbation de la conception définitive par le Conseil fédéral. Engagement de négociations avec les partenaires; préparation du lancement du programme.
Janvier 2011	Lancement de SuisseEnergie après 2010.

Le présent rapport intermédiaire décrit l'historique des deux programmes Energie 2000 et SuisseEnergie et il résume les amples travaux préliminaires² (chapitre 3).

Le chapitre 4 fait la synthèse des avis émis lors des entretiens et des résultats de la conférence bilan et stratégie tenue au début de juillet 2008 quant à l'évaluation de SuisseEnergie et au développement futur du programme.

Le chapitre 5 présente la situation de politique énergétique et climatique actuelle de la Suisse. Simultanément, dans une perspective d'avenir, il fournit des indications sur les mesures prévues et les développements attendus, sur les nouveaux instruments de politique énergétique et climatique et sur les autres conditions-cadre jusqu'à 2020. Ce chapitre a pour fonction de montrer le rôle de SuisseEnergie après 2010 dans le contexte des nouveaux instruments de politique énergétique et climatique qui viendront probablement s'ajouter.

Le chapitre 6, enfin, esquisse le programme de SuisseEnergie après 2010. On y vise en particulier le nouveau rôle, les objectifs et les tâches de la prochaine étape du programme. On renonce consciemment dans cette phase à détailler l'organisation, l'ancrage et les aspects financiers. Ces questions seront développées après la décision de principe du Groupe stratégique, notamment dans le cadre de la consultation des partenaires et des autres acteurs mentionnée ci-dessus.

² Notamment la comparaison internationale, l'aperçu des organisations fédérales, les rapports annuels de SuisseEnergie dès 2001, diverses évaluations concernant les projets de SuisseEnergie, les «Perspectives énergétiques 2035», etc.

3 Programmes passés et en cours

3.1 Energie 2000 (1991-2000)

La situation énergétique qui a entraîné la création d'Energie 2000 était marquée par la dépendance de l'étranger, la pollution de l'environnement et une «guerre de tranchées» sur la question de l'énergie nucléaire. Le 23 septembre 1990, le peuple et cantons ont accepté l'article sur l'énergie et l'initiative requérant le moratoire sur la construction de centrales nucléaires, tout en rejetant l'initiative sur la sortie du nucléaire. L'intégration de l'article sur l'énergie dans la Constitution fédérale donne à la Confédération le mandat de prendre des mesures concrètes visant l'utilisation économe et rationnelle de l'énergie et l'utilisation des énergies renouvelables.

Le 9 novembre 1990, les partis représentés au Conseil fédéral se sont entendus sur l'orientation générale par le «Programme d'action de politique énergétique 1990-2000» et l'Assemblée fédérale entérinait, le 14 décembre 1990, l'arrêté fédéral pour une utilisation économe et rationnelle de l'énergie (arrêté sur l'énergie, AE). En février 1991, le Conseil fédéral lançait le programme d'action Energie 2000.

Objectifs

Les objectifs d'Energie 2000 étaient les suivants:

- stabilisation de la consommation globale des énergies fossiles et des émissions de CO₂ entre 1990 et 2000;
- atténuation de l'augmentation de la consommation d'électricité à +16% au maximum jusqu'en 2000;
- augmentation de la part des énergies renouvelables (0,5% du besoin total d'électricité, 3% du besoin total d'énergie calorifique jusqu'en 2000);
- développement de la force hydraulique à raison de 5%;
- accroissement de 10% de la capacité des centrales nucléaires existantes.

La mise en vigueur de l'arrêté sur l'énergie au 1^{er} mai 1991 et celle de l'ordonnance sur l'énergie au 1^{er} mars 1992 ont créé des bases légales importantes dans le sens des mesures d'économie d'énergie.

Mesures

Les priorités du programme Energie 2000 reposaient sur trois piliers: les mesures légales, les groupes de résolution des conflits et les mesures librement consenties.

La principale base légale était l'arrêté sur l'énergie. Pour l'essentiel, neuf mesures en ont découlé: exigences posées aux installations, véhicules et appareils; décompte individuel des frais de chauffage et d'eau chaude; autorisation obligatoire pour les chauffages électriques; autres mesures d'économie d'énergie; autoproducteurs; information et conseil; formation et perfectionnement; recherche, développement, installations pilotes et de démonstration; exploitation des rejets de chaleur et des énergies renouvelables. Les mesures prises dans le cadre d'Energie 2000 comprenaient en outre les activités relevant du domaine propre de la Confédération et le programme d'investissements.

Les groupes dits de résolution des conflits, le deuxième pilier d'Energie 2000, ont été mis en place au lancement du programme eu égard aux aspects particulièrement controversés de la gestion des déchets radioactifs, du développement de la force hydraulique et de la construction de lignes de transport.

L'élément nouveau du programme Energie 2000 était les mesures librement consenties. Selon cette approche, une contribution importante à la réalisation des objectifs reposait sur les mesures prises volontairement par les acteurs privés.

Une division responsable a été créée en 1994 pour chacun des huit principaux groupes d'objectifs, soit: énergies renouvelables, carburants, services, arts et métiers, hôpitaux, industrie, immobilier et collectivités publiques. La tâche centrale de ces divisions consistait à influencer le marché dans le sens des objectifs d'Energie 2000. Les divisions ont entrepris cette mission d'action sur le marché de diverses manières. Fondamentalement, deux stratégies se sont formées: la stratégie de commercialisation directe (développement et mise sur le marché en propre de produits et de services) et la stratégie d'encouragement à la constitution de structures (développement de réseaux propres de partenaires ou soutien à des réseaux existants). Des partenariats ont été développés ou renforcés avec les cantons, les communes et une multitude d'autres acteurs³.

Budget et effets

Energie 2000 disposait d'un budget global de CHF 557,8 millions au total, soit en moyenne CHF 55 millions par an bien comptés. 4,6% de la consommation énergétique ont été économisés jusqu'en 2000 grâce au programme.

Certes, le programme d'action d'Energie 2000 a permis d'économiser 4,3% de la consommation énergétique suisse totale jusqu'en 1999 (2000 : 4,6%), mais ce résultat n'a pas suffi à stabiliser, voire à réduire la consommation d'énergie fossile et les émissions de CO₂. Alors que les objectifs de consommation étaient clairement manqués s'agissant des énergies fossiles et des émissions de CO₂, d'autres objectifs partiels ont été atteints (électricité issue d'énergies renouvelables, force hydraulique) ou presque atteints (chaleur provenant des énergies renouvelables).

3.2 SuisseEnergie (2001-2010)

Vers l'an 2000, la situation en matière de politique énergétique était marquée par des poussées de prix, qui reflétaient la dépendance des agents énergétiques fossiles, et par des scénarios énergétiques postulant de fortes hausses de la consommation énergétique. L'entrée en vigueur de la loi sur l'énergie survenait en 1999, suivie en 2000 par celle de la loi sur le CO₂. La loi sur l'énergie fait appel aux principes de coopération et de subsidiarité: la Confédération peut recourir à des organisations privées et leur confier des tâches au moyen de mandats de prestations. La loi sur le CO₂ prévoit des conventions avec les branches ou avec les grands consommateurs en vue de réduire les émissions de CO₂. Le 24 septembre 2000, le peuple refusait les taxes sur l'énergie, dont les adversaires demandaient des mesures librement consenties. Comme les mesures d'encouragement sur le plan fédéral avaient échoué au niveau politique, on se tourna vers l'option d'une combinaison de mesures librement consenties, de prescriptions et d'une taxe sur les CO₂.

Dans ce contexte, il fallait évidemment préparer un programme qui succéderait harmonieusement à Energie 2000. D'une part, les conditions-cadre de politique énergétique ne s'étaient pas sensiblement modifiées depuis 1990, tandis que les tendances d'alors s'étaient plutôt renforcées

³ Soit les réseaux d'acteurs Swissolar, association Bois-énergie, Groupement promotionnel suisse pour les pompes à chaleur et SuisseEole, 23 groupes d'entreprises suisses soumis à l'« Energiemodell », 70'000 PME, 120 gérances immobilières, 44 cités de l'énergie, 238 hôpitaux, l'Association suisse des professionnels de l'énergie solaire, Promes, Greenpeace, l'Union pétrolière, l'Association suisse de l'industrie gazière, le Forum suisse de l'énergie, l'Association suisse pour les appareils électrodomestiques, l'Association suisse des importateurs d'automobiles, Swissmem, Union suisse des arts et métiers, l'Union des centrales suisses d'électricité, la Société suisse des ingénieurs et des architectes, l'industrie du ciment, la branche des services de santé.

dans l'intervalle. D'autre part, il était possible de tirer parti des expériences d'Énergie 2000 tout en reprenant et développant les structures existantes.

Par son arrêté du 21 octobre 1998, le Conseil fédéral a chargé le DETEC d'élaborer le programme énergétique de l'après-2000, tandis qu'il prenait connaissance des grandes lignes du programme de politique énergétique à partir de 2000 et qu'il mandatait le DETEC de préparer le programme jusqu'au printemps 2000 dans son arrêté du 14 juin 1999. Le 10 avril 2000, le Groupe stratégique a été engagé en vue du programme subséquent. Le 17 janvier 2001, le Conseil fédéral a approuvé le programme subséquent «SuisseEnergie», avec des objectifs quantitatifs et une stratégie claire, avant de le lancer en date du 30 janvier 2001 comme «plateforme pour une politique énergétique intelligente».

Objectifs

SuisseEnergie remplit en premier lieu un mandat constitutionnel dans le domaine de l'énergie et du climat⁴, tout en concourant à l'exécution de la loi sur l'énergie et de la loi sur le CO₂. Les objectifs du programme SuisseEnergie sont les suivants:

- réduction de la consommation d'énergie fossile de 10% jusqu'en 2010 (par rapport à 2000);
- réduction des émissions de CO₂ de 10% jusqu'en 2010 par rapport à 1990 (combustibles: -15%; carburants: -8%);
- augmentation de la part des nouvelles énergies renouvelables, de 3 TWh pour couvrir les besoins de chaleur et de 0,5 TWh pour répondre à ceux d'électricité jusqu'en 2010 (par rapport à 2000);
- limitation à 5% de l'accroissement maximal de la consommation électrique jusqu'en 2010 (par rapport à 2000);
- maintien de la production d'électricité à partir de la force hydraulique (par rapport à 2000).

Mesures

Les mesures de SuisseEnergie se répartissent en mesures légales et en mesures librement consenties. Les mesures librement consenties occupent clairement une position centrale, avec leurs mandats de prestations et leurs conventions, ainsi que les mesures faïtières et d'accompagnement (marketing, information et conseil, formation et perfectionnement, installations pilotes et de démonstration⁵). Mais des prescriptions, des conventions d'objectifs et des déclarations sont également à disposition. Cependant, des mesures promotionnelles proprement dites, sous forme de subventions aux investissements, ne sont pas prévues avec SuisseEnergie, hormis les contributions globales aux cantons.

Dans le secteur Collectivités publiques et Bâtiments, toutes les mesures visent à réduire la consommation énergétique et à accroître l'utilisation des énergies renouvelables, tant dans les bâtiments privés que dans les bâtiments publics, et à soutenir les communes dans la mise en œuvre de leur politique énergétique. Dans ce secteur, les cantons sont les principaux partenaires de SuisseEnergie.

Dans le secteur Economie, les mesures se concentrent sur les domaines de l'industrie, des services et des ménages (appareils) afin de réduire sensiblement la consommation énergétique des entreprises. Elles reposent sur des conventions avec l'économie, qui font une place importante à l'optimisation des processus et à l'utilisation d'appareils et de moteurs efficaces.

⁴ Cf. en particulier Constitution fédérale: art. 89 (politique énergétique), art. 73 (développement durable) et art. 74 (protection de l'environnement).

⁵ En raison d'une restructuration à l'Office fédéral de l'énergie, les installations pilotes et de démonstration ne sont plus intégrées au programme SuisseEnergie depuis le 1^{er} janvier 2008.

Dans le secteur Mobilité, l'objectif fixé est de -8% par rapport à 1990. A cet égard, la convention d'objectifs avec la branche des importateurs de voitures (auto-suisse) qui arrive à échéance à la fin de 2008, est cruciale. L'étiquetteEnergie pour les voitures représente une mesure supplémentaire. Les moyens se sont concentrés sur les deux priorités que sont l'efficacité des véhicules et l'efficacité du mode de conduite.

Enfin, dans le secteur Energies renouvelables, les mesures doivent permettre d'accroître la production d'électricité et de chaleur conformément aux objectifs visés. Le traitement du marché est effectué par l'entremise des réseaux et des agences soutenus par SuisseEnergie⁶.

Budget

Les moyens engagés annuellement par la Confédération dans SuisseEnergie ont continuellement baissé, de CHF 74 millions (2001) à CHF 38,9 millions (2007). Parallèlement, notons que les moyens de SuisseEnergie ont déclenché en 2007 l'engagement par les cantons et les tiers de quelque CHF 85 millions supplémentaires, disponibles pour les mesures d'amélioration de l'efficacité énergétique et pour la promotion des énergies renouvelables.

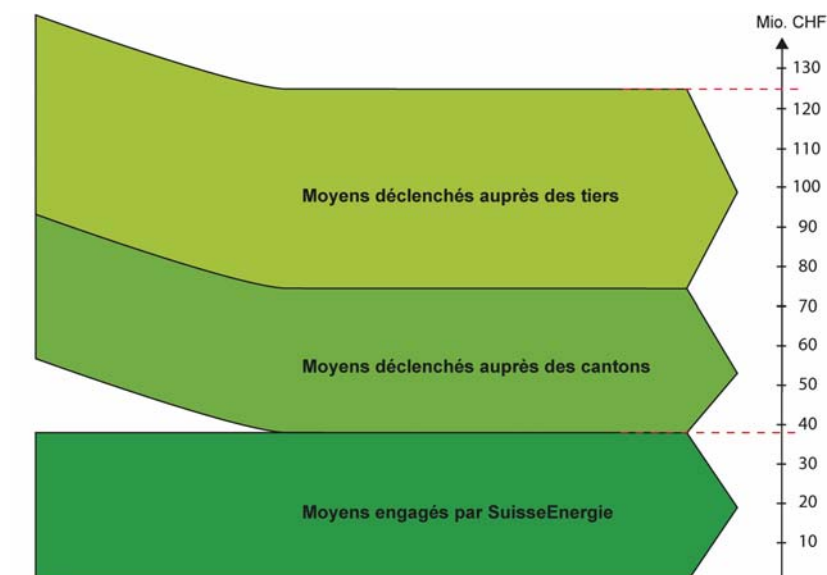


Figure 1 Les moyens engagés par SuisseEnergie, de CHF 38,9 millions (dont CHF 13,4 millions de contributions globales aux cantons), ont déclenché des apports de fonds supplémentaires de quelque CHF 35 millions des cantons et d'environ CHF 50 millions de la part de tiers (chiffres 2007).

3.3 Effets de SuisseEnergie

L'analyse des effets de SuisseEnergie, effectuée chaque année, constitue l'instrument central permettant d'évaluer le degré de réalisation des objectifs. Cette analyse des effets, outre d'autres évaluations ciblées de certains programmes, est un instrument reconnu de l'évaluation du programme. Simultanément, les instruments tels que les analyses coûts-utilité des différentes mesures, contribuent au pilotage des conventions avec les partenaires.

⁶ EcoCar, Swissolar, energho, Energie dans les infrastructures, Agence de l'énergie pour l'économie (AEnEC), Agence suisse pour l'efficacité énergétique (S.A.F.E.), Agence énergétique pour les appareils électriques (eae), SuisseEnergie pour les communes, GSP, Energie-bois Suisse, BiomassEnergie, MINERGIE, GEOTHERMIE.CH, Quality Alliance Eco-Drive, CCSI, SuisseEole, Programme Petites centrales hydrauliques et Agence pour les énergies renouvelables (AEE).

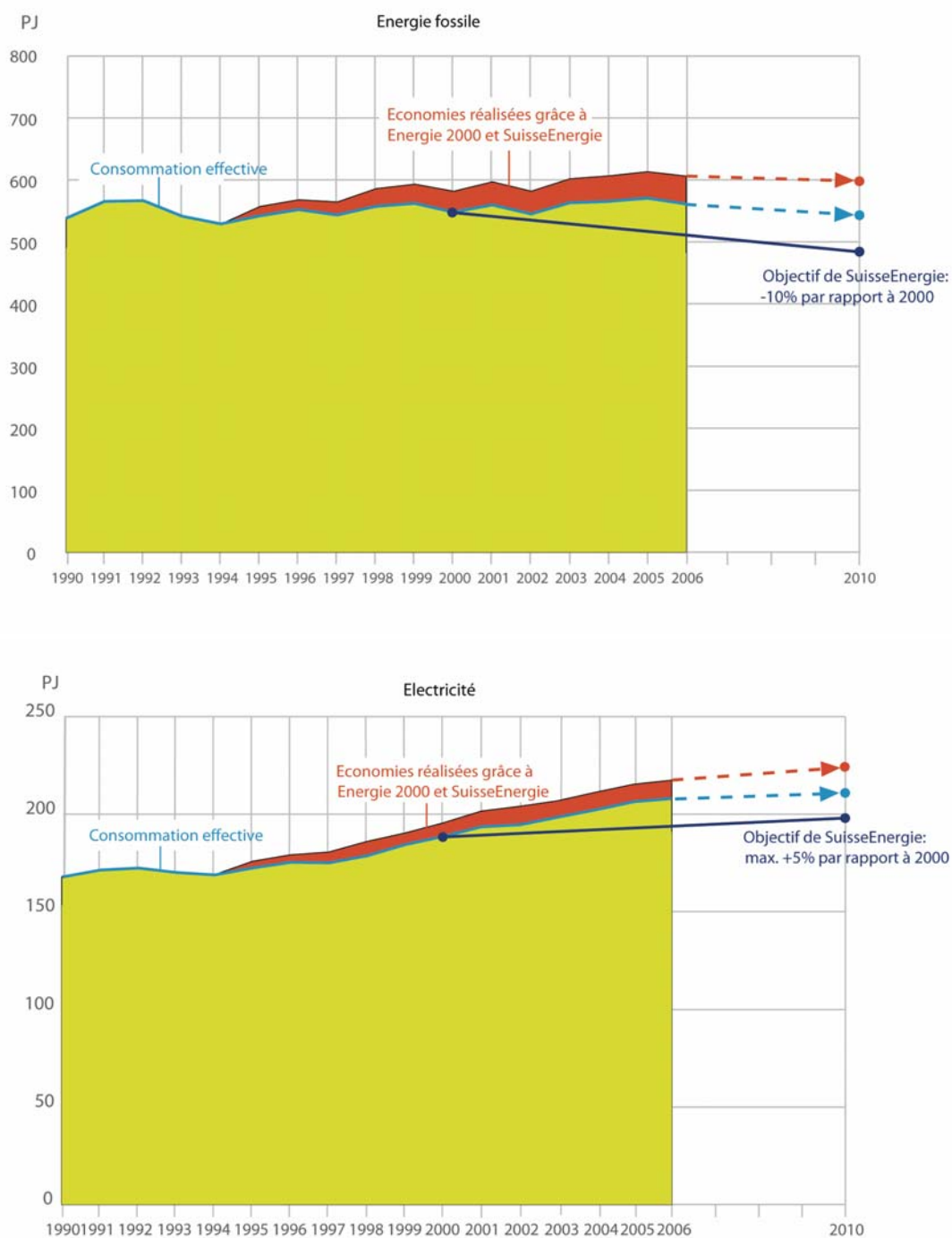


Figure 2 Ces graphiques présentent les effets des programmes Energie 2000 et SuisseEnergie sur la consommation d'énergie fossile et d'électricité. Les écarts à l'objectif estimés pour 2010 seraient environ deux fois plus importants en l'absence de ces deux programmes.

Les graphiques montrent que le programme a entraîné des réductions déterminantes de la consommation d'énergie fossile et d'électricité. Sans le programme, la consommation d'énergie fossile serait de 8% supérieure, largement comptés, tandis qu'il a permis d'économiser 4,5% d'électricité (état en 2006).

On note simultanément d'importants écarts à l'objectif tant pour la consommation d'énergie fossile que pour celle d'électricité. S'agissant de la réduction des émissions de CO₂ également, on doit supposer que les objectifs ne seront pas atteints, notamment en raison d'un impact insuffisant dans le domaine de la mobilité. A en juger aujourd'hui, seuls pourront être probablement réalisés les objectifs fixés en matière d'énergies renouvelables.

L'efficacité des moyens engagés n'a cessé de croître au cours du programme. En 2001, il fallait investir encore près de 1,0 centime pour économiser 1 kilowattheure. Cette était divisée par quatre en 2007: 0,2 centime suffisait alors à économiser 1 kilowattheure (cf. figure ci-dessous).

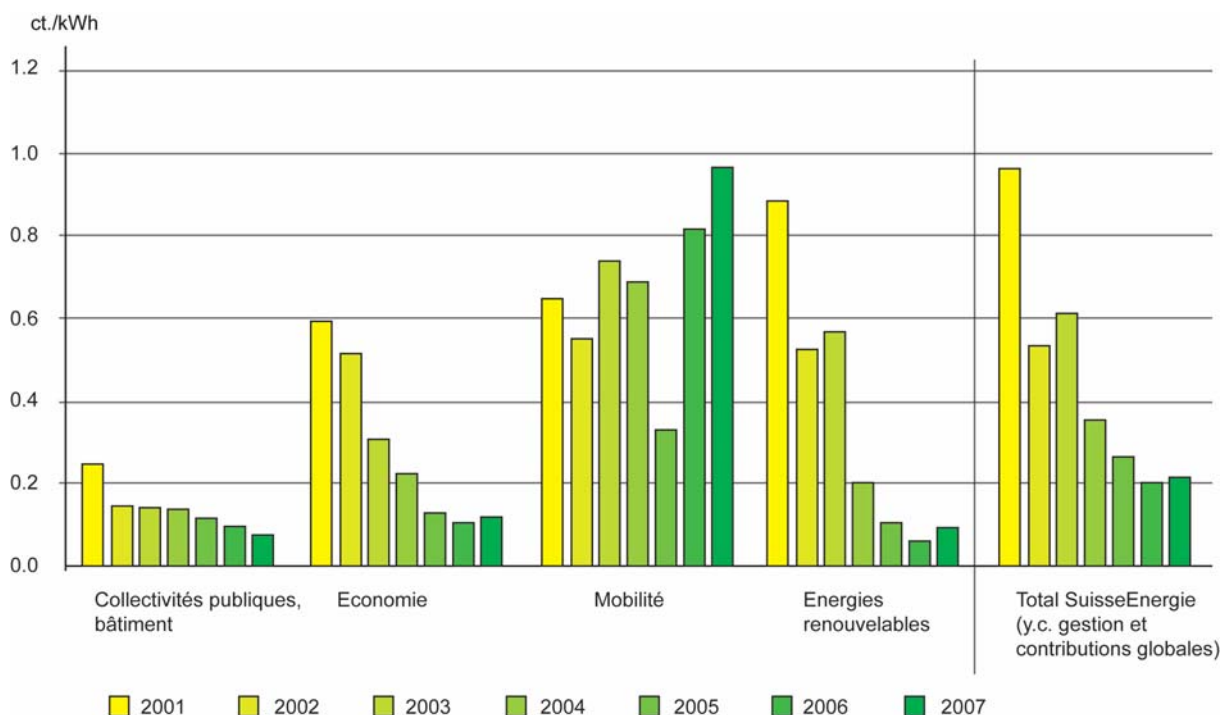


Figure 3 Evolution du rapport coût-efficacité des moyens consacrés de 2001 à 2007 par SuisseEnergie aux mesures librement consenties.

Conclusion: SuisseEnergie a été un programme fructueux dans le cadre de ses possibilités. Malgré les réductions budgétaires massives, les effets ont été continuellement améliorés. Au fil du programme, les effets énergétiques des moyens à disposition n'ont cessé de progresser. Néanmoins, en tant que plateforme de mesures librement consenties, le programme à lui seul ne suffit pas à réaliser les objectifs de la politique énergétique et climatique de la Suisse. Des mesures supplémentaires (légalles, promotionnelles, d'économie de marché) sont donc indispensables, certaines étant déjà introduites en vertu de la loi sur le CO₂ et de la loi sur l'énergie. Le chapitre 5 présente ce contexte nouveau de politique énergétique et climatique, qui poursuivra son développement à l'avenir.

4 Appréciation de SuisseEnergie et estimation de son futur développement

4.1 Synthèse des entretiens avec les intervenants

Afin d'analyser les programmes Energie 2000 et SuisseEnergie et pour collecter des données utiles à une prochaine étape éventuelle du programme après 2010, on a conduit des entretiens qualitatifs avec 17 intervenants, qui représentaient les organisations et domaines suivants: partis politiques, économie, économie énergétique, associations d'intérêts, organisations de consommateurs, associations environnementales, organisations de branches, communication, spécialistes de l'énergie et collaborateurs de l'OFEN. Les principaux avis issus de ces entretiens sont résumés ci-après, les remarques fondamentales émises par plusieurs personnes étant présentées en particulier. Pour améliorer la lisibilité, les textes sont rédigés en discours direct.

Appréciation de SuisseEnergie

Plus de la moitié des personnes interrogées citent le *réseau* établi comme une force du programme. Dans ce réseau sont intégrés presque tous les acteurs, experts et conseillers suisses (chercheurs, techniciens, économistes, spécialistes en communication, réalisateurs, etc.) des domaines de l'efficacité énergétique et des énergies renouvelables. Des connaissances spécialisées étendues sont disponibles dans le réseau. Grâce à la coordination de toutes les mesures d'efficacité énergétique et de promotion des énergies renouvelables, le programme constitue un *amplificateur* et un *multiplieur*. SuisseEnergie revêt également une importante *fonction d'impulsion*, notamment envers d'autres acteurs tels que les cantons, tout en exerçant un rôle de catalyseur dans l'évolution des possibilités de commercialiser les technologies. SuisseEnergie est un programme économiquement *efficace* dont les effets sont prouvés. L'analyse d'impact en démontre les résultats. Les investissements déclenchés créent en outre des *places de travail* et une *plus-value* sur le territoire national.

Quant aux *faiblesses* et aux *carences* du programme, certains participants aux entretiens ont relevé les points suivants: la forme d'organisation est lourde (complexité du programme); on relève certains doublons; le programme est inflexible en raison des contrats pluriannuels; certains acteurs sont insuffisamment intégrés dans le programme (p. ex. les entreprises d'approvisionnement en énergie); le budget est trop maigre pour faire face aux tâches à maîtriser; les fluctuations budgétaires annuelles compliquent la planification; les mesures en matière de mobilité et de consommation électrique sont insuffisantes.

Estimation du futur développement de SuisseEnergie

Tous les intervenants sont d'avis que le programme SuisseEnergie doit être poursuivi durant la prochaine étape (2011-2020). Il faut une «autorité» étatique pour modérer, coordonner et informer dans le domaine de la politique énergétique et climatique. Selon les positions exprimées, SuisseEnergie doit en particulier s'occuper des tâches suivantes: amélioration de l'efficacité énergétique, développement et entretien du réseau, information, communication, formation/perfectionnement et promotion des nouvelles technologies. Le nom et le logo de SuisseEnergie sont associés à des valeurs positives et doivent être maintenus.

S'agissant d'une prochaine étape de SuisseEnergie, des besoins de changement ont toutefois été identifiés par rapport au programme actuel. Ainsi, le programme doit avoir un mandat clair et disposer d'un budget garanti. La question se pose de savoir si SuisseEnergie doit s'occuper des mesures légales, en plus des mesures librement consenties. La conception du programme doit être flexible, pour permettre de réagir aux nouveaux défis. Plusieurs interlocuteurs situent un besoin d'agir dans les domaines des transports, des bâtiments et des processus. Il faut en outre examiner si de nouveaux partenariats doivent être conclus pour réaliser les objectifs (économie, ONG, etc.).

4.2 Résumé des résultats de la conférence bilan et stratégie 2008

La direction du programme entend impliquer tous les partenaires, au cours des deux prochaines années (en particulier les agences et les réseaux) dans le processus de conception et la définition de la suite à donner au programme SuisseEnergie. Ce processus a été lancé lors de la conférence bilan et stratégie tenue en été 2008. Les participants ont alors discuté, dans le cadre d'ateliers, de l'avenir de SuisseEnergie. Ils se sont demandé, en examinant diverses thèses, s'il faut poursuivre le programme de 2010 à 2020, quels devraient être les priorités, les formes d'organisation et le financement du programme subséquent entre 2010 et 2020.

Les participants à la conférence ont été unanimes pour convenir qu'un programme subséquent est nécessaire à l'avenir. Les raisons évoquées pour continuer le programme peuvent se résumer comme suit.

- *Catalyseur et coordination*: un programme consécutif à SuisseEnergie représente un important catalyseur qui permettrait de fédérer les activités de tous les intéressés et de les orienter en fonction de la politique énergétique nationale de la Suisse. Un programme coordonné est particulièrement nécessaire dans un environnement nouveau, car il orientera les activités de tous les intéressés sur le plan de la politique énergétique nationale de la Suisse, garantissant ainsi une perspective d'effets à long terme.
- *Mesures de soutien*: les mesures librement consenties et de soutien joueront, à l'avenir également, un rôle important dans la panoplie des instruments à disposition, car elles exercent un effet d'amplification en complétant les mesures légales. Il faut également davantage d'activités au niveau pratique et une sensibilisation accrue de la population. Ces tâches, seul le programme SuisseEnergie est à même de les assumer.
- *Réseau*: le réseau de SuisseEnergie est utile à l'échange de savoir-faire, comme plateforme d'information et d'assurance Qualité.
- *Indépendance*: pour que le programme soit crédible et efficace, il importe beaucoup qu'il soit indépendant.

En ce qui concerne les contenus, les avis étaient également clairs et unanimes: le programme doit, à l'avenir également, être conçu comme un programme d'action visant aussi bien l'efficacité énergétique que les énergies renouvelables. Ces deux notions interagissent comme des «sœurs siamoises», pour reprendre l'expression pertinente de l'un des participants à la conférence. Pour atteindre l'objectif de la société à 2000 watts, en particulier, les efforts doivent se concentrer tant sur l'efficacité que sur les énergies renouvelables.

Les avis divergent quant à la question du financement et de l'organisation d'un programme subséquent. S'agissant du financement, l'éventail des propositions s'étend d'un financement assuré par la seule Confédération à un financement assumé par la seule économie privée, en passant par un financement mixte, pris en charge pour moitié par la Confédération et pour moitié par l'économie privée. Quant à l'organisation d'un futur programme, les avis tendent vers l'amélioration des structures actuelles, mais la proposition de concevoir le programme par projets a également été émise.

4.3 Examen approfondi de l'Agence internationale de l'énergie

A la fin de 2007, l'Agence internationale de l'énergie (AIE) a soumis la politique énergétique de la Suisse à un «examen approfondi», le deuxième après celui de 2003. Elle a examiné la teneur des domaines Efficacité énergétique et Energies renouvelables, de même que le programme SuisseEnergie lui-même, pour noter les points suivants dans son rapport.

- Le programme SuisseEnergie produit de bons effets. Il faut saluer la décision d'axer le programme sur l'efficacité énergétique davantage encore à l'avenir.
- Il est recommandé à la Suisse de garantir la poursuite du programme après 2010, de manière à assurer une stabilité institutionnelle à long terme.
- Il faut encore renforcer les incitations à l'efficacité énergétique.
- L'imposition des énergies fossiles est très basse en comparaison européenne. Il s'agit d'étudier les possibilités de l'augmenter en vue de réduire les émissions de CO₂.
- Dans le domaine de la mobilité, le système de bonus-malus et la fixation de maxima aux émissions de CO₂ autorisées pour les voitures neuves constituent des mesures très prometteuses.

5 Evolution de la politique énergétique et climatique jusqu'en 2020

5.1 Situation actuelle en matière de politique énergétique et climatique

Globalement, une question cruciale est de savoir ce que réserve à l'avenir la politique énergétique et climatique au niveau international. La période couverte par l'accord de Kyoto arrive à échéance en 2012. Les négociations en vue de l'après-Kyoto sont actuellement en cours au niveau international; elles visent notamment à impliquer dans les engagements de réduction des pays restés jusqu'ici à l'écart, comme la Chine, l'Inde ou les Etats-Unis. L'UE, qui veut assumer un rôle pionnier en matière de protection du climat, négocie avec les pays industrialisés une réduction de 30% des émissions de CO₂ à l'horizon 2020 par rapport au niveau de 1990 (cf. chapitre 5.2). La Suisse oriente sa politique énergétique et climatique nationale en fonction des objectifs introduits par l'UE dans la discussion. La situation actuelle de notre pays en matière de politique énergétique et climatique est surtout influencée par les facteurs suivants.

- Le prix du pétrole a été très volatile ces deux dernières années; il a connu une hausse temporaire massive et son cours a de nouveau baissé depuis lors.
- Dès janvier 2009, la libéralisation du marché de l'électricité est mise en œuvre en Suisse.
- Les thèmes de l'efficacité énergétique et des énergies renouvelables, de même que celui de la sécurité d'approvisionnement, font désormais l'objet d'une attention soutenue de la classe politique (plans d'action, loi sur l'énergie).
- La discussion sur l'énergie nucléaire est relancée; une procédure pour trois demandes d'autorisation générale est engagée.

Dans ce contexte, dès 2005, on a introduit de nouveaux instruments politiques importants: le centime climatique sur les carburants, la taxe CO₂ sur les combustibles, l'exonération fiscale des biocarburants et la rétribution à prix coûtant de l'injection du courant issu d'énergies renouvelables.

Le **centime climatique** sur les carburants est une mesure librement consentie par l'économie, au sens de l'article 4 de la loi sur le CO₂, elle a été introduite le 1^{er} octobre 2005, afin de contribuer aux objectifs de réduction des émissions de CO₂ fixés dans le Protocole de Kyoto et dans la loi sur le CO₂. Le taux de cette redevance est de 1,5 centime par litre de carburant. Il en découle un apport d'environ CHF 100 millions par an à la Fondation Centime Climatique, spécialement créée à cet effet, qui investit ces fonds dans des projets de réduction des émissions de CO₂ en Suisse ou dans l'achat de certificats d'émissions de CO₂ étrangers. L'application de cet instrument échoit à la fin de 2012 (fin de la période couverte par le Protocole de Kyoto).

La **taxe CO₂** sur les combustibles fossiles a été introduite le 1^{er} janvier 2008 pour contribuer à la réalisation des objectifs en matière de CO₂. Contrairement au centime climatique, la taxe CO₂ est une mesure légale. L'Administration fédérale des douanes assure la perception de cette taxe incitative, dont le produit est reversé à la population et à l'économie. Actuellement, la taxe est de 12 francs/t de CO₂, si les objectifs intermédiaires ne sont pas atteints, elle pourra être majorée à 36 francs/t de CO₂.

La **révision de la loi sur l'imposition des huiles minérales**, entrée en vigueur le 1^{er} juillet 2008, est un instrument supplémentaire pour abaisser les émissions de CO₂ d'origine fossile et pour promouvoir les énergies renouvelables. Le gaz naturel, le gaz liquide et le biogaz, de même que les autres carburants biogènes, sont exonérés de l'impôt ou bénéficient d'avantages fiscaux. En contrepartie, des exigences écologiques minimales sont posées quant à la réduction de CO₂, la pollution de l'environnement, la préservation de la forêt pluviale et la conservation de la variété biologique. Les carburants qui ne soulèvent pas de réserve du point de vue écologique, tels ceux issus des déchets ou des résidus de la production agricole et forestière, profitent également d'avantages fiscaux.

La **rétribution à prix coûtant du courant injecté** issu d'énergies renouvelables constitue l'une des principales mesures visant à augmenter d'au moins 5400 GWh d'ici à 2030 la production d'électricité à partir d'énergies renouvelables, comme le prescrit la loi sur l'énergie révisée (23 mars 2007). Quelque CHF 320 millions doivent être mis chaque année à disposition de cet instrument. Pour le financer, on percevra au maximum, dès le 1^{er} janvier 2009, 0,6 centime par KWh sur les coûts de transport des réseaux à haute tension.

On prévoit la rétribution à prix coûtant du courant injecté pour les technologies suivantes: force hydraulique (jusqu'à 10 MW), photovoltaïque, énergie éolienne, géothermie, biomasse et déchets de biomasse. Des plafonds de coûts spécifiques aux différents agents énergétiques sont fixés pour définir la rétribution maximale.

En outre, les recettes destinées à la rétribution à prix coûtant du courant injecté peuvent être allouées à un programme d'appels d'offres publics pour les mesures visant l'amélioration de l'efficacité énergétique. En vertu de l'ordonnance sur l'énergie de mai 2008, un montant maximal de CHF 16 millions, utilisable au plus tôt dès la mi-2009, sera disponible chaque année à cet effet.

Programmes cantonaux: la politique énergétique actuelle des cantons est marquée par l'harmonisation des lois cantonales sur la base du modèle de prescriptions énergétiques des cantons dans le domaine du bâtiment (MoPEC). 25 cantons sur 26 ont déjà intégré le module de base du MoPEC dans leur législation en matière d'énergie. Par la mise en œuvre de la nouvelle version renforcée du MoPEC 2008 et en augmentant leurs budgets promotionnels de manière marquée, les cantons veulent renforcer considérablement leur politique énergétique. La promotion de l'utilisation efficace de l'énergie, des énergies renouvelables et de l'exploitation des rejets de chaleur par des contributions globales représente encore un autre défi.

5.2 Evolution de la politique énergétique et climatique jusqu'en 2020

Objectif à long terme: la société à 2000 watts

A long terme, le Conseil fédéral oriente sa politique vers la société à 2000 watts. Dans sa «Stratégie pour le développement durable»⁷ du 16 avril 2008, on peut lire: «Un système énergétique ne peut être durable que s'il couvre les besoins de l'économie et de la société en faisant un usage plus rationnel de l'énergie et en consommant beaucoup moins de ressources, ainsi qu'en recourant autant que possible à des sources renouvelables. Un système énergétique durable implique aussi une gestion économe de l'énergie. L'art. 89 Cst. (politique énergétique) et la loi

⁷ «Stratégie pour le développement durable: lignes directrices et plan d'action 2008–2011», rapport du Conseil fédéral suisse.

du 26 juin 1998 sur l'énergie (LEn) exigent de la part de la Confédération et des cantons qu'ils s'emploient à promouvoir un approvisionnement énergétique suffisant, diversifié, sûr, économiquement optimal et respectueux de l'environnement, ainsi qu'une consommation économe et rationnelle de l'énergie. Dans une perspective à long terme, des études sont en cours pour mettre en évidence les moyens d'ouvrir la voie vers une «société à 2000 watts» (...).

Politique énergétique à moyen terme de la Confédération

Selon les Perspectives énergétiques 2035 élaborées par l'OFEN, compte tenu de la consommation énergétique croissante, les mesures de politique énergétique actuelles ne suffiront pas à garantir l'approvisionnement énergétique sûr de la Suisse à moyen et à long termes. S'agissant de l'électricité, une pénurie d'approvisionnement menace en raison de l'expiration des contrats d'importation à long terme et de la longévité limitée de nos centrales nucléaires.

En février 2007, afin de combler le manque d'énergie prévisible, le Conseil fédéral a décidé une nouvelle politique énergétique. La stratégie repose sur quatre piliers: l'efficacité énergétique, les énergies renouvelables, les grandes centrales électriques et la politique énergétique extérieure. Le Conseil fédéral ne soutient l'utilisation de centrales à gaz à cycle combiné qu'à titre de solution provisoire pour combler le manque d'électricité restant.

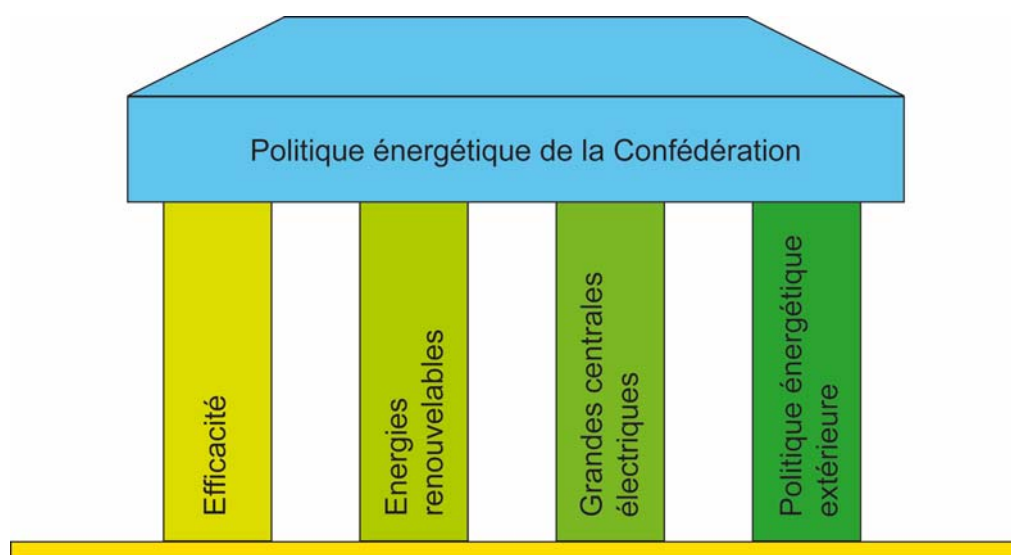


Figure 4 Les quatre piliers de la politique énergétique de la Confédération.

Evolution de la politique énergétique et climatique de l'UE jusqu'en 2020

L'UE et ses Etats membres se sont fermement donné pour objectif de limiter à moins de 2°C par rapport à son niveau préindustriel l'élévation moyenne de la température globale moyenne. Le 17 décembre 2008, le Parlement européen a adopté les buts proposés par la commission EU :

- réduction des émissions de gaz à effets de serre, dans l'EU, d'au moins 20% d'ici à 2020, en comparaison à 1990 ;
- négociations visant à réduire les émissions de gaz à effets de serre des pays industrialisés de 30% d'ici à 2020 (par rapport au niveau de 1990);
- amélioration de l'efficacité énergétique dans l'UE de 20% d'ici 2020;
- augmentation de la part des énergies renouvelables dans la consommation énergétique finale de 20% d'ici à 2020 (Etat 2008 : 8,5%).

Révision de la loi sur le CO₂; après-Kyoto

Comme la base légale fondant la politique climatique de la Suisse arrive à échéance en 2012, à la fin de la période couverte par l'accord de Kyoto, il s'agit de prévoir sa révision pour cette date en la coordonnant avec les dispositions internationales qui régiront l'après-Kyoto.

Selon le Conseil fédéral, la Suisse doit s'orienter en fonction des objectifs de réduction de l'UE, soit une réduction d'au moins 20% des émissions de gaz à effets de serre d'ici à 2020. Pour atteindre cet objectif, la Suisse peut fondamentalement choisir entre trois voies: des mesures de réduction sur le territoire national, des mesures de réduction à l'étranger ou une combinaison des deux types de mesures.

Les instruments suivants font l'objet du processus de consultation concernant la révision de la loi sur le CO₂⁸.

- Redevance incitative: une redevance incitative complète sur tous les gaz à effets de serre est progressivement introduite selon le principe de la taxe CO₂ sur les combustibles.
- Affectation liée des redevances incitatives: les recettes sont perçues pour financer les mesures (en Suisse/à l'étranger). Mesures possibles: programme pour les bâtiments, adaptations aux changements climatiques en Suisse et à l'étranger, promotion des domaines de l'innovation, de la recherche et du développement de technologies favorables au climat et certificats étrangers.
- Poursuite du développement des instruments et des mesures d'accompagnement existants; renforcement des règles techniques concernant les standards pour les bâtiments et les véhicules.
- Conception d'une «Suisse climatiquement neutre»: réalisation des objectifs climatiques par le système d'échange des certificats d'émission, qui permet de couvrir les objectifs suisses de réduction surtout par l'achat de certificats d'émission étrangers.

Les cercles intéressés ont encore jusqu'au 17 mars 2009 pour se prononcer sur les instruments proposés.

Plans d'action

Le 21 février 2008, le Conseil fédéral a adopté les plans d'action pour l'efficacité énergétique et pour les énergies renouvelables du DETEC. Ces plans, qui reposent sur la politique énergétique de la Confédération, doivent concourir à réaliser les objectifs de Kyoto. De plus, le Conseil fédéral poursuit des buts supplémentaires pour la période 2010-2020:

- réduction de la consommation d'énergie fossile, conformément aux objectifs climatiques, de 20% entre 2010 et 2020;
- augmentation de la part des énergies renouvelables dans la consommation énergétique globale de 50% (de 16% à 24%);
- limitation de l'augmentation de la consommation électrique à 5% au maximum.

Les plans d'action ont été composés à partir d'un train de mesures: mesures incitatives (p. ex. système de bonus dans l'imposition des automobiles); mesures promotionnelles directes (p. ex. programme national d'assainissement des bâtiments); prescriptions et normes minimales (p. ex. interdiction des ampoules à incandescence dès 2012).

⁸ La responsabilité de la révision de la loi sur le CO₂ incombe à l'Office fédéral de l'environnement (OFEV).

Le plan d'action pour l'efficacité énergétique comprend 15 mesures dans les domaines suivants: bâtiment, mobilité, appareils, formation et perfectionnement, recherche et transfert de technologie. Le plan d'action pour les énergies renouvelables contient quant à lui 7 mesures dans les domaines suivants: production de chaleur pour les bâtiments, injection de chaleur et de rejets de chaleur dans les réseaux de chaleur à distance et de proximité, production d'énergie issue de la biomasse (stratégie Biomasse), promotion de la force hydraulique, formation et perfectionnement, recherche et transfert de technologie.

Programmes cantonaux

Les plans d'action décrits ci-dessus impliquent potentiellement de nouvelles tâches ou des tâches d'appui pour les cantons, dont le rôle actif en matière de politique énergétique et climatique se trouvera encore renforcé. Ces tâches sont principalement les suivantes:

- mise en œuvre du MoPEC 2008 (révision totale);
- développement et réalisation d'un programme national d'encouragement à la rénovation énergétique des bâtiments;
- introduction du certificat de performance énergétique pour les bâtiments, afin de créer la transparence voulue quant à la consommation énergétique;
- contributions globales en faveur des programmes d'encouragement cantonaux dans les domaines de l'efficacité et des énergies renouvelables;
- harmonisation des législations cantonales en matière de planification et d'octroi des permis de construire (pour les assainissements visant l'efficacité énergétique) et remaniement des législations fiscales cantonales (pour le recours aux énergies renouvelables), en collaboration étroite avec la Confédération;
- introduction d'impôts cantonaux sur les véhicules à moteur en fonction de leur consommation;
- développement de la force hydraulique;
- conseil complet en matière d'énergie (services cantonaux d'information en matière d'énergie);
- fonction d'exemple des pouvoirs publics.

5.3 Autres conditions-cadre

La consommation énergétique future dépend de paramètres qui échappent pour certains à l'influence directe de la politique. Les données que nous supposons en l'occurrence quant à l'évolution de ces paramètres correspondent à celles des Perspectives énergétiques 2035 de l'Office fédéral de l'énergie (OFEN, 2007). La seule exception concerne le prix du pétrole: en raison de l'évolution récente des cours du pétrole, nous adoptons l'hypothèse d'une volatilité encore accrue et d'un niveau de prix tendanciellement plus élevé que dans les Perspectives énergétiques (prix constant de 50 dollars / baril).

- *Evolution démographique en Suisse:* nous tablons sur une croissance de la population de 7,6 millions d'habitants en 2008 à 8,1 millions en 2020; puis, l'effectif de la population ne croîtra plus que légèrement jusqu'en 2050 (source: Office fédéral de la statistique, actualisation 2008 du Bilan de la population résidante permanente).
- *Croissance économique:* environ 1% par an (source: Secrétariat d'Etat à l'économie).
- *Prix du pétrole:* nous postulons pour l'avenir également un cours volatile, la tendance étant aux fluctuations croissantes.

- *Augmentation des prestations de transport*: environ 1% par an pour le trafic des passagers et 1,7% par an pour le trafic des marchandises (source: Office fédéral du développement territorial).
- *Augmentation de la surface des bâtiments*: env. 1% par an (source: Wüest & Partner).
- *Climat*: réchauffement climatique global d'au moins 0,2°C jusqu'en 2020 (source: IPCC).
- *Nombre d'actifs*: stagnant (source: Secrétariat d'Etat à l'économie).

6 Options pour SuisseEnergie après 2010

6.1 Définitions d'objectifs généraux

Comme nous l'avons mentionné dans le chapitre précédent, plusieurs objectifs généraux de politique énergétique et climatique ont été fixés sur le plan national pour la période postérieure à 2010. Du point de vue actuel, nous pouvons les décrire comme suit.

- S'agissant du Conseil fédéral et pour nombre de cantons et de villes, l'orientation à long terme conduit à la société à 2000 watts, la priorité étant donnée aux mesures d'efficacité qui permettent de réduire la consommation énergétique sans perte de confort ni de performance (application de la technique la plus avancée pour les bâtiments, les appareils et les véhicules).
- Réduction des émissions de gaz à effets de serre (notamment dans les domaines Bâtiments, Mobilité et Industrie) d'au moins 20% jusqu'en 2020 par rapport à 1990 (conformément au projet de loi sur le CO₂ mis en consultation).
- Réduction de 20% de la consommation d'énergie fossile entre 2010 et 2020, conformément aux objectifs climatiques, grâce aux mesures d'efficacité énergétique.
- Augmentation de la part des énergies renouvelables dans la consommation énergétique globale de 50% (de 16% à 24%) entre 2010 et 2020, avec un point fort sur la production de courant.
- S'agissant des énergies renouvelables, outre l'exploitation des potentiels sur le territoire national, la production à l'étranger revêt une importance croissante. Les énergies renouvelables doivent être conciliables avec le site – en tenant compte des lois de protection de l'environnement, de la nature et des eaux - et permettre un développement et une utilisation par delà les frontières nationales.
- Limitation de l'augmentation de la consommation électrique à 5% au maximum entre 2010 et 2020 (selon les Perspectives énergétiques, scénarios III-IV). Cet objectif est fixé dans l'intention de réduire encore la consommation dès 2020, par des mesures supplémentaires et en exploitant au maximum l'efficacité énergétique.

L'objectif en matière de consommation électrique correspond à celui de la période de SuisseEnergie (2000-2010), tandis que l'ensemble des autres objectifs sont renforcés par rapport à la période 2000-2010, dans la perspective des directives internationales de politique climatique.

Malgré les effets considérables du programme SuisseEnergie, on ne réalisera pas les objectifs fixés pour 2010 en termes de consommation d'énergie fossile ou de réduction des émissions de CO₂ (-10%) ni quant à la consommation électrique (limitation de la consommation supplémentaire à 5% au maximum), comme nous l'avons mentionné au chapitre 3.3. Deux conclusions découlent de ce constat.

1. Pour réaliser les objectifs, encore plus élevés globalement par rapport à 2010, il faut aussi renforcer les futures mesures de SuisseEnergie. Les efforts se concentreront sur la réduction de la consommation énergétique (promotion de l'efficacité énergétique) et sur le développement des énergies renouvelables.

2. Parallèlement, de nouveaux instruments de politique énergétique et climatique sont nécessaires. Il est déterminant que ces instruments soient mis en œuvre et amplifiés par des mesures appropriées. Les activités devront être axées sur la pratique et le marché; elles engloberont tous les acteurs; les activités communes seront si possible regroupées pour exploiter les synergies potentielles.

6.2 Instruments généraux de réalisation des objectifs

Fondamentalement, les instruments suivants sont à disposition pour réaliser les nouveaux objectifs énergétiques et climatiques:

- les mesures légales (au sens de prescriptions et de normes);
- les instruments et les mesures incitatives d'économie de marché (redevances incitatives, mesures fiscales);
- les mesures promotionnelles (programmes d'encouragement publics ou privés);
- les mesures complémentaires: information, campagnes de sensibilisation, activité de conseil, transfert technologique (P+D), formation et perfectionnement.

Comme nous l'avons indiqué au chapitre 5, une série de nouveaux instruments ont déjà été introduits au cours des années passées et d'autres sont prévus. Le tableau suivant donne un aperçu des principaux instruments.

Mesure	Instruments déjà introduits	Instruments prévus / en discussion
Mesures légales (prescriptions minimales)	<ul style="list-style-type: none"> • EtiquetteEnergie pour les appareils et les voitures (plan fédéral) • Exigences minimales posées à la mise sur le marché des chauffages au mazout et au gaz et des chauffe-eau (plan fédéral) • Prescriptions concernant les exigences minimales dans le bâtiment (plan cantonal) 	<ul style="list-style-type: none"> • EtiquetteEnergie pour les bâtiments • Prescriptions relatives aux exigences minimales posées aux appareils et moteurs électriques • Réduction d'entraves juridiques • EtiquetteEnvironnement pour les véhicules privés et , dans une prochaine étape, pour les véhicules de livraison (suite du développement de l'actuelle étiquetteEnergie)
Instruments d'économie de marché	<ul style="list-style-type: none"> • Taxe CO₂ sur les combustibles • Exonération des carburants issus d'énergies renouvelables de l'impôt sur les huiles minérales • Mesures fiscales (bâtiments) 	<ul style="list-style-type: none"> • Taxe CO₂ sur les carburants • Système de bonus-malus dans l'imposition des automobiles • Impôt sur les véhicules à moteur en fonction de leur consommation • Incitations fiscales ciblées en faveur de l'assainissement énergétiquement efficace des bâtiments
Mesures promotionnelles	<ul style="list-style-type: none"> • Programmes d'encouragement par des contributions globales aux cantons • Rétribution à prix coûtant du courant injecté issu d'énergies renouvelables 	<ul style="list-style-type: none"> • Programme national d'assainissement des bâtiments • Appels d'offres publics visant à améliorer l'efficacité énergétique • Rétribution à prix coûtant de la chaleur injectée à partir d'énergies renouvelables

Mesures complémentaires	<ul style="list-style-type: none"> • Mesures dans les domaines de l'information, du conseil, de la formation et du perfectionnement • Conventions d'objectifs avec l'économie • Centime climatique sur les carburants • Fonction d'exemple des pouvoirs publics 	<ul style="list-style-type: none"> • Offensive de formation et de perfectionnement • Accélération du transfert technologique • Adaptation périodique du Modèle de prescriptions énergétiques des cantons (MoPEC), en direction de MINERGIE 2009 ou MINERGIE-P • Conventions-programmes pour les mesures d'efficacité des cantons • Nouvelle convention d'objectifs concernant la consommation de carburant des voitures neuves
--------------------------------	---	---

Figure 5 *Aperçu des principaux instruments, déjà introduits ou prévus, de la politique énergétique et climatique suisse.*

6.3 SuisseEnergie après 2010: la partie d'un tout

Le tableau synoptique ci-dessus nous montre qu'il existe d'ores et déjà une multitude d'instruments, qui seront complétés à l'avenir. Pour que leurs effets soient maximaux, les points suivants sont décisifs.

- Un programme national comme SuisseEnergie doit mettre en œuvre ou soutenir les instruments actuels et nouveaux par des mesures appropriées. Exemple de mesure promotionnelle: dans le cadre d'un programme national d'assainissement des bâtiments, la Confédération et les cantons doivent élaborer des bases uniformes et informer les propriétaires fonciers des contenus et des possibilités offertes par le programme d'encouragement. Exemple de mesures complémentaires: un acteur adéquat doit planifier les mesures et les mettre en œuvre dans les domaines de l'information, du conseil, de la formation et du perfectionnement.
- Une instance doit avoir la vue d'ensemble de tous les instruments et les harmoniser l'un avec l'autre, de manière à exploiter les synergies et à éviter les doublons. Dans le même ordre d'idée, il convient aussi de détecter les lacunes – dans un contexte en évolution – pour introduire et mettre en œuvre les mesures permettant de les combler. Il peut s'agir de domaines entiers, dont la contribution à la réalisation des objectifs légaux est encore insuffisante (p. ex. la mobilité). Mais il s'agit aussi d'identifier les technologies, procédures ou produits prometteurs et d'en accélérer le développement jusqu'au stade de leur maturité commerciale.
- Un service doit permettre de combiner et de coordonner les nouvelles approches, les nouveaux projets et les nouvelles plateformes d'action. Les idées et les projets novateurs doivent être concrétisés le plus rapidement possible pour être mis sur le marché. A cet effet, un programme d'action constitue la solution idéale.

SuisseEnergie a déjà couvert une partie de ces tâches. Mais les activités complémentaires et de soutien revêtiront à l'avenir une importance encore bien plus décisive pour réaliser les objectifs de la politique énergétique et climatique de la Suisse. Or, ce sont justement là les **tâches centrales que SuisseEnergie après 2010 devrait assumer, en qualité de programme commun des acteurs publics et privés:**

- **coordination** des instruments de politique énergétique et climatique;
- **détection des lacunes à combler;**
- **mise en œuvre** des mesures correspondantes;
- **soutien à la mise en œuvre** des **mesures légales, promotionnelles et d'économie de marché;**
- **mise en œuvre** directe **des mesures complémentaires, des conceptions novatrices;**
- **interconnexion des développements nationaux et internationaux** dans les domaines de l'efficacité énergétique et des énergies renouvelables (en particulier: directives de l'UE relatives à l'efficacité, importations d'énergies renouvelables).

Le rôle de SuisseEnergie après 2010 peut se définir comme suit: **SuisseEnergie après 2010 est un programme moteur des pouvoirs publics (Confédération, cantons, communes) et du secteur privé (économie, environnement, consommation) qui doit contribuer à réaliser les objectifs de la politique énergétique et climatique de la Suisse.**

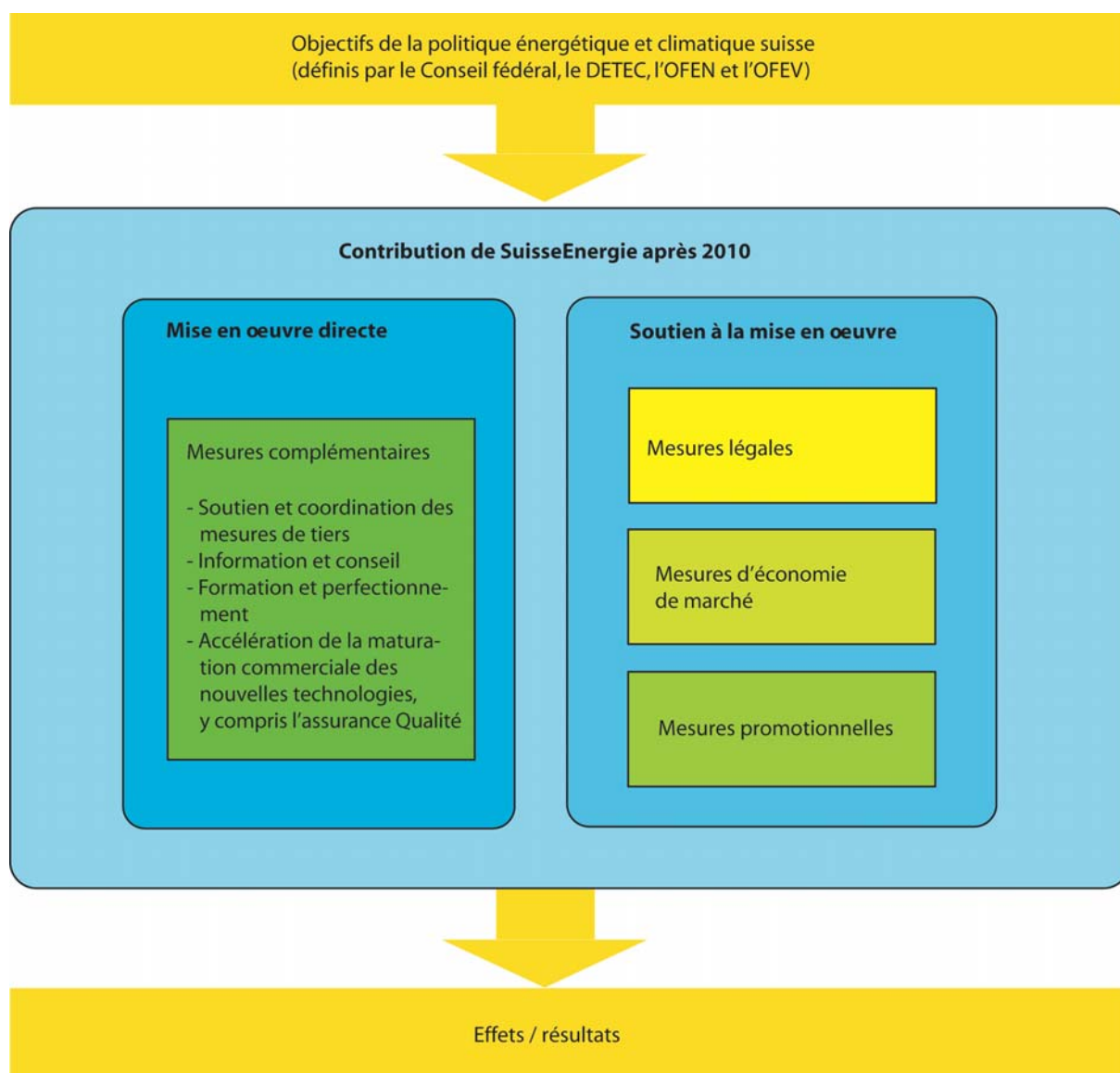


Figure 6 Rôle de SuisseEnergie après 2010 dans la mise en œuvre de la politique énergétique et climatique.

6.4 Objectifs et effets de SuisseEnergie après 2010

Le programme SuisseEnergie est axé sur les objectifs généraux de la politique énergétique et climatique suisse que nous avons mentionnés. Concrètement, il s'agit des objectifs suivants à l'horizon 2020:

- réduction de la consommation des énergies fossiles d'au moins 20% entre 2010 et 2020, conformément aux objectifs climatiques;
- augmentation de 50% (de 16% à 24%), entre 2010 et 2020, de la part des énergies renouvelables produite sur le territoire national dans la consommation énergétique globale de la Suisse;
- limitation de l'augmentation de la consommation électrique à 5% au maximum entre 2010 et 2020, dans l'intention de fixer au moins un plafonnement à partir de 2020. En outre, la part des énergies renouvelables dans la production électrique doit être accrue grâce à leur promotion sur le territoire national et par des importations correspondantes.

Il faut déterminer, dans le cadre d'une analyse globale des instruments à disposition, la contribution que SuisseEnergie après 2010 peut et doit apporter à la réalisation de ces objectifs. Fondamentalement, SuisseEnergie après 2010 opère en amplifiant les effets des mesures légales, promotionnelles et d'économie de marché et, directement, par des mesures générales et complémentaires. Il faut aussi noter le rôle important joué par les mesures d'information, de communication, de conseil, de formation et de perfectionnement.

Effets sans «SuisseEnergie après 2010»

Effets avec «SuisseEnergie après 2010»

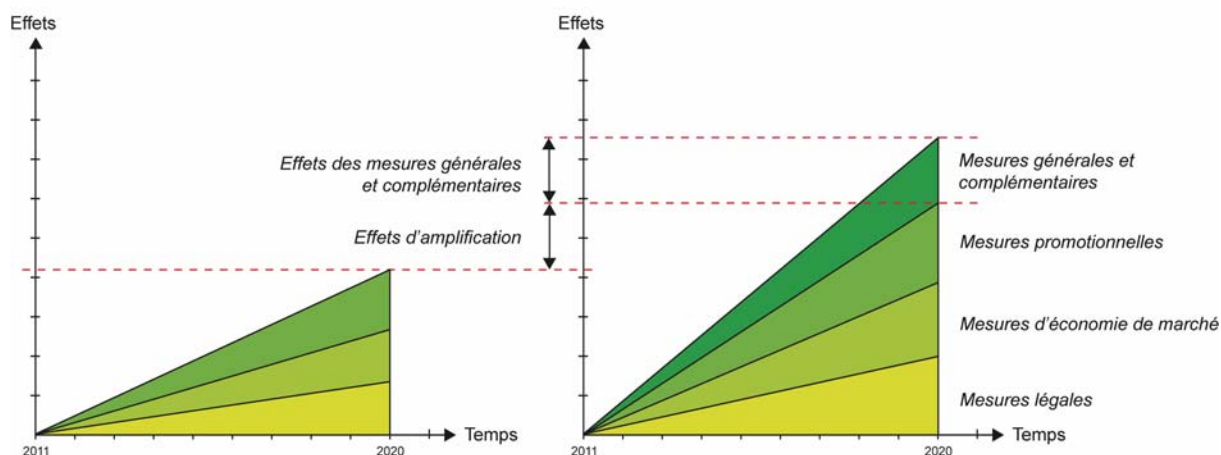


Figure 7 SuisseEnergie après 2010 agit en amplifiant les effets des mesures légales, promotionnelles et d'économie de marché et, directement, par des mesures générales et complémentaires.

Il convient d'examiner si, en lieu et place d'objectifs d'effet, il faudrait définir en particulier de nouveaux objectifs de prestation pour SuisseEnergie après 2010, eu égard au fait qu'il est très difficile de quantifier exactement la part des diverses contributions du programme aux effets d'ensemble. Or, justement des mesures et des projets novateurs, sans effet apparent de prime abord, devraient être possibles à l'avenir dans le cadre de SuisseEnergie.

6.5 Tâches de SuisseEnergie après 2010

Concrètement, dans le cadre de la stratégie énergétique et climatique prescrite par le Conseil fédéral, le DETEC, l'OFEN et l'OFEV, SuisseEnergie après 2010 doit être chargée des tâches présentées ci-après. **Les trois premiers points cités sous les mesures générales constituent les activités centrales proprement dites de SuisseEnergie après 2010.** Toutes les tâches décrites sont toutefois interdépendantes: leur plein sens n'apparaît que si on les prend comme un tout.

Mesures générales

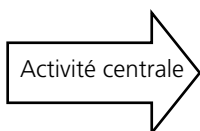
- **Soutien aux mesures et instruments de politique énergétique et climatique.** SuisseEnergie après 2010 embrasse l'ensemble des instruments de politique énergétique et climatique de la Suisse; elle les coordonne en impliquant les différents acteurs, afin d'exploiter les synergies et pour empêcher les doublons. *Exemples:* la coordination avec la Fondation du Centime Climatique, le dévelop-

Activité centrale

pement de nouvelles méthodes en vue de projets conformes aux critères de Kyoto, c'est-à-dire certifiables, les projets ou développements de standard pour le bâtiment (MINERGIE, -P, -ECO, maison active).



- **Détecter les lacunes à combler** ou découvrir de nouveaux champs d'action dans les domaines de l'efficacité énergétique et des énergies renouvelables; **mettre en œuvre les mesures correspondantes**. SuisseEnergie après 2010 analyse l'ensemble des instruments, des acteurs et des mesures concernant la politique énergétique et climatique. Cette analyse permet d'identifier les lacunes pour prendre les mesures adéquates. Afin de remplir cette tâche, le programme doit disposer d'une flexibilité suffisante. Il faut disposer de capacités pour être en mesure d'entreprendre efficacement de nouvelles tâches innovantes. *Exemple:* stratégie Biomasse (par l'OFEN, l'OFEV, l'OFAG, les cantons) et sa mise en œuvre.



- **Développement de nouveaux programmes dans le cadre de nouveaux partenariats**. Compte tenu de l'ensemble et des champs d'action qui apparaissent, SuisseEnergie après 2010 développe et acquiert, de manière ciblée, de nouveaux programmes sur la base de nouveaux partenariats. *Exemple:* renouvellement énergétique accéléré des grands parcs immobiliers avec des partenaires de la branche immobilière et en impliquant les entreprises d'approvisionnement en énergie.
- **Développement du réseau existant**. SuisseEnergie après 2010 implique des acteurs supplémentaires dans les domaines de l'efficacité énergétique et des énergies renouvelables, afin de développer le réseau actuel de manière ciblée. *Exemple:* coopération renforcée avec les organisations économiques, les ONG et les organisations de consommateurs.
- **Encouragement du dialogue** entre différents groupes d'intérêts et, si possible, élaboration de procédures communes. *Exemple:* conférences bilan et stratégie organisées chaque année par SuisseEnergie, conférences d'agences, conférences de réseaux.
- **Déclenchement d'investissements privés; maintien et création d'emplois**. Les moyens engagés par SuisseEnergie après 2010 pour accroître l'efficacité énergétique et promouvoir les énergies renouvelables déclenchent des investissements d'un montant plusieurs fois supérieur au montant initial, tout en exerçant sur l'emploi un effet important pour l'économie suisse. *Exemple:* Les 39 millions de francs employés en 2007 par SuisseEnergie ont déclenché des investissements bruts à hauteur de 1065 millions de francs, tandis que leur effet sur l'emploi totalisait 5100 personnes-années.

Rôle de SuisseEnergie dans la mise en œuvre des mesures légales au niveau fédéral

- **Soutien à l'exécution et au contrôle des mesures légales**. SuisseEnergie après 2010 soutient l'exécution et le contrôle de certaines mesures légales en étroite collaboration

avec les autorités d'exécution compétentes (en première ligne l'Office fédéral de l'énergie). Exemple: concernant l'étiquetteEnergie pour les appareils et les voitures, le programme assume des tâches d'exécution et de contrôle: SuisseEnergie après 2010 s'assure que l'étiquetteEnergie est correctement appliquée dans les documents de vente et sur les produits eux-mêmes.

Rôle de SuisseEnergie lors de la mise en œuvre des mesures d'économie de marché sur le plan fédéral

- **Soutien aux mesures d'économie de marché.** SuisseEnergie après 2010 apporte son soutien à la mise en œuvre des mesures d'économie de marché, ce qui accroît leur impact. *Exemple:* SuisseEnergie après 2010 intensifie l'effet du système de bonus-malus qui est prévu pour les voitures en informant adéquatement et en menant des campagnes de sensibilisation appropriées.

Rôle de SuisseEnergie lors de la mise en œuvre de mesures promotionnelles sur le plan fédéral

- **Soutien aux mesures promotionnelles.** SuisseEnergie après 2010 soutient la mise en œuvre des mesures promotionnelles, sur mandat des autorités d'exécution, afin d'accroître leurs effets. *Exemple:* SuisseEnergie après 2010 coordonne un programme national d'assainissement des bâtiments, fixe des directives uniformes conjointement avec les cantons et met en œuvre les mesures d'information, de formation et de perfectionnement dans ce domaine.
- **Mise en œuvre directe des mesures promotionnelles.** SuisseEnergie après 2010 met directement en œuvre certaines mesures d'encouragement. *Exemple:* nouvel instrument de l'appel d'offres public pour les mesures visant à accroître l'efficacité énergétique, conformément à la nouvelle loi sur l'énergie (cf. chapitre 5.1). SuisseEnergie peut mettre en œuvre ce programme directement.

Mesures complémentaires

- **Soutien aux mesures complémentaires de tiers.** SuisseEnergie après 2010 soutient des mesures complémentaires réalisées par des tiers ou les fait exécuter par des tiers⁹. Le soutien apporté aux mesures de tiers représente assurément l'une des principales forces du programme, notamment en raison de la multiplication des fonds mis à disposition par les partenaires. Ce soutien permet aussi à SuisseEnergie d'assumer une fonction centrale

⁹ Par le passé, on a conclu avec les partenaires et les réseaux des contrats pluriannuels comportant des objectifs de prestations. Il en résultait une certaine inertie du système, qui a été qualifiée de faiblesse lors des entretiens. A cet égard, le programme devrait devenir plus flexible, il devrait réagir plus rapidement aux nouveaux champs d'action et permettre de conclure plus rapidement de nouveaux partenariats. Au lieu de montants de soutien (pluriannuels), on peut aussi envisager pour l'avenir des adjudications de mandats limités dans le temps et liés aux projets. Cette manière de procéder favoriserait la flexibilité requise du programme tout en stimulant la concurrence entre les divers soumissionnaires.

essentielle: la coordination des diverses activités de projets et d'agences dans le domaine de la politique énergétique et climatique. *Exemple:* SuisseEnergie après 2010 procède à des appels d'offres publics pour les mandats visant l'efficacité énergétique ou la promotion des énergies renouvelables.

- **Information et conseil.** SuisseEnergie après 2010 met elle-même en œuvre des campagnes d'information et de conseil. *Exemples:* bulletins spéciaux, distribués à tous les propriétaires fonciers de Suisse, qui thématisent la construction et l'assainissement énergétiquement corrects; exploitation de plateformes d'information dans internet (p. ex. la plateforme pour l'efficacité énergétique dans les PME).
- **Formation et perfectionnement.** SuisseEnergie après 2010 met en œuvre des mesures de formation et de perfectionnement en coopération avec les partenaires voulus. *Exemple:* l'offensive de formation et de perfectionnement dans le cadre des plans d'action pour l'efficacité énergétique et pour les énergies renouvelables que le Conseil fédéral a adoptés.
- **Accélération de la maturation commerciale** des nouvelles technologies, prestations et offres. SuisseEnergie après 2010 conduit plus rapidement sur le marché les nouvelles technologies, prestations et offres porteuses d'avenir, grâce à des contributions de soutien, et elle coordonne les activités à l'aide de programmes pilotes et de démonstration adéquats. *Exemple:* installations de gaz de compostage destiné à la production d'électricité, de combustible et de carburant renouvelables. Simultanément, SuisseEnergie après 2010 garantit l'**assurance Qualité** des technologies et procédures nouvelles. *Exemple:* soutien au Centre de test des pompes à chaleur.

6.6 Contenus du programme

Comme l'indiquent les objectifs, SuisseEnergie après 2010 constitue un programme de mise en œuvre de la politique énergétique et climatique de la Suisse. La priorité est donnée à l'efficacité énergétique et à la promotion des énergies renouvelables, dans le but de les conduire au succès sur le marché. Les domaines stratégiques suivants sont considérés:

- réduction de la consommation d'énergie fossile, donc réduction des **émissions de CO₂**;
- limitation de l'augmentation de la **consommation électrique**;
- promotion des **énergies renouvelables**.

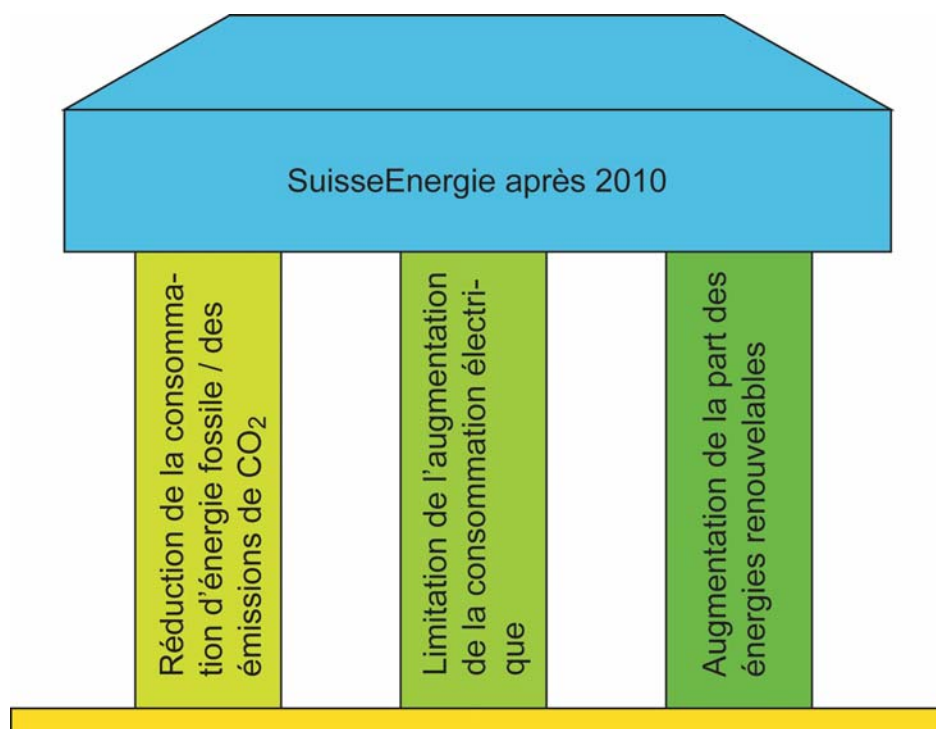


Figure 8 Les trois «objectifs piliers» de SuisseEnergie après 2010.

S'agissant de politique climatique, SuisseEnergie après 2010 est responsable de mettre en œuvre des mesures visant à réduire la consommation d'énergie fossile, c'est-à-dire à réduire les émissions de CO₂. La responsabilité de la politique climatique globale, y compris les autres thématiques qui lui sont liées (p. ex. les autres gaz à effets de serre, le commerce des certificats ou l'adaptation au climat) ressortit à l'Office fédéral de l'environnement (OFEV).

Thématiquement, on peut distinguer cinq domaines prioritaires dans lesquels SuisseEnergie après 2010 est actif:

- le bâtiment (priorité à la modernisation);
- la mobilité (priorité au comportement, augmentation de la part de marché des moyens de transport efficaces et à faibles émissions, soutien aux projets de mobilité);
- les processus complexes et les installations de production (priorité aux conventions d'objectifs avec les entreprises, utilisation rationnelle de l'énergie et des rejets de chaleur);
- les appareils, l'éclairage et les moteurs (priorité à l'action sur le marché et à l'étiquetage);
- les énergies renouvelables.

En raison du grand potentiel qu'il revêt, le domaine de l'assainissement des bâtiments est prioritaire, la coordination des procédures avec les cantons étant dès lors de haute importance. Le besoin d'action est également important dans les domaines de la mobilité et de l'électricité. S'agissant des énergies renouvelables, il faut en particulier garantir et mettre en œuvre les importations d'électricité issue d'énergies renouvelables.

Les conditions-cadre de politique énergétique et climatique sont soumises à des changements incessants (nouvelles prescriptions légales, nouveaux instruments de politique énergétique et climatique, modification des prix de l'énergie, technologies et offres nouvelles, changements de

la demande, etc.). De ce fait, il est crucial que le programme soit flexible. SuisseEnergie après 2010 doit être en mesure de réagir aux nouveaux défis et aux thématiques inédites. En d'autres termes, si le besoin apparaît, il faudra pouvoir adapter les contenus prioritaires au cours du programme.

6.7 Partenaires, acteurs du réseau et pouvoirs publics

L'une des forces du programme SuisseEnergie est son grand réseau de partenaires et d'acteurs et des avantages qu'il recèle (transfert de savoir-faire, utilisation de synergies, coordination des activités, etc.). Le programme ne dispose pas seulement d'un vaste réseau *thématique*, les contacts de SuisseEnergie englobent aussi tous les acteurs de la chaîne «producteur» – «influen-
ceur» – «client».

Pouvoirs publics: Confédération, cantons et communes

Les pouvoirs publics sont intégrés dans le programme à tous les niveaux (Confédération, cantons, communes). Au niveau fédéral, il faudra impliquer certains départements et offices encore plus étroitement à l'avenir dans la thématique de SuisseEnergie après 2010¹⁰. Il faudra également coordonner à ce niveau les mesures de mise en œuvre de la politique énergétique et climatique suisse et distinguer les tâches respectives.

Parallèlement, les cantons et les communes jouent un rôle central dans le programme; à ce titre, ils doivent être impliqués à l'avenir également dans la stratégie du programme (représentation dans la direction stratégique).

- Les cantons: partenaires de nombreux programmes; responsables des prescriptions et de l'exécution dans le domaine du bâtiment; partenaires importants pour mettre les mesures en œuvre dans nombre d'autres domaines (notamment la mobilité, la politique d'efficacité des EAE, la promotion des énergies renouvelables).
- Les communes: partenaires de nombreux programmes; réalisatrices en pratique de nombreux programmes concrets; coresponsables de campagnes de communication et de sensibilisation.

Secteur privé

Le secteur privé est également le deuxième pilier du futur programme. Les organisations de l'économie et les associations de branches sont les réalisateurs et les interlocuteurs; les grandes entreprises (industrie, services, service public et commerce de détail) doivent en particulier être impliquées directement dans le processus. Il en va de même des organisations environnementales et de protection des consommateurs, qui doivent participer notamment aux campagnes d'information et de communication.

Les agences actuelles continueront de jouer un rôle important grâce aux conventions d'objectifs concrètes et aux contributions de soutien correspondants versés par le programme en fonction des résultats et des prestations. Il faudra toutefois procéder à une nouvelle définition de ces conventions. On s'est aussi donné pour but de nouer des liens supplémentaires avec de nouveaux partenaires officiels du programme.

¹⁰ Outre l'Office fédéral de l'énergie (OFEN), en charge jusqu'à ce stade du programme, les offices fédéraux principalement concernés sont l'Office fédéral de l'environnement (OFEV), l'Office fédéral des routes (OFROU), l'Office fédéral du développement territorial (ARE) et l'Office fédéral des transports (OFT). Au DETEC s'ajoutent d'autres départements, en particulier le Département fédéral de l'économie publique (DFE) et le Département fédéral des finances (DFF).

Analyse des tâches et des besoins concernant les partenaires

Afin de pouvoir déterminer en détail quels partenariats renforcer, quels nouveaux partenariats développer et, le cas échéant, quels partenariats résilier, les tâches de SuisseEnergie après 2010 doivent être définies précisément. Dans ce contexte, il est crucial de considérer l'ensemble des instruments existants de politique énergétique et climatique et leurs acteurs. Où se trouvent les lacunes effectives? Quels thèmes ont été trop peu traités par le passé? Où les effets sont-ils insuffisants? Quels sont, dans ces domaines, les acteurs appelés à jouer un rôle essentiel et capables de contribuer à la réalisation des objectifs? Ces questions, entre autres, devront être clarifiées dans le cadre de la consultation des partenaires et d'autres acteurs au printemps 2009.

Forme de coopération; concurrence accrue

Fondamentalement, par rapport à sa forme actuelle, le système doit être conçu de manière plus souple. La procédure permettant d'impliquer ou d'intégrer de nouveaux partenaires doit être à la fois plus simple et plus flexible. Les nouveaux programmes et approches doivent faire l'objet d'appels d'offres publics et ils seront soumis à la concurrence. Parallèlement, les partenaires ne seront soutenus financièrement qu'en lien avec un projet et au plus tard jusqu'à ce que les prestations et les produits aient atteint la maturité commerciale. Les produits qui se vendent d'eux-mêmes doivent être laissés au jeu du marché et les capacités et moyens libérés seront employés pour de nouvelles mesures présentant un potentiel supplémentaire.

6.8 Organisation

Comme mentionné en introduction, nous laissons consciemment ouverte dans le présent rapport intermédiaire la question de l'organisation. La forme d'organisation optimale pourra être définie, lorsque les objectifs et les tâches de SuisseEnergie seront arrêtés. On peut néanmoins distinguer en principe les deux modèles suivants.

- 1. Le modèle «intégration».** SuisseEnergie après 2010 demeure, comme SuisseEnergie actuellement, un programme partenarial, coordonné par la Confédération et intégré dans l'Office fédéral de l'énergie (OFEN). Le programme est alors, comme jusqu'à ce stade, financé par les moyens publics, tandis que la direction opérationnelle du programme ressortit à l'OFEN.
- 2. Le modèle «agence autonome».** SuisseEnergie après 2010 est une agence ou une fondation établie en dehors de l'administration fédérale. En pareil cas, il faut notamment clarifier les aspects du financement et le rôle des organismes responsables dans la mise en œuvre du programme.

Avantages et inconvénients des deux modèles:

Critère	Modèle «intégration»	Modèle «agence autonome»
Indépendance	<ul style="list-style-type: none"> ▪ L'intégration du programme dans l'administration fédérale le rend crédible et lui confère le «sceau de l'officialité». 	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Indépendance de l'administration fédérale. Selon les acteurs impliqués, l'indépendance et la crédibilité peuvent être cependant mises en question.
Pilotage du programme	<ul style="list-style-type: none"> ▪ La direction du programme est interne à l'administration fédérale; le pilotage centralisé permet une démarche efficace et axée sur les objectifs. 	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Comme plusieurs acteurs codéterminent les objectifs et la stratégie du programme, le risque d'éparpillement et d'inefficacité se présente.
Adéquation aux objectifs (en rapport à la mise en œuvre de la politique énergétique et climatique)	<ul style="list-style-type: none"> ▪ L'intégration du programme dans l'administration fédérale garantit qu'il sera axé sur la politique énergétique et climatique de la Suisse. ▪ On peut coordonner les activités et les mesures entre elles, également aux niveaux cantonal et communal, et exploiter les synergies. 	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Des acteurs privés influencent les objectifs et la stratégie du programme, faisant valoir des intérêts privés. ▪ Danger que les activités soient insuffisamment coordonnées avec les mesures étatiques de politique énergétique et climatique.
Financement	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Les changements dans les conditions-cadre politiques exposent au risque de coupes budgétaires. 	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Possibilité d'intégrer des moyens privés pour constituer un budget plus important et mieux impliquer les partenaires. ▪ Financement dépendant des acteurs privés, possibilité d'une pénurie de moyens en cas de retrait des bailleurs de fonds.

Figure 9 Avantages et inconvénients des deux modèles «intégration» et «agence autonome».

La forme de coopération avec les autres partenaires et acteurs doit être redéfinie dans l'un et l'autre cas, comme cela est expliqué au chapitre 6.7. Il importe en tout cas que le programme puisse réagir plus flexiblement aux nouveaux besoins et conditions-cadre.

SuisseEnergie après 2010 est aussi active, indépendamment du modèle retenu, au niveau de la mise en œuvre et de l'exécution. Dans l'un et l'autre cas, l'élaboration de documents de base et la préparation de nouveaux projets de lois et de nouveaux instruments ressortissent à l'Office fédéral de l'énergie et ne relève pas du programme

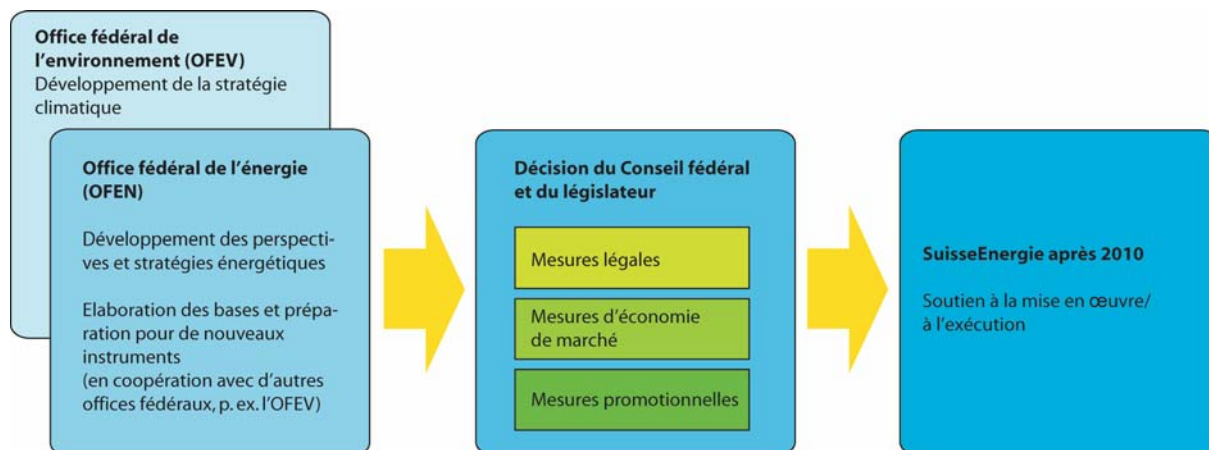


Figure 10 Distinction des tâches incombant à l'Office de l'environnement (OFEV), à l'Office fédéral de l'énergie (OFEN), au législateur et au programme SuisseEnergie après 2010, dans la perspective des mesures légales, promotionnelles et d'économie de marché.

6.9 Financement et budget

Le financement dépend directement de la forme d'organisation choisie. Avec le modèle «agence autonome», le programme serait financé au moins en partie par des fonds non étatiques. La question se poserait alors de savoir comment intégrer les autres sources du cofinancement dans la mise en œuvre du programme.

On ne pourra se prononcer concrètement sur le montant des moyens nécessaires qu'une fois définis en détail les objectifs et les tâches de la prochaine étape.

Mais indépendamment de ce point, compte tenu des expériences réunies avec SuisseEnergie, on peut avancer qu'un financement garanti pour une période assez longue (au moins 10 ans) est d'une importance cruciale. Dans le cas contraire, on s'expose aux secousses des ordres et des contre-ordres, que l'on a parfois connus avec SuisseEnergie en raison du caractère annuel des budgets (par moments incertains). Une telle situation entraîne des incertitudes de planification, des pertes de synergies et, finalement, une perte d'efficacité dans la réalisation des objectifs.

Seule une garantie de financement permet de planifier les mesures à long terme, de les coordonner entre elles et de les mettre en œuvre.

Office fédéral de l'énergie OFEN

Mühlestrasse 4, CH-3063 Ittigen • Adresse postale: CH-3003 Berne
Tél. 031 322 56 11, fax 031 323 25 00 • Médias/documentation: tél. 031 323 22 44, fax 031 323 25 10
contact@bfe.admin.ch • www.energie-schweiz.ch