

## Loi fédérale sur l'approvisionnement en électricité

Roger Nordmann, conseiller national -

Le 23 mars dernier, les Chambres fédérales ont mis la nouvelle loi sur l'électricité sous toit (par 167 oui et 27 non au Conseil national et 41 oui et 1 abstention au Conseil des Etats). Cette loi est destinée à remplacer la LME que nous avons fait échouer en septembre 2002. Le texte final respecte le compromis élaboré par la commission d'experts (ELWO), compromis accepté par les représentants de l'USS au sein de ce groupe. Il s'agit notamment des points suivants :

- pas de libération en dessous de 100 MWh par an durant les 5 premières années ;
- référendum facultatif avant la deuxième étape (libéralisation totale) ;
- définition très large des coûts du réseau permettant de dégager des moyens financiers pour entretenir et investir.

A relever que la tentative d'écorner le compromis en permettant aux clients en dessous de 100 MWh/an de se grouper pour avoir accès au marché a échoué.

Le compromis a même été renforcé sur la question du réseau de transport :

- la société nationale de réseau regroupe l'exploitation et surtout la propriété de toutes les lignes de transports à très haute tension 220 et 380 KV ;
- les actions de cette société doivent être majoritairement en main des cantons et des communes, directement ou indirectement. Il existe un droit de préemption pour les cantons et les communes. La privatisation du réseau de transport est donc rendue impossible. La cotation en bourse de ces actions est interdite, ce qui limite la pression au rendement à court terme.

On peut dire qu'en Suisse, la libéralisation ne concernera que l'achat d'énergie (=1/3 du prix final). Dans une première étape, seule la moitié du marché (gros clients >100MWh/an) sera libéralisée. Pendant cette première étape, un monopole légal est établi pour les petits clients, à la place du vide juridique actuel consécutif à la décision du tribunal fédéral dans l'affaire EEF/Migros. Le passage à une libéralisation pour tous les clients dans 5 ans sera soumis à un référendum facultatif :

- si le peuple (voire le Parlement) refuse cette libéralisation totale après 5 ans, le monopole légal pour les petits clients sera maintenu ;
- si la libéralisation pour tous les clients devait être acceptée dans 5 ans, il sera instauré un « modèle d'approvisionnement garanti » (MAG) aux prix régulés par l'Etat. A moins qu'ils ne décident explicitement d'aller sur le marché, les petits clients resteront dans le MAG et ne changeront pas de fournisseur. Selon toute vraisemblance, il ne se constituera quasiment pas de marché de détail (intéressant ni pour les ménage, ni pour les fournisseurs).

Il n'y aura pas de libéralisation du transport et des « services système », c'est à dire de l'organisation et du réglage énergétique (=2/3 du prix final) :

- la loi stipule que les cantons octroient des monopoles régionaux de distributions à des sociétés électriques ;
- la loi stipule que réseau de transport est un monopole aux mains de la société nationale de réseau, qui devra être majoritairement en main des collectivités publiques. Cela exclut la privatisation de cette infrastructure stratégique (actuellement, cette infrastructure est à 85% en mains publiques).

La loi ne traite pas de la question de la propriété des réseaux de distribution (hors réseau de transport) et des centrales de production. Les entreprises restent en main des propriétaires actuels, c'est à dire pour l'immense majorité (>90%) les cantons et les communes. Pour empêcher la privatisation des installations de production et de distribution, il faut donc être attentifs et agir au plan communal et cantonal.

Enfin, la loi représente un saut important pour les énergies renouvelables. Un montant de 320 millions de francs par an sera mis à disposition pour encourager la production d'électricité à partir de sources renouvelables : hydroélectricité, éolien, solaire, biomasse et géothermie. Cette somme sert à garantir un prix d'achat de ces énergies couvrant les coûts.

Selon les estimations les plus restrictives, cette somme permettra d'augmenter en 20 ans la production propre de 5,4 TWh en valeur annuelle. Cela représente plus de 10% de la consommation actuelle. C'est absolument décisif pour se passer du nucléaire.

## DÉTAIL DES ARTICLES INTÉRESSANTS

### **Art. 5 Monopoles de distribution**

Les cantons attribuent des « zones de dessertes » aux entreprises électriques, ce qui leur confère un monopole de fait sur le réseau dans leur aire géographique, avec l'obligation de raccorder pour ainsi dire tout le monde.

Sur ce point, c'est le vide juridique qui prévaut dans de nombreux cantons.

### **Art. 6, al. 1 et 5 Obligation de fourniture pendant période transitoire de 5 ans**

Dispositif pendant les 5 premières années (prolongé en cas de référendum contre l'ouverture totale) :

<sup>1</sup> Les gestionnaires d'un réseau de distribution prennent les mesures requises pour pouvoir fournir en tout temps aux consommateurs captifs et aux autres consommateurs finaux de leur zone de desserte qui ne font pas usage de leur droit d'accès au réseau la **quantité d'électricité qu'ils désirent au niveau de qualité requis et à des tarifs équitables.**

<sup>5</sup> **Sont considérés comme consommateurs captifs au sens du présent article les ménages et les autres consommateurs finaux qui consomment annuellement moins de 100 MWh par site de consommation. Ces consommateurs captifs ne bénéficient pas de l'accès au réseau visé à l'art. 13, al. 1.**

Donc obligation faite aux entreprises électriques de fournir

- à tous les clients qui consomment moins de 100 MWh/an (environ Fr. 20'000.- d'électricité par an), qu'il s'agisse de ménages ou d'entreprises. Ce sont ceux qui n'ont pas accès au marché pendant la première étape ;
- à ceux qui consomment davantage, mais qui ont renoncé à s'aventurer sur le marché.

En cas d'engorgement du réseau, l'art. 13 al. 4 donne la priorité à ces consommateurs par rapport à ceux qui se sont aventurés sur le marché. Sur ce point, c'est le vide juridique qui prévaut dans de nombreux cantons.

### **Art. 7 Obligation de fourniture après la période transitoire de 5 ans**

Dispositif remplaçant l'art. 6 après les 5 premières années, et sous réserve du référendum facultatif prévu à l'art. 30 :

- obligation faite aux entreprises électriques de fournir à tous les clients qui renoncent à l'accès au marché et qui consomment moins de 100 MWh/ an (ménages ou entreprises) ;
- fourniture de la quantité et de la qualité requise, à des tarifs équitables ;
- en cas d'engorgement du réseau, l'art. 13 al. 4 donne la priorité aux livraisons à ces clients.

Il s'agit du « modèle d'approvisionnement électrique garanti », ou « modèle de l'Oregon ». En Oregon, sur 750'000 client finaux, seuls 100 ont choisi d'aller sur libre marché. Soit 0,013 %. Tous les autres sont restés dans le système de monopole qui correspond au système que nous connaissons déjà (lequel n'a cependant pas d'ancrage juridique dans la plupart des cantons).

### **Art. 8 Sécurité de l'approvisionnement : tâche des gestionnaires de réseau (locaux et société nationale)**

<sup>1</sup> Les gestionnaires de réseau coordonnent leurs activités. Ils doivent en particulier:

- a. **pourvoir à un réseau sûr, performant et efficace;**
- b. organiser l'utilisation du réseau et en assurer la régulation en tenant compte de l'interconnexion avec les réseaux voisins;
- c. **assurer une réserve de capacité de réseau suffisante;**
- d. élaborer les exigences techniques et les exigences d'exploitation minimales pour le fonctionnement du réseau. Ils tiennent compte à cet égard des normes et recommandations internationales des organisations spécialisées reconnues.

<sup>2</sup> **Ils établissent des plans pluriannuels pour assurer la sécurité du réseau, sa performance et son efficacité.**

<sup>3</sup> Ils informent chaque année la Commission de l'électricité (Elcom) de l'exploitation et de la charge des réseaux ainsi que des événements extraordinaires.

<sup>4</sup> Le Conseil fédéral peut prévoir des allègements pour les gestionnaires de réseau de distribution de moindre importance concernant les obligations selon les al. 2 et 3.

<sup>5</sup> Le Conseil fédéral peut prévoir des sanctions, mesures de substitution comprises, en cas de non-respect des obligations.

Actuellement, il n'existe pas d'obligation équivalente dans le droit fédéral.

### **Art. 9 Sécurité de l'approvisionnement : Mesures en cas de mise en danger de la sécurité de l'approvisionnement**

<sup>1</sup> Si la sécurité de l'approvisionnement du pays en électricité offerte à un prix abordable est sérieusement compromise à moyen ou à long terme malgré les dispositions prises par les entreprises du secteur de l'électricité, le Conseil fédéral peut prendre en association avec les cantons et les organisations de l'économie des mesures pour:

a. augmenter l'efficacité de l'utilisation de l'électricité;

b. acquérir de l'électricité, notamment au moyen de contrats d'achat à long terme et du développement des capacités de production;

c. renforcer et développer les réseaux électriques.

<sup>2</sup> Le Conseil fédéral peut mettre en soumission, en respectant les règles de la concurrence, l'augmentation de l'efficacité de l'utilisation de l'électricité et l'acquisition d'électricité. Il fixe dans l'appel d'offres les critères auxquels le projet doit satisfaire en termes de sécurité de l'approvisionnement et de rentabilité.

<sup>2bis</sup> Pour l'acquisition d'électricité et le développement des capacités de production, les énergies renouvelables ont la priorité.

<sup>3</sup> Si les appels d'offres visés à l'al. 2 entraînent des surcoûts, la société d'exploitation du réseau les compense par un supplément sur les coûts de transport des réseaux à haute tension. La compensation doit être limitée dans le temps.

<sup>4</sup> Si un bénéfice est réalisé, les éventuelles indemnités pour coûts supplémentaires doivent être remboursées en totalité ou en partie à la société d'exploitation du réseau. Une rétribution adéquate du capital investi doit être garantie. La société d'exploitation du réseau affectera ces remboursements aux fins suivantes:

a. réduction des coûts de transport des réseaux à haute tension;

b. renforcement ou développement des réseaux à haute tension.

#### **Art. 21 al 4 Tâches de la Commission de l'électricité**

<sup>4</sup> Si la sécurité de l'approvisionnement du pays est sérieusement compromise à moyen ou à long terme, elle propose au Conseil fédéral de prendre les mesures visées à l'art. 9.

Actuellement, il n'existe pas de compétences fédérales.

### **Art. 13 Refus de l'accès au réseau pour des raisons de sécurité**

Selon l'art 13 al 3 lit a, l'accès au réseau peut être refusé si le gestionnaire de réseau démontre que l'exploitation sûre du réseau serait compromis.

### **Art. 15 Coût imputables aux réseaux**

Les coûts imputable aux réseaux sont calculés de manière très large, ce qui assure des ressources financières suffisantes pour l'entretien et l'investissement. Le Benchmarking prévu par la LME est abandonné

<sup>1</sup> Les coûts de réseau imputables comprennent les coûts d'exploitation et les coûts de capital d'un réseau sûr, performant et efficace. Ils doivent comprendre un bénéfice d'exploitation approprié. (Détails dans les alinéas suivants.)

### **Art. 18, 18bis, 19 : Réseau de transport à très haute tension**

<sup>1</sup> Le réseau de transport à l'échelon de la Suisse est exploité par une société anonyme de droit privé ayant son siège en Suisse (société d'exploitation du réseau).

<sup>2</sup> La société d'exploitation du réseau doit être propriétaire du réseau qu'elle exploite.

<sup>3</sup> Le propriétaire de la société d'exploitation du réseau doit veiller à ce que son capital et les droits de vote en résultant soient détenus en majorité, directement ou indirectement, par les cantons et les communes.

<sup>4</sup> Les cantons, les communes ainsi que les entreprises d'approvisionnement en électricité à majorité suisse disposent d'un droit de préemption sur les actions de la société d'exploitation du réseau. Les statuts de la société fixent les modalités.

<sup>5</sup> Les parts de la société d'exploitation du réseau ne doivent pas être cotées en bourse.

<sup>6</sup> La société d'exploitation du réseau ne peut ni exercer d'activités dans les secteurs de la production, de la distribution ou du commerce d'électricité, ni détenir de participations dans des sociétés exerçant de telles activités. L'acquisition et la fourniture de courant pour les besoins de l'exploitation, notamment pour les services systèmes, sont admises.

<sup>7</sup> La majorité des membres et le président du conseil d'administration ainsi que les membres de la direction ne peuvent ni appartenir à des organes de personnes morales actives dans le secteur de la

production ou du commerce d'électricité, ni être sous contrat de prestations avec de telles personnes morales.

³ Les cantons doivent disposer statutairement du droit de déléguer deux représentants au conseil d'administration.

#### **Art 18 bis**

Statuts de la société nationale d'exploitation du réseau

¹ Les statuts et leurs modifications sont soumis à l'approbation du Conseil fédéral.

² Le Conseil fédéral vérifie notamment que les statuts ou leurs modifications garantissent

- la sécurité de l'approvisionnement de la Confédération et de toutes les régions du pays,
- l'indépendance de la société d'exploitation du réseau et
- l'exploitation non discriminatoire du réseau.

#### **Art 19 al 4**

⁴ Dans l'accomplissement de ses tâches, la société nationale d'exploitation du réseau peut proposer dans certains cas à l'Elcom de procéder à l'expropriation. Les règles de procédure de la loi fédérale du 20 juin 1930 sur l'expropriation ne sont pas applicables.

### **Art 30 : Référendum avant la deuxième étape.**

La mise en vigueur de la seconde étape de libéralisation, 5 ans après l'entrée en vigueur de la LApEI, fait l'objet d'un arrêté fédéral soumis au référendum facultatif.

\*\*\*\*\*

### **Adjonctions dans la loi sur l'énergie :**

#### **Art 1 : Objectif :**

5,4 TWh supplémentaires de courant issu d'énergies renouvelables et stabilisation de la consommation des ménages.

#### **Art 7a al 1, 3 et suivants : Rétribution d'injection couvrant les coûts pour le courant renouvelable**

#### **Art 7a al 2 : Programmes fédéraux d'appel d'offre pour renforcer l'efficacité énergétique**

#### **Art 8 : Normes d'efficacité électrique.**

Possibilité pour le Conseil fédéral d'introduire des normes techniques de consommation maximale pour les appareils électriques (y-c stand-by).

#### **Art 9 : Efficacité des bâtiments**

Obligation faite aux cantons d'adopter des normes sur l'utilisation économe et rationnelle de l'énergie dans les bâtiments, y compris :

- la part maximale d'énergie non renouvelable
- le remplacement des chauffages électriques.

#### **Art 15a : Garantie pour forages géothermique**

#### **Art 15 b : Financement du courant renouvelable**

Un supplément de 0,6 centime par kWh est prélevé sur l'entier du courant pour financer la promotion des énergies renouvelables et les mesures pour l'efficacité. Cela représente 320 millions par an.