



Office fédéral de l'énergie,  
Section Régulation du marché,  
3003 Berne

Sion, le 29 janvier 2019/YB

## Prise de position

### Consultation – Loi sur l’approvisionnement en électricité (ouverture complète du marché, ...)

Madame, Monsieur,

L'AVDEL - Association valaisanne des distributeurs d'électricité - rassemble les entreprises actives dans ce domaine en Valais. Sa mission est de défendre les intérêts de la branche et de la représenter auprès du public et des autorités. Actuellement, les membres de notre Association fournissent un emploi à plus de 900 personnes et offrent près de 70 places d'apprentissage. Sur les trois dernières années, l'ensemble des membres de l'AVDEL ont investi en moyenne 62 millions de francs et prévoient d'investir durant ces 3 prochaines années près de 90 millions annuellement.

Après avoir soutenu dans les grandes lignes la Stratégie Energétique 2050 et la Stratégie Réseaux électriques, le comité de l'AVDEL a analysé avec intérêt le projet de révision de la LApEI mis en consultation. Il remercie d'ores et déjà de la possibilité de vous faire connaître notre prise de position. La consultation précitée couvre de nombreux sujets et nous ne prendrons que les points les plus importants.

## Généralités

Le paysage énergétique suisse va vivre ces prochaines années un changement de paradigme, notamment avec la nouvelle orientation de la politique énergétique acceptée à une nette majorité par le peuple suisse en mai 2017. La digitalisation ainsi que les développements sur le marché européen de l'électricité font également partie des facteurs qui poussent à ces mutations.

Il est donc compréhensible que la Loi sur l'approvisionnement en électricité (LApEI) doive être adaptée aux conditions-cadres d'une nouvelle conception du marché de l'électricité. Dans ce sens, les deux objectifs suivants sont déterminants :

1. Sécurité d'approvisionnement : la nouvelle conception du marché ne doit pas entraver le niveau élevé de sécurité d'approvisionnement sur le plan de la stabilité du système. Il doit garantir à long terme la disponibilité, en toutes saisons, de capacités et d'énergie en suffisance. Ceci inclut également de véritables incitations et conditions à (ré)investir dans les installations de distribution, de production et de stockage en Suisse.
2. Durabilité : la nouvelle conception du marché doit contribuer à atteindre les objectifs de la Stratégie énergétique 2050 et de la politique climatique en matière de durabilité. La transition vers davantage d'énergies renouvelables et d'efficacité énergétique ne doit pas être entravée, mais soutenue.

La révision de la LApEI telle qu'elle est proposée ne parviendra que partiellement à remplir les objectifs esquissés ci-dessus. Il y a notamment des craintes qu'avec cette révision, la conception du marché qui est visée freine plutôt le développement des énergies renouvelables au lieu de le soutenir. Le projet tel que mis en consultation ne contient que peu, voire pas de mesures destinées à promouvoir et développer les nouvelles énergies renouvelables. De plus, les investissements dans le renouvellement du parc de production hydraulique actuel ne sont pas garantis.

Ceci est en contradiction avec le mandat politique donné par le peuple suisse le 21 mai 2017 et la volonté de disposer d'un pourcentage élevé de productions à l'intérieur des frontières. L'ouverture complète du marché de l'électricité ne semble pas être le bon instrument vers la transition énergétique.

**L'AVDEL a analysé ci-dessous les grandes orientations du projet et, au vu des remarques émises, ne soutiendra pas le projet tel que mis en consultation.**

En détail

#### **Accord-cadre avec l'UE**

- ❖ L'argument principal en faveur d'une ouverture complète du marché de l'électricité est qu'une intégration solide dans le marché européen de l'électricité contribue à la sécurité de l'approvisionnement électrique de la Suisse. La conclusion d'un accord sur l'électricité entre la Suisse et l'UE est également une condition préalable à l'accord cadre institutionnel. Cependant, au vu de l'incertitude qui pèse sur les négociations dudit accord et de son acceptation par le peuple, l'AVDEL estime qu'il serait judicieux de lier l'ouverture complète du marché de l'électricité à la conclusion de l'accord sur l'électricité et à l'accès de la Suisse au marché intérieur européen de l'électricité.
- ❖ **Au vu de ces remarques, l'AVDEL n'est actuellement pas favorable à une ouverture totale du marché de l'électricité.**

## Soutien aux énergies renouvelables

- ❖ Les conditions actuelles du marché de l'électricité et les indicateurs des tendances à venir montrent plutôt des signaux négatifs en ce qui concerne les garanties nécessaires aux investissements dans les énergies renouvelables et dans l'hydro-électricité. Indépendamment de ce que dicte le marché, ces investissements seront nécessaires au déploiement de la SE2050 et à la fermeture progressive des centrales nucléaires. Or, ils sont élevés et leur rentabilité nécessite de longues années. Le projet de loi ne comprend aucune mesure d'accompagnement permettant aux décideurs de s'engager.
- ❖ Vu la teneur du projet, il y a des raisons de croire qu'une ouverture totale du marché freinerait davantage qu'elle ne soutiendrait la transition vers les énergies renouvelables. Aussi longtemps que les coûts externes qui résultent de la production électrique à partir de sources non renouvelables européennes sont en quelque sorte socialisés, on ne peut pas parler d'un marché concurrentiel. Bien que les capacités de production et la compétitivité des énergies renouvelables se développent de manière réjouissante, des mesures spécifiques en leur faveur sont nécessaires, surtout dans un marché totalement ouvert. En étudiant attentivement les conditions de production au sein de l'UE, on peut observer que les pays producteurs ont mis en place d'une façon ou d'une autre, des soutiens à leur propre production.
- ❖ Quant à l'obligation de reprise et de rétribution de l'énergie pour les gestionnaires de réseau, elle n'est pas concevable dans un marché libéralisé (LEne, art.15). En effet, dans un marché ouvert, c'est la loi de l'offre et de la demande qui prévaut. Or, en obligeant le distributeur à reprendre cette énergie, les règles de marché ne sont pas respectées et peuvent mettre le distributeur en difficulté. On pourrait imaginer une situation où le distributeur est obligé de reprendre l'énergie, alors qu'il ne peut plus la vendre, faute de clients dans son approvisionnement de base.
- ❖ **L'AVDEL regrette que le projet ne soutienne pas la SE2050, menace les investissements dans les énergies renouvelables et ne permette pas le renouvellement du parc actuel.**

## Approvisionnement de base

- ❖ Le concept d'approvisionnement de base tel que présenté est en totale opposition avec le reste de la philosophie du projet. Il y a d'une part la volonté de libéraliser totalement le marché et d'autre part celle de réglementer le modèle d'approvisionnement garanti (MAG). Si nous saluons la volonté de soutenir les barrages, nous ne pouvons pas soutenir un modèle régulé au sein d'une stratégie de libéralisation.
- ❖ Dans une volonté d'ouverture totale du marché de l'électricité, il n'est pas compréhensible de vouloir intégrer une forte régulation de l'approvisionnement de base en prévoyant une possibilité de va-et-vient entre les mondes « régulés » et « libres », au profit des comportements opportunistes. Ceci d'autant plus que le nouvel art. 7 LApEI prévoit une garantie pour le cas où le consommateur final n'aurait pas trouvé un nouveau fournisseur à temps (approvisionnement de remplacement). Quant

aux retours « non volontaires », par exemple pour les mauvais payeurs qui se retrouveraient sans fournisseurs d'énergie, la loi devrait permettre aux distributeurs de fixer des conditions strictes et des pénalités en cas de retour auprès du distributeur historique, comme le peuvent, par exemple, les assurances.

- ▼ La possibilité de changer continuellement de modèle entre l'approvisionnement de base et le marché libre profitera aux comportements opportunistes et individualistes - basés sur le prix le plus bas - au détriment de la durabilité et de la transition vers les énergies renouvelables. Il sera alors très difficile d'effectuer des prévisions de rentabilité. Cette volatilité ne constituera pas une incitation à réaliser les investissements indispensables à l'atteinte des objectifs de la SE 2050. Le risque est un désengagement des productions les plus difficiles à rentabiliser comme l'hydroélectricité.
- ▼ **La régulation des prix visant à imposer des tarifs adéquats pour l'approvisionnement de base, fixés selon les prix du marché, est fondamentalement rejetée.** En raison de la possibilité de quitter chaque année l'approvisionnement de base, les tarifs appliqués dans l'approvisionnement de base sont soumis aux forces du marché et une réglementation s'avère inutile. Si une régulation tarifaire était tout de même imposée dans l'approvisionnement de base, le produit électrique standard devrait avoir les mêmes caractéristiques sur l'ensemble du pays.
- ▼ Les gestionnaires de réseau de distribution ne seront pas autorisés à facturer individuellement les coûts générés par les processus de changement (voir commentaires AES art13a, al. 2). Afin de respecter le principe de causalité des coûts, cette condition n'est pas admissible. **Au contraire, l'AVDEL défend la possibilité d'instaurer un émolument couvrant les coûts administratifs engendrés lors du retour dans l'approvisionnement de base.**
- ▼ **Au vu des incohérences, le projet de modèle d'approvisionnement garanti est rejeté par l'AVDEL.**

### Marquage de l'électricité

- ▼ **L'AVDEL est opposé à une consignation de garantie d'origine sur une base trimestrielle ou mensuelle et à toute modification dans ce sens de l'ordonnance sur la garantie d'origine et le marquage de l'électricité (OGOM).**
- ▼ Cette approche rend le **système beaucoup trop contraignant pour les fournisseurs**. Ces derniers pourraient se retrouver en manque de garanties d'origine (GO) à certaines périodes de l'année et à devoir faire face à des variations importantes de prix des garanties d'origine selon les saisons. Quant à la grande quantité de GO disponibles sur certaines périodes, elle pourrait défavoriser certains types de productions d'énergie renouvelable.
- ▼ Une trop grande volatilité des prix pourrait aussi inciter certains producteurs à arbitrer entre une production nécessaire à la sécurité d'approvisionnement, la réserve de stockage et une production orientée uniquement sur le profit. Le projet prévoit de réguler le mix de l'approvisionnement de base avec l'utilisation d'énergie indigène essentiellement ou exclusivement issue de sources d'énergie renouvelable. Dès lors il n'est pas envisageable ni cohérent de mettre en relation des prix variant

mensuellement avec des prix annoncés et figés pour une année complète. De plus, une éventuelle valorisation spéculative des garanties pourrait inciter les consommateurs à quitter l'approvisionnement de base, ce qui serait en totale contradiction avec la stratégie énergétique 2050. Dans le modèle d'approvisionnement de base envisagé, à savoir un modèle régulé, une consignation des garanties d'origine sur une base annuelle est la seule solution cohérente.

### Tarifs d'utilisation

- ▼ **Concernant la tarification du réseau, l'AVDEL soutient le principe de causalité**, c'est-à-dire un renforcement du principe du pollueur-payeur. La tarification du réseau devrait respecter les principes suivants : la tarification doit répondre à des principes économiques et non à des motifs politiques ; une plus grande marge de manœuvre est également nécessaire afin de rémunérer de manière équitable les coûts effectivement occasionnés par les différents groupes de clients.

### Réserve de stockage

- ▼ **Les membres de l'AVDEL partagent le concept d'une réserve de stockage.** Par contre, la réalisation concrète laisse perplexe dans un contexte de libéralisation totale du marché et d'utilisation des ressources locales telle que préconisée dans le MAG (Comment répartir la ressource entre la réserve de stockage et la production d'électricité ?). Le projet ne dit rien des conditions d'utilisation de cette réserve. Il ne faut pas non plus oublier que le réseau électrique suisse est interconnecté à celui de l'Europe et que les lois de la physique influenceront nécessairement la répartition des flux d'énergie le moment venu. On peut également se poser la question de l'efficacité de la réserve si seul notre pays le met en œuvre.
- ▼ **En conclusion l'AVDEL est favorable à toute mesure favorisant un réseau sûr, performant et efficace pour notre pays.**

### Système de mesure et libéralisation partielle du point de mesure

- ▼ De nombreux gestionnaires de réseau de distribution évoluent dans un contexte multi fluide, assurant ainsi la distribution d'eau, de gaz, de services multimédias, etc. La gestion des données clients dans un contexte complexe et évolutif fait partie de leurs préoccupations quotidiennes.
- ▼ De notre avis, le système de mesure peut se décomposer en deux parties distinctes : d'un côté la pose d'un compteur physique et de l'autre le comptage de l'énergie et la gestion des données.
- ▼ Historiquement, la pose du compteur a toujours été le fait du gestionnaire de réseau. Malgré une forte pression d'autres acteurs de la branche électrique, l'AVDEL s'oppose à la libéralisation de la pose du compteur.
- ▼ Tant que la sécurité du réseau restera une responsabilité légale des distributeurs, il est essentiel qu'ils gardent la maîtrise et la compétence du début à la fin, à savoir du compteur à la mesure opérationnelle liée à l'exploitation du réseau. Il en va de la garantie de la fiabilité de l'ensemble de la

chaîne de mesure (du compteur, en passant par l'énergie consommée à la facturation aux clients finaux). Cela nécessite une maîtrise intégrale de la gestion des données. Au-delà des aspects discriminatoires et du principe de l'égalité de traitement, c'est aussi la raison pour laquelle nous sommes inconditionnellement opposés à la libéralisation partielle de la gestion du point de mesure pour les grands consommateurs ainsi qu'en général à l'accès et la gestion des données par d'autres entités que les distributeurs.

- ❖ Nous sommes par contre favorables à l'obligation de présenter séparément les coûts de mesure afin de pouvoir réaliser des comparaisons et de permettre ainsi à l'EICOM d'intervenir le cas échéant.
- ❖ Nous estimons que les investissements informatiques nécessaires en cas d'ouverture totale sont disproportionnés et contraires au bon sens au vu de la part que représente la consommation des clients captifs sur l'ensemble de la consommation totale de notre pays.
- ❖ **Ainsi l'AVDEL est catégoriquement opposée à libération de la pose du compteur, du point de mesure et à la gestion externe des données.**

### Centre de données

- ❖ **L'AVDEL n'est pas favorable au principe d'un centre de données national** (hub national imposé par le haut, dont les coûts échapperaient aux contrôles des principaux utilisateurs.). Des études récentes ont déjà mis en lumière les faiblesses d'une telle structure.
- ❖ De notre avis, c'est aux acteurs eux-mêmes de réfléchir et d'élaborer des solutions pragmatiques qui s'adaptent aux caractéristiques très variables des distributeurs (taille, multi fluide, ...) et évoluent rapidement au fil des expériences accumulées, tout en respectant les conditions de sécurité et de confidentialité des données des clients.

### Régulation Sunshine

- ❖ La régulation «Sunshine» représente une approche pragmatique qui permet d'améliorer la transparence pour le client final et de garder l'effort réglementaire dans un cadre raisonnable. **Nous sommes donc favorables au principe de transparence proposé par la régulation « Sunshine ».** Néanmoins, la mise en place d'indicateurs doit se faire selon une conception équitable et réaliste, en coordination totale avec la profession. En effet, il est souvent difficile de vouloir comparer les réseaux entre eux, à cause de leurs typologies fort différentes. Dans le cas contraire, elle serait inutile pour la branche et surtout trompeuse envers les clients finaux. L'AVDEL demande également un effort accru dans la communication des résultats au grand public.
- ❖ Le concept de régulation incitative a été évoqué à plusieurs reprises. Il n'amène qu'un surcroît considérable de charges, sans créer de valeur ajoutée et met en péril la fiabilité future des réseaux. **L'AVDEL s'opposera à toute référence à la régulation incitative dans la loi.**

## Flexibilité

- ▼ **L'AVDEL partage le constat** du DETEC, à savoir que la mise en œuvre de la Stratégie énergétique 2050 va de pair avec une production électrique plus fortement décentralisée et qu'ainsi, **l'utilisation des flexibilités dans le réseau de distribution va gagner en importance**. Il est certain que le déploiement des systèmes de mesure intelligents à large échelle entraînera une augmentation des possibilités d'utilisation des flexibilités. Cependant, il ne faut pas oublier que la complexité d'un système est une cause de panne potentielle et qu'elle ajoute une menace supplémentaire sur la sécurité d'approvisionnement.
- ▼ Le développement et l'utilisation de la flexibilité doivent forcément s'appuyer sur les développements du numérique, induisant des investissements conséquents et une gestion complexe. Les réductions attendues des coûts de réseaux ne devraient se réaliser qu'à moyen ou long terme.
- ▼ Le projet ne tient pas compte non plus de la sensibilité des ménages à cette intrusion dans leur sphère privée. L'expérience française démontre la forte résistance d'une partie de la population aux compteurs intelligents.
- ▼ Les membres de l'AVDEL sont conscients de l'importance de la flexibilité et y sont donc favorables sur le principe. **Néanmoins, la flexibilité doit être mise en place uniquement pour les gros consommateurs, les gros producteurs et les importantes unités de stockage**. C'est dans cette catégorie que les gains d'efficacité seront les plus élevés au vu des coûts d'investissements et les plus rapides à mettre en œuvre. **Tandis que l'utilisation de la flexibilité chez les ménages privés et les petits consommateurs doit rester à la libre appréciation du distributeur**, notamment pour des questions de résistance. Aussi, dans le cadre des mises à jour des capacités du réseau, l'AVDEL exclut toute pénalisation d'un distributeur n'ayant pu récupérer que peu de capacité.
- ▼ Ainsi, afin de maintenir un réseau suisse sûr, performant et efficace, l'usage de la flexibilité doit être permis en vue d'optimiser les conditions d'utilisation des réseaux et non pas l'inverse.

## En conclusion

**Dans l'ensemble, notre Association émet de fortes réserves sur le projet et s'oppose à l'ouverture du marché de l'électricité.**

Sur certains aspects, comme par exemple le calcul du prix dans le MAG ou le fonctionnement de la réserve de stockage, le projet suscite plus d'interrogations qu'il ne résout de problèmes ; sur d'autres aspects, il menace tant la sécurité d'approvisionnement que les investissements sur le réseau ou dans les énergies renouvelables ; surtout, il reste partagé entre une ouverture réelle et totale du marché et un modèle régulé. Au vu des investissements nécessaires à sa mise en œuvre pratique, l'AVDEL estime qu'elle entraînera à court terme une hausse des prix et doute de la réelle plus-value pour les consommateurs finaux.

L'AVDEL regrette qu'aucune mesure d'accompagnement ne soit concrètement prévue tant pour les énergies renouvelables que pour le déploiement des infrastructures – informatiques – nécessaires à une mise en œuvre maîtrisée et réussie d'un marché de l'électricité libéralisé.

Nous tenons à rappeler que le secteur électrique est déjà fortement réglementé et souhaitons que les instances politiques se penchent également sur la question de leur nécessité et envisage une réduction de celles-ci dans une approche pragmatique.

Nous restons bien entendu à votre disposition pour toute information complémentaire. En vous remerciant de l'intérêt que vous porterez à notre prise de position, nous vous prions de croire, Madame, Monsieur, en l'expression de nos meilleurs messages.

Samuel Claret  
Président



Yasmine Ballay  
Secrétaire

