

15.430

Initiative parlementaire
Suppression des priorités dans le réseau de transport trans-
frontalier

Rapport de la Commission de l'environnement, de l'aménagement du
territoire et de l'énergie du Conseil des Etats

du 17 novembre 2015

Condensé

Depuis 2006, l'utilisation du réseau de transport transfrontalier est soumise à des ventes aux enchères. Conformément à la loi fédérale du 23 mars 2007 sur l'approvisionnement en électricité (LApEl)¹, les livraisons reposant sur des contrats d'achat et de fourniture internationaux conclus avant le 31 octobre 2002 ainsi que la fourniture aux consommateurs finaux avec approvisionnement de base et la fourniture d'électricité provenant d'énergies renouvelables ont la priorité. Le Conseil fédéral a précisé, dans ses dispositions d'exécution, la procédure à suivre dans le cadre de la priorité aux consommateurs finaux. En 2014, pour la première fois, des producteurs d'électricité et des centrales ont demandé cette priorité pour leurs livraisons à des consommateurs finaux avec approvisionnement de base et d'électricité provenant d'énergies renouvelables. La question de savoir si une telle priorité est justifiée est actuellement pendante auprès de la Commission fédérale de l'électricité (ElCom). La Commission de l'environnement, de l'aménagement du territoire et de l'énergie du Conseil des Etats a décidé de procéder à une modification des règles de priorité valables jusqu'à ce jour : seules les livraisons reposant sur des contrats d'achat et de fourniture internationaux ainsi que les livraisons provenant de centrales hydroélectriques frontalières auront désormais la priorité. La mention de l'art. 13, al. 3, LApEl, aux termes duquel la fourniture aux consommateurs finaux avec approvisionnement de base et la fourniture d'électricité provenant d'énergies renouvelables ont la priorité, sera supprimée.

La commission a accepté à l'unanimité moins une abstention l'avant-projet le 17 novembre 2015.

¹ RS 734.7

Rapport

1 Genèse du projet

Réunie le 29 avril 2015, la Commission de l'environnement, de l'aménagement du territoire et de l'énergie du Conseil des Etats (CEATE-E) a décidé à l'unanimité moins deux abstentions de procéder à une modification de la LApEl visant à adapter à la situation actuelle les règles légales de priorité pour les livraisons d'électricité dans le réseau de transport transfrontalier. A cette fin, la CEATE-E a déposé une initiative parlementaire.

Conformément à l'art. 109, al. 3, de la loi sur l'Assemblée fédérale du 13 décembre 2002 (LParl)², la décision de la commission a été présentée à son homologue du Conseil national (CEATE-N). Celle-ci l'a examinée lors de sa séance du 22 juin 2015 et a approuvé à l'unanimité moins quatre abstentions la décision de la Commission d'élaborer un projet de loi.

La CEATE-E a établi par la suite un avant-projet de loi. Elle a été secondée dans ses travaux par le Département fédéral de l'environnement, des transports, de l'énergie et de la communication (DETEC).

Le 17 novembre 2015, la commission a accepté à l'unanimité moins une abstention l'avant-projet et l'a envoyé en consultation.

2 Grandes lignes du projet

2.1 Capacité de transport transfrontalière et enchères

Concrètement, la capacité du réseau de transport transfrontalier est physiquement limitée, ce qui limite la possibilité d'importer et d'exporter de l'électricité. Lorsque la demande en capacité de transport transfrontalière dépasse la capacité disponible, ce qui engendre des congestions, la société nationale du réseau de transport Swiss-grid mène des mises aux enchères (art. 17, al. 1, LApEl). Les gestionnaires de réseau des pays limitrophes fixent d'un commun accord quelle proportion de la capacité physique peut être utilisée sans occasionner de surcharge du réseau. Cette capacité disponible est alors mise aux enchères, au nom des gestionnaires de réseau de transport, via différents produits (annuels, mensuels, journaliers) proposés sur une plateforme commune (Capacity Allocation Service Company ; CASC.EU).

Conformément à l'art. 17, al. 2, LApEl, les livraisons reposant sur des contrats d'achat et de fourniture internationaux (dits contrats à long terme) conclus avant le 31 octobre 2002 sont en premier lieu exclues de ces enchères et ont la priorité. Il s'agit en particulier de contrats dans lesquels le secteur suisse de l'électricité a réglé sa participation aux centrales électriques étrangères et ses droits de prélèvement sur ces centrales. Ces priorités sont effectives depuis l'introduction des mises aux enchères en 2006.

² RS 171.10

En second lieu et conformément à l'art. 17, al. 2, LApEl en lien avec l'art. 13, al. 3, LApEl, des priorités sont prévues pour la fourniture d'électricité aux consommateurs finaux avec approvisionnement de base et d'électricité provenant d'énergies renouvelables. Dans les premières années suivant l'introduction des enchères, de telles priorités n'ont été ni sollicitées ni accordées. En 2014, des entreprises d'approvisionnement en énergie et des centrales électriques ont pour la première fois réclamé ces priorités. Pour des raisons de mise en œuvre pratique, le Conseil fédéral a concrétisé au moyen de l'art. 20, al. 2, de l'ordonnance sur l'approvisionnement en électricité du 14 mars 2008 (OApEl)³ les conditions à respecter concernant les priorités pour les consommateurs finaux avec approvisionnement de base. L'importateur doit établir son impossibilité de faire face à ses obligations sans les importations ainsi que l'absence de livraisons notifiées dans la même période à des tiers à l'étranger. La conformité de cette disposition de l'ordonnance avec la loi et le bien-fondé d'une telle-priorité font l'objet d'une procédure actuellement pendante auprès de la Commission fédérale de l'électricité ElCom.

On ne peut exclure que d'autres demandes de priorité s'ensuivent pour des livraisons à des consommateurs finaux avec approvisionnement de base et la fourniture d'électricité provenant d'énergies renouvelables. En Allemagne, en France et en Autriche, les prix tendent à être inférieurs, ce qui rend l'importation d'électricité intéressante. Si au cours des procédures en cours, l'ElCom ou les tribunaux venaient à constater le caractère inconditionnel des priorités des livraisons aux consommateurs finaux avec approvisionnement de base et de la fourniture d'électricité provenant d'énergies renouvelables, des mesures supplémentaires devraient être prises pour garantir la stabilité du réseau. En l'absence de telles mesures, des surcharges du réseau ne pourraient être exclues, ce qui risquerait de menacer la stabilité du système et en conséquence la sécurité d'approvisionnement en Suisse.

L'attribution des capacités du réseau de transport transfrontalier est coordonnée au plan international. Les priorités valables en Suisse ne peuvent être mises en œuvre de manière unilatérale. Ainsi, les priorités accordées aux contrats de livraison internationaux en vertu de l'art. 17, al. 2, LApEl sont par exemple approuvées par la France, mais pas par l'Italie. Depuis le 1^{er} janvier 2015, il n'est plus possible de se prévaloir d'une quelconque priorité à la frontière avec l'Allemagne après que les opérateurs de réseau de transport allemands TransnetBW GmbH et Amprion GmbH ont dénoncé l'accord de coopération passé avec la société nationale du réseau de transport Swissgrid.

Les priorités dans leur ensemble font partie des négociations relatives à un accord sur l'électricité entre la Suisse et l'UE.

2.2 Historique des priorités légales

2.2.1 Contrats à long terme

Les livraisons reposant sur des contrats d'achat et de fourniture internationaux conclus avant le 31 octobre 2002 ont la priorité avant la tenue des enchères. Celle-ci est justifiée par la sécurité juridique. Les parties qui ont conclu des contrats à un mo-

³ RS 734.71

ment où personne ne songeait encore que les capacités disponibles pour le transport transfrontalier pourraient un jour être mises aux enchères ne doivent pas voir leur confiance en la validité du contrat ébranlée (cf. Bulletin officiel du Conseil des Etats 2006, p. 847).

La date du 31 octobre 2002 a été choisie parce que les régulateurs de l'UE ont décidé en novembre 2002, à l'occasion du Forum de Florence, d'attribuer les capacités selon des procédures axées sur des règles de marché, telles que par mise aux enchères. Après cette date, les parties ont conclu des contrats à long terme en toute conscience de l'instauration prochaine du système d'enchères. Une priorisation fondée sur le principe de la sécurité juridique n'est donc plus valable depuis (cf. message relatif à la modification de la loi sur les installations électriques et à la loi sur l'approvisionnement en électricité [04.083], p. 1522).

2.2.2 Consommateurs finaux avec approvisionnement de base

Le législateur a introduit la priorité de la fourniture aux consommateurs finaux avec approvisionnement de base parce que les petits consommateurs nationaux bénéficient d'une garantie de livraison (art. 6, al. 1 LApEl) de la part de leur entreprise d'approvisionnement en électricité (cf. BO CE 2006, p. 847).

Au cours des années 2005 et 2006, les commissions parlementaires chargées de l'examen préalable du projet de modification de la loi sur les installations électriques et de la loi sur l'approvisionnement en électricité justifient l'art. 13, al. 3, LApEl par l'obligation de fourniture du gestionnaire de réseau. Lors des débats sur les priorités dans le réseau de transport transfrontalier, les arguments ont également porté sur l'obligation de livraison, mais nul n'a évoqué le fait que le principe des priorités puisse être étendu à tous les consommateurs finaux avec approvisionnement de base. A l'époque, on envisageait en théorie que l'électricité ne soit plus disponible en quantité suffisante. Pour que le gestionnaire du réseau puisse remplir à tout moment sa mission d'approvisionnement, il convenait de lui accorder une priorité sur le réseau de transport lorsqu'il devait recourir à des importations d'électricité.

De même, il a été signalé que la priorisation devait être aussi restrictive que possible : dans la pratique, en effet, il ne s'agit pas de la sécurité de l'approvisionnement au sens physique du terme, mais exclusivement du prix de l'électricité. Quiconque se voit accorder une priorité dispose de fait d'un avantage économique sur le marché de l'électricité.

2.2.3 Energies renouvelables

Selon la loi sur l'énergie, les énergies renouvelables doivent être encouragées, ce qui explique que le législateur leur ait accordé une priorité. Les débats au Parlement ont surtout porté sur les livraisons à l'exportation, notamment de l'électricité issue de la force hydraulique.

Les commissions se sont montrées favorables à exempter de procédures d'enchères les exportations d'électricité provenant d'énergies renouvelables. Cette disposition revêt une grande importance pour les centrales hydrauliques suisses, qui doivent en principe se voir accorder la priorité sur le réseau. Cette disposition inclut l'électricité produite grâce aux eaux frontalières. L'accord du 18 juin 1949 entre la Suisse et

l'Italie au sujet de la concession octroyée aux centrales hydrauliques du Reno di Lei a notamment été évoqué : il prévoit que l'électricité issue de ces centrales est considérée comme produite en Italie et devrait par conséquent n'être soumise à aucune barrière fiscale ni commerciale (cf. BO CE 2006, p. 847).

2.3 Conséquences potentielles en cas d'octroi effectif des priorités

Certes, la poursuite d'octroi de priorités aux contrats à long terme n'est pas incontestée sur le plan politique ; sur le plan opérationnel, en revanche, elle ne pose aucune difficulté. Les procédures nécessaires sont déjà établies et approuvées au niveau international. Le maintien de cette règle fait partie des négociations menées avec l'UE en vue d'un accord sur l'électricité.

Le besoin potentiel de livraisons aux consommateurs finaux avec approvisionnement de base dépasse les capacités transfrontalières à disposition, notamment pendant le semestre d'hiver, au moment où la quantité d'électricité est limitée et alors que les prix de gros sont inférieurs en France et en Allemagne à ce qu'ils sont en Suisse. Les besoins annuels de la Suisse en électricité se montent à environ 55 TWh (hors transports publics). Près de la moitié est due aux consommateurs finaux avec approvisionnement de base, soit 27,5 TWh. Si cette énergie devait être importée en ruban tout au long de l'année, un accès prioritaire de 3000 MW serait alors nécessaire ($27,5 \text{ TWh} / 8760 \text{ h} = 3082 \text{ MW}$). Si l'on ajoute à cela quelque 2500 MW de contrats à long terme (LTC) et les priorités accordées aux livraisons d'électricité issue d'énergies renouvelables, la capacité disponible aux frontières nord de la Suisse, d'environ 4500 MW, serait dépassée. S'il fallait maintenant aussi garantir inconditionnellement au plan opérationnel des priorités aux livraisons aux consommateurs finaux avec approvisionnement de base et aux livraisons d'électricité produite à partir d'énergies renouvelables, il serait indispensable de prendre des mesures supplémentaires visant à garantir la stabilité du réseau.

Comme mesure supplémentaire, on pourrait envisager des enchères anticipées pour les capacités correspondant aux priorités concernant les livraisons aux consommateurs finaux avec approvisionnement de base et la fourniture d'électricité issue d'énergies renouvelables, mais la procédure avec enchères séquentielles qui en résulterait serait compliquée : dans un premier temps, les capacités correspondant aux priorités seraient mises aux enchères ; dans un second temps seulement, les capacités restantes seraient mises à disposition du marché. En outre, l'attribution de capacités au niveau du réseau de transport transfrontalier nécessite l'approbation des gestionnaires de réseau de transport des pays limitrophes. Or il est très peu probable que ceux-ci acceptent une telle procédure séquentielle, les priorités accordées aux contrats à long terme n'étant pas incontestées : revendiquer de nouvelles priorités dépasserait définitivement leur seuil de tolérance. Un accord répartissant les capacités disponibles entre la Suisse et ses voisins pourrait éventuellement être conclu avec les pays limitrophes, mais il en résulterait une raréfaction supplémentaire de l'offre et une hausse des prix des capacités.

Une alternative en cas d'impossibilité à satisfaire tous les programmes notifiés pourrait être la réduction *au prorata* des priorités pour les consommateurs finaux avec approvisionnement de base et pour la fourniture d'électricité provenant d'énergies renouvelables. Une procédure similaire est d'ailleurs déjà appliquée aux

contrats à long terme. Il faut toutefois compter sur le fait que les gestionnaires de réseau de transport étrangers n'approuveront probablement pas une telle procédure.

Sur le plan opérationnel, les enchères suivent un calendrier serré. Il paraît peu plausible qu'une plage de temps suffisante puisse être dégagée pour une enchère séquentielle ou une réduction *au prorata* – à la condition du reste que ces mesures puissent être mises en œuvre sur le plan technique. Enfin, les priorités accordées aux contrats à long terme, à hauteur d'environ 2500 MW, seraient remises en question par l'octroi de priorités supplémentaires.

Il convient de prendre en compte le fait que l'octroi de priorités pour des livraisons à des consommateurs finaux avec approvisionnement de base et d'électricité provenant d'énergies renouvelables invaliderait le modèle de mise en œuvre relatif aux contrats à long terme envisagé avec l'UE à la suite de longues négociations et après que l'argument de la protection des investissements ait été accepté au niveau international. Toute possibilité supplémentaire d'optimiser la procédure d'attribution et l'utilisation des capacités de transport transfrontalières serait rendue impraticable par l'octroi de priorités supplémentaires, notamment le couplage de marchés (*market coupling*), qui consiste en la mise aux enchères conjointe des capacités de réseau et des livraisons d'électricité.

En résumé, l'octroi inconditionnel de toutes les priorités prévues par la législation actuelle entraverait les échanges transfrontaliers au point que les consommateurs finaux avec approvisionnement de base et les énergies renouvelables n'en tireraient aucun avantage, en subissant même ses effets négatifs.

2.4 Conséquences potentielles d'une suppression des priorités

2.4.1 Contrats à long terme

La protection des investissements accordée par le législateur aux contrats à long terme (LTC) continue d'être applicable même en cas de suppression des priorités accordées aux consommateurs finaux avec approvisionnement de base et aux livraisons d'électricité provenant des énergies renouvelables. Les priorités des contrats à long terme prévues à l'art. 17, al. 2, LApEl restent valables. Le modèle déjà préalablement négocié avec l'UE et offrant une solution conforme à l'UE quant à la priorité physique des LTC garderait ainsi une chance d'être effectivement concrétisé.

2.4.2 Consommateurs finaux avec approvisionnement de base

Aucune priorité n'ayant encore été légalement accordée aux consommateurs finaux avec approvisionnement de base, aucun effet négatif n'est à attendre par rapport à la situation actuelle. En Suisse, le marché de gros peut être considéré comme globalement liquide et, en général, les fournisseurs n'ont aucun problème à livrer leurs consommateurs finaux avec approvisionnement de base à des tarifs raisonnables. Même sans importations privilégiées, la sécurité de l'approvisionnement en Suisse n'est pas en péril et les gestionnaires de réseau parviennent en tout temps à remplir leur obligation de livraison.

Cependant, il est clair que les fournisseurs ne bénéficieraient plus d'une priorité éventuelle potentiellement valable juridiquement et qu'ils supporteraient encore des coûts d'enchères. Certains consommateurs finaux importants pourraient par conséquent se servir de leur droit d'accès au marché pour profiter de prix moindres, par exemple en s'adressant à des fournisseurs d'électricité au bénéfice de contrats à long terme, et donc de priorités. L'objectif des règles de priorité n'était toutefois pas de renforcer la compétitivité des fournisseurs locaux, mais de garantir la sécurité des investissements et de l'approvisionnement.

Vu les effets négatifs des mesures nécessaires à la garantie de la stabilité du réseau mentionnés au point 2.3, la suppression de la priorité devrait finalement se révéler aussi dans l'intérêt des consommateurs finaux avec approvisionnement de base.

2.4.3 Energies renouvelables

Le commerce de l'électricité n'établit aucune distinction entre énergies renouvelables et énergies non renouvelables. La valeur ajoutée écologique des énergies renouvelables est préservée même en cas de suppression de la priorité, au moyen de certificats et indépendamment des bourses d'électricité et des procédures de gestion des congestions. Ainsi, les énergies renouvelables peuvent continuer à être soutenues, même sans priorisation au niveau du réseau de transport transfrontalier.

Des priorités aux livraisons d'électricité provenant de centrales frontalières ont déjà été accordées par le passé aux frontières avec l'Allemagne, la France et l'Italie, basées sur des traités. Concernant les importations et les exportations d'électricité issue de centrales hydrauliques frontalières avec l'Allemagne, la société nationale du réseau de transport Swissgrid a aboli les priorités début 2015 après que les opérateurs de réseau de transport allemands TransnetBW GmbH et Amprion GmbH ont dénoncé l'accord de coopération. La légitimité de l'initiative de Swissgrid fait l'objet de plusieurs procédures actuellement pendantes auprès de la Commission fédérale de l'électricité ElCom. En cas de recours, il appartiendra aux tribunaux de trancher. L'octroi d'une priorité générale aux énergies renouvelables serait particulièrement intéressant pour des exportations à destination de l'Italie. En théorie, les producteurs d'énergies renouvelables seraient désavantagés par la suppression de la priorité, parce qu'ils ne pourraient pas bénéficier des éventuels effets juridiques de la priorité et continueraient à supporter des coûts d'enchères. Mais ils ne sont lésés que d'un point de vue théorique puisque les producteurs d'énergies renouvelables possédant des centrales en Suisse fournissent avant tout les consommateurs finaux en Suisse et que, depuis 2012, l'exportation à grande échelle vers l'UE n'est plus possible. Jusqu'en 2012, l'Italie reconnaissait l'attestation d'origine suisse comme équivalente à la sienne. Cette pratique a depuis été abandonnée.

En outre, étant donné qu'une priorité pour les importations d'électricité provenant d'énergies renouvelables affecterait la compétitivité de la production d'énergies renouvelables en Suisse, il paraît peu probable que les producteurs possédant des centrales en Suisse fassent montre d'un quelconque intérêt économique envers les priorités. Les producteurs possédant des centrales à l'étranger subissent l'inconvénient, en cas de suppression de la priorité, de perdre l'avantage concurrentiel qu'ils détiennent éventuellement face aux autres importations ou la marge supplémentaire qu'ils retirent par rapport aux producteurs nationaux. Il convient cependant de considérer

que les priorités peuvent entraîner des incitations négatives. Lors des achats d'énergie, les congestions du réseau ne sont pas prises en compte si aucune incitation économique n'est présente. Si des incitations négatives provoquent de très importantes importations et des surcharges du réseau, il faudrait alors prendre des mesures telles que des enchères séquentielles ou des réductions *au prorata*, ce qui neutraliserait l'utilité de la priorisation.

2.4.4 Gestionnaires de réseau de transport

La mise aux enchères de capacités génère des recettes pour les gestionnaires de réseau de transport. Le fait que les réservations de capacités restreignent les revenus de la société du réseau de transport ne constitue pas un argument en soi contre des priorités supplémentaires. Les recettes des enchères résultent de la différence de prix du marché entre deux zones de prix. Elles ne doivent pas être maximisées à des fins de financement de l'infrastructure. Swissgrid ayant la possibilité de compenser des pertes de recettes d'enchères en augmentant le tarif pour l'utilisation du réseau, son intérêt financier est neutre.

Pour des raisons de sécurité du réseau, Swissgrid a toutefois intérêt à établir des procédures d'enchères simples et reconnues au niveau international. La suppression prévue des priorités lui permet de mieux remplir son obligation de garantir une exploitation stable du réseau et d'assurer sa coordination internationale.

2.5 Livraisons provenant de centrales hydroélectriques frontières

La présente proposition de révision de la loi perpétue l'octroi de priorités, dans le réseau de transport transfrontalier, aux livraisons provenant de centrales hydroélectriques frontières. Les livraisons de ces centrales sont considérées dans le droit actuel comme des fournitures d'électricité provenant d'énergies renouvelables, pour lesquelles il est possible de faire valoir une priorité. Si la référence à l'art. 13, al. 3, let. c, LApEl tombe, les centrales hydroélectriques frontières doivent explicitement être mentionnées dans la loi.

23 centrales hydroélectriques sont situées à la frontière suisse. En raison de l'utilisation des eaux frontalières, l'énergie produite par ces centrales revient aux deux Etats riverains. Afin de garantir que l'énergie électrique produite dans les centrales frontières puisse être livrée aux deux Etats aux mêmes conditions, une livraison prioritaire dans le réseau de transport transfrontalier peut s'avérer nécessaire en fonction de l'intégration de la centrale dans l'infrastructure de réseau. Etant donné que les priorités au sens d'une utilisation du réseau efficace et non discriminatoire devraient être accordées de la façon la plus restrictive possible, l'intégration technique des centrales hydroélectriques frontières dans l'infrastructure de réseau doit être prise en compte : si l'énergie produite peut être livrée aux deux Etats riverains par le biais du réseau de distribution ou de lignes internes à la centrale, aucune priorité n'est alors nécessaire dans le réseau de transport.

3 Commentaires par article

3.1 Loi sur l'approvisionnement en électricité

Art. 17, al. 2 Accès au réseau en cas de congestion au niveau du réseau de transport transfrontalier

La référence aux règles d'attribution de capacités du réseau suisse conformément à l'art. 13, al. 3, LApEl est supprimée et remplacée par une priorité explicite aux livraisons d'électricité provenant de centrales hydroélectriques frontalières. Ainsi sont dorénavant prioritaires les livraisons reposant sur des contrats d'achat et de fourniture internationaux conclus avant le 31 octobre 2002 ainsi que les livraisons d'électricité provenant de centrales hydroélectriques frontalières, pour autant que le réseau de transport doive être utilisé. La dernière partie de la phrase n'accorde aux livraisons d'électricité provenant de centrales hydroélectriques frontalières aucune priorité supplémentaire par rapport à l'ancien droit. La priorité accordée à l'hydroélectricité dans le réseau de transport transfrontalier est uniquement valable dans le cas où la livraison dans les Etats riverains concernés ne peut s'effectuer par le biais du réseau de distribution ou de lignes internes à la centrale.

Art. 33b Disposition transitoire relative à la modification du [...]

L'attribution effective des capacités est toujours assurée par Swissgrid, la société nationale du réseau de transport. Les priorités accordées aux contrats à long terme et aux livraisons d'électricité provenant de centrales hydroélectriques frontalières en vertu de l'art. 17, al. 2, LApEl seront invoquées par les ayants droits auprès de la société nationale du réseau de transport Swissgrid en même temps que la nomination des capacités acquises aux enchères pour des produits à long terme (produits annuels ou mensuels).

Les demandes de priorité en vertu de l'art. 17, al. 2 en relation avec l'art. 13, al. 3 déposées avant l'entrée en vigueur de la modification de la loi, seront considérées conformément à l'ancien droit. Il en ira de même des procédures de recours liées à de telles demandes. Si une demande de priorité est acceptée en vertu de l'ancien droit ou si une priorité a déjà été accordée pour une durée indéterminée, la priorité ne devient, pour des raisons de proportionnalité, pas caduque lors de l'entrée en vigueur de la modification de la loi. Pour que les éventuels contrats de livraison puissent être respectés pendant au moins un an, le principe suivant s'applique : si la modification de la loi entre en vigueur durant la première moitié de l'année, les capacités peuvent être invoquées auprès de la société nationale du réseau de transport Swissgrid jusqu'au 31 décembre de l'année en cours. Si la modification de la loi entre en vigueur durant la seconde moitié de l'année, les capacités peuvent être invoquées auprès de la société nationale du réseau de transport Swissgrid jusqu'au 31 décembre de l'année suivante.

4 Conséquences

4.1 Conséquences financières pour la Confédération et effets sur l'état du personnel

Le projet n'a pas de conséquences financières pour la Confédération ni d'effets sur l'état du personnel.

4.2 Autres conséquences

A ce jour, aucune priorité n'a été légalement accordée pour la fourniture aux consommateurs finaux avec approvisionnement de base et pour la fourniture d'électricité provenant d'énergies renouvelables. La suppression des priorités n'a donc pas d'effet sur le secteur de l'électricité ni sur les consommateurs finaux avec approvisionnement de base. Toutefois, si les priorités étaient maintenues et pouvaient être revendiquées de façon inconditionnelle, les fournisseurs d'électricité, et donc les consommateurs finaux avec approvisionnement de base, pourraient bénéficier éventuellement de prix de l'électricité moindres ; d'autre part, l'application concrète de ces priorités non encore accordées à ce jour pourrait se révéler particulièrement difficile, notamment en égard à la stabilité du réseau.

Pour la société de réseau nationale Swissgrid, la proposition entraîne une simplification des procédures puisque, à l'exception des contrats à long terme et de l'hydroélectricité provenant de centrales frontalières, les capacités devraient être acquises aux enchères par tous les participants au marché aux mêmes conditions.

5 Relation avec le droit européen

La révision proposée n'entre pas davantage en conflit avec le droit de l'UE. La suppression des priorités en applique les principes. Les priorités vont à l'encontre du principe de l'attribution non discriminatoire et basée sur le marché des capacités limitées, ancré notamment à l'art. 16 du règlement (CE) N° 714/2009 du Parlement européen et du Conseil du 13 juillet 2009 sur les conditions d'accès au réseau pour les échanges transfrontaliers d'électricité et abrogeant le règlement (CE) n° 1228/2003. Les priorités restantes accordées en cas de contrat à long terme et d'hydroélectricité provenant de centrales frontalières font l'objet de négociations entre la Suisse et l'UE en vue d'un accord sur l'électricité.

6 Aspects juridiques

6.1 Constitutionnalité

Selon l'art. 91, al. 1, de la Constitution fédérale du 18 avril 1999 (Cst.)⁴, la Confédération légifère sur le transport et la livraison de l'électricité. Il relève donc de sa compétence de régler les priorités en matière de transport d'électricité.

La constitutionnalité est ainsi garantie.

⁴ RS 101

6.2 Forme de l'acte

Aux termes de l'art. 163, al. 1, en relation avec l'art. 164, al. 1, Cst., l'Assemblée fédérale adopte toutes les dispositions importantes fixant des règles de droit sous forme de loi fédérale. L'abrogation des anciennes priorités concernant les livraisons aux consommateurs finaux avec approvisionnement de base et la fourniture d'électricité issue d'énergies renouvelables dans la LApEl doit se faire conformément aux dispositions de la loi fédérale.