

**Réponse à une motion et à un postulat  
concernant la Direction des services industriels**

*Rapport-préavis N° 2010/3*

Lausanne, le 6 janvier 2010

Monsieur le président, Mesdames et Messieurs,

**1. Objet du préavis**

En règle générale, la Municipalité réunit deux fois l'an, dans un seul rapport-préavis, les réponses aux initiatives de conseillers communaux et aux pétitions renvoyées en application de l'art. 73 a RCCL<sup>1</sup> qui ne nécessitent pas de longs développements. En date du 18 novembre 2009, la Municipalité a adopté le rapport-préavis no 2009/59 répondant à trois motions, sept postulats et une pétition. A la fin du mois de décembre 2009, le Conseil communal lui a fait part des difficultés que soulevait l'examen d'un document présentant une telle diversité. Sans renoncer au principe des rapports-préavis groupant les réponses à des initiatives appelant des réponses brèves, la Municipalité s'est résolue à répondre partiellement à la demande de l'organe délibérant en rassemblant dans trois rapports-préavis distincts la matière contenue dans le document contesté. Le présent rapport-préavis — qui reçoit un nouveau numéro et une nouvelle date d'adoption — est circonscrit aux objets concernant la Direction des Services industriels. Il apporte une réponse aux initiatives suivantes :

- Motion Yves Ferrari — Atel et EOS : Pour une fusion sans fission ! Un grand pas vers la société à 2 000 W
- Postulat Yves Ferrari — Projet de centrale électrique thermique au charbon ... un grand pas vers la société à 40 000 W

**2. Table des matières**

<b>1. Objet du préavis</b>	<b>1</b>
<b>2. Table des matières</b>	<b>1</b>
<b>3. Motion Yves Ferrari — Atel et EOS : Pour une fusion sans fission ! Un grand pas vers la société à 2 000 W</b>	<b>2</b>

---

<sup>1</sup> L'art. 73 a du Règlement du Conseil communal de Lausanne permet de renvoyer à la Municipalité, pour étude et rapport-préavis, des pétitions adressées à l'organe délibérant.

3.1	Rappel de la motion	2
3.2	Réponse de la Municipalité	2
<b>4.</b>	<b>Postulat Yves Ferrari — Projet de centrale électrique thermique au charbon ... un grand pas vers la société à 40 000 W ! »</b>	<b>5</b>
4.1	Rappel du postulat	5
4.2	Réponse de la Municipalité	6
<b>5.</b>	<b>Conclusions</b>	<b>7</b>

### **3. Motion Yves Ferrari — Atel et EOS : Pour une fusion sans fission ! Un grand pas vers la société à 2 000 W**

#### *3.1 Rappel de la motion*

Déposée le 1<sup>er</sup> juillet 2008<sup>2</sup>, cette motion a été renvoyée à la Municipalité, pour étude et rapport, en date du 24 février 2009<sup>3</sup>. Elle s'inscrit en réaction à la demande d'Atel (aujourd'hui Alpiq) de construire une nouvelle centrale nucléaire et demande à la Municipalité de donner mandat aux délégués désignés par la Ville au conseil d'administration ou à toute autre fonction au sein d'EOS et de Romande Energie de s'opposer à toute nouvelle centrale nucléaire.

#### *3.2 Réponse de la Municipalité*

La Municipalité répond sur la forme, en arguant qu'une motion sur un objet de ce type n'est pas recevable. Elle se prononce aussi sur le fond parce que la question énergétique est évidemment importante et que la problématique nucléaire ne peut être éludée.

##### *3.2.1 Sur la forme*

L'article 4 de la loi cantonale sur les communes (LC) attribue au Conseil communal des compétences particulières exhaustivement énumérées alors que la Municipalité dispose d'une compétence générale et résiduelle. Pour qu'elle puisse avoir force obligatoire pour l'exécutif, une motion ne peut donc porter que sur une de ces attributions, ce qui n'est pas le cas de la motion de M. Ferrari.<sup>4</sup>

On peut également aborder le contenu de cette motion dans la perspective de la loi sur les participations de l'Etat et des communes à des personnes morales (LPECPM). Cette loi indique, à son article 1, qu'elle s'applique aux participations de l'Etat et précise que les chapitres I, IV et V sont également applicables aux participations des communes<sup>5</sup>. Ces chapitres n'abordent pas les questions des compétences et de

<sup>2</sup> BCC 2007-2008, tome II, p. 1214 (dépôt); à paraître (développement et discussion préalable).

<sup>3</sup> BCC 2008-2009, à paraître.

<sup>4</sup> Un récent avis de droit du Service des communes et des relations institutionnelles, publié dans la revue *Canton-Communes* n°15 de septembre 2009, rappelle les éléments suivants : « les communes vaudoises, bien que jouissant d'une autonomie garantie par les constitutions fédérale et cantonale et s'administrant de manière indépendante, ne constituent pas de véritables Etats. Ainsi, la Constitution et la législation vaudoises, en particulier la loi sur les communes, ne prévoient pas que le conseil général ou communal constitue un pouvoir législatif au plan communal. C'est pourquoi, il est qualifié d'autorité délibérante et ne se voit expressément pas conférer le rang d'autorité suprême de la commune ni celui d'autorité de surveillance sur les activités de la commune, ce pouvoir revenant au canton. ».

<sup>5</sup> L'exposé des motifs du projet de loi de décembre 2004 ne donne pas plus de précisions sur l'application de la loi aux communes. On peut relever qu'il explique ce fait en relevant à la page 47, à la rubrique

l'élaboration de la stratégie, qui sont traitées dans le chapitre III, lequel ne s'applique qu'au Canton<sup>6</sup>. Par analogie, le choix des représentants et la détermination d'objectifs stratégiques par le biais de lettre de mission étant attribués au Conseil d'Etat, il reviendrait à la Municipalité d'établir cette lettre à l'attention de ses représentants.

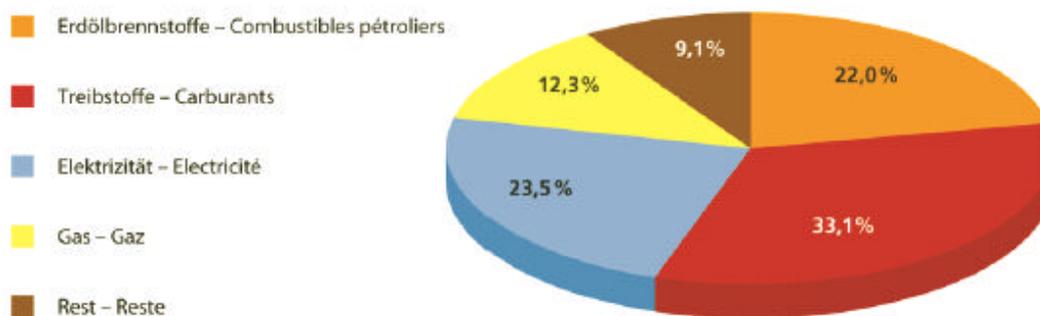
L'équivalent d'une lettre de mission du Conseil communal à l'égard de la Municipalité ne trouverait donc d'ancrage ni dans la loi sur les communes, ni dans la LPECPM. Il faut également relever à ce titre que le membre lausannois du Conseil d'administration d'Alpiq y a été délégué par EOSH et non directement par la Ville de Lausanne. La mission d'un administrateur lausannois, telle que définie par la Municipalité et observée par le directeur concerné, doit donc tenir compte de ce caractère « médiateur ».

Sur la base de cette approche juridique, la Municipalité n'est donc pas contrainte par la motion de M. Ferrari.

### 3.2.2 Sur le fond

En 2008, la consommation électrique n'a représenté que 23,5% de la consommation énergétique finale en Suisse. Les carburants, le gaz ou les combustibles pétroliers ont représenté presque 70% de la consommation finale.

Aufteilung des Endverbrauchs nach Energieträgern (2008)  
Répartition de la consommation finale selon les agents énergétiques (2008)



Source : *Graphiques de la statistique globale suisse de l'énergie 2008*, Office fédéral de l'énergie.

Il est très difficile, dans le domaine électrique, de promouvoir efficacement des économies d'énergie et celles-ci sont au fur et à mesure compensées par de nouvelles utilisations de l'électricité et l'augmentation de la population (au niveau suisse : 7,2 millions d'habitants en 2000 et 7,7 millions en 2008, soit une

« Conséquences sur les communes » que le projet de loi a « pour objectif d'intervenir le moins possible dans l'autonomie des communes en relation avec leurs participations ».

<sup>6</sup> La LPECPM prévoit les dispositions suivantes en la matière :

**Art. 5 Compétence** : <sup>1</sup> Le Conseil d'Etat veille à l'exercice des droits de participation de l'Etat aux personnes morales auxquelles ce dernier participe. <sup>2</sup> Il décide de la représentation de l'Etat au sein de la haute direction de personnes morales, dans le respect des dispositions applicables à ces dernières.

**Art. 6 Stratégie** : <sup>1</sup> Le Conseil d'Etat fixe les objectifs stratégiques et financiers qu'il entend atteindre au moyen de la participation. Ces objectifs sont évalués et mis à jour régulièrement. <sup>2</sup> Ces objectifs sont communiqués, par le biais de la lettre de mission ou par l'avenant au cahier des charges, aux représentants de l'Etat au sein des organes de la personne morale. Ils peuvent également être transmis notamment à la personne morale.

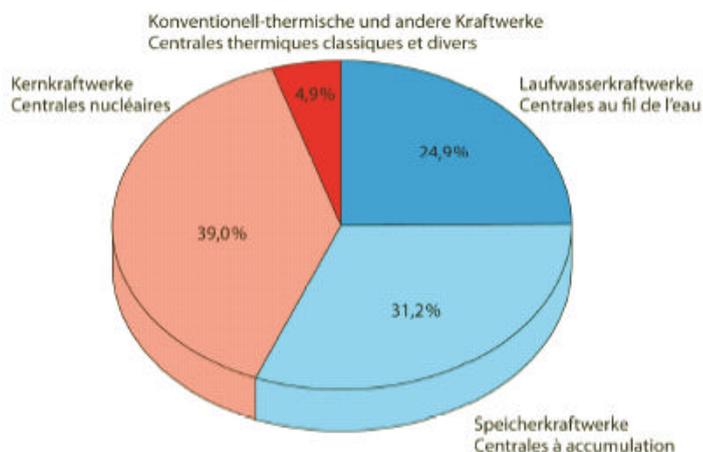
progression de 500 000 personnes ou de 6,5% ; à Lausanne : 124 835 en 2000 et 130 721 en 2007, soit une progression de 5 886 résidants ou de 4,7%).

La motion fait état de l'article 56 « Ressources naturelles et énergie » de la Constitution vaudoise. Bien que (ou parce que) pétri de bonnes intentions, cet article est problématique à plus d'un titre. En effet, l'alinéa 2 relève que l'Etat et les communes « veillent à ce que l'approvisionnement en eau et en énergie soit suffisant, sûr, économiquement optimal et respectueux de l'environnement ». Or l'énergie fossile, qui constitue de manière écrasante la source d'énergie primaire la plus utilisée dans le canton (comme dans le reste du pays et sur toute la planète), ne peut évidemment pas être qualifiée de respectueuse de l'environnement.

Les collectivités publiques ont donc à rendre compte des efforts qu'elles consentent pour infléchir la situation réelle vers l'idéal en quoi consiste le texte constitutionnel. Les Services industriels présenteront avant la fin de l'année un rapport-préavis sur leurs contributions à la réduction de la consommation d'énergie globale essentiellement pour sa part non électrique, dans le domaine du chauffage et de l'isolation des bâtiments.

Pour revenir à l'électricité et à l'énergie nucléaire : celle-ci représente 39% de la production d'électricité suisse (et donc un peu moins de 10% de l'énergie totale consommée en Suisse). A la considérer sous l'angle des déchets qu'elle produit, dont certains, très toxiques, ont une durée de vie de plusieurs centaines de milliers d'années, cette énergie est l'antithèse même du développement durable. Toutefois, cette production ne sera remplacée par le recours aux énergies primaires renouvelables que sur le long terme. Elle remplit son rôle dans l'approvisionnement du pays : en électricité, la demande varie à chaque seconde – et l'offre doit lui correspondre très strictement. De surcroît, il faut composer avec des modes de production très variables dans leurs spécificités. Il s'agit donc de trouver des solutions qui agencent une production très flexible et qui répondent aux variations de la demande (l'hydroélectricité produite à partir des barrages d'accumulation), une production intermittente mais qui varie indépendamment de la demande (l'éolien et le solaire photovoltaïque) et l'énorme part de production qui est relativement peu flexible (centrales au fil de l'eau, centrales thermiques, géothermie), le nucléaire constituant par excellence une production « en ruban », d'une puissance gigantesque mais très peu réglable.

Stromproduktion der Schweiz im Jahre 2008 nach Kraftwerkskategorien, in %  
Production de l'électricité de la Suisse en 2008 par catégories de centrales, en %



Source : *Graphiques de la statistique suisse de l'électricité 2008*, Office fédéral de l'énergie.

L'article 56 de la Constitution vaudoise dispose, à son alinéa 4 (celui dont la motion demande particulièrement le respect), que l'Etat et les communes « collaborent aux efforts tendant à se passer de l'énergie nucléaire ». Il n'est pas impossible que cet effort passe paradoxalement par un répit momentané laissé aux plus modernes des centrales nucléaires existantes, pour se donner les moyens d'une transition réussie. Il en va du passage de la fameuse « Stromlücke », le déficit de production momentané lié à la fin de contrats d'approvisionnement avec la France, ainsi qu'à la désaffectation des plus anciennes centrales nucléaires.

Les discours des électriciens ont depuis des années situé cette période critique entre 2018 et 2025. Toutefois, les directeurs des grandes entreprises de production et de transport d'électricité en Suisse ont récemment affirmé devant la commission compétente du Conseil des Etats que ce fameux déficit d'approvisionnement ne se produira en fait que dès 2025. Outre le fait que, ce faisant, la branche électrique discrédite ses propres prédictions et les signaux d'alarme récurrents qu'elle a émis, il apparaît clairement que cette nouvelle prise de position est aussi un signal d'opposition des milieux pro-nucléaires à l'égard de la technologie de production d'électricité à travers des centrales à gaz à cycle combiné. Or celles-ci, malgré les émissions de CO<sub>2</sub> qu'elles provoquent et sous réserve d'une compensation de ces dernières, représentent également un moyen de transition, contraire à la lettre de la Constitution mais moins péjorative à long terme que l'énergie nucléaire, dans des conditions où la consommation d'électricité, malgré tous les efforts, ne recule guère.

S'agissant du nucléaire, il faut encore souligner que ni le Conseil communal, ni la Municipalité de Lausanne, ni les Conseils d'administration des grandes sociétés actives dans ce domaine ne prendront la décision finale. Celle-ci sera l'apanage du peuple suisse puisqu'il ne fait pas de doute que, cas échéant, des référendums seront lancés au moment du dépôt de permis de construire de telles centrales.

En définitive, la portée du texte constitutionnel vaudois ne sera respectée que si, parallèlement à la conversion vers des moyens permettant d'augmenter la production d'électricité à partir de sources renouvelables, des moyens permettant d'assurer l'efficacité des appareils électriques utilisés sont mis en œuvre, y compris de manière contraignante.

Pour ce qui est de la production lausannoise d'électricité, il faut encore relever que la création de SI-REN SA avec son objectif de production de 100 GWh d'électricité renouvelable d'ici 2020 (création approuvée par le Conseil communal en date du 27 octobre 2009), le projet Lavey+ d'optimisation de la production de cet aménagement hydroélectrique (+75 GWh) et le projet d'aménagement hydroélectrique au palier de Massongex-Bex sont des projets qui signalent l'effort très important consenti à l'échelle communale pour tendre vers une société qui pourra se passer d'énergie nucléaire.

En conclusion, sur le fond, la Municipalité partage clairement le souci et l'objectif du motionnaire, mais ne peut le suivre sur les moyens et méthodes institutionnels auxquels il demande de recourir dans son intervention.

#### **4. Postulat Yves Ferrari — Projet de centrale électrique thermique au charbon ... un grand pas vers la société à 40 000 W ! »**

##### *4.1 Rappel du postulat*

Déposé le 26 août 2008<sup>7</sup> et renvoyé pour étude et rapport à la Municipalité le 7 octobre 2008, ce postulat demande que la Municipalité indique la stratégie qu'elle compte mettre en place pour que les communes ayant des actions dans Romande Energie s'opposent à l'investissement dans une centrale électrique à charbon à Brunsbüttel.

---

<sup>7</sup> BCC 2008-2009, tome I, p. 15 (dépôt).

## 4.2 Réponse de la Municipalité

Indubitablement, la sécurité d'approvisionnement du pays en énergie électrique nécessite que la Suisse dispose de grandes centrales de production. C'est l'un des quatre piliers de la politique énergétique fédérale, politique soutenue et suivie dans la mesure des moyens d'une commune par la Municipalité de Lausanne. Toutefois, ces centrales peuvent recourir à des technologies variées.

Un communiqué de presse du 4 août 2008 annonçait que «conformément à la décision de son Conseil d'administration, Romande Energie a signé le 31 juillet 2008 une souscription portant sur une tranche de 50 mégawatts dans le projet de centrale thermique à charbon de Brunsbüttel, auprès de la société allemande SüdWestStrom. Pour mémoire, 50 mégawatts équivalent à la production de quelque 300 GWh par année, soit la consommation d'environ 85 000 ménages. Cet investissement portera donc la production propre de Romande Energie de 500 GWh à 800 GWh, ce qui correspond à environ 30% de l'énergie distribuée en 2007, soit une augmentation de quelque 11% par rapport à la situation actuelle. La souscription consiste en l'acquisition d'une part sociale de 2.5 millions d'euros (4 millions de francs) dans la société allemande. Par la suite, Romande Energie participera aux augmentations de capital qui seront décidées au gré de l'avancement des travaux. »<sup>8</sup>

Le coût de la centrale thermique de Brunsbüttel d'une puissance prévue de 1'820 MW est évalué à plus de 3 milliards d'euros et sa production annuelle à 11 500 GWh, soit près de six fois celle permise par la retenue de Grande Dixence (environ 2 000 GWh par année) ou un peu plus que celle de la centrale nucléaire de Leibstadt, la plus puissante de Suisse, qui a produit 9 912 GWh en 2007. Les émissions de CO<sub>2</sub> sont estimées à huit millions de tonnes par an. Le rendement électrique de l'installation sera de 46% au maximum.

Le charbon est l'énergie qui produit le plus d'émissions de gaz à effet de serre à la combustion. La Municipalité estime qu'investir dans le charbon au nord de l'Allemagne est une stratégie dont la rationalité est problématique au moment où doit s'opérer un virage important des énergies fossiles vers les énergies renouvelables indigènes pour préserver les équilibres climatiques. De surcroît, et indépendamment de la question climatique, c'est également une stratégie risquée d'un point de vue financier, tant il est vrai que le coût de compensation des émissions de CO<sub>2</sub> n'est pas clairement et durablement défini au niveau européen après 2012.

La même incertitude pèse d'ailleurs sur la réalisation de centrales à gaz à cycle combiné – la plus propre et performante des technologies de production à partir d'énergie fossile –, notamment celle de Chavalon (rendement électrique de 58%). En Suisse, les conditions de compensation des émissions de CO<sub>2</sub> sont fixées jusqu'en 2012 par la loi sur le CO<sub>2</sub> qui constitue le fondement de la politique climatique fédérale. Le Conseil fédéral a soumis au Parlement un message qui vise à renforcer les mesures de réduction des gaz à effet de serre dès 2013. Le conseiller fédéral Leuenberger a présenté ce projet de révision de loi à la Commission de l'environnement, de l'aménagement du territoire et de l'énergie du Conseil national lors de la session d'automne 2009, comme contre-projet indirect à l'initiative populaire «Pour un climat sain». Les milieux intéressés seront entendus par la Commission lors de la session parlementaire d'hiver.

D'une puissance de 400 MW pour un coût de 350 millions de francs, la centrale de Chavalon devrait engendrer des émissions de CO<sub>2</sub> de 750 000 tonnes pour une production attendue de 2 200 GWh, soit 341 t de CO<sub>2</sub>/GWh contre 696 t de CO<sub>2</sub>/GWh pour la centrale à charbon de Brunsbüttel, selon les chiffres disponibles. La rentabilité économique de Chavalon ne peut être assurée avant de connaître précisément le régime de compensation. Le projet de Brunsbüttel avec deux fois plus d'émissions de CO<sub>2</sub> par GWh – et un coût d'investissement de base par GWh 2,5 fois supérieur – implique une incertitude financière plus importante d'autant (y compris en tenant compte du fait que les coûts d'approvisionnement – hors compensation CO<sub>2</sub> – sont par la suite moins importants pour le charbon que pour le gaz).

---

<sup>8</sup> « Romande Energie investit dans un projet de centrale thermique allemande - Une contribution indispensable à l'approvisionnement énergétique sûr et à prix compétitif de la clientèle », communiqué de presse du 4 août 2008, p. 3, publié sur le site [www.romande-energie.ch](http://www.romande-energie.ch).

L'article 17 des statuts de Romande Energie Holding SA<sup>9</sup> donne une majorité de contrôle aux collectivités publiques qui détiennent plus de 50% du capital et sont liées par une convention pour maintenir cette majorité. Le Conseil d'Etat vaudois nomme six des onze administrateurs. Une spécification de la « lettre de mission » (au sens de la loi sur les participations de l'Etat et des communes à des personnes morales) du Conseil d'Etat à ses administrateurs serait à même de les enjoindre à adopter un point de vue unifié dans cette matière controversée. A défaut, des rencontres entre le Conseil d'Etat et les administrateurs qu'il désigne au sein de Romande Energie permettent l'échange sur les options stratégiques.

Il faut relever que ce n'est pas la Ville de Lausanne qui, stricto sensu, est représentée au sein du Conseil d'administration de Romande Energie. Il faut rappeler que l'ancienne directrice des Services industriels avait mis sur pied la convention évoquée ci-dessus, permettant le maintien en mains publiques de la majorité de l'actionnariat de Romande Energie. Le Conseil d'Etat a dès lors désigné un édile lausannois au conseil d'administration pour y représenter non pas la capitale, mais l'ensemble des communes vaudoises (conjointement avec un autre administrateur, en l'occurrence le syndic de Vevey). La Municipalité n'en a pas moins, en tant qu'actionnaire (et non en vertu du statut d'administrateur du directeur des Services industriels) adressé un courrier au Conseil d'Etat. Dans ce courrier adopté conjointement à sa discussion du présent rapport-préavis, la Municipalité exprime ses réserves à l'égard de l'option consistant à investir dans des installations de production au charbon.

On peut encore relever que, suite à une intervention parlementaire, le Conseil d'Etat fribourgeois a pris une position incitant le Groupe E à se retirer de ce projet<sup>10</sup>. En revanche, il ne s'oppose par au projet de centrale à gaz à cycle combiné de Cornaux (NE) mené par ce même Groupe E.

## 5. Conclusions

Eu égard à ce qui précède, la Municipalité vous prie, Monsieur le président, Mesdames et Messieurs, de bien vouloir prendre les résolutions suivantes :

*Le Conseil communal de Lausanne,*

vu le rapport-préavis N° 2010/3 de la Municipalité, du 6 janvier 2010;

ouï le rapport de la commission nommée pour examiner cette affaire;

considérant que cet objet a été porté à l'ordre du jour,

*décide :*

1. d'adopter la réponse de la Municipalité à la motion de M. Yves Ferrari — Atel et EOS : Pour une fusion sans fission ! Un grand pas vers la société à 2 000 W ;

---

<sup>9</sup> « La société est administrée par un conseil d'administration de onze membres. Conformément à l'article 762 du Code des obligations, le Conseil d'Etat désigne six administrateurs, dont deux représentants de communes vaudoises actionnaires. [...] ».

<sup>10</sup> Dans sa réponse du 19 mai 2009 à une question de la députée Christa Mutter sur ce sujet, le Conseil d'Etat conclut de la manière suivante : « Tenant compte de ce qui précède et du caractère particulier de la participation éventuelle de Groupe E à la centrale à charbon de Brunsbüttel, le Conseil d'Etat, tout en respectant le pouvoir décisionnel de l'entreprise en cette matière, juge néanmoins opportun que cette dernière renonce à un engagement dans la Centrale à charbon précitée. En ce sens, il est convaincu que la décision finale du Groupe E sera conforme à la mission de l'entreprise en tenant compte de l'intérêt général et de la volonté de l'Etat d'agir en faveur d'un développement durable. »

2. d'adopter la réponse de la Municipalité au postulat de M. Yves Ferrari — Projet de centrale électrique thermique au charbon ... un grand pas vers la société à 40 000 W !.

Au nom de la Municipalité :

Le syndic :  
Daniel Brélaz

Le secrétaire :  
Philippe Meystre