

80.086

**Message
concernant la prorogation de l'arrêté fédéral sur
l'approvisionnement en énergie électrique**

du 26 novembre 1980

Messieurs les Présidents, Mesdames et Messieurs,

Nous vous soumettons par la présente notre message concernant la prorogation de l'arrêté fédéral sur l'approvisionnement en énergie électrique (RS 731.22) et vous proposons d'adopter la modification de cet arrêté.

Nous vous prions d'agréer, Messieurs les Présidents, Mesdames et Messieurs, les assurances de notre haute considération.

26 novembre 1980

Au nom du Conseil fédéral suisse:

Le président de la Confédération, Chevallaz
Le chancelier de la Confédération, Huber

Vue d'ensemble

L'arrêté fédéral du 13 décembre 1974 sur l'approvisionnement en énergie électrique permet au Conseil fédéral d'édicter, en cas de pénuries, des prescriptions provisoires pour adapter la consommation d'électricité aux disponibilités et pour obliger les entreprises électriques à fournir et à transporter de l'énergie. Cet arrêté, déclaré urgent, expirera le 30 juin 1981. Il n'a pas fallu recourir jusqu'ici aux mesures envisagées, du fait de la situation généralement favorable de l'approvisionnement; il est vrai qu'un hiver, la consommation a dépassé la production indigène, mais ce déficit a pu être couvert, bien qu'avec peine et à des prix élevés, par l'importation.

Il n'est pas exclu qu'en cas de conditions difficiles, l'offre d'électricité indigène en hiver ne suffise pas à couvrir la demande. Il convient d'observer à ce sujet qu'il devient toujours plus difficile d'acheter sur le marché international les quantités de courant qui font défaut, car les constructions de centrales nucléaires prennent du retard à l'étranger aussi. En cas de pénurie d'électricité, des mesures de restriction de la consommation devraient être prises. Ces mesures se fonderaient sur la future loi fédérale sur l'approvisionnement du pays en matière économique. Comme cette loi ne sera pas encore en vigueur au milieu de 1981, nous nous voyons contraints de soumettre à votre approbation le présent arrêté fédéral, visant à proroger jusqu'au 31 décembre 1985 l'arrêté sur l'approvisionnement en énergie électrique. Celui-ci serait abrogé au moment de l'entrée en vigueur de la loi fédérale sur l'approvisionnement du pays en matière économique.

Message

1 Faiblesses éventuelles de l'approvisionnement de la Suisse en électricité

Il convient de relever d'emblée qu'une situation de pénurie ne peut se présenter que durant le semestre d'hiver (octobre à mars), éventuellement même jusqu'en avril. D'une part, la consommation est plus élevée l'hiver que l'été, d'autre part, la production des centrales hydroélectriques est alors nettement plus faible qu'en été. Les considérations qui suivent se rapportent donc au *semestre d'hiver*.

La *consommation d'électricité* augmente de façon plus ou moins régulière depuis de nombreuses années. Seule 1975, année de récession, a marqué un léger recul; le rétablissement de la conjoncture au cours des années ultérieures s'est également répercuté sur la consommation d'électricité. L'augmentation annuelle fut de 3,4 pour cent à 4,4 pour cent durant les années civiles 1977 à 1979. En 1979, la consommation totale d'électricité a atteint 36,9 milliards de kilowattheures (kWh). Elle a été de 20,1 milliards de kWh durant l'hiver 1979/80, en augmentation de 2,7 pour cent par rapport à l'hiver précédent. L'Office fédéral de l'énergie estime que, durant ces dernières années, environ 30 pour cent de l'accroissement de la consommation des ménages étaient imputables à l'installation de nouveaux chauffages électriques. Il n'est pas possible d'établir une statistique des 70 pour cent restants de cet accroissement et en particulier de la consommation des nombreux radiateurs électriques mobiles vendus au cours de ces dernières années, surtout depuis le renchérissement du pétrole en 1979. Les taux de croissance de la consommation pendant ces hivers passés sont très proches de ce que prévoient la Commission de la conception globale de l'énergie (3,4%) et l'Union des centrales suisses d'électricité dans son sixième Rapport des Dix (3,7%) pour les cinq prochaines années.

La répartition de la consommation d'électricité entre les différents secteurs fait l'objet du tableau 1. On constate que la quote-part du groupe «Ménages, artisanat, agriculture et services» à la consommation d'électricité – 54,6 pour cent – est un peu plus élevée que par rapport à l'ensemble de la consommation d'énergie, où elle est de 51,1 pour cent. Les ménages seuls participent actuellement à raison de 26 pour cent environ à la consommation d'électricité. Du tableau 2, qui illustre la structure de la *production d'électricité*, il ressort que l'hydro-électricité est toujours en tête. En 1979, la productibilité moyenne des centrales hydroélectriques a été de 31,8 milliards de kWh, et de 14,44 milliards de kWh durant l'hiver 1979/80. La production hydroélectrique effective durant ces deux périodes, selon le tableau 2, a donc été supérieure à la moyenne.

Structure de la consommation d'électricité

Tableau 1

Groupes de consommateurs	Consommation année civile 79			Consommation hiver 1979/80		
	Milliards de kWh	Quote-part (%)	Croissance sur année précédente (%)	Milliards de kWh	Quote-part (%)	Croissance sur année précédente ¹⁾ (%)
Ménages	20,17	54,6	4,4	11,32	56,4	3,3
Artisanat						
Agriculture						
Services						
Industrie	11,54	31,3	3,8	5,96	29,7	2,1
Chemins de fer	2,06	5,6	1,4	1,10	5,5	0,8
Pertes	3,15	8,5	0,7	1,69	8,4	-0,1
Total consommation ...	36,92	100,0	3,7	20,07	100,0	2,7

¹⁾ Février 1980 (année bissextile): consommation convertie à 28 jours.

Structure de la production d'électricité

Tableau 2

Mode de production	Production année civile 1979		Production hiver 1979/80	
	Milliards de kWh	Quote-part (%)	Milliards de kWh	Quote-part (%)
Centrales:				
- hydroélectriques	32,35	71,0	15,56	63,3
- thermiques classiques	1,96	4,3	1,09	4,4
- nucléaires	11,24	24,7	7,94	32,3
Total production	45,55	100,0	24,59	100,0
moins énergie de pompage	1,59	—	0,39	—
Quantité de courant disponible ...	43,96	—	24,20	—
Excédent d'exportation	7,04	—	4,13	—

Durant la période qui va de 1973 (après la mise en service de la centrale nucléaire de Mühleberg) à 1978, la quote-part du nucléaire à la production indigène s'est située entre 16 et 21 pour cent. Par suite de la mise en exploitation commerciale de la centrale de Gösgen, elle a atteint près de 25 pour cent dès 1979. En hiver 1979/80 uniquement, cette centrale a fourni 3,4 milliards de kWh au réseau public. Il en est résulté un large excédent d'exportation, qui ne doit pas cacher le fait que sans les centrales nucléaires, le

pays connaîtrait une pénurie croissante d'électricité. Ainsi, sans le recours au nucléaire, la production aurait été inférieure de 19 pour cent à la demande durant ce même hiver 1979/80, et même de 28 pour cent l'hiver précédent, où la sécheresse a nécessité, pour la première fois depuis 1972/73, un excédent d'importation.

Le risque de *pénurie* s'explique principalement par trois raisons. D'une part, la production hydroélectrique est sujette à de fortes variations, d'autre part, les centrales nucléaires (comme du reste toutes les centrales thermiques) ne sont pas à l'abri d'interruptions de fonctionnement assez longues et, enfin, notre pays ne dispose d'aucune installation thermique classique de réserve relativement importante pouvant au besoin être remise en service.

Durant les années 70, on a enregistré une variation de 4,5 milliards de kWh entre les productions hydroélectriques minimale et maximale du semestre d'hiver. Cette valeur est de 10 à 15 pour cent supérieure à la production hivernale d'une centrale nucléaire. Les fluctuations de la production ont toujours forcé les entreprises électriques à prévoir des réserves relativement importantes pour éviter les pénuries. Il en est résulté des excédents de production qui ont trouvé preneur à l'étranger. Il aurait été insensé de laisser inexploitées des ressources hydroélectriques disponibles. La question des réserves de production a pris une dimension particulière après la mise en service des centrales nucléaires, dont chacune produit une part importante de notre électricité. Il suffirait qu'une seule de ces centrales soit arrêtée assez longtemps pour que la situation de l'approvisionnement se trouve sensiblement modifiée; cela se vérifie particulièrement pour Gösgen, dont la puissance est presque égale à celle des trois centrales de Beznau I, Beznau II et Mühleberg réunies.

En déterminant les réserves de capacité de production, il convient de tenir compte aussi bien du risque d'une faible hydraulicité que de celui d'un arrêt prolongé d'une centrale nucléaire. Il n'est pas possible dans ces conditions d'assurer une sécurité d'approvisionnement absolue. Ce serait se contraindre à créer des réserves beaucoup trop importantes que de vouloir garantir la couverture des besoins même au cas où l'arrêt prolongé de centrales nucléaires coïnciderait avec des conditions hydrologiques extrêmement défavorables. C'est pourquoi la Commission de la conception globale de l'énergie, ainsi que l'Union des centrales suisses d'électricité ne déterminent pas les capacités de production nécessaires sur la base d'une sécurité absolue de l'approvisionnement. Une pénurie n'est donc pas entièrement exclue, alors même qu'elle n'est guère probable ces hivers prochains grâce en particulier à la mise en service de la centrale de Gösgen. Il faut pourtant considérer que la consommation croissante réduit continuellement la sécurité de l'approvisionnement. Il est donc nécessaire de prévoir les mesures à prendre dans le cas d'une éventuelle pénurie. Il serait indiqué que la Confédération décrète ces mesures, à la mise en œuvre desquelles participeraient les centrales électriques et au besoin les cantons et des organisations économiques. Le présent arrêté fédéral est destiné à en fournir la base légale pour le proche avenir.

L'arrêté fédéral du 13 décembre 1974 sur l'approvisionnement en énergie électrique est limité au 30 juin 1981. Comme la loi fédérale sur l'approvisionne-

ment du pays en matière économique ne peut entrer en vigueur jusqu'à cette date, il est nécessaire de proroger l'arrêté fédéral jusqu'à l'entrée en vigueur de la loi, mais au plus tard jusqu'au 31 décembre 1985.

2 Mesures à prendre en cas de pénurie de l'approvisionnement en électricité

21 Importations d'électricité

Il est évident qu'en cas d'insuffisance de la production indigène, les centrales électriques tentent d'importer du courant. C'est ainsi que les excédents d'importation de l'hiver 1978/79 ont contribué à couvrir la demande dans le pays. Il deviendra cependant de plus en plus difficile d'acquérir de l'énergie électrique à l'étranger, la plupart des Etats européens ayant de la peine à accroître leur potentiel de production. C'est pourquoi des accords de longue durée sur la garantie de réserves ne peuvent pratiquement plus être conclus et quand cela est possible, ils ne peuvent l'être qu'à un prix très élevé. Dans le cadre de l'Union pour la Coordination de la Production et du Transport d'Electricité (UCPTE), seules ont été conclues des conventions d'échange trilatérales pour le cas d'interruptions ne dépassant pas 72 heures, et le courant ainsi fourni doit être restitué. Il ne saurait donc être question pour notre pays de compter sur les seules possibilités d'importation pour pallier une pénurie d'électricité.

22 Mesures de réduction de la consommation d'électricité

Le chef du Département fédéral des transports, des communications et de l'énergie, se fondant sur l'arrêté fédéral du 13 décembre 1974 sur l'approvisionnement en énergie électrique, a institué la commission fédérale de rationnement de l'électricité. Cet organe a préparé un système de mesures visant à réduire la consommation d'électricité en période de pénurie; il les a décrites dans six projets d'ordonnances, dont trois concernent l'approvisionnement général et trois les entreprises de transports publics. Si la menace de pénurie se précisait, ces ordonnances seraient soumises pour décision au Conseil fédéral. La rigueur des mesures prises devrait être fixée indépendamment pour l'un et l'autre secteur, compte tenu des conditions d'approvisionnement.

221 Approvisionnement général

Les mesures visant les ménages, l'artisanat, le commerce, l'industrie et l'agriculture sont réparties en plusieurs phases qui seraient appliquées en fonction de la gravité de la situation. Pour remédier à de légères difficultés d'approvisionnement, les appels à la population et l'interdiction de certains usages pourraient suffire (première phase). Cette interdiction passagère concernerait les modes de consommation suivants: réclames lumineuses, éclairage des vitrines, illumination lors des fêtes, applications spéciales du chauffage électrique telles que le chauffage de garages, de rampes, de chéneaux, de saunas et piscines privées, etc. L'interdiction toucherait aussi le chauffage électrique des

locaux et la préparation d'eau chaude à l'électricité, là ou le recours à d'autres moyens de chauffage est possible.

En cas de pénurie grave, la réduction de la consommation réalisée dans la première phase pourrait s'avérer insuffisante et il faudrait alors envisager des mesures plus sévères. La deuxième phase prévoit un contingentement général, dont le principe consisterait à réduire la consommation d'électricité autorisée par rapport à une période de référence. Pour les petits consommateurs qui utilisent d'ores et déjà leurs appareils électriques avec parcimonie et ne peuvent guère économiser davantage, il est prévu que le taux de contingentement des premiers 100 kWh par période de 4 semaines serait réduit de moitié.

En prévision d'une insuffisance prolongée de l'approvisionnement, une méthode de contingentement plus affinée, pouvant aller jusqu'au rationnement, est à l'étude. Il s'agirait alors d'attribuer à chaque consommateur une certaine quantité d'électricité correspondant à ses besoins réels. Du point de vue de l'équité, cette manière de faire serait sans doute préférable au contingentement, mais elle comporterait de telles difficultés qu'il ne serait pas possible, en tout état de cause, de l'appliquer dès le début de la crise.

Les coupures de courant seraient le moyen le plus radical de réduire la consommation d'énergie électrique; elles caractérisent la troisième phase des mesures prévues par la commission. Elles ne seraient nécessaires que si les deux précédentes phases ne suffisent pas à surmonter la pénurie. Ce serait une ingérence grave dans les habitudes de la population et dans l'activité économique, de sorte qu'elle n'entre guère en ligne de compte qu'en tout dernier ressort.

Les fonctions vitales ne seraient pas soumises aux mesures de réduction de la consommation d'électricité. L'Office fédéral de l'énergie pourrait accorder des dérogations dans des cas de rigueur, notamment si la sûreté des personnes et des biens en dépendait ou si la santé se trouvait gravement mise en péril.

222 Transports publics

Les mesures visant à réduire la consommation d'électricité dans les transports publics se répartissent également en trois phases, applicables selon la gravité de la pénurie. Dans la première phase, on imposerait certaines limitations, en atténuant par exemple le préchauffage et le chauffage des voitures. La deuxième phase consisterait à réduire certaines prestations d'exploitation en supprimant par exemple les trains spéciaux, en diminuant la longueur des rames, en limitant certaines activités touristiques et en restreignant encore le chauffage des voitures et des aiguilles. La dernière phase conduirait à supprimer, pour les entreprises du trafic général et local, l'obligation de s'en tenir à un horaire, cependant que les entreprises de tourisme devraient momentanément suspendre leur activité. Pour éviter la paralysie des transports publics, nombre d'éléments infrastructurels indispensables à l'exploitation (c'est-à-dire certains raccordements dans les gares et en pleine voie), reliés au réseau général de distribution, devraient rester alimentés pour autant que cela soit techniquement possible.

L'Office fédéral des transports serait chargé de prendre les mesures nécessaires dans ce secteur et d'en contrôler l'application.

23 Obligation faite aux centrales électriques de fournir du courant

Une insuffisance de l'approvisionnement signifie toujours un déséquilibre entre l'offre et la demande. Pour rétablir l'équilibre, il conviendrait de pouvoir agir non seulement du côté des consommateurs, mais aussi du côté de la production. Il importe également de veiller à ce que les consommateurs de courant soient soumis au même régime dans toutes les parties du pays. C'est pourquoi l'arrêté fédéral sur l'approvisionnement en énergie électrique prévoit que le Conseil fédéral peut obliger les centrales électriques à fournir et à transporter de l'électricité.

3 Conséquences sur les plans financier et du personnel

Les préparatifs sont faits en étroite collaboration avec les entreprises privées du secteur de l'électricité et l'Office de guerre, de l'industrie et du travail, ainsi que l'Office fédéral des transports. Ils ne nécessitent pas de personnel supplémentaire.

En revanche, si des mesures restrictives devaient être appliquées pour faire face à une pénurie, il pourrait se révéler indispensable de faire appel passagèrement à la collaboration de quelques spécialistes et des centrales électriques. Du personnel auxiliaire devrait alors être recruté et rémunéré. Dans le secteur des transports publics, des organes cantonaux seraient aussi appelés à apporter leur aide.

La prorogation de l'arrêté fédéral sur l'approvisionnement en énergie électrique n'entraînera donc aucune nouvelle obligation financière pour la Confédération, tant que les mesures énumérées ne devront pas être appliquées.

4 Grandes lignes de la politique gouvernementale

Le présent objet n'est pas prévu dans les Grandes lignes de la politique gouvernementale pendant la législature 1979-1983. Il entre toutefois dans le cadre des mesures tendant à sauvegarder nos intérêts économiques; comme tel il est conforme aux objectifs de notre politique gouvernementale.

5 Constitutionnalité

La présente proposition se fonde sur l'article 24^{quater}, 1^{er} alinéa de la constitution.

Arrêté fédéral sur l'approvisionnement en énergie électrique

Projet

Modification du

L'Assemblée fédérale de la Confédération suisse,
vu le message du Conseil fédéral du 26 novembre 1980¹⁾,
arrête:

I

L'arrêté fédéral du 13 décembre 1974²⁾ sur l'approvisionnement en énergie électrique est modifié comme il suit:

Art. 7 (nouveau) Prorogation

La validité du présent arrêté est prorogée jusqu'au 31 décembre 1985.

II

¹⁾ Le présent arrêté est de portée générale; il est soumis au référendum facultatif.

²⁾ La présente modification entre en vigueur le 1^{er} juillet 1981.

26485

¹⁾ FF 1981 I 255

²⁾ RS 731.22

Message concernant la prorogation de l'arrêté fédéral sur l'approvisionnement en énergie électrique du 26 novembre 1980

In	Bundesblatt
Dans	Feuille fédérale
In	Foglio federale
Jahr	1981
Année	
Anno	
Band	1
Volume	
Volume	
Heft	03
Cahier	
Numero	
Geschäftsnummer	80.086
Numéro d'affaire	
Numero dell'oggetto	
Datum	27.01.1981
Date	
Data	
Seite	255-263
Page	
Pagina	
Ref. No	10 102 992

Das Dokument wurde durch das Schweizerische Bundesarchiv digitalisiert.

Le document a été digitalisé par les Archives Fédérales Suisses.

Il documento è stato digitalizzato dell'Archivio federale svizzero.