



**Arrêté du Grand Conseil
concernant l'initiative
constitutionnelle
«BERNE renouvelable»**

Table des matières	pages
1. Lancement et aboutissement de l'initiative	3
2. Objectifs et contenu de l'initiative	3
3. Validité de l'initiative	4
3.1 Compatibilité avec le droit supérieur	4
3.1.1 Article 35 ConstC	4
3.1.2 Article 136 ConstC	5
3.2 Possibilité d'exécution	6
3.3 Unité de la matière et de la forme	6
4. Appréciation de l'initiative	6
4.1 Approvisionnement en énergie et consommation en énergie à l'heure actuelle	6
4.2 Exigence en matière de développement durable	7
4.3 Répercussions de l'initiative	7
4.4 Appréciation de l'initiative	8
5. Proposition du Conseil-exécutif	8

Rapport présenté par le Conseil-exécutif au Grand Conseil concernant la modification de la Constitution du canton de Berne (initiative «BERNE renouvelable»)

1. Lancement et aboutissement de l'initiative

Le 15 avril 2009, les Verts du canton de Berne et le comité d'initiative «BERNE renouvelable» ont entamé la collecte de signatures en faveur de l'initiative demandant la révision de l'article 35 de la Constitution du canton de Berne du 6 juin 1993 (ConstC)¹⁾, qui porte sur l'approvisionnement en eau et en énergie. Le 13 novembre 2009, le comité d'initiative a déposé le texte muni de 17 934 signatures à la Chancellerie d'Etat. Cette dernière en a validé 17 931. L'initiative obtient donc plus que les 15 000 signatures requises en vertu de l'article 58, alinéa 2 ConstC. Le délai prévu par la Constitution étant également respecté, l'initiative a abouti. Son aboutissement est confirmé par l'arrêté du Conseil-exécutif n° 2002 du 25 novembre 2009. Conformément à l'article 65, alinéa 2 de la loi du 5 mai 1980 sur les droits politiques (LDP)²⁾, le Conseil-exécutif soumet l'initiative au Grand Conseil dans un délai de douze mois (à compter de son dépôt). Au cas où il présente un contre-projet, ce délai sera porté à 18 mois. Le délai de douze mois prend fin le 13 novembre 2010.

2. Objectifs et contenu de l'initiative

Les Verts définissent les objectifs de l'initiative de la manière suivante³⁾:

Les principes de l'approvisionnement en énergie et de l'utilisation de cette dernière dans le canton de Berne sont fixés dans la Constitution cantonale. A ce jour, il n'existe cependant aucune disposition contraignante concernant l'approvisionnement à partir d'énergies renouvelables, raison pour laquelle l'initiative «BERNE renouvelable» demande la modification suivante:

La Constitution du canton de Berne du 6 juin 1993 est modifiée comme suit:

Art. 35 Approvisionnement en eau et énergie

¹ Inchangé.

² Ils prennent des mesures afin que l'approvisionnement en énergie soit respectueux de l'environnement, économique et suffisant sur la base d'énergies renouvelables. Le besoin global en courant électrique et le besoin en énergie pour le chauffage et l'eau chaude des bâtiments doivent être en principe couverts par des énergies renouvelables.

Le besoin global en courant électrique doit être couvert à partir de 2025 à raison de 75 pour cent au minimum et à partir de 2035 en principe à raison de 100 pour cent par des énergies renouvelables.

³ Le besoin en énergie pour le chauffage et l'eau chaude des bâtiments construits légalement avant l'adoption de l'initiative ou pour lesquels la demande de permis de construire a été déposée au plus tard deux ans après l'adoption de l'initiative doit être couvert par des énergies renouvelables à raison de 50 pour cent au moins à partir de 2025, de 75 pour cent au moins à partir de 2035 et 100 pour cent à partir de 2050. Des exceptions ne seront admises que si l'état actuel de la technique ne permet pas de respecter ces prescriptions.

Art. 136 (nouveau) Disposition transitoire relative à l'article 35

¹ Le besoin en énergie pour le chauffage et l'eau chaude des nouveaux bâtiments pour lesquels la demande de permis de construire a été déposée plus de deux ans après l'adoption de l'initiative doit être couvert en principe à raison de 100 pour cent par des énergies renouvelables.

² Le besoin en énergie pour le chauffage et l'eau chaude des nouveaux bâtiments pour lesquels la demande de permis de construire a été déposée plus de deux ans après l'adoption de l'initiative doit être couvert en principe à raison de 100 pour cent par des énergies renouvelables.

³ Le besoin en énergie pour le chauffage et l'eau chaude des nouveaux bâtiments pour lesquels la demande de permis de construire a été déposée plus de deux ans après l'adoption de l'initiative doit être couvert en principe à raison de 100 pour cent par des énergies renouvelables.

⁴ Le besoin en énergie pour le chauffage et l'eau chaude des nouveaux bâtiments pour lesquels la demande de permis de construire a été déposée plus de deux ans après l'adoption de l'initiative doit être couvert en principe à raison de 100 pour cent par des énergies renouvelables.

L'initiative a deux objectifs: faire en sorte que l'approvisionnement en énergie s'effectue nécessairement sur la base d'énergies renouvelables et réduire la consommation d'énergie en augmentant l'efficacité énergétique et en utilisant les ressources avec parcimonie.

Avec l'utilisation des expressions «besoin global en courant électrique» et «besoin en énergie pour le chauffage et l'eau chaude», le texte de l'initiative vise l'efficacité et la clarté. L'initiative «BERNE renouvelable» permet de faire suffisamment pression pour que des dispositions légales efficaces soient (puissent être) élaborées et mises en œuvre.

Si l'initiative est réalisée, l'énergie sera produite là où elle est utilisée. Cela permettra de transférer de l'étranger à la Suisse une grande partie de la valeur ajoutée générée par la production d'énergie, de créer de précieux emplois, de contribuer au développement durable et de dynamiser les investissements. Il sera ainsi possible d'en retirer un grand avantage économique.

¹⁾ RSB 101.1

²⁾ RSB 141.1

³⁾ Traduction. Original en allemand sous http://www.gbbern.ch/fileadmin/user_upload/Kanton/argu_090414_BERN_erneubar_def.pdf

3. Validité de l'initiative

En vertu de l'article 59, alinéa 2 ConstC, une initiative sera entièrement ou partiellement invalidée si elle viole le droit supérieur, si elle est inexécutable ou si elle ne respecte pas l'unité de la forme ou de la matière.

3.1 Compatibilité avec le droit supérieur

L'initiative est composée de deux éléments: l'article 35, qui doit fixer des principes, et l'article 136 des dispositions transitoires et des délais pour atteindre certaines valeurs cibles.

Ces deux articles comprennent tous deux des atteintes à des droits fondamentaux garantis par la Constitution (atteinte à la propriété selon l'article 26 de la Constitution fédérale de la Confédération suisse du 18 avril 1999 [Cst.]⁴⁾ et l'article 24 ConstC et atteinte à la liberté économique selon l'article 27 Cst. et l'article 23 ConstC). En vertu de l'article 36 Cst. et de l'article 28 ConstC, de telles atteintes ne sont admissibles que si elles sont fondées sur une base légale, justifiées par un intérêt public ou par la protection d'un droit fondamental d'autrui et proportionnées au but visé. L'essence des droits fondamentaux est intangible.

Etant donné que l'initiative souhaite fixer des dispositions dans la Constitution cantonale, la condition de la base légale est remplie. L'intérêt public à l'exploitation d'énergies locales renouvelables à la place d'énergies non renouvelables venant de l'étranger est évident. La Constitution fédérale charge également la Confédération de fixer des principes applicables à l'utilisation des énergies indigènes et des énergies renouvelables (art. 89 Cst.). Enfin, les atteintes aux droits fondamentaux prévues par l'initiative sont proportionnées et l'essence de la liberté de propriété et de la liberté économique n'est pas touchée. L'initiative constitutionnelle est ainsi compatible avec la garantie des droits fondamentaux inscrits dans la Constitution fédérale ainsi qu'avec les autres dispositions de la Constitution cantonale. Il faut encore vérifier qu'elle est également compatible avec le reste du droit fédéral.

3.1.1 Article 35 ConstC

L'alinéa 2 de l'article 35 ConstC exige que le besoin global en courant électrique et le besoin en énergie pour le chauffage et l'eau chaude des bâtiments soient en principe couverts par des énergies renouvelables.

Conformément à l'article 89, alinéa 1 Cst., dans les limites de leurs compétences respectives, la Confédération et les cantons s'emploient à promouvoir un approvisionnement énergétique suffisant, diversifié, sûr, économiquement optimal et respectueux de l'environnement ainsi qu'une consommation économe et rationnelle de l'énergie. Selon l'article 89, alinéa 4 Cst., les mesures concernant la consommation d'énergie dans les bâtiments sont au premier chef du ressort des cantons. En revanche, il ressortit à la Confédération de fixer les principes applicables à l'utilisation des

énergies indigènes et des énergies renouvelables et à la consommation économe et rationnelle de l'énergie (art. 89, al. 2 Cst.), ce qu'elle a fait en édictant la loi du 26 juin 1998 sur l'énergie (LEne)⁵⁾. L'article 1 LEne établit que la loi vise notamment à contribuer à un approvisionnement énergétique compatible avec les impératifs de la protection de l'environnement et à encourager le recours aux énergies indigènes et renouvelables.

Au 1^{er} janvier 2009, la Confédération a rendu les objectifs de l'article 1 LEne, qui étaient jusque-là généraux, plus concrets (art. 1, al. 3 à 5 LEne). Pour l'ensemble de la Suisse, la production annuelle moyenne d'électricité provenant d'énergies renouvelables doit être augmentée, d'ici à 2030, de 5400 GWh au moins par rapport à la production de l'an 2000. La production annuelle moyenne d'électricité dans les centrales hydrauliques doit être augmentée, d'ici à 2030, de 2000 GWh au moins par rapport à la production de l'an 2000. La consommation d'énergie des ménages doit être stabilisée d'ici à 2030 au niveau qu'elle aura lors de l'entrée en vigueur de la disposition. L'article 9 LEne prévoit que les cantons créent dans leur législation des conditions générales favorisant une utilisation économe et rationnelle de l'énergie ainsi que le recours aux énergies renouvelables. Les principes que l'initiative «BERNE renouvelable» demande de fixer à l'alinéa 2 de l'article 35 ConstC relèvent de la compétence du canton et sont compatibles avec le droit fédéral préalablement cité. Ils ont la même orientation.

Dans sa prise de position du 12 août 2010, l'Office fédéral de l'énergie (OFEN) attire l'attention sur le fait que l'initiative pourrait entrer en contradiction avec les articles 5 et 7 LEne:

L'article 5 LEne fixe des principes directeurs pour l'approvisionnement en énergie, notamment qu'un approvisionnement sûr implique une «offre d'énergie suffisante et diversifiée» ainsi qu'un système de distribution techniquement sûr et efficace. Se pose alors la question suivante: l'offre d'énergies renouvelables est-elle suffisante au sens de l'article 5 LEne? Oui, et plus que suffisante. Il faut tout au plus se demander si le recours à du courant provenant d'énergies renouvelables ne coûte pas trop cher par rapport à celui provenant d'autres sources d'énergie et si cela n'affaiblit pas la compétitivité de l'économie bernoise. Comme il faut toutefois s'attendre à ce qu'à l'avenir le courant qui n'est pas produit à partir d'énergies renouvelables soit en règle générale nettement plus cher et que, parallèlement, le prix du courant issu d'énergies renouvelables baisse en raison de l'augmentation de son utilisation, on peut partir du principe que dans 15 à 20 ans la différence de prix entre les deux sera nettement moins importante. En outre, si l'on considère les coûts externes, tels que le réchauffement climatique découlant des fortes émissions de CO₂, ainsi que les risques sur le plan de la sécurité et les frais d'élimination des déchets découlant de l'exploitation de l'énergie nucléaire, le courant provenant d'énergies renouvelables est, aujourd'hui déjà, plus économique pour la collectivité que le courant provenant d'autres sources d'énergie. Et peut-on toujours parler d'offre «diversifiée» s'il ne faut en principe recourir qu'à des énergies renouvela-

⁴⁾ RS 101

⁵⁾ RS 730.0

bles? La réponse est également oui. Sont considérées comme énergies renouvelables la force hydraulique, l'énergie solaire, la géothermie, la chaleur ambiante, l'énergie éolienne, l'énergie provenant de la biomasse et des déchets de la biomasse (art. 1 OEné⁶⁾). Même si l'offre est limitée aux énergies renouvelables, elle reste variée. Les principes directeurs mentionnés à l'article 5 LEné ne doivent pas être compris comme une obligation impérative pour les cantons de continuer à s'engager pour du courant ne provenant pas d'énergies renouvelables si la totalité des besoins peut être couverte par des énergies renouvelables. Une telle interprétation serait contraire à l'objectif fixé à l'article 89, alinéa 1 Cst., selon lequel l'approvisionnement énergétique doit être aussi respectueux de l'environnement que possible.

L'article 7 LEné oblige les gestionnaires de réseau à reprendre sous une forme adaptée au réseau et rétribuer les énergies fossiles et renouvelables produites dans leur zone de desserte, à l'exception de l'électricité issue de centrales hydrauliques de plus de dix mégawatts de puissance. Les gestionnaires de réseau seraient dès lors obligés de reprendre du courant ne provenant pas d'énergies renouvelables, mais ne pourraient plus le vendre eux-mêmes en cas d'adoption de l'initiative, parce que les consommateurs finaux seraient tenus de couvrir leur besoin en courant électrique par des énergies renouvelables. Ce résultat est certes déplaisant, mais ne rend pas pour autant l'initiative incompatible avec le droit fédéral. Les gestionnaires seraient toujours libres de vendre l'énergie d'origine fossile au-delà des frontières du canton.

Il faut ensuite vérifier s'il y a contradiction avec la loi fédérale du 23 mars 2007 sur l'approvisionnement en électricité (LApEI⁷⁾), qui prévoit que les consommateurs finaux qui ont une consommation annuelle d'au moins 100 MWh par site de consommation ont libre accès au réseau, c'est-à-dire qu'ils peuvent choisir librement leur fournisseur d'électricité. La même réglementation doit s'appliquer aux autres consommateurs finaux cinq ans après l'entrée en vigueur de la LApEI (soit le 1^{er} janvier 2013) par le biais d'un arrêté fédéral sujet au référendum facultatif.

S'il est prescrit au consommateur final de couvrir ses besoins en courant électrique par des énergies renouvelables, la liberté de choix que la LApEI lui garantit est restreinte dans la mesure où il ne peut plus opter que pour des fournisseurs d'électricité qui proposent effectivement du courant produit à partir d'énergies renouvelables. L'obligation absolue d'utiliser exclusivement du courant produit à partir d'énergies renouvelables serait donc contraire à la LApEI. L'alinéa 2 de l'article 35 proposé par les auteurs de l'initiative contient toutefois un élément qui permet de relativiser cette obligation: le besoin en courant électrique doit «en principe» être couvert par des énergies renouvelables. Cela rend son interprétation conforme au droit fédéral: «en principe» peut être compris au sens de «si possible». Le consommateur final peut donc choisir librement son fournisseur d'électricité, mais doit, dans la mesure du possible, être approvisionné uniquement en courant produit à partir d'énergies

renouvelables. Cela n'est pas possible quand le fournisseur d'électricité ne propose pas ou pas suffisamment de courant de ce type. Interprété ainsi, l'alinéa 2 de l'article 35 n'entre pas en contradiction avec la LApEI. La loi fédérale sur l'énergie contient une disposition semblable, même si elle ne va pas aussi loin: les consommateurs sont également tenus d'avoir recours de manière accrue aux énergies renouvelables (art. 3, al. 1, lit. b LEné).

En vertu des articles 6 et 7 LApEI, il existe, pour les consommateurs finaux qui ne choisissent pas librement leur fournisseur d'électricité, des prescriptions relatives à l'«obligation de fourniture» qui obligent les fournisseurs à leur fournir la quantité d'électricité qu'ils désirent, à des tarifs équitables. Ces prescriptions devraient également être respectées en cas d'adoption de l'initiative. S'ils ne produisaient pas suffisamment de courant issu d'énergies renouvelables, les fournisseurs d'électricité seraient obligés d'acheter de l'électricité à des tiers pour la livrer aux consommateurs finaux. Sur ce point également, il n'y a pas d'incompatibilité insurmontable avec le droit de rang supérieur.

L'alinéa 3 de l'article 35 ConstC exige que le canton et les communes s'engagent en faveur d'une réduction de la consommation d'énergie grâce à une utilisation parcimonieuse, efficace et rationnelle de l'eau et de l'énergie, et à une augmentation de la part d'énergies renouvelables propre à réaliser l'objectif fixé. Cette exigence satisfait aux objectifs de l'article 89 Cst. et de l'article 1 LEné. Elle est donc clairement compatible avec le droit fédéral de rang supérieur.

3.1.2 Article 136 ConstC

L'alinéa 1 de l'article 136 ConstC établit le principe que le canton atteint les objectifs fixés à l'article 35 dans les limites de ses compétences et compte tenu du droit de rang supérieur. En vertu de la répartition des compétences entre la Confédération et les cantons inscrite dans la Constitution fédérale, ce principe s'appliquerait également même s'il n'était pas expressément mentionné à l'article 136. Il n'y a aucune contradiction avec le droit supérieur.

L'alinéa 2 de l'article 136 ConstC exige que le besoin global en courant électrique soit couvert à partir de 2025 à raison de 75 pour cent au minimum et à partir de 2035 en principe à raison de 100 pour cent par des énergies renouvelables. Il s'agit d'une précision donnée quant à l'alinéa 2 de l'article 35 ConstC et, s'agissant de la conformité au droit fédéral, ce qui a déjà été dit au point 3.1.1. est aussi valable. Cette disposition ne s'inscrit donc pas non plus en contradiction avec la loi fédérale sur l'énergie. L'initiative a néanmoins une autre approche que les alinéas 3 et 4 de l'article 1 LEné. Les valeurs cibles fixées ne visent pas une production minimale de courant électrique à partir d'énergies renouvelables ou de la force hydraulique, mais une part minimale d'énergies renouvelables par rapport au besoin en énergie à couvrir. Les valeurs cibles de l'initiative sont donc plus ambitieuses que celles de la Confédération. Cette dernière n'a cependant fixé expressément que des objectifs minimaux à l'article 1, alinéa 3 LEné. Pour cette raison, et également parce que, en vertu de l'article 89 Cst., la Confédération ne peut que fixer des principes en ce qui

⁶⁾ Ordonnance du 7 décembre 1998 sur l'énergie (OEné; RS 730.01)

⁷⁾ RS 734.7

concerne les bâtiments, les cantons, auxquels revient la compétence législative, peuvent fixer des objectifs supplémentaires.

L’alinéa 3 de l’article 136 ConstC réglemente le besoin en énergie pour le chauffage et l’eau chaude des bâtiments existants. Ce besoin en énergie doit être couvert par des énergies renouvelables à raison de 50 pour cent au moins à partir de 2025, de 75 pour cent au moins à partir de 2035 et de 100 pour cent à partir de 2050. Des exceptions doivent être admises si l’état actuel de la technique ne permet pas de respecter les prescriptions. C’est cette revendication qui porte le plus atteinte à la propriété parce que, selon les circonstances, certains systèmes de chauffage et de production d’eau chaude devront être adaptés ou remplacés, ce qui restreint les droits acquis. Cependant, il existe également des obligations d’assainissement dans d’autres domaines, notamment en droit de l’environnement. Donc, a priori, ces obligations ne représentent pas une atteinte disproportionnée à la propriété. En outre, les systèmes de chauffage et de production d’eau chaude ont une durée de vie plus courte que le bâtiment lui-même et doivent de toute manière être remplacés de temps à autre. Grâce aux délais relativement longs qui sont accordés pour s’équiper, les propriétaires d’immeubles auront dans la plupart des cas déjà eu à renouveler les systèmes de chauffage et de production d’eau chaude. L’atteinte à la garantie du droit de la propriété est de ce fait considérée comme raisonnable. Elle peut se justifier par l’important intérêt public à la promotion des énergies indigènes et renouvelables, à la réduction des gaz à effet de serre et à l’augmentation de la sécurité de l’approvisionnement.

L’alinéa 4 de l’article 136 ConstC fixe des principes pour les bâtiments dont la construction ne sera autorisée qu’après l’entrée en vigueur de l’initiative. Ils sont comparables à des dispositions de la législation sur les constructions. Cette réglementation également est compatible avec le droit de rang supérieur.

3.2 Possibilité d’exécution

Une initiative n’est pas exécutable si elle va à l’encontre des lois de la nature et du temps, si elle présente des contradictions ou si elle est formulée avec si peu de clarté qu’elle ne peut être comprise. Cependant, selon la jurisprudence fédérale, l’impossibilité d’exécution ne doit pas être prise à la légère. Une initiative populaire difficile à réaliser ou considérée comme déraisonnable par la majorité du Grand Conseil ne doit pas être qualifiée pour autant d’inexécutable.

L’initiative «BERNE renouvelable» ne contredit aucune loi physique, ne présente pas de contradictions en soi et ne manque pas de clarté. Dans la mesure où elle demande que l’énergie pour le courant électrique, le chauffage et l’eau chaude provienne à raison de 100 pour cent d’énergies renouvelables à partir de 2035 ou de 2050, les objectifs seront très difficiles à atteindre dans les délais prévus étant donné le mix énergétique actuel. Cependant, comme préalablement expliqué, cela n’altère en rien la possibilité d’exécuter l’initiative.

Concernant l’article 136, alinéa 2, la question de savoir s’il est possible de vérifier la réalisation des objectifs se pose. Cet alinéa demande que le besoin en courant élec-

trique soit couvert à 75 pour cent par des énergies renouvelables d’ici à 2025 et en principe à 100 pour cent d’ici à 2035. Seulement, étant donné que seuls le fournisseur d’électricité (qui, selon les circonstances, a son siège à l’étranger) et le client connaissent l’origine du courant livré, il sera pratiquement impossible pour les autorités d’exécution de vérifier que les valeurs cibles prescrites ont été atteintes. En ce qui concerne le courant qui parvient par le biais des lignes de transport sur le territoire cantonal et qui sort des prises, il n’est pas possible de distinguer s’il est produit à partir d’énergies renouvelables ou fossiles. Pour pouvoir procéder à cette vérification, les autorités d’exécution devraient pouvoir consulter l’ensemble des contrats de fourniture d’électricité conclus entre les consommateurs finaux et les fournisseurs d’électricité. En vertu de ce qui a été dit, une charge de contrôle élevée ne peut cependant pas être un motif suffisant pour qualifier une initiative populaire d’inexécutable.

3.3 Unité de la matière et de la forme

Ces deux conditions ont pour but de permettre aux citoyens et citoyennes d’exprimer leur volonté librement et fidèlement dans le cadre de la votation. Aussi, les objets de l’initiative doivent être intrinsèquement liés entre eux.

L’unité de la forme est garantie, car les modifications proposées sont toutes prévues dans la Constitution et la forme d’un projet rédigé de toutes pièces a été choisie pour toutes les dispositions.

L’unité de la matière est également garantie. Toutes les dispositions de l’initiative portent sur la couverture par des énergies renouvelables de l’ensemble des besoins en énergie pour les bâtiments à moyen et à long terme. Cela comprend le besoin en courant électrique, le besoin en énergie pour le chauffage et le besoin en énergie pour l’eau chaude. Il s’agit de trois aspects qui vont de pair et pour lesquels il est donc judicieux de suivre les mêmes principes.

4. Appréciation de l’initiative

4.1 Approvisionnement en énergie et consommation en énergie à l’heure actuelle

Le choix des sources d’énergie pour l’approvisionnement futur tant en ce qui concerne l’utilisation stationnaire que l’utilisation mobile de l’énergie dépend de nombreux facteurs tels que leur disponibilité, leurs possibilités d’utilisation, leur coût ou leur impact sur l’environnement et le climat. Les statistiques disponibles en matière d’énergie indiquent l’évolution à ce jour et la situation actuelle. Le canton de Berne ne dispose pas d’une statistique de l’énergie regroupant tous les vecteurs énergétiques et leur utilisation. Grâce à des comparaisons chiffrées, nous savons cependant que l’évolution dans le canton de Berne n’est pas foncièrement différente de celle de la Suisse. Les chiffres du canton correspondent à environ un septième des chiffres sur le plan national.

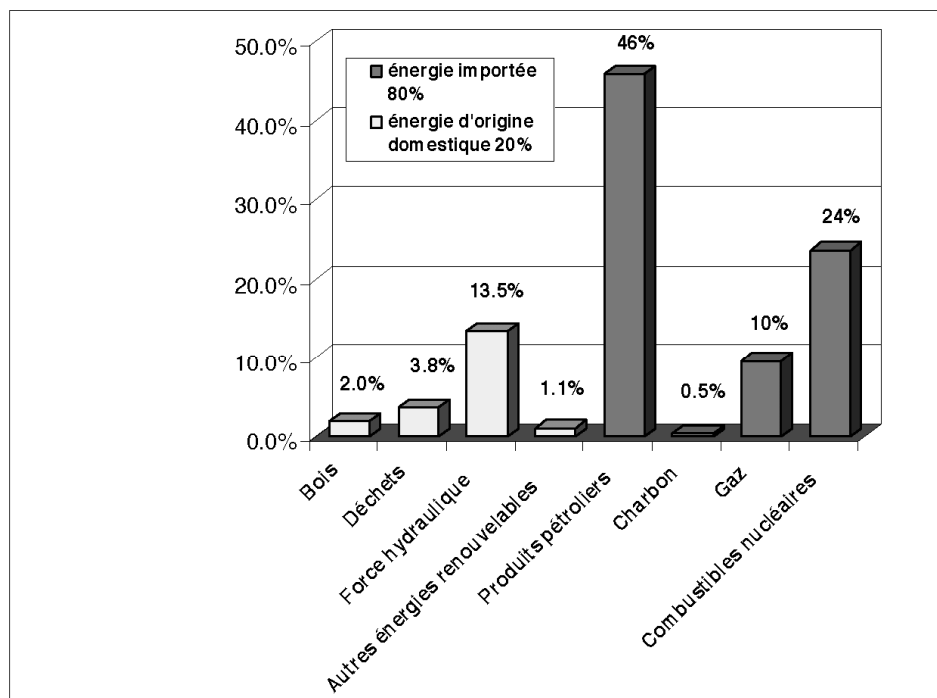


Figure 1 Production d'énergie (données nationales suisses pour 2004, transports et utilisation stationnaire de l'énergie compris)

En ce qui concerne la *production d'énergie*, la Suisse et le canton de Berne sont fortement dépendants de l'étranger. La part de la production d'énergie issue de nos propres ressources n'est aujourd'hui que de 20 pour cent, dont deux tiers proviennent de la force hydraulique; 24 autres pour cent sont produits dans notre pays par transformation (combustibles nucléaires). Il découle de cette forte dépendance de l'étranger un risque correspondant pour notre économie nationale.

La *consommation totale d'énergie* en Suisse s'est accrue de plus de 40 pour cent au cours des 30 dernières années. La dépendance marquée envers les vecteurs énergétiques fossiles que sont le pétrole et le gaz ne s'est pas fondamentalement modifiée. Les combustibles à base de pétrole ont été partiellement remplacés par le gaz naturel, dont la consommation a fortement augmenté. Certes, entre 1990 et 2010, il a été possible d'améliorer l'efficacité énergétique des bâtiments: les prescriptions légales et les assainissements ont permis d'abaisser d'environ 0,5 pour cent par année le besoin annuel moyen en chaleur par mètre carré de surface habitable. Toutefois, ces économies ont été annulées par l'augmentation simultanée de la surface habitable chauffée (surface de référence énergétique).

4.2 Exigence en matière de développement durable

Depuis début 2000, la Constitution fédérale se prononce expressément en faveur du développement durable (art. 2, al. 2 Cst.). Cette notion désigne un concept bien défini, qui est fixé dans le rapport Brundtland de 1987 et les documents de la CNUED⁸⁾ de 1992.

Le développement durable est un développement qui répond aux besoins des générations actuelles sans pour autant compromettre la capacité des générations futures de répondre aux leurs. En 2002, le Conseil fédéral a élaboré une «Stratégie pour le développement durable» à l'échelle de la Suisse. La Constitution cantonale exige aussi que l'environnement naturel soit préservé et assaini pour les générations présentes et à venir et que les activités étatiques et privées lui nuisent le moins possible. En outre, les bases naturelles de la vie ne peuvent être mises à contribution que dans la mesure où leur durabilité reste garantie (art. 31, al. 1 et 2 ConstC). L'énergie joue un rôle crucial dans le développement durable, et l'approvisionnement en énergie et la manière dont elle est utilisée ont des effets positifs et négatifs sur ses trois dimensions, à savoir sur la société, l'environnement et l'économie.

4.3 Répercussions de l'initiative

La modification de la Constitution n'a pas de répercussions directes sur les finances, le personnel ou sur l'organisation au niveau du canton ou des communes. La loi sur l'énergie déjà approuvée par le Grand Conseil constitue d'ores et déjà le premier pas vers la mise en œuvre de cette modification dans la loi. Cependant, pour que les délais prescrits par l'initiative puissent être tenus, les exigences de la loi cantonale sur l'énergie (LCEn) en matière d'utilisation d'énergie devraient probablement être renforcées. Il faudrait en outre édicter des dispositions supplémentaires sur l'assainissement des bâtiments existants. L'obligation d'assainir les bâtiments de la plus mauvaise classe d'efficacité a été supprimée lors des délibérations sur la LCEn au Grand Conseil (en novembre 2009 et mars 2010). Si l'initiative passe, elle devrait être reprise dans la loi, probablement sous une forme légèrement différente, et les délais d'assainissement pourraient même être revus quelque peu à la hausse.

Les répercussions économiques ne sont pas directement liées à la modification de la Constitution, mais à sa mise en œuvre à l'échelon de la loi. Les répercussions envisagées ont été décrites en détail dans le projet de loi sur l'énergie. Etant donné que l'initiative fixe des objectifs plus élevés que la LCEn, il faut s'attendre à ce que les répercussions économiques de la loi soient encore plus importantes. Il faut encore rappeler qu'elles sont globalement positives. Le prix au kilowattheure de l'électricité aurait toutefois tendance à être plus élevé pour le consommateur, mais à moyen terme, si l'on se réfère à l'ensemble des frais d'énergie pour l'électricité et le chauffage, la baisse de la consommation découlant de l'amélioration de l'efficacité énergétique devrait compenser la hausse du prix de l'énergie. Soutenir les énergies indigènes et renouvelables encouragera les innovations techniques, ce qui permet-

⁸⁾ Conférence des Nations Unies sur l'environnement et le développement

tra de conserver et de créer de nombreux emplois. Certes, une partie des énergies renouvelables sera importée (p.ex. de l'énergie solaire en provenance d'Espagne), mais il ne s'agira de loin pas de la totalité, comme c'est le cas pour les énergies non renouvelables. Ainsi, une grande part du pouvoir d'achat, qui aujourd'hui revient à l'étranger à cause de l'importation d'énergie fossile, reste dans le pays, voire le canton au profit d'entreprises industrielles et artisanales locales. L'étude «Efficacité électrique et énergies renouvelables – une alternative rentable aux grandes centrales»⁹⁾ présente les répercussions économiques positives de l'efficacité énergétique et des énergies renouvelables.

La modification de la Constitution demandée par les auteurs de l'initiative, tout comme la LCEn, a principalement des effets positifs sur l'environnement: la conversion aux énergies renouvelables et l'amélioration de l'efficacité énergétique permettent de réduire les émissions de CO₂ du canton. Toutefois, l'utilisation d'énergies renouvelables porte aussi atteinte à l'environnement. Elle peut entraîner une forte «consommation du paysage» et affecter le régime des eaux en cas de recours à la force hydraulique ou le paysage en cas de recours à l'énergie éolienne.

La modification de la Constitution en tant que telle peut également avoir des répercussions sur la société. Il faut s'attendre à ce que les habitants du canton de Berne, s'ils acceptent cette modification, gèrent plus consciemment l'énergie, qu'ils réduisent leur consommation et qu'ils utilisent plus efficacement l'énergie consommée. Grâce aux possibilités techniques d'amélioration de l'efficacité énergétique et aux efforts de recherche accrus dans ce domaine, on pourra réaliser la réduction visée de la consommation énergétique par personne sans restriction sensible des libertés individuelles et du niveau de vie. Bien au contraire, les constructions efficaces en termes d'énergie, par exemple celles au standard MINERGIE, accroissent considérablement la qualité de l'habitat par rapport aux constructions conventionnelles. La réduction qui est visée en matière de dépendance à l'égard des vecteurs énergétiques fossiles étrangers augmente la sécurité de l'approvisionnement dans le canton de Berne.

4.4 *Appréciation de l'initiative*

En encourageant le recours à des énergies indigènes et renouvelables, l'initiative est sur la bonne voie. Fixer des valeurs cibles concrètes que les autorités, l'économie et la population doivent s'efforcer d'atteindre est pertinent. Du point de vue du Conseil-exécutif, il est juste de fixer des objectifs ambitieux et élevés. Il n'est pas judicieux de fixer dans la Constitution des objectifs qui peuvent de toute façon être atteints sans effort important.

En 2006, le Conseil-exécutif avait déjà édicté sa stratégie énergétique. En mars 2010, le Grand Conseil a par ailleurs adopté la révision totale de la LCEn, contre laquelle le référendum a toutefois été lancé. La stratégie énergétique 2006 et la nouvelle loi sur l'énergie fixent des objectifs en matière de politique énergétique, qui vont dans la

même direction que l'initiative, mais qui sont toutefois moins élevés. Ce qui fait défaut dans la LCEn et en partie dans la stratégie énergétique, ce sont des délais et des objectifs intermédiaires concrets. L'initiative comble cette lacune, raison pour laquelle elle doit être soutenue.

5. **Proposition du Conseil-exécutif**

Le Conseil-exécutif propose au Grand Conseil d'adopter l'initiative.

Berne, le 20 octobre 2010

Au nom du Conseil-exécutif,
le président: *Perrenoud*
le chancelier: *Nuspliger*

⁹⁾ Etude de la société INFRAS du 7 mai 2010, disponible sous <http://www.infras.ch/f/news/displaynewsitem.php?id=4400>

Proposition du Conseil-exécutif

Arrêté du Grand Conseil concernant l'initiative constitutionnelle «BERNE renouvelable»

Le Grand Conseil du canton de Berne,
vu les articles 58 ss de la Constitution cantonale,
sur proposition du Conseil-exécutif,
arrête:

1. Le Grand Conseil prend acte du fait que l'initiative constitutionnelle «BERNE renouvelable», déposée par le comité d'initiative du même nom, a abouti avec 17 391 signatures valables (arrêté du Conseil-exécutif n° 2002 du 25 novembre 2009).
2. L'initiative constitutionnelle, présentée sous la forme d'un projet rédigé de toutes pièces, a la teneur suivante:

«La Constitution du canton de Berne du 6 juin 1993 est modifiée comme suit:

Art. 35 ¹Inchangé.

² Ils prennent des mesures afin que l'approvisionnement en énergie soit respectueux de l'environnement, économique et suffisant sur la base d'énergies renouvelables. Le besoin global en courant électrique et le besoin en énergie pour le chauffage et l'eau chaude des bâtiments doivent être en principe couverts par des énergies renouvelables.

³ Le canton et les communes s'engagent en faveur d'une réduction de la consommation d'énergie grâce à une utilisation parcimonieuse, efficiente et rationnelle de l'eau et de l'énergie, et à une augmentation de la part d'énergies renouvelables propre à réaliser l'objectif fixé.

Art. 136 (nouveau) ¹Le canton atteint les objectifs fixés à l'article 35 dans les limites de ses compétences et compte tenu du droit de rang supérieur en respectant les dispositions des alinéas 2 et 3.

² Le besoin global en courant électrique doit être couvert à partir de 2025 à raison de 75 pour cent au minimum et à partir de 2035 en principe à raison de 100 pour cent par des énergies renouvelables.

Approvisionnement en eau et énergie

Disposition transitoire relative à l'article 35

Proposition commune du Conseil-exécutif et de la commission

Arrêté du Grand Conseil concernant l'initiative constitutionnelle «BERNE renouvelable»

Le Grand Conseil du canton de Berne,
vu les articles 58 ss de la Constitution cantonale,
sur proposition du Conseil-exécutif,
arrête:

1. Le Grand Conseil prend acte du fait que l'initiative constitutionnelle «BERNE renouvelable», déposée par le comité d'initiative du même nom, a abouti avec 17 391 signatures valables (arrêté du Conseil-exécutif n° 2002 du 25 novembre 2009).
2. L'initiative constitutionnelle, présentée sous la forme d'un projet rédigé de toutes pièces, a la teneur suivante:

«La Constitution du canton de Berne du 6 juin 1993 est modifiée comme suit:

Art. 35 ¹Inchangé.

² Ils prennent des mesures afin que l'approvisionnement en énergie soit respectueux de l'environnement, économique et suffisant sur la base d'énergies renouvelables. Le besoin global en courant électrique et le besoin en énergie pour le chauffage et l'eau chaude des bâtiments doivent être en principe couverts par des énergies renouvelables.

³ Le canton et les communes s'engagent en faveur d'une réduction de la consommation d'énergie grâce à une utilisation parcimonieuse, efficiente et rationnelle de l'eau et de l'énergie, et à une augmentation de la part d'énergies renouvelables propre à réaliser l'objectif fixé.

Art. 136 (nouveau) ¹Le canton atteint les objectifs fixés à l'article 35 dans les limites de ses compétences et compte tenu du droit de rang supérieur en respectant les dispositions des alinéas 2 et 3.

² Le besoin global en courant électrique doit être couvert à partir de 2025 à raison de 75 pour cent au minimum et à partir de 2035 en principe à raison de 100 pour cent par des énergies renouvelables.

Approvisionnement en eau et énergie

Disposition transitoire relative à l'article 35

³ Le besoin en énergie pour le chauffage et l'eau chaude des bâtiments construits légalement avant l'adoption de l'initiative ou pour lesquels la demande de permis de construire a été déposée au plus tard deux ans après l'adoption de l'initiative doit être couvert par des énergies renouvelables à raison de 50 pour cent au moins à partir de 2025, de 75 pour cent au moins à partir de 2035 et de 100 pour cent à partir de 2050. Des exceptions ne seront admises que si l'état actuel de la technique ne permet pas de respecter ces prescriptions.

⁴ Le besoin en énergie pour le chauffage et l'eau chaude des nouveaux bâtiments pour lesquels la demande de permis de construire a été déposée plus de deux ans après l'adoption de l'initiative doit être couvert en principe à raison de 100 pour cent par des énergies renouvelables.»

3. L'initiative est déclarée valable.

4. L'initiative est adoptée.

5. Le présent arrêté est soumis à la votation populaire obligatoire.

Berne, le 28 avril 2011

Au nom du Conseil-exécutif,
le président: *Perrenoud*
le chancelier: *Nuspliger*

³ Le besoin en énergie pour le chauffage et l'eau chaude des bâtiments construits légalement avant l'adoption de l'initiative ou pour lesquels la demande de permis de construire a été déposée au plus tard deux ans après l'adoption de l'initiative doit être couvert par des énergies renouvelables à raison de 50 pour cent au moins à partir de 2025, de 75 pour cent au moins à partir de 2035 et de 100 pour cent à partir de 2050. Des exceptions ne seront admises que si l'état actuel de la technique ne permet pas de respecter ces prescriptions.

⁴ Le besoin en énergie pour le chauffage et l'eau chaude des nouveaux bâtiments pour lesquels la demande de permis de construire a été déposée plus de deux ans après l'adoption de l'initiative doit être couvert en principe à raison de 100 pour cent par des énergies renouvelables.»

3. L'initiative est déclarée valable.

4. L'initiative est adoptée.

5. Le présent arrêté est soumis à la votation populaire obligatoire.

Berne, le 18 mai 2011

Au nom du Conseil-exécutif,
le président: *Perrenoud*
le chancelier: *Nuspliger*

Berne, le 28 avril 2011

Au nom de la commission,
le président: *Bhend*