

Office fédéral de l'énergie

Loi sur le marché de l'électricité

Synthèse des résultats de la consultation

Septembre 1998

1. Procédure de consultation

1.1 Déroulement

L'avant-projet de loi sur le marché de l'électricité et le rapport explicatif ont été envoyés par courrier du 23 février 1998 à 136 destinataires invités à se prononcer; 98 d'entre eux y ont répondu. 52 autres organismes se sont exprimés spontanément. Préalablement fixé au 15 mai, le délai imparti a été prolongé au 30 mai pour les cantons et certains autres participants.

Les 151 réponses reçues se répartissent comme il suit:

| Catégorie | Invités à se prononcer | | | Réactions spontanées | Total des réponses |
|--|------------------------|-----------------|-------------------|----------------------|--------------------|
| | Total | Réponses reçues | N'ont pas répondu | | |
| Cantons (y c. RKGK et CDE) | 28 | 28 | 0 | 0 | 28 |
| Tribunal fédéral | 1 | 1 | 0 | 0 | 1 |
| Partis politiques | 16 | 8 | 8 | 0 | 8 |
| Organisations économiques | 25 | 18 | 7 | 17 | 35 |
| Org. techniques et politiques de l'énergie | 33 | 22 | 11 | 19 | 41 |
| Organisations de consommateurs | 7 | 5 | 2 | 0 | 5 |
| Organisations écologistes | 11 | 8 | 3 | 4 | 12 |
| Autres participants | 15 | 8 | 7 | 13 | 20 |
| Total | 136 | 98 | 38 | 53 | 151 |

1.2 Remarques générales relatives à l'évaluation

Le chiffre 2 du présent rapport comporte une appréciation générale du projet par les participants à la consultation, tandis que le chapitre trois récapitule les remarques apportées à chacun des articles de la loi.

Les avis sont très divergents; certaines dispositions, telles la priorité accordée aux énergies renouvelables, la compensation des investissements non amortissables et l'obligation de créer une société chargée de gérer le réseau sont particulièrement controversées.

2. Evaluation générale de l'avant-projet

Presque tous les organes consultés sont favorables à la libéralisation du marché de l'électricité, ou tout au moins comprennent les efforts consentis dans ce sens. Seul le PsT s'oppose à une ouverture en ce moment, tandis que Greenpeace affirme ne pas partager l'euphorie générale.

2.1 Cantons

Tous les cantons approuvent la libéralisation du marché de l'électricité et l'adoption d'une loi. Certains estiment que le projet est une bonne base (BE, LU, UR, OW, GL, SZ, SO, BS, BL, SH, GR, AG, TI, VD, VS, NE, JU, CDE, RKGK), alors que d'autres demandent qu'il soit entièrement remanié (ZH, NW, ZG, AI, AR, SG, TG, GE).

Si les uns estiment que le projet devrait être allégé (ZH, NW, ZG, SO, AI, SG, TG), d'autres, en revanche, pensent qu'il serait illusoire de vouloir une loi cadre simple étant donné la complexité de la matière (UR, OW, GL, TI, VS, GR, RKGK). De fait, les cantons de ZH, NW, ZG, AI, SG et TG souhaitent une loi à caractère purement commercial, alors que d'autres veulent expressément que la loi sur le marché de l'électricité permette aussi de poursuivre les objectifs de politique énergétique (UR, OW, GL, FR, BS, BL, AG, GR, TI, VS, GE, RKGK). Les cantons suivants pensent que les dispositions à caractère d'encouragement seraient mieux à leur place dans la loi sur l'énergie, mais acceptent aussi, en fin de compte qu'elles soient intégrées à la LME: LU, SH, AR, JU, CDE. Enfin, BE et VD estiment que la priorité prévue est souhaitable, mais difficilement réalisable.

De nombreux cantons demandent que les énergies non renouvelables soient soumises à une taxe d'incitation qui ait une incidence sur la quote-part de l'Etat et qui soit affectée, durant les 12 premières années, pour moitié à la compensation des INA et pour moitié à la promotion des énergies renouvelables; plus tard, le produit de cette taxe devrait être remboursé directement au peuple et à l'économie afin d'abaisser les charges grevant les salaires (LU, UR, OW, GL, BS, SH, GR, TI, VD, VS, NE, GE, JU, CDE, RKGK). Cette proposition suscite l'opposition expresse des cantons de ZH, ZG, AI, SG AG et TG.

On regrette l'absence de mesures visant à augmenter l'efficacité du transport et de la distribution de l'énergie (UR, OW, GL, SH, GR, TI, VD, VS, JU, CDE, RKGK – cette suggestion n'apparaît que dans les réactions des cantons), de standards de qualité (UR, SZ, OW, GL, FR, SH, GR, TI, VD, VS, JU, CDE, RKGK – c'est également un vœu exclusivement exprimé par les cantons) et de mesures visant à équilibrer les conditions de concurrence avec le reste de l'Europe (NW, AR, TI). Le canton de FR souhaite instamment que les répercussions sur le marché du travail soient mieux étudiées et prises en compte.

Les cantons de BS et BL souhaitent une systématique plus claire de la loi (c'est-à-dire que toutes les dispositions qui deviendront obsolètes au bout de neuf ans soient groupées dans les dispositions transitoires).

Le canton d'Uri souhaite qu'il y ait aussi concurrence entre les distributeurs.

Pour Argovie, il est important que l'ouverture du marché ne se fasse pas au détriment de la sécurité des centrales nucléaires.

La critique relève ceci : on néglige que certains consommateurs finals sont approvisionnés en courant sur une base de droit public et d'autres sur une base de droit privé ; les premiers peuvent donc participer au marché même sans dénonciation (ZH, ZG, AI, SG).

Récapitulation des réactions des cantons:

- **Regulated Third Party Access (RTPA):**
 - partisans: BE, LU, UR, OW, GL, BS, BL, SH, GR, AG, TI, VD, VS, JU, CDE, RKGK;
 - opposants: AR demande le NTPA et GE le single buyer.
- **Priorité:**
 - partisans: BE, LU, UR, OW, GL, SO, BS, BL, SH, AR, GR, AG, TI, VD, VS, GE, JU, CDE, RKGK;
 - opposants: ZH, NW, ZG, AI, SG, TG;
- **Société pour le réseau:**
 - partisans: BE, LU, UR, OW, GL, BS, BL, SH, AR, GR, TI, VD, VS, JU, CDE, RKGK;
 - organe de coordination neutre: FR, SO, AG;
- **Compensation des INA:**
 - partisans (mais avec toutes sortes de restrictions): BE, LU, UR, SZ, OW, NW, GL, FR, BS, BL, SO, SH, AR, GR, AG, TI, VD, VS, NE, GE, JU, CDE, RKGK;
 - opposants: ZH, ZG, AI, SG, TG;
- **Calendrier:**
 - accord quant à l'échelonnement prévu pour les consommateurs finals: SO, BS, BL, SH, AG, TG, NE, JU, CDE;
 - accélération de l'ouverture si la taxe d'incitation s'impose: UR, OW, GL, GR, TI, VS, RKGK;
 - ouverture plus lente: ZH, BE, ZG, AI, SG, TG, VD, GE;
 - pas d'accès au marché pour les entreprises productrices et distributrices d'électricité durant les trois premières années: BE, ZH, ZG, SO, SH, AI, AR, SG, TG, VD, NE, JU, CDE; mais plus tard, selon le projet: BE, SO, SH, TG, NE, JU, CDE.

2.2 Tribunal fédéral

Comme de coutume, le Tribunal fédéral se borne à des remarques quant à la procédure et propose, à cet égard, de créer une commission de recours en guise d'instance préliminaire.

2.3 Partis politiques

Huit des 16 partis invités ont réagi.

Le PRD rejette le projet en bloc et demande qu'il soit remplacé par un arrêté fédéral limité dans le temps. Les Démocrates suisses (DS), le PSS et l'UDC ne sont pas de cet avis. Si c'est dans les rangs du PSS que le projet trouve le plus grand soutien, en revanche, le PLS et l'UDC demandent qu'il soit remanié de fond en comble.

Le PLS, le PRD et l'UDC veulent une loi à caractère exclusivement commercial.

Les partis suivants insistent sur la nécessité d'une taxe d'incitation sur l'énergie: PDC, DS et PSS. En outre, le PSS approuve l'inscription dans la loi sur le marché de l'électricité

d'éléments de politique énergétique qui font office de garde-fou, tandis que le PDC est d'avis que ces garde-fou devraient être inscrits dans d'autres textes de loi.

Le PSS déplore l'absence d'une étude prospective précise concernant les répercussions de la LME sur la situation de l'emploi et d'éventuelles contre-mesures.

Le PES demande l'abandon de l'énergie nucléaire.

Seul le PsT s'exprime contre l'ouverture du marché actuellement.

Récapitulation des réactions des partis politiques:

- RTPA: seul à s'exprimer, le PDC est favorable au RTPA.
- Priorité:
 - partisans: PES, PSS, PsT;
 - opposants: PDC, PRD, PLS, UDC;
- Société pour le réseau:
 - partisans: PSS
 - opposants: PRD et PsT;
 - organe de coordination neutre: PDC, PLS, UDC;
- Compensation des INA:
 - partisans: PDC, PLS, PSS, UDC;
 - opposants: PES, PsT, DS;
- Calendrier:
 - partisan: PDC;
 - position commune de la branche: PLS, UDC;
 - autoriser l'accès aussi vite que possible aux entreprises productrices et distributrices d'électricité: PSS;
 - pas d'accès au marché pour les entreprises productrices et distributrices d'électricité durant les trois premières années: UDC

2.4 Organisations économiques

17 réactions émanant d'organisations économiques ont été reçues, très divergentes les unes des autres. L'ASB, la CSC, l'USAM et l'UTS apportent leur soutien de principe au projet, mais plus de la moitié des organisations demandent qu'il soit remanié (FV, USS, SSIC, Vorort, VSM, ZPK). Les associations suivantes considèrent qu'un arrêté fédéral limité dans le temps serait une solution meilleure ou, tout au moins, à examiner: FEA, Vorort, ZPK (la CSC et les SP approuvent en revanche le cadre légal). Dans tous les cas, le projet devrait être allégé (Cemsuisse, SSIC, SP, VAI, Vorort, USIE, VSM).

Une fraction considérable de ces organisations affirme que la loi sur le marché de l'électricité devrait être une loi à caractère purement commercial (AVES, Cemsuisse, USAM, Vorort, USIE, VSM, ZPK). L'UTS, en revanche, approuve le fait que le projet comporte des mesures visant à promouvoir les énergies renouvelables; d'autres organes estiment que le projet ne va pas assez loin dans ce domaine (CSC, FV, USS).

Par ailleurs, on trouve les remarques suivantes:

- Parallèlement à l'ouverture du marché, une taxe d'incitation sur les énergies non renouvelables est nécessaire (CSC, USP, USS)
- Il ne faut pas défavoriser certains groupes de consommateurs (USP, VSM).
- Le projet prend trop en compte les intérêts des producteurs et distributeurs de courant et pas assez ceux des consommateurs finals (Cemsuisse, VSM).
- Il faut mieux étudier et prendre en compte d'éventuelles répercussions sur la situation de l'emploi (CSC, FV, USS).
- Il faut, par le biais de la LME, créer des conditions de concurrence qui soient analogues à celles qui règnent en Europe (USIE).
- Dans le projet, il manque un article qui empêche les subventions croisées au profit des gros consommateurs (SIA).

Récapitulation des réactions des organisations économiques:

- RTPA: approbation explicite de la part de la CSC, de la FEA et de l'USP; pas d'oppositions.
- Priorité:
 - partisans: CSC, FV, USP, USS, SIA, UTS;
 - opposants: ASB, Cemsuisse, SSIC, USAM, SP, VAI, Vorort, USIE, VSM, ZPK;
- Société pour le réseau:
 - partisans: CSC, USP, USS, UTS, VAI;
 - opposants: FEA, SP, IH, ZPK;
 - organe de coordination neutre: SSIC, USAM, Vorort, USIE, SVM;
- Compensation des INA:
 - partisans: ASB, FEA, UTS, VAI, USIE, Association suisse pour le CCF;
 - opposants: Cemsuisse, UP, USP, SSIC, IH, Vorort, VSM, ZPK;
- Calendrier:
 - partisans: ASB;
 - position commune de la branche: Vorort, USIE;
 - ouverture le plus rapidement possible: Cemsuisse, FEA, SSIC, IH, SIA;
 - ouverture plus lente: USAM;

2.5 Organisations techniques et politiques de l'énergie

22 organisations de ce groupe ont réagi. Si deux d'entre elles qualifient le projet de bonne base (ISKB, FSE), une grande partie estiment nécessaire de le revoir (AVES, ffe, INFEL, OFEL, SSES, ASAE, UCS, VSF). Un arrêté fédéral limité dans le temps suffirait de l'avis des organisations suivantes: FECH, UP, ASPEA, ASAE, Association suisse pour le CCF. (En revanche, l'ADEV, la FSE et la SOFAS approuvent expressément la forme légale et estiment qu'une réglementation plus succincte serait illusoire.)

La moitié environ des organes consultés demandent une loi à caractère exclusivement commercial (AVES, EBB, UP, ffe, INFEL, ASE, ASPEA, ASAE, UCS, ASIG, Association suisse pour le CCF). Les EFS, la FSE et le SVEC sont favorables aux mesures visant à privilégier les énergies renouvelables; de l'avis de certains organes consultés, le projet n'est pas suffisamment axé sur les objectifs de politique énergétique (ADEV, SOFAS, SSES).

On trouve encore les suggestions et remarques suivantes:

- Le projet s'écarte trop de la position commune de la branche (AVES, INFEL, UCS).
- Il faut instituer, parallèlement, une taxe d'incitation sur l'énergie (ADEV, EFS, FSE, SOFAS, SSES).
- Il faut adapter les conditions de concurrence à celles qui règnent en Europe (ASAE).
- Il faut éviter de défavoriser certains groupes de clients (SSES).
- La loi sur le marché de l'électricité devrait aussi porter sur la construction de nouvelles installations (OFEL).
- Il faut instaurer une déclaration obligatoire pour le courant (EFS, FRC).
- La loi sur le marché de l'électricité doit aussi assujettir les petites unités de production décentralisées (ADEV, SOFAS).

Récapitulation des réactions des organisations techniques et politiques de l'énergie:

- **RTPA:** seule à s'exprimer, l'UCS est favorable au Negotiated Third Party Access.
- **Priorité:**
 - partisans: ADEV, EFS, FWE, ISKB, FSE, SOFAS, SSES, SVEC;
 - opposants: AVES, EBB, FECH, UP, ffe, INFEL, OFEL, ASE, ASPEA, ASAE, UCS, VSF, ASIG, Association suisse pour le CCF;
- **Société pour le réseau:**
 - partisans: ADEV, EFS, FWE, ISKB, FSE, SVEC;
 - opposants: UP, Association suisse pour le CCF;
 - organe de coordination neutre: AVES, EBB, FECH, FFE, INFEL, OFEL, ASE, ASAE, UCS;
- **Compensation des INA:**
 - partisans: AVES, FECH, ffe, INFEL, OFEL, SSES, ASAE, ASPEA, SVEC, UCS;
 - opposants: ADEV, SOFAS, Association suisse pour le CCF;
- **Calendrier:**
 - position commune de la branche: AVES, INFEL, OFEL, ASE, ASPEA, UCS;
 - ouverture la plus rapide possible: UP;
 - délai de transition de 10 ans: ASAE;
 - approbation de l'accès au marché dès l'entrée en vigueur pour les entreprises productrices et distributrices d'électricité: EBB, FSE;
 - pas d'accès au marché pour les entreprises productrices et distributrices d'électricité durant les trois premières années: AVES, INFEL, OFEL, ASE, ASPEA, UCS;

2.6 Organisations de consommateurs

5 organisations ont réagi. L'UCE préférerait un arrêté fédéral limité dans le temps, La PKES souhaite une loi cadre dépouillée alors que la FSC estime que le projet constitue une bonne base.

L'UCE, la FSC et la PKES regrettent que le projet ne soit pas conçu comme une loi à caractère commercial.

La FRC demande une déclaration obligatoire et une taxe d'incitation.

On insiste sur le fait qu'il ne faut pas défavoriser certains groupes de clients (FSC, FPC).

Récapitulation des réactions des organisations de consommateurs:

- **RTPA:** le seul avis est émis par la FSC, partisane du RTPA.
- **Priorité:**
 - partisans: FPC;
 - opposants: UCE, FSC, PKES;
- **Société pour le réseau:**
 - partisans: FSC, FPC;
 - organe de coordination neutre: UCE;
- **Compensation des INA:**
 - partisans (avec certaines restrictions): FRC, FSC, FPC;
 - opposants: UCE, PKES;
- **Calendrier:**
 - ouverture aussi rapide que possible: UCE, FSC;
 - accélérer l'accès au marché pour les entreprises productrices et distributrices d'électricité: FPC;

2.7 Organisations écologistes

8 réactions ont été reçues. Leur ton est généralement positif, la moitié des organisations qualifient expressément le projet de bonne base (AefU, ProNatura, SPE, WWF).

Toutes les organisations demandent une taxe d'incitation et approuvent le fait que la loi sur le marché de l'électricité permet de poursuivre les objectifs de politique énergétique.

Le Rheinaubund et la SGS se rallient au désir des cantons souhaitant une déclaration obligatoire; la dernière nommée demande en outre que le projet soit remanié à fond.

Récapitulation des réactions des organisations écologistes:

- **RTPA:** approbation expresse par le Rheinaubund.
- **Priorité:** approbation unanime (AefU, Greenpeace, ProNatura, Rheinaubund, SGS, SPE, FSPAP, WWF).
- **Société pour le réseau:**
 - partisans: AefU, Greenpeace, ProNatura, Rheinaubund, SPE, WWF;
- **Compensation des INA:**
 - partisans (avec certaines restrictions): AefU, ProNatura, Rheinaubund, SPE, WWF;
 - opposants: Greenpeace, SGS;
- **Calendrier:**
 - accélération du rythme comme pour la directive UE: ProNatura, SPE, WWF;
 - autoriser plus rapidement les entreprises productrices et distributrices d'électricité à accéder au marché: Greenpeace;

2.8 Autres organes consultés

4 des 8 organes consultés dans ce groupe considèrent que le projet est une bonne base et approuvent le fait que des barrières politiques soient inscrites dans la loi (Coop, Communes, SAB, Villes), les autres préféreraient une loi cadre dépouillée sans éléments étrangers au marché (Migros, ASPAN, UTP, CoCo).

Les organes suivants défendent l'instauration d'une taxe d'incitation frappant l'énergie: Communes, Migros, SAB, ASPAN, CoCo.

Les Villes demandent une systématique plus claire dans la loi: il faut grouper dans les dispositions transitoires les éléments qui s'appliqueront durant une période de transition.

Récapitulation des réactions des autres organes consultés:

- RTPA:
 - partisans: Coop, Communes, SAB, CoCo;
 - opposants: Migros et l'ASPAN demandent le NTPA.
- Priorité:
 - partisans: Coop, Communes, SAB;
 - opposants: Migros, Villes, ASPAN, UTP, CoCo;
- Société pour le réseau:
 - partisans: Coop, Communes, SAB, Villes, CoCo;
 - opposants: ASPAN, UTP;
 - organe de coordination neutre: Migros;
- Compensation des INA:
 - partisans (mais avec certaines restrictions): Coop, Communes, Migros, SAB, Villes, ASPAN, UTP;
 - opposants: CoCo;
- Calendrier:
 - approbation: SAB;
 - position commune de la branche: Villes;
 - ouverture aussi rapide que possible: Coop, Migros;
 - propre accès au marché pour les entreprises prod. et distr. d'électricité: Coop, CoCo;

2.9 Organes ayant réagi spontanément

52 organes se sont exprimés spontanément sur le projet. Rares sont ceux qui le soutiennent formellement (SSE, Enron, SIE, VSHF, WWK), la grande majorité demande à tout le moins une loi cadre dépouillée comportant peu d'éléments étrangers au marché (ACE, AFV, Atel, FMB, EF NWSchweiz, Groupe QVU, HEV, IGEB, Patvag, STV Sektion BO, SwissSteel, Überlandwerke, VBE, VIV, VSSV, VSZ, Wwv AG – le NWA et les CFF estiment que ce serait inadéquat) voire un arrêté fédéral limité dans le temps (ABB, Atel, EF NWSchweiz, IGEB, GVS, SwissSteel, Vetropack, Von Roll, VSSV, VSZ, Wwv AG). Les organes suivants exigent qu'il soit entièrement remodelé: AFV, Atel, FMB, CP, EWH, HEV, IGEB, NWA, Patvag, SIG, SKSE, SwissSteel, Überlandwerke, VBE, VIV, VSSV, VSZ.

Certains de ces organes demandent aussi l'instauration d'une taxe d'incitation (CGAS, EL, GAK, PubliForum, Swissaid, etc.). La WWK est favorable à la taxe d'incitation ayant une incidence sur la quote-part de l'Etat que proposent les cantons. Les organes suivants approuvent le fait que la loi sur le marché de l'électricité permet de poursuivre les objectifs de politique énergétique: EL, CGAS, GAK, Hydro-Solar-AG, PubliForum, Swissaid et autres, WWK.

Les participants de ce groupe expriment en outre les points de vue suivants:

- Le projet n'est pas assez fidèle à la position commune de la branche (ADE, Atel, FMB, SIG, VBE).
- La Suisse ne doit pas aller au-delà de la directive UE (ADE, CGAS, Lausanne, STV Sektion BO, Überlandwerke, VBE).
- La systématique de la loi n'est pas claire (FMB, NWA, Überlandwerke, VBE).
- Le projet devrait comporter des conditions cadres relevant de la politique de l'emploi (CGAS, SIG).
- L'harmonisation des conditions de concurrence en Europe est un préalable sine qua non (AFV, FMB, EF NWSchweiz, Patvag, Überlandwerke, Wwv AG).
- Les intérêts des petits consommateurs ne sont pas suffisamment pris en compte (HEV, NWA).
- La sécurité des installations doit être maintenue au moins à son niveau actuel (IFICF, VSEK).
- Il manque des dispositions relatives à la construction de nouvelles installations (CP).
- La loi doit exiger la déclaration obligatoire du courant (EL).
- Parallèlement, il faut décider d'abandonner l'énergie nucléaire (GAK).
- Il ne faut pas s'ingérer dans les compétences des cantons (NWA).
- Il faut également soumettre au marché la régulation et la constitution de réserves (CFF).

Récapitulation des réactions des organes ayant réagi spontanément:

- **RTPA:**
 - partisans: EL, Enron, VSHF;
 - opposants: les FMB et le VSF demandent le NTPA.
- **Priorité:**
 - partisans: CGAS, EBS, EL, GAK, Hydro-Solar-AG, Lausanne, NWA, PubliForum, FSP, Swissaid et al., WWK; de manière restrictive, aussi le groupe QVU;
 - opposants: ABB, ACE, ADE, AFV, Atel, FMB, CP, EF NWSchweiz, HEV, IGEB, Patvag, GVS, SIG, SKSE, STV Sektion BO, SwissSteel, Überlandwerke, VBE, Vetropack, VIV, VSHF, VSSV, VSZ, Wwv AG, W.Zumbrunn;
- **Société pour le réseau:**
 - partisans: BLS, EL, Enron, NWA, PubliForum, CFF, Swisscom;
 - opposants: ACE, EF NWSchweiz, IGEB, SKSE, SwissSteel, VIV, VSHF, VSSV, VSZ, Wwv AG;
 - organe de coordination neutre: ABB, ADE, AFV, Atel, FMB, CGAS, CP, IFICF, Groupe QVU, HEV, Patvag, GVS, STV Sektion BO, Überlandwerke, VBE;
- **Compensation des INA:**
 - partisans: ABB, AFV, Atel, FMB, SSE, CP, Enron, Groupe QVU, CFF, SIG, SNGT, Überlandwerke, Wwv AG;
 - opposants: IGEB, Patvag, GVS, SKSE, Swisscom, SwissSteel, Vetropack, VSSV, VSZ;
- **Calendrier:**
 - approbation: EL, CFF, VSHF;
 - position commune de la branche: AFV, FMB, EF NWSchweiz, VBE;
 - ouverture aussi rapide que possible: NWA, PubliForum, Swisscom, VSSV, W.Zumbrunn;
 - ouverture plus lente: ADE, SSE, CP, Lausanne, Patvag, SNGT, Überlandwerke, Wwv AG;

3. Remarques relatives aux différents articles

3.1 Préambule

L'UCE déplore que l'on ne mentionne pas les art. 31 et 31bis (liberté de commerce et d'industrie) ainsi que l'art. 31septies (abus dans la formation des prix) de la constitution fédérale.

3.2 Art.1 (Objectif)

Les participants suivants soutiennent explicitement cet article: UR, OW, GL, GR, TI, VS, RKGK; SIA.

Un participant sur dix est d'avis que le 1^{er} alinéa décrit suffisamment l'objectif et qu'il faut supprimer le 2^e alinéa (Cemsuisse, SSIC, Vorort, ZPK; ffe, Association suisse pour le CCF; UCE; Groupe QVU, IGEB, GVS, SwissSteel, Vetropack, VSZ). D'autres veulent que le législateur supprime soit uniquement la lettre a (approvisionnement électrique fiable et abordable) (NW; UDC; INFEL, ASE, ASAE, UCS; UTP; AFV, Patvag, VBE), soit seulement la lettre b (maintien d'une production compétitive d'électricité issue d'agents renouvelables) (ZH, ZG, AI, SG, TG, NW; VSM; ASPEA, VSF; CoCo; VBE). Les organes suivants demandent seulement la suppression des trois derniers mots („issue d'agents renouvelables“): VAI, USIE; INFEL, UCS. Quelques cantons estiment que la lettre b du 2^e al. décrit un objectif de la loi sur l'énergie, qu'ils approuvent cependant (LU, SH, AG, VD, JU, CDE).

De nombreuses propositions ont été émises quant à la formulation de cet article; pour des questions de place, nous nous bornons à énumérer ici celles qui reviennent plusieurs fois:

- Le 1^{er} al. doit être libellé ainsi: „...offre d'électricité compétitive *et produite de manière peu polluante...*“ (BE; PES, PSS; ADEV, FSE, SOFAS; AefU, SAB, SGS)
- 2^e al., lit.a: „...dans toutes les régions habitées à l'année;“ (USP; Communes, SAB)
- 2^e al., lit.b: „le maintien *et l'extension* d'une production compétitive d'électricité issue d'agents renouvelables;“ (PSS; ADEV, ISKB, SOFAS; GAK, NWA)
- 2^e al., lit.b: „le maintien *d'une acquisition compétitive d'électricité issue de la force hydraulique, de l'énergie nucléaire et de droits de prélèvement à long terme ayant le caractère d'investissements;*“ (UDC; AFV)

Il est également proposé d'ajouter une lettre d ayant la teneur suivante:

- „*d'utiliser l'énergie de manière économe et rationnelle;*“ (PES; CSC; FSE; AefU, ProNatura, Rheinaubund, SPE, WWF; EL, GAK, SAB)
- „*de produire et d'utiliser l'électricité de manière à ménager les ressources;*“ (BS, BL)

Il faudrait indiquer dans un 3^e alinéa que cette loi est conforme aux objectifs de l'art. 24 octies de la constitution fédérale (PSS; ADEV, SOFAS).

3.3 Art. 2 (Collaboration avec l'économie)

Le principe de coopération et de subsidiarité est approuvé à l'unanimité. On regrette cependant que seules les organisations économiques soient mentionnées dans la loi. Les cantons, en particulier, estiment qu'il devrait être généralement question d'„organisations privées“ (UR, SZ, OW, GL, SH, GR, AG, TI, VD, VS, JU, CDE – „organisations de droit privé et public“: SGS); d'autres participants suggèrent qu'il soit fait mention des organisations de consommateurs et/ou écologistes (PSS; USS; SSES; FSC, FPC; Greenpeace, ProNatura, Rheinaubund, SPE, WWF; EL, GAK, NWA, W.Zumbrunn). La CoCo et la HEV estiment que la notion d'„économie“ devrait être prise dans son acception large, alors que l'IGEB, l'USAM, SwissSteel, le VSZ et le ZPK sont partisans d'une interprétation restrictive.

Il manque un catalogue analogue à l'art. 19 LEn délimitant clairement les compétences, autrement dit des mandats de prestations, dont l'inobservation devrait entraîner des sanctions (UR, SZ, OW, GL, SH, GR, TI, VD, VS, JU, CDE, RKGK; NWA), ainsi que des délais et des objectifs fixés pour les mesures volontaires (USS; FSE; AefU). Les Communes, le SAB et l'USP suggèrent l'inscription d'un droit de consultation en faveur de l'économie. Par ailleurs, on observe que les compétences cantonales demeurent incontestées (UR, OW, GL, SH, GR, TI, VD, VS, JU, CDE, RKGK; NWA).

Le 2^e alinéa est explicitement approuvé par certains (ZPK; IGEB, SwissSteel, VSZ), tandis que d'autres le rejettent (Greenpeace, SGS).

3.4 Art. 3 (Définitions)

Les organes consultés proposent pour les diverses définitions de la loi de nombreuses formules qu'il n'est pas possible de reprendre ici in extenso.

On estime que la liste devrait également comporter les définitions suivantes: „exploitants de réseau“ (UR, OW, GL, GR, TI, VS, RKGK), „commerçants“ et „commerce du courant“ (PSS; ADEV, FSE, SOFAS; AefU; Coop), „aire de distribution“ (Villes) et „sites de consommation“ (Coop, CP).

La notion d'„énergies renouvelables“ devrait être subdivisée en „énergies renouvelables classiques“, „nouvelles énergies renouvelables“ et „électricité produite par des installations à couplage chaleur-force“ (PSS; UCS; FPC; ProNatura, SPE, WWF; NWA).

3.5 Art. 4 (Obligation de prise en charge)

3.5.1 RTPA

Le choix du RTPA est approuvé expressément par 29 participants (BE, LU, UR, OW, GL, BS, BL, SH, GR, AG, TI, VD, VS, JU, CDE, RKGK; PDC; CSC, FEA, USP; FSC; Rheinaubund; Coop, Communes, SAB, CoCo; EL, Enron, VSHF).

Seuls 7 participants demandent un autre modèle, que ce soit le NTPA (AR; UCS; Migros, ASPAN; FMB, VSF) ou la variante dite „single buyer“ (GE).

Quelques organisations demandent qu'il soit précisé que le droit de prise en charge s'applique aussi aux commerçants (ADEV, SOFAS; Enron, Hydro-Solar-AG).

Les Villes souhaitent que l'autorisation d'accéder ne soit définie que sous l'angle du client et que la lettre b du 1^{er} alinéa soit supprimée.

3.5.2 Limitation aux capacités disponibles sur le réseau de distribution (2^e alinéa)

Le texte de la loi concède certains privilèges à la clientèle propre de l'exploitant au niveau du réseau de distribution. Les participants énumérés ci-après demandent que cette disposition soit supprimée: UR, BL; PSS; ASB; ADEV, FSE, SOFAS, SSES; FPC; AefU, Greenpeace, ProNatura, Rheinaubund, SPE, WWF; Villes, UTP; EL, GAK, NWA, W.Zumbrunn.

Au contraire, d'autres demandent que le privilège soit étendu au réseau de transport (PRD; EBB, INFEL, ASAE, UCS; Atel, FMB, Patvag, UTS section BO, Überlandwerke, VBE). Il ne suffit pas d'affirmer que la prise en charge est obligatoire s'il y a des capacités disponibles; de surcroît, elle doit être supportable sous l'angle des conditions d'exploitation et autres (INFEL, UCS; Überlandwerke). Autre restriction demandée, l'obligation de prise en charge devrait être applicable seulement pour l'électricité à la fréquence légale du réseau (UTP; BLS).

3.5.3 Priorité accordée aux énergies renouvelables (2^e al., dernière phrase, et 3^e al)

Trente-neuf participants (soit un peu moins d'un quart d'entre eux) préconisent que l'on supprime ces dispositions (ZH, ZG, SG, TG, NW; l'UDC; SSIC, USAM, VAI, VSM, ZPK; ffe, INFEL, ASPEA, UCS, Association suisse pour le CCF; UCE, FSC, PKES; UTP, CoCo; ABB, AFV, Atel, FMB, EF NWSchweiz, Groupe QVU, HEV, IGEB, GVS, SKSE, STV Sektion BO, SwissSteel, VBE, Vetropack, VSHF, VSSV, VSZ, W.Zumbrunn).

D'autres participants s'opposent – non pas directement en lien avec l'art. 4, mais dans le cadre de remarques d'ordre général ou à propos de l'art. 11 – à ce que l'on privilégie les agents renouvelables (AI; PRD; ASB, Cemsuisse, USAM, SP, Vorort, USIE; AVES, EBB, FECH, UP, OFEL, ASE, ASAE, VSF, ASIG; Migros, Villes, ASPAN; ACE, ADE, CP, Patvag, SIG, Überlandwerke, VSHF, Wwv AG).

Les al. 2 et 3 de l'art. 4 sont expressément approuvés par les participants suivants: UR, OW, GL, GR, AG, TI, VS, RKGK; PsT; USP, USS, UTS; ADEV, SOFAS; Communes; WWK. Les cantons de LU, SH, JU, AR et la CDE préféreraient que ces dispositions soient inscrites dans la loi sur l'énergie, mais ils les soutiennent aussi dans la loi sur le marché de l'électricité.

On trouve aussi des voix favorables à l'établissement de critères de priorité pour l'ensemble de la capacité des réseaux de transport et de distribution (FSE, SVEC; FPC; AefU, ProNatura, Rheinaubund, SPE, WWF; SAB; EL, GAK, NWA). Ces critères doivent être réglés à l'échelon de la loi (UR, BL; PSS; FSE; FPC; AefU, ProNatura, Rheinaubund, SPE, WWF; SAB; EL, GAK).

Ce groupe de participants (PSS; FSE; FPC; AefU, ProNatura, Rheinaubund, SPE, WWF; SAB; EL, GAK – par analogie: SGS) propose de reformuler ces dispositions comme il suit:

2° al.: biffer

3° al. nouvelle formulation:

„Le Conseil fédéral règle les détails concernant les obligations de prise en charge sur les réseaux de transport et de distribution. Il formule les critères régissant l'ordre de prise en charge d'électricité conformément aux principes suivants:

- a. la prise en charge d'électricité produite à partir d'agents renouvelables a la priorité;
- b. la prise en charge d'agents non renouvelables bénéficie d'une priorité liée à leur rendement global dans la production (courant et chaleur utilisés);
- c. à production équivalente, priorité est accordée au courant qui est transporté sur une plus courte distance.“

Par ailleurs, sans s'exprimer concrètement sur l'art. 4, certains participants approuvent, sur un plan tout à fait général, le fait que les objectifs de politique énergétique soient aussi intégrés dans la loi sur le marché de l'électricité (BE, FR, SO, BS, VD, NE, GE; PES; CSC, FV, SIA; EFS, FWE, ISKB, SSES, SVEC; Greenpeace, FSPAP; Coop; CGAS, EBS, Hydro-Solar-AG, Lausanne, PubliForum, FSP, Swissaid et al.).

La SSE et l'ADE souhaitent qu'une priorité soit accordée seulement à la force hydraulique mais pas aux nouvelles énergies renouvelables.

Autres points de vue exprimés:

- Les critères réglant la prise en charge prioritaire devraient être étendus aux producteurs pour leur propre compte (autoproducteurs) définis à l'art. 7 de l'arrêté sur l'énergie (BL).
- L'énergie indigène ou produite localement occuper le deuxième échelon de priorité (ISKB).
- Ce n'est pas seulement la qualité écologique de la production, mais aussi celle de l'utilisation qui doit déterminer l'ordre de priorité de la prise en charge (SVEC).

3.5.4 Nouvel alinéa: Obligation de renseigner

Les «Querverbundunternehmen» demandent que l'alinéa suivant soit ajouté (Groupe QVU):

„Quiconque bénéficie d'un droit de prise en charge est tenu de fournir à l'exploitant les indications nécessaires à la planification et à l'exploitation du réseau ainsi que pour lui permettre de faire valoir son droit à une rétribution de prise en charge.“

3.6 Art. 5 (Rétribution de la prise en charge)

3.6.1 1^{er} alinéa: structure de la rétribution

Il ne suffit pas de couvrir les coûts d'exploitation; il faut encore que les entreprises concernées dégagent un bénéfice convenable (BE, ZH, NW, ZG, SH, AI, SG, TG, TI, VD, JU, CDE; UDC; INFEL, ASAE, UCS; Villes; AFV, FMB, Lausanne, Patvag, Überlandwerke, VBE).

Voici les points de vue exprimés à propos de la structuration concrète de la rétribution:

- La rétribution doit être respecter le principe du pollueur-payeur(PSS; FSE; AefU, Rheinaubund, SGS; EL).
- Préférence est donnée à un système indépendant de la distance (LU, UR, OW, GL, SH, GR, TI, VD, VS, JU, CDE, RKGK; PDC; USP; FSC; Coop; Hydro-Solar-AG). A l'opposé, les participants suivants plaident en faveur de la prise en compte de la distance parcourue: ISKB, FSE; PKES; Greenpeace, Rheinaubund; SAB; EL, Hydro-Solar-AG, NWA, VSSV).
- Il faut pouvoir tenir compte de la charge et de la capacité disponible sur le réseau (UR, OW, GL, GR, TI, VS, RKGK; SAB; NWA, WWZ).
- La réglementation est insuffisante, la loi doit au moins fixer les principes de la rétribution (LU, UR, OW, GL, FR, SH, GR, TI, VD, VS, JU, CDE, RKGK; OFEL; ADEV, SOFAS; FRC; Coop; CP, WWZ). La CoCo considère en revanche que l'article est trop détaillé et demande que la deuxième phrase du 1^{er} alinéa soit supprimée.
- La notion d'„intérêts équitables du capital investi ainsi que de son amortissement“ demande à être éclaircie (VD; OFEL).
- Les coûts doivent se situer dans un cadre comparable à ceux pratiqués à l'échelon international (VAI, VSM).
- Le transport des énergies renouvelables doit bénéficier d'un allègement, tout au moins jusqu'à ce que les taxes d'incitation déploient leurs effets (ISKB).
- Abstraction faite des coûts d'exploitation proprement dits, les coûts suivants doivent pouvoir être imputables:
 - Indemnités versées aux cantons et aux communes au titre des droits de prise en charge (PSS; USS; FSE; Greenpeace, Rheinaubund, SGS; EL, SAB);
 - Coûts externes (BE; PSS; SBG; FSE; AefU, Greenpeace, Rheinaubund, SGS; EL, SNGT);
 - Redevances de concession au titre de l'utilisation du bien-fonds public (BS, BL; PKES; Greenpeace; Villes);
 - Dépenses consacrées aux mesures d'économies d'énergie et au développement des énergies renouvelables (AefU; GAK, Lausanne);
 - Charges fiscales (PKES);
 - Coûts des prestations en faveur de l'économie générale dans le cadre du service public (PKES; ASPAN);
 - Coût de l'énergie perdue (EBS, W.Zumbrunn);
 - Coût de construction et d'exploitation d'installations (PKES);

3.6.2 2^e alinéa: délégation au Conseil fédéral

Les participants suivants demandent que cette disposition soit abrogée: NW; PsT, UDC; FEA, SSIC, USAM, SP, Vorort, ZPK; ffe, INFEL, OFEL, UCS, Association suisse pour le CCF; UCE, PKES; ABB, AFV, CP, IGEB, GVS, SwissSteel, VSZ. Il faut appliquer les principes comptables usuels (GVS, Vetropack) ou la directive IAS (ZPK; IGEB, SwissSteel, VSZ). Seuls quelques rares participants approuvent explicitement cet alinéa (Communes, SAB, UTP; SAB, SIE). D'autres, enfin, précisent encore que les compétences des cantons doivent demeurer inchangées (BS, BL; PSS; FPC; ProNatura, SPE, WWF; NWA).

L'UTP et le BLS demandent que les CFF soient, eux aussi, soumis à la haute surveillance de la Confédération.

3.6.3 3^e alinéa: schéma uniforme de calcul des coûts

Quelques participants approuvent expressément l'idée d'un schéma uniforme de calcul des coûts (LU, SH, VD, JU, CDE; FRC), d'autres rejettent cet alinéa dans son intégralité (SP) ou tout au moins, en ce qui concerne la compétence accordée au Conseil fédéral d'édicter des dispositions ad hoc si nécessaire (USAM; CoCo; Groupe QVU, WWZ).

L'INFEL et l'UCS demandent que l'instauration du schéma de calcul des coûts soit assortie d'un délai de transition convenable; les QVU souhaitent un droit de consultation accordé aux exploitants de réseau.

3.6.4 Nouveaux alinéas

Un groupe de participants souhaite la création d'un fonds alimenté par la rétribution des coûts externes et qui servirait à remédier aux perturbations causées par les champs électriques et électromagnétiques, l'effet corona et les atteintes visuelles au paysage (PSS; FSE; AefU, Rheinaubund; EL).

L'INFEL et l'UCS proposent l'institution d'une obligation d'informer frappant les entreprises qui bénéficient de l'autorisation de prise en charge et concernant les données dont l'exploitant de réseau a besoin pour planifier et exploiter son activité et pour présenter sa demande de rétribution. Par ailleurs, ces deux organes sont d'avis que l'obligation de publier les tarifs inscrite à l'art. 8, 2^e al., entre dans le contexte de l'art. 6.

Le FSC demande que les tarifs des droits de prise en charge soient soumis à l'approbation du surveillant des prix.

Il faut inscrire dans la loi le fait que, dans la prise en charge, les petites quantités ne doivent pas être désavantagées par rapport aux grandes (PSS; ADEV, SOFAS; NWA).

3.7 Art. 6 (Comptabilité)

La compartimentation (unbundling) de la comptabilité recueille une large approbation (ZH, UR, OW, GL, ZG, SG, GR, TG, TI, VS, RKGK; PDC, UDC; CSC; ISKB; FRC; Rheinaubund; Coop, Communes, SAB, Villes, CoCo; bev, EL, Enron, CFF). Quelques participants estiment que cette disposition ne va pas assez loin; aussi demandent-ils une distinction sur les plans juridique et organisationnel (BE, SH, VD, JU, CDE; ADEV, SOFAS, SVEC; FPC; Greenpeace, ProNatura, SPE, WWF; GAK, NWA).

Cette disposition suscite l'opposition du PsT, de la SGS et de l'EWH. Un autre groupe ne s'oppose pas à la séparation comptable en tant que telle, mais demande que l'obligation ne touche que les entreprises qui opèrent essentiellement dans les domaines de la production, du transport et de la distribution (INFEL, ISKB, UCS; Groupe QVU, CF, WWZ).

Les avis divergent également en ce qui concerne l'obligation de publier les comptes annuels: certains participants proposent de supprimer la 2^e phrase du 1^{er} alinéa (ASE; INFEL, UCS; PKES; IFICF, Patvag, CF, VBE), d'autres demandent que soit également publié le rapport d'activité (FSE; FSC). BL souhaite restreindre cette disposition de telle sorte qu'elle ne déborde pas des obligations en la matière incombant aux sociétés anonymes.

Autres demandes formulées par les participants:

- Au 2^e alinéa, il faut supprimer la proposition „... en s'inspirant des normes internationales ainsi que des recommandations des organismes techniques reconnus...“ (INFEL, UCS).
- Il faut accorder aux entreprises un délai de transition de deux ans (UDC; AFV), voire de trois ans (FMB) pour la mise en pratique de la «unbundling».
- L'obligation de tenir une comptabilité séparée doit aussi s'appliquer aux CFF (UTP; BLS).

3.8 Art. 7 (Société suisse pour le réseau)

Cet article est formellement approuvé par 48 des organes consultés (BE, LU, UR, OW, GL, BS, BL, SH, AR, GR, TI, VD, VS, JU, CDE, RKGK; PSS; CSC, USP, USS, UTS, VAI; ADEV, EFS, FWE, ISKB, FSE, SVEC; FSC, FPC; AefU, Greenpeace, ProNatura, Rheinbund, SPE, WWF; Coop, Communes, SAB, Villes, CoCo; BLS, EL, Enron, NWA, PubliForum, CFF, Swisscom). Le canton de Berne suggère d'étudier la possibilité de créer une société anonyme régie par une loi spéciale et dont les partenaires seraient notamment la Confédération et les cantons. Les propriétaires actuels doivent être indemnisés (BE; Greenpeace).

Les modifications suivantes ont été proposées:

- Il faut obliger la société à acheter à l'extérieur la totalité des services nécessaires pour l'exploitation du réseau de transport (UR, OW, GL, GR, AG, TI, VS, RKGK; USP; NWA); ou au moins dans la mesure du possible (LU, SH, VD, JU, CDE). La société ne peut exercer aucune activité commerciale (PSS).
- La société doit être une société de droit privé (SH, VD, JU, CDE; CSC; FSC; AefU, Greenpeace; Coop). Pour sa part, l'USS estime qu'elle devrait être une organisation de droit public.
- Il faut donner plus de poids à l'indépendance sur le plan tant du personnel que de l'organisation (BE, LU, SH, VD, JU, CDE; USP; ADEV, FSE, SVEC; Communes, CoCo; Enron, Swisscom).
- Il faut que l'activité de la société ne soit pas axée sur le bénéfice (FSE; ISKB; AefU, Greenpeace; Coop).
- Il faut inscrire dans la loi que la société doit défendre équitablement les intérêts de tous (PSS; CSC; FSE; FSC; AefU; Coop).
- L'USP estime secondaire le fait que la société pour l'exploitation du réseau soit propriétaire ou seulement exploitante des réseaux de transport. En revanche, les Villes demandent le transfert de la propriété et l'ADEV estime que les droits de propriété doivent rester intacts. La société ne doit fonctionner qu'en qualité d'exploitante.
- Le champ d'application de la loi doit s'étendre au réseau de transport des CFF (UTP; BLS). Par souci de clarté, il faut au moins définir quels sont les niveaux de tension touchés (VAI).
- S'il s'avérait que les intérêts publics sont insuffisamment pris en compte, on devrait pouvoir transférer à un établissement de droit public les tâches selon l'article 8 (UR).

- Dans le texte, il faut remplacer „société“ par „organisation“ (Groupe QVU).
- La société pour l’exploitation du réseau doit être créée par le Conseil fédéral (Greenpeace).
- Les dispositions concernant le service de coordination du réseau proposées dans les projets initiaux doivent être réintégrées dans la loi (Villes).
- La loi doit absolument définir les structures nationales et régionales d’utilisation du réseau pour tous les niveaux de tension (EBS).
- La société doit être composée des propriétaires du réseau de transport actuel, des communes, des cantons et de la Confédération; le 2^e alinéa doit être radié (SGS).

37 participants donnent la préférence à un service indépendant chargé de coordonner l’exploitation du réseau (FR, SO, AG; PDC, PLS, l’UDC; SSIC, USAM, Vorort, USIE, SVM; AVES, EBB, FECH, ffe, INFEL, OFEL, ASE, ASAE, UCS; UCE; Migros; ABB, ADE, AFV, Atel, FMB, CGAS, CP, IFICF, Groupe QVU, HEV, Patvag, GVS, STV Sektion BO, Überlandwerke, VBE). Une partie souhaite garder l’option d’une société suisse pour le réseau, pour le cas où le besoin s’en ferait sentir (AG, PDC, l’UDC; IH, USIE). Les FMB estiment que l’art. 7 générerait une obligation de rémunérer.

Un autre groupe de 20 participants propose de supprimer purement et simplement l’art. 7 (PRD, PsT; FEA, SP, IH, ZPK; UP, Association suisse pour le CCF; ASPAN, UTP; ACE, EF NWSchweiz, IGEB, SKSE, SwissSteel, VIV, VSHF, VSSV, VSZ, Wwv AG). Dans le but de lutter contre les abus, l’UP souhaiterait l’instauration d’un dispositif de surveillance efficace relevant de la législation sur la concurrence.

RESUME: on constate que sur les 105 participants à s’exprimer sur la société pour le réseau, la moitié environ soutiennent le projet.

3.9 Art.8 (Tâches des exploitants de réseaux)

Cet article suscite également des réactions diverses:

- L’article est approuvé, mais en lien avec un service indépendant de coordination, et non pas avec la société pour l’exploitation du réseau (VSM).
- L’article est formulé de manière trop imprécise; il faut approfondir la portée de la réglementation (Greenpeace).
- Le 2^e alinéa est formellement approuvé (PSS; Villes, CoCo).
- La lettre b doit être complétée ainsi: „La prise en charge *sans discrimination...*“ (ADEV, SOFAS).
- A la lettre c, il faut supprimer la constitution de capacités de réserve (NW; UCS).
- Approbation (BS) de la lettre c en lien avec le 2^e alinéa (obligation de publier les tarifs de rétribution); l’INFEL et l’UCS demandent que cette disposition figure à l’art. 5.
- Le PsT propose de supprimer les lettres d et e.
- La lettre e associée au 2^e alinéa (obligation de publier les exigences techniques minimales) est approuvée; il serait souhaitable d’instaurer une surveillance et des sanctions notables en cas d’observation des standards de qualité publiés (LU, UR, SZ, OW, GL, SH, GR, TI, VD, VS, JU, CDE, RKGK).
- Les taxes de transit ne doivent pas être fixées par la société pour l’exploitation du réseau, mais être définies de manière différenciée à l’échelon législatif (FWE).

On propose encore d'inscrire dans la loi les tâches supplémentaires suivantes:

- Extension et augmentation de la capacité si la charge est en hausse (BS; Villes);
- Encouragement de l'utilisation rationnelle des capacités du réseau et de l'électricité en général (PSS; USS; NWA);
- Enregistrement des flux physiques circulant sur le réseau, en particulier aux noeuds (FSE – ces enregistrements doivent aussi être considérés dans l'obligation de publier);
- Assurer la priorité de l'énergie qui sert à alimenter les consommateurs finals suisses (Villes).

3.10 Art. 9 (Obligations)

Admettant que le service public doit continuer à rester l'affaire des cantons, les participants suivants proposent de supprimer cet article: NW; PRD, UDC; USAM, VSM, ZPK; AVES, EBB, FECH, UP, INFEL, OFEL, ASE, UCS; PKES; ACE, AFV, FMB, CP, EBB, EF NWSchweiz, IGEB, Patvag, GVS, STV Sektion BO, SwissSteel, VBE, Vetropack, VSZ, Überlandwerke. D'autres participants demandent au moins un réexamen des compétences (AG; Vorort; ffe; UCE). Le Groupe QVU veut que la Confédération se réserve la compétence réglée au 2^e alinéa.

A l'opposé, l'article recueille l'approbation des participants suivants: BE, UR, OW, GL, SH, GR, TI, VD, VS, JU, CDE, RKGK; USP; FRC; Coop, Communes, SAB.

Il faut inscrire dans la loi le fait que les obligations doivent être remplies compte tenu des impératifs de la protection de l'environnement (ADEV, SOFAS).

La GAK propose d'ajouter le complément suivant au 1^{er} alinéa, lettre a: „d'assurer l'existence de réseaux sûrs, fiables et performants, *pour autant que toutes les mesures propres à améliorer l'efficacité soient mises en œuvre du côté des consommateurs*“.

Le 1^{er} alinéa, lettre c permet d'affirmer qu'à l'avenir, les consommateurs finals libres doivent être eux-mêmes responsables de leur alimentation régulière et suffisante. L'EBS estime cela irréalisable, tandis que l'UDC, le FECH et l'UTS section BO pensent le contraire. Comme il est question de „clients captifs“, cet alinéa devrait faire partie des dispositions transitoires (BS, BL; Villes; NWA). Le canton de Berne et les Villes se déclarent heurtés par l'expression de „clients captifs“ utilisée au 3^e alinéa: la formulation est à éviter parce que cet alinéa devrait conserver sa validité même après l'ouverture intégrale du marché. Le 2^e alinéa devrait aussi rester valide au-delà du délai de transition (BE).

Les notions d'„aire de desserte“ (VAI) de „consommateurs finals“ et de „clients captifs“ (FSC) demandent à être clarifiées.

Les participants proposent d'ajouter des éléments suivants à cet alinéa:

- encourager un approvisionnement rationnel en courant (PSS; USS; FPC; NWA);
- demander une concession publique pour l'exploitation du réseau (ADEV, SOFAS);
- acquérir des informations auprès des producteurs afin de répondre à l'obligation de déclarer (Rheinaubund, SGS; EL);
- veiller à l'extension des réseaux (Villes);

Le PSS et le USS proposent d'ajouter un alinéa disant:

„Les cantons peuvent prendre des mesures spécifiques en vue d'encourager des énergies renouvelables ou des économies d'énergie pour autant qu'ils ne contreviennent pas à l'objectif formulé à l'article premier.“

3.11 Art. 10 (Prix)

Les réactions à l'article 10 ressemblent à celles que suscite l'article 9. On lui dénombre approximativement autant de partisans (UR, OW, GL, SH, GR, TI, VD, VS, JU, CDE, RKGK; BSV; Communes, SAB) et d'adversaires (NW, AR, AG; l'UDC; USAM, Vorort, VSM, ZPK; AVES, FECH, UP, ffe, INFEL, UCS, Association suisse pour le CCF; PKES; ACE, AFV, IGEB, GVS, SwissSteel, Vetropack, VSZ). L'UCE et le Groupe QVU demandent seulement la suppression du 1^{er} alinéa (solidarité tarifaire). Les dernières citées demandent en outre que la compétence inscrite au 2^e alinéa soit transférée à la Confédération.

Les points suivants devraient être inscrits dans cet article:

- un tarif maximal valable sur le plan suisse pour le courant vendu aux ménages (BE, SH, VD, JU, CDE); le canton d'Argovie rejette formellement cette proposition;
- l'obligation de présenter séparément les coûts de revient du courant, les coûts de prise en charge et le supplément perçu au titre des INA (Migros);
- l'obligation de facturer les livraisons de courant à un tarif aligné sur le prix de l'énergie, et la compétence du Conseil fédéral d'édicter les principes d'une tarification uniforme et transparente (Greenpeace);
- une compétence attribuée à la Confédération de fixer uniformément le prix de l'énergie servant à la traction pour les entreprises de transport concessionnaires et les CFF, et d'exempter cette énergie de toute taxe (y c. des suppléments pour les INA) (UTP).

3.12 Art. 11 (Obligation d'acheter l'électricité produite à partir d'agents renouvelables)

125 participants prennent position sur l'article 11. 66 d'entre eux proposent de le supprimer (ZH, NW, ZG, FR, SG, AG, TG; PRD, PLS, UDC; ASB, Cemsuisse, SSIC, USAM, SP, VAI, Vorort, USIE, VSM, ZPK; AVES, EBB, FECH, UP, ffe, INFEL, OFEL, ASE, ASPEA, ASAE, UCS, VSF, ASIG, Association suisse pour le CCF; UCE, FSC, PKES; Migros, Villes, ASPAN, UTP, CoCo; ABB, ACE, ADE, AFV, Atel, FMB, CP, EF NWSchweiz, HEV, IGEB, Patvag, GVS, SIG, SKSE, STV Sektion BO, SwissSteel, Überlandwerke, VBE, Vetropack, VSHF, VSSV, VSZ, Wwv AG, W.Zumbrunn). Le Groupe QVU pourrait se satisfaire de l'obligation d'acheter l'électricité issue d'agents renouvelables à condition qu'il n'en résulte pas de distorsions de la concurrence.

Les participants suivants expriment leur accord formel aux dispositions de cet article: LU, SO, BS, BL, SH, AR, NE, JU, CDE; PES, PsT, PSS; USP, SIA, USS, UTS; ISKB, FSE, SSES, SVEC; FPC; AefU, Greenpeace, ProNatura, Rheinaubund, SPE, FSPAP, WWF; Coop, Communes, SAB; EBS, CGAS, EL, GAK, Hydro-Solar-AG, Lausanne, NWA, PubliForum, FSP, Swissaid et al., WWK. Une partie d'entre eux estiment que seule une priorité à caractère proportionnel pourrait être acceptée et que la relation avec l'art. 31, 2^e al. (réduction de la priorité avec chaque extension du droit à la prise en charge) est une condition impérative à leur approbation (LU, SH, JU, CDE). En revanche, quelques participants demandent que la priorité donnée aux énergies renouvelables soit totale et non pas proportionnelle (UR, OW,

GL, GR, TI, VS, RKGK; CSC; ADEV, SOFAS). L'ADE, la SSE et le CP souhaitent que la priorité ne soit donnée qu'à la force hydraulique. Le canton de Berne approuve cette priorité tout en doutant qu'elle soit applicable, constatation qui incite Genève à demander que des précisions soient apportées à cet article. Le canton de Vaud estime que la taxe d'incitation sur l'énergie constitue une solution préférable.

Les points de vue suivants sont également exprimés:

- Un participant sur dix déplore la formulation négative: la part des énergies renouvelables devrait être „fixée“ et non pas „limitée“ (PSS, PES; FSE, SVEC; FPC; AefU, ProNatura, Rheinaubund, SPE, WWF; SAB; EL, GAK, NWA).
- La Suisse ne doit en aucun cas dépasser les 15 % mentionnés à l'art. 8, chiffre 4, de la Directive 96/92/CE (ASB; FECH; VSHF).
- Les petits producteurs de courant travaillant avec des énergies renouvelables et des installations à CCF doivent recevoir pour l'énergie livrée une rétribution couvrant leurs coûts (Greenpeace).
- La priorité ne doit être accordée qu'aux énergies renouvelables produites conformément aux prescriptions fédérales en matière de protection de l'environnement (FSP).
- Il manque dans la loi une clause obligeant les consommateurs finals à acheter l'électricité produite à partir des énergies renouvelables (Hydro-Solar-AG).
- Pour que les clients captifs ne soit pas défavorisés, un fonds devrait indemniser les exploitants de réseaux de distribution pour les surcoûts générés par l'électricité provenant d'énergies renouvelables. Ce fonds serait alimenté par un supplément sur l'ensemble des ventes d'électricité (SVEC).
- La reprise de l'énergie tirée de systèmes qui ne peuvent pas encore produire de l'électricité de manière rationnelle ne doit se faire qu'à des prix qui ne sont pas sensiblement supérieurs à ceux du marché international (FWE).

RESUME: 130 participants prennent position sur la création de priorités – pas seulement dans le cadre de l'art. 11 –. Environ la moitié d'entre eux (68) sont opposés aux mesures ad hoc.

3.13 Art. 12 (Compensation des investissements non amortissables, maintien et rénovation de centrales hydrauliques)

Un participant sur cinq demande la radiation en bloc de la section 7 (investissements non amortissables, maintien et la rénovation de centrales hydrauliques, art.12 – 16) (ZH, ZG, AI, SG, TG; PsT, DS; Cemsuisse, USP, SSIC, IH, Vorort, VSM, ZPK; ADEV, UP, SOFAS; UCE; Greenpeace; CoCo; IGEB, Patvag, GVS, Swisscom, SwissSteel, Vetropack, VSSV, VSZ). Les cantons de ZH, ZG, AI, AR, SG, TG, l'USAM, l'ADE et la Ville de Lausanne sont d'avis qu'il faut fixer le rythme d'ouverture du marché de manière à rendre totalement ou partiellement obsolète la question des INA. L'UTP demande la radiation de cette section si les entreprises de transport concessionnaires ne sont pas exemptées du supplément. Les participants suivants s'opposent également à une subvention étatique visant à couvrir les INA, tout en indiquant les conditions dans lesquelles ils pourraient y souscrire: BE; PES; FEA, Association suisse pour le CCF; FRC, FSC, FPC; ProNatura, Rheinaubund, SPE, WWF; Communes,

Migros, Villes; EL, HEV, Lausanne, NWA, VSHF, W.Zumbrunn. Le PKES et la SKSE demandent un nouvel examen de la nécessité de cette section et, le cas échéant, sa suppression.

Un nombre presque aussi important de participants adhèrent expressément au projet d'indemniser les investissements non amortissables (LU, UR, SZ, OW, NW, GL, FR, SO, SH, AR, GR, AG, TI, VD, VS, NE, GE, JU, CDE, RKGK; PDC, PLS, l'UDC; UTS, USIE; AVES, FECH, ffe, INFEL, OFEL, SSES, ASAE, ASPEA, SVEC, UCS; AefU; Coop, SAB, ASPAN; ABB, AFV, Atel, FMB, SSE, CP, Enron, Groupe QVU, CFF, SIG, SNGT, Überlandwerke, Wwv AG).

Les cantons, surtout, émettent le vœu que les INA soient indemnisés pendant 12 ans par la moitié du produit de la taxe d'incitation sur l'énergie (LU, UR, OW, GL, FR, BS, BL, SH, GR, TI, VD, VS, NE, GE, JU, CDE, RKGK; PDC; FRC; FSPAP; Communes, SAB, ASPAN; SIG, WWK). Les cantons de LU, SH, JU, la CDE et la WWK accordent subsidiairement leur soutien au modèle prévu. Les cantons suivants se déclarent opposés à une taxe d'incitation n'ayant aucune incidence sur la quote-part de l'Etat: ZH, ZG, AI, SG, AG, TG. La SGS propose également une taxe sur les énergies non renouvelables, dont le produit serait en priorité affecté au maintien et à la rénovation de centrales hydrauliques; ce n'est qu'en cas de faillite des centrales nucléaires ainsi que pour couvrir leur démantèlement et la gestion des déchets radioactifs que la moitié au maximum de la taxe pourrait être utilisée.

Les modifications suivantes de l'article 12 ont été proposées:

- Il faut prévoir une définition dynamique des soutiens financiers, p.ex. leur adaptation périodique en fonction des fluctuations de la compétitivité (UR, OW, GL, GR, TI, VS, RKGK; Communes, NWA).
- Les éventuels bénéfices ultérieurs doivent pouvoir être restitués (LU, UR, OW, GL, SH, GR, TI, VD, VS, JU, CDE, RKGK; PDC, PSS; SSES; FRC; Villes; Lausanne, NWA).
- Seuls les cas graves doivent être compensés, et cela dans des conditions très strictes traitées de manière restrictive (BE, LU, UR, OW, GL, BL, GR, SH, TI, VS, JU, CDE, RKGK; PDC; ASB, SIA, VAI; Communes; FSP).
- Les INA doivent être indemnisés entièrement, et non pas seulement de manière „appropriée“ (NW; PLS; OFEL, UCS; Überlandwerke). En revanche, BL, la FSP et la SKSE sont d'avis qu'une partie au moins des INA doit être prise en charge par la branche. De l'avis des Villes, la Confédération n'est tenue de compenser que la moitié des INA.
- Le supplément doit être perçu à l'échelon des réseaux de transport, autrement dit sur le prix de prise en charge et non pas sur le prix du courant comme prévu (BS; PDC, PSS; FWE, FSE, SSES; FPC; ProNatura, Rheinaubund, SPE, WWF; Villes; FMB, EBS, EL, GAK, NWA).
- Le supplément doit grever équitablement tous les consommateurs finals (SZ, BS, JU; PDC, PSS; CSC; INFEL, OFEL, FSE, UCS; FSC; ProNatura, SPE, WWF; SIG).
- Il faut inscrire dans la loi le fait qu'il doit s'agir d'un „supplément uniforme“ (Groupe QVU, WWZ, SIG).
- Une très grande place doit être accordée à la transparence; les INA doivent être publiés (PDC, PSS; FSE; FSC, FPC; Pro Natura, Rheinaubund, SPE, WWF; EL, Enron, SIG).
- L'compensation des INA ne peut être acceptée qu'à la condition que l'abandon du nucléaire soit réglé de manière contraignante (PES, PSS; CSC, USS; FSE; FPC; ProNatura, Rheinaubund, SPE, FSPAP, WWF; EL, GAK, NWA).
- Aucun supplément ne peut être perçu en vue de maintenir et de rénover des centrales hydrauliques (ZH, NW, BL, ZG, AI, SG, AG, TG; PDC, PES; CSC, SSIC, USAM, VSM; INFEL, FSE, ASE, ASPEA, UCS; FSC; ProNatura, Rheinaubund, SPE; Coop, Migros,

Villes; ACE, ADE, AFV, EL, SIG). En revanche, d'autres participants approuvent précisément ces suppléments (LU, BS SH, JU, CDE; USS; FECH; CFF). Quelques-uns demandent que soient perçus uniquement des suppléments en vue de maintenir et de rénover des centrales hydrauliques, mais pas pour la compensation des INA (BS: pas de fonds destiné aux installations nucléaires; FV; SGS; Aqua Viva). De l'avis du NWA, les suppléments ne doivent pas servir à promouvoir uniquement la force hydraulique, mais aussi les énergies renouvelables non classiques.

- L'UTS propose d'utiliser aussi les fonds pour construire de nouvelles centrales hydrauliques et d'autres installations de production d'énergie utilisant les agents renouvelables. A l'opposé, quelques participants demandent que soit formellement fixée l'interdiction de toute extension sensible de puissance ou de capacité (AefU; Aqua Viva, Lausanne, FSP).
- La réglementation sur l'indemnité fait partie des dispositions transitoires (BS; USS; Villes).
- Le fonds doit aussi servir à encourager des mesures sociales visant à revitaliser le marché de l'emploi dans l'industrie électrique (USS, FV).
- Il faut donner un caractère contraignant aux dispositions potestatives de cet article (INFEL, OFEL, UCS, EBS, WWK). Le PDC et les Villes sont également d'avis que les suppléments ne devraient pas être laissés à la discrétion de la branche. Quelques cantons considèrent comme un grand défaut de cette section le fait qu'elle mise sur une solidarité totale de la branche de l'électricité et, partant, qu'elle est difficile à mettre en pratique (UR, OW, GL, GR, TI, VS, RKGK). Pour le cas où la solution du fonds reposant sur le volontariat et la solidarité ne fonctionnerait pas, le canton d'Argovie propose une solution fédérale subsidiaire.
- Les suppléments ne doivent pas encore être perçus; on peut attendre l'expiration de la période de transition avant de commencer à alimenter le fonds, et ce n'est qu'à ce moment-là qu'il faudra estimer les INA (UDC; FECH; EBB, HEV).
- Le 2^e alinéa donne à l'industrie électrique le droit de faire des propositions concernant le montant maximal du supplément. Le FSC estime que cette tâche ne devrait pas être confiée à la seule branche. Pour le SVEC, il serait plus judicieux d'en charger la commission d'arbitrage, alors que la FSP considère que toutes les organisations intéressées devraient être consultées. Le NWA propose l'instauration d'un droit de consultation dont bénéficieraient l'industrie de l'électricité ainsi que les organisations économiques, de consommateurs et de protection de l'environnement.
- Plutôt que d'instaurer de nouvelles taxes, il faudrait accorder des allègements fiscaux aux centrales touchées afin de leur permettre de régler elles-mêmes les problèmes (SP).
- Un paiement unique serait préférable à des suppléments périodiques (PubliForum).
- Les nouvelles énergies renouvelables ne doivent pas être renchéries par des suppléments. Pour l'instant, il faut renchérir les énergies non renouvelables en fonction de leur degré de nocivité (NWA).
- Pendant une période de transition, il faudra aussi considérer comme des INA les coûts de désaffectation et de démantèlement (VD).
- Les coûts exacts doivent être déterminés et contrôlés par une autorité neutre (PES).
- Le montant des suppléments doit être soumis au surveillant des prix (FSC).
- Il ne suffit pas de percevoir des suppléments seulement pendant la période de transition (SIG).

Un groupe de participants propose de reformuler comme il suit le premier alinéa (PSS; FSE; FPC; ProNatura, Rheinaubund, SPE, WWF; EL; ne se rallient pas à ce texte, mais bien à l'idée développée: Coop; GAK):

„La société suisse pour le réseau peut percevoir sur le prix de prise en charge du courant un supplément destiné à financer des investissements non amortissables consentis pour les centrales en service en 1998. Les conditions suivantes doivent être remplies:

- a. Les investissements non amortissables consentis pour ces centrales doivent être publiés et soumis à l'examen d'un organe neutre.
- b. Les investissements non amortissables consentis dans des centrales nucléaires ne peuvent être indemnisés que s'il existe des plans concrets de cessation d'exploitation, si l'arrêt des cinq centrales nucléaires suisses est décidé et si toute nouvelle construction est exclue.
- c. Les investissements non amortissables consentis dans des centrales hydrauliques ne peuvent être indemnisés que lorsque les autres instruments (taxe d'incitation sur les énergies renouvelables) sont totalement épuisés.
- d. Le courant produit dans des installations décentralisées au moyen d'agents renouvelables ou du CCF est exempté de ces suppléments.“

RESUME: 28 participants demandent la suppression de la section 7 et environ un sur trois lie son approbation à des conditions restrictives. Seuls quelques participants demandent une rétribution plus large.

3.14 Art. 13 (Investissements non amortissables)

Il faut modifier comme il suit la définition des INA proposée au 1^{er} alinéa (INFEL, ASPEA, UCS; AFV):

„Sont considérés comme non amortissables les investissements consentis avant l'entrée en vigueur de la présente loi, dans la construction, la rénovation ou l'agrandissement de centrales hydroélectriques, de centrales nucléaires en Suisse et dans des droits de prélèvement à long terme à l'étranger, s'ils ont le caractère d'investissements, et s'ils ne peuvent être amortis régulièrement du fait de la concurrence.“

On constate donc que ce groupe de participants refuse de réserver la rétribution aux investissements consentis dans des centrales nucléaires avant le 31 décembre 1997; est déterminant selon eux le moment de l'entrée en vigueur de la loi, toutes les installations étant placées sur un pied d'égalité. Ce point de vue est partagé par l'ADE. En revanche, la FSP, tout en demandant l'égalité de traitement, suggère que la date de référence soit le 31 décembre 1996. Le Vorort est également d'avis que les investissements consentis dans un passé proche ne doivent absolument pas être indemnisés. On propose encore de prendre pour date repère le 31 décembre 1993 (ASB; VSHF).

Un quart des participants demandent que les engagements contractuels de prélèvements d'électricité soient considérés comme des INA; il faut donc radier la lettre b du 2^e alinéa (ZH, UR, OW, NW, GL, ZG, FR, SH, AI, AR, SG, GR, TG, TI, VD, VS, JU, CDE, RKGK; UDC; USAM, USIE; AVES, EBB, INFEL, OFEL, ASPEA, UCS; AefU; Villes; ACE, ADE, AFV, CP, EF NWSchweiz, Groupe QVU, CFF, SIG, STV Sektion BO, Überlandwerke, WWK, Wwv AG). En revanche, le texte proposé est expressément approuvé par le NWA.

Ont encore été proposées les extensions suivantes de la définition des INA:

- L'acquisition de participations dans des sociétés suisses et étrangères de production d'électricité est également un INA (CFF).

- Il faut aussi rétribuer les investissements réalisés ou lancés dans le cadre du programme Energie 2000 (INFEL, UCS).
- Il faut compléter le 1^{er} alinéa par: „... de centrales nucléaires *en Suisse et à l'étranger...*“ (ffe).
- S'il y a compensation, il est incompréhensible que l'on en exclue les installations à couplage chaleur-force (Lausanne).
- L'art. 13 devrait comporter une définition des mesures sociales de relance du marché du travail (FV, USS).

A l'opposé, certaines restrictions sont souhaitées:

- Il faudrait ajouter une lettre d précisant que les investissements consentis dans des centrales nucléaires postérieurement à l'acceptation du moratoire et destinés à augmenter leur puissance ne sont pas compensés (PSS; FSE; FPC; ProNatura, Rheinaubund, SPE, WWF; EL, GAK).
- Ne doivent être considérés comme INA que les investissements qui ont été consentis à cause des obligations légales (SVEC).
- Le canton de BS n'est pas prêt à entrer en matière sur l'compensation de centrales nucléaires. Sur ce plan, le canton d'Uri recommande aussi une certaine réserve.

Le canton des Grisons attire l'attention sur le fait que l'expression allemande „nicht ordnungsgemäss“ (irrégulièrement) n'est pas très heureuse parce qu'il s'agit d'un terme technique utilisé en comptabilité et en révision. Dans le cas des INA, il s'agit de „wirtschaftliche Ordnungsmässigkeit“ (régularité économique) et non pas d'exactitude comptable.

3.15 Art. 14 (Calcul des investissements non amortissables)

On approuve formellement le fait que cet article parle d'amortissements „effectués régulièrement“ ou de „méthodes utilisées habituellement dans la branche pour les amortissements“; cependant, la terminologie devrait être unifiée et, par conséquent, il faudrait utiliser le terme „valeur actuelle“ plutôt que „valeur comptable“ (SH, JU, CDE; INFEL, UCS). D'autres participants approuvent aussi le fait que la méthode d'amortissement passée soit prise en considération pour déterminer les revendications concrètes demandant une compensation (LU; ASPAN; FSP). Le SVEC propose de partir des amortissements maximaux autorisés.

La prise en compte des manques à gagner imputables à des mesures d'assainissement prises en vertu de l'article 80 de la loi sur la protection des eaux trouve des partisans (UR; WWK) et des opposants (NW; INFEL, UCS).

Quelques participants trouvent que l'art. 14 est généralement trop imprécis (OFEL; Enron, CP). Concrètement, on demande les précisions suivantes:

- Au 3^e alinéa, il faut ajouter que le critère déterminant pour les centrales hydroélectriques n'est pas la durée de vie résiduelle, mais l'expiration de la concession (NW; INFEL, UCS).
- Il faut inscrire dans la loi que les amortissements au titre des droits de retour doivent être reconnus comme des amortissements ordinaires (GR).
- Il faut tenir compte des standards de sécurité différents et de le respect des obligations spécifiques réglant la protection de l'environnement (UTS).

- La compétence attribuée au Conseil fédéral de publier des dispositions ad hoc va trop loin (CP). Le Conseil fédéral doit uniquement pouvoir déclarer contraignantes les bases de calcul élaborées par la branche (INFEL, UCS).

Le SVEC propose un 5^e alinéa formulé ainsi:

„L’amortissement doit se faire en fonction du principe des coûts minimaux; en particulier, il faut examiner dans le cas des centrales nucléaires si leur arrêt immédiat est plus rationnel compte tenu des coûts subséquents ainsi évités (p.ex. élimination).“

3.16 Art. 15 (Fonds de compensation)

Seuls quelques-uns des partisans d’une compensation des INA se déclarent opposés à la solution du fonds. La SGS et les CFF préféreraient un fonds de droit public placé sous la surveillance de la Confédération, et le NWA demande, pour le cas où des prestations devraient être fournies à des centrales nucléaires, que les conditions soient définitivement réglées à l’échelon de la loi. Le PubliForum propose un versement unique. Quelques participants épars estiment que le fonds doit couvrir l’ensemble de la Suisse (SSES; Atel, CGAS, Groupe QVU, WWZ).

Les remarques concernant l’utilisation de ce fonds se confondent en partie avec celles faites à l’art. 12:

- Aucun moyen financier ne doit être distribué au titre du maintien et de la rénovation de centrales hydrauliques (ZH, NW, BL, ZG, AI, SG, AG, TG; PDC, PES; CSC, SSIC, USAM, VSM; INFEL, FSE, ASE, ASPEA, UCS; FSC; ProNatura, Rheinaubund, SPE; Coop, Migros, Villes; ACE, ADE, AFV, EL, SIG). Au contraire, quelques participants approuvent ces contributions (LU, BS SH, JU, CDE; USS; FECH; CFF). D’autres demandent que le fonds serve exclusivement à maintenir et à rénover des centrales hydrauliques mais pas à indemniser des INA (BS: pas d’argent distribué aux centrales nucléaires; FV; SGS; Aqua Viva). De l’avis du NWA, les suppléments ne doivent pas servir à promouvoir uniquement la force hydraulique, mais encore les énergies renouvelables non conventionnelles.
- L’UTS propose que le fonds soit aussi utilisé pour la construction de nouvelles centrales hydrauliques et d’autres centrales de production d’énergie utilisant des agents renouvelables. A l’inverse, quelques participants demandent que soit formellement inscrite l’interdiction de toute augmentation sensible de puissance ou de capacité (AefU; Aqua Viva, Lausanne, FSP).
- Le fonds doit principalement servir à promouvoir des mesures sociales de relance du marché du travail dans le domaine de l’industrie électrique (USS, FV).
- Les futurs coûts de démantèlement et d’élimination doivent aussi être considérés comme des INA pendant une période de transition (VD).
- Le fonds permet aussi d’assurer l’observation par de nouvelles installations des conditions de sécurité en vigueur et des impératifs de la protection de l’environnement (UTS).

Quelques participants veulent que l’on commence à alimenter le fonds seulement lorsqu’on connaîtra le montant effectif des INA à indemniser (UDC; FECH; EBB, HEV).

Le 2^e alinéa devrait comporter une obligation de distribuer des moyens financiers au titre de l’indemnisation des INA, et non pas seulement une autorisation (INFEL, UCS).

Le 3^e alinéa devrait obliger de publier non seulement les comptes annuels mais encore le rapport d'activité (PSS; FSE; AefU, ProNatura, SPE, WWF; GAK).

3.17 Art. 16 (Surveillance)

Seules quelques remarques isolées ont été faites à propos de l'art.16. Les participants ne veulent pas tous accorder le droit de surveillance au département; entrent également en ligne de compte le Conseil fédéral (NW; UCS) et la commission d'arbitrage (SVEC).

Le NWA souhaite une définition plus précise du droit de surveillance: il faut que l'organe de surveillance soit habilité à infliger des sanctions et appelé à approuver le rapport annuel.

3.18 Art. 17 (Réciprocité)

Un participant sur dix approuve formellement le principe de la réciprocité (LU; UDC; FEA, USIE; FFE, ASE, ASPEA, UCS; UCE; Communes, SAB; NWA, Patvag, VBE). Quelques-uns trouvent cet article trop vague et demandent une interdiction claire (USIE; ASE, ASPEA, UCS; Communes, SAB). En ce sens, on propose de le formuler ainsi (ASE, ASPEA, UCS):

„La fourniture d'électricité par des fournisseurs étrangers à des consommateurs finals n'est autorisée que si le destinataire suisse jouit d'un droit de prise en charge équivalent dans l'Etat étranger et si cet Etat accorde la réciprocité aux entreprises suisses d'électricité."

On déplore l'absence des critères écologiques et de sécurité (USS; NWA), ainsi que d'une obligation de déclarer le courant produit à l'étranger (Greenpeace) et d'une clause anti-dumping (OFEL; Villes). Par ailleurs, il faut préciser que l'article 4 s'applique aussi aux fournisseurs étrangers (UTS; Communes, SAB).

3.19 Art. 18 (Accords internationaux)

Il faut engager immédiatement les pourparlers nécessaires (LU, SH, NE, VD, JU, CDE; EBB; ATEL, Patvag, STV Sektion BO, VBE); les accords internationaux y relatifs doivent entrer en vigueur au même moment que la loi sur le marché de l'électricité (UDC; INFEL, OFEL, ASE, ASPEA, UCS; AFV). A cet effet, il faut que la loi en fasse l'obligation formelle au Conseil fédéral (INFEL, ASPEA, UCS).

Seuls quelques voix éparses estiment inutiles les accords internationaux (SSIC, UCE) ou proposent d'abroger l'art. 18 parce qu'il s'agit en l'occurrence d'une question qui concerne l'économie (VAI, VSM).

3.20 Art. 19 (Choix, composition et organisation de la commission d'arbitrage)

La création d'une commission d'arbitrage suscite notamment l'approbation expresse des cantons (UR, OW, GL, SO, SH, GR, AG, TI, VD, VS, JU, CDE, RKGK; FRC; Communes, SAB). Seule la CoCo propose de supprimer cette disposition. Elle est d'avis que l'on peut se passer d'une commission d'arbitrage, les fonctions de réglementation et de surveillance de-

vant être confiées à l'Office fédéral de l'énergie et à elle-même. Quelques rares participants estiment qu'il faut réduire au minimum l'activité de la commission pour permettre à l'économie d'exercer une influence notable (VAI, VSM).

Pour de nombreux cantons, il est important que la commission puisse agir rapidement et efficacement (UR, OW, GL, SH, GR, AG, TI, VD, VS, JU, CDE, RKGK).

Le Tribunal fédéral, s'appuie sur l'art.105, 2° al., de la loi sur l'organisation et sur l'art.6, chiffre 1, CEDH pour insister sur le fait que cette commission devrait être conçue comme une autorité juridique indépendante. Pour désamorcer le problème, le TF propose de soumettre ses décisions en premier lieu à la commission de recours du département.

Le canton d'Argovie approuve la composition proposée. Par ailleurs, un certain nombre de remarques sont faites. Ainsi on estime que la commission devrait réunir des représentants

- des cantons (ZH, ZG, SO, SH, AI, SG, TG, VD, JU, CDE; Communes, SAB – AG estime que cela n'a de sens que si au moins deux délégués des cantons en font partie);
- des organisations écologistes (FPC; SVEC; ProNatura, SPE, WWF; GAK, NWA);
- des villes et des communes (Communes);
- des organisations de consommateurs (FRC);
- des associations économiques (SVEC);
- des ménages (SO; HEV); ainsi que
- des spécialistes de la production, du transport et de la distribution ainsi que des personnalités disposant d'une expérience en rapport avec les consommateurs non industriels (SO; VSSV).

On propose la formulation suivante (SSIC, Vorort, ZPK; ffe; UCE; IGEB, GVS, SwissSteel, Vetropack, VSZ):

„La commission est composée à parts égales de spécialistes indépendants provenant du secteur de l'électricité et de celui des consommateurs éligibles.“

Le 4^e alinéa de cet article précise que les coûts de la commission sont couverts par des émoluments. Le SVEC propose que l'on utilise aussi le fonds de compensation à cet effet (art.12 ss loi sur le marché de l'électricité).

3.21 Art. 20 (Tâches)

Les tâches de la commission d'arbitrage demandent à être décrites avec plus de précision (ZPK; ADE, IGEB, Lausanne, SwissSteel, VSZ).

Il faut ajouter au 1^{er} alinéa qu'avant de rendre une décision, la commission d'arbitrage doit consulter la branche de l'électricité (OFEL), la Commission de la concurrence ou le surveillant des prix (PSS; USS).

L'UCS est d'avis que les contrats de prise en charge et de livraison de courant conclus étant des contrats de droit privés, ils sont soumis à la juridiction civile; la commission ne devrait donc s'occuper que des litiges résultant de l'obligation de contracter, des conditions techniques et de la formation du prix de prise en charge. Les SIG s'y opposent formellement: il faut s'en tenir à la description des tâches prévue dans le projet, contre l'avis de l'UCS.

L'UCS demande encore l'exécution obligatoire d'une procédure de conciliation.

La commission devrait remplir une autre tâche: le contrôle du calcul des INA et de l'administration du fonds de compensation ainsi que la détermination des suppléments (SVEC).

Le rapport d'activité de la commission d'arbitrage doit être publié (FRC).

3.22 Art. 21 (Surveillance des prix)

Cet article ne suscite que quelques avis épars:

- L'article est approuvé (FRC; Rheinaubund; Communes, SAB; EL).
- Une disposition de ce genre a sa place dans la loi sur la surveillance des prix (NW; UCS).
- Le texte doit préciser clairement que le surveillant des prix n'est compétent que dans le domaine non lié au marché (UCS).
- L'article doit être purement et simplement supprimé (FEA; PKES; Villes; EBS, Lausanne).
- L'article est formulé de manière trop imprécise (ADE).
- Les aires de compétence du surveillant des prix et de la commission d'arbitrage doivent être mieux délimitées l'une par rapport à l'autre (OFEL; NWA).
- Le 1^{er} alinéa doit être reformulé comme il suit: „Si une autorité législative ou exécutive de la Confédération, d'un canton, d'une commune *ou d'une corporation de droit public* est compétente pour...“ (FSC).
- Il n'y a pas lieu d'octroyer de nouvelles compétences au surveillant des prix (CP).
- La disposition du 2^e alinéa, 2^e phrase, (pouvoir, en cas d'abus, de prendre des mesures conformément aux art. 9 – 11 de la loi concernant la surveillance des prix) doit être radiée (Groupe QVU).
- Il faut préciser „surveillant(e) des prix“ (USS).

3.23 Art. 22 (Voies de droit)

L'UCS propose de compléter comme il suit le 4^e alinéa, dans le sens des remarques qu'elle formule à propos de l'art. 20:

„Les litiges concernant les contrats de prise en charge *et de livraison de courant* sont jugés par les tribunaux civils.“

3.24 Art. 23 (Devoir d'informer)

Cet article ne suscite que quelques remarques isolées. Parmi celles-ci, on suggère que le devoir d'informer inscrit au 1^{er} alinéa s'applique aussi aux commerçants (ADEV/SOFAS), ou que les renseignements ne soient pas délivrés aux autorités, mais à la commission d'arbitrage (ffe). L'UTS propose de donner à la Confédération la compétence d'édicter des directives de calcul et de présentation des documents qui facilitent le respect du devoir d'informer.

Les participants suivants estiment que le droit d'accès (2^e alinéa) doit être radié: NW; INFEL, ffe, UCS; UCE; IFICF, GVS, Vetropack.

Patvag et les VBE demandent la suppression en bloc de l'article.

3.25 Art. 24 (Traitement des données personnelles)

Le PsT attire l'attention sur le danger d'abus et demande une description plus concrète des données dont il faut admettre le traitement et la conservation. Les WWZ s'opposent au droit de conserver les données.

3.26 Art. 25 (Secret de fonction et secret d'affaires)

Le PsT demande que cet article soit précisé également.

3.27 Art. 26 (Emoluments)

Quelques participants s'opposent à tout émolument; l'article doit être radié (SSIC, VAI, VSM; UCS; Groupe QVU, WWZ). Pour d'autres, il va simplement trop loin, en particulier lorsqu'il déclare soumis à émoluments des prestations de la Confédération, que la branche ne souhaite pas du tout dans certaines conditions (NW; PKES). L'UCS se rallierait à ce point de vue si l'art 26 n'était pas supprimé.

3.28 Art. 27 (Contraventions)

Certains demandent que cet article soit radié (NW; ffe, UCS; UCE, PKES) tandis que d'autres souhaitent que le montant maximal des contraventions soit relevé à 500'000.- (PSS; USS; FSE; AefU).

3.29 Art. 28 (Compétence)

Les mêmes participants proposent de supprimer également l'art. 28 (NW; ffe, UCS; UCE, PKES).

3.30 Art. 29 (Exécution)

Trois organisations proposent de remplacer l'art. 29 par le texte suivant (INFEL, UCS; PKES):

„Le Conseil fédéral exécute la présente loi et édicte les dispositions d'application nécessaires en collaboration avec les organisations de l'économie, en particulier l'industrie de l'électricité. Demeure réservée la compétence de la commission.

Le Conseil fédéral peut appeler des organisations privées à collaborer à l'exécution.“

Le 3^e alinéa instaure un droit de consultation octroyé à l'industrie de l'électricité et aux organisations de consommateurs. Ce droit doit être étendu aux syndicats (USS), aux organisations

écologistes (USS; Rheinaubund; EL) et aux producteurs pour leurs propres besoins ainsi qu'aux producteurs indépendants (ADEV, SOFAS).

Le 5^e alinéa doit préciser les organisations auxquelles des compétences d'exécution peuvent être déléguées (ZPK; IGEB, SwissSteel, VSZ).

3.31 Art. 30 (Modification de la loi sur l'électricité)

La GAK demande que le 2^e alinéa soit formulé ainsi:

„Avant d'octroyer le droit d'expropriation pour le remplacement partiel ou intégral d'installations par d'autres de plus forte capacité, il y a lieu de mettre en œuvre toutes les mesures économiques qui s'imposent pour que le courant soit utilisé de manière rationnelle.“

Mais de nombreux participants estiment que la loi sur le marché de l'électricité demande la modification de toute une série d'autres textes encore. Ainsi :

- Loi sur l'utilisation des forces hydrauliques : Il faut réduire les droits d'eau (AG; IH; AVES, EBB, FECH, INFEL, ISKB, UCS; AFV, atel, bev, BKW, Patvag, SNGT, STV Sektion BO, Überlandwerke, Wwv AG). D'autres modifications de cette loi (notamment de l'art.8: Exportation d'électricité) sont demandées par: GR; WWV; PKES; Patvag, VBE.
- Loi sur la protection des eaux: Il conviendrait d'assouplir les dispositions relatives aux débits minimums (UR, OW, GL, SH, GR, TI, VD, VS, JU, CDE, RKGK; AVES, EBB, INFEL, ISKB, UCS, WWV; PKES; AFV, atel, BKW, EWH, Patvag, SNGT, STV Sektion BO, Überlandwerke, VBE, Wwv AG). De leur côté, les règles d'assainissement(art. 80 ss LEaux) devraient être atténuées (UR, OW, GL, TI, VS, RKGK; EBB; AFV, atel, STV Sektion BO, Überlandwerke), voir abolies (SH, GR, VD, JU, CDE; INFEL, UCS, WWV; PKES; Patvag, VBE, Wwv AG). Voilà une modification expressément rejetée par SGS et VGL. Le FSP veut saisir l'occasion de la loi sur le marché de l'électricité pour introduire des mesures supplémentaires d'assainissement écologique.
- Arrêté et loi sur l'énergie: Il conviendrait de biffer la rétribution minimale des petits producteurs prévue à l'article 7 (SH, GR, VD, JU, CDE; UCS, WWV; PKES; Patvag, VBE, Wwv AG), une revendication à laquelle s'oppose l'ISKB. De son côté, les Villes réclament la compensation de ces tarifs qui dérogent à la logique économique et le droit, pour le distributeur final, de demander à l'autoproduiteur une indemnisation pour les réserves assurées et l'adaptation à la consommation.
- Loi fédérale sur la coordination des procédures de décision: Cette loi devrait s'appliquer également aux centrales hydrauliques suisses (UR, OW, GL, SH, GR, TI, VS, JU, CDE, RKGK).
- Loi sur l'impôt fédéral direct / loi sur l'harmonisation des impôts: Il est demandé que les entreprises partenaires bénéficient d'un dégrèvement fiscal (INFEL, UCS, WWV; AFV, atel, Patvag, Überlandwerke, VBE).
- Autres textes légaux à réviser:
 - Loi sur la RC en matière nucléaire (SH, VD, JU, CDE; UCS);
 - Projet de loi sur la RC en matière d'ouvrages d'accumulation (SH, GR, VD, JU, CDE; UCS, WWV, Patvag, SNGT, VBE, Wwv AG);
 - Ordonnance concernant l'étude d'impact sur l'environnement (GR);
 - Loi fédérale sur les forêts (GR);
 - Loi sur l'énergie atomique et arrêté fédéral concernant cette loi (UCS; PKES);

- Loi sur l'électricité (UCS);

Sans référence à un texte spécifique, on formule encore les revendications suivantes:

- Notamment ceux qui s'opposent à ce que les énergies renouvelables bénéficient de la priorité demandent que la force hydraulique en générale soit exonérée des redevances publiques (NW, ZG; UDC; FEA, SSIC, Vorort, VSM, ZPK; AVES, EBB, FECH, ffe, INFEL, ISKB, OFEL, ASE, UCS, WWV; UCE, PKES; AFV, atel, bev, BKW, EF NWSchweiz, EWH, Groupe QVU, IGEB, Patvag, SNGT, STV Sektion BO, SwissSteel, Überlandwerke, VBE, VSZ).
- Les prescriptions relatives à l'environnement devraient être adaptées à ce qui se fait à l'étranger (INFEL, UCS, WWV; AFV, atel, SSE, BKW, Patvag, SNGT, Überlandwerke, Wwv AG), ce que conteste en particulier le canton d'AG.

Il faut simplifier les procédures administratives et d'autorisation (ZG, AG; EBB, INFEL, UCS, WWV; AFV, atel, SSE, BKW, Patvag, SNGT, STV Sektion BO, Überlandwerke, Wwv AG).

3.32 Art. 31 (Dispositions transitoires)

3.32.1 Calendrier appliqué aux consommateurs finals (1^{er} alinéa)

L'échelonnement proposé est approuvé par les participants suivants: SO, BS, BL, SH, AG, TG, NE, JU, CDE; PDC; ASB; ffe; Communes, SAB; EL, CFF, VSHF. L'USP y donne son soutien à condition que la branche de l'électricité règle de manière autonome le problème des INA; dans le cas contraire, elle souhaite une accélération du processus.

Les modifications suivantes sont proposées:

- L'échelonnement devrait se faire conformément à la position commune de la branche, c'est-à-dire que les seuils d'accès au marché doivent être fixés respectivement à 20 et 9 GWh (après trois ans), puis à 5 GWh (après 6 ans); le marché ne doit être entièrement ouvert qu'au bout de 10 ans (AR; PLS, UDC; USIE; AVES, INFEL, OFEL, ASE, ASPEA, UCS; AFV, FMB, EF NWSchweiz, VBE). Si les INA ne sont pas indemnisés, il faut prolonger la période de transition jusqu'à l'ouverture intégrale du marché (INFEL, UCS).
Le Vorort défend le calendrier souhaité par la branche à condition qu'il soit renoncé à toute compensation des INA. Les Villes se rallient également à la position commune de la branche en guise de compromis. La Ville de Lausanne estime que la position commune est à la limite de l'acceptable; elle préférerait une ouverture plus lente.
- Le marché doit s'ouvrir le plus rapidement possible (Cemsuisse, FEA, SSIC, IH; UP; UCE, FSC; Coop, Migros; NWA, PubliForum, Swisscom, VSSV, W.Zumbrunn), mais au moins à la même vitesse que dans l'UE (SSIC, IH; UCE; Swisscom, VSSV). Les valeurs de seuil doivent être fixées en accord avec les dispositions ad hoc de la directive UE; en d'autres termes, au moment de l'entrée en vigueur, le seuil est de 5 GWh (SIA; ProNatura, SPE, WWF; ABB, NWA). Le FEA souhaite un processus encore plus rapide, tandis que l'IH et Coop défendent le seuil initial d'accès à 10 GWh. Migros propose d'augmenter les valeurs de seuil tous les deux ans.

- En lieu et place d'un intervalle de neuf ans jusqu'à l'ouverture intégrale du marché, on souhaite cinq ans (IH, PubliForum), six ans (Swisscom) ou huit ans (NWA).
- Les participants suivants estiment qu'un processus plus rapide est acceptable si l'on instaure une taxe d'incitation sur l'énergie: UR, OW, GL, GR, TI, VS, RKGK; ASPAN.
 - La notion de „site de consommation“ doit être définie en ce sens que des entreprises implantées dans plusieurs sites géographiques, mais qui forment une unité économique et juridique sont considérées comme *un seul* site de consommation (ASB, IH, VSM, SSIC; Coop; BLS, Groupe QVU, CFF).
 - Il faut éviter les INA en adaptant le calendrier (ZH, ZG, AI, SG, TG; Communes; Lausanne, ADE). L'ASPAN se rallie à ce point de vue pour le cas où les INA ne seraient pas financés par une taxe d'incitation sur l'énergie.
 - L'échelonnement ne devrait pas dépasser le cadre prévu par la directive UE (VD, GE; PSS; AefU; ACE, ADE, STV Sektion BO, Wwv AG).
 - Le délai de transition devrait être augmenté à dix ans (BE; USAM; ASAE; SSE, CP, Patvag, SNGT, Überlandwerke, Wwv AG).
 - Sept ans après l'entrée en vigueur, il faudrait imposer un moratoire au sens de la directive UE (FR, VD, GE; PDC, UDC; USS, SIA; EBB, FECH, ASAE; PKES; ADE, AFV, CP, Lausanne, Groupe QVU, SNGT, STV Sektion BO, VBE, WWZ).
 - Pour le courant produit dans des installations décentralisées (CCF) ou dans des installations à CCF (SVEC), le libre accès devrait être accordé aux réseaux de distribution et de transport immédiatement après l'entrée en vigueur de la LME, indépendamment des valeurs de seuil; cela permettrait la vente directe à des consommateurs finals. L'énergie destinée à la traction devrait aussi être admise immédiatement, indépendamment de la quantité (UTP).

RESUME: un participant sur quatre plaide en faveur d'un délai de transition plus long, tandis qu'un sur sept demande un processus accéléré.

3.32.2 Calendrier appliqué aux entreprises productrices et distributrices d'électricité (2^e al.)

- La solution prévue dans le projet est approuvée (EBB; CoCo; CP, NWA, SIE).
- Les entreprises productrices et distributrices d'électricité doivent pouvoir accéder au marché le plus rapidement possible (UR, OW, GL, GR, TI, VS, RKGK; Coop; ABB, CP, Groupe QVU, STV Sektion BO). Elles doivent pouvoir profiter du marché libre à raison de 30 % à l'entrée en vigueur de la loi, de 60 % au terme de trois ans et de 100 % au bout de six ans (PSS; FSE; FPC; Greenpeace).
- Les entreprises productrices et distributrices d'électricité ne doivent pas pouvoir accéder au marché durant les trois premières années (BE, ZH, ZG, SO, SH, AI, AR, SG, TG, VD, NE, JU, CDE; UDC; ffe, INFEL, OFEL, UCS; SSE), mais suivre ensuite le calendrier prévu par le projet (BE, SO, SH, TG, NE, JU, CDE). Même les partisans de la position commune de la branche rejettent un accès immédiat au marché; de la 4^e à la 6^e année, les entreprises productrices et distributrices d'électricité doivent pouvoir participer au marché à hauteur de 10 % de leurs ventes à des clients captifs. Cette quote-part passe ensuite à 20 % dès la 7^e année, puis à 50 % dès la 10^e année (AR; PLS, UDC; Vorort, USIE; AVES, INFEL, OFEL, ASE, ASPEA, UCS; Villes; AFV, FMB, EF NWSchweiz, VBE).
- Il faut supprimer le 2^e alinéa (ZPK; UCE; IGEB, SwissSteel, VSZ).

RESUME: un participant sur quatre refuse que les entreprises productrices et distributrices d'électricité puissent accéder au marché dès l'entrée en vigueur de la loi sur le marché de l'électricité. En revanche, 16 participants plaident en faveur d'un accès rapide.

3.32.3 Réduction de la part des énergies renouvelables inversement proportionnelle à l'extension du droit de prise en charge (2^e alinéa, dernière phrase)

Les partisans et les adversaires de la priorité donnée aux agents renouvelables ont été énumérés de manière exhaustive¹. Nous ne mentionnons donc ici que les participants qui approuvent cette priorité au-delà du délai de transition et qui, par conséquent, proposent de radier la dernière phrase de cet alinéa: UR, OW, GL, GR, TI, VS, RKGK; SSES; Greenpeace; CGAS; NWA.

3.32.4 Dénonciation extraordinaire de contrats (5^e et 6^e alinéas)

Un peu moins de la moitié des participants – exactement 66 – prennent position sur cette question.

Ils sont rares à approuver formellement la dénonciation de contrats (FR, AG; OFEL; Coop, Villes). Cependant, le canton de Fribourg souhaite une solution plus détaillée. Coop aimerait étendre le droit de dénonciation aux contrats passés après le 1.1.1990, mais autoriser les dénonciations seulement pendant deux ans à partir de l'entrée en vigueur de la loi. Les Villes proposent de prendre pour date repère le 1.1.1995, et le FEA estime que chaque cas doit être mesuré à l'aune de la proportionnalité. Le canton d'Argovie trouve important de ne pas défavoriser les engagements et les entreprises spécifiquement suisses par rapport au commerce international du courant.

De nombreux participants expriment une opposition générale et rejettent donc les deux alinéas (BE, ZH, LU, UR, SZ, OW, GL, ZG, SH, AI, AR, SG, GR, TG, TI, VD, VS, NE, JU, CDE, RKGK; PRD, UDC; EBB, ASIG; ADE, Atel, FMB, CP, EF NWSchweiz, EWH, HEV, SNGT, STV Sektion BO, Überlandwerke). Quelques cantons relèvent qu'une telle intervention devrait mieux tenir compte de la complexité des données en présence et qu'elle devrait donc être formulée de manière plus différenciée (BE, LU, SH, NE, JU, CDE). Certains cantons souhaitent aussi un examen détaillé des répercussions de la dénonciation de contrats (UR, OW, GL, SH, GR, TI, VS, JU, CDE, RKGK).

Si la dénonciation anticipée devait être maintenue, il faudrait, en parallèle, donner la possibilité de renégocier ou de redénoncer tous les contrats passés avec des collectivités publiques (ASAE; VBE).

¹ pages 8s et pages 14s

Les participants suivants s'opposent au 5^e alinéa (dénonciation mutuelle de contrats de fourniture et de prélèvement): USAM, USIE; FECH, INFEL, ASE, ASPEA, ASAE, UCS, VSF; PKES; AFV, Patvag, VBE, WWK.

En revanche, les CFF approuvent cet alinéa tout en relevant que cette disposition est susceptible de générer des investissements non amortissables, qui, en application des articles 12 et suivants du projet doivent être indemnisés. Le Wwv AG relève aussi ce fait.

Des doutes sont émis quant à l'application concrète de cet alinéa (ffe; UCE).

Le 6^e alinéa (réduction des contrats passés par les entreprises productrices et distributrices d'électricité avec leurs fournisseurs à hauteur des fournitures concernant leur clientèle finale) suscite moins d'opposition formelle (ZPK; IGEB, SwissSteel, VSZ).

Les partisans d'une dénonciation coordonnée aux étapes de l'ouverture du marché sont les suivants: FECH, INFEL, UCS, ASE; Villes; Groupe QVU, VBE. Les Villes proposent d'y intégrer aussi la part spécifique au marché.

L'UCS et INFEL proposent la formulation suivante:

„Les contrats actuels de fourniture et de prélèvement d'électricité que les entreprises productrices et distributrices d'électricité ont passés avec leurs fournisseurs peuvent être dénoncés ou abrogés par les deux parties pour le début de leur autorisation d'accès au marché à hauteur des consommateurs finals autorisés à accéder au marché en application de l'art. 4, 1^{er} al., lettre a, et qui se trouvent dans le réseau de l'entreprise productrice et distributrice ou du distributeur final.

En présence de plusieurs fournisseurs, l'étendue de la dénonciation partielle se détermine proportionnellement à la valeur économique des contrats compte tenu de la durée qui s'écoule jusqu'à la prochaine possibilité de les dénoncer. Les refoulements dans le réseau sont réduits dans la même proportion.“

RESUME: 66 participants s'expriment sur ce point. Seuls cinq d'entre eux approuvent la possibilité de dénoncer les contrats, tandis que les autres plaident en faveur de la suppression d'un ou des deux alinéas.

3.33 Art. 32 (Référendum et entrée en vigueur)

L'entrée en vigueur de la loi devrait être associée à l'ampleur probable des investissements non amortissables; c'est pourquoi le Conseil fédéral devrait la prévoir pour l'an 2001, voire plus tard (USS).

Abréviations

| | |
|--------------|---|
| ABB | Asea Brown Boveri SA |
| ACE | Christen und Energie |
| ADE | Action Démocratique Pour L'Energie |
| ADEV | Arbeitsgemeinschaft für dezentrale Energieversorgung |
| AefU | Ärztinnen und Ärzte für Umweltschutz |
| AFV | Aktion Freiheit und Verantwortung |
| Aqua Viva | Société suisse d'action pour la protection des cours d'eau et des lacs |
| ASAE | Association suisse pour l'aménagement des eaux |
| ASB | Association suisse des banquiers |
| ASE | Association Suisse des Electriciens |
| ASIG | Association suisse de l'Industrie Gazière |
| ASPAN | Association suisse pour l'aménagement national |
| ASPEA | Association suisse pour l'énergie atomique |
| Atel | Aare-Tessin AG für Elektrizität |
| AVES | Aktion für vernünftige Energiepolitik Schweiz |
| bev | Bernischer Elektrizitätsverband |
| BKW | BKW FMB Energie AG |
| BLS | BLS Lötschbergbahn AG |
| CCF | Association suisse pour la couplage chaleur force |
| CDE | Conférence des directeurs cantonaux de l'énergie |
| Cemsuisse | Verband der Schweizerischen Cementindustrie |
| CF | Chambre fiduciaire (Chambre suisse des experts comptables, fiduciaires et fiscaux) |
| CFF | Chemins de Fer Fédéraux |
| CGAS | Communauté Genevoise d'Action Syndicale |
| CoCo | Commission de la concurrence |
| Communes | Association des communes suisses |
| Coop | Coop Suisse |
| CP | Centre Patronal |
| CSC | Confédération des syndicats chrétiens de Suisse, Christlichnationaler Gewerkschaftsbund der Schweiz |
| DS | Démocrates Suisses |
| EBB | Association professionnelle des préposé à l'énergie dans l'entreprise |
| EBS | Elektrizitätswerk des Bezirks Schwyz |
| EF NWSchweiz | Energieforum, Sektion Nordwestschweiz |
| EFS | Energiefachleute Schweiz |
| EL | Energy Link, Interessengemeinschaft für Energieoptimierung und erneuerbare Energien |
| Enron | Enron Europe Limited |
| EWH | Elektrizitätswerk Heiden |
| FEA | Association suisse des fabricants et fournisseurs d'appareils électrodomestiques |
| FECH | Energieforum Schweiz |
| FPC | Fondation pour la protection des consommateurs |
| FSC | Fédération Suisse des Consommatrices |
| FSE | Fondation suisse de l'énergie |
| FSP | Fédération suisse de pêche |
| FSPAP | Fondation suisse pour la protection et l'aménagement du paysage |
| ffe | Frauen für Energie |
| FRC | Fédération Romande des Consommateurs |

| | |
|-----------------|--|
| FV | Union fédérative du personnel des administrations et entreprises publiques |
| FWE | Forum science et énergie |
| GAK | Gewaltfreie Aktion Kaiseraugst |
| Greenpeace | Greenpeace Schweiz |
| Groupe QVU | Eine Gruppe Querverbundunternehmen (membres: voir plus bas) |
| GVS | Groupement des verreries suisses |
| HEV | Société suisse des propriétaires fonciers |
| IFICF | Inspection fédérale des installations à courant fort |
| IGEB | Interessengemeinschaft Energieintensive Branchen |
| IH | Groupement de holdings industrielles suisses |
| INFEL | Informationsstelle für Elektrizitätsanwendung |
| ISKB | "les usiniers", propriétaires de petits ouvrages hydroélectriques |
| Lausanne | Municipalité de Lausanne |
| Migros | Migros-Genossenschafts-Bund |
| NWA | Nordwestschweizer Aktionskomitee gegen Atomkraftwerke |
| OFEL | Office d'électricité de la Suisse romande |
| Patvag | Patvag Kraftwerke AG, Kraftwerke Reichenau AG, Kraftwerke Frisal AG |
| PDC | Parti démocrate-chrétien suisse |
| PES | Parti écologiste suisse |
| PKES | Präsidentenkonferenz der Kantonalverbände der Endverteiler und Strombezüger |
| PLS | Parti libéral suisse |
| PRD | Parti radical-démocratique suisse |
| PSS | Parti socialiste suisse |
| Pst | Parti suisse du Travail |
| PubliForum | Conseil suisse de la science |
| Rheinaubund | Schweizerische Arbeitsgemeinschaft für Natur und Heimat |
| RKGGK | Regierungskonferenz der Gebirgskantone |
| SAB | Groupement suisse pour les régions de montagne |
| SGS | Schweizerische Greina-Stiftung zur Erhaltung der alpinen Fliessgewässer |
| SIA | Schweizerischer Ingenieur- und Architektenverein |
| SIE | Service intercommunal de l'électricité |
| SIG | Services Industriels de Genève |
| SKSE | Schweizerische Konferenz Steine und Erde |
| SNGT | Schweizerisches Nationalkomitee für grosse Talsperren |
| SOFAS | Association suisse des spécialistes de l'énergie solaire |
| SP | Fédération Romande des Syndicats Patronaux |
| SPE | Société suisse pour la protection de l'environnement |
| SSE | Société suisse des entrepreneurs |
| SSES | Société Suisse pour l'Energie Solaire |
| SSIC | Société Suisse des Industries Chimiques |
| STV Sektion BO | Schweizerischer Technischer Verband, Sektion Berner Oberland |
| SVEC | Schweizerischer Verband für Energie-Contracting |
| Swissaid et al. | Arbeitsgemeinschaft Swissaid, Fastenopfer, Brot für alle, Helvetas, Caritas |
| Swisscom | Swisscom AG |
| TF | Tribunal fédéral |
| UCE | Union suisse des consommateurs d'énergie de l'industrie et des autres branches économiques |
| UCS | Union des Centrales Suisses d'électricité |
| UDC | Union Démocratique du Centre |
| UP | Union pétrolière |
| USAM | Union suisse des arts et métiers |

| | |
|----------|---|
| USIE | Union suisse des installateurs électriciens |
| USP | Union Suisse des Paysans |
| USS | Union Syndicale Suisse |
| UTP | Union des Transports Publics |
| UTS | Union Technique Suisse |
| VAI | Association suisse des industriels de l'aluminium |
| VBE | Vereinigung Bündnerischer Elektrizitätswerke |
| VGL | Schweizerische Vereinigung für Gewässerschutz und Lufthygiene |
| Villes | Union des villes suisses |
| VIV | Verband der Immobilien-Investoren und -Verwaltungen |
| Von Roll | Von Roll Group |
| Vorort | Union suisse du commerce et de l'industrie |
| VSEK | Verband schweizerischer Elektrotechniker, Sektion Nordwestschweiz |
| VSF | Verband Schweizerischer Fernwärmeerzeuger und -verteiler |
| VSHF | Association suisse des sociétés holding et financières |
| VSM | Société suisse des constructeurs de machines |
| VSSV | Association des consommateurs suisses de ferrailles |
| VSZ | Association suisse de l'industrie de la terre cuite |
| WWF | WWF Suisse, fondation pour la nature et l'environnement |
| WWK | Commission fédérale de l'économie des eaux |
| Wwv AG | Aargauer Wasserwirtschaftsverband |
| WWZ | Wasserwerke Zug AG |
| ZPK | Association suisse de l'industrie de la cellulose, du papier et de carton |

Divers

| | |
|-----|--------------------------------------|
| KTU | Konzessionierte Transportunternehmen |
|-----|--------------------------------------|

Membres du groupe "Querverbundunternehmen"

Energie Service Bienne
Elektrizitätswerk Höfe
Services industriels Aarau
Services industriels Brugg
Services industriels Interlaken
Services industriels Saint-Gall
Services industriels Baden
Services industriels Granges
Services industriels Lucerne
Services industriels de Schaffhouse et Neuhausen
Services industriels Soleure
Services industriels Uster
Services industriels Winterthur
Services industriels Zofingue
Services techniques de Weinfelden
Service des eaux de Zoug SA

**Loi sur le marché de
l'électricité
(LME)**

du 18 février 1998

Loi sur le marché de l'électricité (LME)

du ...

L'Assemblée fédérale de la Confédération suisse,

vu les articles 24^{bis}, 1^{er} alinéa, 24^{quater}, 1^{er} alinéa, 24^{quinquies} et 24^{octies} de la constitution fédérale,
vu le message du Conseil fédéral du ...¹,

arrête:

Section 1: Dispositions générales

Article premier Objectif

¹La présente loi vise à assurer à la population et à l'économie, au moyen d'une concurrence efficace, une offre d'électricité compétitive aux plans national et international.

²Elle doit en outre fixer les conditions générales permettant:

- a. un approvisionnement électrique fiable et abordable;
- b. le maintien d'une production compétitive d'électricité issue d'agents renouvelables;
- c. une position consolidée de l'industrie suisse de l'électricité sur le marché européen.

Art. 2 Collaboration avec l'économie

¹La Confédération et, dans les limites de leurs compétences, les cantons collaborent avec les organisations économiques à l'exécution de la présente loi.

²Avant d'adopter des dispositions d'exécution, ils examinent les mesures volontaires prises par le secteur privé. Dans la mesure où c'est possible et nécessaire, les conventions sont reprises entièrement ou partiellement dans le dispositif d'exécution.

Art. 3 Définitions

Au sens de la présente loi, on entend par:

- a. *Entreprise d'approvisionnement en électricité*, une entreprise électrique de droit privé ou public assumant au moins deux des fonctions suivantes: la production, le transport et la distribution de courant;
- b. *Producteur d'électricité*², une personne physique ou morale produisant du courant sans être propriétaire de lignes de transport ni de réseaux de distribution;
- c. *Entreprise distributrice d'électricité*, une entreprise de droit privé ou public fournissant du courant au consommateur final sans être propriétaire d'installations productrices ni de lignes de transport;
- d. *Consommateur final*, une personne physique ou morale utilisant du courant pour ses propres besoins;
- e. *Client captif*, le consommateur final qui n'a pas accès au réseau;

¹ FF 1998 . . .

² Même si le producteur d'électricité est presque toujours une société, on a gardé ici la forme du masculin qui est d'usage.

- f. *Réseau électrique*, une installation comprenant un grand nombre de lignes et les installations annexes nécessaires pour le transport et la distribution de courant;
- g. *Réseau de transport*, le réseau à haute tension pour le transport de courant sur de grandes distances;
- h. *Réseau de distribution*, le réseau à moyenne et basse tension pour l'approvisionnement du consommateur ou de l'entreprise distributrice d'électricité;
- i. *Energie renouvelable*: la force hydraulique, l'énergie solaire, la géothermie, la chaleur ambiante, l'énergie éolienne et la biomasse (sans les ordures ménagères).

Section 2: Obligation de prise en charge

Art. 4

¹Quiconque exploite un réseau est tenu de prendre en charge contractuellement et sans discrimination sur son réseau l'électricité pour:

- a. le consommateur final;
- b. le producteur d'électricité;
- c. l'entreprise d'approvisionnement et de distribution d'électricité.

²Sur le réseau de distribution, il n'y a obligation de prise en charge que s'il subsiste une capacité une fois desservie la clientèle de l'exploitant. Dans les limites de la capacité disponible, la priorité est donnée à l'électricité produite à partir d'agents renouvelables.

³Le Conseil fédéral règle les détails. Il formule en particulier les critères régissant la prise en charge d'électricité produite à partir d'agents renouvelables lorsque le réseau manque de capacité.

Section 3: Rétribution et comptabilité

Art. 5 Rétribution de la prise en charge

¹La prise en charge d'électricité sur un réseau est rétribuée conformément aux coûts indispensables à l'exploitation. Il s'agit notamment des coûts de gestion du réseau, de maintien des réserves, de maintien de la tension, d'entretien, de rénovation et d'extension, auxquels s'ajoutent les intérêts équitables du capital investi ainsi que son amortissement.

²Le Conseil fédéral formule les principes de transparence et d'équité qui doivent présider au calcul des coûts.

³Les exploitants de réseaux conviennent d'un schéma uniforme de calcul des coûts en s'inspirant des principes du présent article. Au besoin, le Conseil fédéral peut édicter des dispositions à ce sujet.

Art. 6 Comptabilité

¹Les entreprises opérant dans la production, le transport ou la distribution d'électricité tiennent une comptabilité séparée pour chacune de ces divisions ainsi que pour les activités éventuelles qui ne relèvent pas du même domaine. Les comptes annuels fournissent des bilans et comptes de résultats distincts; ils sont publiés.

²Les entreprises au sens du 1^{er} alinéa conviennent d'un règlement sur la comptabilité ainsi que sur la teneur et la forme des comptes annuels, en s'inspirant des normes internationales ainsi que des recommandations des organismes techniques reconnus. Au besoin, le Département fédéral de l'environnement, des transports, de l'énergie et de la communication (département) peut édicter des dispositions à ce sujet.

Section 4: Exploitation du réseau

Art. 7 Société suisse pour l'exploitation du réseau

¹Dans les trois ans qui suivent l'entrée en vigueur de cette loi, les exploitants de réseaux de transport constituent une société nationale de droit privé pour l'exploitation d'un réseau national de transport (société suisse pour l'exploitation du réseau). Si la société n'est pas créée dans le délai imparti, le Conseil fédéral pourvoit à sa constitution.

²Au besoin, le Conseil fédéral peut accorder à la société suisse pour l'exploitation du réseau le droit d'expropriation.

³La société ne peut exercer aucune activité se rattachant à la production ou à la distribution de courant. Font exception l'acquisition et la fourniture de courant pour les besoins de l'exploitation, notamment pour la gestion du réseau.

Art. 8 Tâches des exploitants de réseaux

¹Les exploitants de réseaux assurent en particulier:

- a. l'existence d'un réseau sûr, fiable et performant;
- b. la prise en charge d'électricité et la gestion du réseau ainsi que les échanges avec les autres réseaux interconnectés;
- c. la conservation d'énergie et de capacités de réserve sur le réseau;
- d. le calcul de la rétribution due pour la prise en charge d'électricité et son prélèvement;
- e. l'élaboration d'exigences techniques minimales pour le raccordement d'installations productrices d'électricité, de réseaux de distribution, de lignes directes, etc. Les exploitants tiennent compte des normes et recommandations internationales des organisations spécialisées reconnues.

²Les exploitants de réseaux publient les tarifs de rétribution et les exigences techniques minimales selon le 1^{er} alinéa, lettres d et e.

Section 5: Garantie de l'approvisionnement

Art. 9 Obligations

¹Dans leur aire de desserte, les entreprises d'approvisionnement et de distribution qui fournissent du courant au consommateur final sont tenues:

- a. d'assurer l'existence de réseaux sûrs, fiables et performants;
- b. de raccorder au réseau tout consommateur final et tout producteur d'électricité, sous réserve des dispositions dérogatoires fédérales et cantonales;
- c. de fournir aux clients captifs un flux régulier et suffisant d'électricité.

²Les cantons peuvent prévoir des dispositions particulières régissant le raccordement en dehors des zones urbanisées.

³Les cantons peuvent obliger les entreprises d'approvisionnement et de distribution d'électricité opérant sur leur territoire à alimenter des clients captifs même en-dehors de leur aire de desserte si leur approvisionnement

- a. est impossible autrement ou impliquerait des frais disproportionnés;
- b. est possible du point de vue technique et de l'exploitation pour les entreprises d'approvisionnement et de distribution et s'il est économiquement supportable.

Art. 10 Prix

¹Dans leur aire de desserte, les entreprises d'approvisionnement et de distribution d'électricité facturent les mêmes prix aux clients captifs appartenant à la même catégorie.

²Les cantons déterminent les critères autorisant à facturer exceptionnellement à des clients captifs des prix de base et des taxes de raccordement différents.

Section 6: Obligation d'acheter l'électricité produite à partir d'agents renouvelables

Art. 11

¹L'exploitant de réseau qui acquiert de l'électricité est tenu de donner la préférence à l'électricité produite à partir d'agents renouvelables.

²Le Conseil fédéral limite la part d'électricité produite à partir d'agents renouvelables que les exploitants des réseaux de distribution doivent reprendre pour desservir la clientèle finale; les dispositions fédérales et cantonales sur la reprise obligatoire de courant produit dans des installations décentralisées sont réservées.

³En fixant la part selon le 2^e alinéa, le Conseil fédéral tient compte des objectifs de la présente loi ainsi que des objectifs énergétiques de la politique fédérale.

Section 7: Investissements non amortissables, maintien et rénovation de centrales hydrauliques

Art. 12 Indemnité pour les investissements non amortissables, le maintien et la rénovation de centrales hydrauliques

¹Les entreprises d'approvisionnement et de distribution d'électricité peuvent percevoir un supplément sur le prix de vente de l'électricité au consommateur final:

- a. à titre d'indemnité appropriée pour des investissements non amortissables;
- b. en vue du maintien et de la rénovation des centrales hydrauliques.

²Le Conseil fédéral détermine, en fonction de l'ouverture du marché, la date à partir de laquelle le supplément prévu au 1^{er} alinéa peut être perçu; sur proposition de l'industrie de l'électricité, il fixe le montant maximum du supplément ainsi que les principes qui en régissent la perception et l'utilisation.

³Les suppléments figurent séparément dans les comptes.

Art. 13 Investissements non amortissables

¹Sont considérés non amortissables les investissements consentis, avant l'entrée en vigueur de la présente loi, dans la construction, la rénovation ou l'agrandissement de centrales hydroélectriques, et avant le 31 décembre 1997 dans la construction, la rénovation ou l'agrandissement de centrales nucléaires, et qui ne peuvent être amortis régulièrement dans les conditions normales de la concurrence.

²Ne constituent pas des investissements non amortissables, en particulier:

- a. l'acquisition de centrales électriques complètes;
- b. les engagements découlant de contrats de prélèvement;
- c. les participations dans des sociétés.

Art. 14 Calcul des investissements non amortissables

¹Les investissements non amortissables correspondent à la différence entre la valeur comptable de la centrale hydroélectrique ou nucléaire et sa valeur vénale dans les conditions normales de la concurrence.

²La valeur comptable au sens du 1^{er} alinéa se calcule sur la base de l'investissement initial, auquel s'ajoutent d'éventuels investissements pour l'extension et la rénovation ainsi que la capitalisation du manque à gagner imputable à des mesures d'assainissement prises en vertu de l'article 80 de la loi du 24 janvier 1991³ sur la protection des eaux, déduction faite des amortissements effectués régulièrement.

³La valeur vénale au sens du 1^{er} alinéa est la valeur actuelle des rendements nets escomptés pendant la durée de vie résiduelle de la centrale.

⁴Les exploitants de centrales hydroélectriques et de centrales nucléaires conviennent de bases uniformes et comparables pour le calcul des investissements non amortissables, selon les alinéas 1 à 3. Pour déterminer la valeur comptable, ils s'appuient sur les méthodes et formules utilisées habituellement dans la branche pour les amortissements. Au besoin, le Conseil fédéral peut édicter des dispositions à ce sujet.

Art. 15 Fonds de compensation

¹Les entreprises d'approvisionnement et de distribution qui perçoivent un supplément en vertu de l'article 12, 1^{er} alinéa, utilisent le produit de ce supplément pour instaurer un fonds de compensation de droit privé.

²Le fonds de compensation peut fournir les moyens nécessaires en vue d'amortir plus rapidement des investissements non amortissables selon les articles 13 et 14, ainsi que pour le maintien et la rénovation des centrales hydrauliques.

³Les comptes annuels sont publiés.

Art. 16 Surveillance

Le prélèvement de suppléments financiers sur les ventes d'électricité (art. 12), la détermination et le calcul du montant des investissements non amortissables (art. 13 et 14) ainsi que la gestion du fonds de compensation (art. 16) sont soumis à la surveillance du département.

Section 8: Relations internationales

Art. 17 Réciprocité

Si aucun engagement international ne s'y oppose, la fourniture d'électricité par des fournisseurs étrangers doit être autorisée si le destinataire suisse jouit du droit de prise en charge dans l'Etat en question et si cet Etat accorde à la Suisse la réciprocité.

³ RS 814.20

Art. 18 Accords internationaux

¹Le Conseil fédéral peut conclure des accords internationaux qui relèvent du champ d'application de la présente loi.

²Il peut déléguer ce droit à l'Office fédéral de l'énergie (office) pour les accords internationaux à teneur technique et administrative.

Section 9: Commission d'arbitrage

Art. 19 Choix, composition et organisation

¹Le Conseil fédéral institue une commission fédérale d'arbitrage (commission) composée de cinq à sept membres; il nomme le président et le vice-président. Les membres de la commission doivent être des experts indépendants.

²La commission dispose de son propre secrétariat.

³Sur son organisation et le déroulement des travaux, la commission élabore un règlement soumis à l'approbation du Conseil fédéral.

⁴Les coûts de la commission sont couverts par des émoluments. Le Conseil fédéral règle les détails.

Art. 20 Tâches

¹La commission règle les litiges concernant la prise en charge d'électricité et sa rétribution (art. 4 et 5).

²Dans ses décisions, la commission n'est soumise à aucune directive du Conseil fédéral ni du département. Elle est indépendante des autorités administratives.

³Pour les questions relatives au contrôle du marché et aux abus en matière de prix, la commission consulte la Commission de la concurrence ou le Surveillant des prix.

⁴Chaque année, la commission remet au Conseil fédéral un rapport sur son activité.

Section 10: Surveillance des prix et voies de droit

Art. 21 Surveillance des prix

¹Si une autorité législative ou exécutive de la Confédération, d'un canton ou d'une commune est compétente pour décider ou approuver le prix de l'électricité proposée par les parties à une convention ou par une entreprise puissante sur le marché, elle entend au préalable le Surveillant des prix.

²Le Surveillant examine s'il existe des indices d'abus dans le maintien ou la hausse de prix, compte tenu des éventuels intérêts publics supérieurs. S'il constate qu'il y a abus, il prend des mesures conformément aux articles 9 à 11 de la loi du 20 décembre 1985⁴ concernant la surveillance des prix.

Art. 22 Voies de droit

¹Les décisions de la commission peuvent faire l'objet d'un recours de droit administratif au Tribunal fédéral.

²Les décisions des dernières instances cantonales peuvent faire l'objet d'un recours à la commission des recours du département.

⁴ RS 942.20

³La procédure est régie par la loi fédérale sur la procédure administrative⁵ et par la loi fédérale d'organisation judiciaire⁶, sauf dispositions contraires de la présente loi.

⁴Les litiges concernant les contrats de prise en charge d'électricité sont jugés par les tribunaux civils.

Section 11: Devoir d'informer, protection des données, émoluments

Art. 23 Devoir d'informer

¹Les entreprises opérant dans la production, le transport ou la distribution d'électricité doivent fournir aux autorités fédérales et cantonales les informations nécessaires à l'application de la présente loi.

²Elles doivent fournir les documents nécessaires aux autorités et à la commission et leur garantir l'accès aux installations.

Art. 24 Traitement des données personnelles

¹Dans le cadre de la présente loi, l'office traite des données personnelles, notamment des données sensibles concernant les poursuites pénales et les contraventions (art. 27).

²Il peut conserver ces données sous forme électronique.

Art. 25 Secret de fonction et secret d'affaires

¹Toute personne chargée de la mise en oeuvre de la présente loi est soumise au secret de fonction.

²Les secrets de fabrication et le secret d'affaires sont garantis dans tous les cas.

Art. 26 Emoluments

La Confédération perçoit des émoluments pour la surveillance, les contrôles et les prestations particulières qu'elle fournit. Le Conseil fédéral en fixe le montant.

Section 12: Disposition pénale

Art. 27 Contraventions

¹Sera puni de l'emprisonnement ou de l'amende jusqu'à 100'000 francs quiconque aura intentionnellement:

- a. refusé de donner les informations demandées par l'autorité ou la commission compétente ou aura fourni des informations erronées (art. 23);
- b. enfreint une disposition d'exécution dont la violation est déclarée punissable ou contrevenu à une décision à lui signifiée sous la menace de la peine prévue dans le présent article.

²Si le coupable agit par négligence, il sera puni d'une amende jusqu'à 50'000 francs.

⁵ RS 172.021

⁶ RS 173.110

Art. 28

Les infractions selon l'article 27 sont poursuivies et jugées conformément à la loi fédérale sur le droit pénal administratif⁷. L'autorité compétente est l'office.

Section 13: Dispositions finales

Art. 29 Exécution

¹Les cantons exécutent les articles 9 et 10.

²Le Conseil fédéral exécute les autres dispositions de la présente loi et édicte les dispositions d'application nécessaires.

³Avant d'édicter des dispositions d'application, le Conseil fédéral et le département consultent notamment les cantons, l'industrie de l'électricité et les organisations de consommateurs.

⁴Le Conseil fédéral peut déléguer à l'office le soin d'édicter des prescriptions techniques et administratives.

⁵Le Conseil fédéral peut appeler des organisations privées à collaborer à l'exécution.

Art. 30 Modification de la loi sur l'électricité

La loi fédérale du 24 juin 1902⁸ concernant les installations électriques à faible et à fort courant est modifiée comme suit:

Art. 43, 2^e al.

²De même, le droit d'expropriation peut être accordé pour le remplacement partiel ou intégral d'installations par d'autres de plus forte capacité.

Art. 31 Dispositions transitoires

¹A l'entrée en vigueur de la présente loi, tout client final dont la consommation annuelle par site de consommation dépasse 20 GWh, l'autoproduction comprise, a droit à la prise en charge selon l'article 4, 1^{er} alinéa, lettre a. Trois ans plus tard, la consommation annuelle déterminante sera de 10 GWh et puis de 5 GWh au terme d'une nouvelle période de trois ans. Neuf ans après l'entrée en vigueur de la présente loi, tout client final aura accès au réseau.

²A l'entrée en vigueur de la présente loi, les entreprises d'approvisionnement et de distribution d'électricité ont droit à la prise en charge selon l'article 4, 1^{er} alinéa, lettre a à hauteur de leurs fournitures de courant à la clientèle finale au sens de l'article 31, 1^{er} alinéa, et à hauteur de 10 pour cent de leur chiffre d'affaires annuel avec les clients captifs. Trois ans plus tard, le pourcentage déterminant s'élèvera à 20 pour cent, puis à 50 pour cent au terme de trois années supplémentaires. Neuf ans après l'entrée en vigueur de la présente loi, les entreprises d'approvisionnement et de distribution jouiront d'un droit illimité de prise en charge. Chaque fois qu'il élargit le droit de prise en charge, le Conseil fédéral réduit, conformément à l'article 11, 2^e alinéa, la part d'électricité produite à partir d'agents renouvelables que les exploitants des réseaux de distribution doivent assumer pour l'approvisionnement de la clientèle finale.

³Jusqu'à la création d'une société suisse pour l'exploitation du réseau (art. 7, 1^{er} al.), l'article 4, 2^e alinéa s'applique aussi à l'exploitation du réseau de transport.

⁴Le supplément à titre de dédommagement des investissements non amortissables (art. 12, 1^{er} al., let. a) peut être prélevé pendant 10 ans au plus à compter de son introduction (art. 12, 2^e al.).

⁷ RS 313.0

⁸ RS 734.0

⁵Les contrats de fourniture et de prélèvement d'électricité passés avant le 1^{er} janvier 1990 peuvent être dénoncés par les deux parties 3 ans après l'entrée en vigueur de la présente loi, sous préavis de six mois, si les parties n'ont pas convenu de les résilier à une date antérieure.

⁶Les entreprises d'approvisionnement et de distribution d'électricité peuvent dénoncer, sous préavis de six mois, les contrats d'acquisition passés avec leurs fournisseurs, à hauteur des fournitures concernant la clientèle finale selon l'article 4, 1^{er} alinéa, de leur aire de desserte.

Art. 32 Référendum et entrée en vigueur

¹La présente loi est sujette au référendum facultatif.

²Le Conseil fédéral fixe la date de l'entrée en vigueur.

Loi sur le marché de l'électricité

Rapport explicatif

du 18 février 1998

1 **Partie générale**
11 **Situation**
111 **L'ouverture du marché dans le domaine de l'électricité: motifs, contexte**

En Suisse, les prix de l'électricité varient fortement selon la région. Par rapport aux autres pays d'Europe, ils sont en moyenne relativement élevés dans l'industrie, alors que les ménages paient plutôt moins qu'ailleurs. La cherté relative du courant industriel est le prix à payer notamment pour la grande sécurité d'approvisionnement, la structure complexe des organismes qui en sont chargés, de fortes pressions politiques et des redevances parfois importantes versées aux collectivités publiques. Une optimisation s'impose donc dans l'intérêt de tous les consommateurs (industrie, ménages) et afin de maintenir et de consolider cette branche industrielle.

L'ouverture du marché ne doit pas se faire hors du cadre constitutionnel. La politique de l'énergie doit s'orienter aux *objectifs de l'article énergétique* et du *programme Energie 2000*. Ainsi il faut viser en priorité - outre un approvisionnement énergétique sûr et économique - la promotion de l'utilisation économe et rationnelle de l'énergie et celle des agents renouvelables. Quant aux *impératifs de la protection de l'environnement*, ils gardent toute leur importance.

Dans son *deuxième train de mesures pour le renouvellement économique*, le Conseil fédéral a chargé le DFTCE¹ de rendre rapport sur les possibilités de l'ouverture du marché des énergies de réseau, notamment de l'électricité. Le groupe de travail formé à cet effet a publié ses conclusions en juin 1995 et le gouvernement en a pris acte en décembre de la même année². Sur cette base, un nouveau groupe de travail, présidé par le directeur de l'Office fédéral de l'énergie et qui réunissait des représentants de l'industrie de l'électricité et des autres branches économiques ainsi que des cantons, des petits consommateurs et des écologistes, a étudié les mesures qui pourraient être réalisées à court terme ou dans un avenir peu éloigné. Le *rapport de l'OFEN*³, publié en janvier 1997, est l'un des piliers du présent projet de loi sur le marché de l'électricité.

L'ouverture du marché en Suisse ne saurait se dérouler indépendamment de *l'évolution au sein de l'Union européenne*. La convention de Maastricht prévoit un programme de réalisation rapide de réseaux européens, notamment pour le transport d'énergie. L'accès des tiers aux réseaux de transport devrait ouvrir le marché de l'électricité à la concurrence. Mais des divergences presque insurmontables à l'origine séparaient les Etats où certaines sociétés détenaient un monopole de ceux dont les entreprises étaient plus familiarisées avec la compétition, de sorte qu'un accord n'est intervenu qu'en été 1996. Les Etats membres disposent de deux ans à compter de l'adoption, par le Conseil des ministres de l'UE, de la *directive 96/92/CE* du 19 décembre 1996, pour ouvrir leur marché intérieur de l'électricité comme le veut cette directive.

¹ Aujourd'hui le DETEC (Département fédéral de l'environnement, des transports, de l'énergie et de la communication)

² Ouverture du marché de l'électricité, étude OFEN n° 54, OCFIM n° 805.754 f

³ Ouverture du marché dans le domaine de l'électricité, étude OFEN n° 59, OCFIM n° 805.759 f

Pour ne pas se voir exclue des avantages d'un marché de l'électricité plus axé sur la concurrence, la Suisse doit se doter rapidement de *nouvelles structures*. Cela exige des efforts de l'industrie de l'électricité, ainsi que des conditions générales étatiques appropriées.

112 Objectifs de l'ouverture du marché

L'ouverture du marché vise à *accroître le rendement au moyen de la concurrence*. Celle-ci s'exerce déjà dans une certaine mesure, en particulier dans l'interconnexion européenne. On en trouve aussi des amorces dans la lutte pour des parts du marché de la chaleur, dans la production en régie de certains consommateurs et dans les dédommagements négociables (énergie fournie gratuitement ou à des prix de faveur, contributions aux infrastructures, etc.) accordés lors de l'octroi d'une concession. Mais ces éléments de concurrence ne suffisent pas pour conférer à l'approvisionnement en électricité toute l'efficacité possible.

Le critère décisif est *que les consommateurs puissent choisir sans entraves leurs fournisseurs de courant* et négocier les conditions d'achat. Il faut pour cela assurer a priori à tout consommateur et à tout producteur l'accès au réseau. Ce dernier reste un monopole, car ni l'économie ni la protection du paysage ne toléreraient des réseaux parallèles. Il faut donc instituer, dans le domaine du *transport* et de la *distribution*, des *conditions générales* permettant des prestations efficaces et un accès non discriminatoire aux réseaux malgré ce monopole.

L'ouverture du marché ne saurait avoir pour principal objectif de fournir de l'électricité à bon marché à certains, notamment aux gros clients. Il s'agit bien plutôt de dégager des *avantages macro-économiques* et d'en faire profiter à terme tous les groupes de consommateurs, par l'ouverture intégrale du marché. Il faut éviter de faire supporter des charges excessives à des groupes ou à des secteurs d'approvisionnement spécifiques. Au reste, la concurrence n'assure pas automatiquement un approvisionnement optimal ni la prise en compte des impératifs macro-économiques. Il y faut certaines conditions générales ainsi que des correctifs aux difficultés transitoires, afin de réduire les pertes subies par l'économie nationale.

Seule une *liberté d'action* suffisante peut permettre aux entreprises d'électricité d'adopter un comportement axé sur la compétitivité. Il conviendrait donc de renoncer volontairement à toute pression politique superflue sur leurs décisions touchant l'exploitation. La privatisation de celles qui sont publiques pourrait constituer une stratégie utile.

L'industrie suisse de l'électricité étant *intégrée à l'interconnexion européenne*, il importe de reprendre une bonne partie des réglementations et de la faire participer au marché intérieur de l'Europe, même si la Suisse n'est pas membre de l'Union européenne. Dans les relations avec les pays voisins et éventuellement avec l'UE, l'exigence de *réciprocité* doit

protéger les intérêts des consommateurs et de l'industrie de l'électricité. L'important est que celle-ci maintienne et si possible consolide sa position privilégiée dans l'interconnexion européenne.

113 Conditions générales de politique énergétique

La votation populaire du 23 septembre 1990 a donné à la politique suisse de l'énergie un véritable mandat. L'*article constitutionnel* sur l'énergie (art. 24^{octies} cst) a alors été adopté sans ambiguïté (71 % des voix, tous les cantons). Simultanément, le souverain a accepté l'initiative populaire "Halte à la construction de centrales nucléaires (moratoire)" et rejeté l'initiative "Pour un abandon progressif de l'énergie atomique". Ainsi, la Confédération se voyait investie de la compétence de mener une politique énergétique efficace et porteuse d'avenir, avec pour tâche de prendre des mesures favorisant l'utilisation économe et rationnelle de l'énergie et le recours aux agents renouvelables.

Au mois de février 1991, le Conseil fédéral a adopté le programme *Energie 2000*, dont les objectifs sont les suivants:

- stabiliser pour l'an 2000 à leur niveau de 1990 la consommation d'agents fossiles et les rejets de gaz carbonique, puis les réduire (de 10 % en 2010 selon projet de loi sur le CO₂);
- atténuer la progression de la demande d'électricité, puis la stabiliser dès l'an 2000;
- pour l'an 2000, accroître l'apport des agents renouvelables à la production d'électricité de 0,5 points et à celle de chaleur de 3 points;
- accroître de 5 pour cent la production d'électricité hydraulique et de 10 pour cent la puissance des centrales nucléaires.

Mis en vigueur le 1^{er} mai 1991, l'*arrêté sur l'énergie* a fourni à la Confédération la base juridique nécessaire pour édicter des prescriptions sur l'utilisation économe et rationnelle de l'énergie; il lui a également permis de soutenir les activités d'information et de conseil, de formation et de perfectionnement, de recherche et de développement, ainsi que la récupération de chaleur et l'emploi d'énergie renouvelable. L'arrêté oblige aussi les entreprises publiques d'approvisionnement en électricité à accepter la réinjection payante de courant des autoproducteurs (producteurs indépendants).

Il existe depuis le 1^{er} janvier 1993 des *recommandations du DETEC sur la rétribution* accordée pour l'électricité des *autoproducteurs*. Le prix moyen en est fixé à 16 ct/kWh pour le courant produit à partir d'énergie renouvelable; pour la production à l'aide d'agents non renouvelables, il devrait correspondre au tarif de revente au niveau de tension immédiatement supérieur. Dans le cas des énergies renouvelables, on peut prévoir une déduction pour l'adaptation à la demande. Des arrêts du Tribunal fédéral (22 mai 1996 et 21 mars 1997) ont rendu obligatoire le prix de 16 ct/kWh pour l'électricité issue d'agents renouvelables.

Révisée en 1992, la *loi sur la protection des eaux* (LEaux; RS 814.20) autorise la Confédération à édicter en particulier des dispositions sur les débits résiduels. Ces prescriptions plus sévères s'appliquent aux centrales hydrauliques dont les concessions datent d'après le 1^{er} juin 1987. Selon l'installation, les dispositions des articles 32 ss. concernant les débits résiduels et 80 ss. concernant l'assainissement obligatoire pourraient se traduire par une substantielle perte de production.

Le *groupe de conciliation Force hydraulique* (KOWA) du programme Energie 2000 a terminé ses travaux en été 1995. Il avait pour tâche d'étudier les possibilités de développement et de formuler des recommandations. L'intention est de faciliter ainsi la croissance de 5 pour cent de la production hydraulique, qui figure parmi les objectifs du programme Energie 2000. Le groupe a donc évalué l'ampleur du potentiel inhérent à la rénovation, à l'extension et au renouvellement d'installations existantes ainsi qu'aux constructions nouvelles pour lesquelles une autorisation avait été requise. Sa conclusion est que 80 pour cent de l'accroissement voulu peut être réalisé par la transformation de centrales en service. Toutefois, la pression sur les prix consécutive à l'ouverture du marché risque d'entraver ces efforts. De son côté, le *groupe de conciliation Lignes à haute tension* a obtenu un consensus au sujet de la démarche à adopter dans l'extension du réseau. Là aussi, l'ouverture des marchés de l'électricité en Suisse et à l'étranger constitue un paramètre important.

Lors de la révision partielle de la *loi sur l'utilisation des forces hydrauliques* (LFH; RS 721.80), le Parlement a décidé en juin 1996 de porter la limite supérieure des droits d'eau de 54 à 80 francs par kW de puissance brute. S'il était fait usage systématiquement de cette compétence, les recettes annuelles qui en découlent croîtraient de 140 millions pour atteindre 400 millions de francs. Le courant ainsi produit renchérirait de 0,37 ct/kWh.

Le contexte politique se caractérise par l'unanimité progressivement obtenue dans certains domaines, en particulier l'utilisation rationnelle de l'énergie et celle des agents renouvelables au titre du programme Energie 2000. Mais le consensus fait encore défaut au sujet de l'énergie nucléaire et de la construction de grandes centrales hydroélectriques. L'ouverture du marché répond certes à la logique économique, mais elle n'en doit pas moins respecter les conditions générales, politiques et juridiques. Cela signifie que les objectifs énergétiques et environnementaux n'ont pas à être remis en question et qu'il y a lieu d'atténuer les conséquences sociales de l'évolution qui s'amorce.

114 Evolution internationale

Ces dix dernières années, plusieurs Etats ont adapté les conditions générales régissant l'économie électrique de manière à instaurer davantage de *concurrence*. Dans le monde industrialisé en-dehors de l'Europe, on peut citer certains Etats des USA, la Nouvelle-Zélande et certains Etats fédérés d'Australie. En Europe, ce sont l'Angleterre et le Pays-

de-Galles (1990), la Norvège (1991), la Finlande (1995) et la Suède (1996). Des mesures concrètes ont également été prises aux Pays-Bas, en Espagne et au Portugal, tandis que d'autres pays sont en train d'adapter leur législation. Pour le début de 1999, tous les Etats de l'UE à l'exception de la Belgique, de la Grèce et de l'Irlande devront avoir intégré à leur droit national la directive relative au marché intérieur de l'électricité.

En *Angleterre* et au *Pays-de-Galles*, les prix du courant fourni aux arts et métiers et à l'industrie ont reculé de 24 à 30 pour cent entre 1990 et 1996. Quant aux ménages, malgré un bref renchérissement initial, ils ont bénéficié d'une baisse de prix de 11 pour cent, en termes réels, entre 1990 et 1997. Rien qu'en 1997, la réduction a été de plus de 6 pour cent, au titre de l'adaptation annuelle des tarifs dans cette catégorie. Cette année, plus de 55'000 clients ayant une puissance de raccordement supérieure à 100 kW disposent de l'accès au marché. En 1998, tous les consommateurs finaux devraient pouvoir choisir leur fournisseur. Quant aux entreprises productrices, elles ont subi depuis deux ans une forte concentration: trois d'entre elles contrôlent 75 pour cent de la production. L'avenir dira dans quelle mesure cette simplification des structures de production et l'acquisition d'entreprises distributrices par ces mêmes firmes nuisent à la compétitivité. La technique de production elle-même a passablement changé depuis 1990. Après la réduction initiale des capacités des centrales alimentées au charbon et plus encore au mazout, on observe depuis 1993 une recrudescence marquée dans la construction d'installations au gaz. Afin de prévenir la disparition de plusieurs milliers d'emplois dans les mines de charbon, le gouvernement a annoncé dans l'intervalle sa volonté d'*interdire la construction* de nouvelles centrales à turbine à gaz. L'appel d'offres pour des énergies renouvelables, fruit également de la réforme, se traduira par quelque 1'200 MW de capacité nouvelle qui vont être créés surtout sur la base de l'énergie éolienne et de la biomasse. La libéralisation est considérée comme profitable aussi dans l'optique environnementale et énergétique. En effet, nombre de centrales au charbon et au mazout ont été remplacées par des installations de meilleur rendement, à cycles combinés ou simplement au gaz.

En *Norvège*, l'ouverture du marché s'est faite sans grandes difficultés, les contrats bilatéraux ayant pu être transférés dans la nouvelle structure du marché et renégociés sur la base des prix modifiés. Contrairement à ce qui s'était passé en Angleterre et au Pays-de-Galles, il n'y a pas eu de privatisation. Le libre accès au réseau a été introduit dans tout le pays. Les tarifs d'utilisation ont été fixés de manière à encourager le commerce d'électricité. Le fournisseur choisi sur la base de ses prix produit le courant et l'injecte dans le réseau. Le client se sert au prorata de ses besoins sans s'exposer à des fluctuations de prix. La firme indépendante Statnett a pour tâche principale d'assurer le déroulement des échanges; elle entretient un marché à 24 heures, un marché hebdomadaire et un marché pour l'énergie de régulation. La facturation entre partenaires au contrat a lieu chaque heure. Des contrats standardisés facilitent l'accès au réseau et la facturation du courant fourni. Si le réseau interconnecté devait souffrir de congestion, les régions touchées seraient subdivisées et les prix adaptés pour chaque aire de desserte.

La *bourse de l'électricité "Nordpool"* suédo-norvégienne est en service depuis janvier 1996; la Finlande et le Danemark devraient s'y associer également. Les échanges d'élec-

tricité entre pays permettront de mieux encore tirer parti des avantages du parc de centrales de chacun d'eux. Toutefois, on n'est pas encore parvenu à fixer des prix homogènes dans toute l'aire de desserte, faute de capacités de transport. Le modèle Nordpool illustre les *limites physiques* imposées aux échanges de courant par les installations de transport, surtout sur grandes distances.

Dans l'optique économique, les *expériences* faites jusqu'ici dans les pays ayant accompli l'ouverture du marché sont *globalement positives*. Les prix ont baissé, même si c'est de façon inégale et parfois en réaction à une offre excédentaire. Simultanément, le service s'est amélioré. Lorsque les petits consommateurs n'ont pas directement profité de l'ouverture, leur situation ne s'est au moins pas détériorée. Jusqu'ici, la crainte souvent exprimée qu'ils fassent les frais de l'évolution n'est pas confirmée par les faits. Cependant, la concurrence plus vive s'est traduite par une grande *instabilité des prix*. En outre, selon le nombre et la structure des fournisseurs, leur comportement peut avoir des conséquences néfastes pour l'acheteur de courant. Les pays en question ont dû instituer un contrôle de la concurrence, chargé d'observer le comportement des acteurs sur le marché libre, ainsi qu'une surveillance des tarifs pour protéger les clients n'ayant pas accès au marché; ces appareils ne vont pas sans une importante réglementation.

Les *investissements* dans la production manifestent une nette préférence pour les placements à moins long terme, plus rapidement amortis. La priorité est accordée aux installations ne nécessitant pas d'importants capitaux et qui ne présentent que des risques techniques et politiques limités (en Angleterre par ex., les centrales nucléaires en service ont été privatisées sans enthousiasme). Par ailleurs, de nouveaux systèmes de production (centrales à cycles combinés, turbines à gaz) au rendement élevé, réalisables en assez peu de temps, tendent à séduire les investisseurs. Dans l'optique écologique, le gaz naturel, actuellement bon marché, fait que le bilan est positif parce qu'il permet d'éliminer des équipements alimentés au charbon. On peut toutefois s'inquiéter de la moins grande *diversification des agents primaires*. Quant à l'évolution future du prix du gaz, nul ne la connaît. D'ores et déjà, certains contrats de fourniture se réfèrent non plus au prix du pétrole, mais au prix de l'électricité qui sera obtenu sur le marché.

115 Directive de la CE sur le marché intérieur de l'électricité

Le 20 juin 1996, après plusieurs années de discussions, les ministres de l'énergie de l'UE sont parvenus à un accord sur un projet de directive, formellement accepté le 25 juillet de la même année. Le Parlement européen l'a approuvé le 11 décembre sans modifications, de sorte que le Conseil des ministres a pu l'adopter le 20 décembre. La directive 96/92/CE concernant des règles communes pour le marché intérieur de l'électricité est *en vigueur depuis le 19 février 1997*.

La directive prend en compte les *structures différentes* de l'industrie de l'électricité dans les Etats membres ainsi que leurs *exigences inégales* concernant les prestations en faveur de l'économie générale, la sécurité d'approvisionnement, la protection des

consommateurs et celle de l'environnement. Fidèle au principe de subsidiarité, elle accorde aux Etats membres une certaine marge de liberté dans les modalités et dans le choix du système. Cependant, quelle que soit l'organisation du marché, elle doit produire *des résultats économiques équivalents* et offrir une *ouverture comparable*. L'introduction de la concurrence n'exclut pas certaines exigences quant aux prestations en faveur de l'économie générale et à la protection de l'environnement.

Voici un aperçu des principaux éléments de la directive:

– **Concurrence**

La directive prévoit l'*ouverture progressive du marché* de l'électricité. Chaque Etat doit accroître annuellement son quota national. Celui-ci doit correspondre au quota de l'UE, calculé d'après la demande des gros consommateurs dans toute l'Union. En 1997, ce calcul prend en compte les clients dont la consommation annuelle dépasse 40 GWh; dès l'an 2000, la limite sera de 20 GWh et dès 2003, de 9 GWh. Cette formule quelque peu compliquée fait qu'avec l'entrée en vigueur de la directive en février 1997, 23 pour cent du marché était ouvert aux consommateurs éligibles, ce taux devant passer à 27 pour cent en l'an 2000 et à 33 pour cent en 2003. Ensuite, le Parlement européen et le Conseil examineront les possibilités d'une *ouverture plus poussée* dès 2006. Les Etats de l'UE, où les plus gros consommateurs sont éligibles dans l'ordre décroissant de leur consommation annuelle, doivent indiquer lesquels cela concerne. Le quota d'ouverture indiqué constitue un *minimum* obligatoire. Le 1^{er} novembre 1997, la Commission de l'UE a publié le quota moyen d'ouverture du marché de l'électricité pour 1998, qui est de 25,37 pour cent. Comme on l'a dit, ce chiffre résulte de la demande d'électricité des clients qui consomment plus de 40 GWh l'an.

Au centre des préoccupations figure l'instauration de la *concurrence dans la production*. Les clients éligibles doivent pouvoir choisir librement leurs fournisseurs et passer entre eux des contrats de fourniture sur la même base que n'importe quel contrat commercial. De leur côté, les Etats membres peuvent décider de soumettre la *construction de nouvelles centrales* à une *procédure d'approbation*. Le cas échéant, rien ne leur interdit de fixer diverses exigences, concernant par exemple la sécurité, la protection de l'environnement, le rendement énergétique, le type d'énergie primaire. Ils peuvent également adopter une procédure dans laquelle une autorité instituée par eux étudie les besoins d'installations nouvelles et lance les *appels d'offres*.

La concurrence entre les producteurs implique le *libre accès au réseau de transport, pour eux-mêmes et pour les clients*. Il incombe aux Etats de prendre les mesures nécessaires. Ils peuvent inscrire dans leur législation le modèle de l'*accès sur une base contractuelle* ou celui de l'*acheteur unique*. Le premier de ces deux modèles est applicable partout où de multiples entreprises assument la production, le transport et la distribution d'électricité. Il connaît deux sous-modèles, à savoir l'accès négocié à des conditions à définir et l'accès lié à un certain tarif, rendu public. Les Etats qui l'adoptent peuvent, s'ils le veulent, accorder l'accès au réseau non seulement aux fournisseurs et aux clients, mais encore aux entreprises distributrices. Le modèle de l'acheteur unique convient aux Etats où une entreprise intégrée verticalement, disposant d'un mono-

pole, est et reste en charge de l'approvisionnement en électricité (cf. Electricité de France).

Le quatrième champ d'application de la concurrence est la construction de *lignes directes* entre les producteurs et leurs clients. Les Etats membres peuvent lier l'autorisation requise au fait que l'accès au réseau en place ait été refusé. C'est un moyen de pression destiné à empêcher, chez les propriétaires de lignes, un comportement hostile à la concurrence.

– **Désengagement et transparence**

Nombre d'entreprises électriques possèdent, outre les centrales, des équipements de transport et quelquefois de distribution. Elles disposent ainsi d'informations privilégiées dont elles peuvent tirer parti vis-à-vis d'un producteur qui voudrait alimenter des clients situés dans leur aire de distribution. Comme la concurrence ne s'exerce que dans la production, les fonctions de transport et de distribution qui gardent le caractère de monopoles naturels doivent en être détachées au moins *sur le plan comptable*. Des *comptes séparés* seront donc établis pour elles de même que pour les activités extérieures au secteur de l'électricité, et feront l'objet d'un bilan propre avec compte des résultats lors de la clôture de l'exercice.

Lorsqu'un *acheteur unique* assume l'approvisionnement, sa gestion doit être *séparée* de celle de la production et de la distribution. En outre il faut faire en sorte que seules les informations nécessaires à l'accomplissement de ses tâches s'échangent entre lui et ses divisions de la production et de la distribution.

– **Objectifs énergétiques et écologiques, service public**

Lorsqu'il est fait appel à des installations de production et à l'interconnexion, on donnera généralement la préférence aux fournisseurs les plus avantageux sur le plan économique. Toutefois, les Etats membres peuvent contraindre les exploitants des réseaux de transport et de distribution à donner la *priorité* à l'électricité issue d'énergie renouvelable, de déchets ou du couplage chaleur-force. On l'a déjà dit, il est possible de poser dès la procédure d'approbation des exigences quant à la protection de l'environnement, au rendement technique et au choix des agents énergétiques.

Les Etats membres peuvent aussi imposer aux entreprises d'électricité, *dans l'intérêt de la collectivité*, certaines *obligations en faveur de l'économie générale* dans les domaines de la sûreté, de la sécurité d'approvisionnement, de la qualité ou du prix des fournitures. Il importe que ces obligations soient clairement définies, transparentes, non discriminatoires et vérifiables.

– **Accès analogue au réseau, résultats comparables de l'ouverture des marchés**

L'accès au réseau doit être libre, quelle que soit l'organisation du marché, et se traduire, dans les Etats membres, par des *résultats économiques équivalents* et une *ouverture comparable des marchés*. Au premier plan figure un marché intérieur de l'électricité qui fonctionne en offrant si possible des qualités d'efficacité; les contrats d'échange avec l'étranger ne devraient pas être entravés, pas plus que ceux qui se font

sur le plan national. Le problème est que les critères d'admission d'un client à l'éligibilité (consommation annuelle minimale) peuvent différer d'un Etat à l'autre. Dans ce cas, les échanges ne sont admissibles que si le client est éligible de part et d'autre de la frontière. Si tel n'est pas le cas, la fourniture peut être refusée. Toutefois, si l'Etat membre où est domicilié le client éligible le demande, la Commission de l'UE peut, compte tenu de la situation du marché et des intérêts en présence, exiger que le fournisseur s'exécute. Elle examine continuellement la mise en oeuvre de cette possibilité d'intervenir et fait rapport, au terme de 4 années et demie au maximum, sur d'éventuels déséquilibres dans l'ouverture des marchés de l'électricité.

116 Réglementations prévisibles dans les Etats voisins

Le gouvernement fédéral *allemand* a approuvé à la fin du mois d'octobre 1997 son troisième projet de révision de la législation sur l'énergie. A la fin de novembre, le Bundestag s'y est rallié par la majorité des voix de la coalition gouvernementale. Contrairement aux premières versions, celle-ci prévoit le droit à un *accès négocié au réseau*. Les objections formulées antérieurement ont été en bonne partie prises en compte. Ainsi les entreprises urbaines d'approvisionnement pourront préférer à l'accès au réseau le principe de l'*acheteur unique avec obligation d'achat*. Cette réglementation provisoire doit toutefois disparaître en 2005. Deux autres particularités méritent d'être mentionnées: en définissant les énergies peu polluantes, on a explicitement souligné l'importance des agents renouvelables et du couplage chaleur-force; par ailleurs, la réinjection d'électricité produite à partir d'agents renouvelables dans des installations dont la puissance aux bornes de la génératrice ne dépasse pas 5 MW doit être acceptée et rétribuée, conformément à la loi y relative. Une autre clause spéciale doit protéger de la concurrence, jusqu'en 2003, la production est-allemande de courant à partir de lignite. De plus, jusqu'en 2006 et conformément aux règles de la directive CE, un fournisseur étranger peut se voir refuser l'accès au réseau si le pays producteur n'offre pas les mêmes conditions quant à la clientèle à alimenter. Même si le projet innove sur plusieurs points, l'opposition et les communes trouvent qu'il laisse encore des questions sans réponse, concernant par exemple la priorité à accorder, sur les réseaux de distribution locaux, à l'électricité issue d'installations à couplage chaleur-force, ou concernant la rétribution de la prise en charge d'électricité, censée être réglée de préférence par une convention volontaire entre les associations de consommateurs industriels et la branche de l'électricité. La coalition gouvernementale estime que le projet peut se passer de l'approbation du Bundesrat, où la majorité SPD continue de le rejeter dans sa forme actuelle. L'opposition pourrait demander un avis juridique sur la légitimité de la démarche. Ainsi l'adoption définitive de cette réforme du droit de l'énergie n'est toujours pas acquise.

En *Autriche*, les projets actuels de loi sur l'énergie montrent que le gouvernement s'est déterminé en faveur de la création d'unités entrepreneuriales concurrentielles, tout en préconisant la coopération et des fusions. On a prévu *15 acheteurs uniques*: la société interconnectée, 9 sociétés nationales et 5 grands services industriels urbains. Une controverse est née du projet de *péréquation* qui permettrait aux acheteurs uniques de compenser

entre eux, comme s'ils constituaient une entreprise conjointe, le manque-à-gagner et les pertes résultant, chez certains d'entre eux, des prestations d'intérêt général fournies au profit de l'économie ou pour la protection de l'environnement. Le projet ne prévoit pas l'éligibilité des entreprises de distribution. Dans un premier temps, l'accès au marché est réservé aux gros consommateurs dont la demande dépasse 40 GWh par année. D'ici en 2003, ce seuil s'abaissera à 15 GWh. Pour plus de transparence, les entreprises d'électricité doivent tenir des comptabilités distinctes pour leurs divisions de la production, du transport et de la distribution. De plus, la fonction d'acheteur unique doit relever d'une organisation séparée. S'il l'accès au réseau est refusé, on jugera du caractère discriminatoire ou abusif du refus en tenant compte de la *priorité à accorder* à la production issue d'énergie renouvelable, hydraulique ou thermique conventionnelle. Cette préférence vise surtout à éviter, pour les centrales hydrauliques, les investissements échoués⁴. L'UE a accueilli cette disposition protectrice avec réserves, exigeant que le traitement privilégié se limite à 15 pour cent de l'électricité produite à partir de combustibles indigènes⁵. Désireux d'accélérer la commercialisation des nouvelles énergies renouvelables (biomasse, biogaz, solaire, vent) et du couplage chaleur-force, le gouvernement veut contraindre les entreprises distributrices à vendre, dans la période de 1999 à 2003, au moins 3 pour cent d'électricité de cette provenance. Après décision en Conseil des ministres et débat au Parlement, le décret à ce sujet devrait être pris au cours du premier trimestre de 1998.

La *France* et *l'Italie* donneront vraisemblablement la préférence au modèle de l'acheteur unique pour succéder à leurs entreprises d'Etat au bénéfice du monopole (EdF et ENEL). L'ouverture du marché doit correspondre au calendrier et aux quotas fixés par l'UE. Les prestations en faveur de l'économie générale (service public) avec raccordement obligatoire et solidarité tarifaire chez les clients captifs devraient subsister. En Italie, l'entreprise électrique d'Etat ENEL a obtenu à la fin de 1995 une concession de 40 ans réglant le transport, la distribution et la vente de courant. Elle peut ainsi dicter les conditions d'accès des tiers à son réseau. Des dispositions légales à ce sujet sont en préparation. Quant à une éventuelle privatisation, le gouvernement n'en décidera qu'une fois appliquée la directive de la CE.

117 Nécessité d'une loi suisse sur le marché de l'électricité

Des voix se sont élevées pour mettre en doute le besoin d'une loi sur le marché de l'électricité ou d'une réglementation légale de l'ouverture de ce marché. Les gros consommateurs industriels par exemple ont répondu au rapport "Ouverture du marché dans le domaine de l'électricité" de l'OFEN (cf. note 3, p. 1) en proposant que le gouvernement abandonne l'idée d'agir par voie légale et qu'il se contente d'émettre des recommandations.

⁴ "Stranded investments" ou investissements échoués, c. à d. non amortissables, les coûts de production de la centrale étant trop élevés pour les prix obtenus sur le marché libre; faute d'équilibre financier, la durée de vie ne suffit pas à l'amortissement.

⁵ Sont considérés comme tels le lignite et la biomasse, en particulier le bois.

Il faut saluer les efforts déployés ces dernières années par l'industrie de l'électricité en vue de réduire ses coûts et d'accroître son rendement. Pourtant l'expérience d'autres pays montre qu'une démarche qui table uniquement sur le secteur privé et sur des mesures volontaires ne mène pas au but. Il faut fixer dans la loi un minimum de règles du marché, touchant en particulier l'accès au réseau et les mécanismes d'arbitrage en faveur des partenaires les plus faibles. Les conditions cadres doivent être inscrites dans des dispositions légales qui correspondent aux intérêts de la politique de l'énergie ainsi que de la protection de l'environnement et des consommateurs. Jusqu'à ce jour, la branche en question n'a été régie par des normes fédérales que dans les domaines de la sécurité et de l'environnement. Elle devra se soumettre à l'avenir à certaines règles destinées à empêcher la discrimination et les distorsions de concurrence. Il importe aussi d'assurer les prestations en faveur de l'économie générale dans la desserte de base et de répondre aux visées de la politique de l'énergie, telle la promotion des agents renouvelables. Par ailleurs, la loi doit prescrire la réduction des conséquences négatives et des pertes économiques imputables à la transition vers le marché libre, et fixer le rythme d'ouverture. Une fois le processus achevé, les intérêts des entreprises électriques pourraient diverger beaucoup plus qu'aujourd'hui. Il n'est pas impossible que dans certains secteurs d'activité, les grandes compagnies nationales se voient confrontées à la concurrence des entreprises distributrices. Les mouvements de fusion et de reprise, y compris par des entreprises contrôlées de l'étranger, aboutiront peut-être à une forte concentration, sabotant les mesures volontaires et marginalisant certains partenaires. Voilà pourquoi il faut fixer à l'avance les principes régissant les droits et devoirs de chacun.

12 Grandes lignes de l'ouverture du marché dans le domaine de l'électricité

Jusqu'ici, l'industrie de l'électricité a été considérée comme l'exemple type du monopole naturel, inaccessible à la *concurrence* du fait que tout passe par les réseaux et qu'il est impossible de stocker le courant. Par ailleurs, au début du siècle, l'approvisionnement des pays européens en électricité relevait entièrement ou en grande partie des collectivités publiques, ce qui peut expliquer certaines particularités de la branche. Son statut privilégié était motivé par le caractère indispensable d'une infrastructure au service d'une économie hautement développée. Un examen plus approfondi des choses révèle pourtant la compétitivité potentielle de bien des secteurs d'activité (cf. tab. 1).

Secteurs de l'approvisionnement électrique

Tableau 1

| Secteurs | Concurrence possible? | Exemples de concurrence actuelle |
|--|-----------------------|--|
| Production | oui | Autoproduleurs, commerce international interconnecté |
| Transport | non | - |
| Distribution | éventuellement | Construction de lignes pour des tiers |
| Application, prestation de services énergétiques | oui | Choix des techniques et des appareils à utiliser, contracting, concurrence dans le domaine de la chaleur |

L'ouverture du marché influencera surtout la *production*. Ce secteur d'activité connaît déjà un certain degré de concurrence, les gros clients pouvant décider de produire en régie. Il faut mentionner aussi les échanges commerciaux sur le réseau international, qui ne sont toutefois accessibles en Suisse qu'aux plus grandes entreprises d'électricité. La nécessité de passer par les réseaux, sorte d'obstacle physique à l'ouverture des marchés, fait qu'il faut veiller à éliminer toute discrimination à ce stade. Cela mérite une attention particulière, parce que l'accès au réseau, s'ajoutant aux rapports de propriété et aux droits de disposer du réseau, ont toujours valu aux entreprises intégrées des avantages substantiels sur leurs concurrents. On peut mentionner à ce titre la connaissance des caractéristiques de la clientèle, de la capacité des réseaux et de leur extension. En revanche, la loi ne doit pas intervenir dans le secteur de l'application et de la fourniture d'énergie utile: la concurrence s'exerce déjà entre fournisseurs d'installations et d'appareils électriques. Si des restrictions légales prévalent, c'est pour des raisons de politique énergétique, auxquelles doit répondre la loi sur l'énergie (p.ex. régime de l'autorisation du chauffage électrique, prescriptions d'utilisation des installations et appareils).

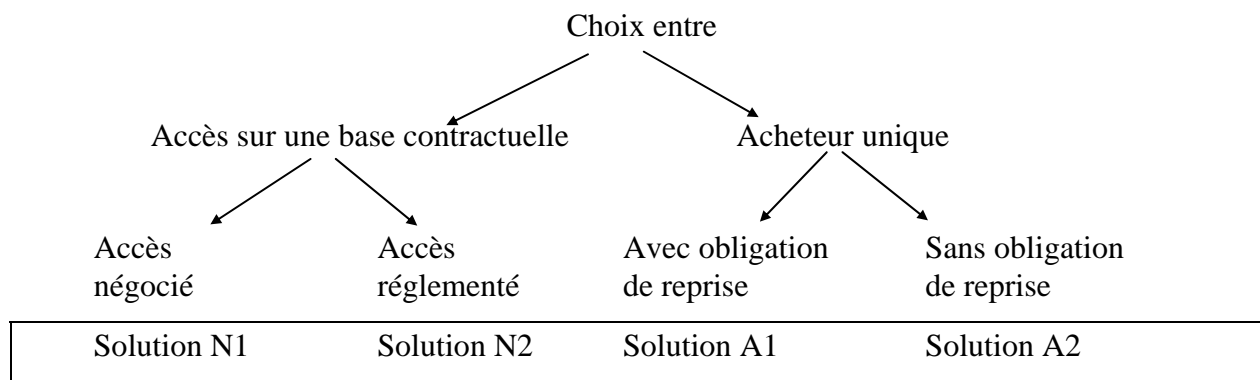
121 **Modèle d'accès au marché**

Réglementations conformes à la directive CE

La directive de la CE laisse aux Etats membres la liberté de choix entre le modèle de l'*accès contractuel au réseau* et celui de l'*acheteur unique* (cf. fig. 1). L'un et l'autre postule qu'un client admis au marché (client "éligible") peut choisir librement son fournisseur ou son producteur d'électricité et négocier avec lui le contrat de vente. Les *entreprises de distribution* peuvent faire de même à hauteur des quantités de courant fournies par leur réseau à des acheteurs éligibles. Les Etats membres, de leur côté, ont la possibilité d'octroyer aux entreprises distributrices le statut de clients éligibles.

L'exploitant du réseau a droit à une *rétribution* de la part de tout utilisateur. Si celui-ci agit sur une base contractuelle, la rétribution est négociée, ou bien elle correspond à un tarif rendu public.

Dans le modèle de l'acheteur unique, l'utilisation du réseau fait l'objet d'un dédommagement selon un tarif publié, non discriminatoire. L'acheteur unique peut avoir l'obligation d'accepter les quantités de courant fixées par contrat entre un client et un producteur à un prix correspondant à son prix de vente au client sous déduction du tarif d'utilisation du réseau. Il n'a donc pas nécessairement connaissance de la teneur du contrat entre fournisseur et client. Celui-ci lui paie le prix réclamé, qui inclut l'utilisation du réseau. Le montant reçu, amputé de l'utilisation du réseau, est versé au fournisseur, qui restitue à son client la différence entre le prix de vente fixé par l'acheteur unique et celui auquel il a souscrit par contrat. La directive CE prévoit une variante dans laquelle l'acheteur unique n'est pas tenu de payer le courant. Dans ce cas, le client paie à son fournisseur le prix convenu et à l'acheteur unique le droit d'utilisation du réseau.



La solution N1 (fig. 1) correspond au système choisi par le gouvernement allemand. Il faudrait négocier l'utilisation du réseau dans chaque cas, ce qui créera de l'insécurité au moins au début. Il n'est pas exclu que les clients modestes subissent une certaine discrimination du fait qu'ils manquent de poids dans la négociation. De plus, dans le cas de l'Allemagne, seule la législation sur les cartels permettra d'empêcher des gains injustifiés dans le transport d'électricité; des décisions à cet effet devront être prises par le gouvernement et par les tribunaux, ce qui pourrait causer passablement de retards.

Les Pays-Bas se sont décidés pour la solution N2, dans laquelle le tarif de transport de courant, égal pour tous, est publié dès le début de l'ouverture du marché. Une autorité cartellaire ou de surveillance des prix peut empêcher d'éventuels abus et les corriger après-coup. Quant à la France, on ignore encore si elle préférera la solution A1 ou A2. Dans le premier cas, les nombreux paiements réciproques devraient causer passablement de complications. La solution A2 correspond à la proposition présentée en Allemagne par l'opposition et par l'association des entreprises communales, plus aisément applicable que la solution A1 du fait qu'elle ne prévoit pas de paiements réciproques.

Esquisse d'un système pour la Suisse

L'étude n° 59 de l'OFEN propose d'introduire dans un premier temps un système comportant plusieurs *acheteurs uniques régionaux* (fig. 1, sol. A1 ou A2). Plus tard, on adopterait l'accès au réseau sur une base contractuelle si les expériences sont concluantes (fig. 1, sol. N1 ou N2). Cette solution aurait surtout l'avantage, dans la première phase, de simplifier la régulation du réseau à l'intérieur des aires d'approvisionnement des grandes compagnies nationales, tout en évitant d'entraver l'ouverture du marché par des problèmes techniques nouveaux. L'inconvénient est que ces mêmes grandes compagnies devraient assumer intégralement leur fonction d'acheteur unique dans leur aire d'approvisionnement, renforçant encore une position déjà dominante sur le marché. Pour ces raisons, il faut préférer une ouverture avec *accès au réseau sur une base contractuelle*, instaurant d'emblée la concurrence aussi bien entre les grandes compagnies nationales qu'avec d'autres entreprises intégrées.

S'inspirant des travaux préliminaires accomplis dans le projet "Mercure", l'*industrie de l'électricité* préfère également au modèle de l'acheteur unique pour chaque région, celui de la prise en charge pour le transport de courant avec *accès au réseau sur une base contractuelle*. Le 24 décembre 1997, les membres de l'Union des centrales suisses d'électricité (UCS) et certaines organisations de revente sont parvenues à un *accord* qui manifeste leur intention d'ouvrir en l'espace de dix ans le marché suisse de l'électricité. A cet effet, la loi sur ce marché (LME) devrait fixer, pour les sept premières années, les valeurs-limites caractérisant les consommateurs finaux éligibles ainsi que les parts proportionnelles applicables aux entreprises d'approvisionnement et de distribution. Quant aux phases ultérieures de l'ouverture (8^e, 9^e et 10^e années), le Conseil fédéral devrait pouvoir les définir en accord avec les représentants de la branche.

L'accord conclu prévoit d'accorder au consommateur final l'accès au réseau (après l'entrée en vigueur de la LME) s'il dépasse les limites ci-après de consommation annuelle minimale:

- les 3 premières années: 20 GWh
- 4^e - 6^e année: 9 GWh
- 7^e année: 5 GWh

Les trois dernières années devraient encore faire l'objet de négociations avec le Conseil fédéral. Les représentants de la branche admettent provisoirement les valeurs ci-après (après l'entrée en vigueur de la LME):

- 8^e année: 4 GWh
- 9^e année: 3 GWh
- 10^e année: 0,25 GWh

Selon le même accord, la liberté d'accès au marché devrait être donnée aux entreprises d'approvisionnement et de distribution sur les critères suivants (après l'entrée en vigueur de la LME):

- les 3 premières années: pas d'accès direct, sauf à hauteur des fournitures aux clients éligibles
- 4^e - 6^e année: 10 % des fournitures aux clients captifs
- 7^e année: 20 % des fournitures aux clients captifs

Les trois dernières années devraient encore faire l'objet de négociations avec le Conseil fédéral. Les représentants de la branche admettent provisoirement les valeurs ci-après (après l'entrée en vigueur de la LME):

- 8^e année: 30 % des fournitures aux clients captifs
- 9^e année: 40 % des fournitures aux clients captifs
- 10^e année: 50 % des fournitures aux clients captifs

L'accord préconise l'abandon des valeurs-limites au cours de la 11^e année suivant l'entrée en vigueur de la LME, ce qui signifie qu'à ce moment-là, tous: consommateurs, entreprises d'approvisionnement et de distribution, producteurs d'électricité seraient libres et auraient entièrement accès au marché.

Si nous voulons instaurer dès le début des conditions claires, connues de tous les partenaires, quant au dédommagement de la prise en charge pour le transport d'électricité, il faut préférer pour la Suisse l'*accès réglementé* au réseau. Le système repose sur un dédommagement identique pour tout le pays, indépendant de la distance (sur le modèle du timbre-poste), qui a déjà été adopté ailleurs. Il implique que clients et fournisseurs passent contrat sur l'ampleur, le prix et les autres conditions de fourniture au vu des possibilités de transport. Cela n'exclut pas la création d'un *pool* ou d'une *bourse*, ni le commerce des options d'achat de courant. Le présent projet ne comporte toutefois aucune disposition explicite à ce sujet. Si de tels marchés devaient émerger, ils seraient soumis à la législation existante concernant en particulier la concurrence.

Le projet de loi postule que dans un premier temps, les *entreprises d'approvisionnement et de distribution* peuvent exiger la prise en charge d'électricité à raison des quantités fournies par elles à des tiers éligibles ainsi que de 10 pour cent de leur chiffre d'affaires annuel avec des clients captifs. Trois ans après la mise en vigueur de la loi, ce dernier pourcentage augmente à 20 pour cent et trois ans plus tard, à 50 pour cent. Neuf ans après l'entrée en vigueur de la loi, ces entreprises jouiraient sans restriction du droit d'accès au réseau. Lors d'une consultation préliminaire, le comité de la Conférence des directeurs cantonaux de l'énergie a demandé en novembre 1997 que ce droit illimité leur soit accordé immédiatement. Comme le préconisait en septembre de la même année la Conférence des gouvernements des cantons de montagne, les cantons devraient pouvoir lier à ce droit des obligations touchant le service public, notamment pour la desserte des régions périphériques.

122 Rapidité de l'ouverture, critères d'accès

Selon la directive CE

Les Etats de l'UE doivent progressivement ouvrir leurs marchés aux plus gros consommateurs d'électricité. A l'entrée en vigueur, au moins 23 pour cent de la demande intérieure devrait en bénéficier. Ce chiffre passe à 27 pour cent environ en l'an 2000, puis à 33 pour cent en 2003. Il ressort du tableau 2 que la consommation minimale annuelle

requis pour être éligible varie sensiblement selon la structure industrielle du pays. La Suisse n'ayant que peu d'industrie de base grosse consommatrice de courant, le chiffre applicable est particulièrement bas.

**Consommation minimale, par pays, des clients éligibles
Parts d'ouverture du marché fixées dans la directive CE**

Tableau 2

| Quota d'ouverture | 23 % | 27 % | 33 % |
|-------------------|--|---------------|-----------------|
| | Consommation annuelle minimale correspondante (GWh): | | |
| Finlande | min. 100 | min. 100 | min. 100 |
| Autriche | 100 | 40 | env. 20-25 |
| Italie | 60 | 40 | 20 |
| France | 60 | 20 | 8-10 |
| Allemagne | 30 | env. 15-20 | env. 5-10 |
| Moyenne UE | 40 | 20 | 9 |
| Suisse | env. 4-5 | env. 2 | env. 0,5 |

Pour le quota d'ouverture de 23 pour cent prévu par la directive CE, il faudrait accorder l'accès au réseau à plus de 500 entreprises suisses consommant environ 4 - 5 GWh par année; c'est ce qui ressort d'une extrapolation faite par l'Union des centrales suisses d'électricité (tab. 3).

**Les plus gros consommateurs d'électricité de Suisse:
nombre, parts de marché**

Tableau 3

| Avec une consom. d'él. supérieure à | Evaluation Suisse entière | |
|--|----------------------------------|--|
| | Nombre d'entreprises (cumulé) | Part de la consom. indigène (part de marché, %) |
| 80 GWh | 16 | 4,5 % |
| 60 GWh | 24 | 5,6 % |
| 40 GWh | 48 | 7,8 % |
| 30 GWh | 73 | 9,9 % |
| 20 GWh | 114 | 12,0 % |
| 10 GWh | 249 | 15,7 % |
| 5 GWh | 496 | 19,3 % |

Si les entreprises distributrices avaient accès au marché suisse, l'admission des 40 plus importantes centrales reviendrait à ouvrir plus de 60 pour cent du marché.

Esquisse de solution pour la Suisse

A priori, la question se pose de savoir si la Suisse veut ouvrir son marché de l'électricité conformément aux *objectifs minimum de la directive de la CE* ou si elle veut fixer des parts de marché plus (ou moins) élevées. Certes, l'adhésion aux quantités minimales annuelles des pays voisins (p.ex. 20 GWh dans un premier temps) limiterait les opérations techniques et administratives - mesurage, décompte, négociation de contrats - à quelques gros clients peu nombreux. Mais une telle ouverture du marché serait insuffisante et risquerait d'entraver les négociations avec l'UE ou ses Etats membres, au sujet des échanges transfrontaliers. De plus, les consommateurs industriels suisses préconisent aussi une ouverture touchant le plus grand nombre possible de clients, afin de ne pas désavantager les industries qui n'en bénéficient pas.

La crainte de perdre leurs clients éligibles faute d'avoir accès au marché apparaît surtout chez les *entreprises urbaines de distribution*. Dans le cas contraire, ces entreprises auraient la possibilité de s'approvisionner à meilleur prix, ce dont tous leurs clients pourraient profiter.

Voilà pourquoi il faut trouver pour la Suisse une solution aussi *souple* que possible. Dans un premier temps, l'accès au marché devrait être accordé aux gros consommateurs d'énergie, qu'il importe de ne pas mettre en état d'infériorité par rapport à leurs concurrents étrangers. Ensuite, ce serait le tour de clients moins puissants et des entreprises de distribution. L'objectif est qu'à terme, chacun ait accès au marché.

123 Réciprocité

Sur le marché intérieur, l'accès au réseau doit être garanti quelle que soit l'organisation choisie et il doit en résulter une ouverture comparable du marché. Sous réserve des engagements internationaux, la fourniture transfrontalière (en provenance de l'étranger) n'est admissible que si le preneur de courant est considéré comme éligible *dans les deux pays concernés*. Il reste à voir si cette réglementation sera appliquée vis-à-vis de pays tiers et si les entreprises suisses seront acceptées comme clients et fournisseurs à égalité de droits sur le marché intérieur de l'électricité de l'UE. On pourrait envisager l'ouverture du marché suisse vis-à-vis des pays qui accorderaient la réciprocité. Les accords passés (GATT, 94/GATS, charte de l'énergie) ne protègent de la discrimination que de façon limitée (cf. aussi ch. 208.1).

Concernant les échanges transfrontaliers, il convient de remarquer que le réseau interconnecté européen (réseau UCPTÉ) ne recouvre pas l'UE, géographiquement. Etant donné les contraintes physiques, le réseau intérieur européen devra prendre en compte ce réseau et ceux qui y sont reliés.

124 Non discrimination, dissociation, transparence des coûts

L'un des principaux préalables à un marché de l'électricité qui fonctionne est l'*accès non discriminatoire* au réseau pour les clients éligibles et pour leurs fournisseurs. Il faudra faire en sorte que les grandes compagnies nationales ne puissent privilégier, dans le transport de courant, leurs propres installations productrices et les entreprises partenaires au détriment des tiers. Ainsi, les divisions d'entreprises responsables du transport devront disposer de *comptes séparés* et par conséquent d'une comptabilité distincte de celles qui s'occupent de la production et de la distribution. Trois ans au plus tard après l'entrée en vigueur de la loi, les exploitants des réseaux de transport devront créer une société s'occupant exclusivement de cette activité (cf. ch. 125). Ainsi on évitera une éventuelle discrimination des tiers.

Par ailleurs, l'exigence de la séparation comptable s'applique à toutes les entreprises électriques opérant dans différents domaines; on parle alors d'intégration verticale lorsqu'elles font par exemple la production et la distribution de courant, et d'intégration horizontale lorsqu'elles ont des intérêts en dehors de l'approvisionnement en électricité: fourniture de gaz ou de chaleur à distance, télécommunication, etc. Pour éviter les distorsions de concurrence et les subventionnements croisés, il faut tenir des comptabilités séparées pour toutes ces activités et établir des bilans et comptes des résultats distincts.

125 Réseau

Les exploitants des réseaux ne doivent pas seulement assurer de manière non discriminatoire le transport d'énergie au service des tiers éligibles, il ont d'autres *devoirs* encore, liés à une exploitation sûre et fiable des réseaux: construction et entretien, régulation et échange avec d'autres réseaux, mise à disposition de réserves d'énergie et de puissance, réalisation des conditions techniques du raccordement au réseau.

Le réseau de transport devenant en quelque sorte une "place du marché", il importe de créer des structures simples, *facilitant les transactions* d'électricité. Il conviendrait pour cela que les grandes compagnies nationales, propriétaires du réseau à très haute tension qu'elles utilisent, adoptent ensemble le statut d'une société d'exploitation du réseau. Cette société nationale aura notamment pour tâche primordiale d'optimiser l'insertion des centrales hydrauliques suisses dans le réseau européen. Elle pourra ainsi atténuer certains effets négatifs de l'ouverture du marché (cf. ch. 133 ss).

126 Surveillance du marché de l'électricité et règlement des conflits

Tributaire du réseau, le marché de l'électricité est forcément conditionné par son accès. A cela s'ajoute que les économies d'échelle croissent avec le chiffre d'affaires et l'extension des entreprises de production et de distribution, favorisant les fusions à tous les niveaux et l'émergence de firmes si imposantes qu'elles bénéficient d'un quasi-monopole. Un marché dominé par un petit nombre d'entre elles s'expose au risque de cartellisation. Une certaine forme de surveillance est donc nécessaire. Il faudra faire appel à la *commission de la concurrence* notamment s'il y a position dominante sur le marché, en cas de cartellisation et lors de la fusion de grandes entreprises, afin de veiller au respect de la loi sur les cartels. La *surveillance des prix* vérifiera les prix et tarifs des clients captifs ainsi que les tarifs d'utilisation des réseaux. Etant donné la complexité technique du sujet, il conviendra d'instituer aussi une commission d'arbitrage, en prévision des conflits liés au droit de prise en charge.

127 Engagements en faveur de l'économie générale

Directive de la CE

Le traité instituant la Communauté européenne admet, dans son article 90, que les entreprises chargées de prestations répondant à l'intérêt économique de la collectivité ne sont liées par les règles générales de concurrence au sein de l'UE que dans la mesure où celles-ci n'entravent pas l'accomplissement de leur tâche spéciale. La directive sur le marché intérieur en tient compte. Elle prévoit expressément la possibilité, pour les entreprises d'électricité, de se voir imposer des *obligations de service public*, dans l'intérêt économique général, qui peuvent porter sur la sécurité d'approvisionnement, la régularité, la qualité et les prix de la fourniture, ainsi que la protection de l'environnement. Ces obligations doivent être clairement définies, transparentes, non discriminatoires et contrôlables; de plus elles doivent être publiées.

Esquisse de solution pour la Suisse

Les entreprises de distribution sont les mieux à même d'assumer des prestations en faveur de l'économie générale. Celles-ci consistent en un *approvisionnement fiable*, offert, dans l'aire de desserte, à tous les *clients n'ayant pas accès au marché* de l'électricité. En contre-partie, les entreprises ont droit à un dédommagement couvrant les coûts ainsi engendrés. La surveillance des prix protège les clients captifs des abus en matière de tarifs.

Les *clients éligibles* n'ont pas droit à des prestations d'économie générale. Ils sont seuls *responsables* d'assurer leur sécurité d'approvisionnement, au besoin en y mettant le prix. Ainsi, rien ne leur interdit d'assurer leurs arrières en prévoyant des fournitures à la demande en cas de pénurie, des garanties, des réserves de puissance, etc.; expérience faite dans d'autres pays, ces solutions ne violent pas les règles du marché.

128 Protection de l'environnement, objectifs énergétiques

Comme l'indique la directive de la CE, les Etats peuvent imposer à leurs entreprises électriques des obligations de service public dans l'intérêt économique général, celui-ci se situant dans la *protection de l'environnement* et dans les *objectifs énergétiques*. La mise en oeuvre de cette compétence ne se justifie toutefois que dans un petit nombre de cas:

- Lorsque les capacités du *réseau de transport* manquent ou menacent de manquer, la prise en charge de courant issu d'agents renouvelables peut être déclarée prioritaire. En l'occurrence, les fournitures suisses et étrangères sont à placer sur le même pied.
- On peut exiger des exploitants des *réseaux de distribution* qu'ils recourent à des installations productrices utilisant des agents renouvelables.

Tant l'*article constitutionnel sur l'énergie* que le programme *Energie 2000* ont pour objectifs d'assurer un approvisionnement énergétique peu polluant et de promouvoir l'utilisation économe et rationnelle de l'énergie et les agents renouvelables. Ces objectifs conservent toute leur valeur avec l'ouverture du marché, surtout pour ce qui est de l'encouragement des agents renouvelables et de la force hydraulique. Il ne faut donc pas que des dispositions de la loi sur le marché de l'énergie aillent à l'encontre de réglementations promotionnelles contenues dans la loi sur l'énergie.

Lorsque de l'électricité produite à partir de nouvelles énergies renouvelables ou dans de petits aménagements hydrauliques est *injectée dans le réseau*, tant l'arrêté que le projet de loi sur l'énergie prescrivent une rétribution calculée d'après les coûts de production des centrales suisses de construction récente. Quant aux entreprises distributrices contraintes de reprendre ce courant, elles peuvent reporter sur leurs clients captifs les surcoûts éventuels qui en résultent. Il faut remarquer à ce sujet que le Conseil des Etats s'est prononcé, dans le débat relatif à la loi sur l'énergie, en faveur de la création d'un fonds cantonal de péréquation des coûts supérieurs à la moyenne, imputables à cette rétribution. Si lesdites injections de courant représentent moins de 1 pour cent de la consommation suisse d'électricité, il existe de notables différences d'un canton à l'autre. Au cas où l'injection de courant se développerait fortement et dans l'hypothèse d'un marché ouvert à tous les consommateurs, la réglementation y relative devrait être revue.

On peut aussi envisager la vente, aux clients disposés à jouer le jeu, d'électricité de production écologique *au prix coûtant*, comme le font certaines entreprises pour le courant d'origine solaire ou éolienne au titre d'Energie 2000. Si des producteurs indépendants peuvent exploiter les possibilités de la vente directe, ils devraient bénéficier de l'accès au réseau aux mêmes conditions que les autres.

La principale énergie renouvelable est la *force hydraulique*, qui couvre 60 pour cent de la demande d'électricité en Suisse sans produire de gaz carbonique ni de pollution importante; à ce titre, elle devrait bénéficier d'un régime de faveur. La directive de la CE admet un tel régime en cas de capacité insuffisante du réseau de transport ou de difficultés dans l'exploitation du réseau de distribution. Il est douteux que cela suffise à encourager les énergies renouvelables, parce que l'ouverture du marché ne limite pas a priori l'extension des capacités de transport, dont les coûts peuvent du reste être reportés sur les clients. A cela s'ajoute qu'en période de faible charge saisonnière et avec la récession économique, les capacités sont probablement suffisantes, de sorte que le traitement de faveur ne peut pas être appliqué.

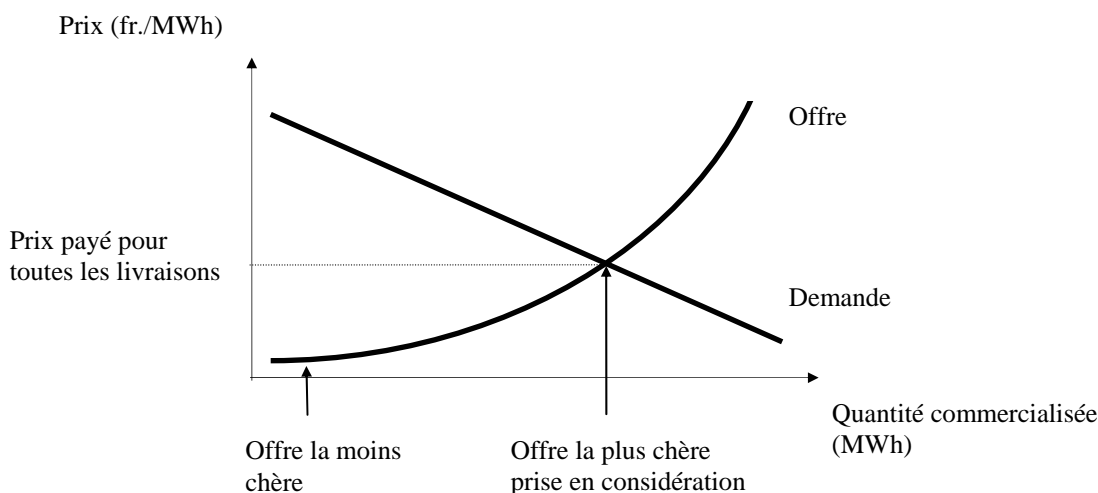
Il semble que l'on puisse attendre nettement davantage de l'*obligation faite aux entreprises distributrices* de fournir à leurs clients permanents de l'électricité produite à partir d'agents renouvelables. Si ceux-ci devaient par exemple accepter que le courant qui leur est fourni soit à 50 pour cent de cette provenance, il en résulterait en outre une concurrence bénéfique parce que favorisant les fournisseurs les plus avantageux.

13 Effets de l'ouverture du marché

131 Considérations sur l'évolution des prix

L'ouverture du marché et le marché intérieur européen de l'électricité visent en premier lieu à améliorer l'*efficacité de l'alimentation en électricité* et, ainsi, à faire baisser les prix. L'économie, en particulier l'industrie exportatrice, doit pouvoir profiter de prix favorables afin de renforcer sa capacité concurrentielle. Pour autant que la baisse des prix en Suisse soit comparable à celle des Etats dans lesquels sont implantées les principales entreprises concurrentes, il n'en résultera, pour notre industrie d'exportation, aucun renchérissement relatif du facteur de production électricité. Par ailleurs, les bas prix du courant diminuent les recettes des entreprises d'électricité (production et distribution), qui pourraient alors rencontrer des difficultés financières. De leur côté, des prix et des tarifs comparativement élevés incitent à l'utilisation économe et rationnelle de l'énergie. Enfin il faut se demander si les centrales électriques du parc actuel resteront concurrentielles par rapport à celles qui seront nouvellement construites et aux technologies mises en oeuvre à l'avenir.

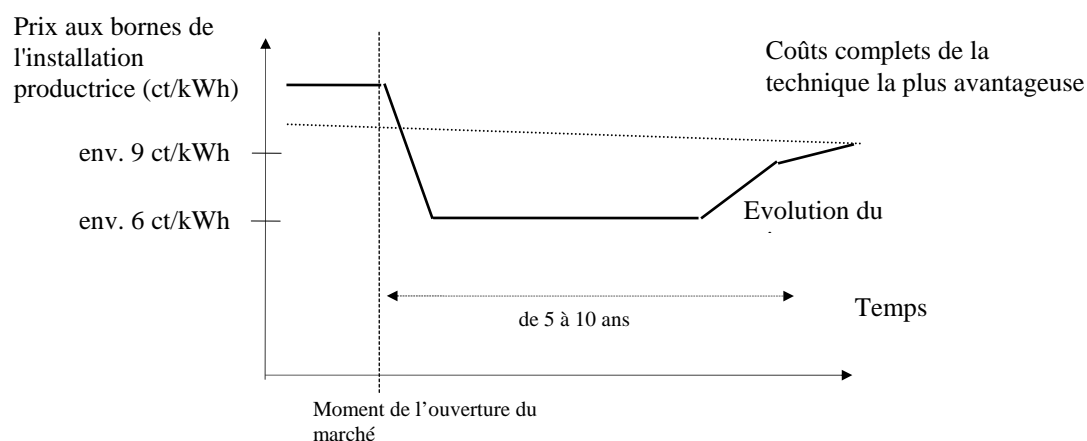
A la question de savoir comment vont évoluer les *prix dans un marché libéralisé*, il n'est pas possible actuellement de donner une réponse définitive. La concurrence entre les producteurs devrait conduire à ce que seules les offres aux meilleurs prix du moment trouvent des acquéreurs. On exploitera d'abord celles des installations de production dont les coûts sont les plus bas. Puis les offres aux coûts immédiatement supérieurs seront prises en considération jusqu'à ce que la demande soit satisfaite. Le prix qui sera payé pour toutes les livraisons se situera au niveau de l'offre la plus chère qui aura trouvé preneur. La figure 2 montre le principe du mécanisme de formation des prix.



Un producteur ne peut pas fixer son offre de prix arbitrairement bas. A court terme, il peut renoncer à son bénéfice et, éventuellement, retarder l'amortissement et le paiement de l'intérêt du capital tiers. Il doit cependant couvrir les coûts variables, sinon il va rencontrer des problèmes de liquidité. L'offre la plus chère prise en considération se situe par conséquent au niveau des *coûts variables des installations de production les plus chères*. Au sein du parc européen de centrales électriques, ce sont les *centrales à vapeur alimentées au charbon* qui présentent les coûts variables les plus élevés, de l'ordre de 6 ct/kWh. On peut donc supposer que, au point bas de l'évolution des prix, l'énergie en ruban se traitera commercialement à ce prix-là. A court terme et selon la saison, il faudrait encore s'attendre à des abattements de prix sur les marchés spot.

A un niveau de prix de l'ordre de 6 ct/kWh dans le moyen et le long terme, on sera conduit à mettre hors service les centrales à vapeur alimentées au charbon et à les désaffecter pour des raisons économiques (impossibilité d'assurer les services de l'intérêt et de l'amortissement du capital tiers). Cela permettrait une réduction considérable des capacités excédentaires en Europe. Les prix pourraient alors remonter et se stabiliser au niveau des coûts complets des techniques les plus avantageuses, probablement celles des centrales chaleur-force au gaz. A long terme, les prix de l'énergie en ruban et de celle de pointe devraient suivre le mouvement. La figure 3 illustre une possible évolution des prix durant les cinq à dix ans suivant l'ouverture du marché.

Evolution possible (schématique) des prix réels à la production en Europe *Figure 3*



Il est possible que la résorption des capacités excédentaires et la stabilisation des prix à un niveau quelque peu supérieur prenne du retard. Cela pourrait résulter des distorsions du marché, par exemple à cause d'interventions étatiques sur les marchés du gaz et du charbon (subventions tirées de la caisse générale de la collectivité publique). De plus, il faut prévoir la multiplication des installations alimentées au gaz, dont les coûts variables sont proches de zéro en raison des contrats dits "take or pay". L'ouverture progressive du marché, notamment aux gros clients, pourrait constituer l'écueil le plus important pour son fonctionnement normal. Ce serait dans le secteur des gros clients que se concluraient les prix les plus favorables, alors que des prix plus élevés seraient payés par les clients captifs, contribuant à maintenir en exploitation des installations économiquement non rentables. Il pourrait en résulter une diminution trop lente et incomplète des capacités excédentaires.

On peut tirer de ces considérations les conclusions suivantes⁶:

- A cause des capacités excédentaires existant en Europe, les prix à la production vont tendre à s'abaisser durant une phase transitoire jusque peu au-dessous des coûts variables des centrales les moins économiques. Même dans un marché incomplètement ouvert, ce devrait être le point le plus bas, comme le confirme l'expérience de l'Angleterre: en dépit des capacités excédentaires, et près de trois ans après la libéralisation, les prix du pool n'y sont pas descendus en dessous de 6 ct/kWh environ.
- Plus les étapes de l'ouverture du marché sont petites et plus la proportion des clients captifs des entreprises intégrées verticalement est élevée, plus les prix sur le marché spot peuvent baisser, car les surplus qui y sont vendus ne doivent rapporter que des montants destinés à la couverture des frais variables de production.
- Ces baisses de prix profiteront en premier lieu aux gros consommateurs de l'industrie, puis aux moyennes et petites entreprises. En Angleterre, elles ont atteint 24 à 30 pour cent entre 1990 et 1997, alors que les ménages n'ont vu la facture diminuer que depuis deux ans, et cela de 11 pour cent.

⁶ Voir l'enquête sur la libéralisation du marché de l'électricité, les effets de l'ouverture du marché, les mesures compensatoires (Strommarktliberalisierung, Auswirkungen der Marktöffnung, kompensatorische Massnahmen), Econcept, janvier 1998, OCFIM n° 805.588

- A moyen et à long terme, les prix vont s'approcher des coûts marginaux de l'énergie provenant des installations dont les frais de production sont les plus bas. L'énergie de pointe va (de nouveau) coûter nettement plus cher que l'énergie en ruban.
- Pour la plupart des producteurs, une persistance de longue durée des prix de vente au niveau des coûts variables n'est pas supportable financièrement. Le phénomène de concentration, déjà observable, devrait fortement s'accélérer et conduire à des structures oligopolistiques. Sur le marché, les producteurs y gagnent le pouvoir d'ajuster l'offre à la demande et ainsi de reporter la totalité de leurs coûts sur les distributeurs et les consommateurs d'électricité et, éventuellement même, de se créer une rente de monopole
- En Suisse, la position de l'énergie hydraulique, notamment celle des centrales à accumulation, va s'améliorer après une période difficile. Plus l'ouverture du marché à l'échelon européen sera rapide, avec résorption des capacités excédentaires, plus tôt les prix de l'énergie de pointe devraient remonter.

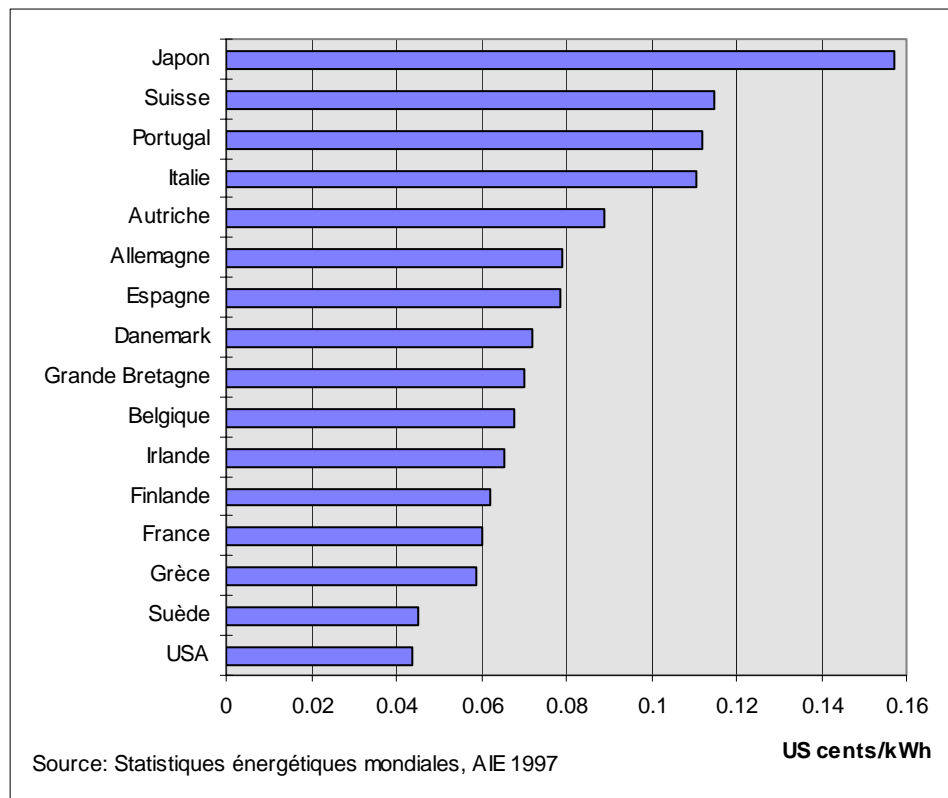
132 Effets économiques

Les *prix de l'électricité pour l'industrie* en Suisse restent relativement élevés, en comparaison internationale, ainsi que le montre la figure 4. Il convient cependant de relativiser les valeurs utilisées dans ce graphique pour deux raisons. Tout d'abord, la conversion en dollar US peut influencer la comparaison entre les pays dont les monnaies sont surévaluées ou sous-évaluées par rapport au dollar, sans qu'il y ait une relation réelle avec les prix de l'énergie. Ensuite, il faut tenir compte du fait qu'un consommateur industriel moyen établi en Suisse utilise des quantités d'électricité nettement plus faibles et qu'il paye par conséquent un prix par kWh proportionnellement plus élevé que ne le fait une entreprise industrielle de taille moyenne établie dans un autre pays. Ces effets ressortent aussi d'une comparaison des prix établie par l'UNIPEDE en 1997⁷, qui montre que les consommateurs industriels suisses utilisant 1,25 GWh par année paient moins ou le même prix que des clients acheteurs de quantités comparables en Italie, en Autriche ou en Allemagne.

⁷ Comparaison de prix pour les clients industriels, figure 69, tiré de "Tarife, Preise und Kosten der elektrischen Energie", Jürg Mutzner, UCS, 1997

Comparaison des prix de l'électricité pour l'industrie en 1996 dans quelques pays industrialisés

Figure 4



En Suisse, ce sont avant tout les entreprises gourmandes d'énergie de l'industrie de base qui devraient profiter de ces prix plus favorables. Selon une récente étude de l'université de Cologne, les coûts de production réduits se traduiraient par des produits finis coûtant moins cher, accroissant d'autant le revenu disponible des consommateurs et relançant par conséquent l'économie. On ne peut chiffrer l'ampleur de cet effet, car les collectivités publiques risquent de voir diminuer les recettes qu'elles tirent de l'électricité, avec pour conséquence une baisse des investissements et du revenu du travail. La baisse des prix ne devrait cependant pas rester la seule et la plus importante amélioration que l'on peut attendre de l'ouverture du marché. L'orientation renforcée du secteur de l'électricité dans son ensemble vers l'économie de marché représentera vraisemblablement un facteur important pour l'économie nationale. L'ouverture du marché doit par conséquent, dans le domaine de l'électricité également, constituer la *partie essentielle des efforts de revitalisation* que le Conseil fédéral a exigés dans le cadre du second train de mesures en vue de la relance économique.

133 Effets sur la production indigène d'électricité

Les effets de la concurrence renforcée aussi bien à l'intérieur de la Suisse que dans le reste de l'Europe après l'ouverture du marché seront le plus fortement ressentis dans le domaine de la *production d'électricité*. Jusqu'ici les investissements à long terme dans les centrales électriques ont été faits dans l'idée que les coûts de production pouvaient être reportés sur les prix. Les conditions de fourniture et d'acquisition résultaient en règle générale de la structure des compagnies d'électricité d'importance nationale, de celle des compagnies cantonales et de celle des entreprises de distribution, ou bien elles étaient réglées dans des contrats à long terme. L'ouverture du marché va les modifier, car les clients éligibles vont pouvoir profiter des offres avantageuses. A cause des prix réduits probablement concédés par certains producteurs, les installations ayant des coûts de production très élevés ne seront plus à même d'en couvrir la totalité. En conséquence, certaines d'entre elles ne pourront plus être amorties dans la mesure prévue et il en résultera des *investissements non amortissables* (INA).

L'OFEN a fait évaluer l'importance des INA dans une étude conduite en collaboration avec l'industrie de l'électricité⁸. On y a développé plusieurs scénarios de l'évolution des prix reflétant divers degrés de rapidité de l'ouverture du marché et de la résorption des capacités excédentaires en Europe; on en a déduit le volume des INA. Selon les scénarios 3 et 5, considérés comme les plus probables, et compte tenu d'un taux d'intérêt réel de 3 à 4 pour cent, les *INA atteignent un montant compris entre 700 et 1800 millions de francs* (tab. 4).

En partant d'hypothèses modérées sur l'évolution des prix et une résorption à moyen terme des capacités excédentaires de production d'électricité, on constate que, selon cette étude de l'OFEN, deux tiers des 44 centrales au fil de l'eau les plus récentes ne peuvent pas être amorties complètement. On y trouve avant tout des installations ne dépassant pas 10 mégawatt. Plus de 40 pour cent des centrales au fil de l'eau se trouvent en zone montagneuse. Sur les dix centrales à accumulation récentes considérées dans l'étude, cinq ne peuvent pas être amorties complètement. Elles se trouvent en montagne, mais elles sont partenaires de sociétés établies en plaine. Dans les deux catégories de centrales hydrauliques, on constate qu'un petit nombre d'installations sont à l'origine de la part la plus importante des INA. Des *centrales nucléaires, aussi*, sont touchées.

Les chiffres cités se basent sur les *coûts actuels* effectifs justifiés par les compagnies d'électricité. Ils incluent les bénéfices, les redevances et autres versements encore habituels et n'épuisent en aucune façon les possibilités actuelles de réduction des coûts. Leur diminution de 20 pour cent (avec celle des bénéfices et des charges fiscales qui en découlent) pourrait abaisser la valeur estimée des INA dans une proportion comprise entre 26 et 36 pour cent.

⁸ Investissements non amortissables par suite de l'ouverture du marché dans le domaine de l'électricité, Econcept, septembre 1997, OCFIM n° 805.586 f (?)
Nichtamortisierbare Investitionen als Folge der Marktöffnung im Elektrizitätsbereich, Econcept, September 1997, EDMZ-Nr. 805.586 d

Selon ses hypothèses (*scénario 6*), l'Union des centrales suisses d'électricité (UCS) estime le montant des INA à 4,8 milliards de francs dans le cas d'une ouverture du marché en 1999. Elle utilise des prix sensiblement inférieurs à ceux des autres scénarios, car ils se basent sur ceux du marché spot actuel; de plus l'UCS présume que le marché réagira plus durablement et plus profondément à l'ouverture. Les *droits de tirage à long terme à l'étranger*, atteignant 3 milliards de francs, ne sont pas inclus dans ce montant des INA; l'UCS estime qu'il faudrait les prendre en compte en cas de dédommagement.

Investissements non amortissables selon divers scénarios de prix

Tableau 4

| | Investissements non amortissables [millions de francs 1999] | | | | |
|--|---|---|--|---|--|
| | Scénario de prix n° 2 Excédents jusqu'en 2005, ultérieurement prix un peu supérieurs à ceux d'aujourd'hui | Scénario de prix n° 3 Excédents jusqu'en 2005, ultérieurement prix inférieurs à ceux d'aujourd'hui. <u>Scénario probable en cas de désaffections</u> | Scénario de prix n° 4 Excédents jusqu'en 2005, ultérieurement prix nettement supérieurs à ceux d'aujourd'hui | Scénario de prix n° 5 Excédents jusqu'en 2009, ultérieurement comme scénario 3. <u>Probable en cas d'excédents persistants</u> | Scénario de prix n° 6 Excédents jusqu'en 2009, ultérieurement comme scénario 3. <u>Scénario de l'industrie électrique, excédents persistants à bas prix</u> |
| Ouvert. en 1999 (prix du marché européen dès 1999) | | | | | |
| Taux d'intérêt r=3 % | 655 | 1'205 | 277 | 1'454 | |
| Taux d'intérêt r=4 % | 901 | 1'416 | 337 | 1'766 | 4'879 |
| Ouvert. en 2006 (prix du marché européen dès 2006) | | | | | |
| Taux d'intérêt r=3 % | 331 | 668 | 94 | 821 | |
| Taux d'intérêt r=4 % | 343 | 714 | 128 | 858 | |

Seul le marché révélera comment les prix évolueront et influenceront les investissements en Suisse. Pour *influencer l'ampleur des INA*, trois décisions jouent un rôle de première importance. Elles concernent la rapidité d'ouverture du marché, l'admission des entreprises de distribution à ce marché et la possibilité de reporter les coûts sur les clients captifs. En raison de considérations de principe et à cause de l'état des finances de la Confédération, un *dédommagement des INA par la caisse fédérale est exclu*; cela implique leur imputation aux consommateurs. A court terme, des augmentations de prix pour certains groupes de consommateurs ne sont donc pas exclues; à plus long terme, cependant, l'ouverture du marché sera favorable à tous. Lors du report du dédommagement des INA, il convient de préférer une *démarche transparente*, par exemple un décompte séparé des suppléments de prix qui en résultent dans les factures d'électricité de tous les consommateurs. Il faut résolument rejeter une imputation tacite aux clients captifs ou le report de l'ouverture du marché. Au surplus, il faut prévoir la réévaluation des risques financiers que comporte une entreprise de production, du fait que les contrats de fourniture s'étendant sur plusieurs années seront abandonnés. L'aggravation du risque obligera sans doute à accroître la part de capital propre, jusqu'ici modeste, et à emprunter à des taux d'intérêt en conséquence. Cela renchérra les installations actuelles tout en freinant les projets de renouvellement et de construction.

134 Effets sur la structure de l'économie électrique

Les structures de l'économie électrique se sont en général considérablement modifiées dans les pays qui ont ouvert leur marché. En Suisse aussi, il faut s'attendre à une telle évolution, à cause du caractère fréquemment local de ces structures et de leur imbrication. La pression des coûts et de la productivité conduiront de plus en plus à des *coopérations et à des fusions* visant à mettre à profit les potentiels d'économie et d'efficacité qu'elles recèlent. A cela, il faut ajouter les avantages d'échelle, dont seules les grandes entreprises pourront pleinement profiter, et qui joueront un rôle toujours plus important. Lors de l'acquisition des moyens d'investissement et d'exploitation, ainsi que lors de leurs interventions sur le marché, les grandes entreprises peuvent profiter de leur position de force pour obtenir de meilleures conditions, et elles disposent aussi de plus d'informations et de connaissances spécialisées. Mais des modifications de structures deviennent inévitables aussi lorsque, pour des raisons financières, des entreprises ne peuvent pas survivre et disparaissent par fusion, vente ou, au pire, par mise en faillite.

La dynamique de l'adaptation devrait être différente selon qu'une entreprise est, par sa nature, directement soumise à la concurrence entre producteurs ou qu'elle se meut dans le domaine réglementé du transport et de la distribution d'énergie électrique. Dans la *production*, on devrait observer une accélération des concentrations d'entreprises, ainsi que le montre l'expérience acquise en Angleterre et aux Pays-Bas. En ce qui concerne les *compagnies d'électricité d'importance nationale*, des alliances et des concentrations avec des partenaires étrangers (il en a déjà été réalisé) occupent le premier plan. La réunion des réseaux de transport au sein d'une *société nationale* spécialisée permettra d'optimiser et de mieux intégrer à l'interconnexion européenne les centrales hydrauliques suisses et leurs importantes capacités de régulation, d'accumulation et de réserves. A défaut, le risque est grand de voir des éléments du réseau être acquis par de grandes entreprises opérant sur tout le continent et qui s'en serviront pour leur profit exclusif. Le parc des centrales suisses profiterait alors insuffisamment de la valeur ajoutée par la production hydraulique, car les bénéfices sont réalisés à l'utilisation et non chez les producteurs. Parmi les *entreprises partenaires*, que l'on rencontre fréquemment en Suisse, on peut s'attendre au contraire à une dissociation par échange de participations, ce qui conduira à la clarté des relations de propriété et des majorités parmi les futurs concurrents.

En ce qui concerne les *entreprises de distribution d'électricité*, on devrait constater après l'ouverture du marché une pression moins grande de la concurrence et des coûts que pour les entreprises productrices, car elles peuvent reporter leurs dépenses sur les consommateurs. Mais là aussi, les avantages d'échelle conduiront à des *concentrations d'entreprises*: en effet, si leur demande est suffisante, il leur sera possible d'influencer efficacement le facteur de coût le plus important: l'acquisition d'électricité. Les distributeurs pourront également mettre à profit les avantages d'échelle dans le domaine administratif: mesure de la consommation et facturation. Comme dans d'autres pays, on pourra voir émerger de *nouveaux secteurs d'activité* par des alliances avec des entreprises étrangères à la produc-

tion et à la distribution de l'énergie électrique, mais qui opèrent dans les domaines des télécommunications, de l'exploitation et de l'entretien, de la technologie des bâtiments, de la sécurité, etc. On verra probablement se poursuivre et peut-être se renforcer l'évolution, observable depuis plusieurs années en Suisse, vers des entreprises de services dans le domaine de l'énergie, lesquelles se sont fait une place sur le marché de la chaleur, dans la production, le commerce et la vente d'énergies renouvelables ainsi que dans les prestations aux consommateurs.

Une autre conséquence de l'ouverture du marché pourrait être l'apparition de *nouveaux acteurs* tels que courtiers et agents d'affaire en électricité. Grâce à leur avance dans l'information sur les prix et les conditions, ainsi qu'à la connaissance des relations actuelles entre l'offre et la demande, ils pourraient être à même de négocier des contrats d'acquisition pour les clients éligibles. Ces nouveaux acteurs devraient profiter du fait que la recherche des informations nécessaires pour identifier et obtenir les offres les plus favorables exige un effort considérable. Il n'est d'ailleurs pas exclu que les entreprises de distribution elles-mêmes offrent de tels services.

Un monde des affaires qui évolue rapidement contraint aussi les entreprises d'électricité à plus de *flexibilité dans les procédures de décision*. Les entreprises de droit public, d'économie mixte ou qui sont intégrées dans les administrations communales sont plutôt désavantagées, étant contraintes à des procédures de décision compliquées et lentes par nature. Ainsi les entreprises cantonales et communales risquent de se transformer de plus en plus en sociétés anonymes. Elles ne seraient pas privatisées pour autant, car elles resteraient la propriété des pouvoirs publics. Mais une telle transformation simplifierait considérablement leur vente ultérieure au secteur privé. La privatisation des entreprises publiques ne serait donc pas le moyen de la libéralisation, mais sa conséquence possible.

135 Effets sur la consommation d'énergie et l'environnement

L'enquête commandée par l'OFEN⁹ cherche à estimer les conséquences de l'ouverture du marché sur la consommation d'énergie et l'environnement. Il apparaît que les effets sur l'environnement suite à l'augmentation de la demande d'électricité découlant de la baisse de prix devraient rester minimes. Par sa tendance, cette évolution va cependant, sur le long terme, à *l'encontre des objectifs d'économies du programme Energie 2000*, lesquels seront encore plus difficiles à atteindre. Une tendance similaire se manifeste en ce qui concerne les chances de commercialisation de toutes les *énergies renouvelables* et du *couplage chaleur-force* (CCF). Un nouveau marché pourrait pourtant se constituer au profit de la vente de courant généré par les installations CCF en raison de la nouvelle réglementation de la prise en charge sur les réseaux. Si, à partir de 2010, on remplace les centrales nucléaires par des centrales indigènes alimentées aux combustibles fossiles - ce qui paraît plausible en raison de la pression économique, qui conduira à préférer des installations moins gourmandes en capitaux d'investissement et plus rapidement réalisables - il faudra compter avec une augmentation considérable des émissions de CO₂. On ne

⁹ Enquête sur libéralisation du marché de l'électricité, voir note 5

peut contrer une telle évolution que par des *efforts soutenus* visant à la récupération des rejets de chaleur, à la multiplication des pompes à chaleur et à l'utilisation rationnelle de l'énergie. Des problèmes analogues se poseraient si aux centrales nucléaires suisses existantes on substituait des importations d'électricité; en effet, celle-ci proviendrait essentiellement de centrales thermiques alimentées aux combustibles fossiles.

La construction des *lignes de transport supplémentaires* par suite de l'ouverture du marché devrait rester modeste dans son ampleur. Il semble que l'Italie augmentera ces prochaines années ses capacités de production d'électricité au moyen de centrales à cycles combinés. Ainsi l'importance de la Suisse comme pays de transit d'énergie électrique tendra à diminuer. Des études semblables faites pour l'Allemagne montrent que les échanges de courant augmenteront quelque peu à court terme, mais qu'ils finiront par se stabiliser à un niveau inférieur à ce qu'il est actuellement¹⁰. Cette évolution trouve son origine dans le nivellement progressif des prix de l'énergie primaire sur le marché européen. Comme il est meilleur marché de transporter l'énergie primaire que l'électricité, on va construire les centrales là où il y a demande de courant, ce qui *tendra à réduire le besoin de transport d'énergie électrique*.

136 Effets sur la politique régionale

Les effets de l'ouverture du marché sur la politique régionale seront les plus marqués dans les cantons de montagne. Les cantons et les communes du Tessin, des Grisons, de Glaris, de la Suisse Centrale, de l'Oberland bernois et du Valais ont profité jusqu'à présent à des degrés divers de l'utilisation de la force hydraulique. C'est ce qui ressort d'une enquête menée sur mandat de la Conférence des gouvernements des cantons de montagne¹¹ et d'estimations tirées d'une étude de l'Union des centrales suisses d'électricité (UCS)¹² et dont les conclusions apparaissent au tableau 5. Avec un profit annuel global de l'ordre du milliard de francs, la force hydraulique est pour les cantons de montagne un facteur économique que l'on ne peut négliger.

¹⁰ Voir "Effets du marché intérieur européen de l'électricité sur le commerce de l'énergie électrique et sa structure de production", Journal de l'économie énergétique 4/1996

Auswirkungen des Europäischen Binnenmarktes für Strom auf Stromhandel und Erzeugungsstruktur, Zeitschrift für Energiewirtschaft 4/1996

¹¹ Ouverture du marché suisse de l'électricité; Brugger, Hanser et partenaires AG, juillet 1997
Öffnung des Elektrizitätsmarktes Schweiz; Brugger, Hanser & Partners AG, Juli 1997

¹² Charges financières de l'électricité en rapport avec des communautés de droit public, Prof. Dr. A. Menzl, UCS, août 1996

**Evaluation du profit économique tiré de la force hydraulique
par les cantons de montagne**

Tableau 5

| Nature du profit | Montants annuels | Remarques |
|--|------------------|--|
| Redevances, hydrauliques, taxes, impôts | 410 mio. fr. | dont env. 40 % aux communes |
| Investissements dans les centrales électriques | 300 mio. fr. | moyenne 1991-95, dont 43 % générant des emplois en montagne, env. 600-800 pers.·années |
| Emploi et masse salariale dans le secteur de la production | 200 mio. fr. | annuellement 2000 pers.·années (évaluation) |
| Contributions aux installations de l'infrastructure | 40 mio. fr. | |
| Droit de retour potentiel ou indemnisation de désistement | 50 mio. fr. | moyenne annuelle; fortes fluctuations liées à l'expiration de concessions |

La situation de la force hydraulique va se modifier suite à la libéralisation partielle ou totale du marché. *Les redevances hydrauliques, les redevances spéciales et les prestations privilégiées* au profit des communes de site subiront une pression à la baisse. Selon les indications fournies par les cantons de montagne, ces charges représentent environ 1,7 ct/kWh, ce qui paraît acceptable en proportion du prix à la consommation payé actuellement. En proportion du prix moyen à l'exportation, de l'ordre de 5,7 ct/kWh, elles constituent par contre une part de 30 pour cent. Compte tenu des coûts de production d'une centrale donnée, le niveau de ces redevances va déterminer si l'on peut obtenir un prix de vente qui en couvre la totalité. Par comparaison avec les centrales alimentées aux combustibles fossiles, les centrales hydrauliques jouissent d'un bas niveau des coûts variables. C'est pourquoi elles sont en mesure de couvrir leurs frais de production même lorsque les prix sont bas. Mais comme dans une telle situation, la rémunération des capitaux investis et les amortissement seraient limités, les investisseurs exerceraient inéluctablement une pression renforcée en vue de réduire les redevances.

Le renouvellement à long terme des *centrales hydrauliques* ne serait probablement plus assuré intégralement. Dans un marché volatil avec des recettes difficilement prévisibles, des délais d'amortissement de 70 ans constituent un risque considérable qu'il ne sera plus possible de couvrir comme jusqu'à présent au moyen d'une part élevée de capitaux étrangers que l'on pouvait financer à des conditions très favorables. Une constatation similaire s'applique à *l'extension du parc des centrales hydrauliques*, ce qui devrait se traduire par une stagnation dans ce domaine au cours des années à venir. Le volume annuel des investissements devrait alors descendre nettement en dessous de la moyenne établie sur les nombreuses années passées.

La pression des coûts devrait aussi avoir des conséquences pour *l'emploi*. L'automatisation et la rationalisation dans la production et dans le transport contribueront à améliorer le rendement d'exploitation. Des quelque 2000 postes de travail aménagés jusqu'à présent dans les zones de montagne pour la production d'électricité, 20 à 30 pour cent¹³ risque de disparaître au cours des dix prochaines années par suite de ces mesures. Sur le Plateau, une évolution semblable et de même ordre pourrait se manifester. Mais par le fait que le nombre d'emplois offerts par l'industrie de l'électricité est modeste, comparé au nombre total de travailleurs, elle n'a qu'une signification restreinte et les conséquences macroéconomiques de la rationalisation devraient rester plutôt faibles dans ces secteurs.

Autre défi, *l'approvisionnement* avantageux des consommateurs dans les *zones périphériques et faiblement peuplées*. On peut l'affronter en imposant aux entreprises de distribution l'obligation d'assurer certaines prestations d'économie générale (service public).

137 Effets sur la politique financière

En plus des baisses de recettes probables dans les cantons de montagne, il faut mentionner celles des *communes* et des *villes* des régions de plaine, dont les profits provenant des *redevances liées aux concessions* et des *cessions de bénéfices* pourraient aussi souffrir de la pression économique. En raison de la défection de certains clients éligibles, les entreprises de distribution perdront une partie de leurs marges commerciales et des recettes provenant de leurs propres installations de production ou de celles de leurs partenaires. Quant aux clients industriels qui ne sont pas (ou pas encore) éligibles, ils exigeront des réductions de prix du courant justifiées par la comparaison avec les conditions plus favorables faites à leurs concurrents à l'étranger dans ce domaine.

Il n'est pas encore possible de chiffrer globalement et définitivement le manque à gagner des communes. Des clarifications sont en cours, notamment avec la participation du canton de Berne. Selon une évaluation provisoire, l'abandon des *cessions de bénéfices* aux communes représenterait pour elles une perte considérable. En effet, dans l'ensemble des communes examinées, une sur trois en tire des recettes qui représentent plus d'un dixième de l'impôt.

138 Evaluation des effets

Globalement, on constate que, pendant une période transitoire, les effets négatifs de l'ouverture du marché prédominent. Ce n'est qu'à plus long terme que les avantages macroéconomiques devraient rétablir la situation. C'est pourquoi il est indispensable que les inconvénients de l'ouverture du marché soient compensés ou, pour le moins, atténués par des mesures connexes. Les principaux éléments d'une telle stratégie proposés dans la loi sont les suivants:

¹³ Estimation tirée des conclusions de l'enquête sur les effets, voir note 7

- *Promotion des énergies renouvelables*, en particulier de la force hydraulique, par l'obligation faite aux distributeurs d'électricité d'acquérir une part minima provenant des agents renouvelables.
- A plus long terme, *contributions financières* au maintien et à la rénovation des centrales hydrauliques existantes.

Autre mesure possible, envisagée par exemple dans la loi sur l'énergie, l'introduction d'une *taxe incitative prélevée sur les énergies non renouvelables*, dont l'objectif est de compenser certains inconvénients économiques des agents renouvelables, d'internaliser les coûts externes des énergies non renouvelables et, au moyen des prix eux-mêmes, de donner un signal encourageant l'utilisation économe et rationnelle de l'énergie.

14 Rapport avec la législation régissant la concurrence et l'énergie

141 Remarque préliminaire

A une exception près, le projet de loi sur le marché de l'électricité (LME) ne touche pas aux compétences fixées par la législation sur la concurrence et l'énergie. Seul l'article 21 donne à la surveillance des prix une possibilité accrue d'intervenir lorsque les prix de l'électricité sont fixés ou approuvés par les autorités. Le règlement des litiges relatifs à l'obligation de prise en charge et de rétribution (art. 4 et 5) est du ressort de la commission d'arbitrage devant être créée au titre de la LME (art. 19 et 20).

142 Loi sur les cartels

En vertu de l'article 31^{bis}, 3^e alinéa, lettre d cst., la Confédération a le droit d'édicter des dispositions pour remédier aux conséquences nuisibles, d'ordre économique ou social, des cartels ou des groupements analogues. La loi fédérale du 6 octobre 1995 sur les cartels et autres restrictions à la concurrence (LCart; RS 251) a pour but d'empêcher les conséquences nuisibles d'ordre économique ou social imputables aux cartels et aux autres restrictions à la concurrence et de promouvoir ainsi la concurrence dans l'intérêt d'une économie de marché fondée sur un régime libéral (art. 1 LCart). La loi s'applique aux entreprises de droit privé ou de droit public qui sont parties à des cartels ou à d'autres accords en matière de concurrence, qui sont puissantes sur le marché ou participent à des concentrations d'entreprises (art. 2, 1^{er} al. LCart). Toutefois, selon l'article 3, 1^{er} alinéa, la loi sur les cartels s'applique uniquement dans la mesure où aucune autre disposition n'exclut la concurrence. Il s'agit notamment de dispositions qui fondent un régime de marché ou de prix, à caractère étatique. La loi sur les cartels admet ainsi que de tels régimes puissent exclure la concurrence dans certains secteurs économiques. Or, la loi s'applique seulement dans la mesure où le régime de marché ou de prix à caractère étatique permet le jeu de la concurrence et, par conséquent, l'utilisation des critères découlant de la législation en la matière (FF 1995 I 539 s).

Le projet de loi sur le marché de l'électricité contient en particulier des principes relatifs à l'obligation de prise en charge et à la rétribution (art. 4 et 5) ainsi qu'à la garantie de l'approvisionnement (art. 9 et 10). Il établit donc en l'occurrence un régime de marché ou de prix à caractère étatique, raison pour laquelle la loi sur les cartels, en vertu de son article 3, 1^{er} alinéa, lettre a ne s'applique que dans la mesure où il reste place pour une attitude dictée par la concurrence. Conformément à l'article 20, 1^{er} alinéa du présent projet de loi, les litiges relatifs à l'obligation de prise en charge sont du ressort de la commission d'arbitrage devant être créée dans le cadre de cette même loi (cf. ch. 209.1). Si elle est appelée à régler des questions de domination du marché ou d'abus de prix, elle consulte la commission de la concurrence ou la surveillance des prix (surtout s'il risque d'y avoir réduction de l'offre par élimination des concurrents). En ce qui concerne l'abus dans les prix fixés par les autorités, voir les explications sous chiffre 210.1.

143 Loi concernant la surveillance des prix

Pour empêcher des abus dans la formation des prix, l'article 31^{septies} cst. autorise et oblige la Confédération à édicter des dispositions sur la surveillance des prix et des prix recommandés s'appliquant aux biens et aux services offerts par des organismes de droit public ou de droit privé qui occupent une position dominante sur le marché. Lorsque le but à atteindre l'exige, ces prix peuvent être abaissés. Cet article constitutionnel a donc pour objectif de combattre les abus dans la formation des prix. Le champ d'application comprend, sur le plan matériel, les prix des biens et services et, sur le plan de la personnalité morale, tous les organismes occupant une position dominante sur le marché. Les entreprises de droit public sont elles aussi visées de façon explicite.

D'après la loi du 20 décembre 1985 concernant la surveillance des prix (LSPr; RS 942.20), il incombe au surveillant des prix d'en observer l'évolution, d'empêcher les augmentations de prix abusives et le maintien de prix abusifs (art. 4 LSPr). Dans la mesure du possible, il s'efforce de parvenir à un règlement amiable avec l'auteur de l'abus allégué (art. 9 LSPr). Par le passé, c'est ainsi qu'ont été fixés les tarifs pratiqués par les différents producteurs de courant. Le Surveillant des prix peut interdire un renchérissement ou ordonner une baisse de prix (art. 10 LSPr).

Si une autorité législative ou exécutive de la Confédération, d'un canton ou d'une commune décide ou approuve une augmentation de prix, le surveillant peut proposer d'y renoncer. Il ne peut toutefois pas l'interdire (art. 14, 1^{er} al. LSPr). Ainsi, lorsqu'un abus de prix est constaté, le surveillant des prix peut uniquement émettre une recommandation. Cette disposition n'est pas sans importance. Selon la législation actuelle en effet, les tarifs appliqués par la majorité des entreprises d'électricité en Suisse doivent être approuvés par une autorité politique, en vertu des prescriptions cantonales et communales.

Le projet de loi sur le marché de l'électricité contient des principes relatifs à la rétribution pour prise en charge sur le réseau (art. 5) et au calcul des tarifs pour la fourniture d'électricité aux clients captifs (art. 10). Ces tarifs sont généralement fixés ou approuvés par une autorité législative ou exécutive cantonale ou communale. Dans ces domaines, le surveillant des prix ne dispose que d'un droit de recommandation, selon l'article 14, 1^{er} alinéa de la loi concernant la surveillance des prix. Pour ce qui est de la prise en charge sur le réseau, ce droit d'intervention restreint importe peu dans la mesure où les litiges doivent être tranchés par la commission d'arbitrage (art. 20, 1^{er} al.). En ce qui concerne l'approvisionnement des clients captifs par contre, le droit de recommandation est insuffisant. Le projet de loi sur le marché de l'électricité propose donc (art. 21) d'accroître ces compétences dans le domaine de l'électricité, même dans les cas où les prix sont décidés ou approuvés par une autorité législative ou exécutive.

144 Loi sur l'énergie

Le Conseil fédéral a publié le message concernant la loi sur l'énergie (LEn) le 21 août 1996 (FF 1996 IV 1012). Actuellement, le projet est examiné par le Parlement (procédure d'élimination des divergences). Dans sa forme initiale, il ne contient aucun élément relatif à l'ouverture du marché. Cependant, il ne renferme pas non plus de dispositions qui seraient incompatibles avec une telle ouverture. Diverses mesures sont prévues pour renforcer le marché dans le domaine de l'énergie. Le présent rapport se limite à celles qui concernent plus directement le marché de l'électricité.

144.1 Installations productrices d'électricité alimentées aux combustibles fossiles (art. 6 LEn)

Cet article exige qu'avant d'autoriser la construction ou la transformation d'une installation productrice d'électricité alimentée aux combustibles fossiles, l'autorité compétente en vertu du droit cantonal examine si le besoin d'énergie peut être couvert aux moyen d'agents renouvelables et si une éventuelle récupération de chaleur peut être mise à profit. Cette disposition découle de l'exigence d'un approvisionnement énergétique respectueux de l'environnement. Elle peut être en contradiction avec les besoins d'une fourniture économique pour le client, mais ne l'est pas forcément. Dans la mesure où elles sont économiques, il faut avoir recours à la récupération de chaleur et aux énergies renouvelables. Même lorsqu'elles ne sont pas optimales dans une optique d'économie d'entreprise, ces méthodes peuvent être compatibles avec l'ouverture du marché, pour autant qu'elles n'entraînent pas des coûts disproportionnés. D'une manière générale, il serait inadmissible que des mesures de protection de l'environnement occasionnant des coûts nets soient considérées comme incompatibles avec le marché (dans un tel contexte, les coûts externes doivent également être pris en considération). Cela s'applique à la récupération de chaleur et à l'utilisation d'énergies renouvelables.

144.2 Conditions de raccordement des autoproducteurs (art. 7 LEn)

Les entreprises chargées de l'approvisionnement énergétique de la collectivité sont tenues de reprendre les surplus d'énergie produits de manière régulière par les autoproducteurs (art. 7, 1^{er} al. LEn). Cette obligation a pour effet d'élargir l'offre et de soutenir ainsi les efforts en vue de l'ouverture du marché. Elle restreint certes la liberté des fournisseurs d'énergie de conclure des contrats de prélèvement avec les producteurs de leur choix; elle ne se justifie pas moins, compte tenu du monopole physique du réseau, qui perdure.

Plus encore que l'obligation de reprise, il importe de définir les principes de rétribution (art. 7, 2^e al. LEn). Dans les cas où celle-ci se fonde sur les prix du marché applicables à des énergies équivalentes, le distributeur soumis à l'obligation de reprise n'est pas moins bien loti que s'il devait se fournir auprès des grandes compagnies cantonales ou nationales. Il ne saurait donc être question d'une entrave au marché.

La rétribution de l'électricité obtenue à partir d'énergies renouvelables se base non pas sur les prix du marché à court terme, mais sur des coûts marginaux à longue échéance (art. 7, 3^e al. LEn). Cette disposition favorise les petites installations de production décentralisées, étant donné qu'elles profitent généralement d'un prix de courant plus élevé et que par ailleurs, elles ne fournissent pas leur énergie de façon régulière et prévisible. Cet alignement sur les coûts marginaux à longue échéance conduit à une rétribution correcte sur le plan économique; il signifie toutefois que les entreprises d'approvisionnement ne peuvent profiter de reprises favorables et à court terme de surplus d'énergie provenant du marché de l'électricité. Pour les centrales hydrauliques, la rétribution basée sur les coûts marginaux à longue échéance se limite donc aux installations dont la puissance est inférieure ou égale à 1 MW, cela afin d'éviter une trop lourde mise à contribution des distributeurs. Dans certains cas précis, l'autorité compétente en vertu du droit cantonal peut en outre réduire la rétribution lorsque, de toute évidence, il existe une disproportion entre le tarif de reprise et les coûts de production. Ainsi, tant que les surplus de courant provenant de sources renouvelables ne sont pas trop importants, on ne saurait parler d'une restriction du marché de l'électricité.

144.3 Autorisation de nouveaux chauffages électriques fixes (art. 10, 4^e al. LEn)

Les cantons peuvent soumettre à autorisation l'installation de chauffages électriques fixes neufs. Cela constitue une intervention sur le marché. Par le biais de cette disposition, les cantons sont appelés à veiller à ce que l'électricité, énergie de haute valeur, ne soit qu'exceptionnellement utilisée pour la production directe d'énergie de chauffage. Ce type de chauffage s'en trouve désavantagé par rapport aux autres systèmes (notamment le mazout, le gaz et la pompe à chaleur) dans la lutte pour des parts du marché. Depuis assez longtemps déjà, le courant, lorsqu'il est correctement tarifé, est pourtant plus cher que le mazout et le gaz, et il le restera sans doute dans l'avenir immédiat. Le conflit entre

l'autorisation obligatoire pour les nouveaux chauffages électriques fixes et le libre jeu des mécanismes du marché de la chaleur s'en trouve largement désamorcé. En outre, le régime de l'autorisation n'exclut pas d'emblée l'installation de nouveaux chauffages électriques fixes, du fait que le principe de proportionnalité s'applique également dans ce domaine. Ainsi, si on met dans la balance un marché de la chaleur libre, même pour le courant, et la nécessité de faire un usage judicieux de l'électricité, énergie de grande valeur, on arrive à la conclusion que le régime de l'autorisation n'est pas disproportionné et ne restreint pas le marché de façon démesurée. Conformément à l'arrêté sur l'énergie du 14 décembre 1990 (AE; RS 730.0) encore en vigueur, l'installation du chauffage électrique fixe neuf est soumise au régime de l'autorisation en vertu du droit fédéral. Depuis, cette disposition est entrée dans les moeurs et son exécution ne pose aujourd'hui aucun problème.

144.4 Encouragement de la production d'énergie à l'aide d'agents renouvelables (art. 14 LEn)

Tant que la Confédération et les cantons favoriseront uniquement des installations qui ne sont pas encore rentables et que les aides financières ne couvriront qu'une partie des frais supplémentaires non amortissables, il ne saurait être question d'une distorsion du marché. A long terme, l'augmentation de la production de courant par le biais des nouvelles énergies renouvelables entraînera un élargissement de l'offre et donc un renforcement du marché.

144.5 Compensation destinée à préserver la libre concurrence (art. 14^{bis} LEn)

L'introduction de paiements compensatoires destinés à préserver la concurrence économique dans le domaine énergétique est à l'examen dans le débat parlementaire. Le Conseil national propose ainsi que la Confédération prélève une taxe d'incitation de 0,6 ct/kWh sur l'utilisation finale de tous les agents énergétiques non renouvelables (pétrole, gaz, charbon et uranium). Le produit serait affecté pour moitié à la promotion des énergies renouvelables, l'autre moitié devant favoriser l'utilisation rationnelle de l'énergie. A supposer que la taxe proposée produise l'effet escompté, elle engendrerait une situation où les inconvénients (économiques) de la production d'électricité au moyen d'énergies renouvelables par rapport à celle qui se base sur des agents non renouvelables seraient réduits. Il en résulterait une certaine restriction du marché, qui ne déborderait néanmoins pas le cadre prescrit par la directive de la CE ni n'enfreindrait le postulat d'une utilisation accrue d'énergies renouvelables contenu dans l'article énergétique (art. 24^{octies} cst.). Conformément aux articles 8, 3^e alinéa et 11, 3^e alinéa de la directive de la CE, les Etats membres peuvent en effet privilégier l'électricité produite à partir d'énergies renouvelables.

145 Coordination des procédures de décision pour les projets de grande envergure à incidence spatiale

Le ..., le Conseil fédéral a publié le message concernant la loi fédérale sur la coordination et la simplification des procédures d'autorisation (FF 1998 ...). Ce texte législatif prévoit l'introduction d'une procédure de décision abrégée pour différents projets d'infrastructure. Une simple autorisation sera nécessaire pour satisfaire aux exigences du droit fédéral. Les autres services fédéraux concernés seront entendus par l'autorité en charge de la procédure. Toutes les autorisations exigées en vertu de la législation fédérale (loi sur l'aménagement du territoire, loi sur la protection des eaux, loi sur les forêts, etc.) feront l'objet d'une décision globale. Les autorisations en vertu du droit cantonal ne seront plus nécessaires. Sont concernées, dans le domaine énergétique, les procédures d'autorisation relatives aux installations électriques, aux installations de transport par conduites et aux centrales hydrauliques dans les zones frontalières ou intercantionales (concessions fédérales). Cette simplification de la procédure de décision dans le domaine énergétique est une contribution importante au renouvellement économique et à la consolidation du marché suisse. En tant que telle, elle va dans la même direction que le projet de loi sur le marché de l'électricité.

146 Loi sur les forces hydrauliques et loi sur la protection des eaux

Lors de la révision partielle de la loi du 22 décembre 1996 sur l'utilisation des forces hydrauliques (LFH; RS 721.80), la limite supérieure des droits d'eau a été portée de 54 à 80 francs par kW de puissance brute. Le Conseil fédéral avait proposé une augmentation à 70 francs. Ainsi, l'électricité hydraulique renchérit de 0,37 ct/kWh (cf. ch. 113). Ce relèvement de la limite supérieure des droits d'eau constitue à n'en pas douter une intervention majeure sur le marché de l'électricité. Cependant, la LFH ayant été révisée le 1^{er} mai 1997, il serait politiquement irréaliste de vouloir procéder à un nouvel examen de cette question dans le cadre de la loi sur le marché de l'électricité (cf. ch. 15). Selon l'article 49, 1^{er} alinéa, dernière phrase de la LFH, lorsque les rapports internationaux sont touchés (c.à.d. en cas d'exploitation d'un cours d'eau frontalier), la Confédération veille à ce que toute modification du taux maximal de la redevance hydraulique fasse l'objet d'un accord international. Mais la nécessité d'un tel accord peut se faire sentir aussi concernant des dispositions ou conventions se référant à la loi sur le marché de l'électricité.

Pour les mêmes raisons politiques, une modification de la loi fédérale du 24 janvier 1991 sur la protection des eaux (LEaux; RS 814.20) n'entre pas en ligne de compte non plus. Pour l'industrie de l'électricité de même que pour certains cantons, les dispositions sur les débits résiduels et l'assainissement (art. 31 ss et art. 80 ss LEaux) ont des répercussions substantielles sur la production d'électricité hydraulique, tout particulièrement pendant les mois d'hiver, importants pour l'économie électrique. Dans le contexte d'une ouverture du marché de l'électricité, les milieux susmentionnés y voient un préjudice économique disproportionné porté à la force hydraulique, agent énergétique renouvelable.

147 Loi sur l'approvisionnement du pays, loi sur l'énergie nucléaire et loi sur le CO₂

La loi du 8 octobre 1982 sur l'approvisionnement économique du pays (LAEP; RS 531) s'applique en cas de pénurie d'approvisionnement en électricité. Elle fixe les mesures préventives de la défense nationale économique ainsi que les mesures à prendre pour assurer l'approvisionnement du pays en biens et services vitaux en cas de pénurie grave lorsque l'industrie n'en a pas les moyens elle-même. Le Conseil fédéral serait habilité à intervenir en vertu des articles 23 ou 28 de cette loi.

La loi du 23 décembre 1959 sur l'énergie atomique (LEA; RS 732.0) et l'arrêté fédéral du 6 octobre 1978 concernant cette loi (AF LEA; RS 732.01) mériteraient à maints égards une révision, notamment en ce qui concerne l'autorisation générale, la forme de la procédure d'autorisation, le rapport entre Confédération et cantons et l'élimination des déchets radioactifs. En outre, l'arrêté fédéral expire à la fin de l'an 2000. Par ailleurs, le moratoire appliqué à la construction de nouvelles centrales nucléaires, accepté par le peuple et les cantons le 23 septembre 1990 (art. 19, dispositions transitoires cst.), prend également fin en l'an 2000. Ainsi, il est indispensable de réviser les bases légales actuelles de l'énergie atomique et de l'élimination des déchets radioactifs. Le Conseil fédéral devrait lancer en 1998 la procédure de consultation pour la révision intégrale de cette législation. Les résultats des investigations du Contrôle administratif du Conseil fédéral (CCF) portant sur la coordination des procédures d'autorisation pour les projets de grande envergure à incidence spatiale s'inscriront également dans le cadre des travaux de révision.

Le 17 mars 1997, le Conseil fédéral a publié le message concernant la loi fédérale sur la réduction des émissions de CO₂ (FF 1997 III 410). Le projet de loi est actuellement examiné par le Parlement. Il prévoit, d'ici à l'an 2010, de ramener les émissions de CO₂ à un niveau de 10 pour cent inférieur à celui de 1990. Une taxe CO₂ n'est envisagée que si les mesures déjà décidées, prévues et facultatives ne permettent pas d'atteindre les objectifs fixés. Cependant, l'introduction d'une telle taxe n'interviendra pas avant l'an 2004. Contrairement à la taxe d'incitation sur les agents énergétiques non renouvelables, décidée par le Conseil national dans le cadre de la loi sur l'énergie, une éventuelle taxe CO₂ ne grèverait pas l'énergie, mais les émissions de CO₂ (c.à.d. les seules énergies fossiles). Qui plus est, les recettes provenant de la taxe CO₂ devront être intégralement restituées à la population et à l'économie.

15 Rapport avec le droit cantonal

Dans le secteur de l'électricité, les législations cantonales et communales en vigueur comportent de nombreuses dispositions établissant un régime de marché ou de prix à caractère étatique. Elles se rapportent notamment à l'attribution d'aires

d'approvisionnement, à l'établissement d'un devoir de fourniture et aux prescriptions tarifaires. En prévision de l'ouverture du marché, elles devront être abrogées, car elles constituent une restriction de la concurrence. Le démantèlement des régimes de marché ou de prix à caractère étatique élargit le champ d'application de la législation sur les cartels jusque dans le secteur électrique de l'électricité.

Dans d'autres domaines aussi, les cantons sont appelés à abolir des dispositions entravant le marché de l'électricité. On pense par exemple à une plus grande flexibilité des concessions pour l'exploitation de la force hydraulique, à la réduction des redevances publiques ou à l'abrogation de dispositions concernant la livraison d'énergie gratuite ou à prix réduit. Par ailleurs, les cantons ne sont pas tenus d'exploiter intégralement la limite supérieure des droits d'eau de 80 francs fixée dans la loi sur les forces hydrauliques.

16 Constitutionnalité de la loi sur le marché de l'électricité

161 Compétences fédérales en matière de production

Dans le domaine de la production, la Confédération dispose de compétences législatives étendues en matière d'énergie atomique (art. 24^{quinquies} cst.) et d'une compétence limitée essentiellement à l'édition de principes dans le secteur de l'utilisation de la force hydraulique (art. 24^{bis} cst.). Pour les autres types de production, elle peut établir des principes en vertu de l'article 24^{octies}, 2^e alinéa cst. En revanche, l'article 24^{quater}, 1^{er} alinéa cst. lui confère le droit d'édicter des dispositions législatives complètes sur la livraison d'énergie électrique par le producteur à un tiers.

Compte tenu de cette base constitutionnelle, la Confédération possède notamment les compétences suivantes:

- dans le cadre de l'article 24^{quater}, 1^{er} alinéa cst., elle édicte, indépendamment du type de production, des prescriptions tarifaires, des dispositions sur la gestion comptable des entreprises en rapport avec la fourniture d'électricité, ainsi que sur l'admissibilité d'autres activités ou de financements croisés;
- en vertu de l'article 24^{quinquies} cst., elle réglemente tous les domaines de la production d'énergie nucléaire, y compris les aspects économiques;
- dans le domaine de l'utilisation de la force hydraulique, compte tenu de ses compétences de légiférer sur les principes en vertu de l'article 24^{bis}, 1^{er} alinéa cst., elle pose des exigences aux entreprises au bénéfice d'une concession cantonale (p. ex. en matière de comptabilité, de contrôle et d'indépendance des influences politiques);
- en vertu de l'article 24^{octies}, 2^e alinéa cst., elle prévoit une obligation de reprise de courant provenant d'installations d'auto-approvisionnement et réglemente, du moins dans les grandes lignes, les modalités techniques et économiques à cet effet.

162 Compétences fédérales en matière de transport, distribution et livraison aux consommateurs finals

L'article 24^{quater}, 1^{er} alinéa cst. attribue à la Confédération des compétences législatives étendues en matière de transport et de distribution de l'énergie électrique. L'autorité fédérale dispose ainsi d'une importante marge de manoeuvre pour réglementer ce domaine. En respectant les exigences posées en cas d'atteinte aux droits fondamentaux, la Confédération peut notamment:

- instaurer un monopole total ou partiel en matière de transport pour l'exploiter elle-même ou pour le confier à des tiers par le biais de concessions;
- édicter des dispositions sur les tarifs applicables au courant ou à son transport, sur la formation ou le contrôle des tarifs;
- édicter des dispositions sur la forme juridique des entreprises de transport et de distribution d'électricité, leurs sphères d'activité, leur système comptable, leur indépendance face aux influences politiques ou la distribution des bénéfices aux propriétaires;
- établir des dispositions relatives à l'uniformité de l'approvisionnement (desserte par des lignes à haute tension) et au bon fonctionnement des installations;
- prévoir l'obligation d'accorder aux tiers l'accès au réseau (Third Party Access).

163 Compétences fédérales en matière de perception de taxes étatiques

L'ouverture du marché de l'électricité aura pour effet d'aviver la concurrence et, par conséquent, d'augmenter la pression sur les prix du courant. Pour certaines centrales, les recettes provenant de la vente pourraient ne plus couvrir les coûts de production, de sorte que les investissements importants consentis dans ces installations ne seraient plus amortis de manière suffisante (ils sont alors qualifiés d'investissements non amortissables, ou échoués). Afin de parer à cet inconvénient, on peut envisager de prélever un montant compensatoire sur la fourniture d'électricité. Limitée dans le temps, cette taxe servirait à compenser ces investissements.

Les redevances perçues par l'Etat sont divisées en impôts et en taxes causales. Les premiers servent à assurer des rentrées d'argent, sans contre-prestation directe de l'Etat en faveur des contribuables (p. ex. impôts sur le revenu et la fortune). Les taxes causales par contre sont destinées à compenser une prestation fournie par l'Etat, un avantage accordé par lui ou la libération d'une obligation (p. ex. taxes de raccordement, taxe d'exemption du service militaire). Les taxes d'incitation occupent une place à part. Elles ont pour but d'influencer le comportement du citoyen. Au lieu d'interdire, la Confédération taxe certains biens ou comportements dans le but de les rendre plus chers et, partant, moins attrayants.

Pour lever des impôts de caractère général, la Confédération doit se fonder sur une attribution de compétence explicite ancrée dans la Constitution fédérale. Conformément à la pratique des autorités fédérales et selon l'avis prépondérant de la doctrine, l'Etat est en revanche habilité à percevoir des taxes causales et des taxes d'incitation pour autant qu'il puisse se prévaloir des compétences matérielles requises.

Une compétence constitutionnelle explicite est nécessaire pour la levée d'un impôt indirect général sous forme de redevance sur la fourniture d'électricité en vue de constituer un fonds de péréquation pour financer la partie non encore amortie des investissements déjà consentis. Or, une telle compétence n'existe pour l'heure pas. Quant à l'introduction d'une taxe d'incitation pour le financement des investissements échoués, elle n'est guère envisageable. En effet, une telle taxe doit en premier lieu tendre à réduire la consommation de courant, alors que dans le cas présent, il s'agit avant tout de trouver une source de financement.

En vertu de l'article 24^{quater}, 1^{er} alinéa cst., la Confédération a le droit d'instaurer un monopole pour le transport de l'énergie électrique. Le monopole l'autorise à remplir elle-même cette tâche. Elle peut également choisir d'en confier la gestion à des particuliers par le biais de concessions. Cela lui donnerait le droit de percevoir une taxe de concession. L'instauration d'un monopole et l'introduction d'un système de concessions constituent une restriction de la liberté du commerce et de l'industrie et doivent donc satisfaire aux exigences d'une limitation de ce droit fondamental. L'intérêt public devrait en particulier être clairement établi.

Compte tenu des restrictions juridiques à l'introduction d'une taxe destinée au financement des investissements échoués, les auteurs du présent projet de loi renoncent à instituer une telle taxe de péréquation étatique. Conformément au principe de subsidiarité, l'industrie de l'électricité est appelée à élaborer, de son propre gré, un mode de financement. Les articles 12ss du projet de loi habilitent les fournisseurs et distributeurs d'énergie à percevoir, auprès des consommateurs, un supplément sur la fourniture d'électricité à titre de compensation des investissements échoués ainsi que pour l'entretien et la rénovation de centrales hydrauliques existantes. Ces dispositions s'appuient sur l'article 24^{quater}, 1^{er} alinéa cst. qui autorise la Confédération à édicter des prescriptions sur la formation des tarifs pour la fourniture d'électricité au consommateur final. Il appartient donc au législateur fédéral de fixer des limites au prélèvement d'un supplément sur le prix du courant. Si le surveillant des prix est appelé à se prononcer, il devra s'inspirer des principes contenus dans la loi sur le marché de l'électricité. Il n'y a pas abus au sens de la loi sur la surveillance des prix tant que les suppléments ne dépassent pas les limites des articles 12 ss.

2 Partie spéciale: commentaire des dispositions proposées

201 Dispositions générales

201.1 Introduction

Le *préambule* de la loi sur le marché de l'électricité mentionne les principales dispositions constitutionnelles fondant des attributions. La constitutionnalité du projet a été examinée au point 16.

201.2 But

(art. premier)

L'article premier formule des objectifs, non des normes de compétence. Sans valeur directement normative, il indique une orientation, essentielle pour interpréter les dispositions matérielles qui vont suivre

Le premier alinéa précise l'objectif majeur, qui est aussi celui de la directive 96/92/CE du Parlement européen et du Conseil, du 19 décembre 1996, concernant des règles communes pour le marché intérieur de l'électricité (JO n° L 27/20 du 30 jan. 97). En instaurant la concurrence, on veut ramener les prix de l'électricité, relativement élevés en Suisse (surtout dans l'industrie) par rapport à beaucoup d'autres pays, à un niveau compétitif sur le plan national et international.

Le 2^e alinéa fixe les conditions générales auxquelles doit se soumettre la mise en oeuvre de cet objectif. Il importe en particulier d'assurer comme par le passé un approvisionnement de base sûr et abordable, tout en consolidant l'apport élevé des agents renouvelables à la production de courant et la position de force de l'industrie suisse de l'électricité, même sur le marché européen.

201.3 Collaboration avec l'économie

(art. 2)

L'article 2 permet de formuler d'emblée les principes de coopération et de subsidiarité qui vont imprégner la loi toute entière. Leur importance primordiale est ainsi manifestée. Tout-à-fait dans la ligne des efforts de dérégulation et de revitalisation de l'économie suisse, ces deux principes ont déjà fait leur entrée dans la législation avec la révision, entrée en vigueur le 1^{er} juillet 1997, de la loi du 7 octobre 1983 sur la protection de l'environnement (LPE, RS 814.01) ainsi qu'avec les projets de lois sur l'énergie (FF 1996 IV 1012) et sur le CO₂ (FF 1997 III).

Le 1^{er} alinéa postule expressément la coopération. Il pose que la Confédération et les cantons travaillent conjointement avec les organisations de l'industrie à l'exécution de la loi. Au premier plan figure la collaboration avec l'Union des centrales suisses d'électricité (UCS), qui a déjà commencé dans la préparation du présent projet. Il va sans dire que la Confédération et les cantons se doivent d'entretenir la collaboration avec d'autres organisations touchées aussi, comme les organisations de consommateurs (ménages et gros consommateurs industriels). Toutefois, la devoir de collaborer ne se rapporte qu'au domaine de compétence de la Confédération et des cantons. En vertu de l'article 29, 1^{er} alinéa, ces derniers ont à traduire dans la réalité les dispositions sur l'approvisionnement de base (art. 10 et 11). L'exécution des autres dispositions relève de la Confédération. Le Conseil fédéral est expressément autorisé à y associer des organisations privées (art. 29, 5^e al.).

Le 2^e alinéa énonce le principe de la priorité des interventions privées par rapport à celles des pouvoirs publics (subsidiarité). Cela concerne aussi bien les cantons que la Confédération. En effet, le projet est celui d'une loi-cadre. Il fixe les jalons nécessaires à l'ouverture du marché de l'électricité et en définit les conditions générales. Dans la mesure du possible, on a évité de préciser les détails de l'instauration du marché. Il est permis d'admettre que l'industrie de l'électricité les réglera volontairement, par des conventions privées: il pourra s'agir de conventions internes à la branche (p.ex. sur une formule de calcul des coûts selon l'art. 5, 3^e al., ou sur la tenue des comptes selon l'art. 6, 2^e al.) ou qui porteront par exemple sur des accords-types avec l'Union suisse des consommateurs d'énergie de l'industrie et des autres branches économiques (UCE) ou avec les petits consommateurs (ménages) pour la fourniture de courant. De leur côté, le Conseil fédéral et les cantons n'édicteront des prescriptions d'application (ex.: art. 7, 1^{er} al.) que dans la mesure où la branche ne parvient pas à s'entendre sur une solution appropriée dans un délai utile. Ils peuvent également reprendre entièrement ou partiellement, dans la législation d'exécution, des conventions qui, tout en correspondant aux objectifs de la loi, ne couvriraient pas l'ensemble de la profession. Ce sera une forme de reconnaissance à l'adresse des acteurs du marché qui trouvent de bonnes règles d'exécution. Du même coup, le champ d'application de ces règles s'étendra aux acteurs n'ayant pas adhéré aux conventions ("free riders").

201.4 Définitions (art. 3)

Les définitions correspondent dans la mesure du possible à l'acception des termes utilisés dans la directive du Parlement européen et du Conseil concernant les règles communes pour le marché intérieur de l'électricité et dans l'industrie de l'électricité. Seuls sont définis des mots qui apparaissent dans la partie matérielle du projet. Conformément à l'usage, les mots courants dans la branche et dans la directive figurent au masculin seulement, même s'ils désignent aussi, bien souvent, des entités du genre féminin (des sociétés p.ex.).

On entend par "*producteurs d'électricité*" (*let. c*) les personnes physiques ou morales qui se bornent à produire du courant sans posséder de réseau de transport ni de distribution. Toutefois, la définition n'exclut pas qu'une telle entreprise exerce d'autres activités, en dehors du secteur de l'électricité (p.ex. l'exploitation d'une usine ou d'une entreprise de services).

Aussi bien le "*réseau de distribution*" (*let. k*) que le "*réseau de transport*" (*let. i*) sont des réseaux à haute tension, au sens technique du terme. Le second fonctionne généralement sous 380/220 kV et le premier sous 220 kV. Les réseaux électriques des CFF, des chemins de fer privés et des autres entreprises de transports ne sont pas considérés comme des réseaux de transport et de distribution au sens de la présente loi. Réservés à l'approvisionnement des entreprises en question, ils sont généralement exploités sous une autre fréquence.

202 Obligation de prise en charge

(art. 4)

L'*article 4* est l'un des pivots de la loi. C'est en effet la disposition juridique qui va permettre à des tiers d'accéder au réseau sur une base contractuelle ("Negotiated Third Party Access"; cf. sol. N2, fig. 1, p. 16). Ainsi, certaines personnes physiques ou morales (cf. 1^{er} al., *let. a - c*), se trouvant à l'intérieur ou à l'extérieur de l'aire couverte par le réseau y auront accès et pourront passer des contrats de livraison ou d'acquisition sur la base de conventions commerciales volontaires (art. 17, 1^{er} al., directive CE). La législation actuelle ne connaît pas ce droit d'accès au réseau électrique. Tout au plus la loi fédérale du 24 juin 1902 concernant les installations électriques à faible et à fort courant (LIE, RS 734.0) prévoit-elle le droit d'expropriation pour le transport d'électricité sur une installation existante (art. 43, 2^e al.), un droit dont il n'a pratiquement jamais été fait usage par le passé (concernant l'abrogation du droit d'expropriation, cf. art. 30). En revanche, la loi fédérale du 4 octobre 1963 sur les installations de transport par conduites de combustibles ou carburants liquides ou gazeux (LTC, RS 746.1) comporte bel et bien, pour les tiers, un droit d'accès négocié au réseau (art. 13, 1^{er} al.).

Le 1^{er} alinéa s'adresse aux exploitants de réseaux de transport et de distribution. Obligation leur est faite d'accepter dans certaines conditions le passage, par leur réseau, de courant appartenant à des tiers éligibles. L'opération doit être négociée sur une base contractuelle selon des critères objectifs et non discriminatoires. Cette même disposition précise qui est autorisé à faire usage du droit au transport d'électricité (*let. a - c*). Le degré d'ouverture du marché dépend de la taille des tiers autorisés à y accéder. Elle doit s'accroître progressivement en Suisse, à l'image de ce que prévoit la directive de la CE. A l'issue d'une période transitoire, tous les consommateurs devraient avoir accès au marché. L'ouverture progressive découle de la disposition transitoire (art. 31).

En vertu de la *lettre a* et de l'article 31, 1^{er} alinéa, le consommateur final dont la consommation annuelle par site de consommation dépassera 20 GWh à l'entrée en vigueur de la loi, production en régie comprise, pourra exiger la prise en charge d'électricité. Cela correspond à une ouverture du marché suisse d'environ 12 pour cent. Ce chiffre est bas par rapport à l'ensemble de l'UE par ce que le pays dispose de relativement peu de gros consommateurs d'électricité (industrie de base, notamment). Comme le veut le postulat de l'ouverture progressive, l'article 31, 1^{er} alinéa, fixe un rythme de progression et prescrit que neuf ans après l'entrée en vigueur de la loi, tous les consommateurs finaux auront droit à la prise en charge d'électricité (cf. ch. 213.3).

En vertu de la *lettre b*, tout producteur d'électricité a droit à la prise en charge indépendamment de sa consommation. Est producteur d'électricité la personne physique ou morale qui possède uniquement des installations de production, mais non de transport et de distribution de courant (cf. art. 3, let. b). Ce sont aujourd'hui quelque 80 entreprises, dont des entreprises partenaires ayant la personnalité juridique. A cela il faut ajouter de nouvelles installations décentralisées, par exemple de petits aménagements hydrauliques ou des centrales installées dans des entreprises.

En vertu de la *lettre c*, les entreprises d'approvisionnement et de distribution d'électricité ont aussi un droit à la prise en charge de courant. Cependant, à l'entrée en vigueur de la loi, ce droit est limité (art. 31, 2^e al.) à hauteur des fournitures à des clients finaux dont la consommation annuelle dépasse 20 GWh, plus 10 pour cent de leur chiffre d'affaires avec des clients captifs. Neuf ans plus tard, la limite tombe et les entreprises d'approvisionnement et de distribution peuvent accéder au marché sans restrictions. Il est indiqué de prévoir ces phases successives même pour les entreprises en question parce qu'il existe un lien direct entre le rythme d'ouverture du marché et l'ampleur des investissements non amortissables qui en résultent. Ceux-ci seront d'autant plus importants que le rythme est rapide. L'avancement par étapes donne aux exploitants de centrales un délai pour amortir quelque peu le choc. Ces considérations et la perspective des difficultés de passage du marché actuel à un système plus ouvert commandent que les entreprises distributrices n'obtiennent qu'au terme d'un délai de transition la possibilité de s'approvisionner où bon leur semble. Quant à l'article 17, 1^{er} alinéa de la directive de la CE, il prévoit expressément la possibilité de l'accès illimité des entreprises d'approvisionnement et de distribution au marché.

Selon le 2^e alinéa, la prise en charge par le réseau de distribution n'est imposée que s'il reste des capacités disponibles sur ce réseau une fois desservie la clientèle propre de l'exploitant. Ces capacités peuvent se trouver réduites par le transport de courant issu des installations productrices de l'exploitant (y compris des entreprises partenaires ou des filiales) ou acheté pour servir la clientèle: peu importe la provenance, ce qui compte, c'est que l'exploitant passe en premier pour répondre aux engagements pris avant de devoir ouvrir son réseau à des tiers. Il va sans dire que les besoins de la clientèle ne doivent pas être inventés aux fins d'éliminer la concurrence sous prétexte d'insuffisance de capacités. Ce serait contraire à l'article 4, qui exige la prise en charge sans discrimination, et cela justifierait un recours à la commission fédérale d'arbitrage (art. 19 s.). Par ailleurs, pour l'exploitant du réseau de distribution, l'obligation d'acquiescer de l'électricité issue d'éner-

gies renouvelables (art. 11) s'applique également à l'approvisionnement de ses propres clients.

Pour le cas où les capacités disponibles sur le réseau de distribution seraient limitées, la 2^e phrase du 2^e alinéa déclare prioritaires les transports d'électricité produite à partir d'agents renouvelables. Cela s'applique aussi bien au courant étranger qu'à celui qui provient du pays. Une préférence donnée à la production suisse sur une livraison étrangère de même valeur ne serait pas compatible avec le traité du GATT. De son côté, la directive de la CE autorise expressément les Etats membres à donner la priorité à l'électricité tirée d'agents renouvelables (art. 11, 3^e al.). Elle leur accorde ainsi la liberté d'action nécessaire pour instaurer les conditions générales permettant de poursuivre l'exploitation des centrales hydrauliques et leur rénovation.

Le 2^e alinéa ne s'applique qu'à l'exploitation du réseau de distribution. Selon l'article 7 du projet, il est prévu de créer une société suisse pour le réseau de transport. En vertu du 3^e alinéa de cette disposition, ladite société ne doit exercer aucune activité dans les domaines de la production et de la distribution d'électricité (dissociation juridique et organisationnelle¹⁵). Cela signifie qu'elle ne saurait disposer d'électricité pour alimenter sa clientèle. Un délai transitoire de 3 ans est toutefois prévu pour son institution (art. 7, 1^{er} al.). En attendant l'échéance, les exploitants des réseaux de transport ne sont pas tenus à la dissociation juridique et organisationnelle exigée de la future société. Il ne leur est donc pas interdit d'exercer des activités de production et de distribution, mais à condition de tenir pour elles des comptabilités séparées, conformément à l'article 6, 1^{er} alinéa). Voilà pourquoi l'article 31, 3^e alinéa précise que jusqu'à la création d'une société suisse pour le réseau, l'article 4, 2^e alinéa s'applique également à l'exploitation du réseau de transport. La priorité doit être donnée à l'électricité produite au moyen d'agents renouvelables même si elle provient de l'étranger. L'accord du GATT exige l'égalité de traitement du courant indigène et étranger jusque sur le réseau de transport. Quant à la directive de la CE, elle prévoit expressément, à son article 8, 3^e alinéa, la possibilité de préférer sur ce réseau le courant issu d'agents renouvelables.

Le 3^e alinéa charge le Conseil fédéral de fixer les détails concernant l'obligation de prise en charge. Il devra réglementer en particulier la gestion du réseau lorsque les capacités sont insuffisantes pour transporter toute l'électricité produite au moyen d'agents renouvelables. Des critères devront être définis, par exemple celui de l'utilisation chronologique: les demandes d'accès seraient prises en considération dans l'ordre d'arrivée.

¹⁵ Personnalité juridique autonome ayant sa propre organisation

203 Rétribution et comptabilité

203.1 Indemnité pour l'utilisation du réseau (art. 5)

Les principes de rétribution de l'utilisation du réseau inscrits à *l'article 5* sont le corollaire de l'obligation, faite à l'article 4, d'assurer le transport d'électricité.

Selon le *1^{er} alinéa*, la rétribution doit se baser sur les coûts effectivement liés à la prise en charge d'électricité. Il faut formuler les principes qui en régissent le niveau maximal, parce que les réseaux de transport et de distribution continueront de bénéficier du monopole, même avec l'ouverture du marché. Il importe d'empêcher que ce monopole de fait conduise à des restrictions de concurrence et à des abus, d'où la nécessité de principes applicables à tous les ayant-droit, quant au calcul de la rétribution. En calculant les coûts effectifs de l'opération, on tiendra compte en particulier de la gestion du réseau, de la constitution de réserves, du maintien de la tension, de l'entretien, de la rénovation et du développement du réseau, ainsi que des intérêts et de l'amortissement du capital investi. Ces deux derniers éléments comprennent encore un bénéfice approprié, notamment pour financer la rénovation et le développement des réseaux. La liste des coûts à prendre en considération qui figure dans ce 1^{er} alinéa n'est pas exhaustive.

Le *2^e alinéa* oblige le Conseil fédéral à formuler des principes régissant le calcul de la rétribution inscrite au 1^{er} alinéa (p.ex. concernant les méthodes d'amortissement, la constitution de réserves pour la construction et l'entretien des lignes, le versement d'intérêts). Il faut en effet veiller à ce que la rétribution soit parfaitement transparente et notamment que le principe de causalité soit appliqué: les coûts de l'approvisionnement électrique doivent être autant que possible imputés aux personnes qui les causent.

Selon le *3^e alinéa*, les exploitants de réseaux se donnent un schéma uniforme de calcul des coûts. Le but en est de faciliter le travail. Le schéma permet un calcul simple et transparent de la rétribution due pour l'utilisation du réseau. Il doit concrétiser les principes à ce sujet, figurant dans l'article 5 et éventuellement dans une ordonnance. Si les exploitants disposent ainsi de la possibilité de fixer eux-mêmes une formule à laquelle ils adhéreront tous, cela correspond aux principes de coopération et de subsidiarité inscrits à l'article 2. Si certains d'entre eux ne veulent pas se tenir à un schéma qui remplirait les conditions énoncées à l'article 5, le Conseil fédéral peut reprendre ce schéma dans la législation d'exécution (art. 2, 2^e al.), le déclarant ainsi contraignant pour tous. Cependant, l'article 29, 3^e alinéa l'oblige à consulter au préalable en particulier les cantons, l'industrie de l'électricité et les organisations de consommateurs.

203.2 Comptabilité (art. 6)

En vue d'éviter les cas de discrimination, de subventions croisées et de distorsions de concurrence, *l'article 6* exige des entreprises opérant dans la production, le transport et la distribution d'électricité qu'elles tiennent des comptabilités séparées ("unbundling comptable").

Selon le *1^{er} alinéa*, ces entreprises sont tenues d'établir, dans leur comptabilité, des comptes séparés pour la production, le transport et la distribution d'électricité ainsi que pour les efforts qu'elles déploieraient dans d'autres secteurs. Aux termes de l'article 14, 3^e alinéa de la directive de la CE, elles doivent le faire comme si les activités en question étaient exercées par des entreprises distinctes. Les comptes annuels doivent présenter des bilans et des comptes de résultats séparés et être publiés. Le code des obligations précise à son article 662, 2^e alinéa, que les comptes annuels d'une société anonyme se composent du compte de profits et pertes, du bilan et de l'annexe. Pour la teneur de ces pièces et leur structure minimale, on se réfère aux dispositions y relatives du code des obligations, notamment aux articles 663 et 663a. Conformément à l'article 14, 3^e alinéa de la directive de la CE, les bilans et les comptes de profits et pertes peuvent figurer dans l'annexe des comptes annuels.

Le *2^e alinéa* enjoint aux entreprises concernées d'élaborer un règlement sur la comptabilisation ainsi que sur la teneur et la forme des comptes annuels. Le cas échéant, elles devront prendre en considération les normes et recommandations formulées sur ce sujet par des organisations internationales (FER, IAS, etc.), si ces principes satisfont aux exigences de la présente loi en matière de transparence. Il importe toutefois de veiller à ne pas faire subir aux entreprises d'approvisionnement en électricité des désavantages par rapport à leurs concurrents de l'étranger, d'où la nécessité de ne pas aller plus loin, dans cette réglementation, que les autres pays européens. En cas de besoin, le Département fédéral de l'environnement, des transports, de l'énergie et de la communication (DETEC) peut formuler des principes relatifs à la comptabilité, conformément au principe de subsidiarité figurant à l'article 2, 2^e alinéa. Toutefois, l'article 29, 3^e alinéa l'oblige à consulter en particulier les cantons, l'industrie de l'électricité et les organisations de consommateurs avant d'édicter un tel règlement.

204 Exploitation du réseau

204.1 Société suisse pour le réseau (art. 7)

Le *1^{er} alinéa* oblige les exploitants de réseaux de transport à créer dans les trois ans qui suivront l'entrée en vigueur de la loi une société de droit privé pour l'exploitation d'un réseau suisse de transport (société suisse pour le réseau). Cette disposition s'adresse avant tout aux six grandes compagnies nationales Aare-Tessin AG für Elektrizität (ATEL), Nordostschweizerische Kraftwerke AG (NOK), Centralschweizerische Kraftwerke AG

(CKW), SA l'Energie de l'Ouest-Suisse (EOS), BKW FMB Energie SA et Elektrizitätsgesellschaft Laufenburg AG (EGL), ainsi qu'aux Services industriels de la Ville de Zurich (EWZ). Aux intéressés de choisir la forme juridique à donner à la future société. La préférence pourrait aller à une société anonyme. Elle doit couvrir tout le pays. L'existence de plusieurs sociétés parallèles ne répondrait pas aux exigences de cette disposition. Il s'agit d'exploiter un réseau national de transport.

La création d'une société suisse pour le réseau est indispensable pour instaurer un véritable marché de l'électricité. En effet, les exploitants actuels de réseaux de transport sont en général des entreprises d'approvisionnement intégrées verticalement, ce qui veut dire qu'outre le transport de courant, ils en font aussi la production ou la distribution. Ceux d'entre eux qui opèrent encore dans d'autres domaines auront plus de facilité à affronter la concurrence après l'ouverture du marché de l'électricité. Ils bénéficieront en particulier de la priorité d'accès au réseau pour l'alimentation de leur clientèle (cf. art. 4, 2^e al.). Dès lors, le risque que la concurrence ne joue pas existe. De plus, la création d'une société suisse pour le réseau simplifiera les démarches administratives liées au transport d'électricité et clarifiera les responsabilités dans ce domaine. Quant aux ayant-droit, ils auront affaire à un partenaire unique au lieu d'un éventail d'exploitants de réseaux.

Jusqu'à l'échéance du délai de transition et à la création d'une société suisse pour le réseau, on peut admettre que les structures d'exploitation actuelles des réseaux de transport subsisteront. L'article 31, 3^e alinéa précise donc que d'ici là, l'article 4, 2^e alinéa s'applique également à cette exploitation. Ainsi, au cours de cette période transitoire, l'obligation de prise en charge sur les réseaux de transport est subordonnée au fait qu'il subsiste des capacités disponibles après l'alimentation des clients de l'exploitant (qui sont, rappelons-le, des entreprises d'alimentation en électricité intégrées verticalement). De même que sur le réseau de distribution, la priorité devra être donnée, dans les limites de capacités, à l'électricité produite à partir d'agents renouvelables.

Les exploitants des réseaux de transports sont libres d'instituer, jusqu'à la création d'une société suisse pour le réseau, un service indépendant et privé pour la coordination de la prise en charge. Dans l'intérêt de la clientèle, celle-ci devrait s'adresser à un seul interlocuteur ("bureau de voyage"). On pourrait s'y informer sur l'offre et éventuellement passer directement contrat pour la fourniture d'électricité. Le service devrait être en mesure de vérifier les conditions techniques et les capacités, de déterminer les prix et d'assumer des engagements contractuels au nom des propriétaires de lignes concernés. Il devrait s'en tenir aux principes de l'indépendance, de l'objectivité, de la transparence, de la non-discrimination et de la confidentialité. Rien n'interdirait de la maintenir après la création de la société suisse pour le réseau, mais celle-ci pourrait aussi se charger elle-même de ces tâches.

Si la société suisse pour le réseau ne voit pas le jour dans le délai imparti, le Conseil fédéral pourvoit à sa création (*1^{er} al., 2^e phrase*). Cette intervention de dernière extrémité est conforme au principe de subsidiarité énoncé plus haut: le Conseil fédéral n'agira que si les exploitants actuels des réseaux de transport ne parviennent pas à s'entendre. Il pourrait par exemple désigner l'un d'entre eux après une mise à l'enquête publique et le charger

d'exploiter le réseau suisse. Il devrait fixer les conditions de soumission, la procédure et les voies de recours, après avoir au préalable consulté les cantons, l'industrie de l'électricité et les organisations de consommateurs (art. 29, 3^e al.).

En vertu du 2^e *alinéa*, le Conseil fédéral peut au besoin accorder à la société suisse pour le réseau le droit d'expropriation. Certes, la société ne doit pas nécessairement devenir propriétaire des infrastructures (et en particulier des réseaux de transport). Il est pensable qu'elle se contente de louer les réseaux pour les exploiter. Si toutefois elle était obligée de les acquérir, le Conseil fédéral peut lui donner le droit d'expropriation.

En vertu du 3^e *alinéa*, la société suisse pour le réseau ne peut exercer aucune activité relevant de la production ou de la distribution d'électricité (dissociation juridique et organisationnelle). Cette restriction est nécessaire pour éviter la discrimination, les subventions croisées et les distorsions de concurrence. Elle garantit aussi, comme le veut la directive de la CE, qu'à côté des informations requises dans l'activité de la société pour le réseau, il ne s'échange pas d'autres données entre elle et les entreprises d'approvisionnement et de distribution de courant. Cependant, ladite société peut produire et éventuellement fournir des quantités limitées d'électricité dans la mesure où son fonctionnement l'exige (p.ex. pour la gestion du réseau).

204.2 Tâches des exploitants de réseaux (art. 8)

Les tâches énumérées au 1^{er} *alinéa* concernent les exploitants aussi bien des réseaux de distribution que des réseaux de transport (société suisse pour le réseau). La liste n'est pas exhaustive. Ce sont les tâches principales, qui figurent également dans la directive de la CE aux chapitres IV (Exploitation du réseau de transport) et V (Exploitation du réseau de distribution).

Le 2^e *alinéa* exige des exploitants qu'ils publient les taux de rétribution fixés pour l'utilisation des réseaux ainsi que les exigences minimales imposées au raccordement d'installations productrices d'électricité et autres, cela pour des motifs de transparence et pour faciliter les négociations sur l'accès au réseau. La nécessité de transparence à ce sujet est inscrite comme un principe à l'article 16 de la directive, tandis que l'article 17, 4^e *alinéa*, exige expressément la publication des tarifs d'utilisation des réseaux de transport et de distribution là où la préférence est donnée au système de l'accès réglementé. Enfin l'article 7, 2^e *alinéa* de la directive prescrit la publication des exigences techniques minimales de conception et d'exploitation du réseau de transport. Dans la perspective de l'égalité de traitement, le projet de loi étend cette obligation aux exploitants des réseaux de distribution.

205 Approvisionnement assuré

205.1 Obligations (art. 9)

Aux termes de l'énoncé des objectifs (art. 1^{er}), la loi doit assurer au pays non seulement une concurrence efficace, mais aussi un approvisionnement fiable et avantageux en électricité. *L'article 9* décrit les obligations qui en découlent, dans leur aire de desserte, pour les entreprises d'approvisionnement et de distribution. Il appartient aux cantons de le mettre en oeuvre (art. 29, 1^{er} al.). Ils peuvent aussi prendre les mesures nécessaires pour assurer l'approvisionnement sur leur territoire.

Le 1^{er} alinéa, lettre a, veut assurer l'approvisionnement de base sur le plan technique. Il charge les entreprises d'approvisionnement et de distribution d'entretenir des réseaux électriques techniquement sûrs, fiables et puissants. Des obligations analogues sont inscrites dans la directive de la CE à l'article 7, 3^e alinéa (réseau de transport) et à l'article 11, 1^{er} alinéa (réseau de distribution).

La lettre b formule le droit au raccordement. Tout producteur et tout consommateur d'électricité a le droit d'être raccordé au réseau. C'est le préalable technique à la garantie d'un certain approvisionnement en électricité. Sont bien entendu réservées les dispositions fédérales, cantonales et communales qui interdisent ou soumettent au régime de l'autorisation le raccordement de certaines installations électriques, notamment pour des raisons de sécurité ou de politique énergétique (p.ex. le raccordement du chauffage électrique fixe).

La lettre c est la clé de voûte des obligations d'approvisionnement. Elle oblige les entreprises à fournir aux clients captifs de l'électricité en suffisance et régulièrement. L'obligation ne vaut donc que vis-à-vis des consommateurs finaux qui n'ont pas accès au réseau (art. 3, let. e); elle n'intéresse pas ceux qui disposent de cet accès et peuvent par conséquent se servir chez un quelconque fournisseur de courant. A ces derniers il incombe de faire eux-mêmes en sorte d'être approvisionnés régulièrement et en suffisance. Vouloir obliger les entreprises d'électricité à assurer l'approvisionnement de tous les consommateurs serait une erreur sur le plan de la politique réglementaire et au surplus, cela reviendrait à imposer aux entreprises une obligation inadmissible dans un marché libre: ils devraient assurer les réserves d'énergie nécessaires pour l'ensemble de la population alors que les tiers éligibles pourraient se fournir ailleurs, laissant à l'entreprise les réserves constituées. En limitant cette obligation aux clients captifs, on en réduit le nombre de bénéficiaires au fur et à mesure de l'ouverture du marché, jusqu'à le faire tomber à zéro en cas d'ouverture intégrale. Quant à la directive de la CE, elle autorise (art. 3, 2^e al.) les Etats membres à imposer aux entreprises d'électricité, en faveur de l'économie générale, des charges qui peuvent concerner en particulier la sécurité d'approvisionnement et la régularité des fournitures. Elle précise que ces obligations doivent être clairement définies, transparentes, non discriminatoires et contrôlables. De plus, l'article 10, 1^{er} alinéa de la directive précise que les Etats membres peuvent obliger les entreprises distributrices à approvisionner les clients situés dans une aire donnée.

Selon le 2^e *alinéa*, les cantons peuvent adopter des dispositions particulières régissant le raccordement en-dehors des zones urbanisées. C'est la condition d'une affectation souple des moyens disponibles. La zone urbanisée est généralement moins étendue que l'aire de desserte d'une entreprise d'approvisionnement et de distribution. Pour définir la première, on peut se référer à la loi du 22 juin 1979 sur l'aménagement du territoire (LAT; RS 700). Pouvoir édicter des dispositions particulières, c'est aussi pouvoir fixer des exceptions au raccordement obligatoire, par exemple dans des régions fortement écartées où il coûterait exagérément cher et où on peut attendre des habitants qu'ils pourvoient eux-mêmes à la couverture de leurs besoins d'électricité. La plupart des cantons connaissent une obligation légale faite aux collectivités (généralement aux communes) d'assurer l'approvisionnement. Les collectivités peuvent déléguer cette obligation lorsque des dispositions juridiques à cet effet existent. On peut supposer que là où il n'y a pas d'entreprise communale spécialisée pour cela, l'approvisionnement des communes et des régions restera confié à des tiers sous forme de concession (avec monopole).

Le 3^e *alinéa* donne aux cantons la compétence d'obliger les entreprises d'approvisionnement et de distribution opérant sur leur territoire à fournir régulièrement et en suffisance, même en-dehors de leur aire d'approvisionnement, les clients qui n'ont pas accès au réseau et dont l'approvisionnement de base n'est pas (ou plus) assuré (à l'échéance d'une concession, p.ex., la population d'une vallée éloignée n'est plus alimentée, faute de rentabilité). Le canton peut alors prendre une décision dans ce sens. Celle-ci ne doit pas violer le principe de proportionnalité (*let. a et b*). L'obligation sera proportionnelle si une autre forme d'approvisionnement des clients captifs n'est pas possible ou qu'elle n'est pas supportable pour eux (p.ex. un autoapprovisionnement extrêmement onéreux) et à condition que l'entreprise concernée ait les moyens techniques, l'organisation et le poids économique nécessaires pour y répondre.

205.2 Prix (art. 10)

En énonçant le principe de la solidarité tarifaire, le *premier alinéa* introduit un autre élément important de l'obligation d'approvisionner. En vertu de ce principe, les entreprises productrices et distributrices d'électricité doivent facturer, dans une aise d'approvisionnement donnée, les mêmes prix aux clients captifs d'une même catégorie. Celle-ci se définit comme un groupe de consommateurs d'électricité présentant des caractéristiques de consommation analogues (p. ex. ménages, arts et métiers, industrie). Il s'agit en l'occurrence de l'approvisionnement de consommateurs n'ayant pas accès au marché (domaine du monopole). Le premier alinéa de l'article 10 de la directive de la CE prévoit explicitement que les Etats membres peuvent fixer les prix faits aux clients situés dans une zone donnée pour assurer leur égalité de traitement. En vertu de l'article 29, 1^{er} alinéa, l'exécution de cette disposition incombe aux cantons, lesquels peuvent imposer des exigences appropriées aux entreprises productrices et distributrices d'électricité dans les limites des concessions octroyées.

Actuellement, les prix de l'électricité sont le plus souvent fixés ou approuvés par l'autorité législative ou exécutive des cantons ou des communes. Avec la libéralisation du marché, les cantons vont devoir éliminer ces facteurs qui faussent la concurrence. Néanmoins, la plupart des clients captifs verront encore à l'avenir (du moins pendant la phase de transition) leurs tarifs d'électricité fixés ou approuvés par les autorités. S'il constate un abus, le surveillant des prix n'a alors que la possibilité d'émettre une recommandation en vertu de la loi sur la surveillance des prix (cf. ch. 143). Cela ne suffit pas, parce que les ménages risquent de payer des pertes imputables à la concurrence. Le projet de loi sur le marché de l'électricité propose donc (art. 21) de renforcer les compétences du surveillant des prix en l'autorisant à intervenir contre l'augmentation ou le gel abusif des prix fixés ou approuvés par les autorités (cf. ch. 210.1).

Le 2^e alinéa charge les cantons de fixer les critères permettant de facturer des prix de base et des taxes de raccordement différents aux clients captifs, dans des circonstances exceptionnelles. Le prix de l'électricité se compose généralement des taxes de raccordement, des prix de base et des prix de l'énergie ou des primes de puissance. Les taxes de raccordement et les prix de base sont fixes et indépendants de la consommation. Les prix de l'énergie ou les primes de puissance diffèrent en revanche en fonction de la consommation et sont donc variables. La présente disposition veut tenir compte du fait que certains consommateurs d'électricité peuvent occasionner des frais fixes plus ou moins élevés (prix de base et taxes de raccordement), également au sein d'un même groupe de clients, suivant leur site d'implantation (fermes ou lotissements de maisons de vacances isolés). Les cantons doivent alors fixer des critères précisant le cadre dans lequel des taxes de raccordement et des prix de base différents peuvent être imposés à des consommateurs d'électricité. On considérera aussi la situation économique de ces derniers. Mais pour les prix de l'énergie et les primes de puissance (variables), des tarifs identiques doivent être facturés à tous les clients captifs d'un même groupe, indépendamment de leur lieu d'implantation (solidarité tarifaire). On tiendra compte des Recommandations de mai 1989 du DETEC concernant les tarifs des énergies de réseau.

206 Obligation de reprendre l'électricité issue d'énergie renouvelable (art. 11)

Ce paragraphe expose des mesures sur le traitement privilégié de l'électricité issue d'énergie renouvelable. En vertu de l'article 3, lettre i, la force hydraulique, l'énergie solaire, la géothermie, la chaleur ambiante, l'énergie éolienne et la biomasse (sans les déchets) sont considérées comme des sources d'énergie renouvelable. Le traitement privilégié s'applique ainsi à toute l'électricité issue d'agents renouvelables, mais en l'occurrence, la force hydraulique occupe une position particulière. Il existe une relation étroite entre la priorité qui lui est accordée et le risque d'investissements non amortissables. Vu la chute de prix de l'électricité prévue sur un marché ouvert, notamment les centrales hydrauliques travaillant à des prix de revient élevés ne parviennent plus à produire à des conditions concurrentielles. En accordant un traitement de faveur à l'électricité hydraulique, il faut

créer un instrument essentiel pour empêcher autant que possible les investissements non amortissables.

Etant donné les impératifs de politique énergétique et environnementale, l'ouverture du marché ne doit pas conduire à renoncer, faute de rentabilité, à l'un des modes de production d'électricité les plus judicieux et les plus durables. Selon les objectifs énumérés dans l'article sur l'énergie de la constitution fédérale (art. 24^{octies}, 1^{er} al. cst), la Confédération et les cantons doivent promouvoir un approvisionnement énergétique suffisant, diversifié, sûr, économique et compatible avec les exigences de la protection de l'environnement. Il s'ensuit que la loi sur le marché de l'électricité prévoit des mesures (d'appoint) pour l'entretien et la rénovation des centrales hydroélectriques. La directive de la CE précise explicitement dans ses articles 8, 3^e alinéa, et 11, 3^e alinéa, qu'un Etat membre peut imposer au gestionnaire d'un réseau de transport ou de distribution, lorsqu'il appelle les installations de production, de donner la priorité à celles qui utilisent des sources d'énergies renouvelables ou des déchets, ou qui produisent de la chaleur et de l'électricité combinées.

Le 1^{er} alinéa oblige les exploitants de réseaux (de transport et de distribution) à accorder la priorité à l'électricité issue d'énergie renouvelable. Ce traitement privilégié s'applique aussi bien à l'appel aux installations de production qu'à la prise en charge sur le réseau. Pour ce qui concerne l'électricité hydraulique, le fait qu'elle provienne de centrales au fil de l'eau, à accumulation ou mixtes à pompage-turbinage ne joue aucun rôle.

Le réseau suisse de transport est conçu pour convoyer d'importantes quantités d'hydroélectricité des Alpes vers les régions de plaine. On peut dès lors supposer que les équipements existants suffiront en général, même si les échanges de courant s'accroissent, et que l'insuffisance de capacité sera rare. Le cas échéant, l'électricité produite à partir d'agents renouvelables bénéficiera de la priorité. Mais aussi longtemps que la capacité suffira au transport de toute l'électricité, cet alinéa signifie que l'électricité nécessaire pour la gestion du réseau doit autant que possible provenir d'agents renouvelables.

Les réseaux de distribution se distinguent sensiblement des réseaux de transport par leur fonction et leur organisation. En effet, ils servent d'abord (ou exclusivement) à approvisionner le consommateur final. Certains d'entre eux, sans doute une minorité des quelque 1'000 réseaux de distribution que compte la Suisse, prennent également du courant produit dans leur aire de desserte et injectent leur énergie excédentaire éventuelle dans le réseau supérieur. Leurs exploitants ne peuvent pas savoir d'où vient le courant qu'ils achètent et revendent. Souvent leurs fournisseurs eux-mêmes n'en connaissent pas la provenance. Aussi ces exploitants n'ont-ils que la possibilité d'imposer certaines règles préférentielles au profit de l'énergie renouvelable dans le cadre des contrats qu'ils passent avec eux. Ils disposent librement du courant produit dans leur aire de desserte.

En vertu du 2^e alinéa, le Conseil fédéral fixe un plafond à la proportion d'électricité issue d'énergie renouvelable dans le réseau de distribution. Nombre de ces réseaux, surtout dans les cantons de montagne, sont de dimension relativement modeste et n'ont que peu de points de contact avec le réseau de transport. Des réseaux de distribution périphériques

peuvent cependant eux aussi profiter de l'électricité provenant d'agents non renouvelables, moins chère et garante de la sécurité de l'approvisionnement. C'est précisément dans ces régions écartées que sont par ailleurs souvent implantées des centrales hydroélectriques, grandes ou petites. Accorder la priorité absolue à la force hydraulique dans ce cas, comme l'article 11, 1^{er} alinéa, l'exige fondamentalement et comme l'autorise la directive de la CE, peut néanmoins avoir de fâcheuses répercussions sur le niveau des prix pour les clients captifs. Le présent alinéa charge donc le Conseil fédéral de n'obliger que dans une certaine mesure (p. ex. 50 %) les exploitants de réseaux de distribution à appeler en premier lieu l'électricité issue d'énergie renouvelable. Pour le reste, ils seront libres de choisir leur source d'approvisionnement, ce qui devrait favoriser l'exploitation optimale de la force hydraulique. En vertu de l'article 31, 2^e alinéa, dernière phrase, chaque fois qu'il élargit l'accès au réseau accordé aux entreprises distributrices, le Conseil fédéral doit réduire la part des agents renouvelables à la production d'électricité (cf. ch. 213.3).

En fixant l'apport exigé de courant issu d'agents renouvelables comme le veut le 2^e alinéa, le Conseil fédéral doit garder en mémoire les objectifs de la loi sur le marché de l'électricité ainsi que ceux de la politique de l'énergie de la Confédération (3^e al.). Cette disposition l'oblige à apprécier en fonction de critères non seulement énergétiques, mais aussi économiques.

207 Investissements non amortissables, entretien et rénovation de centrales hydrauliques existantes

La septième section traite du calcul des investissements non amortissables (INA) et de leur indemnisation. On se reportera au chiffre 133 de la partie générale pour obtenir des explications complémentaires à ce sujet. Cette même section contient de surcroît des dispositions sur le financement de mesures destinées à l'entretien et à la rénovation de centrales hydrauliques existantes. Complétant la priorité accordée à l'électricité issue d'agents renouvelables dans la sixième section, cette possibilité d'apports financiers à des centrales hydrauliques en place doit contribuer à garantir la survie de la force hydraulique même en cas d'ouverture du marché de l'électricité.

207.1 Indemnisation des investissements non amortissables, entretien et rénovation de centrales hydrauliques existantes (art. 12)

L'*article 12* comporte un instrument de financement visant d'une part à indemniser les investissements non amortissables (ou investissements échoués) et d'autre part à promouvoir des mesures d'entretien et de rénovation des centrales hydrauliques existantes. Cette disposition n'a pas de conséquences financières pour la Confédération et les cantons. Elle n'autorise pas non plus la perception d'une redevance ou d'un impôt par les pouvoirs pu-

blics. Les fournisseurs d'électricité sont simplement habilités à percevoir un certain supplément sur le prix du courant à des fins bien précises. En vertu de l'article 13 de la loi sur la surveillance des prix, le préposé doit tenir compte de cette clause en examinant s'il y a augmentation ou gel abusif d'un prix (cf. aussi ch. 163).

Le *1^{er} alinéa, lettre a*, autorise les entreprises productrices et distributrices d'électricité à prélever, sur les prix de vente aux consommateurs, un supplément pour l'indemnisation équitable d'investissements non amortissables. Mais l'article 31, 4^e alinéa, précise que ce supplément ne peut être perçu que pendant une période limitée (10 ans au plus après son lancement). Selon une étude commandée par l'Office fédéral de l'énergie et publiée en septembre 1997, il oscillerait, suivant le scénario considéré, entre 0,18 et 0,45 centime par kilowattheure (cf. tab. 4). Il ne doit pas être perçu sur des livraisons étrangères en transit ni sur des exportations de courant. En revanche, des importations nettes de courant en seraient également grevées chez le consommateur final. Ces dispositions sont souhaitables afin que les suppléments ne faussent pas le commerce extérieur. La formule d'indemnisation "équitable" doit permettre de tenir compte du fait que des investissements manifestement malencontreux (devant donc être qualifiés de non rentables en vertu des principes économiques et des amortissements usuels opérés dans la branche), consentis dans des centrales de production avant l'ouverture du marché, ne peuvent pas faire figure d'INA.

La *lettre b* autorise de surcroît les fournisseurs d'électricité à percevoir également un supplément sur le prix du courant pour encourager des mesures d'entretien et de rénovation de centrales hydrauliques existantes. Il s'agit d'un instrument financier qui complète le traitement préférentiel de l'électricité issue d'énergie renouvelable, prévu à la section 6. Cette mesure tournée vers l'avenir se distingue à ce titre de l'indemnisation des investissements non amortissables, accordée pour le passé. Cela explique qu'elle ne soit pas assortie d'un délai.

Le *2^e alinéa* investit le Conseil fédéral de la compétence de déterminer le moment à partir duquel les suppléments mentionnés au premier alinéa peuvent être perçus. La survenance d'investissements non amortissables dépend directement de la rapidité et du degré d'ouverture du marché. Plus il s'ouvre rapidement, plus ils sont considérables. Il est possible que des versements financiers destinés à l'entretien et à la rénovation de centrales hydrauliques existantes ne s'avèrent nécessaires, selon les circonstances, qu'après une certaine période de libre concurrence et une fois atteint un certain degré d'ouverture du marché. Sur proposition de l'industrie électrique, le Conseil fédéral inscrira au niveau de l'ordonnance le montant maximal des suppléments ainsi que les principes qui en régissent la perception et l'utilisation.

Le *3^e alinéa* exige que les suppléments apparaissent comme tels dans les comptes. Les mesures visant à atteindre les objectifs de la loi (art. 1^{er}) doivent obéir à des critères objectifs, transparents et non discriminatoires. Des comparaisons de prix et, partant, une concurrence sans distorsions ne sont possibles qu'au prix d'une totale transparence des prix de l'électricité.

207.2 Investissements non amortissables (art. 13)

Le *1^{er} alinéa* définit les investissements non amortissables au sens de la présente loi. L'étude commandée par l'Office fédéral de l'énergie a montré que dans le cas du scénario actuellement le plus vraisemblable en matière de prix et avec une ouverture totale du marché dès 1999, des investissements non amortissables (INA) affecteraient aussi bien certaines centrales hydrauliques que les centrales nucléaires. Sont considérés comme INA au sens de la LME les investissements consentis, avant l'entrée en vigueur de cette loi, pour la construction, la rénovation ou l'extension d'une installation hydroélectrique ou avant le 31 décembre 1997 pour la construction, la rénovation ou l'extension d'une centrale nucléaire, en Suisse, et qui ne peuvent être amortis régulièrement dans une situation de concurrence.

Le *2^e alinéa* comporte un décompte non exhaustif d'investissements que l'on peut qualifier d'INA au sens large mais qui ne tombent pas sous le coup du régime d'indemnisation de la LME. En effet, seuls les investissements consentis dans la construction, la rénovation et l'extension de centrales valent comme INA au sens de la présente loi. L'acquisition (p. ex. par achat) de centrales entières en est explicitement exclu (*let. a*). Comme il a été impossible ces dernières années de construire de nouvelles centrales nucléaires en Suisse pour des raisons politiques d'abord et légales ensuite, [acceptation de l'initiative populaire « Halte à la construction de centrales nucléaires, (moratoire) »], et comme par ailleurs l'extension des forces hydrauliques est devenue de plus en plus problématique eu égard aux prescriptions sur l'environnement, l'industrie suisse de l'électricité a été amenée à conclure des contrats de prélèvement à long terme avec des fournisseurs étrangers. Ces engagements ne sont pas considérés comme des investissements non amortissables au sens de la présente loi (*let. b*). La même observation vaut pour les participations à des sociétés productrices d'électricité (achat d'actions, regroupements de compagnies, etc.) (*let. c*).

207.3 Calcul des investissements non amortissables (art. 14)

L'article 14 expose les principes du calcul des investissements non amortissables. L'étude commandée par l'Office fédéral de l'énergie sur les INA s'appuie sur les mêmes bases.

Le *1^{er} alinéa* précise que les investissements non amortissables correspondent à la différence entre la valeur comptable actuelle d'une centrale hydraulique ou nucléaire et sa valeur une fois le marché ouvert. Ces deux valeurs sont définies aux *2^e* et *3^e* alinéas.

Conformément au *2^e alinéa*, la valeur comptable correspond aux investissements activés et donc non encore amortis dans le bilan des sociétés productrices d'électricité en

question (autrement dit les frais d'investissement originels, avec les éventuels investissements consentis pour étendre et rénover les installations ainsi que la capitalisation du manque à gagner pour l'assainissement des eaux résiduelles selon l'art. 80 LEaux), dont on déduit les amortissements réglementaires effectués jusque-là. Le terme de "réglementaires" renvoie au fait qu'un régime d'indemnisation doit, par souci d'égalité de traitement, prendre en compte la politique d'amortissement menée au préalable par les différentes centrales. Des usines ayant rapidement amorti par le passé, à la charge de leurs clients et titulaires de capital, auront moins d'INA. Il ne faut pas qu'elles se trouvent pénalisées par rapport à des centrales ayant adopté un rythme plus lent (cf. p. 27 de l'étude de l'OFEN).

Le 3^e *alinéa* définit la valeur sur le marché d'une centrale en conditions de concurrence. Sa détermination une fois le marché ouvert (conditions de concurrence) est un peu plus complexe et doit s'appuyer sur des scénarios ou des hypothèses touchant divers paramètres qui influencent les coûts. Fondamentalement, la valeur sur le marché correspond à la valeur actuelle du produit net qu'on peut attendre d'une installation pendant sa durée de vie résiduelle (pour le calcul du produit net annuel, cf. p. 6 s. de l'étude de l'OFEN).

Le 4^e *alinéa* se fonde sur les principes de subsidiarité et de coopération, conformément à l'article 2 de la loi. Ainsi, les exploitants de centrales hydroélectriques et nucléaires doivent élaborer des bases homogènes et comparables (méthodes, schémas de calcul, etc.) en tenant compte des principes énoncés dans l'article en question pour le calcul des investissements non amortissables. Il faudrait si possible se fonder sur les valeurs comptables attestées dans les bilans. Comme on l'a vu, ces dernières dépendent toutefois de la politique d'amortissement adoptée par les exploitants. C'est pourquoi la deuxième phrase précise que les exploitants doivent faire appel à des méthodes et à des taux d'amortissement reconnus, usuels dans la branche, pour déterminer la valeur comptable. Le Conseil fédéral ne formulera des prescriptions sur le calcul des INA que s'ils ne peuvent s'entendre pour le faire.

207.4 Fonds de péréquation (art. 15)

L'*article 15* découle également des principes de coopération et de subsidiarité énoncés à l'article 2. Selon le 1^{er} *alinéa*, les entreprises productrices et distributrices d'électricité qui prélèvent, en vertu de l'article 12, 1^{er} *alinéa*, des suppléments financiers sur la fourniture de courant doivent constituer un fonds de péréquation de droit public alimenté par les recettes ainsi dégagées. Tant le rapport de l'Office fédéral de l'énergie sur l'ouverture du marché dans le domaine de l'électricité, que l'étude commandée par lui sur les INA proposent la création d'un tel fonds. Celui-ci aura le caractère d'une collectivité de droit privé (une fondation p. ex.) et sera institué et géré par l'industrie de l'électricité. En vertu de l'article 16, il sera soumis à la surveillance du Département fédéral de l'environnement, des transports, de l'énergie et de la communication (DETEC).

Le 2^e alinéa stipule que les moyens financiers versés dans le fonds doivent être utilisés pour réduire rapidement les investissements non amortissables et pour encourager les mesures d'entretien et de rénovation de centrales hydrauliques existantes. Mais les moyens financiers versés dans le fonds pour réduire les INA seront exclusivement réservés aux investissements réputés non amortissables au sens de l'article 13 de la loi sur le marché de l'électricité. Le montant des indemnités s'établira sur les bases de calcul figurant à l'article 14, à l'aide des méthodes et schémas qu'élaborera l'industrie de l'électricité. L'administration du fonds devra énoncer des critères obéissant aux principes de l'objectivité, de la transparence et de la non-discrimination pour l'allocation des moyens financiers destinés à encourager des mesures d'entretien et de rénovation de centrales hydrauliques existantes. Les comptes annuels seront publiés (3^e al.).

207.5 Surveillance (art. 16)

L'article 16 subordonne l'ensemble de la section 7 (investissements non amortissables; entretien et rénovation de centrales hydrauliques existantes) à la surveillance du DETEC. La surveillance porte donc sur la perception des suppléments sur la fourniture d'électricité (art. 12), la détermination et le calcul du montant des investissements non amortissables (art. 13 et 14), ainsi que sur l'exploitation et la gestion du fonds de péréquation, affectation incluse (art. 16). On renonce sciemment à prévoir l'approbation d'un rapport ou des comptes annuels (p. ex. du fonds de péréquation), afin d'encourager la responsabilité propre de la branche. L'article 2, 1^{er} alinéa, formule explicitement le principe de la collaboration avec l'économie. Pour que les droits de surveillance puissent au besoin être imposés, l'article 23 oblige les entreprises productrices et distributrices d'électricité à fournir aux autorités fédérales tous les renseignements et documents nécessaires à l'exécution de la loi.

208 Relations internationales

208.1 Réciprocité (art. 17)

L'article 17 règle la question de la réciprocité avec les Etats étrangers. Cette clause est toutefois soumise à la réserve des engagements internationaux, à commencer par l'accord du GATT de 1994. Une disposition analogue figure dans la loi du 30 avril 1997 sur les télécommunications (LTC; RS 784.10) entrée en vigueur le 1^{er} janvier 1998. En vertu de l'article 6, 2^e alinéa de cette loi (introduit au cours du débat parlementaire seulement), on peut refuser la concession à des entreprises étrangères si la réciprocité n'est pas accordée et si les engagements internationaux ne s'y opposent pas.

Dans l'optique des textes du GATT, l'électricité est une marchandise. Ainsi le commerce d'électricité relève des dispositions du GATT 1994. Tant la Suisse que l'UE ont ramené à

zéro, à l'enseigne de l'Organisation mondiale du commerce, leurs droits de douane pour cette position. En vertu de l'article III (traitement des ressortissants du pays) du GATT 1994, le courant étranger ne doit pas être soumis à un traitement moins bon que le courant indigène. Toute réglementation doit donc ignorer la distinction. Selon l'article XI (élimination générale des restrictions quantitatives) du GATT 94, l'importation de marchandises ne doit pas se heurter à des interdictions ou à des limitations sous forme de contingents ou d'autres mesures.

Ainsi la création d'un marché intérieur de l'électricité implique son ouverture à l'extérieur. Le producteur étranger doit avoir accès au réseau aux mêmes conditions que le Suisse. Cela s'applique tant à la Suisse qu'à l'UE. Si celle-ci instaure un marché intérieur, les producteurs suisses doivent y avoir accès sans restrictions, même si les producteurs de l'UE n'ont pas accès au marché suisse. Inversement, l'OMC veut que si la Suisse ouvre son marché intérieur, les producteurs étrangers puissent y accéder librement. Point n'est besoin en l'espèce d'un accord bilatéral entre l'UE et la Suisse. Si un tel accord devait prévoir des restrictions réciproques (comme le fait la directive de la CE), il ne serait pas compatible avec l'OMC, qui considère que les échanges internationaux d'électricité sont d'ores et déjà libres. Les engagements internationaux que la Suisse a pris au titre du GATT 1994 priment la clause de réciprocité contenue dans l'article 17; celle-ci constitue une restriction inadmissible dans l'optique du GATT. Si l'industrie suisse de l'électricité, cherchant à accéder à un marché étranger, devait se voir entravée ou empêchée de le faire, le Conseil fédéral devrait défendre ses intérêts en se prévalant de l'égalité de traitement (cf. LTC).

Une clause de réciprocité figure également dans la directive de la CE. Elle ne s'applique toutefois qu'entre Etats membres de l'UE, car les relations avec des pays tiers ne font pas l'objet de cette réglementation. Certes, la Communauté ne dispose d'aucune compétence spécifique en matière d'énergie. Elle revendiquera toutefois une compétence au moins partielle à conclure des accords en vertu de la pratique constante de la Cour de justice européenne, qui veut que la Communauté puisse conduire des négociations avec des pays tiers dans un domaine qui, sans être couvert explicitement par une attribution figurant dans le traité, est cependant réglementé par le droit intérieur dérivé (arrêt AETR du 31 mars 1971, Rs. 22/70, Slg. 1971, p. 263). En outre, la directive de la CE s'appuie sur les compétences à réaliser le marché intérieur et à coordonner les prescriptions juridiques et administratives des Etats membres dans le domaine de la liberté de prestations.

208.2 Accords internationaux (art. 18)

L'article 18 souligne l'importance croissante du secteur de l'électricité sur le plan international. Une disposition analogue figure à l'article 64 de la loi sur les télécommunications.

Le *1^{er} alinéa* autorise le Conseil fédéral à passer des accords internationaux sur des objets transfrontaliers qui entrent dans le champ d'application de cette loi. Le Parlement est donc déchargé de l'obligation d'approuver chaque accord.

En vertu du *2^e alinéa*, le Conseil fédéral peut déléguer à l'OFEN la compétence de passer des accords à teneur administrative ou technique. C'est conforme à la pratique actuelle en la matière (cf. JAAC 51 1987, p. 400).

209 Commission d'arbitrage

209.1 Choix, composition et organisation (art. 19)

La LME exige la création d'une commission fédérale d'arbitrage (commission). Selon le *1^{er} alinéa*, le Conseil fédéral en choisit les membres et nomme la présidence. Il est tenu de respecter les critères énumérés dans cet alinéa, touchant la composition de la commission. Il veille aussi à assurer une représentation paritaire. Ainsi la commission devra réunir non seulement des spécialistes de la production, du transport et de la distribution d'électricité, mais aussi des personnes ayant l'expérience de la défense des consommateurs. Les cantons devront être représentés également. L'indépendance des experts garantira que leur activité s'inspire essentiellement de critères techniques et objectifs.

Selon le *2^e alinéa*, la commission dispose de son propre secrétariat. Celui-ci prépare ses décisions, assume les tâches administratives et sert en même temps de permanence.

Le Conseil fédéral exerce le contrôle administratif des activités de la commission. Ainsi il en approuve, selon le *3^e alinéa*, le règlement d'organisation et des tâches, et il prend connaissance du rapport d'activité annuel (art. 20, 4^e al.).

Le *4^e alinéa* dit que les dépenses de la commission et du secrétariat sont couvertes par des émoluments administratifs prélevés au titre des décisions sur les litiges liés à la prise en charge obligatoire et à sa rétribution. Il incombe au Conseil fédéral de régler les détails.

209.2 Tâches (art. 20)

Le *1^{er} alinéa* fixe comme tâche unique de la commission d'arbitrage le règlement des litiges concernant la prise en charge d'électricité et sa rétribution (art. 4 et 5). Elle devra donc intervenir sur plainte et décider si l'exploitant d'un réseau de transport ou de distribution a refusé à juste titre la prise en charge d'électricité en arguant du manque de capacité (art. 4, 2^e al.). Le litige pourrait porter aussi sur le droit d'accès au réseau, pour une

personne désirant faire transporter de l'électricité (art. 4, 1^{er} al., let. a - c). Enfin les attributions de la commission lui permettent de se prononcer également en cas de litiges sur le niveau de dédommagement de la prise en charge de courant (art. 5). En revanche, les litiges liés aux contrats de prise en charge eux-mêmes (p.ex. après non-paiement de la rétribution convenue) sont du ressort des tribunaux civils (art. 2, 4^e al.).

Selon le 2^e *alinéa*, la commission n'est pas liée, dans ses décisions, aux directives du Conseil fédéral et du département. Elle ne dépend pas davantage des autorités administratives. Confrontée à des questions de contrôle du marché et d'abus sur les prix, elle doit, selon le 3^e *alinéa*, consulter la commission de la concurrence ou la surveillance des prix, qui lui communiquent leur évaluation des faits à la lumière des dispositions de la loi sur les cartels ou de la loi sur la surveillance des prix. La commission d'arbitrage est tenue de s'appuyer sur leur préavis.

Selon le 4^e *alinéa*, la commission doit rendre rapport chaque année sur son activité. Le Conseil fédéral en prend acte au titre de son contrôle administratif des faits et gestes de la commission. En vertu de l'article 13 de l'ordonnance du 3 février 1993 concernant l'organisation et la procédure des commissions fédérales de recours et d'arbitrage (RS 173.31), elle doit publier ses décisions.

210 Contrôle des prix et protection juridique

210.1 Contrôle des prix (art. 21)

On l'a dit au chiffre 143, les tarifs de la majorité des entreprises électriques de Suisse sont fixés ou approuvés par une autorité politique agissant en vertu de prescriptions cantonales ou communales. Le Surveillant des prix ne peut intervenir que par des recommandations (art. 14, 1^{er} al. de la loi du 20 décembre 1985 sur la surveillance des prix, RS 942.20). C'est insuffisant, en particulier pour ce qui est de l'approvisionnement des clients captifs (cf. ch. 205.2). La présente disposition vise donc à renforcer les attributions du Surveillant, touchant les prix fixés ou approuvés par les autorités.

Le 1^{er} *alinéa* oblige les autorités législatives et exécutives fédérales, cantonales et communales à consulter le Surveillant des prix avant de fixer ou d'approuver des tarifs d'électricité ou leur augmentation. La formulation s'inspire de celle de l'article 14, 1^{er} alinéa de la loi sur la surveillance des prix.

Selon le 2^e *alinéa*, le Surveillant des prix examine s'il y a des indices d'abus dans le maintien ou la hausse de prix, compte tenu de l'intérêt public supérieur éventuel. Ce seront par exemple des objectifs de politique économique ou de protection de l'environnement. Le Surveillant doit avoir une vision globale et éviter toute mesure qui contreviendrait à d'autres objectifs du gouvernement. S'il constate un abus, il intervient conformément aux articles 9 à 11 de la loi sur la surveillance des prix. Plus exactement, il doit rechercher au préalable un accord à l'amiable entre les parties. S'il ne l'obtient pas, il refuse le renché-

rissement entièrement ou en partie, ou bien il ordonne un abaissement du prix, si celui-ci est maintenu abusivement. Qu'il y ait accord ou décision, la validité doit en être limitée. Ainsi le Surveillant des prix peut prendre les mêmes mesures dans tous les cas d'augmentation ou de maintien abusif des prix de l'électricité, indépendamment du fait qu'il sont fixés ou approuvés par une autorité, ou non.

210.2 Protection juridique (art. 22)

Le *1^{er} alinéa* dit que les décisions de la commission peuvent être attaquées devant le Tribunal fédéral. C'est conforme à l'article 98, lettre e de la loi fédérale d'organisation judiciaire du 16 décembre 1943 (OJ, RS 173.110), qui prévoit que la décision d'une commission d'arbitrage peut faire l'objet directement d'un recours de droit administratif s'il n'est pas prévu de possibilité de recours préalable. La loi du 30 avril 1997 sur les télécommunications (LTC, RS 784.10) offre les mêmes voies de recours contre les décisions d'arbitrage et autres de la commission de la communication (art. 11, 4^e al. et art. 61, 1^{er} al. LTC).

Selon le *2^e alinéa*, les décisions de la dernière instance cantonale peuvent être attaquées devant la commission de recours du DETEC, instance dont la création est prévue dans la future loi fédérale sur la coordination et la simplification des procédures de décision (FF 1998 ...; cf. ch. 145). Une décision cantonale de dernière instance est possible dans le domaine de la sécurité d'approvisionnement (art. 9 et 10).

Selon le *3^e alinéa*, la procédure (en particulier devant la commission d'arbitrage) est régie par la loi fédérale du 20 décembre 1968 sur la procédure administrative (PA, RS 172.021) ainsi que par la loi fédérale d'organisation judiciaire du 16 décembre 1943 (OJ; RS 173.110), sauf si la loi sur le marché de l'électricité en dispose autrement.

Les contrats de prise en charge de courant relèvent du droit privé, de sorte que les litiges auxquels ils donneraient lieu doivent être portés devant les tribunaux civils (*4^e al.*).

211 Devoir d'informer, protection des données, émoluments

211.1 Devoir d'informer (art. 23)

Le devoir d'informer statué au *1^{er} alinéa* incombe aux entreprises qui travaillent dans les domaines de la production, du transport et de la distribution d'électricité. En effet, les autorités fédérales et cantonales ont besoin de leurs informations pour préparer les décrets d'application et exécuter la loi. L'information est également due à la commission d'arbitrage, que son activité contraint parfois à se renseigner en-dehors de toute procédure concrète. Par ailleurs, on pourra demander des données nécessaires pour dresser les statisti-

ques permettant d'évaluer dans quelle mesure les objectifs de la loi sont atteints. Il ne s'agira pas, en l'occurrence, de données personnelles au sens de la loi fédérale du 19 juin 1992 sur la protection des données (PLD, RS 235.1). Cette disposition doit figurer dans la loi, faute de quoi il sera impossible d'obtenir toutes les données en question.

En cas de besoin, les dossiers nécessaires devront, selon le 2^e alinéa, être mis à disposition des organes mentionnés, qui doivent avoir accès aux installations pendant les heures habituelles de travail. C'est conforme à la teneur de l'article 19, 1^{er} alinéa de la loi fédérale du 6 octobre 1995 sur les entraves techniques au commerce (LETC, RS 943.01). Il convient d'ajouter que tant que les intéressés s'acquittent correctement de leur devoir d'informer et que leurs informations sont vraisemblables, les autorités sont tenues d'user avec retenue de leur droit de regard et d'accès.

211.2 Traitement des données personnelles (art. 24)

Selon le 1^{er} alinéa, l'OFEN traite, dans l'application de la loi, des données personnelles, dont celles qui concernent des poursuites pénales et des sanctions, qui méritent tout particulièrement d'être protégées. Or en vertu des articles 17, 2^e alinéa et 19, 1^{er} alinéa de la loi du 19 juin 1992 sur la protection des données (LPD), une réglementation expresse doit figurer dans une loi lorsqu'un organe de la Confédération traite régulièrement des données sensibles. Comme l'article 28 de la présente loi habilite l'OFEN à engager lui-même des poursuites pénales, la base juridique figurant dans cette disposition est nécessaire pour traiter des données personnelles (également dignes d'être protégées). Il n'est pas envisagé de rendre ces données directement accessibles sur écran ('on line'). Dans le cas contraire, il faudrait le préciser ici, en vertu de l'article 19, 3^e alinéa LPD. Au nombre des données personnelles sensibles figurent, selon l'article 3, lettre c, chiffre 4 LPD celles qui concernent des poursuites et des sanctions administratives ou pénales. Quant au traitement, il comprend en particulier la collecte, la conservation, l'exploitation, la modification, la communication des données et leur destruction. Le 2^e alinéa autorise l'OFEN à conserver ces données sous forme électronique.

211.3 Secret de fonction et secret d'affaires (art. 25)

Le secret de fonction (*1^{er} al.*) est imposé à toutes les autorités d'exécution ainsi qu'aux éventuels experts, membres de commissions et de groupes techniques chargés d'exécuter la LME, d'en préparer les dispositions d'exécution ou de mener des enquêtes (p.ex. pour l'évaluation). Cela ne concerne pas seulement les organes d'exécution propres à l'administration, mais aussi les personnes extérieures aux services qui sont chargées de ces tâches (cf. art. 29, 5^e al.). L'obligation s'applique indifféremment aux fonctionnaires et

autorités de la Confédération, des cantons et des communes. Sa violation est sanctionnée conformément à l'article 320 du code pénal suisse.

Selon le 2^e *alinéa*, les autorités ne doivent pas divulguer des informations relatives au secret de fabrication, même si cela correspond à l'intérêt public. Avant de transmettre des informations à des tiers, elles doivent consulter les personnes concernées; celles-ci peuvent alors faire valoir leurs motifs de maintenir le secret

211.4 Emoluments (art. 26)

En vertu de *l'article 26*, des émoluments sont perçus pour les autorisations, les contrôles et les prestations particulières liés à l'exécution de la LME. Leur montant ne doit pas figurer dans la loi elle-même; le Conseil fédéral est expressément habilité à le fixer. Les émoluments doivent couvrir les coûts de l'opération, au sens du compte d'exploitation. Ils correspondent donc aux dépenses assumées. Les cantons sont libres d'en prélever aussi de leur côté

212 Dispositions pénales

212.1 Sanctions (art. 27)

Quiconque commet intentionnellement l'un des délits énumérés au 1^{er} *alinéa* est punissable. Cette énumération étant exhaustive, les infractions qui n'y figurent pas restent impunies. N'est pas punissable non plus au sens de cette disposition la violation d'une convention de droit privé passée selon l'article 2. Quelques prescriptions d'exécution devront compléter cette loi, et les personnes qui les enfreignent, être punies également; c'est pourquoi la lettre b du 1^{er} alinéa déclare punissable aussi celui qui contrevient à l'une d'elles, si sa violation est déclarée punissable.

L'amende maximale prévue est de 100'000 francs. Ce montant élevé n'entre en ligne de compte que pour des infractions extraordinairement graves. Il se justifie également à titre préventif; il ne faut pas que l'infraction soit payante.

Le 2^e *alinéa* précise que le fait de commettre par négligence les délits énumérés auparavant est également punissable, l'amende maximale étant de 50'000 francs.

Conformément à l'article 104, 1^{er} alinéa du code pénal suisse, la tentative n'est pas punie, la LME ne la déclarant pas punissable. Par contre, l'incitation et la complicité le sont en vertu de l'article 5 de la loi fédérale du 22 mars 1974 sur le droit pénal administratif (DPA; RS 313.0).

212.2 Compétence (art. 28)

Selon *l'article 28*, les infractions à la LME sont poursuivies et jugées conformément à la loi sur le droit pénal administratif. On se réfère tout spécialement aux articles 6 et 7: il s'agit de normes pénales concernant des infractions commises dans des entreprises par des mandataires et des personnes ayant un statut analogue. Il en ressort que l'employeur ou le mandant encourent les mêmes peines que le salarié ou le mandataire. Sous certaines conditions, on peut renoncer à des investigations laborieuses pour condamner l'entreprise à payer l'amende en lieu et place de la personne physique qui s'est rendue punissable. L'OFEN est l'autorité chargée de la poursuite pénale et de l'évaluation du délit.

213 Dispositions finales

213.1 Exécution (art. 29)

Selon le *1^{er} alinéa*, il incombe aux cantons d'exécuter la section relative à l'approvisionnement (art. 9 et 10). Il s'agit d'un domaine pour lequel il existe déjà ici et là des prescriptions cantonales et communales exécutées par les autorités. Tous les cantons se sont dotés d'un service de l'énergie, mais ils sont libres de confier à un autre organe administratif l'exécution de ces dispositions.

Selon le *2^e alinéa*, le Conseil fédéral exécute la loi hormis les articles 9 et 10. Il édicte les dispositions d'exécution nécessaires, là où des organisations du secteur privé n'ont pas pris volontairement les mesures requises (art. 2, 2^e al.). Les prescriptions d'exécution comprennent:

- Des dispositions d'exécution concrétisant les obligations légales;
- Des dispositions sur l'organisation de l'exécution, lorsque la Confédération ne s'en charge pas.

Le *3^e alinéa* oblige le Conseil fédéral et le département à mener, avant d'édicter des prescriptions d'exécution, une consultation notamment chez les cantons et dans les organisations concernées directement. Cette obligation est surtout importante lorsque la LME autorise expressément le Conseil fédéral ou le département à adopter des dispositions complétant la loi (ex.: art. 5, 3^e al.; art. 6, 2^e al., etc.).

Le *4^e alinéa* autorise le Conseil fédéral à déléguer à l'OFEN l'adoption de prescriptions d'importance secondaire. Une telle délégation ne va pas sans une base juridique ancrée dans la loi.

Concrétisant le principe de collaboration qui figure à l'article 2, le 5^e *alinéa* autorise le Conseil fédéral à associer des organisations privées à l'exécution. Il doit alors leur donner un mandat de prestations. Même dans ce cas, les autorités fédérales restent responsables de l'exécution. Le pouvoir de contrôle ne saurait être délégué à des tiers.

213.2 Modification de la loi sur l'électricité (art. 30)

L'article 43, 2^e alinéa de la loi fédérale du 24 juin 1902 concernant les installations électriques à faible et à fort courant (LIE, RS 734.0) autorise l'octroi du droit d'expropriation pour le transport d'énergie électrique sur une installation existante et pour le remplacement partiel et intégral d'installations par d'autres de plus forte capacité. Comme l'article 4 LME propose l'accès réglementé au réseau sur une base contractuelle (accès réglementé pour des tiers), le droit d'expropriation pour le transport d'électricité sur une installation existante n'a plus de raison d'être. Le passage y relatif à l'article 43, 2^e alinéa LIE peut donc être abrogé.

Le message adopté par le Conseil fédéral le ..., concernant la loi fédérale sur la coordination et la simplification des procédures de décision (FF 1998 ...) modifie en particulier certaines dispositions de la loi sur l'électricité. A l'entrée en vigueur de la future loi, il faudra peut-être adapter l'article 30 LME.

213.3 Dispositions transitoires (art. 31)

Le 1^{er} *alinéa* fixe à 20 GWh le seuil à partir duquel les consommateurs finaux auront droit à la prise en charge d'énergie à l'entrée en vigueur de la loi. Fixer d'emblée cette valeur à un niveau moins élevé aurait des conséquences très importantes, du fait du traitement des nationaux prévu dans l'accord du GATT (art. III). En effet, la Suisse devrait alors accepter les fournisseurs étrangers d'électricité au même conditions que les siens propres. Si les pays voisins s'en tenaient à des seuils plus élevés, l'industrie suisse de l'électricité se trouverait livrée à la concurrence étrangère sans pouvoir accéder aux marchés où le seuil serait plus élevé. Avec une valeur initiale de 20 GWh, cette inégalité de traitement se réduira à une ampleur supportable.

La consommation annuelle se mesure par site de consommation, autoproduction comprise (cf. art. 19, ch. 1, 2^e al., directive CE). Le site de consommation est l'emplacement d'un consommateur final qui constitue une entité économique en un lieu donné. Cela s'applique aux ensembles industriels répartis sur une grande surface. Constituent une exception les CFF, les chemins de fer privés et d'autres entreprises de transport éventuelles dont le réseau électrique n'est pas limité à un seul lieu, en général. Si ces entreprises veulent acquérir du courant, leur consommation annuelle (seuil) se

mesure sur tout le réseau (suisse ou régional). Pour la fourniture à des sites de consommation isolés (clairement définis dans l'espace), des gares par exemple, elle se mesure sur ce site.

Mais le seuil de 20 GWh ne s'applique que pendant une durée transitoire de 3 ans à compter de l'entrée en vigueur de la loi. Il s'abaisse alors à 10 GWh, et trois ans plus tard, à 5 GWh. Neuf ans après l'entrée en vigueur de la loi, tous les consommateurs finaux pourront exiger la prise en charge de courant.

Selon le 2^e *alinéa*, à l'entrée en vigueur de la loi, les entreprises d'approvisionnement et de distribution d'électricité pourront exiger la prise en charge dans la mesure de leurs fournitures de courant à une clientèle finale dont la consommation annuelle dépasse 20 GWh ainsi qu'à hauteur de 10 pour cent de leur chiffre d'affaires annuel avec des clients captifs. Ainsi le marché sera ouvert approximativement à 20 pour cent, pour commencer, le mouvement étant à peu près parallèle à celui de l'UE. Trois ans après l'entrée en vigueur de la loi, la part du chiffre d'affaires annuel s'élèvera à 20 pour cent et trois ans plus tard, à 50 pour cent. Ainsi après 6 ans, l'ouverture du marché sera accomplie à raison de 50 pour cent, approximativement. Le chiffre d'affaires avec les clients captifs résulte des livraisons directes de courant par le réseau à des consommateurs finaux n'ayant pas le libre accès. Après une période transitoire de neuf ans, les entreprises d'approvisionnement et de distribution d'électricité bénéficieront de l'accès sans restriction; le marché sera alors entièrement ouvert. La dernière phrase du 2^e *alinéa* oblige le Conseil fédéral à réduire la part d'électricité devant provenir d'agents renouvelables (art. 11, 2^e al.) chaque fois qu'il élargit l'accès des entreprises distributrices au réseau. En effet, l'ouverture fait reculer progressivement le nombre de clients captifs, soumis aux prescriptions de politique énergétique. Il importe donc de diminuer parallèlement la part d'électricité issue d'agents renouvelables que les distributeurs doivent assumer. Il ne faut pas défavoriser exagérément les clients captifs, parmi lesquels figurent des entreprises petites et moyennes ayant de gros besoins d'électricité.

En vertu de l'article 7, 1^{er} *alinéa*, les exploitants des réseaux de transport devront créer dans les trois ans qui suivent l'entrée en vigueur de la loi une société nationale de droit privé (société suisse pour le réseau). Dans l'intervalle, la dissociation juridique et organisationnelle (unbundling) se préparera (cf. ch. 204.1). Il faut supposer que les structures actuelles d'exploitation du réseau de transport subsisteront inchangées pendant cette période transitoire. Voilà pourquoi le 3^e *alinéa* précise que jusqu'à la création de la société suisse pour le réseau, l'article 4, 2^e *alinéa* s'applique également aux réseaux de transport. Ainsi pendant cette période, la prise en charge sur ces réseaux (qui sont donc des entreprises d'électricité intégrées verticalement; cf. aussi ch. 202) n'est obligatoire que pour autant qu'il reste des capacités libres après l'approvisionnement de leur clientèle propre.

Conformément aux propositions de l'Union des centrales suisses d'électricité (UCS), directement concernée, et aux conclusions de l'étude de septembre 1997 sur les investissements non amortissables, commandée par l'OFEN, le 4^e *alinéa* fixe à 10 ans la période pendant laquelle on pourra prélever un supplément sur la fourniture d'électricité en vue

de compenser ces investissements. Selon l'article 12, 2^e alinéa, le Conseil fédéral fixe la date à partir de laquelle le supplément peut être prélevé.

Le 5^e alinéa prévoit le droit de dénoncer les contrats de fourniture et de prélèvement de courant passés à une époque où il n'était pas encore question d'ouvrir le marché. Ce droit peut être exercé par les deux parties pendant la période transitoire de trois ans, un intervalle de temps qui paraît approprié: seuls sont concernés des contrats de très longue durée, et l'objectif de la loi est de créer un authentique marché dans le domaine de l'électricité. Toutefois, la durée de cette période transitoire va encore être examinée de façon plus approfondie pendant la consultation. Il faut en effet éviter d'éventuelles demandes en dédommagement.

Le 6^e alinéa statue un droit de dénonciation spécial pour les entreprises d'approvisionnement et de distribution. En effet, ces entreprises peuvent (2^e al. ci-dessus) dès l'entrée en vigueur de la loi, se fournir où bon leur semble à hauteur de leurs propres fournitures à une clientèle finale qui consomme plus de 20 GWh l'an. Il leur est donc donné la faculté de dénoncer les promesses d'acquisition faites à leurs propres fournisseurs, dans la mesure où des clients éligibles se trouvent dans leur aire d'approvisionnement, indépendamment du fait qu'elles les approvisionnent ou non.

213.4 Référendum et entrée en vigueur

(art. 32)

Le présent projet est celui d'une loi fédérale au sens de l'article 5 de la loi du 23 mars 1962 sur les rapports entre les conseils (RS 171.11). En vertu de l'article 89, 2^e alinéa, de la constitution fédérale, il est donc sujet au référendum facultatif (*1^{er} al.*).

Le 2^e alinéa habilite le Conseil fédéral à fixer la date d'entrée en vigueur. En vertu de l'article 27, 1^{er} alinéa de la directive de la CE, les Etats membres doivent mettre en vigueur les dispositions législatives et administratives nécessaires pour se conformer à la directive au plus tard le 19 février 1999. La loi sur le marché de l'électricité entrera en vigueur plus tard, vraisemblablement. Mais l'industrie de l'électricité ne peut se soustraire à l'ouverture européenne. Elle est donc invitée à observer le processus dans les pays voisins et dans toute l'UE et à anticiper de son propre chef, pour le début de 1999, les mesures de libéralisation au moins pour les gros consommateurs.

Table des matières

| | Page |
|----------|---|
| 1 | Partie générale 3 |
| 11 | Situation 3 |
| 111 | L'ouverture du marché dans le domaine de l'électricité: motifs, contexte 3 |
| 112 | Objectifs de l'ouverture du marché 4 |
| 113 | Conditions générales de politique énergétique 5 |
| 114 | Evolution internationale 6 |
| 115 | Directive de la CE sur le marché intérieur de l'électricité 8 |
| 116 | Réglementations prévisibles dans les Etats voisins 11 |
| 117 | Nécessité d'une loi suisse sur le marché de l'électricité 12 |
| 12 | Grandes lignes de l'ouverture du marché dans le domaine de l'électricité 13 |
| 121 | Modèle d'accès au marché 14 |
| 122 | Rapidité de l'ouverture, critères d'accès 17 |
| 123 | Réciprocité 19 |
| 124 | Non discrimination, dissociation, transparence des coûts 20 |
| 125 | Réseau 20 |
| 126 | Surveillance du marché de l'électricité et règlement des conflits 21 |
| 127 | Engagements en faveur de l'économie générale 21 |
| 128 | Protection de l'environnement, objectifs énergétiques 22 |
| 13 | Effets de l'ouverture du marché 23 |
| 131 | Considérations sur l'évolution des prix 23 |
| 132 | Effets économiques 26 |
| 133 | Effets sur la production indigène d'électricité 28 |
| 134 | Effets sur la structure de l'économie électrique 30 |
| 135 | Effets sur la consommation d'énergie et l'environnement 31 |
| 136 | Effets sur la politique régionale 32 |
| 137 | Effets sur la politique financière 34 |
| 138 | Evaluation des effets 34 |
| 14 | Rapport avec la législation régissant la concurrence et l'énergie 35 |
| 141 | Remarque préliminaire 35 |
| 142 | Loi sur les cartels 35 |
| 143 | Loi concernant la surveillance des prix 36 |
| 144 | Loi sur l'énergie 37 |
| 144.1 | Installations productrices d'électricité alimentées aux combustibles fossiles (art. 6 LEn) 37 |
| 144.2 | Conditions de raccordement des autoproducteurs (art. 7 LEn) 38 |
| 144.3 | Autorisation de nouveaux chauffages électriques fixes (art. 10, 4 ^e al. LEn) 38 |
| 144.4 | Encouragement de la production d'énergie à l'aide d'agents renouvelables (art. 14 LEn) 39 |
| 144.5 | Compensation destinée à préserver la libre concurrence (art. 14 ^{bis} LEn) 39 |
| 145 | Coordination de la procédure d'autorisation pour les projets de grande envergure à incidence spatiale 40 |
| 146 | Loi sur les forces hydrauliques et loi sur la protection des eaux 40 |
| 147 | Loi sur l'énergie nucléaire et loi sur le CO ₂ 41 |
| 15 | Rapport avec le droit cantonal 41 |
| 16 | Constitutionnalité de la loi sur le marché de l'électricité 42 |
| 161 | Compétences fédérales en matière de production 42 |
| 162 | Compétences fédérales en matière de transport, distribution et livraison aux consommateurs finals 43 |
| 163 | Compétences fédérales en matière de perception de taxes étatiques 43 |
| 2 | Partie spéciale: commentaire des dispositions proposées 45 |

| | | |
|-------|---|----|
| 201 | Dispositions générales | 45 |
| 201.1 | Introduction | 45 |
| 201.2 | But | 45 |
| 201.3 | Collaboration avec l'économie | 45 |
| 201.4 | Définitions | 46 |
| 202 | Obligation de prise en charge | 47 |
| 203 | Rétribution et comptabilité | 50 |
| 203.1 | Indemnité pour l'utilisation du réseau | 50 |
| 203.2 | Comptabilité | 51 |
| 204 | Exploitation du réseau | 51 |
| 204.1 | Société suisse pour le réseau | 51 |
| 204.2 | Tâches des exploitants de réseaux | 53 |
| 205 | Approvisionnement assuré | 54 |
| 205.1 | Obligations | 54 |
| 205.2 | Prix | 55 |
| 206 | Obligation de reprendre l'électricité issue d'énergie renouvelable | 56 |
| 207 | Investissements non amortissables, entretien et rénovation de centrales hydrauliques existantes | 58 |
| 207.1 | Indemnisation des investissements non amortissables, entretien et rénovation de centrales hydrauliques existantes | 58 |
| 207.2 | Investissements non amortissables | 60 |
| 207.3 | Calcul des investissements non amortissables | 60 |
| 207.4 | Fonds de péréquation | 61 |
| 207.5 | Surveillance | 62 |
| 208 | Relations internationales | 62 |
| 208.1 | Réciprocité | 62 |
| 208.2 | Accords internationaux | 63 |
| 209 | Commission d'arbitrage | 64 |
| 209.1 | Choix, composition et organisation | 64 |
| 209.2 | Tâches | 64 |
| 210 | Contrôle des prix et protection juridique | 65 |
| 210.1 | Contrôle des prix | 65 |
| 210.2 | Protection juridique | 66 |
| 211 | Devoir d'informer, protection des données, émoluments | 66 |
| 211.1 | Devoir d'informer | 66 |
| 211.2 | Traitement des données personnelles | 67 |
| 211.3 | Secret de fonction et secret d'affaires | 67 |
| 211.4 | Emoluments | 68 |
| 212 | Dispositions pénales | 68 |
| 212.1 | Sanctions | 68 |
| 212.2 | Compétence | 69 |
| 213 | Dispositions finales | 69 |
| 213.1 | Exécution | 69 |
| 213.2 | Modification de la loi sur l'électricité | 70 |
| 213.3 | Dispositions transitoires | 70 |
| 213.4 | Référendum et entrée en vigueur | 72 |