Zeitschrift: Bulletin de l'Association suisse des électriciens

Herausgeber: Association suisse des électriciens

Band: 39 (1948)

Heft: 20

Artikel: Historique du service fédéral des eaux et de l'office fédéral de l'économie électrique et exposé des tentatives faites pour modifier leur organisation et leurs tâches

Autor: [s.n.]

DOI: https://doi.org/10.5169/seals-1057966

Nutzungsbedingungen

Die ETH-Bibliothek ist die Anbieterin der digitalisierten Zeitschriften. Sie besitzt keine Urheberrechte an den Zeitschriften und ist nicht verantwortlich für deren Inhalte. Die Rechte liegen in der Regel bei den Herausgebern beziehungsweise den externen Rechteinhabern. Siehe Rechtliche Hinweise.

Conditions d'utilisation

L'ETH Library est le fournisseur des revues numérisées. Elle ne détient aucun droit d'auteur sur les revues et n'est pas responsable de leur contenu. En règle générale, les droits sont détenus par les éditeurs ou les détenteurs de droits externes. Voir Informations légales.

Terms of use

The ETH Library is the provider of the digitised journals. It does not own any copyrights to the journals and is not responsible for their content. The rights usually lie with the publishers or the external rights holders. See Legal notice.

Download PDF: 26.04.2025

ETH-Bibliothek Zürich, E-Periodica, https://www.e-periodica.ch

39e année | N° 20 | Samedi, le 2 Octobre 1948

BULLETIN

DE L'ASSOCIATION SUISSE DES ELECTRICIENS

Historique du service fédéral des eaux et de l'office fédéral de l'économie électrique et exposé des tentatives faites pour modifier leur organisation et leurs tâches

Extrait d'un rapport du *département fédéral des postes et des chemins de fer*, de mai 1948

351.792(494) : 351.824.1(4)494

I.

1. *Le service fédéral des eaux* est issu de l'ancien *Bureau hydrométrique* qui s'était sans cesse développé au cours des années. Jusqu'en 1908, ce dernier formait une subdivision de l'Inspectorat fédéral des travaux publics. Comme le Conseil fédéral l'a exposé dans son message du 7 février 1908 concernant l'organisation du Département fédéral de l'intérieur (FF 1908 I 384), l'importance constamment grandissante des travaux d'hydrométrie aussi bien pour des buts scientifiques que pour les besoins de l'économie nationale et de la politique économique, rendait au plus haut point désirable la constitution d'un service distinct. Le Conseil fédéral a proposé de lui donner le nom de *division de l'hydrographie nationale* et de lui assigner les tâches suivantes:

a) Travaux hydrographiques

aa) Achèvement du réseau limnimétrique suisse;
bb) Observations limnimétriques;
cc) Jaugeages des débits fluviaux;
dd) Détermination des débits à des niveaux différents: basses eaux, eaux moyennes, hautes eaux ordinaires et extraordinaires;
ee) Etude des relations entre les chutes d'eau atmosphériques et l'écoulement, l'évaporation et l'infiltration, les apparitions d'eaux souterraines et la formation des sources;
ff) Levés et études sur la formation et le développement de deltas fluviaux dans des lacs; levés sur la configuration des vasques des lacs;
gg) Levés sur l'influence de la nature de la couche sédimentaire; sur les gisements de galets et les cônes d'alluvions; sur la formation de la glace; sur la rétroaction des barrages de glaces et des débâcles sur les courants et sur la conformation des lits; sur l'écoulement des hautes eaux; sur l'action retentive des eaux dormantes, sur la décharge de l'eau et le charriage des galets dans les rivières, etc.;
hh) Organisation d'un service d'avertissement signalant les changements de niveau et crues, en vue d'assurer en temps utile la protection des installations hydrauliques en activité, la régularité des services de navigation et la protection des installations hydrauliques, ponts et ouvrages de corrections fluviales, etc. en cours de construction;
ii) Utilisation pour la science technique et publication des observations; études sur les progrès de l'hydrographie en général.

b) Enquête sur le régime des eaux en Suisse

aa) Détermination des bassins de réception des cours d'eau;
bb) Tableau graphique des stations limnimétriques avec profils en travers et pentes relatives de l'eau à la surface;
cc) Levés des profils en long des cours d'eau;
dd) Jaugeages des débits minima et recherche des minima des forces hydrauliques des cours d'eau;
ee) Etablissement de tableaux synoptiques d'ensemble et cartes d'orientation.

c) Forces hydrauliques

aa) Préavis sur les installations hydrauliques en projet;
bb) Etudes et préavis sur l'exploitation de forces hydrauliques conquises par l'établissement de barrages de réservoirs et de lacs à écluses;
cc) Travaux préliminaires en vue de constituer une réserve suffisante de forces hydrauliques en prévision de la traction électrique des chemins de fer fédéraux;
dd) Préavis sur les demandes d'exportation de forces hydrauliques indigènes au profit de l'étranger;
ee) Relevés concernant les concessions hydrauliques accordées par les cantons;
ff) Application des lois fédérales en matière de droits d'eau;
gg) Travaux préparatoires en vue de l'établissement d'un cadastre uniforme des droits d'eau.

d) Navigation intérieure et trafic par eau sur rivières limitrophes

aa) Création des bases scientifiques et préavis sur les projets considérés au point de vue de l'hydrographie;
bb) Etudes sur l'amélioration des régimes des cours d'eau en vue de la production intensive des forces hydrauliques et d'une réglementation rationnelle de la navigation intérieure.

e) Régularisation des lacs

aa) Examen de projets et préavis;
bb) Organisation d'un service d'avertissement pour les manœuvres de vannes.

L'acceptation de l'art. 24bis de la Constitution fédérale *(article sur l'utilisation des forces hydrauliques)* en votation populaire du 25 octobre 1908, a incontestablement beaucoup facilité la création de la Division de l'hydrographie nationale grâce à la loi fédérale du 23 décembre 1908 sur l'organisation du département fédéral de l'intérieur (RO *25* p. 347).

2. La loi fédérale du 26 mars 1914, sur l'organisation de l'administration fédérale (RO *30* p. 301) a élargi la division de l'hydrographie nationale et l'a organisée en *service des eaux* (Abteilung für Wasserwirtschaft). Comme la division, ce service était rattaché au département de l'intérieur. La loi précitée (Art. 30, chiffre V) lui assigne les tâches suivantes:

a) L'étude du régime des eaux en vue de les utiliser comme forces hydrauliques et pour la navigation, et en vue de prévenir les dommages qu'elles peuvent causer.

b) La préparation technique et économique de l'utilisation des eaux; la préparation et l'exécution des lois et arrêtés sur les forces hydrauliques. L'élaboration des traités internationaux, de concert avec le département politique, et la surveillance de leur application.

c) La préparation et l'exécution des dispositions sur la dérivation de forces hydrauliques à l'étranger.

3. Le Conseil fédéral, dans son message du 10 février 1919 concernant l'organisation du département de l'intérieur (FF 1919 I 251) déclarait que «l'utilisation des forces hydrauliques et l'inauguration d'un régime méthodique d'économie des eaux représentaient un mouvement comme il ne s'en était pas produit jusqu'alors dans notre pays, tant au point de vue économique qu'à celui de notre politique nationale. Le 1er janvier 1918 était entrée en vigueur *la loi sur l'utilisation des forces hydrauliques.* La navigation et la jonction de nos fleuves et de nos lacs à la mer nous ouvraient de nouveaux horizons d'une portée considérable, en même temps qu'un champ d'activité de très grande importance. Le développement de l'utilisation des forces hydrauliques et de la navigation était à l'étude. Mais il se posait de graves problèmes d'ordre technique, économique et juridique qu'il s'agissait de résoudre au mieux des intérêts de notre pays et qui imposaient au service des eaux de lourdes mais belles tâches.»

Par la nouvelle loi fédérale du 28 juin 1919, sur l'organisation du département de l'intérieur (RO *35*, 779), ce service, vu l'accroissement de son importance, a été réorganisé d'une manière plus autonome sous le nom de service fédéral des eaux (Amt für Wasserwirtschaft). Toute latitude était laissée au Conseil fédéral pour son organisation interne. Un arrêté du Conseil fédéral du 25 novembre 1919 régla la nouvelle organisation, qui comprit les sections suivantes:

a) Affaires juridiques y compris les questions se rapportant à l'exportation de l'énergie électrique.

b) Secrétariat administratif et secrétariat technique.

c) Trois sections pour l'hydrographie dépendant de l'ingénieur en chef.

d) Section pour les usines à haute chute.

e) Section pour la navigation et les usines à basse chute.

f) Section pour la régularisation des lacs.

Cette organisation interne a souvent été modifiée au cours des années. C'est ainsi, par exemple, que les travaux d'hydrographie se limitant toujours plus aux besoins pratiques immédiats en 1936, toute l'activité hydrographique du service des eaux a pu être groupée en une seule section. Certaines tâches ont passé à l'institut d'hydrologie de l'école polytechnique fédérale, aujourd'hui laboratoire de recherches hydrauliques et de mécanique des terres de ladite école. D'autres confiées à la station centrale suisse de météorologie ou à la société suisse de recherches naturelles (mensurations des condensations, exploration des glaciers et des eaux souterraines, mensurations de l'évaporation). Mais en 1944, la limitation des travaux d'hydrographie a conduit l'Association suisse pour l'aménagement des eaux et l'Union des centrales suisses d'électricité à demander que le champ de cette activité prenne à nouveau de l'extension.

Le département des postes et des chemins de fer a répondu partiellement à cette suggestion, il ne put lui donner suite de façon intégrale, à cause des conséquences financières qu'elle aurait entraînées (lettre du 4 mai 1945 du département des postes et des chemins de fer aux associations prénommées).

4. En 1946, le Conseil fédéral a créé la place de *vice-directeur* au service fédéral des eaux. Le vice-directeur est chargé, en collaboration avec les cantons et les entreprises d'électricité, de dresser un plan d'aménagement des forces hydrauliques suisses et d'activer la réalisation des projets d'usines prêts à être mis à exécution. Il a été chargé également de toutes les autres tâches attribuées au service des eaux en matière d'utilisation des forces hydrauliques (cfr. rapport de gestion du département des postes et des chemins de fer 1946, page 25).

5. Dans les grandes lignes, le service fédéral des eaux est actuellement occupé aux *tâches* suivantes (cfr. les plus récents rapports de gestion):

a) hydrographie (entretien du réseau limnimétrique, tarage des moulinets, travaux d'hydrographie dans des buts spéciaux);

b) élaboration de projets pour la régularisation des lacs aussi bien entre les cantons qu'entre les pays limitrophes;

c) Question de navigation (canal transhelvétique, Rhin en aval de Bâle, aménagement du Rhône, voie navigable de l'Adriatique au lac Majeur, ligne de Bâle — lac de Constance); le service travaille en collaboration avec de nombreuses commissions internationales;

d) aménagement de forces hydrauliques (enquête sur les possibilités d'aménagement, statistique des usines hydrauliques, approbation des projets d'usines hydrauliques, pourparlers avec l'étranger au sujet des usines hydrauliques situées à la frontière et préparation de concession pour ces usines).

Au cours des années, le service a édité les publications suivantes:

A. Publications hydrographiques

1. Publications annuelles

1° *Tableaux graphiques des observations hydrométriques suisses, 1867—1916.* (De 1867—1910 avec les températures de l'air et les hauteurs pluviales et de 1914—1916 avec les débits quotidiens aux stations limnimétriques principales.)

2° *Table de récapitulation des principaux résultats des observations hydrométriques suisses, 1886—1916.*

3° *Annuaire hydrographique de la Suisse, 1917-1945* (remplace les deux publications mentionnées ci-dessus).

2. Autres publications hydrographiques

1° *Les surfaces des bassins de réception:* 1° Bassin du Rhin depuis ses sources jusqu'à la Tamina (y compris stations limnimétriques, 1896) — 2° Bassin de l'Aar depuis ses sources jusqu'au lac de Bienne (1910) — 3° Bassin de l'Aar depuis les sources de l'Orbe jusqu'au Rhin (1920) — 4° Bassin de la Reuss depuis ses sources jusqu'à l'Aar (1903) — 5° Bassin de la Limmat depuis ses sources jusqu'à l'Aar (1920) — 6° Bassin du Rhône depuis ses sources jusqu'au lac Léman (y compris stations limnimétriques, 1898) — 7° Bassin du Tessin et de l'Adda (1913) — 8° Bassin de l'Inn et du Rom (1924).

2° *Les stations limnimétriques:* 1° Bassin du Rhin depuis ses sources jusqu'à la Tamina (y compris les surfaces des bassins de réception, 1896) — 2° Bassin du Rhin depuis ses sources jusqu'à la Tamina, 1er supplément (avec profils en long (1907) — 3° Bassin de la Reuss depuis ses sources jusqu'à l'Aar, I (1911) — 4° Bassin de la Reuss depuis ses sources jusqu'à l'Aar, II (1905) — 5° Bassin du Rhône depuis ses sources jusqu'au lac Léman, y compris les surfaces des bassins de réception (1898).

3° *Les profils en long:* 1° Bassin du Rhin depuis ses sources jusqu'à la Tamina: A. Rhin antérieur (1901) — 2° Bassin du Rhin depuis ses sources jusqu'à la Tamina: B. Rhin postérieur, I (1904) — 3° Bassin du Rhin depuis ses sources jusqu'à la Tamina: B. Rhin postérieur II (1904) — 4° Bassin du Rhin depuis ses sources jusqu'à la Tamina: C. Rhin Reichenau—Ragaz (1906) — 5° Bassin du Rhin depuis ses sources jusqu'à la Tamina: 1er supplément (avec stations

limnimétriques) (1907) — 6° Aar du Rhin à Mühleberg (1925) — 7° Limmat du lac de Zurich jusqu'à l'Aar (1923).

4° *Les débits minima et les forces hydrauliques minima:* 1° Bassin du Rhin depuis ses sources jusqu'à la Tamina (1907) — 2° Bassin du Rhône depuis ses sources jusqu'au lac Léman (1913).
Depuis 1924, la publication des numéros 1, 2 et 4 a été supprimée.

5° *Le développement de l'hydrométrie en Suisse,* édition allemande 1907, édition italienne 1908, édition française 1909.

6° *Der Märjelensee und seine Abflussverhältnisse* (1915), Annales, vol. I.

7° *I. Le charriage des alluvions; II. Methode der Deltavermessungen* (1916), Annales, vol. II.

8° *Die Grundwasservorkommnisse der Schweiz* (1918), Annales, vol. III.

9° *Hydrographische Erhebungen im Rheingebiet im Abschnitt Reichenau—Bodensee* (1930)

B. Les forces hydrauliques de la Suisse

1° *Les forces hydrauliques de la Suisse, édition 1916:* Vol. 1. Les surfaces des bassins de réception. — Vol. 2. Les débits. — Vol. 3. Les profils en long. — Vol. 4. Les forces hydrauliques utilisées. — Vol. 5. Les forces hydrauliques disponibles. — Carte synoptique des forces utilisées et disponibles.

2° *Statistique des usines hydrauliques de la Suisse au 1er janvier 1928* (1928).

C. Communications

N° 1. Jaugeages par titrations (1913)
N° 2. Vergleichs-Versuche mit Flügel- und Schirm-Apparat zur Bestimmung von Wassermengen (1913)
N° 3. Gutachten über die Regulierung des Bodensees, mit Planbeilagen (1913)
N° 4. Progetto per la sistemazione del Lago Ceresio, con Atlante (1914)
N° 5. Niederschlag und Abfluss im bündnerischen Rheingebiet (1914)
N° 6. Vorläufige Mitteilung über die ausgenutzten Wasserkräfte der Schweiz (1914)
N° 7. Vorläufige Mitteilung über die verfügbaren Wasserkräfte der Schweiz (1914)
N° 8. Die Abflussverhältnisse des Rheins in Basel (1915)
N° 9. Die schweizerische Prüfanstalt für hydrometrische Flügel in Papiermühle bei Bern (1916)
N° 10. Méthodes de jaugeages — Wassermessmethoden: 2e mémoire sur les jaugeages par titrations & Vergleichsversuche zur Bestimmung von Wassermengen (1917)
N° 11. Der neue Nivellement-Horizont der Schweiz R.P.N. = 373,6 m (1917)
N° 12. Carte des voies navigables de l'Europe occidentale et centrale, 1 : 2 000 000 (1920)
N° 13. Il lago Ritom — Le lac Ritom (1918)
N° 14. Über eine künstlich erzeugte Hochwasserwelle in der Aare am 6. Februar 1920 (1921)
N° 15. Rheindelta im Bodensee. Aufnahme vom Frühjahr 1921 (1923)
N° 16. Beiträge zur Frage der Geschwindigkeitsformel und der Rauhigkeitszahlen für Ströme, Kanäle und geschlossene Leitungen (1923)
N° 17. Fahrwiderstände von Schleppkähnen und Wirkungsgrade von Schraubenschleppern in der Binnenschifffahrt (1924)
N° 18. Contribution à l'étude des méthodes de jaugeage — Untersuchungen über Wassermessungen (1926)
N° 19. Die Abflussverhältnisse des Rheins in Basel (1926)
N° 20. Die Regulierung des Bodensees (1926)
N° 21. Il delta della Maggia nel Lago Maggiore (1926)
N° 22. L'état de l'utilisation des forces hydrauliques en Suisse au 1er janvier 1926
N° 23. L'étude économique sur l'approvisionnement du pays en énergie pendant l'hiver (1928)
N° 24. La régularisation du Rhin entre Bâle et Strasbourg (1929)
N° 25. à N° 30. Les forces hydrauliques disponibles de la Suisse (accumulations). 1re partie: Considérations générales et Bassin de l'Aar (1932). IIe partie: Bassin de la Reuss et de la Limmat (1935). IIIe partie: Bassin du Rhin jusqu'au lac de Constance (1937). IVe partie: Bassin de la Thour, de l'Inn et de l'Adda (1942). Ve partie: Bassin du Tessin (1943). VIe partie: Bassin du Rhône (1945).
N° 31. Régime des débits, charriage et dépôt des alluvions du Vieux Rhin (1932)
N° 32. Das Leistungs- und Arbeitsvermögen der schweizerischen Wasserkraftanlagen (1933)
N° 33. Etude sur la formation du lit et sur le charriage des alluvions (seulement avant-propos en français) (1939)
N° 34. Deltaaufnahmen des eidg. Amtes für Wasserwirtschaft (1939)
N° 35. Projet d'aménagement de la voie navigable du Rhin de Bâle au lac de Constance (1942)
N° 36. Projets actuels d'usines hydroélectriques (1946)
N° 37. Bericht der bundesrätlichen Experten über das Dreistufenprojekt der Kraftwerke Hinterrhein und einiger Ersatzprojekte (1946)
N° 38. Oscillations périodiques d'une durée de plusieurs années du débit du Rhin à Bâle. Essai d'une prévision par le calcul de la moyenne des débits (1946)

II.

Dans les séances des 8 mai et 29 juillet 1921 de la commission suisse de l'économie hydraulique, le *Prof. Dr. W. Kummer* a critiqué le choix de deux hautes tensions différentes, l'une pour la Suisse alémanique, l'autre pour la Suisse romande. Il a proposé l'institution d'un *office de l'énergie* à qui il faudrait confier l'exécution d'une future loi sur l'économie électrique et qui aurait pour fonction de surveiller, en s'appuyant sur la loi concernant la surveillance des entreprises privées en matière d'assurance et sur la loi des chemins de fer, l'activité des entreprises électriques. De plus, on lui confierait une enquête sur les prix et les conditions de monopole auxquels est soumis le marché suisse de l'énergie électrique. A côté de la statistique et de la surveillance, l'office traiterait également des demandes d'exportation.

Aussi bien le conseiller fédéral Chuard que d'autres membres de la commission se prononcèrent contre cette proposition, de telle sorte qu'elle n'eut pas de suite.

III.

Le député *Gnägi,* en 1921 également, a invité le Conseil fédéral, au moyen d'un *postulat,* à examiner s'il ne convenait pas d'organiser l'*approvisionnement de notre pays en électricité suivant des critères valables pour tout le pays,* afin d'assurer un développement rationnel et méthodique. La réponse à ce postulat se trouve dans le rapport de gestion du Conseil fédéral de 1922, page 135. *Le postulat a été rejeté* par le Conseil national.

IV.

La forte augmentation des demandes d'exportation portant sur des puissances considérables et de grandes quantités d'énergie, en même temps que la critique grandissante à laquelle était alors exposée l'exportation de l'énergie dans le public engagea le Conseil fédéral à soumettre la question à la commission suisse de l'économie hydraulique. La commission s'en est occupée au cours de plusieurs séances et recommanda finalement aux autorités fédérales l'institution d'une commission consultative réduite. Par arrêté du 10 octobre 1921, le Conseil fédéral nomma *une commission pour l'exportation de l'énergie électrique* composée de 5 membres (rapport de gestion du Conseil fédéral pour 1921, page 282).

V.

1. Par lettre du 28 février 1921, l'*Union suisse des consommateurs d'énergie électrique* porta sa fondation à la connaissance du Conseil fédéral. L'Union s'opposait de façon générale à toute exportation électrique, invoquant que le déchet d'énergie d'été pouvait aussi être complètement utilisé dans le pays. Elle rappelait notamment l'emploi que l'on pouvait faire de l'électricité comme moyen thermique. Elle demandait en outre que le délai d'opposition contre les demandes d'autorisation d'exportation soit prolongé de 30 jours à 6 mois et qu'il soit donné connaissance des conditions de livraison prévues et des prix ou qu'au moins l'Union suisse des consommateurs d'énergie électrique soit en mesure d'en prendre connaissance.

2. Le département de l'intérieur soumit cette requête pour préavis à *l'Association suisse pour l'aménagement des eaux.* Celle-ci se prononça dans un mémoire du 23 janvier 1922. Le mémoire exposait que l'industrie hydraulique suisse avait un intérêt vital à exporter l'énergie en été. Il montrait toutefois le danger de la concurrence faite à l'industrie suisse par la livraison à l'industrie étrangère d'un courant bon marché. L'énergie électrique devrait figurer dans les traités de commerce. Plus loin, le mémoire parlait en faveur de l'utilisation à l'intérieur du pays de l'énergie en excédent. Il n'était pas sans une grande importance, disait ce mémoire, d'éviter une influence prédominante des intérêts étrangers dans la gestion des entreprises hydroélectriques. L'association était d'avis qu'une réglementation de l'approvisionnement du pays était non seulement inutile mais plutôt préjudiciable. Mais il serait utile de créer un poste où toutes les questions de l'économie de l'énergie y compris celles de l'approvisionnement en charbon et en pétrole, etc., seraient centralisées et de fixer les directives propres à servir l'intérêt général du pays. Sans grand appareil administratif et sans immixtion dans l'autonomie des usines, on pourrait le faire par les soins d'une commission fédérale permanente à qui on adjoindrait un bureau.

VI.

1. Le 26 septembre 1923, le conseiller national *Grimm* déposait finalement le *postulat* suivant:

Le Conseil fédéral est invité à présenter au plus tôt un rapport sur la question de savoir:

1. s'il n'y a pas lieu de modifier les règles appliquées en matière d'exportation d'énergie électrique en ce sens que l'autorisation ne serait accordée dans l'avenir que pour l'énergie qui aurait été préalablement mise à la disposition de la consommation indigène aux prix d'exportation;

2. si la Confédération ne devrait pas organiser l'échange d'énergie à l'intérieur grâce au système du réseau continu.

Dans l'exposé des motifs, le motionnaire accordait une place essentielle aux *problèmes de l'exportation* (bulletin sténographique CN 1923, 683 sq.). Il demandait d'autre part, de façon pressante, une statistique sûre de l'énergie, qui fut à jour, par laquelle on put se faire une image du bilan de l'énergie indigène. Il n'exigeait pas qu'on modifiât d'abord la loi mais qu'on appliquât, lorsqu'on traitait les demandes d'exportation, les dispositions en vigueur (notamment l'art. 8 de la loi sur l'utilisation des forces hydrauliques et l'ordonnance sur l'exportation de l'énergie électrique). Il existait en Suisse des contrats entre les usines limitant les zones de distribution, en revanche, les entreprises suisses d'exportation se faisaient concurrence à l'étranger. Notre économie électrique ne suivait ni plans, ni méthode. Afin que la Confédération soit en mesure de réglementer la construction de nouvelles usines hydroélectriques, il serait indispensable de reviser la loi. Le droit de concession devrait être retiré aux cantons. Faire une telle loi serait chose impossible aujourd'hui, c'est pourquoi la proposition Gnägi n'est pas exécutable. M. Grimm demandait d'autre part l'insertion d'une clause, dans les autorisations d'exportation, selon laquelle les conduites utilisées pour l'exportation seraient aussi mises à la disposition du transport de l'énergie destinée au pays. Alors on pourrait graduellement *mettre en place un système de réseau continu.* M. Grimm démontra le danger que couraient les entreprises d'électricité et les finances des cantons et des communes si l'étranger venait un jour à ne plus acheter l'énergie électrique suisse. Il faudrait prévoir que non seulement on ne doit pas exporter à quel prix que ce soit, mais qu'au contraire on applique strictement les dispositions de la loi selon lesquelles on pourrait autoriser l'exportation pour autant que la quote-part de l'énergie destinée à l'étranger ne trouve pas une utilisation adéquate au pays (art. 8 de la loi). Le chef du département de l'intérieur, *le conseiller fédéral Chuard* déclara que du moment qu'il n'était pas conçu en termes impératifs mais qu'il ne demandait au contraire qu'une étude et un rapport, il *acceptait le postulat* au nom du Conseil fédéral. Il confirmait que dans le cas d'un contrat à long terme déjà ancien il arrivait qu'une entreprise étrangère concurrençât l'industrie suisse. Il reconnaissait également que les exportateurs se faisaient concurrence à l'étranger alors qu'il existait des contrats de zones à l'intérieur du pays. Mais on envisageait un accord entre les entreprises en cause. Il espérait qu'en ce qui concernait le système du réseau continu, un arrêté ne serait pas indispensable. Lors de l'octroi d'autorisations d'exportation, des dispositions étaient adoptées, sur le système de transport, afin de permettre de grouper les usines voisines et d'utiliser les conduites propres à ce transport ou pouvant être aménagées à cet effet (bulletin sténographique CN 1923, 692 sq).

A l'occasion d'une nouvelle intervention, le conseiller fédéral Chuard déclara (page 696) que «la 2e partie du postulat en particulier était tout à fait justifiée et qu'il n'était pas mauvais pour la première partie du postulat que les conseils, sur la base d'un rapport du Conseil fédéral, aient l'occasion de discuter le problème de l'exportation».

Divers députés (Couchepin, Bossi, Choquard, Evéquoz) prirent catégoriquement position contre une restriction de l'exportation et déclarèrent au contraire que la pratique utilisée jusqu'ici par le Conseil fédéral freinait trop l'exportation de l'énergie électrique. Une partie d'entre eux s'opposaient aussi à une réglementation du système de réseau continu.

Le député *Couchepin* proposait le rejet de la première partie du postulat. Il ne combattait pas la seconde partie bien qu'il la tînt également pour superflue (page 695 sq.). M. *Grimm* expliqua (page 703) qu'il n'était pas question que la Confédération se mette à construire elle-même un réseau continu. Mais la Confédération devait veiller à ce que les droits de co-jouissance de conduites déterminées fussent également assurés à d'autres entreprises.

Au vote (page 704), la première partie du postulat (problème de l'exportation) fut *acceptée* par 80 voix contre 13. La deuxième partie (organisation

de l'échange de l'énergie grâce au système du réseau continu) n'était *pas contestée.*

2. Comme première conséquence du postulat, le Conseil fédéral édicta le 4 septembre 1924 *une nouvelle ordonnance sur l'exportation de l'énergie électrique* (RO *40,* 386). L'ordonnance contient à l'article 12 une disposition qui doit empêcher que les usines d'exportation se fassent réciproquement concurrence à l'étranger. Les dispositions des articles 12 à 14 veillent à ce que les besoins du pays soient d'abord assurés. L'art. 15 vise à une entente entre les entreprises indigènes au sujet de la livraison de courant. Si les conditions pour l'octroi d'autorisations d'exportation sont remplies par rapport aux anciennes dispositions, l'exportation, grâce à la nouvelle ordonnance, est facilitée (réduction du délai d'opposition, augmentation des compétences du département, cf. FF 1925 I 868 sq.).

3. Le 27 mars 1925, le Conseil fédéral présentait à l'assemblée fédérale un premier *rapport sur le postulat Grimm relatif à l'économie électrique nationale* (FF 1925 I 853 sq.). Comme le titre l'indique, le rapport va au-delà des deux questions posées par le postulat et étudie le problème de l'économie hydroélectrique en général. Le rapport n'aborde cependant pas la question de la création éventuelle d'un office de l'économie électrique.

Le rapport prétend que l'intérêt général n'exige pas d'étendre les compétences de la Confédération en matière *d'aménagement des forces hydrauliques.*

Quant à l'*exportation de l'énergie,* la récente ordonnance donne satisfaction au point 1 du postulat. De nouvelles mesures ne sont pas nécessaires pour le moment.

En ce qui concerne le *transport* et la *livraison de* l'énergie électrique à l'intérieur du pays, le rapport dit que l'installation et l'exploitation judicieuses du réseau de transport et de distribution sont d'une grande importance parce que le coût des installations de transport et de distribution est extraordinairement élevé par rapport aux frais de production d'énergie. Lors de la construction et de l'exploitation de conduites de transport, il faudrait en particulier non seulement satisfaire aux besoins de l'entreprise qui établit la conduite, mais aussi tenir compte de l'intérêt général du pays, par exemple en développant méthodiquement le réseau suisse des conduites. La question de savoir quelle serait la meilleure manière d'atteindre ces divers buts est encore à l'étude. Néanmoins, le Conseil fédéral expose plus loin qu'il ne saurait être question à son avis de mesures législatives nouvelles à prendre par la Confédération. Les autorités fédérales doivent se borner à intervenir dans les cas où la législation actuelle leur en donne la compétence et en outre à exercer une activité médiatrice, comme elles l'ont déjà fait, non sans succès. En même temps que la question de la délimitation des zones d'approvisionnement, le rapport étudie le problème de l'introduction d'une obligation d'approvisionner. Etant donné que des mesures législatives devraient aussi s'étendre au domaine commercial, on ne peut les recommander. En pratique, il est possible d'obtenir davantage par une activité médiatrice des autorités que par de nouvelles prescriptions.

La question de réunir le matériel statistique manquant en ce qui concerne les possibilités de production et les quantités d'énergie effectivement produites, ainsi que les bases d'une *statistique* plus complète est à l'étude.

En résumé, il est dit qu'il convient d'éviter toutes nouvelles mesures législatives. En revanche, les mesures suivantes, ressortissant à la compétence de la Confédération, sont à l'étude:

a) dispositions à prendre en vue du développement d'un réseau de conduites adapté aux besoins généraux du pays.

b) action de la Confédération en matière de transport et de distribution d'énergie en vue d'ententes librement consenties entre les entreprises électriques, ces ententes devant résulter de la collaboration des organes directeurs de l'Union des centrales suisses d'électricité et de l'Association suisse des consommateurs d'énergie.

c) mesures exceptionnelles pour parer à la pénurie d'énergie, en particulier pendant les mois d'hiver.

De cette façon, on donnerait satisfaction aux désirs exprimés au point 2 du postulat.

4. L'*Union suisse des consommateurs d'énergie* adressa au Conseil fédéral, le 5 janvier 1926, après la publication du rapport, un mémoire qu'elle compléta encore le 13 novembre 1926. Des directives y sont exposées pour la réglementation par la Confédération de l'économie électrique suisse. Le mémoire demande notamment que la Confédération règle, en exécution de l'art. 24bis, 9e al. de la Constitution fédérale, le transport et la distribution de l'énergie fondés sur une vue d'ensemble uniforme pour le pays. La Confédération doit en outre prendre des mesures propres à favoriser l'aménagement des forces hydrauliques et le ravitaillement en énergie du pays et doit les soumettre à une économie énergique, rationnelle, susceptible de servir l'intérêt général, ainsi que d'en assurer la production en période de pénurie. Le Conseil fédéral doit désigner une *commission de l'électricité* qui aurait pour tâche d'examiner les questions se rapportant à l'économie électrique, de résoudre les affaires soumises à elle et de prendre une décision dans certains cas litigieux. Les usines seraient obligées de fournir des indications nécessaires à l'établissement d'une statistique en matière d'électricité. Le Conseil fédéral dresserait, sur la base de cette statistique, un bilan de l'énergie exposant les quantités d'énergie et les puissances qui sont supérieures ou inférieurs aux besoins du pays. Le Conseil fédéral devrait pouvoir ordonner que, outre les besoins indigènes et futurs, une certaine quantité d'énergie de renfort soit assurée. L'énergie à bon marché doit être réservée en premier lieu au pays. L'énergie encore disponible, une fois les besoins indigènes servis et une certaine réserve faite, pourrait être libérée pour l'exportation. Chaque usine électrique devrait être tenue d'assurer, dans sa zone de ravitaillement, le plein approvisionnement en énergie pour tous les genres d'usages. Il appartiendrait à la commission de l'électricité d'arbitrer des conflits concer-

nant l'observation de l'obligation d'approvisionnement, la possibilité d'un recours au Conseil fédéral demeurant réservée. Il faudrait imposer l'obligation aux usines électriques de mettre leurs conduites à disposition d'autres usines et de grands consommateurs. Le Conseil fédéral devrait avoir le droit d'obliger les usines à construire, respectivement à utiliser des conduites et des transformateurs en commun. Il devrait dresser en cas de besoin un plan d'aménagement pour une installation de transit à travers notre pays et fixer un programme pour son exécution, en prenant en considération la situation économique des usines en cause. Toutes les nouvelles conduites à haute tension en installation devraient être soumises à l'approbation du Conseil fédéral. Sa décision s'inspirera du ravitaillement rationnel en électricité, dans l'intérêt général du pays, selon un critère technique et économique, en tenant compte le plus possible des intérêts des propriétaires fonciers. Le Conseil fédéral devrait pouvoir annuler et fixer de nouveaux tarifs et de nouvelles conditions de livraison lorsqu'il y a un abus du commerce de revente pour des raisons fiscales ou pour d'autres intentions.

5. La *commission du Conseil national* chargée d'examiner le rapport du Conseil fédéral du 27 mars 1925 concernant le postulat Grimm, posa au Conseil fédéral, dans sa séance du 15 janvier 1926, les questions suivantes (FF 1928 II 213 sq.):

«Le Conseil fédéral est invité à examiner — cet examen devant faire aussi l'objet d'un rapport — s'il y aurait lieu, pour réglementer l'économie électrique nationale, de prendre, au besoin par voie législative, les mesures suivantes:

a) créer un office de l'économie électrique, lequel devrait traiter pour le compte du Conseil fédéral, avec l'aide d'une commission consultative, les questions d'octroi de concessions pour usines électriques, de transport et de distribution d'énergie électrique dans le pays ainsi que d'exportation;

b) dresser et tenir à jour un bilan de l'énergie relatif à l'économie électrique nationale;

c) préparer l'unification des fréquences et des tensions;

d) prévoir, d'entente avec les plus grandes entreprises électriques, l'aménagement d'installations de réserves communes;

e) édicter des prescriptions sur l'échange et le transit de l'énergie électrique.»

6. Dans un *deuxième rapport* du 30 mai 1928 (FF 1928 II 213 sq.) le Conseil fédéral s'est occupé de ces questions. Le rapport aboutit en substance aux conclusions suivantes:

a) **Construction des conduites.** Tout en rendant hommage à l'activité déployée par les usines suisses d'électricité pour le ravitaillement, certaines erreurs se sont manifestées qui sont dues en partie, faute d'entente entre usines importantes, et en partie sont une conséquence du développement pris par la technique du transport de l'énergie. Pour le moment, des interventions par la loi peuvent être évitées. On cherchera tout d'abord à améliorer la situation dans le cadre de la législation en vigueur. Les mesures envisagées tendent à modifier la procédure d'examen et d'appropriation des projets de lignes importantes et à modifier la pratique suivie pour l'expropriation. Afin de donner une base juridique à la nouvelle pratique prévue en matière d'expropriation, une disposition du projet de la nouvelle loi sur l'expropriation serait adoptée d'après laquelle le droit d'expropriation pourrait être accordé pour le transport d'énergie électrique sur les installations existantes et pour le remplacement partiel ou intégral d'installations par d'autres de plus forte capacité. (cfr. l'actuel art. 121, lettre a de la loi sur l'expropriation du 20 juin 1930 qui complète dans le sens indiqué l'art. 43 de la loi sur les installations à faible et fort courant du 24 juin 1902).

b) **L'unification** des fréquences est presque déjà complètement réalisée et l'unification des tensions est en voie de réalisation.

Il n'y a pas lieu ici pour l'autorité d'intervenir.

c) **Statistique et bilan de l'énergie.** Le Conseil fédéral en reconnaît la nécessité et l'utilité.

d) **Installations de réserve** destinées à assurer l'alimentation du pays en énergie en cas de sécheresse. Il n'apparaît pas indispensable que la Confédération, en recourant éventuellement à une loi encourage la construction d'installations de réserves, pour autant que les fournisseurs d'énergie peuvent être tenus à ravitailler leurs abonnés selon leurs besoins, chaque usine prenant alors de son propre chef et en temps opportun, les dispositions en vue d'éviter une restriction de l'énergie.

e) **Réglementation de l'économie électrique nationale.** A ce sujet, il convient de relever que l'alimentation du pays en énergie électrique n'a été jusqu'à ce jour réglementée par aucune loi, bien que l'art. 24bis, 9e alinéa, de la constitution fédérale en fournisse la base. Il est très difficile d'arriver actuellement à une réglementation uniforme de l'alimentation du pays en énergie électrique, parce que les bases créées à cet effet sont les plus diverses, soit du fait de la législation existante, soit par suite du développement considérable réalisé dans ce domaine. En Angleterre, l'état a pris en charge le transport de l'énergie. Il achète l'énergie aux usines productrices et la revend aux entreprises de distribution. En France, c'est le système de concessions qui est en usage pour le transport et la livraison. Quand l'utilisation de l'énergie en était encore à ses débuts, il eût été facile d'introduire le système des concessions pour le transport et la distribution de l'énergie. A cause du développement intensif atteint, il semble préférable aujourd'hui, en se fondant sur l'article 24bis, 9e alinéa de la constitution fédérale, de promulguer les prescriptions légales générales dans ce domaine. Pratiquement, le monopole des usines ne pourrait être supprimé; il faudrait donc en atténuer les conséquences en exigeant que les producteurs d'énergie assurent, de façon satisfaisante et à des conditions équitables, le ravitaillement des consommateurs de la région qu'ils se sont réservée. Ce principe devrait être introduit et développé dans la législation fédérale future.

f) **Création d'un office fédéral de l'économie électrique.** Le rapport expose sommairement à ce sujet ce qui suit (FF 1928 II 272):

«Il n'est pas nécessaire de modifier l'organisation actuelle de l'administration. La création d'un office fédéral de l'économie électrique chargé de l'étude et de l'examen des questions soulevées par le transport de l'énergie n'est, en particulier, pas indispensable, pour aussi longtemps tout au moins que l'on n'aura pas constaté l'inefficacité des mesures que nous proposons ci-dessus. Le besoin de créer un tel office pour l'unification des fréquences et des tensions n'existe pas davantage.»

«A l'heure qu'il est, on peut très facilement charger le département de l'intérieur de l'application des prescriptions relatives à la production de l'énergie, à l'alimentation indigène et à l'exportation (loi sur l'utilisation des forces hydrauliques) et celui des chemins de fer de l'application des articles de loi qui ont trait à la construction d'installations électriques et à leur surveillance du point de vue de la sécurité (loi sur les courants à faible et haute tension). La création d'un office de l'économie électrique nous semble superflue, même si la Confédération devait recevoir des attributions nouvelles dans le domaine du ravitaillement du pays en énergie électrique. Nous proposons de conserver la commission pour les installations électriques, comme commission consultative du département des chemins de fer et la commission pour l'exportation de l'énergie électrique, sous le nom de commission de l'économie électrique, comme commission consultative du département de l'intérieur. On peut ainsi éviter un accroissement de l'administration fédérale.»

7. En juillet 1928, *la commission du Conseil national* a examiné et discuté ce second rapport. Elle a décidé à l'unanimité de présenter les *propositions* suivantes au Conseil national (bulletin stén. CN 1930, 513):

«Le Conseil national prend acte, avec approbation, des rapports du Conseil fédéral du 27 mars 1925 et du 30 mai 1928 concernant le postulat Grimm. Il considère les propositions formulées dans ces rapports comme un programme minimum de l'économie électrique suisse et invite le Conseil fédéral à régler encore les questions suivantes, soit par voie d'entente avec les intéressés, soit par voie législative, à savoir:

1. Etablissement d'une **statistique suisse de l'énergie électrique** qui prenne en considération les modes d'emploi de l'énergie livrée (lumière, force, chaleur, exportation) et l'activité commerciale des usines.

2. Etablissement de **directives concernant le transport** et l'échange d'énergie électrique;

3. établissement de **directives concernant la fourniture contractuelle d'énergie électrique** en tenant spécialement compte des restrictions à l'exportation d'énergie en cas de pénurie d'eau.

Le Conseil fédéral est invité à présenter aux Chambres dans un délai de trois ans un rapport sur les mesures prises par lui. Le Conseil national considère le postulat Grimm comme liquidé.»

8. Le Conseil fédéral a déposé un *3e rapport* à ce sujet le 21 janvier 1930 (FF 1930 I 57). Le rapport expose que l'activité nécessaire, à la seule fin déjà de rechercher comment et sous quelles conditions les vœux de la commission seraient réalisables, quelle partie de ce programme serait susceptible d'une exécution prochaine, puis pour l'instituer, sera considérable. Le Conseil fédéral s'est rendu compte que les travaux qu'elle entraînera ne peuvent être demandés au service des eaux dans son organisation actuelle, quels que soient ses mérites. «Le rapport énumère les tâches de ce service auquel il ne serait ni utile ni possible de confier une charge supplémentaire. Il serait en particulier exclu de charger le service des eaux des questions relatives au transport et à l'échange de l'énergie, à l'établissement des conduites. Leur examen, tant au point de vue économique que technique, est trop capital pour qu'il ne soit pas fait avec tout le soin voulu. Il serait de plus en plus lié à celui du problème de l'exportation. Et la question devrait nécessairement se poser de savoir s'il ne conviendrait pas de les grouper, en leur adjoignant l'étude de l'approvisionnement indigène dont ils sont fonction. Grâce à une collaboration étroite entre le Département de l'intérieur (économie hydraulique) et le Département des postes et des chemins de fer (construction des conduites), il a été possible jusqu'ici de renoncer à la création immédiate d'un office spécial pour l'économie électrique. Mais les expériences faites ont démontré que le dualisme qui existe dans l'organisation ne saurait à la longue donner satisfaction. L'occasion de le faire disparaître s'offre aujourd'hui par la nécessité de créer un nouveau service. Il serait judicieux de subordonner les deux offices au *Département des postes et des chemins de fer*. Dans sa session des 4 et 5 novembre 1929, la commission du Conseil national pour le postulat Grimm, en approuve l'idée à l'unanimité, tout en se réservant une détermination définitive une fois saisie par écrit des intentions précises du Conseil fédéral. Dès lors, celui-ci a décidé *la création du nouvel office, à titre provisoire.*»

Les *tâches* du nouvel office ont été définies comme suit: Il sera à la fois un service de recherches, d'information et d'exécution. Son activité aurait un caractère essentiellement statistique et économique. Elle portera sur les objets suivants:

a) documentation en vue **d'établir le bilan de l'énergie.** Les modifications probables du marché de l'énergie en Suisse et à l'étranger doivent, par ce moyen, être discernées assez tôt.

b) **communication de renseignements** et grâce à ceux-ci. contribution à une collaboration fructueuse.

c) **exportation d'énergie.** Examen des demandes d'exportation.

d) **conduites et transport d'énergie.** Le nouvel office devra tendre aussi à favoriser l'aménagement d'un réseau rationnel de conduites à haute tension. Prise en charge de l'activité dévolue jusqu'ici au secrétariat du Département des postes et des chemins de fer.

e) **mesures législatives et administratives.** Etude et préparation des mesures législatives ou administratives — ordonnances, règlements, etc. — que le Conseil fédéral déciderait d'entreprendre ou de revoir dans le cadre de l'article 24bis de la constitution.

Les deux offices auront un champ d'action bien défini:

d'une part, l'économie hydraulique, c'est-à-dire l'utilisation des eaux comme forces hydrauliques et pour la navigation;

d'autre part, l'économie électrique, c'est-à-dire l'utilisation de l'énergie, son transport et sa distribution.

9. Le *Conseil national* a traité le postulat Grimm dans sa session du mois de juin 1930. La commission proposa de prendre connaissance du rapport du Conseil fédéral et de l'approuver.

Le *rapporteur de la commission*, le conseiller national *Vonmoos* fit l'exposé des propositions (Bull. stén. CN 1930, 506 sq.) que la commission avait faites lors de l'examen du deuxième rapport. C'est à l'examen de ces propositions que le Conseil fédéral en vint à prendre une fois de plus en considération la création d'*un office spécial pour l'économie électrique*, parce que la solution de tâches compliquées entraînerait un grand surcroît de travail et une étude approfondie des conditions actuelles, ainsi que du développement à venir du marché de l'électricité. Aux yeux du rapporteur, cet office sera également un centre d'études et de communication de renseignements, de même qu'il sera un organe d'exécution. Grâce à la constitution d'un matériel de statistique des plus complets, statistique tant de la production que de la consommation et de l'utilisation de l'énergie, des proportions entre l'énergie d'été et l'énergie d'hiver, l'office sera ainsi en mesure de veiller à une économie rationnelle de l'énergie. Nous aurons alors la possibilité de connaître les besoins actuels et futurs pour déterminer mieux que nous n'avons pu le faire jusqu'à présent, les quantités d'énergie disponibles pour l'exportation et pour résoudre aussi de façon satisfaisante le problème de l'exportation qui sera confié complètement dès lors, non plus au service fédéral des eaux,

mais au nouvel office. Connaissant les besoins d'énergie à venir, l'office pourra aussi agir pour développer méthodiquement le réseau à haute tension, éliminant ainsi les erreurs dans ce domaine. Enfin, il coopérera avec le service des eaux à la préparation d'éventuels travaux législatifs. Le Conseil fédéral a décidé la création provisoire de l'office et en temps utile, il soumettra aux chambres un projet d'arrêté sur sa création définitive.

L'auteur du postulat, le conseiller national *Grimm* exposa (Bull. stén. CN 1930, 518 sq.) qu'on n'exportait pas seulement l'excédent d'énergie, mais que de l'énergie était exportée toute l'année. Il montra alors quel danger courait l'économie suisse en exportant l'énergie bon marché des usines modernes récemment construites, tandis que les consommateurs indigènes étaient ravitaillés avec le courant coûteux des vieilles usines. Il s'en prit également au capital étranger qui tente, en finançant la construction des usines, d'obtenir le contrôle de nos forces hydrauliques. Si l'on parvenait à coordonner toute la production, on arriverait à une exploitation méthodique de l'énergie suisse et avec elle à une réduction de son prix dans le pays même, ce qui n'était pas le moindre but de son postulat. Les usines électriques disposaient d'une matière première très bon marché qui, de plus, était notre seule matière première; elles détenaient un monopole de débouchés et le droit d'exproprier. Elles devaient dès lors admettre que le pays prît certaines dispositions pour sauvegarder les intérêts de larges couches de la population, les consommateurs. Ces faits motivaient suffisamment la nécessité d'instituer un office de l'économie électrique. Ce sera le premier pas. L'office en soi n'était rien encore. Il s'agira de savoir s'il sera suffisamment objectif et indépendant. Sa tâche essentielle était de maintenir les *grandes lignes générales de la politique suisse en matière d'énergie électrique.* Dans ces conditions seulement, son existence était alors justifiée. Restait la question de ses *compétences.* Le Conseil fédéral, dans son rapport de 1928, donnait les directives pour la construction des conduites. Mais on pouvait se demander si ces directives avaient une base légale. La même question pouvait se poser pour le bilan de l'énergie. Le Conseil fédéral devait revendiquer le droit de prétendre à toutes les indications désirables, dans l'intérêt du pays même. Il convenait également d'exiger des modifications dans la question de la liberté d'exporter l'énergie d'un canton à un autre. Il n'en allait pas autrement dans le problème de l'obligation du transport et de la livraison de l'énergie. Là aussi, si l'Union suisse des usines électriques devait s'opposer aux mesures nécessaires à l'intérêt du pays, il conviendrait de prendre des dispositions légales. Premièrement, il fallait créer l'office de l'économie électrique, la revision de la loi viendrait plus tard. L'office devait entreprendre sa grande tâche avec énergie et avec l'objectivité et l'indépendance indispensables à son travail. L'auteur du postulat l'attendait cette activité et il se réservait, si elle devait donner lieu à des critiques, de revenir plus tard à cette tribune, démontrer une fois encore l'importance réelle de l'économie électrique pour notre pays.

D'*autres orateurs* prirent la parole, passablement en opposition à l'avis du motionnaire. Ils demandaient la plus grande liberté possible en matière d'exportation, et aucune contrainte à la collaboration de l'étranger en ce qui concernait la construction des usines. Ils s'opposaient aux prescriptions relatives à la construction des conduites et à l'obligation du transport de l'énergie et à sa livraison. En résumé, ils étaient contre toute mesure législative. Ils accueillaient favorablement toutefois la création de l'office de l'économie électrique, mais ils attendaient de cet office qu'il servît de médiateur et qu'il tentât de coordonner les efforts (cfr. *Perrier, Bossi, Polar, Keller, Troillet* — Bull. stén. CN 1930, 528 sq.).

A cette occasion, le conseiller national *Gelpke* développa son postulat du 1er octobre 1925, Il avait la teneur suivante (Bull. stén. CN 1939, 539 sq.):

«Le Conseil fédéral est invité à examiner s'il ne serait pas opportun de préparer une réforme du régime de l'énergie électrique et de reviser la législation actuelle sur les forces hydrauliques y compris la loi du 24 juin 1902 sur les installations électriques, en vue de protéger plus efficacement les cours d'eau, la propriété foncière et les sites.»

Dans l'exposé des motifs, M. Gelpke s'élevait contre la «confusion chaotique» de nos lignes électriques et l'exploitation «sans méthode, arbitraire et spéculative» de notre économie hydraulique. Il s'en prit également de façon caustique à l'exportation de l'énergie qui ne couvrait pas ses propres frais. Il intervint en termes émus en faveur d'une protection efficace du «visage aimé de la patrie». Le Conseil fédéral accepta le postulat.

Le *conseiller fédéral Pilet-Golaz* exposa (page 542 sq.) qu'«en 1927–1928, le Conseil fédéral avait pensé qu'il pourrait retarder la création de cet office, qu'il n'était pas urgent, qu'il fallait faire un certain nombre d'expériences et, selon le résultat de ces expériences se prononcer pour ou contre la création de cet office. On a commencé ces expériences en 1928; elles se sont poursuivies en 1929: c'est précisément le résultat des observations faites qui nous a amenés à la conviction qu'il ne fallait pas attendre davantage pour instituer cet instrument de travail.»

Les entreprises électriques doivent servir l'intérêt général. Elles assurent un service public. C'est pourquoi elles ont des droits qui constituent des concessions très importantes, à savoir le droit d'expropriation et le droit de monopole. En revanche, les concessions imposent un devoir, celui d'observer toujours l'intérêt général. L'intérêt général de l'économie électrique suisse consiste à assurer la couverture des besoins de notre peuple en énergie électrique aux meilleures conditions possibles. Il faut reconnaître l'utilité et la nécessité de l'*exportation de l'énergie.* Mais il faut limiter les autorisations d'exporter, d'une façon assez large toutefois pour

que le capital nécessaire à l'opération soit renté et amorti. En construisant leurs *conduites*, les usines sont restées trop individuelles; elles ont trop voulu avoir chacune leurs réseaux, leurs lignes. On en est arrivé à tendre une sorte de toile d'araignée sur notre pays, au-dessous de laquelle on risquait d'étouffer. Mais à cet égard, de grands progrès déjà ont été accomplis. La commission des installations électriques a modifié complètement sa pratique. Depuis quelques années, elle ne se contente plus de statuer lorsqu'une demande d'expropriation est adressée au Conseil fédéral. Elle s'occupe des projets de construction, dès leur dépôt en mains de l'inspectorat des courants forts. Elle se demande, non seulement si ces projets sont des projets techniquement raisonnables, mais s'ils sont économiquement justifiés, s'ils sont susceptibles de servir aussi les besoins futurs ou s'ils ne menacent pas d'autres intérêts en jeu. (Le département des postes et des chemins de fer a par la suite publié des instructions spéciales, afin de réaliser une collaboration aussi étroite que possible dans ce domaine, cfr. ch. VII, 4, ci-après). Touchant la question de la *statistique de l'énergie*, le conseiller fédéral dit alors que celle-ci ne devrait pas devenir son propre but. Elle doit s'arrêter à l'endroit où elle cesse de rendre des services pour devenir un travail purement théorique. Mais cette statistique est indispensable pour pouvoir tirer des conclusions de la situation du marché et pour inspirer notre économie électrique dans la direction de l'intérêt général. Cette statistique exigera un gros travail et c'est là un motif pour créer un office de l'économie électrique. On ne peut plus demander au service des eaux un effort supplémentaire. Il n'a pas été créé pour exercer le contrôle et la surveillance de l'économie hydro-électrique. Le conseiller fédéral Pilet-Golaz poursuit alors en ces mots (p. 550):

«Nous avons pensé, au début, que nous pourrions instituer une section d'économie électrique au service des eaux; mais nous nous sommes rapidement rendu compte que cette solution n'était pas la meilleure. Tout d'abord, nous ne pouvions pas demander au chef de ce service de se consacrer uniquement à l'économie électrique, sinon l'absence de direction se ferait sentir dans les autres domaines de son service. On ne pouvait pas non plus se contenter de sa part d'une activité secondaire et la limiter en ce qui concerne l'économie électrique. C'est un problème trop vaste pour ne pas appeler l'attention tout entière d'un homme qualifié pour étudier et résoudre ces questions-là. Enfin, n'oubliez pas que si nous avions voulu mettre à la tête de la section d'économie électrique un homme de valeur, nous ne l'aurions pas trouvé. Nous n'aurions pas pu faire à un homme qualifié une situation suffisante. Il fallait assurer à cet homme une position indépendante, afin qu'il puisse discuter directement avec le chef du département et permettre à ce dernier de faire appel à des forces nouvelles et fraîches.»

C'est pourquoi, il a prié le Conseil fédéral de décider immédiatement *la création de l'office fédéral de l'économie électrique*, à titre provisoire. Immédiatement, parce qu'il n'était pas possible d'attendre l'approbation des Chambres et parce que, d'autre part, il n'était pas possible de soumettre un projet à caractère définitif. Il fallait faire des expériences. La question s'est alors posée si le nouvel office devait relèver du Département de l'intérieur ou du Département des postes et des chemins de fer. Le problème de l'économie électrique touche si étroitement les problèmes des chemins de fer qu'on ne peut pas l'en séparer. C'est pourquoi le nouvel office doit être attribué au *Département des postes et des chemins de fer*. Le service fédéral des eaux et l'office fédéral de l'économie électrique doivent être conjugués. Les chefs respectifs devront travailler en étroite collaboration. Le service fédéral des eaux a dès lors passé au Département des postes et des chemins de fer. Le Conseil fédéral avait exprimé le vœu que le conseiller fédéral Pilet-Golaz changeât de département, avec ces services. Des modifications dans l'organisation seront-elles nécessaires plus tard, l'expérience le dira. Au bout de deux ou trois ans, on verra si la répartition des compétences telle qu'elle est prévue est bonne ou s'il faudra la changer. A ce moment-là, il sera possible de venir devant les Chambres avec un projet définitif. Les tâches de l'office de l'économie électrique ont été indiquées dans le message. L'orateur n'y revient pas. La discussion a montré la diversité des avis. Le nouvel office ne sera pas autre chose qu'un *instrument de travail*. Il doit nous permettre d'étudier les problèmes posés par l'économie électrique. Il doit nous permettre de discerner l'intérêt général. M. Pilet-Golaz espère que l'office nous rendra les services que nous en attendons. Il ne pourra le faire qu'avec la collaboration de tous les milieux intéressés, à savoir les usines, les consommateurs, qu'avec la collaboration des cantons, des communes et des services fédéraux. L'orateur sollicite la confiance, la patience, l'indulgence. Alors, pendant les trois ou quatre ans qu'il a devant lui, jusqu'à ce qu'il vienne devant les Chambres avec un nouveau rapport, il pourra travailler dans l'intérêt général.

Le conseiller national *Gnägi* (p. 551) dit que la commission a demandé dès le début la création d'un office de l'économie électrique. A l'origine, la commission a pensé qu'un office de cette nature ne pourrait accomplir un travail fructueux qu'avec un fondement juridique indispensable. Ce sont les grandes usines qui les premières combattirent cette opinion, puis le Conseil fédéral lui-même. Les bases juridiques manquant pour permettre au nouvel office d'effectuer un travail positif et actif, la solution proposée par le Conseil fédéral n'a rien de radical, elle est un compromis. L'influence du nouvel office portera d'abord essentiellement *sur les renseignements, les informations et les instructions*. Même ainsi faisant, il pourra rendre de grands services et recueillir des expériences et des matériaux de valeur pour l'avenir. Le succès de l'office dépendra, puisque les bases légales lui font défaut, pour une grande part des connaissances spéciales de son

chef, de son sens diplomatique et de son énergie. L'orateur considère cette solution comme provisoire. Si, par ce moyen, on obtient une entente générale sur toutes les questions importantes, le but est atteint. Si de toute part la bonne volonté se manifeste, la législation actuelle est alors suffisante. Mais si ces espoirs s'avéraient trompeurs, nous devrions alors *renouveler nos interventions au sujet de l'extension de la législation.* Les travaux de l'office de l'économie électrique pourront alors fournir des bases de valeur à cette revision de la loi.

Le Conseil national *adopta* le rapport du Conseil fédéral dans sa séance du 24 juin 1930 (Bull. stén. CN 1930, p. 555).

10. Le *Conseil des Etats* a traité l'affaire dans sa séance du 3 octobre 1930 (Bull. stén. CE, 313 sq.). Il a également *approuvé* les rapports du Conseil fédéral. Il n'y eut qu'une courte discussion qui n'apporta aucun point de vue nouveau par rapport aux délibérations du Conseil national. Il y a lieu cependant de retenir ce qui suit:

Le rapporteur, le député au Conseil des Etats *Wettstein* aborda aussi au cours de son exposé la question des *commissions* en fonction (p. 321) et dit qu'il était essentiel qu'on les organisât de telle sorte qu'elles travaillent plus rationnellement que jusqu'ici. Il dit encore qu'il était prévu une fusion graduelle de la commission pour l'exportation de l'énergie électrique et de la commission des installations électriques. Peut-être l'occasion se présentera-t-elle d'organiser la commission fédérale de l'économie hydraulique prévue dans la loi, de telle sorte qu'elle rende des services réellement utiles. Ce fut une erreur de l'avoir prévue trop grande au début. Mais elle s'est tout naturellement réduite peu à peu. M. Wettstein montrait avec énergie que la loi exigeait justement la collaboration de la commission de l'économie hydraulique et qu'il était dans l'intérêt de l'affaire qu'une telle organisation soit utilisée comme un organe consultatif.

Le *conseiller fédéral Pilet-Golaz* expliqua les tâches de l'office de l'économie électrique, qui avait commencé son activité le 1er octobre 1930. Il s'exprima en ces termes (Bull. stén. CE 1930, 328):

«La tâche de l'office de l'économie électrique sera de faciliter, en allant quelquefois jusqu'à la pression, la collaboration des usines entre elles, la collaboration des usines avec les pouvoirs publics, la collaboration des consommateurs avec les pouvoirs publics et avec les usines. L'office de l'économie électrique doit être, en quelque sorte, le noyau autour duquel se cristallisera, petit à petit, notre économie électrique. Sa tâche sera donc essentiellement une tâche psychologique. Et vous aviez parfaitement raison, M. le rapporteur, quand vous disiez que l'office vaudra ce que vaudra son directeur. L'office, c'est l'homme, dans le cas particulier.»

11. On peut, *en résumé*, constater ce qui suit du postulat Grimm et de l'Office fédéral de l'économie électrique qui en est issu. Les deux premiers rapports du Conseil fédéral de 1925 et 1928 rejetaient aussi bien toute disposition législative que la création d'un office de l'économie électrique. A la fin de l'année 1928, le conseiller fédéral Chuard, alors chef du département de l'intérieur, de qui relevait le service fédéral des eaux, se retira, et M. Pilet-Golaz fut élu à sa place. Nous ignorons si ceci explique la modification de l'attitude du Conseil fédéral dans son 3e rapport (de l'année 1930). Mais la nouvelle position adoptée par le Conseil fédéral n'avait trait qu'à la question de la création du nouvel office. En ce qui concerne la marche à suivre, il n'y a pas de divergences entre les différents rapports. Ils tendent à éviter la répétition des erreurs commises en donnant aux autorités un rôle de médiateur et en adoptant une attitude plus réservée en ce qui concerne les demandes d'expropriation. Lorsqu'une entente entre les différentes entreprises ne peut se faire par ces moyens, on prendra en considération l'ordonnance de dispositions législatives, sur le transport et la livraison de l'énergie électrique, en s'appuyant sur l'art. 24bis, dernier alinéa, de la constitution fédérale. Le conseiller fédéral Pilet-Golaz a expressément exposé au Conseil national les conceptions divergentes concernant les tâches du nouvel office et s'est opposé à ce que l'office se prête à des interventions et à ce qu'on crée des bases légales susceptibles de les rendre possibles. La commission du Conseil national qui avait débattu le 3e rapport, voulait inviter le Conseil fédéral à examiner soit par des pourparlers directement avec les intéressés, soit par l'élaboration de mesures législatives, la question de l'établissement de la statistique de l'énergie, de directives pour le transport et pour la fourniture contractuelle de l'énergie. Le conseiller fédéral Pilet-Golaz releva, en insistant, qu'il s'agissait là purement de vœux exprimés par la commission, mais non des tâches du futur office. Il était manifeste qu'il ne voulait pas que le nouvel office eût une emprise quelconque sur l'économie électrique suisse, car sa tâche consistait à servir de simple médiateur. La tâche principale de l'office, selon M. Pilet-Golaz, était la constitution d'une statistique sûre pour discerner en quoi consistait l'intérêt général en matière d'économie électrique. Cette façon de voir avait sans aucun doute de nombreux partisans au Conseil national. On ne peut toutefois pas dire qu'elle rencontra l'approbation générale. On attendait de l'office de l'économie électrique, comme en témoignaient les vœux formulés par la commission, une politique active en matière de transport et de livraison de l'énergie.

VII.

1. La subordination du *service fédéral des eaux au département des postes et des chemins de fer* et le transfert des compétences exercées antérieurement par le département de l'intérieur pour assurer

l'application des art. 24bis et 24ter de la Constitution fédérale a fait l'objet d'un arrêté du Conseil fédéral du 24 janvier 1930 (RO *46*, 55).

2. Conformément à l'arrêté du Conseil fédéral du 28 octobre 1930 (RO *46*, 724), le département fédéral des postes et des chemins de fer était autorisé à *répartir*, à titre provisoire *les affaires relatives à l'économie hydraulique et à l'économie électrique* entre sa division du contentieux et secrétariat, le service des eaux et l'office de l'économie électrique.

3. Par *ordonnance du département fédéral des postes et des chemins de fer du 1er novembre 1930*, cette répartition se fit de la manière suivante (RO *46*, 725 sq.):

a) Etaient attribués au *service des eaux* tous les travaux de la Confédération relatifs à l'économie hydraulique, savoir:

aa) *Etudes et recherches* sur le régime des eaux en Suisse, en vue de prévenir les dommages qu'elles peuvent causer et de les aménager pour l'emploi des forces hydrauliques et pour la navigation; mise en valeur de ces études et recherches statistiques (hydrographie);

bb) *utilisation des forces hydrauliques:* préparation technique et économique de cette utilisation; examen des projets; octroi de concessions; travaux statistiques sur l'aménagement des forces hydrauliques, la capacité des installations hydrauliques et les possibilités de production de ces installations sur la base du régime des eaux;

cc) *navigation fluviale:* préparation technique et économique de cette navigation, avec exécution des travaux;

dd) *régularisation des lacs* pour prévenir les inondations, utiliser les forces hydrauliques et assurer la navigation;

ee) *préparation et exécution des lois et ordonnances sur l'économie hydraulique*, élaboration des traités internationaux, de concert avec le département politique, et surveillance de leur application; examen des projets de dérivation d'eau à l'étranger.

b) Etaient attribués à l'*office de l'économie électrique* tous les travaux de la Confédération relatifs à l'économie électrique, savoir:

aa) *Informations et documentation:* statistique sur la production et l'emploi de l'énergie électrique; économie de l'énergie électrique; études sur les conditions et le développement du marché de l'énergie électrique; législation sur l'électricité;

bb) *service de renseignements:* établissement de directives pour l'économie électrique; intensification de la collaboration des intéressés;

cc) *exportation de l'énergie électrique:* examen des demandes d'exportation; contrôle de l'exportation et, éventuellement, réglementation de l'importation de l'énergie électrique;

dd) *transport de l'énergie électrique:* provoquer l'aménagement rationnel des conduites à haute tension, avec le concours de l'inspectorat des installations à courant fort et de la commission fédérale pour les installations électriques;

ee) *préparation et exécution des lois, ordonnances et rapports* sur l'économie électrique.

c) Etait attribuée à la *division du contentieux et secrétariat* du département des postes et des chemins de fer l'expédition des affaires d'expropriation relatives à l'économie hydraulique et à l'économie électrique, ainsi que celle des autres affaires juridiques rentrant dans le domaine de la législation sur les installations à courant fort.

d) Un autre chapitre concerne les *commissions consultatives*, à savoir:

aa) commission de l'économie hydraulique;

bb) commission de l'exportation de l'énergie;

cc) commission des installations électriques.

4. Le département des postes et des chemins de fer a encore publié, le 24 novembre 1932, des *instructions concernant l'examen des projets d'installations pour le transport et la distribution de l'énergie électrique* visant à rechercher une collaboration étroite entre la division du contentieux et secrétariat, le service des eaux et l'office de l'économie électrique et l'inspectorat des courants forts dans la question de la construction des conduites.

VIII.

Le département de l'économie publique a institué, le 27 décembre 1938, *une organisation de l'économie de guerre* (FF 1938 II 1215 sq.), comprenant notamment un office de guerre pour l'alimentation, un office de guerre pour l'industrie et le travail et un office de guerre pour les transports. L'office de guerre pour l'industrie et le travail était divisé en 10 sections, dont une section «*énergie et chaleur*», et une section du *bois*. Par ordonnance du département de l'économie publique du 1er septembre 1939, cette organisation d'économie de guerre est entrée en vigueur le 4 septembre 1939 (RO *55*, 821).

Au début, la section énergie et chaleur comprenait un «*groupe de l'électricité*». Ce groupe a été rendu indépendant et transformé, le 14 février 1941, en une section spéciale. Cette section institua une «délégation consultative» de l'Union suisse des entreprises d'électricité comprenant au début 6, puis finalement 12 membres, représentants de l'Union suisse des consommateurs, de la science, des usines urbaines et interurbaines.

La tâche de la *section «énergie et chaleur»* consista d'abord à déterminer les besoins des différents usagers. Elle put ensuite en établir un tableau lui permettant de distribuer le combustible et les carburants disponibles aux diverses catégories de consommateurs, selon leur importance pour l'économie de guerre. La section s'est occupée, en même temps, de l'achat du combustible et des carburants étrangers, de l'installation de dépôts de réserves et de développer l'exploitation des matières combustibles indigènes (charbon, tourbe, carburants de remplacement). Par le fait de l'importance fondamentale des moyens d'énergie pour chaque secteur de production, la section énergie et chaleur a quelquefois occupé une position-clé dans l'ensemble de l'économie de guerre.

La *section de l'électricité* s'est occupée principalement de déterminer les besoins en énergie électrique, de la meilleure exploitation des usines électriques et des dispositions à prendre pour restreindre la consommation quand la production hivernale était insuffisante.

Un rapport général de cette section, dans le cadre du rapport final de l'office de guerre pour l'industrie et le travail est actuellement sous presse.

IX.

Le 22 juin 1943, le député au Conseil des Etats *Klöti* a déposé un *postulat* conçu en ces termes:

«Le Conseil fédéral est invité à présenter le plus tôt possible un rapport sur la question suivante: Ne serait-il pas indiqué que la Confédération créât, avec le concours de grandes entreprises d'électricité et des grands groupements de consommateurs, une *entreprise générale* qui aurait pour tâche d'établir des projets d'usines permettant d'utiliser les forces hydrauliques — considérables — qui sont encore disponibles, puis de construire et d'exploiter ces usines dans l'ordre imposé par l'intérêt du pays?»

A la session de septembre 1943, du Conseil des Etats, sur proposition de M. *Weck*, le postulat a été adopté avec la teneur suivante, plus générale:

«Le Conseil fédéral est invité à rendre compte le plus tôt possible si certaines mesures ne pourraient pas être prises pour hâter l'utilisation des forces hydrauliques encore disponibles et pour faciliter la construction ou l'agrandissement d'usines hydro-électriques.»

Le Conseil fédéral a présenté sur ce postulat, le 24 septembre 1945, un rapport détaillé (FF 1945 II 77 sq.) et a proposé une revision partielle de la loi sur l'utilisation des forces hydrauliques de 1916. Une extension du droit de recours au Conseil fédéral, en cas de refus d'une concession par les autorités cantonales, formait le point principal de la «novelle», mais le Conseil des Etats, dans sa session de juin 1947, rejeta cette extension des compétences de la Confédération et résolut de ne pas entrer en matière sur la proposition.

X.

En développant son interpellation sur les forces hydrauliques du Muttensee, le conseiller national *Zweifel*, le 29 mars 1944, a montré que la complexité de la question de l'économie de l'énergie était d'une importance si prépondérante pour la Suisse en ce qui concernait l'électricité, le charbon, les huiles, le bois, la benzine, le pétrole et les autres sources d'énergie que la *constitution d'une commission fédérale chargée d'examiner toutes les questions touchant le secteur entier de l'énergie*, comprenant des représentants des autorités, des entreprises d'électricité, de l'industrie, du commerce, de l'artisanat et de l'agriculture, devait être considérée comme des plus pressantes.

Le *conseiller fédéral Celio* exposa, dans sa réponse, qu'il existait déjà un grand nombre de commissions. Sans s'y opposer formellement, il estimait qu'avant de fonder une nouvelle commission qui aurait pour tâche d'examiner le problème de l'économie de l'énergie dans son ensemble, on devait attendre la réponse du Conseil fédéral au postulat Klöti. Toutefois, si les Chambres n'étaient pas satisfaites de ce rapport, il leur resterait toujours la possibilité de demander la constitution d'une commission de ce genre .

XI.

Afin d'assurer *une coordination étroite de toutes les sources d'énergie*, le conseiller national *Trüb* invita le Conseil fédéral, par un postulat du 20 juin 1944, à examiner s'il n'y aurait pas lieu de *créer un office des combustibles*. Le postulat, appuyé par 16 co-signataires, avait la teneur suivante:

«La question du combustible jouera encore après la guerre un rôle capital dans la production de l'énergie. Il s'agira de tirer parti dans une mesure toujours plus forte des produits naturels que nous offre le pays et d'utiliser aussi rationnellement que possible les matières premières que nous achèterons à l'étranger.

Il importera de régler l'importation du combustible étranger et l'utilisation des forces hydrauliques, ainsi que du combustible indigène. Des charbons importés il faudra extraire tous les précieux produits secondaires indispensables à notre économie. Quant à nos forces hydrauliques — partie de nos richesses naturelles — il conviendra de les développer systématiquement et d'utiliser entièrement la production de nos usines hydrauliques.

Nous devrons donc coordonner les moyens de production disponibles.

Le service des eaux et l'office de l'économie électrique travaillent depuis des années dans ce domaine sous la direction du Département des postes et des chemins de fer.

Le Conseil fédéral est invité à examiner s'il n'y aurait pas lieu de créer un office des combustibles afin d'obtenir une collaboration étroite et sous une seule direction de tous les producteurs d'énergie et d'assurer dans ce domaine un passage rapide et rationnel à l'économie de paix, comme aussi de recruter à temps les meilleurs éléments des services de l'économie de guerre (section de la production d'énergie et de chaleur, section du bois), en vue du travail technique et des tâches d'organisation.»

Le 20 décembre 1944, le conseiller national Trüb a fait un exposé des motifs de ce postulat et démontré en outre la nécessité d'une exploitation la plus économique possible des différentes sources d'énergie. L'électricité ne peut remplacer que partiellement le mazout et le charbon. Les combustibles achetés à l'étranger doivent être utilisés aussi rationnellement que possible. Cela n'est réalisable que par une *économie réfléchie, méthodique de la chaleur.*

Le *service des eaux* existant devait préparer la matière première, c'est-à-dire qu'elle devait exécuter des mensurations et achever les études sur les possibilités de créer des bassins d'accumulation. Les réserves en forces hydrauliques encore disponibles devraient être déterminées à nouveau. Leur aménagement par groupes devrait être étudié de telle sorte que toutes les forces hydrauliques même les plus faibles puissent être utilisées économiquement.

L'*office de l'économie électrique* existant devait vérifier d'après les dernières expériences, la possibilité de production des usines électriques en exploitation et la présenter à nouveau sous forme de statistiques pratiquement utilisables. Une autre tâche consistait à rechercher une collaboration entre les usines et à devenir toujours plus un office de clearing pour la compensation entre la production et les besoins de toutes les parties du pays.

L'emploi de l'électricité pour remplacer le combustible étranger devait être encouragé. Afin de les mettre à disposition de l'économie nationale, il conviendrait d'extraire du charbon importé tous ses sous-produits précieux. Il est de l'intérêt de l'économie générale de l'énergie de faire un meilleur

usage du combustible importé. C'est pour cette raison qu'il est justifié de créer aussi un *office des combustibles.* Alors, les trois organisations équivalentes existant, pourraient réaliser ensemble une coordination de tous les moyens disponibles pour approvisionner le pays en énergie.

Le conseiller national Grimm et ses collaborateurs avaient créé pendant la guerre, dans la section énergie et chaleur, une organisation exemplaire pour la répartition du combustible. Grâce aux mesures prises en ce qui concerne les moyens d'énergie solide, liquide ou gazeuse, cette section a pu agir efficacement dans cet important secteur de l'économie nationale. La section a recueilli des renseignements statistiques, des expériences, elle a établi des plans d'organisation, des listes et des fiches de répartition; son personnel a acquis des connaissances utiles et ses chefs ont fait preuve de capacités. Il serait très regrettable que tout cela fût désormais tout simplement perdu et qu'on ne l'utilisât pas en permanence après la guerre pour développer une économie rationnelle des combustibles et améliorer la production et l'utilisation de la chaleur.

Il appartenait au chef du département de s'occuper de la *coordination* des trois offices des eaux, de l'électricité et des combustibles. Une *commission de l'économie de l'énergie* aurait pour tâche de traiter les problèmes du ravitaillement en énergie et non seulement de débattre ces problèmes, mais de leur trouver des solutions. Le département devrait édicter les ordonnances nécessaires et les offices, les instructions complémentaires pour une certaine réglementation de l'économie de l'énergie. Comme technicien, l'auteur du postulat n'hésitait pas du tout à prendre parti pour une économie dirigée. Toutefois, celle-ci ne devrait pas être faite de dogmes rigides, mais animée d'un esprit actif. Une solution véritablement suisse serait réalisable grâce à une commission composée de spécialistes — munie de compétences suffisantes et du droit de veto contre les dispositions de l'administration — prenant ses décisions au vote différentiel suivant le secteur économique représenté. Les représentants de l'économie devraient donner l'orientation, l'Etat prendre en main l'exécution. Une commission d'études de l'économie de l'énergie suisse composée de représentants de la science et de l'économie, sans caractère officiel, a été instituée il y a quelques années. Les enquêtes auxquelles elle s'est livrée ont apporté des résultats de grande valeur, dont on pourrait encore tirer parti.

Dans sa réponse, le *conseiller fédéral Celio* dit que la première question à se poser était de savoir si après la guerre nous conserverions l'économie dirigée par l'Etat ou si nous voulions rendre au plus tôt au pays ses libertés économiques. Tout le monde attendait avec impatience la suppression des restrictions de l'économie de guerre. C'est pourquoi nous devrions permettre aussitôt que possible le retour des libertés politiques et économiques. *Une coordination entre les combustibles et l'énergie électrique était désirable.* Mais l'orateur demandait s'il était indispensable qu'elle fût ordonnée par une économie dirigée ou s'il n'était pas préférable qu'elle naisse d'elle-même par le jeu de la libre concurrence des prix? La diriger aboutirait fatalement à créer certains monopoles qui seraient très dangereux pour la politique des prix, soit un monopole pour l'énergie électrique, soit un monopole pour l'importation du charbon et du mazout. Par le simple jeu des barrières douanières, il sera toujours possible de limiter certaines importations en faveur d'autres. Cela a déjà été fait fréquemment autrefois et une direction économique pour l'utilisation des combustibles s'était en son temps avérée superflue. L'office des combustibles devrait régler l'écoulement des marchandises dont il n'y aurait pas pénurie, mais dont les rapports entre elles seraient en constante fluctuation. Il était impossible de connaître déjà maintenant tous les perfectionnements techniques qui seraient réalisés au point de vue calorifique. Il était certain que nous vivions une période de progrès technique considérable et rapide. On pouvait s'attendre à des modifications extraordinaires, non seulement dans les rapports de prix des diverses sources d'énergie, mais encore dans les frais de transformation de l'énergie utilisable. Comme on le voyait, *le problème était très complexe.* Sans que la Confédération eût admis d'avance le principe du maintien des mesures extraordinaires issues de la guerre, on ne pouvait pas envisager la création de ce nouvel organe chargé de diriger les différentes branches de l'économie en matière d'énergie. Il en allait de même de la *commission de l'économie de l'énergie* proposée. Les pouvoirs étendus de cette commission et son droit de veto contre les ordonnances administratives seraient semblables à des pouvoirs dictatoriaux. Un organe de ce genre serait en contradiction avec tout notre système politique et constitutionnel. La valeur de commissions consultatives ne saurait être contestée, mais l'attribution de compétences à de telles commissions conduirait à une prise de pouvoir des intéressés et aboutirait à une véritable économie des trusts. Les autorités seraient ainsi les organes exécutifs des trusts.

Il était fort possible qu'il convienne d'élucider des questions particulières sur l'utilisation rationnelle des différentes sources de l'énergie. La création d'une commission spéciale n'était toutefois pas indispensable. On pouvait s'en remettre aux personnalités compétentes afin de leur demander des expertises.

Le Conseil national a *rejeté* le postulat.

XII.

Le 26 mars 1945, le conseiller national *Trüb* a déposé un postulat appuyé par 25 co-signataires, concernant l'*emploi du courant électrique dans les ménages.* Il est conçu en ces termes:

«Pour la première fois depuis les 6 ans que dure la guerre, les mesures de prévoyance prises par la centrale de l'économie de guerre se sont trouvées en défaut, et cela dans le domaine de notre ravitaillement en charbon.»

«La conséquence en a été l'institution précipitée d'un rationnement rigoureux du gaz, intolérable à la longue et de nature à créer une fâcheuse tension sociale.»

«Il faut s'attendre pendant des années encore à des crises dans l'extraction du charbon, dans son transport et dans la répartition des combustibles dans le monde.»

«Le Conseil fédéral est en conséquence invité à prendre des mesures pour appuyer par tous les moyens la production de l'énergie électrique provenant de nos forces hydrauliques, à favoriser l'emploi du courant électrique dans les ménages et à généraliser cet emploi de façon que la population de nos villes ne subisse pas d'inconvénients durables par suite de la désorganisation du ravitaillement en charbon et en gaz. D'autre part, il importerait de concentrer la fabrication des sous-produits dans les grandes usines à gaz, dans la mesure qu'exigent impérieusement les besoins en sous-produits de la distillation du charbon.»

Dans l'exposé des motifs fait le 10 décembre 1945, l'auteur du postulat a montré le développement de l'importation du charbon pendant la guerre, qui a finalement abouti, en février 1945, à un rationnement rigoureux du gaz. Il en conclut qu'il fallait craindre que même après la guerre, l'extraction, le transport et la répartition du combustible connussent des crises, pendant plusieurs années encore. Il convenait donc *d'utiliser notre propre énergie électrique* dans tous les domaines, *de la soutenir efficacement* et de hâter *systématiquement l'aménagement de nos forces hydrauliques.* Pas une seule des grandes usines à bassin d'accumulation qui nous font défaut n'est encore prête à être réalisée. Les difficultés actuelles ne sont pas seulement une conséquence de la pénurie du charbon, mais elles se font sentir depuis plusieurs années déjà par un défaut chronique de courant électrique. Ces difficultés ne pourront trouver leur solution que dans une politique à larges vues de l'énergie. Des mesures spéciales en matière d'organisation et de législation s'imposent. Une partie du postulat est apparemment liquidée par le rapport et le message du Conseil fédéral à la session de septembre, sur l'utilisation des forces hydrauliques. Mais ce ne sont que les bases formelles d'une politique active en matière d'électricité qui sont ainsi préparées. Rien encore n'est acquis sur le plan matériel.

Pendant la guerre mondiale de 1914-1918, sous la pression des besoins en charbon, l'industrie et l'artisanat ont recouru presque intégralement à l'électricité. Sous la pression des besoins de la guerre, les chemins de fer ont, entre temps, résolument recouru aussi à l'exploitation électrique. Le rationnement rigoureux du gaz a montré combien nous étions tributaires de l'étranger pour le charbon. Il faut donc maintenant *intensifier l'installation de l'électricité dans les ménages, sur une base beaucoup plus large.* En dépit des encouragements prodigués par les usines électriques pour l'emploi de cuisinières électriques, le $^1/_5$ seulement des ménages de nos 7 plus grandes villes sont pourvus de cuisinières électriques. On devrait se fixer comme tâche, qu'après la guerre, le $^1/_3$ au moins des foyers, même dans les grandes villes, recourent à l'électricité.

La distillation du charbon par nos usines à gaz est indispensable au pays. L'industrie emploie les produits extraits du charbon, coke et goudron en particulier comme produits de base de beaucoup de procédés de fabrication. L'économie du temps de paix qui vient devrait servir de base à la livraison des produits distillés. A ce moment-là, il ne sera guère nécessaire de maintenir plus de 70 usines à gaz en exploitation. Il y aurait avantage à concentrer plutôt la distillation du charbon sur les usines les mieux équipées. Il serait rationnel, pour obtenir un rendement optimum, d'envisager la réduction du nombre de ces usines.

L'auteur du postulat invite le Conseil fédéral à faire élaborer, par ses services spécialisés, en liaison avec des représentants de l'économie et de la science, un plan donnant le nombre et l'importance des usines à gaz absolument indispensables, pour assurer le meilleur rendement de la distillation du charbon et pour pouvoir mettre à disposition, en quantité suffisante, dans les grands centres, l'énergie nécessaire aux cuisinières, que ce soit à gaz ou à courant électrique. Il faut savoir *quelle est parmi les différents moyens de production d'énergie, la meilleure répartition du travail,* afin d'organiser dans une meilleure proportion, vu la fourniture précaire du charbon, l'approvisionnement des ménages en électricité indigène.

Le Conseil fédéral ayant refusé la création d'un office des combustibles et la coordination des trois sources d'énergie, l'eau, l'électricité et les combustibles, en les confiant à *un seul département,* il devrait transformer l'office de l'économie électrique en un *office de l'économie de l'énergie.* Actuellement, les tâches du ravitaillement en énergie relèvent de deux départements et d'un côté des organes de l'administration, d'un autre côté des services de l'économie de guerre, ce qui complique tout inutilement.

Le *conseiller fédéral Stampfli,* chef du département de l'économie publique, a répondu au postulat le 11 décembre 1945 et *il l'a accepté.* En faisant allusion aux difficultés d'approvisionnement du combustible pendant la guerre et à la réserve encore disponible après la guerre de 1 million de tonnes de charbon, il a démenti que l'économie de guerre n'ait pas pris des mesures suffisantes dans le secteur du charbon. Puis, il a attiré l'attention sur le fait que même si toutes les forces hydrauliques étaient aménagées, même celles dont l'économie était contestée avec raison, l'énergie ainsi obtenue ne suffirait cependant jamais au point que l'on pût renoncer à l'importation du combustible solide et liquide. Par exemple, notre pays ne pourra jamais couvrir tous les besoins en énergie calorifique par sa propre production d'énergie électrique. Nous serons toujours réduits à l'importation du combustible solide et liquide, en tant que l'énergie atomique n'apportera pas une modification. Mais dans ce cas aussi, nous dépendrons de l'étranger. *L'emploi de l'électricité dans les ménages est en plein essor.* Le rationnement du gaz a hâté cette évolution. Rien que depuis le commencement de la guerre par exemple

jusqu'à aujourd'hui, le 1/4 des ménages suisses ont acquis une cuisinière ou un réchaud électrique. Aujourd'hui, le nombre des ménages bénéficiant de l'électricité s'est élevé du double, par rapport aux chiffres d'avant-guerre. Depuis le début des hostilités, le nombre de cuisinières électriques installées représente au moins le double des nouveaux logements construits, car des cuisinières électriques ont été installées dans beaucoup de vieux appartements. Les fabriques de potagers électriques sont pour longtemps encore employées à plein. Il appert dans ces conditions que l'état peut s'épargner de prendre n'importe quelle mesure. Ce développement continue toujours son essor.

L'auteur du postulat s'est en outre rendu compte que *les usines à gaz étaient indispensables à l'industrie chimique,* en tant que celle-ci ne doive pas être soumise à une très dangereuse dépendance de l'étranger. Sans le goudron fourni par les usines à gaz durant la guerre, notre industrie chimique serait morte. Il faut cependant admettre que benzol et goudron pourraient être produits dans quelques grosses usines aussi rationnellement que dans les 25 petites usines à gaz qui s'en occupent actuellement, mais il faudrait encore savoir si les communes où se trouvent les usines à gaz s'accomoderaient sans autre de la suppression de leur exploitation communale. La Confédération se garderait en tout cas de l'ordonner, car elle ne pourrait le faire, cela va sans dire, sans les indemniser totalement.

On pourrait encore discuter de la dernière proposition du postulat concernant l'économie de l'énergie dans son ensemble, gaz et électricité, qui devraient être groupés en un service, l'office de l'économie électrique. M. Stampfli dit cependant qu'il doute fort que dans les milieux des usines à gaz on a une confiance si illimitée en cet office pour qu'elles soient prêtes à s'y soumettre sans autre. Il reconnaît que le postulat du conseiller national Trüb contient des idées de principes justes: en effet, une *coordination entre le gaz et l'électricité est souhaitable,* un plan s'impose et un office devrait s'occuper de ces tâches. Il reste toutefois encore à examiner s'il ne serait pas mieux de confier ces tâches à une *commission spéciale,* plutôt que de les grouper en un office de l'économie électrique. Il est cependant en mesure d'accepter pour examen le postulat dans le sens de son exposé.

Le Conseil national donne tacitement *son consentement.*

XIII.

Il convient de mentionner enfin la motion sur l'*énergie atomique,* présentée le 4 décembre 1946 par le conseiller national *Gitermann* et appuyée par 30 signataires. Elle est conçue en ces termes:

«Le Conseil fédéral est invité à présenter aux chambres un projet de loi prévoyant que la Confédération sera chargée de contrôler — dans la mesure exigée par la neutralité, la défense nationale et les intérêts économiques — les recherches atomiques, ainsi que la production industrielle et l'application de l'énergie atomique.»

Cette motion a été transformée en *postulat* le 8 octobre 1947 et acceptée par le Conseil fédéral. Elle sera traitée par le département militaire.

XIV.

La dernière intervention parlementaire est représentée par la *motion Hess* du 2 octobre 1947. Elle a la teneur suivante:

«Le Conseil fédéral est invité à présenter le plus tôt possible aux chambres, en s'appuyant sur l'art. 24bis, neuvième alinéa de la constitution, un projet de *loi sur l'économie électrique.*

Cette loi réglerait entre les producteurs et les consommateurs d'énergie électrique les conditions juridiques que la loi de 1916 sur les concessions hydrauliques ne règle qu'entre pouvoirs publics concédants et producteurs.

Elle imposerait notamment aux producteurs l'obligation de fournir l'énergie électrique aux consommateurs selon les besoins et à des prix équitables, dans les régions qu'ils se sont mutuellement réservées. Au reste, l'attribution des régions aux producteurs peut se faire légalement.»

La motion est appuyée par 25 signataires. Son exposé aux chambres n'a pas encore eu lieu.

XV.

L'*Association du Nord-Est suisse pour la navigation du Rhin au lac de Constance,* dans un mémoire du 23 janvier 1948, s'est occupée de la question de la nomination d'un nouveau directeur au service fédéral des eaux. Elle a manifesté le désir que l'on veuille prendre en considération, lors du changement possible dans la personne du directeur, que les importants intérêts de la navigation intérieure ne soient pas négligés. Le mémoire faisait remarquer en outre que la navigation intérieure suisse n'était pas traitée ou représentée par aucun autre service fédéral.

Puis, il a soulevé la question demandant s'il ne serait pas indiqué de *réserver un poste* au service fédéral des eaux auquel *les questions,* toujours plus importantes, *de la navigation intérieure* seraient confiées. Son étude devrait être mieux concentrée que jusqu'à présent. Il conviendrait de ménager la collaboration la plus large entre la section de l'utilisation de l'énergie et celle de la navigation.