



Konferenz Kantonaler Energiedirektoren
Conférence des directeurs cantonaux de l'énergie
Conferenza dei direttori cantonali dell'energia
Conferenza dals directurs chantunals d'energia

Office fédéral de l'énergie
Mme Carla Trachsel
Section Régulation du marché
3003 Berne
gasvg@bfe.admin.ch

Berne, le 24 Janvier 2020

Prise de position dans le cadre de la consultation relative à la loi sur l'approvisionnement en gaz

Madame la Conseillère fédérale,
Mesdames, Messieurs,

Un courrier daté du 30 octobre 2019 a invité l'EnDK à prendre position par rapport au projet de loi sur l'approvisionnement en gaz (LApGaz) mis en consultation. Nous exprimons nos remerciements pour cette occasion qui nous est offerte et prenons position comme suit au nom du comité de l'EnDK:

I Appréciation générale

Le marché suisse du gaz n'est jusqu'à présent réglé que de façon rudimentaire sur le plan légal. Une convention conclue entre la branche gazière et deux associations, qui a ouvert en 2012 le marché du gaz à de grands clients industriels, présente des incertitudes sur le plan de la législation sur les cartels. L'EnDK approuve par conséquent la volonté d'élaborer une loi dans une ampleur appropriée, qui garantisse la sécurité juridique nécessaire sur le marché suisse du gaz et réduise les éventuels futurs litiges dans ce domaine à un minimum. Lorsque cela est judicieux, des parallèles devraient être établis avec la réglementation du marché de l'électricité. Le nombre de postes supplémentaires requis évoqué dans le rapport explicatif (un total de onze postes) ne devrait pas être dépassé si l'on considère la situation quasiment non réglementée à l'heure actuelle.

Nous abordons ci-après divers aspects du projet.

II Prise de position relative à différents aspects du projet

a Ouverture partielle du marché

L'EnDK approuve une ouverture partielle du marché. Avec l'ouverture partielle du marché proposée, l'accès au réseau peut être revendiqué par quelque 10% des consommateurs finaux (env. 40 000 sites de consommation) dont la consommation représente environ 70% du gaz écoulé. Il est à noter que cela comprend déjà les immeubles collectifs à partir d'env. 10 logements disposant d'une chaudière à gaz d'une puissance dès 50 kW. Ce qui n'est pas le cas pour l'électricité en termes de quantité (seulement à partir d'env. 30 lo-

gements). Pour cette raison, une hausse du seuil à env. 300 MWh serait également imaginable du point de vue des cantons, ce qui équivaldrait à une puissance de chaudière à gaz de 150 kW, soit précisément 30 logements.

Pour atteindre les objectifs climatiques fixés pour la Suisse, la part d'agents énergétiques fossiles doit être fortement réduite; le gaz naturel joue un rôle décisif à cet égard. Nous partageons l'avis du Conseil fédéral, qui considère que le gaz naturel est amené à perdre de son importance en tant qu'agent énergétique pour l'approvisionnement en chaleur de bâtiments. C'est pourquoi une ouverture complète du marché, susceptible d'entraîner une baisse des prix du gaz naturel et une demande accrue dans le domaine de la chaleur en raison de la concurrence, n'a selon nous pas lieu d'être. Nous percevons simultanément un rôle important du côté de l'autorité de régulation prévue, l'EnCom, censée protéger les consommateurs finaux contre des abus. Une ouverture partielle du marché permet cependant aux clients industriels de s'approvisionner en gaz à des conditions de marché comparables à celles de l'UE.¹

En référence au droit européen, le Conseil fédéral précise dans le rapport explicatif qu'une ouverture partielle du marché ne requiert pas la conformité avec la législation de l'UE, étant donné que le marché gazier n'est pas couvert par l'accord sur l'électricité. Les cantons soulignent ce point et soutiennent qu'il ne faudrait pas y déroger dans le futur.

Approbaton: L'EnDK soutient l'ouverture partielle du marché. Cette dernière entraînerait davantage de compétitivité dont les grands consommateurs pourraient tirer profit, tandis que les consommateurs finaux seraient protégés contre les abus dans le domaine de l'approvisionnement régulé. Reste à examiner si le seuil d'ouverture du marché peut être relevé à 300 MWh.

b Davantage de transparence dans la formation des prix

Nous saluons la séparation comptable entre l'exploitation du réseau (domaine monopolistique), l'approvisionnement régulé, l'approvisionnement de remplacement et toutes les autres activités soumises à la concurrence au sein des entreprises d'approvisionnement en gaz intégrées verticalement ainsi que l'obligation de gérer les informations séparément. Ces séparations se fondent sur la législation sur l'approvisionnement en électricité. Le groupement des six zones-bilan actuelles en une seule zone-bilan pour la Suisse, qui doit désormais être gérée par un responsable de la zone de marché indépendant, ainsi que la création de l'autorité de régulation EnCom devraient contribuer significativement à protéger l'ensemble des consommateurs finaux de tarifs du gaz excessifs. L'extension du domaine d'activités de l'ElCom permettrait de recourir, pour de nombreuses nouvelles activités d'exécution, à des processus déjà établis, mais aussi à de précieuses expériences issues du domaine de l'électricité.

Approbaton: L'EnDK soutient la séparation des activités ainsi que la création d'une autorité de régulation pour le marché du gaz, et souhaite que cela apporte davantage de transparence dans le processus de formation des prix.

¹ Si les taxes sur le CO₂ sont coordonnées simultanément au niveau international, ladite « fuite de carbone » peut être évitée. En effet, les clients industriels ne déplaceront pas leur production dans d'autres pays présentant des coûts d'achat plus faibles et des exigences moins strictes en matière de politique climatique.

c Pas de libéralisation des systèmes de mesure

Compte tenu de l'importance décroissante du gaz pour les petits consommateurs finaux dans le domaine de la chaleur, une libéralisation complète des systèmes de mesure entraînerait des coûts déraisonnablement élevés pour la branche. D'autre part, les grands consommateurs pourraient bénéficier d'économies potentielles en choisissant librement leur prestataire de mesure/exploitant de stations de mesure. Dès lors, la question se pose de savoir si une libéralisation partielle limitée au marché du gaz créerait une concurrence suffisante et un marché liquide. Par conséquent, l'EnDK propose de renoncer à une libéralisation des systèmes de mesure. Une libéralisation partielle pourrait tout au plus être examinée, pour autant qu'elle soit également introduite dans le domaine de l'électricité.

Proposition: L'EnDK se prononce pour la variante 1 du projet mis en consultation (pas de libéralisation des systèmes de mesure). Si une libéralisation partielle devait être introduite dans le domaine de l'électricité, il vaudrait la peine d'examiner celle-ci pour le marché du gaz.

d Part renouvelable dans l'approvisionnement régulé

L'EnDK propose d'introduire une part minimale croissante de gaz renouvelable indigène dans le cadre de l'approvisionnement régulé, par analogie avec le projet de révision de la LApEI mis en consultation.² Comme dans le domaine de l'électricité, la part pourrait être relevée progressivement, bien que le maximum soit certainement inférieur en raison du potentiel limité en Suisse.³ Avec une telle exigence minimale, le recours aux gaz renouvelables dans le domaine de la chaleur serait plus facile à mettre en œuvre et le mix de gaz serait davantage renouvelable.⁴

Proposition: L'EnDK propose d'introduire une part minimale croissante de gaz renouvelable indigène dans le cadre de l'approvisionnement régulé, par analogie avec le projet de révision de la LApEI mis en consultation.

e Conformité au droit dans la procédure d'autorisation conformément à la loi sur les installations de transport par conduites

Dans le cadre de la procédure législative de la LApGaz, l'EnDK serait favorable à la création d'une sécurité juridique dans la loi sur les installations de transport par conduites (LITC) dans le domaine des procédures d'autorisation pour les installations de transport par conduites nouvelles et existantes, non seulement pour les installations supérieures à 1 bar, mais aussi pour celles affichant une puissance jusqu'à 1 bar. Selon une expertise juridique, la pratique cantonale en matière d'autorisation pour les installations jusqu'à 1 bar entre notamment en contradiction depuis des années avec les dispositions de la LITC.⁵ Une

² Actuellement, sur la base des définitions de l'accord international sur le climat et, par conséquent, de la direction générale des douanes, le biogaz importé acheminé par conduites n'est pas classé comme un agent énergétique renouvelable. Par conséquent, il est considéré comme un gaz naturel conventionnel dans l'inventaire des gaz à effet de serre (GES) national. Tant que cela reste le cas, une augmentation du recours aux gaz renouvelables importés se répercuterait en tant qu'augmentation de l'agent énergétique « gaz naturel » dans l'inventaire GES, ce qui augmenterait statistiquement les émissions de CO₂ dans le secteur du bâtiment.

³ Étude de E-Cube Strategy Consultants (juin 2018) concernant le potentiel d'injection du gaz renouvelable dans le réseau suisse du gaz à horizon 2030: <https://www.endk.ch/fr/documentation/etudes>.

⁴ À cet égard, il conviendrait d'introduire un système de certificats d'origine et d'établissement du bilan, qui permettrait de recenser les gaz renouvelables depuis leur production jusqu'à leur utilisation et d'attribuer distinctement leur utilisation aux différents secteurs de consommation.

⁵ Expertise de Wenger-Plattner du 15 janvier 2019 « Analyse des possibilités d'application conforme de la loi sur les installations de transport par conduites aux installations soumises à la surveillance des cantons ».

adaptation globale des procédures d'autorisation à l'échelle cantonale n'est pas acceptable pour les cantons en raison de la charge élevée disproportionnée que cela représente: C'est pourquoi l'EnDK a déjà exigé dans le cadre du groupe de travail « Haute surveillance en matière d'installations de transport par conduites » d'ancrer à l'échelon législatif ou réglementaire une base pour une procédure simplifiée d'autorisation de construire et d'exploiter pour les installations par conduites jusqu'à 1 bar.⁶ Une analyse des risques menée récemment par Basler & Hofmann sur mandat de l'OFEN confirme cette préoccupation du point de vue de la sécurité technique.⁷ Fondamentalement, il conviendrait en outre de clarifier si la surveillance des installations de transport par conduites devrait être entièrement confiée à la Confédération, par analogie avec le secteur de l'électricité.⁸

Proposition: L'EnDK propose la création d'une base à l'échelon législatif ou réglementaire de la LITC pour un processus simplifié d'autorisation de construire et d'exploiter pour les installations de transport par conduites jusqu'à 1 bar.

Nous vous remercions par avance pour la prise en compte de nos positions et vous prions de recevoir, Madame la Conseillère fédérale, Mesdames, Messieurs, nos salutations distinguées.

CE Dr Mario Cavigelli
Président de l'EnDK

Caterina Mattle
Secrétaire générale de l'EnDK

⁶ Prise de position de l'EnDK du 29 avril 2019 relative à l'expertise de Wenger-Plattner du 15 janvier 2019.

⁷ Analyse des risques pour les installations de transport par conduites pour le gaz de Basler&Hofmann, présentée dans le GT Haute surveillance en matière d'installations de transport par conduites du 18 novembre 2019.

⁸ Voir à cet égard également la prise de position de l'EnDK du 29 avril 2019.