



3003 Berne POSTE CH SA
EICom; mon

A-PRIORITY

Office fédéral de l'énergie
Monsieur Benoît Revaz
Directeur
3003 Berne

Dossier/référence : EICom-340-18
Berne, le 13 février 2024

Prise de position de l'EICom concernant le projet de mandat de négociation CH-UE

Monsieur le Directeur,

L'EICom salue le projet de mandat de négociation avec l'Union européenne (UE) approuvé par le Conseil fédéral. Le mandat prévoit notamment de conclure un accord bilatéral sur l'électricité entre l'UE et la Suisse. En vue de l'approbation définitive du mandat de négociation, l'EICom souligne d'une part qu'un accord sur l'électricité serait important, car il permettrait de déterminer les capacités transfrontalières du réseau de transport de manière fiable et stable et donc d'assurer la sécurité de l'approvisionnement. D'autre part, l'EICom relève qu'une ouverture complète du marché (ce qu'un accord bilatéral sur l'électricité engendrerait) conjuguée au droit d'option dans l'approvisionnement de base régulé serait plutôt avantageuse pour les consommateurs suisses.

Importance pour la sécurité de l'approvisionnement

Le commerce transfrontalier d'électricité revêt une grande importance, tant du point de vue économique que du point de vue de la sécurité de l'approvisionnement. La possibilité d'importer est particulièrement importante pour un pays de la taille de la Suisse, car elle constitue une véritable garantie pour la sécurité de l'approvisionnement. Si la Suisse devait s'approvisionner elle-même en tout temps, il lui faudrait des capacités de production beaucoup plus grandes. La quantité d'électricité qui franchit les frontières suisses chaque heure, c'est-à-dire la quantité d'électricité que la Suisse pourrait importer et exporter chaque heure, dépend aussi bien de la capacité thermique des interconnexions que des méthodes selon lesquelles les gestionnaires de réseau de transport des régions frontalières suisses et étrangères déterminent la capacité disponible pour le négoce.

Vu l'absence d'intégration institutionnelle dans le marché de l'électricité régulé par l'UE, il existe des incertitudes quant à la prise en compte du réseau suisse dans la méthode de calcul, et donc des risques pour la sécurité de l'approvisionnement. Les flux d'électricité non planifiés en raison de l'absence d'un accord entre la Suisse et l'UE réduisent la disponibilité des lignes pour les flux commerciaux et déstabilisent ainsi le réseau. Afin de remédier à cette situation, un recours accru aux centrales électriques suisses pour des mesures de stabilisation serait nécessaire. En outre, la Suisse pourrait aussi être davantage exclue des coopérations transfrontalières concernant la mise à disposition de puissance et d'énergie de réglage, ce qui affaiblirait la sécurité de l'approvisionnement en Suisse.

Les États de l'UE répartissent les capacités de réseau transfrontalières dans différentes régions de calcul de capacité. Néanmoins, l'UE n'intègre que partiellement la Suisse dans ce processus. Des négociations concernant la prise en compte de la Suisse sont donc en cours depuis plusieurs années avec les régions de calcul de capacité limitrophes, celles de l'Italie du Nord (ITN) et de l'Europe centrale (Core). Fin 2021, un contrat technique a pu être conclu avec ITN. En revanche, il n'existe jusqu'à présent aucun contrat similaire avec Core, même si les négociations ont permis de réaliser des progrès significatifs au niveau technique. Le défi principal consiste à trouver une solution qui convienne à tous les gestionnaires de réseau (TSO) et régulateurs concernés. Par ailleurs, une différence entre Core et ITN réside dans le fait que le contrat avec Core comprend uniquement la coopération en matière de négociation pour le lendemain (*day ahead*). Les négoce à long terme ou à très court terme (*intraday*) ne sont pas considérés dans un premier temps. Même avec ces contrats techniques, la Suisse reste exclue du marché de la puissance et de l'énergie de réglage.

À moyen et long termes, les contrats techniques ne constitueront probablement pas une base solide pour planifier une intégration sûre dans le réseau électrique européen. Le contrat avec ITN ainsi que l'éventuel contrat avec Core doivent être confirmés officiellement chaque année par toutes les parties. Cette manière de procéder engendre de nombreuses incertitudes : les intérêts des différents acteurs et le contexte politique sont changeants. Par ailleurs, un regroupement des régions de calcul de capacité ITN et Core est déjà en cours de planification. Le projet Merger initié en 2023 par l'ACER, l'autorité européenne de régulation, remet en question les conditions actuelles, car un nouveau contrat de coopération devra être conclu avec la nouvelle région. Étant donné que la Suisse sera au centre de cette nouvelle région à moyen et long termes, il ne suffit plus qu'elle soit uniquement prise en compte dans les méthodes de calcul : la Suisse doit être complètement intégrée dans les mécanismes. Dans le contexte du projet Merger, la potentielle exclusion de Swissgrid des plateformes d'énergie de réglage aurait des conséquences beaucoup plus graves.

Il est indéniable qu'un accord sur l'électricité avec l'UE ne sera pas suffisant pour garantir la sécurité de l'approvisionnement en électricité en Suisse. Mais c'est précisément en raison de ces enjeux importants qu'un tel accord est primordial pour assurer un approvisionnement rentable à moyen et long termes, qui reste abordable pour les consommateurs suisses.

Ouverture du marché – un avantage net pour les consommateurs suisses

En Suisse, le marché de l'électricité est subdivisé comme suit. Seuls les grands clients dont la consommation est supérieure à 100 000 kWh par an peuvent choisir librement leur fournisseur d'énergie. Les plus petits consommateurs (soit presque tous les ménages privés et de nombreuses PME) ne peuvent pas choisir librement leur fournisseur et sont liés au gestionnaire du réseau de distribution local dans l'approvisionnement de base. Les gestionnaires de réseau sont tenus de respecter le cadre légal pour déterminer les prix de l'énergie dans l'approvisionnement de base. Les tarifs sont généralement calculés sur la base des coûts et ces derniers dépendent du portefeuille de production et d'approvisionnement du gestionnaire de réseau.

La plupart des gestionnaires de réseau ne disposant pas d'une production propre, ils se fournissent en majeure partie sur le marché. Dès lors, les tarifs de l'énergie dans l'approvisionnement de base

s'orientent également principalement aux prix sur le marché de gros. Seul un petit nombre de gestionnaires de réseau produisent leur propre énergie en quantité suffisante. Par conséquent, ils intègrent dans leurs tarifs les coûts de revient plus élevés de leur production. Par ailleurs, la législation leur offre une certaine marge de manœuvre et d'optimisation leur permettant de choisir s'ils souhaitent vendre aux coûts de revient une partie ou la totalité de leur production dans l'approvisionnement de base¹.

Vu la diversité des portefeuilles d'approvisionnement et de production et les stratégies de marché des 620 gestionnaires de réseau, les tarifs de l'énergie varient dans l'approvisionnement de base, qui fait toutefois l'objet d'une régulation uniforme dans toute la Suisse : pour l'année tarifaire 2024, les tarifs de l'électricité pour les ménages (catégorie H4 ; tarif pour le réseau, l'énergie et les taxes, valeur arrondie) varient entre 10 et 57 ct./kWh (valeur médiane 2024 32 ct./kWh ; 2022 21 ct./kWh), les tarifs de l'énergie se situent entre 1 et 42 ct./kWh (valeur médiane 2024 16 ct./kWh ; 2022 8 ct./kWh). Les hausses de tarifs dans l'approvisionnement de base depuis 2022 sont principalement dues aux augmentations des prix sur le marché. Des différences de tarifs considérables touchent ainsi même les gestionnaires de réseau qui se fournissent principalement sur le marché, selon la stratégie et le moment de l'achat.

On suppose généralement que l'approvisionnement de base offre une protection particulière aux petits consommateurs par exemple contre les fluctuations extrêmes des prix du marché. L'évolution des tarifs de l'énergie depuis 2022 réfute cependant cette théorie. Les prix pour les consommateurs dans l'approvisionnement de base sont garantis uniquement pour l'année tarifaire en cours. Lorsque les tarifs de l'approvisionnement de base sont fixés pour l'année à venir, les gestionnaires de réseau tiennent compte des variations du prix du marché. Dans les faits, la majorité des clients de l'approvisionnement de base participent déjà au marché aujourd'hui. En revanche, ils n'ont pas la possibilité de choisir et ils sont dépendants de la stratégie d'approvisionnement de leur gestionnaire de réseau local.

Actuellement, l'approvisionnement de base profite surtout aux fournisseurs : ils peuvent vendre leur production au prix de revient dans le cadre de l'approvisionnement de base – ils ont alors le choix de prendre en compte leur production en totalité ou seulement en partie. Ce mécanisme de choix protège les gestionnaires de réseau contre les prix bas, tout en ouvrant des possibilités de profit en cas de prix élevés. Cette possibilité d'optimisation aux dépens des clients de l'approvisionnement de base restera valable après l'entrée en vigueur du nouveau cadre légal. En outre, la tarification de l'approvisionnement de base deviendra (encore plus) un élément de la promotion des énergies renouvelables – ce qui la rendra moins transparente et inefficace et chargera d'autant plus et unilatéralement les petits consommateurs finaux.

Du point de vue des consommateurs, l'organisation actuelle de l'approvisionnement de base ne présente presque pas d'avantages. Les consommateurs risquent au contraire d'être désavantagés s'ils continuent à être exposés aux fluctuations du prix du marché tout en assurant la rentabilité des gestionnaires de réseau et en contribuant fortement au financement du développement des énergies renouvelables. L'absence d'une ouverture du marché et l'obligation de rester dans l'approvisionnement de base constituent des circonstances plutôt désavantageuses pour les consommateurs d'énergie suisses.

Mandat de négociation approprié

Un accord sur l'électricité avec l'UE aurait des conséquences particulièrement importantes en ce qui concerne l'intégration du réseau et du marché européen ainsi que l'ouverture du marché de détail. Une meilleure intégration de la Suisse dans les mécanismes européens permettant de déterminer les capacités de réseau frontalières apporterait d'une part des avantages pour la sécurité de l'approvisionnement. D'autre part, elle permettrait de limiter les risques d'une ouverture complète du marché pour les petits consommateurs comparativement à l'organisation actuelle de l'ouverture partielle du marché :

¹Cf. ElCom, Communication Suppression des possibilités d'optimisation des bénéfices au détriment de l'approvisionnement de base du 6 juin 2023 (www.elcom.ch > Documentation > Communications)

les petits consommateurs seraient même déchargés et gagnants. Ces effets seraient d'autant plus significatifs si l'ouverture du marché était conjuguée au droit d'option dans l'approvisionnement de base régulé ainsi qu'à des mesures pour la protection des consommateurs. Dans ce contexte, l'ECom considère que les négociations pour un accord bilatéral sur l'électricité et le présent mandat de négociation sont appropriés.

Nous vous prions d'agréer, Monsieur le Directeur, nos salutations distinguées.

Commission fédérale de l'électricité ECom

A blue ink signature consisting of several overlapping, sweeping lines that form a stylized, abstract shape.

Werner Luginbühl
Président

A blue ink signature in a cursive style, starting with a large, looped 'U' and ending with a long, sweeping tail.

Urs Meister
Directeur