

Gemeinsame Stellungnahme der Kantone vom 1. Februar 2013 zur Energiestrategie 2050

(Vernehmlassungsvorlage vom 28. September 2012)

Die Energiestrategie 2050 des Bundes wird in den Grundsätzen von den Kantonen mitgetragen. Sie deckt sich mit den Energiepolitischen Leitlinien der EnDK vom 4. Mai 2012, die von den Kantonen insgesamt unterstützt werden. Die Umsetzung der Energiestrategie wird strukturelle Konsequenzen haben. Deshalb ist auf die Steuerung über marktwirtschaftlich orientierte Instrumente hinzuarbeiten. Die erste Etappe der Energiepolitik 2050 basiert in erster Linie auf der Stärkung bekannter Massnahmen und leitet nur ansatzweise eine neue Energiepolitik ein. Verschiedene politische Entscheide (zweiter Marktöffnungsschritt im Strommarkt, bilaterales Stromabkommen, diverse Volksinitiativen) werden bis 2020 die Energiepolitik massgeblich prägen. Die Kantone sind der Ansicht, dass bereits in der ersten Etappe klarere Schritte in die Richtung einer strategieorientierten Energiepolitik gemacht werden sollen. Die wachsende Bedeutung der dezentralen Energieproduktion verlangt auch in Zukunft eine föderalistische Energiepolitik.

A: ALLGEMEINE BEURTEILUNG

1. Die Kantone teilen die Ansicht des Bundesrates, dass bis 2050 die bis dahin stillgelegten Kernkraftwerke in der Schweiz nicht durch eine neue Generation von Kernkraftwerken ersetzt werden können. Mit der Stilllegung der Kernkraftwerke fallen 38 Prozent der heutigen Stromproduktion weg. **Deshalb begrüssen die Kantone die Formulierung einer neuen Energiestrategie.** Diese muss zu einem wesentlich effizienteren Energieverbrauch insgesamt führen und die Versorgung soweit sinnvoll auf erneuerbare Energien abstützen. Ebenso soll die Abhängigkeit von fossilen Energien reduziert und dadurch auch der CO₂-Ausstoss gesenkt werden. Die vom Bundesrat vorgeschlagene Strategie basiert auf diesen Stossrichtungen. Die Stellungnahme der Kantone orientiert sich unter anderem an den Energiepolitischen Leitlinien der Konferenz der kantonalen Energiedirektoren (EnDK) sowie an der Erklärung der EnDK vom 2. September 2011, die die energiepolitische Strategie der Kantone in groben Zügen abbilden.

2. Die bisherige Energiepolitik stellte die wirtschaftliche (günstige Preise) und sichere Versorgung (möglichst permanent und bedarfsgerecht) in den Mittelpunkt. Mit der neuen Energiepolitik wird das Ziel der Umweltgerechtigkeit (Klimapolitik) hinzugefügt. **Die Verfolgung von drei Zielen macht es nicht einfacher, die Energiepolitik auf der konkreten Ebene der Massnahmen und Zuständigkeiten zu formulieren und durchzusetzen.** Es wird kaum möglich sein, die drei Ziele gleichwertig verfolgen zu können. Die stärkere Gewichtung eines Ziels kann in der Regel nur zu Lasten eines oder der beiden andern Ziele gelingen. Es wird anspruchsvoll sein, eine politisch tragfähige Gewichtung im Rahmen des Nachhaltigkeitskonzeptes zu finden.

3. Der Klimaschutz und die Ressourcenschonung führen zu einer starken Gewichtung der Umweltziele, was von den Kantonen unterstützt wird. In der Tendenz führt dies jedoch zu höheren Energiepreisen respektive Energieversorgungskosten sowie zu zusätzlichen Investitionen in die Verbesserung der Energieeffizienz. Der stark wachsende Anteil an dezentral eingespeister Energie aus erneuerbaren Energien in die Stromnetze wird die Steuerung der Verteilernetze anspruchsvoller machen und das Stromausfallrisiko nimmt tendenziell zu. Um diese Risiken in Grenzen zu halten, **sind bedeutende Investitionen in kommunikative Stromnetze notwendig**. Die Reduktion der Abhängigkeit von fossilen Brennstoffen wird **auch zu Investitionen in neue Wärmeversorgungssysteme** nach sich ziehen (insbesondere zur Versorgung des bestehenden Gebäudeparkes). Dies können lokale oder regionale Wärmeverbundsysteme sein oder Investitionen in einzelne Gebäude.

4. Die neue Energiestrategie hat deshalb strukturelle Auswirkungen. Diese werden die verschiedenen Wirtschaftsbranchen in einer unterschiedlichen Masse treffen. Die unterschiedlichen Energiepreissensibilitäten sowie der unterschiedliche Investitionsbedarf sowie die unterschiedliche Investitionsfähigkeit der Betroffenen werden deshalb zu weiteren strukturellen Veränderungen (Wirtschaftsstrukturen, Gebäudeeigentum) führen. Deshalb ist es unabdingbar, dass neben der Sicherstellung von **zuverlässigen Rahmenbedingungen für Investitionen auch genügend Zeit für die strukturellen Anpassungen gewährt wird**. Eine überstürzte Politik, die in der Folge zu wiederholten Richtungswechseln oder Korrekturen führt, ist möglichst zu vermeiden. Auf eine angemessene Rechtssicherheit ist zu achten.

5. Da die Strategieanpassung tendenziell zu höheren Energieversorgungskosten führt, sind **marktorientierte Lösungen** zu bevorzugen. Sie ermöglichen alleine eine hohe Kosteneffizienz auch dann, wenn über staatsquotenneutrale Lenkungsabgaben externe Kosten internalisiert werden. Marktorientierte Lösungen sind zudem auch dazu geeignet, innovativen technischen Lösungen oder innovativen Versorgungssystemen Raum zu geben. Zu einschränkende Regelungen können innovative Lösungen ausschliessen, was gerade in dieser Phase der Neuorientierung der Energiepolitik unbedingt zu vermeiden ist.

6. Die mit dem Vernehmlassungsbericht skizzierte etappierte Entwicklung der Energiestrategie 2050 erfüllt die Erwartungen an eine konsequente strategische Entwicklung nicht. Dazu orientiert sich die erste Etappe zu einseitig an den bestehenden Instrumenten und versucht diese lediglich anzupassen und zu verstärken. Die Neuorientierung wird erst für die zweite Etappe in Aussicht genommen. **Damit bleibt eine hohe Unsicherheit über Jahre bestehen**. Es ist anzunehmen, dass erst gegen 2020 klar wird, wie die künftige Energiepolitik auf der Basis der Instrumente und Massnahmen aussehen wird. Es besteht zudem die Gefahr, dass je länger sich die seit wenigen Jahren bestehenden Fördersysteme etablieren können eine Abkehr politisch immer schwieriger wird. Wird ein etappiertes Vorgehen gewählt, **sind bereits in der ersten Etappe Voraussetzungen zu schaffen, die einen Systemwechsel ab 2020 herbeiführen**.

7. Bis zum Horizont des Jahres 2020 werden weitere energiepolitische Dossiers zur Diskussion stehen: Mehrere Volksinitiativen, ein bilaterales Stromabkommen mit der EU sowie die zweite Etappe der Liberalisierung des Strommarktes. Der Ausgang dieser Diskussionen und Entscheide ist ungewiss. Teilweise werden die Entscheide die energiepolitischen Rahmenbedingungen stark beeinflussen. Zudem wird versucht, über die Parla-

mentarische Initiative 12.400¹ Teile des jetzigen Pakets vorab in problematischer Art und Weise zu regeln und in Kraft zu setzen. Damit bestehen keineswegs günstige Perspektiven für eine zuverlässige Neuorientierung der Energiepolitik. Es besteht die Gefahr, dass das erste Paket der Energiestrategie 2050 zu stark von momentanen Partikularinteressen und weniger von einer strategischen Ausrichtung der Energiepolitik gesteuert wird. Es ist nicht ersichtlich, wie weit das vorliegende Paket geeignet ist, den kommenden Diskussionen die nötige Richtschnur zu geben. **Deshalb muss bereits mit dem ersten Schritt geklärt werden, ob ab 2020 marktnahe, offene Rahmenbedingungen Platz greifen sollen oder ob ein komplexes, administratives System von Förderungen und Regulierungen fortgeführt wird. Die Kantone sprechen sich klar für marktnahe, offene Rahmenbedingungen aus.** Für die Weiterentwicklung der Energiestrategie ab 2020 sind rechtzeitig Varianten auszuarbeiten. Dabei sind auch Alternativen zu den politisch anspruchsvollen skizzierten Konzepten „Ökologische Steuerreform“ und „Lenkungsabgaben“ im Auge zu behalten.

Antrag C1:

Im Rahmen der Totalrevision des EnG ist die KEV zeitlich zu befristen. Die KEV ist auf den Übergang hin zu einer marktorientierten Ordnung sinnvoll zu steuern.

8. Die Energiepolitik wird namentlich im Bereiche der Strom- und Wärmeversorgung herausgefordert. Beide Versorgungsbereiche verfügen über spezifische Versorgungsstrukturen. Eine effiziente Nutzung der Energien erfordert **eine Koppelung der Systeme**. Stromerzeugungsanlagen geben nutzbare Abwärme ab und für den Lastausgleich kann Strom auch zur effizienten Wärmeerzeugung verwendet werden (z.B. Wärmepumpen). Bereits heute kann festgestellt werden, dass die zunehmende Energieeffizienz der Gebäude bestehende Wärmeverbundsysteme durch die abnehmende oder stagnierende Wärmenachfrage herausfordert. Die Koppelung der beiden Energieversorgungssysteme ist eine Herausforderung und bietet ein hohes Potential an innovativen Konzepten zur möglichst effizienten Nutzung der Energie. Energievorschriften müssen dieser Entwicklung Rechnung tragen und Innovationen zulassen.

9. Die Neuorientierung der Energiepolitik erfordert zusätzliche Impulse bei der Forschung und beim Wissenstransfer. Eine Stärkung der Forschungsförderung wird von den Kantonen begrüsst.

10. Die Mobilität basiert in einem hohen Ausmasse auf Energie. Es ist darauf zu achten, dass auch der gesamte Verkehr, inklusive Luftverkehr und Schifffahrt, einen wesentlichen Beitrag zur Senkung der CO₂-Emissionen leistet und die Energieeffizienz insgesamt weiter verbessert wird. Die in der Vorlage vorgeschlagenen Massnahmen liegen hinter den Erwartungen des Bundes gegenüber den Kantonen im Gebäudebereich zurück. Es braucht im Verkehr eine ebenso langfristige anspruchsvolle Vision dafür.

11. Eine massgebliche Beschleunigung und Vereinfachung der Verfahren ist durch den **Abbau von heute bestehenden Doppelspurigkeiten anzugehen**. Solche bestehen bei der Bewilligung von Wasser- und Windkraftproduktionsanlagen sowohl auf Bundesebene

¹ Pa.Iv. 12.400 „Freigabe der Investitionen in erneuerbare Energien ohne Bestrafung der Grossverbraucher“

zwischen der Zentralverwaltung und verwaltungsexternen Kommissionen wie auch im Verhältnis zwischen Bundes- und Kantonsbehörden. Eine ernst gemeinte Absicht zur Beschleunigung und Vereinfachung der Verfahren setzt die Bereitschaft des Bundes voraus, solche Doppelspurigkeiten im eigenen Kompetenzbereich abzubauen und **Kompetenzen, soweit zweckmässig, den Kantonen zurückzugeben**. Die in der Vorlage vorgeschlagenen Massnahmen liegen hinter den Erwartungen der Kantone zurück.

B: GRUNDSÄTZLICHE STANDPUNKTE DER KANTONE

12. Die Kantone halten an den grundsätzlichen Aufgabenteilungen und Zuständigkeiten in der Energie-, Raumordnungs- und Umweltpolitik fest. Sie werden sich im Rahmen ihrer Kompetenzen für eine Neuausrichtung der Energiepolitik einsetzen. **Zur Wehr setzen sie sich aber gegen allfällige zusätzliche Lastenübertragungen seitens des Bundesgesetzgebers oder gegen Regelungen, die die Verfassung verletzen.** Für die Energiepolitik der Kantone sind die Energiepolitischen Leitlinien der EnDK sowie die Erklärung vom 2. September 2011 der EnDK massgebend. Die Energiestrategie 2050 führt zu einer dezentraleren Energieversorgung. Damit werden die kantonalen, regionalen und lokalen Behörden herausgefordert sein, die vor Ort optimalsten Lösungen zu ermöglichen. Die dezentralen Kompetenzen und Zuständigkeiten unterstützen deshalb das Grundmuster der Energiepolitik 2050 voll und ganz und werden die Kantone im Rahmen ihrer Zuständigkeit und Kompetenz auch finanziell herausfordern.

13. Die Kantone sind bereit, sich der Herausforderung zu stellen und ihre Verantwortung wahrzunehmen. Sie beabsichtigen **gemeinsame Standards im Bereiche der Bauvorschriften und der Förderung** zu realisieren, die Raum für weitergehende Lösungen in einzelnen Kantonen erlauben. Geprüft wird dazu auch die Errichtung eines Konkordates als gemeinsame Basis der kantonalen Energiepolitik.

14. Die Kantone **lehnen Eingriffe seitens des Bundes ab, die zu unverhältnismässigen Beschränkungen des Eigentums führen.** Die Realisierung der neuen Energiestrategie muss auf der Basis von angemessenen Bauvorschriften sowie der Förderung über Anreize erfolgen. Weitergehende Eingriffe sind strikte der Gesetzgebung der einzelnen Kantone zu überlassen.

15. Quantitative **Ziele müssen den anstehenden Herausforderungen Rechnung tragen, ohne dabei die Ausgangslage und die wirtschaftlichen und gesellschaftlichen Rahmenbedingungen ausser Acht zu lassen.** Zielsetzungen der internationalen Politik sind bei der Zielbestimmung in die Überlegungen miteinzubeziehen. Wegen der unsicheren Stabilität der Grundlagen und der Entwicklung der Annahmeveraussetzungen sind die Ziele periodisch zu überprüfen.

16. Gemäss Artikel 89 Abs. 4 BV sind die Kantone für die Energieeffizienz im Gebäubereich zuständig. Der Bund kann in diesem Bereich höchstens Grundsätze festlegen. Diesen Spielraum hat er mit dem geltenden Energiegesetz bereits ausgefüllt. Weitergehende Vorgaben an die Kantone sind als verfassungsmässig unzulässig zu beurteilen. Im Bereich des Neubaus sind ambitionierte Ziele realisierbar. **Unsicher ist es hingegen, in wie weit ambitionierte Sanierungs- und Erneuerungsziele umgesetzt werden können.**

Aus heutiger Sicht behindern zwei Faktoren eine rasche Erneuerung des bestehenden Gebäudeparkes:

- a. Die finanziellen Möglichkeiten der Gebäudeeigentümer: Ob bestehende Gebäude energetisch saniert werden oder nicht ist massgeblich von den finanziellen Möglichkeiten der Hauseigentümer abhängig. Lassen diese eine umfassende Sanierung nicht zu, wird eine solche so lange als möglich hinausgeschoben oder man orientiert sich an Einzelmassnahmen. In vielen Fällen erfolgen Sanierungen erst nach den Handänderungen.
- b. Immer höhere technische Anforderungen: Die technischen Anforderungen an die energetische Sanierung von Altbauten nehmen durch die immer anspruchsvolleren Effizienzziele zu. Die meisten privaten Hauseigentümer schrecken vor diesen hohen Anforderungen zurück, weil sie die damit verbundenen finanziellen und baulichen Risiken als zu gross empfinden. Eine frühe, fachlich kompetente und umfassende Bauherrenberatung ist heute schwer erhältlich und kostspielig. Die Schwelle, die für eine energetische Sanierung zu überwinden ist, wird mit steigenden Ansprüchen noch höher.

17. Diese Erkenntnisse, die auch von Studien in Ländern mit einer vergleichbaren Energiepolitik wie in der Schweiz gestützt werden, führen zum Schluss, dass eine alleinige Intensivierung der Förderungen nicht zwangsläufig zu höheren Sanierungsquoten führt. Dieses Fazit trifft mit Sicherheit für einen kurz- bis mittelfristigen Zeithorizont zu. **Um die Sanierungsrate zumindest längerfristig deutlich zu erhöhen, müssen die finanziellen Anreize sehr gezielt eingesetzt werden.** Die Beratung der Hauseigentümer in der Vorphase der Projektierung muss gestärkt werden. Ferner ist es erforderlich, dass die Lern- und Erfahrungskurve der involvierten Fachleute im Bereich von anspruchsvollen energetischen Gebäudesanierungen weitere Fortschritte macht und zu einem höheren Vertrauen bei den Hauseigentümern führt. Der technologische Fortschritt kann dazu beitragen, dass Bau- und Haustechnikprodukte noch stärker auf die spezifischen Bedürfnisse der Altbausanierung ausgerichtet werden. Zudem ist vermehrt die Prüfung von sich lohnenden Ersatzneubauten an der Stelle von aufwändigen Sanierungen zu unterstützen. Die Zielsetzungen für den Zeithorizont 2020 orientieren sich nicht an den realen Verhältnissen und werden kaum erreichbar sein. **Für die energetische Sanierung des gesamten Gebäudeparks wäre es sinnvoller, eine Senkung des CO₂-Ausstosses um 90 Prozent bis 2050 anzustreben, so dass sich der Sanierungspfad langfristig unter Berücksichtigung der schrittweisen Überwindung der heute festgestellten Hemmnisse etablieren kann.** Realistische Zwischenziele können diesen Pfad begleiten.

18. Mit dem Verzicht auf die Option Kernenergie sowie der massiven Reduktion der Abhängigkeit von fossilen Energieträgern ergibt sich eine mittel- bis langfristige strukturelle Veränderung für die Energieversorgung der Schweiz. Diese Veränderungen können nicht nur im nationalen Kontext betrachtet werden. Sie müssen in einem europäischen Zusammenhang beurteilt werden. Die Kantone erwarten, dass im Rahmen der Botschaft dem Parlament eine eingehende **Beurteilung der Versorgungssicherheit unter Miteinbezug der Entwicklung der europäischen Energiemärkte** unterbreitet wird.

19. Die Realisierung der Energiestrategie 2050 ist in einem bedeutenden Ausmass raumwirksam. Die Ausschöpfung von Potentialen an erneuerbaren Energien (insbesondere Wasser- und Windkraft) sowie der Ausbau der nationalen- und überregionalen Versorgungsnetze erfordern raumplanerische Auseinandersetzungen mit andern räumlichen Interessen auf der Stufe der Richtplanung. Andere Versorgungsinfrastrukturen oder die Nutzung der Solarenergie haben vor allem in der Nutzungsplanung eine besondere Bedeutung. **Die Kantone sind bereit, diese Planungen zeitnah und zügig anzugehen.** Dazu wollen sie auch die Interessen des Bundes berücksichtigen. Begrüsst werden neue rechtliche Voraussetzungen, die es erlauben, unter neuen Voraussetzungen Güterabwägungen auch zu Gunsten der Energieversorgung vorzunehmen.

C: DETAILBEMERKUNGEN

1. Kapitel: Zweck, Ziel und Grundsätze

20. Die EnDK spricht sich nicht gegen den punktuellen Einsatz von WKK-Anlagen aus. Nicht in die Strategie passen jedoch Ziele zum Ausbau von Wärme-Kraft-Koppelungsanlagen (WKK), die ganz oder teilweise fossil betrieben werden. WKK-Anlagen können in spezifischen regionalen und lokalen Versorgungssituationen Sinn machen. Sie sollen jedoch nicht als Energieversorgungstechnologie mit einem eigenständigen Zubauziel versehen werden. Zubauziele, verbunden mit Förderung, führen dazu, dass möglicherweise ökonomisch und ökologisch sinnvollere Lösungen ausgeblendet werden, nur um Zubauziele zu erreichen. Im Bericht Seite 93 wird auch ausgeführt, dass das Zubauziel auch über die Bemessung der Vergütung gesteuert werden soll.

Antrag C2:

Art. 3

streichen

21. Die Kantone können sich mit langfristigen Zielsetzungen einverstanden erklären. Die Ziele können jedoch nur den Charakter von Richtgrössen haben, um den Fortschritt der Energiepolitik zu beurteilen. Die Festlegung der Zielwerte basieren auf Schätzungen, auf der Basis von komplexen Annahmen. Die Qualität der Zielgrössen muss deshalb bei der Entwicklung der Massnahmen berücksichtigt werden und **diese müssen periodisch überprüft werden**. Für die Kantone sind Massnahmen politisch unrealistisch, die die Eigentumsrechte beschränken (z.B. Sanierungspflichten). Auf jeden Fall ist die allfällige Einführung solcher Massnahmen strikte der kantonalen Gesetzgebung zu überlassen. Der Bund und die Kantone sind gemeinsam für die Energiepolitik verantwortlich. Deshalb sollen Ziele im Gebäudebereich vom Bundesrat nur im Einvernehmen mit den Kantonen festgelegt werden können.

Antrag C3:**Art. 2 Abs. 3**

...weitere Zwischenziele festlegen. Die Ziele gemäss Abs. 1 und 2 werden alle zehn Jahre überprüft, erstmals 2025.

Art. 4 Abs. 3

³*Die Ziele für Abs. 1 und 2 werden alle zehn Jahre überprüft, erstmals 2025. Der Bundesrat kann gesamthaft oder für einzelne Sektoren weitere Zwischenziele festlegen. **Ziele im Gebäudebereich setzen das Einvernehmen mit den Kantonen voraus.***

22. Für den Elektrizitätsverbrauch ist auf eine globale Zielsetzung zu verzichten. Eine solche Zielsetzung berücksichtigt nicht die Realitäten der ökonomischen Entwicklung sowie des Bevölkerungswachstums (z.B. durch Migration). Allenfalls ist ein Verbrauchsziel pro Kopf der Bevölkerung festzulegen und ebenfalls periodisch zu überprüfen.

Antrag C4:**Art. 4 Abs. 2**

*...ist ab dem Jahr 2020 eine Stabilisierung von **xy kWh/pro** Kopf der Bevölkerung anzustreben.*

23. Der Bau von fossil-thermischen Kraftwerken (GuD) soll nur ergänzend erfolgen. Die Vorlage verlangt deshalb den Nachweis der Notwendigkeit. Diese ist unter Umständen gegeben, wenn der Bedarf nicht mit erneuerbaren Energien gedeckt werden kann. Dabei wird nicht zwischen der Produktion im Inland und Importen unterschieden. Es ist jedoch denkbar, dass GuD erforderlich werden, um die autonome Netzsteuerung in der Schweiz zu sichern, damit die permanente Netzstabilität in der Schweiz garantiert werden kann. Fossil-thermische Kraftwerke werden von den Versorgungsunternehmen realisiert, wenn mit ihnen ein mutmasslich rentables Geschäftsmodell betrieben werden kann. Sind Gaskraftwerke alleine zur Absicherung der Versorgungssicherheit zugelassen, können sie unter Umständen wegen eingeschränkten Betriebszeiten nicht rentabel betrieben werden. Ist dies der Fall, werden die hohen Gestehungskosten über die Netzkosten auf die Endkunden übertragen. Eine weitgehend auf die Sicherstellung der Versorgungssicherheit eingeschränkte Produktion ist deshalb bei den GuD's zu vermeiden. Die offene Formulierung der Notwendigkeit soll deshalb präzisiert werden.

Antrag C5:**Art. 6 Abs. 3**

³*Bevor ein fossil-thermisches Kraftwerk gebaut oder geändert wird, ist zu prüfen, ob dies nötig ist oder ob der Bedarf nicht mit erneuerbaren Energien gedeckt werden kann. **Fossil-thermische Kraftwerke können gebaut oder geändert werden, wenn sie neben der Stromproduktion geeignet sind, einen massgeblichen Beitrag zur nachhaltigen Sicherstellung der nationalen Netzstabilität zu leisten. ...***

2. Kapitel: Energieversorgung

24. In Art. 9 Abs. 2 wird der Bund verpflichtet, sich für eine genügende Zusammenarbeit mit dem Ausland einzusetzen. Diese Bestimmung ist an sich überflüssig, da sich der Bund generell für die Interessen der Schweiz gegenüber dem Ausland einsetzen muss.

Antrag C6:**Art. 9 Abs. 2**

streichen

25. Die Artikel 11 bis 16 befassen sich mit Fragen der Raumordnung im Zusammenhang mit dem Ausbau der erneuerbaren Energien. Aus der Sicht der Kantone bietet das Raumplanungsgesetz die notwendigen Voraussetzungen und Instrumente. Es müssen keine neuen geschaffen werden. Soweit das Raumplanungsrecht mit Blick auf die Energieversorgung noch spezifisch ergänzt werden muss, soll dies in erster Linie über eine Anpassung des Raumplanungsgesetzes erfolgen. Die Schaffung von zusätzlichem Raumplanungsrecht im Energiegesetz erschwert die Übersicht in der Raumordnung. Zudem sind die raumwirksamen Interessen der Energieversorgung ohnehin in das Verhältnis mit andern Raumordnungsinteressen zu setzen, was nur im Rahmen von gleichwertigen Prozessen transparent möglich ist.

Antrag C7:

Im Energiegesetz ist auf Vorschriften zur Raumordnung zu verzichten (Art. 11 bis 13). Im Rahmen der Änderung von bestehendem Recht (Art. 72 und Anhang) ist, soweit erforderlich, das Bundesgesetz über die Raumplanung entsprechend anzupassen.

26. Nachfolgend nehmen die Kantone nur inhaltlich zu den vorgeschlagenen Bestimmungen Stellung.

27. **Der Stellenwert des Ausbaupotenzialplans ist unklar** und aus kantonaler Sicht problematisch: Er soll gemäss dem Erläuternden Bericht (S. 80 f.) zwar kein Sachplan oder Konzept gemäss Raumplanungsgesetz und „letztlich nicht verbindlich“ sein. Trotzdem soll er gemäss Art. 12 Abs. 3 dieselbe Wirkung haben wie ein Sachplan, indem er

vom Bundesrat bei der Genehmigung der kantonalen Richtpläne berücksichtigt werden muss. Zudem ist auch der Erarbeitungsprozess unklar.

28. Nach Art. 89 Abs. 2 BV hat der Bund auf dem Gebiet der Nutzung einheimischer und erneuerbarer Energien nur eine Grundsatzgesetzgebungskompetenz. Diese ermächtigt ihn nicht, für die kantonalen Behörden verbindliche Sachpläne zu erlassen, die im Ergebnis die Kantone zu einer Standortplanung für Anlagen zur Erzeugung von erneuerbaren Energien zwingen, wie der Entwurf dies vorsieht. Die Kompetenz des Bundes reicht allenfalls für die Schaffung eines Konzeptes aus, dessen Festlegungen von den Kantonen im Rahmen einer Interessenabwägung bei der Festsetzung ihrer Richtpläne zu berücksichtigen sind, aber keine unmittelbare Bindungswirkungen entfaltet. **Das nun vorgeschlagene Konzept in Art. 11 ff. geht über diese Kompetenzen hinaus und ist verfassungswidrig.**

29. Die neu eingeführte Rechtsfigur der „subsidiären Planung“ in Art. 12 Abs. 2 lehnen die Kantone aus den gleichen grundsätzlichen Überlegungen ab, wie sie schon unter Ziff. 24 und 25 angeführt wurden. Diese Figur widerspricht der Zuständigkeit in der Raumplanung. Zudem ist nicht ersichtlich, welchen Vorteil der Bund daraus gewänne, wenn er die Planung nach drei Jahren an sich reißen würde. Die Akzeptanz von entsprechenden Planungen muss vor Ort erarbeitet werden, wenn damit für den Bau von Anlagen zuverlässige Rahmenbedingungen geschaffen werden sollen. Gelingt dies nicht, werden Einsprachen und Beschwerden auch bei verkürzten Verfahren die Realisierung von Projekten belasten.

30. Die Kantone teilen die Auffassung, dass für die Entwicklung der Energieversorgung in der Schweiz eine aktive Planung auf der Ebene Richtplanung erforderlich ist. **Dazu soll der Mindestinhalt der kantonalen Richtpläne im Energiebereich im Raumplanungsgesetz festgelegt werden.** Als Grundlage für die kantonale Richtplanung kann schliesslich ein Konzept nach Art. 13 RPG (SR 700.0) dienen, das zwischen Bund und Kantonen erarbeitet wird. Überdies verpflichtet Art. 7 RPG die Kantone bereits heute zusammenzuarbeiten, wenn sich ihre Aufgaben berühren.

31. Die Kantone begrüssen neue Rechtsgrundlagen zur Güterabwägung gemäss Art. 14 und 15. Die Festlegung der kritischen Grösse und Bedeutung einer Anlage, um in der Interessenabwägung mehr Gewicht zu erhalten, muss in Zusammenarbeit aller Interessierten erfolgen.

Antrag C8:

Art. 14 Abs. 4

*Der Bundesrat legt in Zusammenarbeit **mit den Kantonen**, soweit nötig, (...)*

32. Alle Kantone sind bemüht, ihre Bewilligungsverfahren - nicht nur im Energiebereich - möglichst rasch durchzuführen. Ein Sonderrecht für den Bau von Anlagen zur Nutzung erneuerbarer Energien ist abzulehnen.

Antrag C9:

Art. 16 Abs 1

Streichen

3. Kapitel: Einspeisung netzgebundener Energie und Vergütungssysteme

33. Das massgebliche Stromproduktionsszenario geht davon aus, dass 2050 rund 40 Prozent der Stromproduktion aus neu zugebauten erneuerbaren Energien stammt. Wird das KEV-Modell über 2020 hinaus weitergeführt, wird bis 2050 immer ein bedeutender Teil dieser Produktion durch fixe Einspeisetarife preislich definiert sein. Übersteigen diese fixen Preise den Marktpreis, wird die Differenz durch den Netzzuschlag gemäss Art. 36 gedeckt. Die Höhe des Netzzuschlages wird deshalb von den Kosten des Zubaus von neuen erneuerbaren Energien und vom Preisniveau auf dem Strommarkt abhängig sein. Dieses wiederum kann massgeblich durch Merit-Order-Effekte² geprägt sein, da in ganz Europa auf neue erneuerbare Energien gesetzt wird. Insbesondere der weitere Zuwachs an stochastischen Energien (Wind und Sonne) in Deutschland und Italien wird im Sommerhalbjahr den Strommarkt auch für die Schweiz stark beeinflussen. Denkbar sind in grösseren Perioden „negative Marktpreise“, das heisst, der Markt würde für die Einspeisung der Energie eigentlich einen Preis verlangen. Das daraus entstehende Risiko trägt letztlich alleine der Stromkonsument. Im Gegenzug zur geltenden Regelung bestimmt nicht mehr der Bundesgesetzgeber die maximale Höhe des Netzzuschlages zur Deckung der Einspeisevergütung sondern der Bundesrat alleine ohne maximale Limite. Zwar enthält das KEV-System verschiedene Steuermechanismen, die es erlauben sollen, möglichst kostengünstige Lösungen anzustreben. Das System ist jedoch komplex und aufwändig zu administrieren. Es ist problematisch, wenn ein wachsender Teil der Stromproduktion in einem Marktsystem preislich langfristig fixiert wird. Deshalb stellt sich die Frage, wie weit es mit dem Ziel eines liberalisierten Strommarkts überhaupt vereinbar ist. Zudem stellt sich bei einem weiteren Ausbau des Instruments die Frage, ob es mit seinen direkten und indirekten Auswirkungen den Grundsatz der Wirtschaftsfreiheit nach Art. 94 BV verletzt.

34. Im neuen Energiegesetz werden für die erneuerbaren Energien Zubauziele definiert. Die Zielerfüllung wird durch Fördermittel unterstützt, die an die Betreiber von Anlagen ausgerichtet werden, in denen erneuerbarer Strom produziert wird („Kostendeckende Einspeisevergütung“, KEV). Die entsprechenden Fördermittel werden bei den Stromkonsumenten erhoben (Zuschlag auf Netznutzungsentgelt). Folglich müsste das

² Der Merit-Order-Effekt ist die Verdrängung teuer produzierender Kraftwerke durch den Markteintritt eines Kraftwerks mit geringeren variablen Kosten. Dadurch sinken tendenziell die Preise. Scheint mittags (zu Spitzenlastzeiten) viel Sonne, dann verdrängt der Strom aus Photovoltaikanlagen häufig teurere Produktionen. Dadurch fällt der Strompreis. Auch der Windstrom verdrängt große Mengen konventioneller Kraftwerke und lässt über den Merit-Order-Effekt den Stromeinkauf im Handel günstiger werden.

KEV-System dem Ziel verpflichtet sein, eine maximale Zusatzproduktion pro eingesetzten Förderfranken zu bewirken. Beim geltenden KEV-System ist dies aber nicht der Fall. Es handelt sich vielmehr um ein Subventions- und Umverteilungsgefäss, das zu sehr der Bedienung verschiedener Anspruchsgruppen verpflichtet ist. Problematisch ist beispielsweise, dass innerhalb der Technologien nicht konsequent nach dem Kosten-Nutzen-Grundsatz gemessen und unterstützt wird. Zu hinterfragen ist namentlich das Verhältnis zwischen der Förderung der Kleinwasserkraft und dem absoluten Ausschluss jeglicher Fördermöglichkeiten zugunsten von Effizienzinvestitionen bei bestehenden grossen Wasserkraftwerken. Solche Effizienzmassnahmen werden aber nicht realisiert, weil sie ohne Förderung nicht rentabel sind. Es ist zu prüfen, wie die Wasserkraftproduktion, die mit KEV-Mitteln ermöglicht worden ist, für die Dauer der KEV-Unterstützung bei der Berechnung des Wasserzinses ausgeklammert werden kann. Die Kantone sind daher der Auffassung, dass sich die KEV – selbst bei deren Befristung – ab sofort vermehrt am Kosten-Nutzen-Verhältnis auszurichten hat und die Fördertatbestände in diesem Sinn zu überdenken und zu gewichten sind.

Antrag C10:

Art. 18 – 30

Das KEV-System ist nicht nur zu befristen, sondern ab sofort effizienter auszugestalten. Ziel muss eine maximale Produktion an erneuerbarer Energie pro eingesetzten Förderfranken sein (konsequente Ausrichtung am Kosten-Nutzen-Grundsatz). Dabei sind auch Effizienzinvestitionen bei bestehenden Grosswasserkraftwerken mit einzubeziehen.

35. Der Bundesrat sieht vor, nach 2020 die Energiepolitik vom heutigen Fördersystem hin zu einem Lenkungssystem zu führen. Im Bericht zur Vernehmlassungsvorlage wird dieser Weg skizziert. In einer Übergangsphase sollen auch nach 2020 das KEV-System und das Gebäudeprogramm von der vorgesehenen Energieabgabe profitieren (das geltende Gebäudeprogramm ist bis Ende 2019 befristet). Die Fördermittel sollen jedoch mit der Zeit abgesenkt werden. Massgeblich für die Gestaltung des Absenkpufades soll die Energie- und Klimapolitik sein (S. 60 und 61). Es ist also damit zu rechnen, dass die KEV noch etliche Jahre über das Jahr 2020 hinaus bestehen bleibt. Das noch relativ junge Fördersystem wird, je stärker es etabliert ist, schwer zu ersetzen sein. In der gleichen Zeit soll der Strommarkt geöffnet und der Strommarkt der Schweiz in den europäischen integriert werden. In einem offenen Strommarkt sind jedoch Fördersysteme auf der Basis von langfristig fixierten Preisen störend.

36. Die Kantone sind der Auffassung, dass bereits im Rahmen der ersten Etappe der Weg zu einem marktnahen Lenkungssystem gesetzlich vorzugeben ist. Dazu ist die KEV zu befristen.

Antrag C11:

Die KEV ist gesetzlich bis Ende 2020 zu befristen. Eingeschränkt kann die KEV höchstens noch bis Ende 2025 verlängert werden.

37. Der Zubau von Photovoltaik in Europa geht weiter. Möglicherweise wegen reduzierten Förderungen etwas verhaltener als bisher. Bereits heute verändert die Solar- und Windstromproduktion in Europa den Strommarkt strukturell in der Schweiz. Die Pumpspeicherung als Geschäftsmodell muss neu justiert werden. Verschiedene Prognosen weisen darauf hin, dass zwischen 2020 und 2025 die Gestehungskosten für Solarstrom an günstigen Standorten vergleichbare Werte wie die Gestehungskosten für fossil oder nuklear produzierten Strom erreichen. Hingegen könnte der Wert des Solarstromes am Markt, wegen der starken Förderung massiv sinken. Offen ist, ob bis in 10 Jahren praxisreife und wirtschaftliche Konzepte zur breiten saisonalen Speicherung von Solarstrom zur Verfügung stehen oder nicht, die einen positiven Einfluss auf den Wert des Solarstromes hätten. Es ist deshalb nicht sinnvoll, bis 2020 die Installation von Photovoltaik in der Schweiz auch noch massiv staatlich zu fördern. **Die Kantone unterstützen die Beibehaltung eines Kostendeckels für die Photovoltaik, sind jedoch der Ansicht, dass er grosszügiger gestaltet werden müsste und sich dabei an einem Richtwert von über 600 GWh für das Jahr 2020 orientieren sollte.**

38. Sofern beim Vollzug der KEV preisliche Vorteile (tiefere Preise als Vergütungssätze) über Auktionen zu erwarten sind, soll auf das Auktionssystem gewechselt werden. Somit kann das Ziel von volkswirtschaftlich optimalen Preisen auch unter dem KEV-Regime mindestens teilweise erreicht werden. **Die Kantone begrüßen deshalb ausdrücklich die Möglichkeit von Auktionen.**

39. Jeder Ausbau der Vergütungssysteme führt zu unerwünschten Marktverzerrungen und ist mit einem liberalisierten Strommarkt schlecht vereinbar. Da das erste Massnahmenpaket nur wenige Jahre Bestand haben soll, sind möglichst wenige Änderungen am bisherigen System vorzunehmen. Wenn aber die Stromerzeugung aus erneuerbaren Energien gefördert werden soll, sind grundsätzlich alle Anlagen zu fördern. Für Kleinanlagen ist es aus Gründen des Vollzugs zweckmässig, vereinfachte Förderinstrumente (Einmalförderung) vorzusehen. Für Kleinanlagen ist es aus Gründen des Vollzugs zweckmässig, vereinfachte Förderinstrumente (Einmalförderung) vorzusehen. Die kleine Wasserkraft ist ideal, wenn sie mit andern Infrastrukturen realisiert werden kann (z.B. Trinkwasserkraftwerke). Hingegen erachten wir es als problematisch, wenn sehr kleine Anlagen an Gewässern gefördert werden und damit ein Anreiz besteht, jede noch so kleine Möglichkeit in Fliessgewässern auszunutzen. **Wir beantragen deshalb für neue Anlagen an natürlichen Gewässern eine Mindestgrösse für die Förderung vorzusehen.**

40. Die Kantone vermuten in der Nutzung der **industriellen Abwärme** ein grösseres Potential als bisher angenommen, das über intelligente und kreative Systeme vielfältig genutzt werden könnte. Um in diesem Bereiche Fortschritte zu erzielen und wirtschaftliche Schwellen zu erreichen unterstützen sie deren Förderung.

41. Die Kantone revidieren ihre Mustervorschriften im Energiebereich (MuKE). Es besteht die Absicht, dass ab 2020 bei Neubauten das beinahe „Nullenergiehaus“ zum Standard werden soll. Bei vielen Bauten wird mit diesem Standard die Photovoltaik eine bedeutende Rolle spielen. Anlagen, die aufgrund der Bauvorschriften realisiert werden erfordern, nach der Einführung der Eigenverbrauchsregelung keine zusätzliche Förderung mehr.

Antrag C12:**Art. 18 Abs. 1 Bst. a**

a. Wasserkraft; an Fliessgewässern ab 300 KW;

Art. 18 Abs. 1 Bst. f (neu)

Industrielle Abwärme

Art. 18 Abs. 3 Bst. d (neu)

d. Anlagen, die zur Erfüllung von gesetzlich vorgeschriebenen Baustandards installiert werden.

42. Wie bereits unter Ziff. 20 festgehalten, sollen fossil-thermische Stromerzeugungen nicht gezielt gefördert werden. Anlagen dieser Art können unter Umständen sinnvoll sein, wenn keine besseren Alternativen realisiert werden können. Deshalb soll die Technologie nicht verboten, sondern nur zurückhaltend Verwendung finden. Gefördert werden können solche Anlagen, wenn sie einen wichtigen Beitrag zur Netzsteuerung auf den unteren Netzebenen leisten, um die stochastischen Energien zu ergänzen. Die Vergütung muss dementsprechende Anreize setzen, darf aber nicht so attraktiv sein, dass allfällige sinnvolle Alternativen auf nicht fossiler Basis nicht zum Zuge kommen können.

Antrag C13:**Art. 31 Abs. 1**

*1(...) Wärme vollständig nutzen **und für die Unterstützung der Netzsteuerung erforderlich sind, sofern keine Alternativen auf der Basis von erneuerbaren Energien zur Verfügung stehen.** Der Bundesrat (...)*

Art. 32 Abs. 1 Bst. a

*Der Preis am Strommarkt **zum Zeitpunkt der Einspeisung zur Netzsteuerung;***

Art. 32 Abs. 4

Streichen (siehe Antrag C2)

5. Kapitel: Finanzierung der Vergütungen und weitere Massnahmen

43. Solange am KEV-System festgehalten wird, sind die Kantone der Ansicht, **dass im EnG auch in Zukunft der Netzzuschlag zu begrenzen ist.** Ein Maximum ist auch ein Anreiz dafür, die Förderung von erneuerbaren Energien an den kostengünstigsten Technologien und Konzepten zu orientieren.

Antrag C14:**Art. 36 Abs. 3**

³*Der Bundesrat legt den Netzzuschlag stufenweise und bedarfsgerecht in Rappen/kWh fest. Der Netzzuschlag ist auf maximal 1,5 Rappen/kWh begrenzt. (...)*

44. Grundsätzlich stimmen wir einer Entlastung der Unternehmen mit hohen Stromkosten gemessen an ihrer Bruttowertschöpfung zu, um die internationale Wettbewerbsfähigkeit zu erhalten. Dies steht jedoch unter der Bedingung, dass die Verbesserung der Energieeffizienz zusätzlich zu den Massnahmen der bereits bestehenden Vereinbarungen mit dem Bund oder den Kantonen erfolgt (Vermeidung einer doppelten Anrechnung von Energieeffizienzmassnahmen). Eine allgemeine Rückerstattung des Netzzuschlags an alle Endverbraucherinnen und Endverbraucher mit einem jährlichen Elektrizitätsverbrauch von mehr als 0,5 GWh, die sich gegenüber dem Bund zu Massnahmen zur Steigerung der Energieeffizienz verpflichten, lehnen wir jedoch ab.

Antrag C15:**Art. 38**

streichen und ersetzen durch eine Bestimmung, die ausschliesslich eine Entlastung für Unternehmen mit hohen Stromkosten gemessen an ihrer Bruttowertschöpfung ermöglicht. Dabei dürfen bereits mit dem Bund oder dem Kanton vereinbarte Energieeffizienzziele, die zur Befreiung von Abgaben oder Vorschriften führen, nicht anrechenbar sein.

6. Kapitel: Sparsame und rationelle Energienutzung

45. Gemäss Art. 89 Abs. 4 der Bundesverfassung sind die Kantone für den Gebäudereich zuständig. Der Bund kann lediglich Grundsätze erlassen. Bereits im geltenden Energiegesetz hat der Bundesrat diese Grundsätze geregelt. Zusätzliche Grundsätze sind nicht notwendig. Art. 42 des neuen EnG übernimmt diese Regelung und ergänzt sie in zwei Punkten: Erstens, es wird ganz allgemein festgehalten, dass die sparsame und rationelle Energienutzung sowie die Nutzung erneuerbarer Energien in der Regel von nationalem Interesse sind. Auch im Bericht (S. 96 und 97) wird dies nicht weiter umschrieben. Es wird auch nicht klar, ob diese Formulierung alleine in Bezug auf eine Güterabwägung im Bereiche des Denkmalschutzes gewählt wird. Deshalb ist von einer allgemeinen Wirkung auszugehen. Zweitens wird eine Bauvorschrift erlassen, wonach Abstände und Höhen 20 cm über- oder unterschritten werden dürfen, sofern ein Abweichen mit Massnahmen zur Stärkung der Energieeffizienz von Gebäuden oder mit der Produktion von erneuerbaren Energien begründet werden kann. Diese Anpassung ergibt sich aus der Änderung des Raumplanungsgesetzes vom 15. Juni 2012, gegen die das Referendum ergriffen wurde. Die Kantone erachten diese Ergänzung als verfassungswidrig. Bereits im Parlament wurde auf die mögliche Verfassungswidrigkeit hingewiesen. Der Ständerat überliess es dann dem Nationalrat, sich über die Verfassung hinweg zu setzen. Wird die Änderung des Raumplanungsgesetzes vom Volke verworfen, ist deshalb auf diese Bestimmung an dieser Stelle zu verzichten.

46. Mit der allgemeinen Erklärung, dass die sparsame und rationelle Energienutzung sowie die Nutzung erneuerbarer Energien in der Regel von nationalem Interesse sind, nimmt der Bund in einem Gebiet das Beurteilungsmonopol für sich in Anspruch, für das die Bundesverfassung die Kantone als zuständig erklärt. Eine solche Inanspruchnahme geht weit über die Möglichkeit hinaus, wonach der Bund Grundsätze erlassen kann. Sie widerspricht nach Auffassung der Kantone Art. 5 BV, der die Grenzen des rechtstaatlichen Handelns bestimmt, und ein solches Beurteilungsmonopol gar nicht zulässt. Schon alleine mit der Tatsache, dass der Bundesrat diese Ergänzung vorschlägt, bringt er zum Ausdruck, dass er keine Möglichkeit mehr sieht, zusätzliche sinnvolle Grundsätze zu erlassen, sondern eine Legitimation sucht, um über diese Grundsätze hinaus Regelungen durchsetzen zu können. Damit will er sich offensichtlich die Möglichkeit verschaffen, den Handlungsspielraum der Kantone massiv zu begrenzen, was den Kantonen zunehmend verunmöglichen würde, ihre Zuständigkeit überhaupt noch wahrzunehmen. Diese Absicht widerspricht zudem sämtlichen in der Bundesverfassung festgelegten Regelungen des Zusammenwirkens zwischen Bund und Kantonen. Sollte die Formulierung auf die spezifische Güterabwägung im Denkmalschutz gerichtet sein, so müsste dies in einem gesonderten Artikel oder über eine Änderung der entsprechenden Spezialgesetzgebung erfolgen. Hingegen kann sie in der allgemeinen Form von den Kantonen nicht hingenommen werden.

Antrag C16:

Art. 42 Abs. 1

¹Die Kantone schaffen im Rahmen ihrer Gesetzgebung günstige Rahmenbedingungen für die sparsame und rationelle Energienutzung sowie die Nutzung erneuerbarer Energien.

Art. 42 Abs. 3 Bst. e

Streichen, sofern die Änderung des Raumplanungsgesetzes vom 15. Juni 2012 vom Volk abgelehnt wird.

47. Die Vorlage verpflichtet die Elektrizitätslieferanten zur Förderung der Effizienz beim Stromverbrauch. Dazu soll ein Zertifikatssystem eingeführt werden. Es ist nach Ansicht der Kantone nicht gerechtfertigt, Unternehmen für das Verhalten ihrer Kunden in die Pflicht zu nehmen. Es handelt sich um einen fragwürdigen Eingriff in die Wirtschaftsfreiheit (Art. 27/94 BV). Bereits zahlreich sind andere Anreizsysteme, um den Verbrauch zu optimieren (wettbewerbliche Ausschreibungen, Vereinbarungen mit Grossverbraucher von Seiten des Bundes und der Kantone). Zudem ist es Aufgabe des Bundes, Verbrauchsvorschriften für Geräte zu erlassen. Somit ergeben sich auch Zweifel an der Verhältnismässigkeit (Art. 27 BV) der Massnahme. Ferner ist zweifelhaft, ob sie auch gegenüber ausländischen Unternehmen in einem künftigen freien Markt durchsetzbar wäre. Zudem können sich Konflikte bezüglich der Gebäudezuständigkeit der Kantone gemäss Art 89 Abs. 4 BV ergeben. Das vorgesehene Zertifizierungssystem ist mit einem beträchtlichen administrativen Aufwand für den Bund und die Unternehmen verbunden. Es stellt sich deshalb die Frage, mit welchem Aufwand welche zusätzliche Wirkung mit dem vorgeschlagenen Zertifizierungssystem erzielt werden kann.

Antrag C17:

Art. 43 bis 46

streichen

7. Kapitel: Förderung

48. Die vom Bund vorgesehenen und unterstützten Fördermassnahmen entsprechen dem bisher geltenden Konzept. Neu ist vorgesehen, dass Massnahmen im Gebäudebereich nur in jenen Kantonen über Globalbeiträge unterstützt werden, wenn das entsprechende kantonale Förderprogramm die Erstellung eines Gebäudeenergieausweises mit Beratungsbericht als Voraussetzung für die Förderung vorsieht.

49. Diese Bestimmung widerspricht Art. 42 Abs. 4 EnG (neu) sowie Art. 89 Abs. 4 der Bundesverfassung. Die Mitfinanzierung des Bundes wird an eine Bedingung geknüpft, deren Regelung nicht in der Kompetenz des Bundes liegt. Formalistisch kann eingewendet werden, dass die Kantone nach wie vor die Wahl haben, eine entsprechende Regelung einzuführen oder nicht. Faktisch entzieht diese Regelung jedoch gleichzeitig die damit verbundenen Entscheidungsspielräume über finanzielle Anreize. Die Kantone können vom Bund ein ganzheitliches und widerspruchsfreies Regelungskonzept unter Beachtung des Subsidiaritätsprinzips gemäss Art. 5a und Art. 43 a BV erwarten. Es muss den Kantonen freistehen, ob sie in Zukunft die Förderung an den GEAK binden wollen oder nicht.

Antrag C18:

Art. 52 Abs. 3 zweiter Satz

Streichen

8. Ergänzendes Antrags

50. In der Vorlage vermissen die Kantone Vorschläge zum Abbau von Doppelspurigkeiten bei seinen eigenen Zuständigkeiten und Verfahren. Im Zusammenhang mit der Abwägung von öffentlichen Interessen bei der Bewilligung der Umweltverträglichkeit von Wasser- und Windkraftwerken bestehen beispielsweise einige Doppelzuständigkeiten sowohl zwischen den Fachbehörden der Kantone und den Fachbehörden der Bundesverwaltung als auch zwischen den kantonalen und eidgenössischen Fachbehörden und der verwaltungsexternen Eidg. Natur- und Heimatschutzkommission (ENHK). Aufgrund der sachlichen und örtlichen Nähe sowie des unbestrittenenmassen vorhandenen Wissens, sind die kantonalen Fachstellen geeignet, in diesem Bereich abschliessende Zuständigkeiten zu übernehmen. Die Kantone sind der Auffassung, dass eine Übertragung von Zuständigkeiten an die Kantone zur Anwendung des eidgenössischen Umwelt- und Natur- und Heimatschutzrechts im Zusammenhang mit Verleihungen von Wasserrechten

und Windkraftkonzessionen umfassend zu prüfen ist. Davon ausgenommen sind Bewilligungsverfahren bei grenzüberschreitenden Projekten, welche unbestritten in der Zuständigkeit des Bundes fallen.

Antrag C19:

Zahlreiche Doppelspurigkeiten in den Bewilligungsverfahren für Standorte der Wasser- und Windkraftproduktion sind durch eine Delegation von abschliessenden Bewilligungszuständigkeiten an die Kantone zu beseitigen. Der Bund soll sich in diesen Bereichen auf die Aufsicht beschränken.

9. Änderung des bisherigen Rechtes

2. CO₂-Gesetz vom 23. Dezember 2011

51. Der Bundesrat schlägt zwei Varianten für die künftige Ausgestaltung der Teilzweckbindung vor. Die Kantone lehnen die Variante 1 ab und bevorzugen die Variante 2.

52. Die Variante 1 setzt falsche Anreize: Die Variante basiert im Gegensatz zur Variante 2 erstens auf keiner höheren Belastung der fossilen Brennstoffe, sondern auf einem deutlich stärkeren finanziellen Engagement der Kantone, das diese über eine massiv stärkere Belastung des allgemeinen Haushaltes finanzieren müssen. Der Zweck der Förderung ist jedoch die Reduktion des Verbrauches von fossilen Brennstoffen zur Beheizung von Gebäuden. Dieser Anreiz wird durch die Belastung der kantonalen Haushalte in keiner Weise verstärkt. Zweitens ist davon auszugehen, dass die meisten Kantone nur über ein beschränktes Potential verfügen, ohne Steuererhöhungen ihre kantonalen Förderprogramme so aufzustocken, dass die verfügbaren Mittel aus der Teilzweckbindung für Gebäudesanierungsprogramme wirksam werden. Es ist deshalb damit zu rechnen, dass ein bedeutender Teil der Mittel nicht über Förderprogramme wirksam wird, sondern an die Bevölkerung und die Wirtschaft anderweitig rückerstattet werden muss (Krankenkassenprämien, Abzug an Arbeitgeberbeiträgen). Im Rahmen der Variante 1 ist das Vorschreiben von weitgehenden Förderungsvoraussetzungen im Verhältnis zu Art. 89 Abs. 4 noch weit fraglicher als dies grundsätzlich schon der Fall ist. Immerhin wird im Rahmen dieser Variante von den Kantonen ein weit grösseres finanzielles Engagement aus dem allgemeinen Haushalt (direkte Steuern) verlangt als in der Variante 2. Die Verfassungsmässigkeit von Art. 34 Abs. 2 CO₂-Gesetz wird deshalb bestritten.

53. Die Variante 2 setzt mit einer weiteren Erhöhung der Brennstoffpreise einen richtigen und effizienten ökonomischen Anreiz, um den Verbrauch an fossilen Brennstoffen zu reduzieren oder den Wechsel auf erneuerbare Energien ins Auge zu fassen. Selbst mit dieser Variante sind die Kantone gefordert, ihr finanzielles Engagement zu verstärken, um die verfügbaren Globalbeiträge zu beanspruchen. Werden diese nicht voll beansprucht, können die nicht eingesetzten Mittel dem Gebäudeprogramm gutgeschrieben werden. Die Kantone erwarten insgesamt von der Variante zwei eine deutlich bessere Wirkung.

Antrag C20:**Art. 29. Abs. 2 erster Satz sowie Art. 34 CO₂-Gesetz***Ablehnung der Variante 1; Zustimmung zur Variante 2***2. Bundesgesetz vom 14. Dezember 1990 über die direkte Bundessteuer****3. Bundesgesetz vom 14. Dezember 1990 über die Harmonisierung der direkten Steuern der Kantone und Gemeinden**

54. Verschiedene Untersuchungen kommen zum Schluss, dass steuerliche Anreize nur eine äusserst beschränkte Wirkung entfalten und in einem hohen Ausmass Mitnahmeeffekte zur Folge haben. Es ist keineswegs zu erwarten, dass über steuerliche Anreize die Sanierungsrate positiv beeinflusst wird.

55. Wie bereits unter den allgemeinen Bemerkungen in Ziff. 15 ausgeführt, ist der Entscheid zugunsten einer energetischen Sanierung wesentlich von den finanziellen Möglichkeiten der Gebäudeeigentümer und vom Willen, sich von immer anspruchsvoller werdenden Sanierungsprojekten herausfordern zu lassen, abhängig. Die vorgeschlagenen Anpassungen der Steuergesetzgebungen führen dazu, dass die heute bereits niederschweligen Massnahmen nicht mehr von Erleichterungen profitieren könnten, sondern die Anforderungen an die realisierten Investitionen wesentlich höher liegen würden. Davon werden höchstens Gebäudeeigentümer profitieren, die ohnehin in der Lage sind, umfassend zu sanieren. Hingegen wird ein grosser Teil der Hauseigentümer den Anspruch verlieren, für kleinere Massnahmen Erleichterungen geltend zu machen. Mit dieser Anpassung wird der Anreiz somit kaum überzeugender gestaltet. Fraglich ist ferner, ob der Bund verfassungsmässig legitimiert ist, soweit in die Steuerhoheit der Kantone einzugreifen.

56. Der Bund ist nicht legitimiert, in diesem Ausmass in die kantonale Steuerhoheit einzugreifen. Die Anpassung erfolgt aus energiepolitischen Motiven und nicht aus Gründen der Steuervereinheitlichung. Die Regelung hat die steuerliche Förderung der Gebäudeeffizienz zum Ziel und greift damit in den Kompetenzbereich der Kantone ein, die nach Art. 89 Abs. 4 für den Gebäudebereich zuständig sind. Die Detaillierung der vorgeschlagenen Regelung geht über das grundsätzliche Hinaus und ist deshalb als verfassungswidrig zu betrachten. Der Bund ist überdies nicht befugt, die Steuerharmonisierung seiner Steuergesetzgebung unterzuordnen, sondern muss diese selbst beachten.

Antrag C21:*Verzicht auf eine Anpassung der Steuergesetzgebung und Beibehaltung der heutigen steuerlichen Anreize.*

5. Wasserrechtsgesetz vom 22. Dezember 1916

57. Durch diese Änderung wird den Kantonen in gewissen Fällen vorgeschrieben, ein vereinfachtes Verfahren vorzusehen. Was "vereinfacht" ist, sagt der Gesetzestext nicht. Insgesamt trägt diese Bestimmung nichts Wesentliches zur Erhöhung der Energieproduktion bei. Die Kantone können bereits heute ein vereinfachtes Verfahren vorsehen, und zwar in mehr Fällen, als diese Bestimmung vorsieht. Sie schafft zudem Abgrenzungsschwierigkeiten, die zu Verfahrensfehlern führen können. In vielen Fällen lassen sich auch die Betroffenen gar nicht genau bestimmen. Der Bund, dem beim Wasserrecht gemäss Bundesverfassung ganz explizit nur die Rahmengesetzgebung zusteht (Art. 76 Abs. 1 und 2 BV), regelt hier kompetenzwidrig. Auf die Bestimmung ist deshalb zu verzichten. Stattdessen ist im Anhang der Verordnung über die Umweltverträglichkeitsprüfung (UVPV) in Ziff. 21.3 (Wasserkraftwerke mit mehr als 3 MW) klarzustellen, dass auch die Kantone das einstufige Verfahren wählen können.

Antrag C22:

Änderung Wasserrechtsgesetz vom 22. Dezember 1916

Streichen (Alternative Präzisierung des Anhangs zur VO über die Umweltverträglichkeitsprüfung)

9. Strassenverkehrsgesetz, vom 19. Dezember 1958

58. Die Kategorie „leichte Nutzfahrzeuge“ existiert im schweizerischen Recht nicht. (vgl. erläuternder Bericht, Ziff. 2.2.2). Notwendig erscheinen daher neue, mit dem EU-Recht in jeder Hinsicht deckungsgleiche Legaldefinitionen, beispielsweise durch Verankerung in der Verordnung über technische Anforderungen an Strassenfahrzeuge (VTS) vom 19. Juni 1995 (SR. 741.41). Die Änderung des Strassenverkehrsgesetzes ist deshalb zu überprüfen.

Prise de position commune des cantons du 1^{er} février 2013 sur la stratégie énergétique 2050

(Document de consultation du 28 septembre 2012)

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

A: APPRÉCIATION GÉNÉRALE

1. Les cantons partagent l'avis du Conseil fédéral que, d'ici à 2050, les centrales nucléaires mises à l'arrêt en Suisse d'ici là ne pourront pas être remplacées par une nouvelle génération de centrales nucléaires. Avec l'arrêt de ces centrales nucléaires, 38 pourcent de la production d'électricité actuelle seront supprimés. **Les cantons saluent par conséquent la formulation d'une nouvelle stratégie énergétique.** Celle-ci doit mener à une consommation énergétique beaucoup plus efficace et soutenir de manière appropriée l'approvisionnement avec des énergies renouvelables. De même, la dépendance envers les énergies fossiles doit être réduite et, ce faisant, les émissions de CO₂ diminuées. La stratégie proposée par le Conseil fédéral se base sur ces axes principaux. La prise de position des cantons s'oriente entre autres en fonction des principes directeurs de la politique énergétique de la Conférence des directeurs cantonaux de l'énergie (EnDK) ainsi que de la déclaration de l'EnDK du 2 septembre 2011. Ces deux documents forment les grandes lignes de la stratégie des cantons en matière de politique énergétique.

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

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

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

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

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

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

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

7. D'ici à 2020, d'autres dossiers politiques entreront dans la discussion : davantage d'initiatives populaires, un accord sur l'électricité avec l'UE, ainsi que la deuxième étape de la libéralisation du marché de l'électricité. L'issue de ces discussions et les décisions correspondantes sont incertaines. Plusieurs d'entre elles auront une forte influence sur les conditions-cadres de la politique énergétique. Il existe en outre des tentatives de régler préalablement et de manière problématique certaines parties du présent paquet au travers de l'initiative parlementaire 12.400¹ et de les mettre en œuvre. Ceci n'offre en aucun cas des perspectives favorables pour une nouvelle orientation fiable de la politique énergétique. Il existe le danger que le premier paquet de la stratégie énergétique 2050 soit davantage piloté par les intérêts particuliers du moment et moins par une orientation stratégique. Il est difficile de savoir dans quelle mesure le présent paquet offre les bases nécessaires pour les discussions à venir. **Par conséquent, cette première étape doit déjà clarifier si des conditions-cadres proches du marché et ouvertes trouveront leur place ou si un système administratif complexe d'encouragement et de réglementation sera poursuivi. Les cantons se prononcent clairement en faveur de conditions-cadres proches du marché et ouvertes.** Des variantes pour le développement de la stratégie énergétique dès 2020 doivent être élaborées suffisamment tôt. Il s'agit également de regarder de près les alternatives pour les concepts politiquement difficiles relatifs à la « réforme fiscale écologique » et à « la taxe d'incitation énergétique ».

Proposition C1:

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

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

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

¹ Iv. pa. "Libérer les investissements dans le renouvelable sans pénaliser les gros consommateurs"

10. La mobilité se base en grande partie sur l'énergie. Il s'agit par conséquent de veiller à ce que l'ensemble des transports (transports aériens et navigation inclus) apporte également une contribution majeure à la réduction des émissions de CO₂ et que l'efficacité énergétique en générale continue de progresser. Les mesures proposées dans le projet sont très réservées en comparaison aux attentes de la Confédération envers les cantons dans le domaine du bâtiment. Une vision ambitieuse à long terme est également nécessaire dans le domaine des transports.

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

B : Positions de principe des cantons

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

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

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

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

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

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

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

Les objectifs fixés jusqu'en 2020 ne se rapportent pas à la réalité et ne seront par conséquent pas atteignables. **Pour la rénovation énergétique de l'ensemble du parc immobilier, il serait plus judicieux de viser une réduction des émissions de CO₂ de 90 pourcent jusqu'en 2050, de sorte que la voie vers l'assainissement à long terme puisse être réalisée en tenant compte du fait que les obstacles actuels devront être surmontés graduellement.** Des objectifs intermédiaires réalistes peuvent accompagner ce processus.

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

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

C: REMARQUES DE DÉTAILS

Chapitre 1 : Objet, objectifs et principes

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

Proposition C2:

Art. 3

Supprimer

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

Proposition C3 :

Art. 2 al. 3

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

Art. 4 al. 3

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

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

Proposition C4 :

Art. 4 al. 2

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

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

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

Proposition C5:

Art. 6 al. 3

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

Chapitre 2: Approvisionnement en énergie

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

Proposition C6:

Art. 9 al. 2

Supprimer

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

Proposition C7:

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

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

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

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

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

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

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

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

Proposition C8:

Art. 14 al. 4

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

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

Proposition C9:

Art. 16 al. 1

Supprimer

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

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

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

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

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

Proposition C10 :

Art. 18 – 30

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

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

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

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

Proposition C11:

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

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

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

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

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

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

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

Proposition C12:

Art. 18 al. 1 let. A

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

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

Récupération de chaleur industrielle

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

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

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

Proposition C13:

Art. 31 al. 1

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

Art. 32 al. 1 let. a

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

Art. 32 al. 4

Supprimer (voir proposition C2)

Chapitre 5: Financement des rétributions et des autres mesures

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

Proposition C14:

Art 36 al. 3

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

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

Proposition C15:

Art. 38

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

Chapitre 6: Utilisation économe et rationnelle de l'énergie

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

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

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

Proposition C16:

Art. 42 al. 1

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

Art. 42 al. 3 let. e

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

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

Proposition C17:

Art. 43 à 46

Supprimer

Chapitre 7: Mesures d'encouragement

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

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

Proposition C18:

Art. 52 al. 3 deuxième phrase

Supprimer

8. Proposition complémentaire

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

Proposition C19 :

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

8. Modification du droit actuel

2. Loi sur le CO₂ du 23 décembre 2011

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

52. La variante 1 propose de fausses incitations: premièrement, cette variante ne se base pas, contrairement à la variante 2, sur des prélèvements plus élevés sur les combustibles fossiles mais sur un engagement financier significativement plus important des cantons, ce qui devra être financé par une charge considérablement plus élevée pour le budget général. Le but de l'encouragement est pourtant la réduction de la consommation des combustibles fossiles destinés au chauffage des bâtiments. Cette incitation ne sera en aucune manière renforcée au travers d'une charge plus élevée sur les budgets cantonaux. Deuxièmement, il faut partir du principe que la plupart des cantons ne disposent, sans une augmentation des impôts, que d'un potentiel limité pour augmenter leurs programmes d'encouragement de telle façon que les moyens disponibles issus de la réaffectation partielle soient efficaces. Il faut dès lors s'attendre à ce qu'une part significative des moyens ne déploie pas ses effets au travers des programmes d'encouragement mais qu'elle doive être redistribuée par d'autres voies à la population et aux entreprises (primes d'assurance maladie, déductions sur les contributions de l'employeur). Dans le cadre de la variante 1, le fait d'imposer des conditions d'encouragement de manière si étendue est, au regard de l'art. 89 al. 4, encore plus questionnable que ce n'est déjà le cas aujourd'hui. Toujours est-il que cette variante implique un engagement considérablement plus élevé des cantons pour le budget général (impôts directs) que la variante 2. La constitutionnalité de l'art. 34 al. 2 de la loi sur le CO₂ sera par conséquent contestée.

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

Proposition C20:

Art. 29. al. 2 première phrase et art. 34 de la loi sur le CO₂

Rejet de la variante 1 ; Approbation de la variante 2

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

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

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

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

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

Proposition C21:

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

5. Loi du 22 décembre 1916 sur les forces hydrauliques

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

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

Proposition C22 :

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

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

9. Loi du 19 décembre 1958 sur la circulation routière

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