

Axpo Services AG | Parkstrasse 23 | 5401 Baden | Suisse

Par e-mail
vernehmlassung.paket-ch-eu@eda.admin.ch

La version allemande
fait foi.

Votre contact	Thomas Porchet, Politique énergétique Suisse
E-mail	thomas.porchet@axpo.com
Tél.	T +41 56 200 31 45
Date	23. septembre 2025

Paquet « Stabilisation et développement des relations Suisse-UE »: prise de position du groupe Axpo

Monsieur le conseiller fédéral,
Mesdames, Messieurs,

Nous vous remercions de nous donner la possibilité de prendre position sur le paquet d'accords « Stabilisation et développement des relations Suisse-UE ». Nous nous exprimons ci-après exclusivement sur l'accord entre la Confédération suisse et l'Union européenne sur l'électricité (accord sur l'électricité) et sa mise en œuvre dans le droit national. Compte tenu de la quantité et de l'étendue des réglementations découlant de l'accord sur l'électricité, nous nous permettons d'organiser notre prise de position par thème.

Sommaire

Observations générales	3
Sur l'accord entre la Confédération suisse et l'Union européenne sur l'électricité et sa mise en œuvre dans le droit national	4
Ouverture complète du marché et approvisionnement de base	4
Contrats de prélèvement à long terme (LTC)	12
Compétences de l'autorité réglementaire nationale	15
Dispositions relatives à la protection des consommateurs	18
Agrégation des décalages de charge	20
Séparation des activités des gestionnaires de réseau de distribution	20
Séparation des activités des gestionnaires de réseau de transport	26
Réserves	26
Instruments d'encouragement	29
Loi fédérale sur la surveillance et la transparence des marchés de gros de l'énergie (LSTE)	30
Définitions	32
Droit de l'environnement	32

Observations générales

Axpo a pour ambition de permettre un avenir durable grâce à des solutions énergétiques innovantes. Axpo est la plus grande productrice suisse d'électricité et une pionnière internationale dans le commerce énergétique et la commercialisation de l'énergie solaire et éolienne. Plus de 7000 employés conjuguent l'expérience et le savoir-faire à la passion de l'innovation et à la recherche de solutions toujours plus efficaces. Axpo mise sur des techniques innovantes pour répondre aux besoins en constante évolution de sa clientèle présente dans plus de 30 pays en Europe, en Asie et en Amérique du Nord.

L'accord sur l'électricité instaure une sécurité juridique, peut jeter les bases d'une baisse des prix de l'électricité pour les PME et les ménages et renforce la sécurité d'approvisionnement. Avec ses 41 lignes transfrontalières, la Suisse est d'ores et déjà très fortement interconnectée avec l'Europe sur le plan matériel. Toutefois, cette intégration dans le marché intérieur de l'électricité de l'UE n'a pas encore été garantie sur le plan juridique. L'une des conséquences de l'absence de couverture contractuelle est l'exclusion de la Suisse et des acteurs suisses des processus et des marchés partiels. Cela entraîne des défis croissants pour la sécurité d'approvisionnement, notamment en raison du risque d'une baisse de la capacité d'importation de la Suisse. L'accord sur l'électricité corrige ces lacunes et renforce globalement la sécurité juridique pour les acteurs du marché, les gestionnaires de réseau et les autorités suisses.

Avec la mise en œuvre de l'accord sur l'électricité, la Suisse mettra également en œuvre l'ouverture complète du marché, attendue depuis longtemps. À l'avenir, les clients privés du secteur de l'électricité et les PME pourront choisir librement leurs fournisseurs d'électricité et bénéficier de prix de l'électricité plus avantageux. La Suisse connaît aujourd'hui de très grandes différences tarifaires variant entre 9 et 45 centimes/kWh. Du point de vue des consommateurs, le libre choix du fournisseur et la concurrence entre les fournisseurs constituent la mesure la plus efficace contre les prix élevés de l'électricité. En plus de la liberté de choix, l'approvisionnement de base garantit que la liberté de choix ne peut être exercée que par les consommateurs qui le souhaitent.

Malgré les récentes décisions du Parlement et de l'électorat sur le développement accru des énergies renouvelables, la Suisse reste tributaire des importations d'électricité, en particulier pendant la période critique des mois d'hiver. Cette dépendance va encore s'accroître avec la mise hors service des centrales nucléaires existantes et les pertes prévisibles dans la production d'énergie hydraulique. En l'absence d'accord sur l'électricité, le risque de capacités d'importation réduites augmente et, par conséquent, le risque de pénuries d'électricité. L'exclusion progressive de la Suisse des processus de mise en œuvre du marché intérieur de l'électricité accroît en outre les risques de perturbations sur le réseau électrique suisse et la hausse des coûts due au recours à des services-système pour les corriger.

Afin de tirer parti des avantages d'un accord sur l'électricité entre la Suisse et l'UE, il convient d'adopter une réglementation modérée lors de la mise en œuvre et de renoncer à des dispositions plus strictes que celles de l'UE. Cette opportunité est nettement manquée avec les adaptations législatives actuelles et la réglementation prévue dans l'approvisionnement de base. L'interprétation restrictive des prescriptions de séparation pour les gestionnaires de réseaux de distribution entraîne de nouveaux déséquilibres sur le marché suisse de l'électricité, sans renforcer la concurrence au

profit de l'économie nationale. Enfin, le régime transitoire pour les pénuries d'approvisionnement à long terme existantes à la frontière suisse détruit des actifs, entraîne d'énormes pertes financières pour les titulaires de contrats – sans qu'un renforcement adéquat et garanti de la sécurité d'approvisionnement puisse être opposé – et affaiblit ainsi la confiance dans la protection des investissements et dans la sécurité juridique.

Sur l'accord entre la Confédération suisse et l'Union européenne sur l'électricité et sa mise en œuvre dans le droit national

Ouverture complète du marché et approvisionnement de base

L'ouverture complète du marché est une étape essentielle pour permettre à tous les consommateurs d'accéder à des produits moins chers et plus innovants. La possibilité de choisir librement son fournisseur d'électricité et la réduction de la dépendance vis-à-vis du fournisseur local offrent en même temps l'opportunité de réduire considérablement la régulation de l'approvisionnement de base. Au lieu de poursuivre la réglementation basée sur les coûts comme proposé, il faudrait passer à une réglementation plus légère des prix de comparaison avec des coûts économiques plus bas. Une réforme de l'obligation de reprise et de rétribution est également nécessaire.

Loi sur l'énergie (LEne)

Art. 15 Obligation de reprise et de rétribution

Proposition :

¹ ~~Les fournisseurs de l'approvisionnement de base au sens de l'art. 6, al. 1, de la loi du 23 mars 2007 sur l'approvisionnement en électricité (LApEI) et les gestionnaires de réseau de gaz sont tenus de reprendre et de rétribuer de manière appropriée, dans leur zone de desserte. Un organisme central d'achat et de rémunération désigné par le Conseil fédéral est tenu d'acheter l'électricité qui lui est proposée provenant d'installations d'une puissance maximale de 200 kW. La rétribution est fixée selon le prix du marché au moment de l'injection.~~

- a. *biffer*
- b. *biffer*

^{1bis} (nouveau) Les gestionnaires de réseau de gaz sont tenus d'acheter le gaz renouvelable qui leur est proposé dans leur zone de desserte et le rétribuer de manière appropriée. La rétribution est basée sur le prix que le gestionnaire de réseau de gaz aurait dû payer pour l'achat auprès d'un tiers.

² ~~Si le fournisseur de l'approvisionnement de base au sens de l'art. 6, al. 1, LApEI ou le gestionnaire de réseau de gaz ne peut pas convenir d'une rétribution avec le producteur, les principes suivants s'appliquent:~~

- a. ~~pour l'électricité, la rétribution se fonde sur le prix du marché au moment de l'injection;~~
- b. ~~pour le gaz renouvelable, la rétribution est axée sur le prix que le gestionnaire de réseau de gaz devrait payer s'il l'achetait auprès d'un tiers.~~

Les al. 1 et 2 ne s'appliquent pas aux producteurs qui participent au système de rétribution de l'injection (art. 19) ou reçoivent des contributions aux coûts d'exploitation (art. 33a).

Justification :

Afin d'éviter les distorsions, les pertes éventuelles, les doublons inefficaces et les coûts élevés de l'énergie de compensation pour les fournisseurs de base, il est nécessaire de créer un service central qui reprenne l'électricité produite de manière indépendante. Ainsi, le volume de production des petites installations de production, qui peut fluctuer considérablement, peut être géré de manière continue de manière professionnelle et donc efficace (pronostic, hedging, etc.). Les coûts (pour le traitement, le suivi de la clientèle, etc.), la complexité (et donc le risque d'erreurs), les distorsions (coûts d'achat à court terme avec fixation annuelle préalable des tarifs dans l'approvisionnement de base) ainsi que les risques sont ainsi considérablement réduits pour les gestionnaires d'approvisionnement de base. Les réductions de coûts qui en découlent se traduisent en fin de compte par une baisse des tarifs de l'électricité dans l'approvisionnement de base.

Proposition éventuelle :

¹ les gestionnaires d'approvisionnement de base au sens de l'art. 6, al. 1, de la loi sur l'approvisionnement en électricité du 23 mars 2007 (LApEI) et les gestionnaires de réseau de gaz doivent reprendre et rétribuer de manière appropriée, dans leur zone de desserte:

- a. l'électricité qui leur est offerte provenant d'installations d'une puissance maximale de ~~200~~ 100 kW;
- b. le gaz renouvelable qui leur est proposé.

Justification :

En principe, il convient de saluer l'abaissement prévu du seuil de l'obligation de reprise et de rétribution à 200 kW. Dans l'esprit d'une réglementation cohérente, le seuil devrait être encore abaissé, comme dans les pays voisins, si l'on renonce à la création d'un organe central, de préférence au seuil pour la commercialisation directe (100 kW) ou au seuil pour la rétribution minimale (150 kW).

Loi sur l'approvisionnement en électricité (LApEI)

Art. 4a Libre choix du fournisseur

Proposition :

Les consommateurs finaux ont le droit au libre choix du fournisseur. Ils ont la possibilité de conclure plusieurs contrats de fourniture d'électricité simultanément.

Justification :

L'amendement proposé garantit que la mise en œuvre de l'accord sur l'électricité est compatible avec l'article 4 « Libre choix du fournisseur » de la directive sur

l'organisation du marché de l'électricité¹. Il répond également aux besoins actuels. Par exemple, un consommateur final peut couvrir une partie de ses besoins en électricité auprès d'un fournisseur, tandis que le reste de ses besoins provient d'un autre fournisseur. De tels modèles doivent rester possibles

La réglementation des points de raccordement et des points de mesure nécessaire à la mise en œuvre peut être réglementée par ordonnance.

Art. 4b Organisation et enregistrement des fournisseurs

Proposition :

³ (nouveau) Le Conseil fédéral fixe les exigences relatives à l'organisation des fournisseurs en collaboration avec les organisations décrites à l'article 3.

Justification :

L'article 4b proposé vise à clarifier et à uniformiser les exigences imposées aux fournisseurs d'électricité sur le marché libéralisé. Une définition précise des rôles et des obligations est nécessaire pour accroître la transparence, la sécurité des consommateurs et l'efficacité des processus du marché.

Selon le rapport explicatif (p. 620), les exigences relatives à l'organisation et à l'activité des fournisseurs d'électricité sont encore exécutées au niveau de l'ordonnance avec la participation de la branche. En fin de compte, de telles exigences restrictives ne sont efficaces que si elles sont nécessaires pour protéger les consommateurs. L'ajout proposé est cohérent avec l'art. 8 al. 3 LApEI et les objectifs de l'accord sur l'électricité.

Art. 4c Contrats de fourniture d'électricité

Proposition :

¹ Tout fournisseur ~~approvisionnant au moins 50 000 consommateurs finaux~~ doit:

- a. ...

Justification :

Le principe de l'égalité de traitement exige que tous les fournisseurs soient réglementés de la même manière.

Proposition :

² Le Conseil fédéral fixe:

- a. ...
- b. *biffer*
- c. ...

¹ Directive (UE) 2024/1711 du Parlement européen et du Conseil du 13 juin 2024 modifiant les directives (UE) 2018/2001 et (UE) 2019/944 en ce qui concerne l'amélioration de l'organisation du marché de l'électricité dans l'Union

Justification :

Dans l'exercice de ses compétences réglementaires, le Conseil fédéral doit se limiter à édicter des prescriptions nécessaires à la réalisation des objectifs de la présente loi. Il renonce à empiéter sur les droits constitutionnels dans la mesure où cela ne se justifie pas pour garantir la sécurité d'approvisionnement et donc par l'intérêt public prépondérant. La Constitution fédérale suisse garantit à l'art. 27 Cst. la liberté économique, qui comprend notamment la liberté de contracter comme élément central. La Constitution protège les entreprises contre les restrictions injustifiées dans leur liberté de décision entrepreneuriale, par exemple par des contenus contractuels prescrits par l'État ou des mécanismes de formation des prix.

Une compétence réglementaire trop étendue du Conseil fédéral pourrait conduire à obliger les fournisseurs à proposer certains modèles contractuels qui ne correspondent pas à leur stratégie commerciale. Elle risque en outre de répercuter sur les entreprises les risques économiques (par exemple ceux liés à la volatilité des marchés au comptant) sans qu'ils soient suffisamment gérables, et de limiter la diversité et la capacité d'innovation sur le marché de l'électricité.

Art. 4d Changement de fournisseur

Proposition :

³ Le Conseil fédéral règle le déroulement du changement de fournisseur, en particulier les délais ainsi que les tâches des fournisseurs, des gestionnaires de réseau, des groupes-bilan et de l'exploitant de la plateforme centrale (art. 17). Ce faisant, il tient compte du principe de subsidiarité conformément à l'article 3 et vérifie au préalable les accords existants des organisations concernées qui serviront de base à d'éventuelles dispositions d'exécution.

Justification :

Selon l'annexe I de l'accord sur l'électricité, point 16, l'art. 12, al. 1 de la directive 2019/944 entre en vigueur avec une période transitoire de trois ans. Conformément à cette disposition de l'UE, un changement de fournisseur ou d'acteur du marché actif dans le domaine de l'agrégation a lieu dans les plus brefs délais. Les États membres veillent à ce qu'un droit au changement soit ouvert, dans le respect des conditions contractuelles, dans un délai maximal de trois semaines à compter de la date d'introduction de la demande. En vertu de la directive sur le marché intérieur de l'UE, le changement de fournisseur ne doit pas durer plus de 24 heures au plus tard à partir de 2026 et doit être possible tous les jours ouvrables. En Suisse, les processus concrets pour le changement de fournisseur sont réglementés dans le document «SDAT-CH Processus de changement» de l'Association des entreprises électriques suisses (AES). Cet ajout garantit que la coopération avec le secteur de l'électricité – comme prévu à l'art. 3 LApEI – sera renforcée, que les solutions sectorielles existantes (p. ex. les accords entre les fournisseurs, les gestionnaires de réseau et l'El-Com) seront prises en compte en priorité et que le Conseil fédéral n'interviendra pas inutilement dans le cadre d'une autorégulation fonctionnelle.

Art. 6 Approvisionnement de base

Proposition :

⁴ Si un consommateur final entre dans l'approvisionnement de base ou quitte celui-ci en cours d'année tarifaire, le fournisseur de l'approvisionnement de base peut exiger une compensation financière pour le dommage économique ~~subis~~ et les coûts supplémentaires occasionnés subis par lui-même ou le client bénéficiant de l'approvisionnement de base. ~~L'ElCom définit le cadre pour les coûts imputables.~~

Justification :

La précision apportée clarifie qu'il s'agit des dommages économiques et des coûts supplémentaires occasionnés chez le fournisseur d'approvisionnement de base et/ou le client bénéficiant de l'approvisionnement de base.

L'ElCom est de toute façon responsable du respect de cette loi. Cela lui permet également de vérifier si la compensation financière correspond aux coûts supplémentaires et si les clients bénéficiant de l'approvisionnement de base peuvent être indemnisés. La référence aux coûts imputables semble en outre quelque peu floue. Les frais de change généreraient des recettes qui seraient compensées par les coûts imputables.

Proposition :

⁵ Le Conseil fédéral, en collaboration avec la branche, règle la procédure pour les entrées et les sorties de l'approvisionnement de base, en particulier les tâches des parties concernées, les délais et les échéances.

Justification :

Il est incompréhensible que de nouveaux processus et dispositions essentiels pour les fournisseurs d'électricité soient réglementés sans impliquer la branche. Dans le cas contraire, il en résulte des risques de mise en œuvre considérables qui peuvent conduire à des processus inefficaces, à des inégalités de traitement et à des coûts supplémentaires ou des pertes pour les prestataires d'approvisionnement de base.

Art. 6a Contrats de fourniture d'électricité

Proposition :

biffer.

Justification :

Du point de vue des produits et des contrats, l'approvisionnement de base doit pouvoir être organisé de la manière la plus simple et la plus économique possible. En vertu de l'art. 4c, al. 1, les grands fournisseurs sont tenus de proposer de tels contrats sur le marché, ce qui permet également aux clients bénéficiant de l'approvisionnement de base de passer à de tels contrats à tout moment.

Art. 7 Tarification et facturation

Proposition :

¹ Les tarifs de l'approvisionnement de base peuvent inclure:

- a. pour les installations propres ou les prélèvements reposant sur des participations: les coûts de revient moyens de l'ensemble de cette production;
- b. pour les contrats d'achat: les coûts d'acquisition;
- c. pour la reprise visée à l'art. 15 LEn7: la rétribution correspondante;
- d. un bénéfice approprié.

Des valeurs indicatives sont fixées le 31 mai pour le montant des tarifs de l'approvisionnement de base pour l'année tarifaire suivante.

^{1bis} (nouveau) Le Conseil fédéral fixe les prescriptions pour le calcul de ces valeurs indicatives en tenant compte notamment des éléments suivants:

- a. Prix de l'électricité sur le marché à terme (approvisionnements de base et de profil) ;
- b. prix escompté pour les garanties d'origine ;
- c. prix escompté de l'énergie de compensation ;
- d. frais de règlement, qui comprennent notamment les frais administratifs et commerciaux ainsi que les frais de gestion ;
- e. un supplément de tolérance pour couvrir les incertitudes liées aux prix, les incertitudes liées aux quantités au niveau des ventes ainsi que d'autres risques des fournisseurs de base ;
- f. un bénéfice approprié.

^{1ter} (nouveau) Les valeurs indicatives sont déterminées par l'ElCom et servent de critère de prise en charge pour l'obligation de justification de la formation des tarifs vis-à-vis de l'ElCom. Si les tarifs de l'approvisionnement de base d'un prestataire de base sont inférieurs aux valeurs de référence correspondantes, ils sont considérés comme appropriés sans preuve.

Justification :

Les objectifs fixés pour les prestataires d'approvisionnement de base doivent pouvoir être mis en œuvre efficacement. Les exigences en matière d'approvisionnement et de prix doivent être compatibles avec les possibilités de changement offertes aux clients. Plus le nombre de prescriptions et de risques imposés à l'approvisionnement de base est élevé, plus il devient complexe, coûteux et peu attrayant. Avec l'ouverture complète du marché, tous les consommateurs finaux ont la possibilité de se tourner vers d'autres produits. Par conséquent, l'approvisionnement de base est lui aussi soumis aux forces du marché. Une réglementation des prix n'est en principe pas nécessaire. Il suffit d'une surveillance des abus. Une réglementation des prix, si elle est maintenue, devrait tenir compte des conditions du marché. C'est également ce que prévoient les directives de l'UE.

En revanche, dans le cas d'une réglementation « cost plus », il existe un risque que les consommateurs changent d'un fournisseur à l'autre en cas d'écart de prix important entre l'approvisionnement de base et le marché. Cette opportunité asymétrique des clients entraîne – en particulier à long terme – des risques considérables au niveau des prix et des quantités au détriment des consommateurs qui restent dans l'approvisionnement de base et du fournisseur de base, qui peuvent générer des coûts supplémentaires et des pertes significatives. Une compensation financière par le biais d'une taxe de change peut tout au plus réduire le préjudice financier survenu

en cours d'année. Si les clients restent ensuite pendant plusieurs années dans le régime le plus avantageux pour eux (approvisionnement de base ou marché), il n'y a plus de compensation financière. Concrètement, de nombreux consommateurs passeraient sur le marché libre pendant des périodes prolongées de prix très bas. Les coûts de l'approvisionnement de base, en particulier ceux de la production propre plus chère ou des acquisitions déjà effectuées, seraient répartis entre des consommateurs de moins en moins nombreux. Cela pourrait entraîner un risque de perte croissant pour le fournisseur de l'approvisionnement de base. Dans les phases de prix élevés, de nombreux clients reviendraient à l'approvisionnement de base et imposeraient des tarifs élevés aux consommateurs qui y sont déjà restés en raison d'acquisitions coûteuses. Le risque unilatéral de perte pour les fournisseurs d'approvisionnement de base qui pratiquent leur propre production devrait également freiner considérablement le maintien de leur propre production.

Art. 7a Parts minimales d'énergie d'origine renouvelable

Proposition :

- al. 2: *biffer.*
- al. 3: *biffer.*

Justification :

Avec la suppression d'une régulation des coûts (cf. également la justification relative à l'art. 7, al. 1), les prescriptions de la loi sur l'électricité devraient également être supprimées dans le cadre des deux parts minimales pour l'électricité issue de leur propre production élargie à partir d'énergies renouvelables et pour l'électricité issue d'énergies renouvelables. En outre, les garanties d'énergie renouvelable devraient être fournies exclusivement au moyen de garanties d'origine (GO).

Même avec ces modifications, les clients bénéficiant de l'approvisionnement de base continueront de bénéficier d'une couverture contre les fluctuations du prix du marché selon l'art. 7b, al. 1 du présent projet ainsi que d'énergies renouvelables dans le produit standard selon l'art. 7a, al. 1.

Art. 7 Tarification et facturation

Proposition éventuelle :

- ¹ Les tarifs de l'approvisionnement de base peuvent inclure:
- a. ...
 - e. (nouveau) les coûts et recettes résultant des ajustements de quantité nécessaires pour la fourniture d'énergie dans l'approvisionnement de base.

Justification :

La consommation et la production d'électricité sont soumises à des fluctuations à court terme. Pour qu'un fournisseur d'approvisionnement de base puisse remplir à tout moment son mandat d'approvisionnement et livrer à ses clients la quantité nécessaire, il est indispensable de procéder à des ajustements rapides des quantités. Les coûts et les recettes qui en résultent doivent pouvoir être pris en compte dans

l'approvisionnement de base afin de pouvoir refléter correctement les « coûts nets » effectifs d'un fournisseur de base.

La nécessité de l'imputabilité des pertes résultant des ventes dans l'approvisionnement de base est soutenue par les autorités et la branche sur le fond et fait actuellement l'objet de discussions sur la mise en œuvre de la loi sur l'électricité. Une disposition explicite dans la loi apporterait une sécurité juridique supplémentaire.

Proposition éventuelle :

² La fixation des tarifs de l'approvisionnement de base répond en outre aux principes suivants:

- a. ...
- d. Les fournisseurs peuvent facturer les coûts liés aux objectifs visés à l'art. 46b LEné qui leur sont occasionnés aux consommateurs finaux dans l'approvisionnement de base uniquement à hauteur de la part qui les concerne; ~~le Conseil fédéral peut limiter ces coûts.~~

Justification :

Les raisons pour lesquelles le Conseil fédéral devrait limiter les coûts imputés à l'approvisionnement de base selon l'art. 46b LEné ne sont pas compréhensibles. Les fournisseurs d'électricité sont tenus de mettre en œuvre ces mesures. Par conséquent, les coûts qui en résultent doivent également pouvoir être répercutés sur les clients. Étant donné que l'EiCom peut à tout moment examiner en détail l'attribution de ces coûts à l'approvisionnement de base, une limitation par le Conseil fédéral est inutile.

Proposition :

⁴ ... Moyennant une rémunération appropriée du gestionnaire de réseau, les fournisseurs de l'approvisionnement de base facturent également les coûts pour l'utilisation du réseau qui reviennent aux gestionnaires de réseau ainsi que les autres postes visés à l'art. 12, al. 2. ...

Justification :

La prise en charge de ces tâches doit impérativement s'accompagner d'une charge financière correspondante pour les gestionnaires de réseau et d'un allègement des coûts de l'approvisionnement de base.

Art. 7a Parts minimales d'énergie d'origine renouvelable

Proposition éventuelle :

² Ils affectent pour l'approvisionnement de base les parts minimales d'électricité suivantes:

- a. une part minimale d'électricité qui provient de leur production propre élargie issue d'énergies renouvelables. Tant qu'au moins 50% de l'électricité vendue dans l'approvisionnement de base provient de cette production propre élargie

issue d'énergies renouvelables, les gestionnaires de réseaux de distribution ne sont pas tenus de respecter cette part minimale ;
a^{bis} (nouveau) pour cette part minimale, l'ensemble de la production selon l'art. 7, al. 1, let. a comprend exclusivement la production issue d'énergies renouvelables ;
b. ...

Justification :

Les différentes situations initiales et les distorsions et inégalités de traitement qui en résultent entre les fournisseurs d'approvisionnement de base avec et sans production propre ainsi qu'entre les fournisseurs d'approvisionnement de base et les fournisseurs sur le marché libre sont ainsi limitées, du moins en partie. Le complément à la lettre a correspond à la deuxième phrase de l'ancien art. 4a al. 1 OApEI, à l'exception du pourcentage concret.

La discussion sur la base de coûts correcte pour cette part minimale entre l'OFEN, l'EiCom et l'AES a abouti à ce que toutes les parties prenantes aient approuvé une modification législative correspondante. La nouvelle lettre a^{bis} proposée reflète ce résultat et instaure ainsi une sécurité juridique.

Contrats de prélèvement à long terme (LTC)

L'accord sur l'électricité régleme également le remplacement des prélèvements d'injection existants pour les contrats à long terme avec les centrales nucléaires françaises. Les contrats restent un instrument important pour garantir l'importation d'énergie fiable en ruban en Suisse. En principe, le remplacement de la priorité physique à la frontière par une compensation financière est une solution envisageable. Toutefois, la période transitoire doit tenir compte de la garantie de propriété et être adaptée à la durée des contrats. L'indemnisation doit également être mise en œuvre de manière efficace et méthodique.

Accord entre l'Union européenne et la Confédération suisse relatif à l'électricité
Art. 8 Régime transitoire pour les priorités à long terme existantes portant sur les capacités aux interconnexions à la frontière suisse

Proposition :

1. ...sont révoquées à l'entrée en vigueur du présent accord. Une compensation financière est accordée aux titulaires des contrats concernés ~~pendant une période transitoire expirant sept ans après l'entrée en vigueur de l'accord ou, si le contrat existant tel qu'énuméré à la section B de l'annexe II prend fin avant, jusqu'à l'échéance de ce dernier, jusqu'à la date d'expiration du contrat visé à la section B de l'annexe II, section B, si celui-ci expire plus tôt.~~ Les éventuelles modifications apportées aux contrats énumérés à la section B de l'annexe II n'affectent pas ni la suppression des priorités existantes ni la période transitoire.

Annexe II

Régime transitoire appliqué aux priorités à long terme existantes portant sur les capacités aux interconnexions à la frontière suisse

Art. 2 Calcul de la compensation financière

Proposition :

2 *biffer.*

3 *biffer.*

Justification :

L'annexe II de l'accord sur l'électricité régit le régime transitoire appliqué aux priorités à long terme existantes portant sur les capacités aux interconnexions à la frontière suisse.

Les contrats à long terme (LTC) avec les centrales nucléaires françaises ont été et restent un instrument important pour garantir la fourniture d'une énergie fiable en ruban à des prix stables en Suisse. Lors de la construction des centrales nucléaires sur lesquelles reposent les contrats, les détenteurs de LTC ont parallèlement investi dans des lignes de transport d'électricité supplémentaires vers la Suisse. Lorsque les lignes de transport ont été transférées à Swissgrid dans le cadre de la réorganisation du marché ou de l'introduction de la loi sur l'approvisionnement en électricité, la priorité légale actuellement en vigueur à la frontière avait été transférée aux détenteurs de LTC. Cela leur a permis de continuer à fournir l'électricité LTC en Suisse de manière fiable et sans frais supplémentaires.

Alors que le remplacement de la priorité physique à la frontière par une compensation financière est fondamentalement une solution viable du point de vue des détenteurs de LTC, nous constatons que la durée de la compensation financière de 7 ans après l'entrée en vigueur de l'accord sur l'électricité est trop courte. Elle aurait dû correspondre, à juste titre, à la durée des LTC, qui est en partie liée à la durée d'exploitation des centrales nucléaires. Le délai choisi dans l'accord sur l'électricité ne tient donc que partiellement compte de la garantie de propriété ou de la protection des contrats existants.

Nous constatons également que lors de la conception de la compensation financière, deux autres restrictions ont été intégrées dans l'accord sur l'électricité, réduisant considérablement l'indemnisation des détenteurs de LTC.

Premièrement, outre la déduction financière de 20% en tant que contribution aux coûts de maintenance et de capital du réseau, une réduction supplémentaire à 74,3% en hiver et à 68,5% en été est prévue (cf. Annexe II, art. 2 de l'accord sur l'électricité). Cette déduction est erronée d'un point de vue méthodologique. Les pourcentages indiqués correspondent au rapport entre la capacité réservée à LTC à la frontière entre la France et la Suisse par rapport à la capacité contractuelle LTC maximale (disponibilité EDF à 100%). Toutefois, si l'on considère les valeurs absolues, la capacité prioritaire a récemment suffi dans 99% des heures pour exporter l'électricité LTC produite en Suisse. La réduction supplémentaire prévue par l'accord sur l'électricité serait donc basée sur l'hypothèse qu'EDF fournirait à tout moment la capacité contractuelle maximale, ce qui n'est pratiquement jamais le cas.

Deuxièmement, le droit à l'indemnisation est subordonné à l'achat de la capacité transfrontalière correspondante (cf. Annexe II, art. 1 de l'accord sur l'électricité). Autrement dit, pour obtenir une compensation financière, les détenteurs de LTC doivent

réussir à acheter aux enchères des capacités frontalières pour le même volume. Après le couplage des marchés avec l'UE, c'est-à-dire lorsqu'il n'y a plus d'enchères explicites pour les capacités frontalières, les achats et les rachats correspondants doivent être présentés sur les deux marchés. Cette exigence s'accompagne de risques supplémentaires pour les détenteurs de LTC et va à l'encontre de la libération de la capacité transfrontalière. Elle soulève également des questions de mise en œuvre. En particulier, les LTC sont commercialisés comme faisant partie du portefeuille global des exploitants. Si leur commercialisation devait être retirée de l'ensemble du portefeuille afin de pouvoir attribuer explicitement la capacité marginale achetée aux enchères ou l'offre, cela entraînerait des inefficacités considérables.

Compte tenu de l'énorme impact financier pour les parties, l'accord sur l'électricité et son annexe II doivent être adaptés avant leur entrée en vigueur afin de préserver la sécurité juridique et la confiance dans la protection des investissements.

Loi sur l'approvisionnement en électricité (LApEI)

Art. 22 Tâches

Proposition :

² Elle a, en cas de litige ou d'office, notamment les tâches suivantes:

- a. ...
- c. statuer sur l'autorisation des indemnisations visées à l'art. 15b, al. 3, et l'ajout d'un compteur visé à l'art. 17a^{bis}, al. 8, et. Elle décide également de l'utilisation des recettes tirées de la procédure d'attribution axée sur les règles du marché visée à l'art. 17, al. 1, sous réserve de l'accord sur l'électricité.

Justification :

Conformément à l'accord sur l'électricité, la compensation financière des titulaires d'un contrat à long terme pour la suppression des priorités d'accès transfrontalières (modification de l'art. 17, al. 2 LApEI) est financée par les recettes issues de la procédure axée sur le marché. Il convient de préciser que l'EiCom ne statue sur la répartition des recettes que dans la mesure où celles-ci ne reviennent pas aux titulaires d'un contrat à long terme conformément aux modalités de l'accord sur l'électricité.

Proposition :

Art. 33d (nouveau) Dispositions transitoires

En cas de résiliation ou de suspension de l'accord sur l'électricité, la priorité prévue dans les contrats d'achat et de fourniture internationaux conclus avant le 31 octobre 2002 en matière d'attribution des capacités de transport transfrontalier disponibles entre de nouveau en vigueur.

Justification :

La présente révision de la LApEI supprime la priorité transfrontalière des titulaires de contrats à long terme et la remplace par une compensation financière dans l'accord sur l'électricité. En cas de résiliation de l'accord sur l'électricité, le droit initial à l'attribution prioritaire des capacités transfrontalières doit être rétabli. La formulation s'inspire de la version actuelle de l'art. 17 al. 2 LApEI.

Compétences de l'autorité réglementaire nationale

L'accord sur l'électricité confère à l'autorité de réglementation de nouvelles compétences étendues. Pour que les avantages de l'accord puissent se concrétiser, les compétences de l'autorité de réglementation doivent être limitées à ce qui est nécessaire à sa mise en œuvre, il convient de délimiter clairement les missions et les compétences des autres autorités et de préserver les droits des entités soumises à la surveillance.

Commentaire :

Nous constatons que les principaux éléments de la réglementation du marché et du réseau, en particulier ceux qui ont des implications techniques et institutionnelles importantes, ne sont prévus que dans un deuxième paquet, qui n'a pas encore été soumis à consultation.

En particulier, le transfert de la compétence pour les raccordements au réseau du secteur cantonal et communal à la Confédération prévu au point 2.11.7 du rapport explicatif constitue un changement fondamental du système. Il n'est pas compréhensible que ce changement de système ne soit traité qu'après l'acceptation du premier paquet.

En outre, bon nombre des dispositions contenues dans le premier paquet sont étroitement liées aux points en suspens du deuxième paquet (compétences de l'autorité de réglementation). Un examen isolé de ces domaines de réglementation risque d'entraîner des incohérences et des solutions incomplètes. Une réglementation cohérente et efficace du marché de l'électricité suppose que tous les aspects pertinents soient discutés et coordonnés conjointement.

Il reste également des questions en suspens concernant le calendrier. Dans le cadre des négociations avec l'UE, la Suisse n'a bénéficié que d'une période transitoire de cinq ans. Si la consultation sur le deuxième paquet n'aura lieu que dans trois ans, il ne restera guère de temps pour une mise en œuvre et une adaptation minutieuses au niveau national. Un retard pourrait affaiblir non seulement la sécurité juridique, mais aussi la crédibilité de la Suisse en tant que partenaire fiable sur le marché européen de l'électricité.

Il serait souhaitable que, dès le premier paquet, le message adressé au Parlement indique comment les autres divergences – qui n'ont pas fait l'objet d'une consultation – entre la LApEI et l'article 59 de la directive sur le marché intérieur de l'électricité doivent être résolues.

Loi sur l'approvisionnement en électricité (LApEI)

Art. 22 Tâches

Proposition :

^{1bis} (nouveau) Dans la mesure où l'ElCom obtient, sur la base de l'accord sur l'électricité, la compétence pour élaborer la réglementation elle se fonde sur le principe de subsidiarité conformément à l'art. 3 LApEI et veille à ce que les coûts soient raisonnables pour tous les acteurs concernés.

Justification :

Grâce à l'adoption de codes réseau et d'autres dispositions, l'ElCom disposera à l'avenir de compétences supplémentaires dans l'élaboration de la réglementation, au lieu de se limiter à son interprétation. Elle devra toutefois continuer à respecter le principe de subsidiarité. Il convient en outre de veiller à ce que l'élaboration de nouvelles réglementations n'entraîne pas de coûts injustifiables pour les acteurs concernés. Il existe par exemple un risque que les exploitants de centrales électriques soient soumis à des coûts supplémentaires susceptibles de freiner les investissements.

Proposition :

² Elle a, en cas de litige ou d'office, notamment les tâches suivantes:

a. ...

b^{bis} *biffer*

Justification :

Les conditions de l'approvisionnement de remplacement constituent un domaine de marché qui ne doit pas être réglementé par l'ElCom. Les services compétents pour les activités de marché, p. ex. la commission de la concurrence ou le Surveillant des prix, doivent assumer cette tâche. Dans le cas contraire, il en résultera des doublons inefficaces et des incertitudes quant aux compétences effectives des institutions et autorités respectives. En outre, en raison des risques (de défaillance) considérablement plus élevés, les tarifs de l'approvisionnement de base et les prix actuels du marché de gros ne peuvent pas servir de ligne directrice pour l'approvisionnement de remplacement.

Proposition :

³ L'ElCom observe et surveille l'évolution des marchés de l'électricité en vue d'assurer un approvisionnement sûr et abordable dans toutes les régions du pays. À cet effet, elle vérifie notamment l'état et l'entretien du réseau de transport, l'adéquation régionale des investissements de la société nationale du réseau de transport. Elle inclut les investissements dans le développement des capacités de production et de stockage dans son évaluation de la sécurité d'approvisionnement.

Justification :

Les investissements en cours constituent des secrets commerciaux indissociables des entreprises. Si de telles données devaient être communiquées à l'ElCom, cela représenterait une forte ingérence dans l'activité commerciale et entraînerait des charges administratives élevées. L'extension des capacités de production et de stockage est importante pour la sécurité d'approvisionnement ; aucune analyse détaillée des investissements n'est nécessaire.

Art. 22b Monitoring

Proposition :

² Si l'ElCom observe des pratiques contractuelles restrictives, susceptibles d'empêcher les clients de conclure des contrats avec plusieurs fournisseurs en même temps ou de limiter leurs possibilités de le faire, elle en informe la Commission de la concurrence.

Justification :

La formulation proposée offre plus de sécurité juridique et est cohérente avec les objectifs de l'accord sur l'électricité et reprend les principaux points de l'art. 59, al. 1, let. p, de la directive 2019/944. La Commission de la concurrence s'occupe des infractions au droit de la concurrence et n'est impliquée qu'en cas d'infraction à ce droit.

Proposition :

³ L'ElCom informe le Conseil fédéral des résultats du monitoring tous les deux ans. Si la conception de l'approvisionnement de base ne favorise pas un marché de l'électricité axé sur la concurrence, le Conseil fédéral prend les mesures nécessaires et soumet au Parlement, le cas échéant, une proposition correspondante de modification de la loi.

Justification :

Selon le rapport explicatif, les mesures que le Conseil fédéral peut prendre sont variées. Elles peuvent conduire à ce que le Parlement propose une modification de la loi. Selon le rapport explicatif, cette proposition serait transmise au Parlement si l'organisation de l'approvisionnement de base avait des effets négatifs sur la concurrence sur le marché libre. Cette précision fait défaut dans le texte du décret.

Proposition :

al. 4: *biffer*.

Justification :

Il n'y a pas de raison valable d'étendre les compétences de l'autorité de réglementation à d'autres domaines. Les compétences proposées pour l'ElCom conformément au paragraphe 2 correspondent entièrement à l'article 59, al. 1, let. o. de la directive

2019/944. Compte tenu de l'équivalence avec les dispositions de l'UE, il n'est pas nécessaire d'élargir les compétences de l'EiCom sans impliquer le Parlement.

Art. 23c Effets de l'ouverture du marché sur les conditions de travail

Proposition :

biffer.

Justification :

L'observation des effets de l'ouverture du marché sur les conditions de travail n'est pas concluante. Elle ne semble ni nécessaire ni conforme au rôle d'un régulateur dans le domaine de l'électricité. Il s'agit d'une extension spécifique à la Suisse du cadre réglementaire et des compétences du régulateur, qui engendre surtout des coûts. L'article 59 de la directive 2019/944 ne prévoit pas un tel suivi. Comme l'a également souligné le président du DETEC lors de la conférence de presse du 14 mai 2025, il ne faut pas s'attendre à des conséquences négatives de l'ouverture du marché. En revanche, la mesure devrait entraîner des obligations d'information supplémentaires pour les fournisseurs d'électricité et des charges administratives élevées.

Dispositions relatives à la protection des consommateurs

L'accord sur l'électricité introduit également de nouvelles dispositions et de nouveaux instruments pour protéger les consommateurs. Afin d'assurer une mise en œuvre appropriée et efficace, il convient de limiter son champ d'application aux petits consommateurs ayant droit à l'approvisionnement de base, de préserver l'acceptation des nouvelles dispositions et nouveaux organismes et d'éviter les abus.

Loi sur l'approvisionnement en électricité (LApEI)

Art. 23a Outil de comparaison

Proposition :

¹ L'EiCom met à la disposition des consommateurs finaux dont la consommation annuelle est inférieure à ~~100 MWh~~ 50 MWh un outil qui leur permet...

Justification :

Le rapport explicatif n'explique toujours pas pourquoi le groupe des consommateurs auxquels un outil de comparaison doit être mis à disposition est plus large que ne le prévoit la directive sur le marché intérieur de l'électricité et ne doit pas être limité aux clients résidentiels et aux petites PME.

Les consommateurs dont la consommation annuelle est supérieure à 50 MWh disposent généralement d'une compétence professionnelle en matière

d'approvisionnement, d'un accès à des conseillers énergétiques spécialisés et de contrats négociés individuellement. Un outil de comparaison pour ce groupe de consommateurs n'est pas efficace et peut même générer des informations erronées, car leurs contrats ne sont souvent pas standardisés.

Art. 23b Organe de médiation

Proposition :

¹ Le Conseil fédéral désigne, en collaboration avec la branche, un organe de médiation. L'organe de médiation:

- a. ~~qui~~ peut intervenir en cas de litige portant sur le respect de la présente loi, sur l'obligation de reprise et de rétribution ou sur la consommation propre
- b. ~~qui~~ informe les consommateurs finaux dont la consommation est inférieure à 50 MWh par an de leurs droits.

Justification :

L'organe de conciliation et de médiation essentiel pour les entreprises d'approvisionnement en électricité ne doit pas être désigné sans la participation de la branche. Dans le cas contraire, l'acceptation par toutes les parties concernées, indispensable à l'exercice de ce rôle, pourrait être remise en question. Il en résulterait des risques de mise en œuvre considérables, qui pourraient conduire à des processus inefficaces et à des coûts supplémentaires pour toutes les parties concernées.

Proposition :

² En cas de litige avec une entreprise du secteur de l'électricité, le consommateur final dont la consommation est inférieure à 50 MWh par an ainsi que les entreprises du secteur de l'électricité peuvent saisir l'organe de médiation. ...

Justification :

Comme dans le secteur des télécommunications (article 12c al. 1 LTC), il devrait être possible, dans le secteur de l'électricité, de faire appel à l'organe de médiation en cas de litige entre des clients et des entreprises du secteur de l'électricité.

Proposition :

³ Si un consommateur final saisit l'organe de médiation, il s'acquitte seulement de frais de traitement forfaitaires, à condition d'avoir préalablement entrepris des démarches pour trouver un accord avec l'entreprise du secteur de l'électricité et que l'engagement de la procédure de conciliation ne soit pas manifestement abusif. Dans ce cas, la partie adverse assume les coûts de procédure, déduction faite des frais de traitement forfaitaires.

Justification :

Le rapport explicatif indique expressément que seules les procédures de conciliation dans lesquelles le client a entrepris les premières démarches pour parvenir à un accord avec l'entreprise du secteur de l'électricité et qui n'ont pas été engagées de

manière manifestement abusive doivent être mises en œuvre. Afin de rendre cette incitation manifeste et d'éviter toute incitation inopportune de la part des clients, il convient que cette disposition soit également prise en compte dans le règlement des couts de procédure au paragraphe 3, lorsque les conditions susmentionnées ne sont pas remplies.

Le rapport explicatif précise que le financement par les couts de procédure est fondé sur le principe de l'origine des coûts, de sorte que seules les entreprises d'électricité qui créent un litige avec des clients financent l'organe de conciliation. Il ajoute que le régime des couts de procédure incite les entreprises du secteur de l'électricité à rechercher des solutions à l'amiable avec leurs clients. À cet égard, il convient d'affirmer que les entreprises d'électricité ont le même droit que les clients d'engager une procédure. Cela se justifie notamment lorsqu'ils obtiennent gain de cause de la part de l'organe de médiation. Il convient donc d'apporter une correction correspondante au rapport explicatif dans le message.

En outre, l'organe de médiation ne devrait pas traiter les litiges entre fournisseurs et grands clients industriels.

Agrégation des décalages de charge

Loi sur l'approvisionnement en électricité (LApEI)

Art. 17c^{bis}

Proposition :

§ (nouveau) Le Conseil fédéral définit les exigences techniques pour la participation de la gestion de la charge sur les différents marchés de l'électricité. Il réglemente notamment la manière dont les charges agrégées peuvent être prises en compte sur les marchés de l'électricité.

Justification :

Les agrégateurs regroupent de nombreux petits consommateurs ou producteurs pour les représenter ensemble sur le marché. Le paragraphe correspondant demande que des règles claires soient établies pour la participation de la maîtrise de la demande sur tous les marchés de l'électricité. Cela est essentiel pour permettre à de nouveaux acteurs d'accéder au marché, promouvoir la concurrence et garantir la stabilité du système. À cet égard, il est important de formuler des exigences pratiques qui tiennent compte à la fois de la réalité technique et des besoins du marché. Cela accroît la transparence et l'acceptation par toutes les parties prenantes.

Séparation des activités des gestionnaires de réseau de distribution

La séparation plus poussée des activités des réseaux de distribution est également reprise avec le droit européen applicable. Une mise en œuvre pragmatique est

nécessaire pour éviter des coûts inutiles sans valeur ajoutée correspondante, qui sont finalement supportés par les consommateurs sous la forme de tarifs plus élevés. Toutefois, la mise en œuvre proposée entraîne des inefficacités, notamment en raison de l'indépendance totale du conseil d'administration et de l'interdiction des services centralisés. Des solutions plus efficaces et mieux ciblées doivent être envisagées dans ces domaines.

Il n'est pas compréhensible que l'exigence de séparation des activités pour quelques gestionnaires de réseau renforce la concurrence sur le marché de l'électricité au profit de l'économie dans son ensemble, comme le promet le rapport explicatif (p. 847). À cette fin, et afin d'éviter des inégalités de traitement inappropriées, la séparation des activités doit s'appliquer à tous les gestionnaires de réseau de distribution.

Loi sur l'approvisionnement en électricité (LApEI)

Art. 10 Séparation des activités

Proposition :

³ Les gestionnaires de réseau de distribution dans une entreprise d'approvisionnement en électricité avec plus de 100 000 consommateurs finaux connectés et les gestionnaires de réseau de distribution dans une entreprise d'approvisionnement en électricité avec moins de 100 000 consommateurs finaux connectés qui font partie d'une entreprise ou d'une structure étatique avec en tout plus de 100 000 consommateurs finaux connectés doivent, en plus des prescriptions à l'al. 2, respecter les règles à suivantes:

a. ...

Justification :

L'article 35 de la directive 2019/944 prévoit que les États membres peuvent prévoir des dérogations aux exigences de séparation des activités pour les gestionnaires de réseau ayant moins de 100 000 clients raccordés. En raison de la petite taille des zones de desserte en Suisse, avec un seuil de 100 000 consommateurs finaux comptant environ 15 gestionnaires de réseau, seule une infime partie des quelque 600 gestionnaires de réseau seraient concernés par les prescriptions de séparation des activités plus étendues. Il n'est pas compréhensible que l'exigence de séparation renforce la concurrence sur le marché de l'électricité au profit de l'économie dans son ensemble pour quelques gestionnaires de réseau, comme le promet le rapport explicatif (p. 847). Au contraire, la réglementation discriminatoire proposée entraîne des distorsions et un désavantage pour les gestionnaires de réseau concernés, enfreignant ainsi le principe d'égalité de traitement. Afin de renforcer la concurrence au profit de l'économie dans son ensemble, l'exigence de séparation des activités doit s'appliquer à tous les gestionnaires de réseaux de distribution. Il convient donc de renoncer à une exception à l'obligation de séparation des activités pour les gestionnaires de réseaux de distribution comptant moins de 100 000 clients raccordés.

Proposition éventuelle :

³ Les gestionnaires de réseau de distribution dans une entreprise d'approvisionnement en électricité avec plus de ~~100 000~~ 30 000 consommateurs finaux connectés et les gestionnaires de réseau de distribution dans une entreprise d'approvisionnement en électricité avec moins de ~~100 000~~ 30 000 consommateurs finaux connectés qui

font partie d'une entreprise ou d'une structure étatique avec en tout plus de ~~100 000~~ 30 000 consommateurs finaux connectés doivent, en plus des prescriptions à l'al. 2, respecter les règles à suivantes:

a. ...

Justification :

Le seuil fixé par la directive de l'UE ne doit être considéré que comme un plafond d'exemption des exigences de séparation des activités. Dans ce contexte, il semble approprié d'adapter la valeur seuil aux conditions de l'exploitation du réseau en Suisse et de la baisser en conséquence. Les exigences plus étendues en matière de séparation des activités doivent donc déjà être appliquées aux gestionnaires de réseau de plus de 30 000 consommateurs finaux afin de réduire au moins la discrimination entre les gestionnaires de réseau de distribution et de renforcer la concurrence au profit de l'économie dans son ensemble.

Proposition :

³ ...

- a. l'exploitation du réseau de distribution doit être séparée, sur le plan de l'organisation, du personnel et de la forme juridique, des autres secteurs d'activité de production et d'approvisionnement en électricité; ~~si un autre domaine d'activité comprend des infrastructures en réseau, seule la séparation comptable est requise;~~
- b. ...

Justification :

La séparation des activités de l'exploitation du réseau de distribution ne doit concerner que les domaines de la production, de la fourniture et du transport d'électricité. La séparation de l'exploitation du réseau de transport est de toute façon déjà prévue par la loi en Suisse, il reste donc à mentionner explicitement la production et la fourniture d'électricité. La délimitation des exigences en matière de séparation des activités résulte de la définition d'une « entreprise verticalement intégrée » figurant dans la directive européenne 2019/944. L'objectif de la séparation des activités de ces entreprises est de séparer les domaines d'activité de l'économie électrique. Il convient ici de penser en particulier aux services fournis à des tiers liés au réseau de distribution, la séparation comptable étant réservée.

Proposition éventuelle :

³ ...

- a. l'exploitation du réseau de distribution doit être séparée, sur le plan de l'organisation, du personnel et de la forme juridique, des autres secteurs d'activité; si un autre domaine d'activité comprend des infrastructures en réseau et de prestations de services pour des tiers, seule la séparation comptable est requise;
- b. ...

Justification :

Si les exigences de séparation des activités ne doivent pas être limitées aux activités de production et de fourniture d'électricité, les prestations de services proches du réseau de distribution pour des tiers doivent être explicitement prévues comme exception aux autres exigences de séparation des activités. Il s'agit d'activités qui sont indispensables à l'exploitation du réseau de distribution, mais qui sont également proposées à des tiers, en particulier à d'autres GRD ou gestionnaires de réseau. La séparation de ces activités au sein de ces domaines entraînerait des coûts disproportionnés et une perte de synergies. Les petits GRD dépendent souvent de ces services fournis par d'autres GRD, tandis que les grands GRD ont besoin d'une masse critique pour pouvoir fournir ce savoir-faire de manière durable. Les conséquences de la perte de synergies et les pertes d'efficacité qui en résultent pour l'exploitation du réseau devraient sinon être supportées par les consommateurs finaux sous la forme de tarifs de réseau plus élevés ou de détérioration de la sécurité d'approvisionnement. On peut citer comme exemples les services de réseau tels que l'exploitation des installations, l'ingénierie, les mesures de la qualité du réseau, la construction de postes de couplage, la surveillance du réseau par drone, etc. Ces domaines ne sont pas liés à la production, au transport ou à la fourniture d'électricité, c'est pourquoi une exemption de ces activités dans le cadre de l'obligation de séparation des activités est compatible avec les exigences de l'UE. Une répartition de ces domaines entraînerait des dépenses supplémentaires considérables, telles que des redondances au sein de petites équipes ou des équipes de piquet séparées pour de petites zones de desserte.

L'exemption explicite de l'obligation de séparation des activités pour d'autres secteurs dotés d'infrastructures de transport est également bienvenue, car elle peut engendrer des effets de synergie qui profiteront aux clients du réseau en réduisant les coûts de réseau.

Le rapport explicatif devrait toutefois préciser que cette exception couvre également les activités commerciales de transmission de données pour des tiers via les réseaux électriques, étant donné que ces activités coïncident directement avec l'exploitation des réseaux électriques.

Proposition :

3bis (nouveau) La délégation de membres du conseil d'administration par l'entreprise d'approvisionnement en électricité au conseil d'administration du gestionnaire de réseau de distribution demeure réservée à la séparation sur le plan du personnel visée à l'al. 3. Si les entreprises d'approvisionnement en électricité détachent des membres au conseil d'administration du gestionnaire de réseau de distribution, ceux-ci ne sont pas autorisés à donner des instructions sur l'exploitation courante du réseau; sont également interdites les instructions concernant des décisions individuelles relatives à des mesures de construction d'installations énergétiques, dans la mesure où ces décisions s'inscrivent dans le cadre d'un plan financier approuvé par l'entreprise d'approvisionnement en électricité ou d'un instrument équivalent.

Justification :

Tant l'art. 35, al. 2, let. c, de la directive (UE) 2019/944 que le rapport explicatif (p. 631) prévoient que les pouvoirs économiques de la société mère et ses droits de surveillance sur la filiale doivent être préservés par un mécanisme de coordination

approprié. Dans le Code suisse des obligations, cette fonction de surveillance incombe au conseil d'administration. Il doit donc rester possible que des personnes issues de la société mère soient également représentées au sein du conseil d'administration du gestionnaire de réseau afin d'exercer ces droits de surveillance (dans certains États membres de l'UE, comme l'Allemagne, elle est exercée par un représentant de la société mère siégeant au conseil de surveillance du gestionnaire de réseau de distribution). Conformément aux prescriptions de l'UE, la société mère ne doit toutefois exercer aucun pouvoir décisionnel opérationnel sur le gestionnaire de réseau de distribution. À cette fin, la compétence du conseil d'administration en matière d'instructions relatives à l'exploitation courante du réseau et aux décisions individuelles concernant des mesures de construction sur des installations de production d'énergie pourrait être limitée, conformément à l'art. 7a de la loi allemande sur l'économie énergétique et à l'art. 35, al. 2, let. c), de la directive (UE) 2019/944. Une autre solution serait de rendre obligatoire la délégation de la gestion conformément à l'art. 716b CO.

Proposition :

⁴ Le Conseil fédéral fixe les exigences en matière de séparation des activités visées à l'al. 3 en conformité avec l'art. 35 de la directive (UE) 2019/944. Il tient compte du fait que des services centraux (appelés *shared services*) peuvent être maintenus au sein des entreprises de distribution d'électricité, pour autant qu'ils soient compatibles avec les exigences de l'art. 35 de la directive (UE) 2019/944.

Justification :

Les clients du réseau bénéficient aujourd'hui de manière significative du fait que les gestionnaires de réseau de distribution ont accès à des *shared services* des sociétés mères et que les synergies qui en résultent se répercutent sur les coûts du réseau sous forme de réductions. La séparation des *shared services* «stratégiques» prévue par le Conseil fédéral entraînerait donc des coûts plus élevés et ne semble pas non plus nécessaire au regard des exigences de l'art. 35, al. 2, let. a) de la directive 2019/944. Celles-ci prévoient uniquement une dissociation des personnes responsables de la direction du gestionnaire de réseau de distribution (généralement la direction en Suisse). Une dissociation dans d'autres domaines tels que le service juridique ou la gestion de la réglementation n'est en revanche pas explicitement prévue. Une distinction entre fonctions stratégiques et non stratégiques ne semble pas pertinente dans ce contexte, car des difficultés de délimitation surgiront toujours (il existe également des orientations stratégiques dans les achats, l'informatique ou les RH). L'influence stratégique que la société mère peut exercer sur le gestionnaire de réseau par l'intermédiaire de services centralisés est négligeable dans le cas d'une gestion indépendante du gestionnaire de réseau, ne serait-ce qu'en raison de la séparation des informations déjà en place, qui interdit aux *shared services* de transmettre à la société mère des informations économiquement sensibles issues de l'exploitation du réseau ou de les utiliser pour d'autres activités. Les exigences en matière de séparation comptable et l'interdiction des subventions croisées seraient également respectées dans le cas des *shared services*, comme c'est le cas jusqu'à présent, grâce à une répartition appropriée des coûts

Art. 33d Dispositions transitoires relatives à la modification du ...

Proposition :

Au plus tard ~~un~~ trois ans après l'entrée en vigueur de la modification du ... , les gestionnaires de réseau de distribution doivent avoir mis en œuvre les prescriptions en matière de séparation des activités visées à l'art. 10, al. 3. ~~L'al. 2 est réservé.~~
2 *biffer*.

Justification :

La dissociation complète de l'exploitation du réseau implique des efforts considérables, quelle que soit la forme juridique de la société. Il ne doit pas y avoir de différence de traitement entre les entreprises de droit privé et les entreprises de droit public en raison de périodes transitoires différentes. Les EAE de droit public sont elles aussi souvent en concurrence avec d'autres EAE du fait de leurs activités de production ou de fourniture d'électricité. Toute préférence accordée à ces organisations entraînerait donc des distorsions de concurrence et entraînerait l'inverse de l'intention réelle des règles de séparation des activités. C'est pourquoi la période transitoire de trois ans doit s'appliquer à tous les gestionnaires de réseau de distribution.

Proposition éventuelle :

al. 2: *biffer*.

Justification :

Si une extension du délai de transition à trois ans pour tous les gestionnaires de réseau n'est pas compatible avec le droit européen et l'accord sur l'électricité, le délai de transition doit également être réduit à un an pour les gestionnaires de réseau de distribution de droit public au sens de l'obligation d'égalité de traitement. Dans ce cas, en fixant la date d'entrée en vigueur des dispositions de l'art. 10 LApEI, le Conseil fédéral peut encore créer une période de préparation appropriée pour la mise en œuvre des prescriptions de séparation des activités.

Proposition :

² (*nouveau*) En cas de séparation juridique des activités selon l'art. 10, al. 3, l'exploitation de la zone de réseau attribuée par les cantons selon l'art. 5, al. 1, est automatiquement transférée à l'entreprise qui poursuit l'exploitation du réseau de distribution. Il en va de même pour les autorisations d'utilisation de terrains publics.

Justification :

La séparation juridique de l'exploitation du réseau selon l'art. 10 al. 3 LApEI ne doit pas entraîner d'incertitudes concernant la répartition des zones de réseau, car tous les cantons doivent tenir à jour les nouvelles sociétés de réseau à créer lors de la répartition des zones de desserte. Il en va de même pour les autorisations d'utilisation du terrain public pour la distribution d'électricité. Afin de garantir la sécurité juridique, il est donc nécessaire de compléter une disposition à cet effet au niveau de la loi fédérale.

Séparation des activités des gestionnaires de réseau de transport

L'organisation de Swissgrid correspond déjà largement au modèle de l'Independent Transmission Operator (ITO) prévu par l'UE. Le droit suisse garantit l'indépendance de la Société nationale du réseau de transport. Aucune disposition supplémentaire n'est nécessaire.

Art. 18 Société nationale du réseau de transport

Proposition :

~~⁷ Les membres du conseil d'administration et les membres de la direction ne peuvent pas appartenir à des organes d'entreprises d'approvisionnement en électricité qui détiennent des parts dans la société nationale du réseau de transport. Une entreprise d'approvisionnement en électricité peut toutefois déléguer une personne uniquement chargée de la représenter, mais ne travaillant pas pour elle, au conseil d'administration de la société nationale du réseau de transport. La majorité des membres et le président du conseil d'administration ainsi que les membres de la direction ne peuvent pas appartenir à des organes de personnes morales exerçant des activités dans les domaines de la production ou du négoce d'électricité, ni être liées à de telles personnes morales par un contrat de services.~~

Justification :

Nous sommes favorables au maintien de la disposition existante. Le droit suisse garantit d'ores et déjà l'indépendance de la Société nationale du réseau de transport. En ce qui concerne le conseil d'administration, qui, conformément à l'art. 18, al. 6^{bis}, tel qu'il a été consulté, correspond au conseil des autorités de surveillance, la proposition va bien au-delà des exigences de l'art. 49 de la directive 2019/944.

Réserves

Avec l'entrée en vigueur de l'accord sur l'électricité, les dispositions relatives aux réserves d'électricité devront également être adaptées. Il convient de veiller à procéder aux adaptations appropriées. Le plan de mise en œuvre à mettre en place en cas d'insuffisance prévisible des ressources doit se limiter à des mesures proportionnées. Les désavantages concurrentiels doivent être éliminés et, par conséquent, l'obligation pour les gestionnaires de stockage de participer à la réserve d'énergie hydraulique doit être supprimée. À cet égard, une participation obligatoire ne se justifie en aucun cas. Enfin, il est nécessaire de définir précisément dans quels cas les réserves sont appelées.

Loi sur l'approvisionnement en électricité (LApEI)

Art. 8a^{bis} Conditions-cadres visant la sécurité d'approvisionnement

Proposition :

³ S'il ressort de cet examen que les ressources ne sont vraisemblablement pas adéquates, l'OFEN élabore à l'attention du Conseil fédéral un plan de réforme du marché de l'électricité (plan de mise en œuvre). Ce plan de mise en œuvre comprend des mesures conformes à l'art. 20 de l'ordonnance (UE) 2019/943 visant à éliminer les distorsions réglementaires ou les défaillances du marché qui ont été identifiées.

Justification :

L'obligation de l'OFEN d'élaborer un plan de mise en œuvre en cas d'insuffisance prévisible des ressources est en principe judicieuse. Il convient toutefois de veiller à ce que ce plan soit limité à des mesures ciblées, proportionnées et objectivement justifiées, telles que celles prévues à l'art. 20 du règlement 2019/943². Le fait de limiter le plan de mise en œuvre à des mesures concrètes, compréhensibles et proportionnées permet d'éviter les distorsions du marché, l'insécurité juridique et, en fin de compte, la retenue en matière d'investissements.

Article 8b^{bis} Participants à la réserve d'électricité

Proposition :

Participent à la constitution de la réserve d'énergie :

- a. *biffer*
- b. sur la base d'appels d'offres ~~pour la réserve restante~~ : Les exploitants de centrales hydroélectriques, les gestionnaires d'installations de stockage ainsi que les gros consommateurs disposant d'un potentiel de réduction de la charge; ces participants à la réserve reçoivent une rémunération pour la conservation de l'énergie et pour la disposition à procéder à la réduction de la charge.

Justification :

La réserve hydroélectrique contraignante constitue un désavantage concurrentiel pour les exploitants suisses dans le contexte européen. Outre tous les autres problèmes qu'elle soulève, une telle obligation ne semble pas compatible avec les prescriptions de l'UE en matière de réserves et d'aides d'État. De tels instruments devraient en principe toujours être soumis à la concurrence. Par conséquent, la participation obligatoire à la réserve de force hydraulique doit à nouveau faire l'objet d'un appel d'offres concurrentiel au plus tard lors de l'entrée en vigueur de l'accord sur l'électricité.

En outre, le nouvel art. 8b prévoit qu'un plan de mise en œuvre n'est établi que si l'audit révèle que les ressources sont susceptibles de ne pas être suffisantes, ce qui signifie que la constitution d'une réserve d'énergie n'est pas obligatoire. Dans ce contexte, il est contradictoire de s'en tenir à une participation obligatoire à la réserve d'énergie, alors que sa mise en place elle-même n'intervient que dans certaines

² Règlement (UE) 2019/943 du Parlement européen et du Conseil du 5 juin 2019 sur le marché intérieur de l'électricité

conditions. Une telle réglementation compromet la cohérence de la législation et crée une insécurité inutile pour les acteurs du marché.

Art. 8b^{quater}: Recours à la réserve d'énergie

Proposition :

¹ Le recours à la réserve est possible lorsque, sur la bourse de l'électricité, la quantité d'électricité demandée pour le lendemain dépasse l'offre (offre insuffisante sur le marché).

a. *biffer*

b. *biffer*

^{1bis} (*nouveau*) En cas de danger immédiat pour la sécurité d'exploitation du réseau de transport, notamment pour l'exploitation stable du réseau, la société nationale peut, par dérogation à l'art. 18, al. 1, prélever de l'électricité provenant des deux parties de la réserve d'énergie même sans équilibre du marché ou sans notification des besoins d'un groupe-bilan

^{1ter} (*nouveau*) Elle peut exceptionnellement acheter de l'électricité dans le cadre d'éventuels accords internationaux de solidarité.

^{1quater} (*nouveau*) Le Conseil fédéral peut, à titre exceptionnel, ordonner le recours à une centrale de réserve afin de garantir la sécurité d'approvisionnement par une affectation systémique d'énergie supplémentaire à la réserve hydraulique. L'utilisation s'effectue exclusivement en dehors du marché et dans les conditions prévues à l'art. 22, al. 2, du règlement (UE) 2019/943.

Justification :

La réglementation en vigueur fournit une définition pertinente des recours possibles. L'horizon temporel Intraday pour le recours serait en revanche indéfinie, car il n'est pas possible de déterminer clairement, par exemple dans le cas d'un négoce continu, quand la demande dépasse systématiquement l'offre ou quand il n'y a pas d'aménagement du marché. En outre, le recours à la réserve ne devrait pas être mis à la disposition du marché de l'énergie de réglage de manière générale, faute de quoi il existe un risque de distorsions du marché (cf. également ci-après à l'art. 8b^{quater} al. 1, let. b).

En outre, une utilisation neutre du marché des centrales de réserve pour augmenter (concurrentiellement) la réserve d'énergie hydraulique devrait être possible conformément à l'art. 22, al. 2, let. a du règlement sur le marché intérieur de l'électricité de l'UE, afin d'éviter une sous-couverture de la demande à la fin de l'hiver.

Proposition éventuelle :

1 Le recours à la réserve est possible lorsque:

a. ...

b. *biffer*

Justification :

La disponibilité des réserves ne doit pas conduire à une réduction de la puissance de réserve, car cela va à l'encontre de la sécurité d'approvisionnement. Par conséquent, les réserves ne devraient pas en principe être mises à la disposition du marché de l'énergie de réglage.

Proposition éventuelle :

1bis (nouveau) Le Conseil fédéral définit les critères d'une offre insuffisante sur le marché.

Justification:

Dans le cadre du négoce Intraday, il n'est pas possible de déterminer clairement quand l'offre d'électricité dépasse la demande. C'est pourquoi des critères clairs, que le Conseil fédéral devrait définir en tenant compte de la branche, sont nécessaires. En outre, il convient de noter que, dans le cadre du couplage sur le marché day-ahead, l'offre insuffisante sur le marché peut devenir complexe.

Instruments d'encouragement

Les adaptations des instruments d'encouragement doivent tenir compte des besoins des installations ou des exploitants et garantir la sécurité des investissements.

Loi sur l'énergie (LEne)

Art. 29d Commercialisation directe

Proposition :

4bis (nouveau) Les exploitants d'installations tels que visés à l'al. 4 ont droit à une compensation s'ils arrêtent l'installation pendant les heures où les prix du marché sont négatifs. Celle-ci est calculée sur la base des recettes perdues provenant de la prime de marché glissante.

Justification :

La réglementation vise à garantir une plus grande sécurité d'investissement pour les nouvelles installations en compensant la suppression des subventions en heures négatives. À défaut, ce risque devrait être pris en compte dans le calcul du montant de la prime de marché flottante ou, dans le cas des enchères, inclus dans l'offre. Dans le même temps, cela incite à agir de manière utile pour le système, même en cas de prix négatifs.

Art. 33a Contribution aux frais d'exploitation des installations de biomasse

Proposition :

^{2bis} Si le prix de marché est négatif pendant plus d'~~une heure~~ e vingt-quatre heures ininterrompues, l'exploitant d'une installation d'une puissance égale ou supérieure à 150 kW ne reçoit pas de contribution aux coûts d'exploitation pour l'électricité injectée pendant ce laps de temps.

^{2ter} (*nouveau*) Tout exploitant d'installations relevant du paragraphe 2^{bis} ont a droit à une compensation. Celle-ci est calculée sur la base des contributions aux coûts d'exploitation perdues au prorata pour l'électricité injectée pendant la durée des prix de marché négatifs.

Justification :

Pour des raisons techniques et opérationnelles, il n'est pas possible d'interrompre la production des installations de biomasse pendant des heures. En outre, il n'est pas possible d'économiser des coûts variables sur des périodes aussi courtes, ce qui est globalement négatif pour l'exploitant. La suppression de la contribution aux coûts d'exploitation en cas de prix négatifs peut remettre en question la rentabilité des nouvelles installations. Le règlement de compensation crée une sécurité de planification et protège contre les pertes de revenus dues au système.

Loi fédérale sur la surveillance et la transparence des marchés de gros de l'énergie (LSTE)

L'uniformisation de la LSTE avec REMIT³ dans le domaine du commerce de gros de l'électricité permettra de réduire les structures parallèles et les inefficacités et de créer des réglementations uniformes. Malheureusement, dans le secteur du gaz, la structure parallèle de la LSTE et de REMIT subsiste. Même si l'accord sur l'électricité ne couvre pas le marché du gaz, une harmonisation au sein de la LSTE est souhaitable. C'est la raison pour laquelle l'alignement proposé dans le domaine de l'électricité devrait être étendu au secteur du gaz afin d'offrir une réglementation uniforme aux acteurs du marché et d'accroître l'efficacité du marché.

Loi fédérale sur la surveillance et la transparence des marchés de gros de l'énergie (LSTE)

Art. 1 But et objet

Proposition :

¹ La présente loi vise à renforcer la surveillance et la transparence des marchés de gros de l'énergie pour :

- a. ...
- c. *biffer*

³ Règlement (UE) 1227/2011 du Parlement européen et du Conseil du 25 octobre 2011 concernant l'intégrité et la transparence du marché de gros de l'énergie

Justification :

L'objectif de la LSTE formulé à l'art. 1, al. 1, let. c, qui consiste à observer la sécurité et le caractère abordable de l'approvisionnement, ne peut être atteint avec les instruments prévus par la loi. Ceux-ci ne visent pas la sécurité d'approvisionnement, mais l'intégrité des marchés de gros. Les données fournies dans le cadre de la surveillance du marché ne permettent pas de surveiller ou d'évaluer la sécurité d'approvisionnement ou le caractère abordable de l'approvisionnement.

Art. 20 Manipulation de marché

Proposition :

¹ Agit de manière illicite, intentionnellement ou par négligence grave, toute personne physique ou morale:

a. ...

Justification :

Nous saluons expressément le fait que la définition de l'art. 20 ne s'applique plus au marché de l'électricité. Malheureusement, cet article est toujours en application sur le marché du gaz. La réglementation plus approfondie de l'art. 20, qui n'exclut pas la négligence, constitue une particularité suisse de la LSTE, ce qui entraîne une plus grande insécurité juridique pour les acteurs du marché. Cela peut également être interprété comme une barrière à l'entrée sur le marché suisse du gaz pour les acteurs étrangers, ce qui a tendance à entraîner des prix plus élevés pour les clients finaux suisses. Enfin, cela va à l'encontre de l'esprit de l'accord sur l'électricité d'un marché intérieur équitable, dont les principes devraient également s'appliquer au marché du gaz.

Art. 21 Tâches de l'ElCom

Proposition :

al. 3: *biffer*.

Justification :

La tâche définie à l'art. 21, al. 3, qui consiste à observer la sécurité et le caractère abordable de l'approvisionnement, ne peut être remplie avec les instruments de la LSTE. Les mesures ne visent pas la sécurité d'approvisionnement et les données collectées dans le cadre de la surveillance du marché ne permettent pas d'évaluer la sécurité d'approvisionnement ou le caractère abordable.

Définitions

Loi sur l'approvisionnement en électricité (LApEI)

Art. 4 Définitions

Proposition :

¹ Au sens de la présente loi, on entend par:

a. ...

b^{bis} (nouveau) contrat de fourniture d'électricité : contrat conclu entre un fournisseur et un consommateur final portant sur la fourniture d'électricité;

Justification :

Selon les documents de consultation, des dispositions relatives aux contrats de fourniture d'électricité sont intégrées dans le nouvel art. 4c dans la LApEI. Dans ce contexte, il est important que l'on sache clairement à qui ces **contrats de fourniture d'électricité** s'appliquent. La proposition s'inspire de la directive 2019/944 et de sa définition des contrats d'approvisionnement en électricité.

Proposition :

¹ Au sens de la présente loi, on entend par :

a. ...

e^{quater} (nouveau) Fournisseur : participant au marché de l'électricité qui fournit de l'électricité aux consommateurs finaux sur le marché libre ou en tant que fournisseur de base ou fournisseur de remplacement ;

Justification :

Comme l'explique le rapport explicatif, le droit européen contient de nombreuses définitions qui deviendront pertinentes pour la Suisse avec l'accord sur l'électricité. La LApEI contient désormais une définition de l'entreprise d'approvisionnement en électricité, mais pas celle du fournisseur. Selon le rapport explicatif, cette définition doit être laissée à l'appréciation du Conseil fédéral sous forme d'ordonnance. Axpo considère qu'il est important que les principaux points clés de la législation sur l'électricité soient définis au niveau législatif.

Droit de l'environnement

Dans le cadre de la mise en œuvre de l'accord sur l'électricité, la Suisse garantit un niveau de protection de l'environnement au moins égal, dans le respect des actes juridiques de l'UE mentionnés à l'annexe V. Le rapport explicatif fait le constat que, dans le domaine de l'électricité, le droit suisse est déjà équivalent au niveau de protection requis par la législation européenne pertinente, raison pour laquelle aucune adaptation juridique n'est nécessaire. Afin de garantir la transparence et la sécurité juridique, il est recommandé d'inclure explicitement cette évaluation de l'équivalence

dans le message et d'exclure les exigences ou demandes d'adaptation correspondantes (sans modification de la législation de l'UE).

Nous vous remercions de tenir compte de nos observations.

Meilleures salutations,

Christoph Brand
CEO

Lukas Schürch
Responsable Corporate Public Affairs