



Office fédéral de l'énergie
Section BP
3003 Berne

Lausanne, le 29 janvier 2013

U:\1p\politique_economique\consultations\2012\POL1282_strat_energetique_2050.d
ocx / PHG

Consultation fédérale : Stratégie énergétique du Conseil fédéral

Mesdames, Messieurs,

Nous avons pris connaissance de la mise en consultation, le 28 septembre dernier, de la stratégie énergétique du Conseil fédéral d'ici à 2050. Le sujet concernant directement nos 3000 membres, issus de l'industrie, du commerce et des services, nous nous permettons de vous présenter notre position à son propos.

1. Rappel de l'enjeu

Suite à la catastrophe de mars 2011 à Fukushima, le Conseil fédéral et les Chambres fédérales ont décidé de sortir progressivement du nucléaire d'ici à 2035. Les cinq centrales actuellement en exploitation fournissant environ 40% de l'électricité produite en Suisse, le Conseil fédéral a opté pour une voie combinant plusieurs mesures. Ces dernières passent par le développement volontariste – et fortement subventionné - des nouvelles énergies renouvelables, une forte diminution de la consommation d'énergie via des mesures d'économie (en particulier dans le bâtiment et dans les entreprises), le recours à quelques centrales à gaz ainsi qu'aux petites unités de production thermiques (CCF), et enfin par le développement de la production hydraulique (grande et petite).

Le rapport présenté par le Conseil fédéral postule que la consommation d'électricité devrait se stabiliser à l'horizon 2020, puis diminuer légèrement jusqu'au milieu des années 2030. La production de courant vert devrait être multipliée par 17 d'ici à 2035 par rapport à 2011 (production de 11,94 milliards de kWh contre 700 millions seulement en 2011). Toutes énergies confondues, le Conseil fédéral projette une diminution de la consommation de l'ordre de 35% à l'horizon 2035. Et cela malgré une évolution démographique positive, à court, moyen et long termes.

Il ne s'agit là que d'un premier paquet de mesures. Un second, qui vise une réforme fiscale écologique, doit être produit d'ici à 2014, pour entrer en vigueur à l'horizon 2020.

2. Remarques générales

Nous ne pouvons que déplorer d'emblée que la stratégie énergétique qui nous est soumise soit scindée en deux.

Nous sommes appelés à nous prononcer sur des mesures d'économies et de promotion du renouvelable largement subventionnées, mais dont la majeure partie du financement ne nous sera présentée qu'ultérieurement. Pour les entreprises, exposées à des hausses massives des dépenses en énergies résultant d'une augmentation des taxes "vertes", une telle manière de procéder crée une insécurité supplémentaire dans un contexte déjà fortement perturbé. Citons, entre autres, le problème du franc fort, de la crise de la dette et des nombreuses pressions internationales sur notre système fiscal.

Du point de vue de la CVCI, la stratégie énergétique nationale doit rester dans le cadre défini à l'art 89, al. 1 de la Constitution fédérale, à savoir que "*la Confédération et les cantons s'emploient à promouvoir un approvisionnement énergétique suffisant, diversifié, sûr, économiquement optimal (...)*". Or, la stratégie proposée en consultation sort de ce cadre puisque l'approvisionnement en électricité ne sera sans doute plus garanti à l'horizon 2030 sans importations et sans la construction de plusieurs centrales à gaz. Nous n'aurons cependant aucune garantie sur les premières avant la renégociation de nos contrats d'approvisionnement en électricité avec la France, lesquels doivent avoir lieu par étapes d'ici à 2020. Quant aux secondes, elles ne pourront être économiquement viables et donc construites qu'après une indispensable révision de la loi sur le CO₂, que le Conseil fédéral ne prévoit pas dans le rapport que nous commentons ici.

En résumé, la "stratégie énergétique 2050" est inaboutie, floue et hasardeuse. Elle laisse trop de questions sans réponses tout en proposant des interventions étatiques à très large échelle. Un tel dirigisme, basé sur des interdictions et des aides directes massives, n'est pas compatible avec le fonctionnement de nos institutions, où l'initiative privée est le moteur de la société.

3. Commentaires détaillés

A. Sécurité de l'approvisionnement

La sécurité de l'approvisionnement devrait être la pierre angulaire de ce rapport, ce qui n'est pas le cas. L'approvisionnement doit être "suffisant" et "économiquement optimal". Le flou qui règne quant à la capacité de la Suisse à produire elle-même l'électricité dont elle aura besoin vers 2025-2030, lorsque les centrales nucléaires cesseront leur activité (si leur durée de vie n'est pas prolongée), n'est pas acceptable. L'éventualité d'un manque de production locale est élevée, et même admise dans le rapport. Le recours aux importations qui en découlerait logiquement soumettrait nos entreprises à une forte hausse des charges en énergie.

L'économie étant appelée à réaliser une bonne partie des économies d'énergie prévues d'ici à cet horizon temporel, on voit mal comment elle pourra économiser davantage encore en cas de hausse massive des tarifs. Des risques de délocalisation et de chômage importants ne seraient alors pas exclus. Compte tenu des incertitudes quant à l'approvisionnement futur, certains industriels pourraient même déjà décider de planifier de futures constructions à l'étranger, là où la production d'électricité à un prix compétitif est garantie. **Nous ne pouvons pas souscrire à une stratégie qui comporte ce risque et demandons par conséquent une transition énergétique réaliste d'un point de vue économique et social.**

A ce titre, nous demandons que l'art. 4 de la Loi sur l'énergie (LEne) ne contienne pas d'objectifs chiffrés.

Compte tenu du fait que même les services de l'énergie des cantons (Source: ENdK, article NZZ du 11.1.13) jugent particulièrement optimistes, et difficilement atteignables, les prévisions émanant de la stratégie 2050, **inscrire dans la loi des objectifs de diminution de la consommation au pourcent près ne laisserait aucune flexibilité dans la mise en œuvre.** Une telle manière de procéder est dangereuse, d'autant plus que l'horizon temporel est de 25 à 40 ans.

B. Développement des énergies renouvelables

Le développement des énergies renouvelables est une nécessité incontestable dès lors que le parlement vise l'abandon du nucléaire sur le long terme. La CVCI en appuie le principe. Nous soutenons particulièrement l'idée d'une subvention unique pour les petites installations photovoltaïques. La méthode choisie visant à augmenter massivement les subventions via la rétribution à prix coûtant (RPC) pour les plus grandes installations est toutefois incompatible avec un modèle qui a fait ses preuves: celui basé sur la concurrence.

L'Etat ne peut pas planifier avec certitude quelles technologies s'imposeront à l'avenir. L'utilisation de la RPC ne doit pas être développée sans limite, elle doit rester subsidiaire. Il convient de fixer une date à partir de laquelle elle sera abandonnée de manière à s'assurer que le marché trouve le plus rapidement possible son propre équilibre. Afin de sauvegarder la compétitivité de notre place économique, l'ensemble de l'industrie ainsi que les services gros consommateurs de courant (notamment ceux dotés d'importants centres informatiques ou de nombreuses installations réfrigérantes) doivent être exemptés des taxes RPC. L'art. 38 al. 1 de la LEne doit à ce titre être modifié de façon à ne pas limiter les remboursements de suppléments RPC aux gros consommateurs (consommation plus de 0,5 GWh).

Concernant les priorités, le Conseil fédéral doit se focaliser sur les installations qui offrent le plus grand potentiel de production d'électricité tout en assurant un bon approvisionnement en hiver. Il doit tenir compte du fait que la production d'énergie solaire remet en cause le modèle d'affaires actuel de l'hydraulique. Il faut préserver la rentabilité de cette dernière, indispensable pour stocker les surplus d'électricité qu'un développement du photovoltaïque ne manquera pas de générer en journée.

C. Prise en compte des contraintes économiques des entreprises

Les entreprises ne doivent pas être forcées de prendre des mesures anti-économiques. Les quelque 2000 sociétés affiliées à l'Agence pour l'efficacité énergétique (AEnEC) ont déjà réduit – volontairement et par convention d'objectif - leur consommation d'électricité de près de 10% par des mesures facultatives, alors que la demande augmentait dans les autres sociétés. Les efforts doivent être poursuivis dans ce cadre-là et non via des contraintes légales rigides. Les entreprises sont d'ailleurs tout à fait disposées à poursuivre leurs économies.

A ce titre, nous notons que la révision de la LEne prévoit à juste titre que les engagements réclamés aux sociétés doivent être "économiquement supportables" (art. 38. al 3). En revanche, la disposition prévoyant que les consommateurs qui n'auraient pas respecté leurs engagements doivent restituer les remboursements perçus (art 38, al. 4) est beaucoup trop stricte: elle ne tient pas compte de la situation des entreprises, dont les problèmes en matière de respect des engagements énergétiques peuvent découler de difficultés conjoncturelles ou de trésorerie, par exemple.

L'application de cette règle reviendrait à leur imposer un problème supplémentaire. Cette manière punitive de promouvoir les économies d'énergie serait néfaste et dangereuse, tant pour l'emploi que pour la vigueur de notre place économique.

D. Centrales à gaz et couplage chaleur-force

Nous saluons le fait que la stratégie présentée prévoit la construction d'un "nombre limité" de centrales à gaz à cycle combiné ainsi que le développement du couplage chaleur-force (CCF). **Ces moyens de produire de l'électricité étant indispensables pour assurer un auto-approvisionnement suffisant à moyen terme, nous estimons cependant que la stratégie 2050 doit être beaucoup plus claire et affirmative sur ce point.** Les questions liées à l'approvisionnement en gaz ont de moins en moins lieu d'être. D'une part, de nouveaux gazoducs sont en projet. De l'autre, le développement actuel de l'exploitation du gaz de schiste en Europe de l'Est, plus particulièrement en Pologne, laisse supposer que la provenance géographique de ce combustible va se diversifier et être assurée sur une longue durée. Ces deux éléments constituent une évolution positive en matière de sécurité de l'approvisionnement en gaz.

La promotion des installations thermiques nécessite cependant de modifier la loi sur le CO2 afin de rendre rentable la construction de centrales à gaz en Suisse. Pour ce faire, la Suisse doit s'atteler parallèlement à rejoindre le système d'échange de quotas d'émissions de gaz carbonique en vigueur dans l'Union européenne (UE). Une telle politique est parfaitement compatible avec la protection de l'environnement. Le CO2 ne connaissant pas de frontières, compenser ses émissions à l'étranger est aussi judicieux que de le faire en Suisse. Le prix étant moins élevé en Europe que dans notre pays, une telle manière d'agir permet même de réduire davantage les émissions de CO2.

E. Pas d'interdiction de technologies

Le parlement a décidé que la sortie du nucléaire ne s'accompagnerait pas d'une interdiction de cette technologie. Il en découle logiquement que l'ajout dans la Loi sur l'énergie nucléaire d'un article stipulant que "*l'octroi d'autorisations générales pour la construction de centrales nucléaires est interdit*" (art. 12 al. 4, nouveau) n'a pas lieu d'être. Il n'y a en effet actuellement pas de droit légal à l'obtention d'autorisations générales. Il n'y a donc pas lieu d'édicter une interdiction, qui continuerait à déployer ses effets même en cas de percée technologique majeure (par exemple la fusion nucléaire).

Par ailleurs, la disposition de la même loi selon laquelle "*le Conseil fédéral fait régulièrement rapport à l'Assemblée fédérale sur le développement de la technologie nucléaire*" (art 74a nouveau) est inutile. Cette technologie ne doit pas être soumise à un régime spécial, il en va de la crédibilité de notre recherche et développement (R&D) dans ce secteur. Un rapport régulier sur le nucléaire revient à rouvrir tout aussi régulièrement le débat sur l'opportunité de rester scientifiquement actif dans cette technologie. Il n'y a aucune justification académique à cela. Rappelons au passage que la Suisse est partenaire dans le projet Iter, qui va expérimenter la fusion, en France, et qu'elle contribue au budget d'Euratom. Le suivi de l'évolution de la technologie via ces projets est donc assuré. Nous ne devons pas nous couper d'éventuelles percées dans le nucléaire pour des raisons purement idéologiques.

F. Intégration au marché européen de l'électricité

Important chaque année autant d'électricité qu'elle en exporte, la Suisse doit veiller à rester intégrée au marché européen de l'électricité. Pour ce faire, deux éléments sont indispensables: la libéralisation complète du marché et un accord bilatéral avec l'UE. Concernant le premier point, il faut respecter le calendrier prévu par la Loi sur l'approvisionnement en électricité (LApEI), donc ouvrir le marché pour les ménages à l'horizon 2015. Une telle mesure, que l'UE nous imposera de toute manière dans le cadre d'un accord bilatéral dans ce domaine, permettra aux particuliers de faire jouer la concurrence entre sociétés électriques. Les producteurs recevront alors les véritables informations du marché pour décider de leurs contrats d'approvisionnement, en tenant compte des moyens de production des entreprises électriques en concurrence ainsi que de leurs capacités de stockage. Quant à l'aspect Suisse-UE, il est d'une importance capitale. La Suisse doit avoir son mot à dire sur les décisions que prennent les instances européennes dans le domaine de l'électricité.

G. Pas de "sonderfall" helvétique en matière de fiscalité écologique

En matière de fiscalité écologique, dont la consultation est annoncée ultérieurement, la Suisse ne peut se permettre de faire cavalier seul. L'approvisionnement en électricité à un prix plutôt compétitif fait aujourd'hui partie des éléments positifs dans nos conditions-cadres. Un renchérissement unilatéral de nos tarifs aurait des conséquences jusque dans les plus petites sociétés, qui sont déjà soumises aux problèmes durables du franc fort et de la concurrence des pays producteurs de biens et services à bas prix. Avec des salaires très élevés en comparaison internationale et des loyers (respectivement coûts du foncier) également très chers, des surcoûts dans l'électricité constitueraient une entrave supplémentaire. Des faillites en cascade ou des délocalisations seraient très probables et conduiraient à une perte de savoir-faire sans doute définitive pour notre pays. L'instauration d'une fiscalité écologique aurait en effet pour conséquence de renverser l'assiette fiscale: ce ne sont plus les bénéfiques qui seraient imposés, mais la consommation. Les entreprises grandes consommatrices d'énergie paieraient le maximum d'impôt, quelle que soit leur rentabilité, et même lorsqu'elles afficheraient des pertes. Pour les particuliers, des taxes énergétiques auraient quant à elles pour effet de réduire la consommation intérieure, ce qui induirait une perte de dynamique de notre croissance puisque 60% du produit intérieur brut (PIB) est la résultante de la consommation des ménages. **En résumé, une fiscalité écologique unilatérale conduirait à une désindustrialisation de notre pays.**

Conclusion

Pour autant que la sécurité de l'approvisionnement en électricité à un prix économiquement raisonnable soit garantie, la CVCI n'est pas opposée à l'abandon progressif du nucléaire. Telle qu'elle nous est présentée, la stratégie énergétique 2050 ne répond toutefois pas à cette double exigence. Au vu du nombre d'incertitudes qu'elle laisse en suspens, cette ébauche de transition met en danger notre place industrielle.

Nous demandons par conséquent que le projet soit fondamentalement revu. Aucune interdiction de technologie n'est acceptable, même de manière indirecte. Economiquement, la stratégie énergétique 2050 doit prévoir des moyens de substitutions concrets - et financièrement raisonnables - aux centrales nucléaires.

La construction rapide de centrales à gaz rentables doit à ce titre être privilégiée, au moins autant que le renouvelable.

La CVCI conteste enfin la manière de procéder retenue par le Conseil fédéral en matière de fiscalité écologique. Puisqu'elle est censée faire partie intégrante de la transition énergétique, cette réforme – dont nous contestons le principe, la pertinence et la faisabilité économique - devait être présentée en même temps que la stratégie 2050.

Nous vous remercions de l'intérêt que vous porterez à notre prise de position et vous adressons, Mesdames, Messieurs, nos salutations les meilleures.

CHAMBRE VAUDOISE DU COMMERCE ET DE L'INDUSTRIE

Guy-Philippe Bolay
Directeur adjoint

Philippe Gumy
Responsable communication