

Hopfenweg 21  
PF/CP 5775  
CH-3001 Bern  
T 031 370 21 11  
info@travailsuisse.ch  
www.travailsuisse.ch

Office fédéral de l'énergie  
Section régulation du marché  
3003 Berne  
Courriel : [stromvg@bfe.admin.ch](mailto:stromvg@bfe.admin.ch)

Berne, le 21 janvier 2019

## **Révision de la loi sur l'approvisionnement en électricité (ouverture complète du marché, réserve de stockage et modernisation de la régulation du marché) : ouverture de la procédure de consultation**

Madame la Conseillère fédérale,  
Madame, Monsieur,

Nous vous remercions de nous donner la possibilité d'exprimer notre avis sur ce projet de révision. Et c'est bien volontiers que nous vous le faisons parvenir.

Vous trouverez ci-après quelques considérations générales sur ce projet puis nos commentaires sur différents points et articles du projet de révision.

### **1. Considérations générales**

Travail.Suisse, l'organisation faîtière indépendante des travailleurs et travailleuses, n'est pas à priori contre une révision de la loi sur l'approvisionnement en électricité (LApEI) qui prévoit l'ouverture complète du marché. Mais nous ne pouvons pas en l'état soutenir la révision proposée car elle ne satisfait pas aux principales conditions demandées par Travail.Suisse qui sont:

- Des mesures d'accompagnement pour les travailleurs et travailleuses de l'économie électrique.
- Un accord sur l'électricité avec l'Union européenne (UE).

Il est dommage que l'on n'ait pas saisi l'opportunité de ce nouveau projet d'ouverture complète du marché de l'électricité pour lui donner une plus large assise, renforçant ainsi ses chances de succès.

#### **1.1. Les conditions pour l'ouverture complète du marché ne sont pas remplies**

Pour Travail.Suisse, le marché actuel de l'électricité est bien régulé avec une sécurité d'approvisionnement élevée. Dans ces conditions, une ouverture complète du marché justifiée seulement par les possibilités de changer de fournisseur (pour un gain marginal pour l'utilisateur selon

nous) et des effets escomptés en matière d'innovation (elle est déjà en cours), ne pèse pas lourd en comparaison des risques et désavantages encourus qui sont :

- Un fort développement de la concurrence pour les entreprises d'approvisionnement en électricité (EAE) qui pèsera fortement sur leurs marges. Les plus petites ou les moins solides d'entre-elles risquent même de disparaître, avec des conséquences très négatives pour l'emploi et les conditions de travail et salariales des employé-e-s.
- Un risque pour le développement des énergies renouvelables – même si on prévoit de l'électricité suisse renouvelable dans l'approvisionnement de base – tant que l'on n'oblige pas l'industrie du charbon en Europe à couvrir le coût de ses émissions selon le principe du pollueur- payeur.
- L'absence d'un accord sur l'électricité avec l'UE si bien que l'une des principales raisons d'ouverture complète du marché, c'est-à-dire la garantie d'un accès complet au marché européen, n'est pas donnée.

Travail.Suisse et ses fédérations professionnelles les plus directement concernées, en particulier la Fédération suisse des représentations du personnel de l'économie électrique (FPE) et le syndicat Syna qui représentent ensemble la majorité des travailleurs de la branche, regrettent vivement que cette révision ne prévoie pas la moindre mesure pour le personnel. Or, l'économie électrique subit déjà actuellement d'importants changements structurels et les entreprises de la branche ont déjà indiqué vouloir réduire les coûts et certains postes. Elles considèrent aussi que les facteurs de réussite les plus importants sur un marché libéralisé sont le service à la clientèle et la formation du personnel.<sup>1</sup> Si l'on ajoute le fait que la libéralisation conduit les EAE à s'orienter davantage vers les services et à moderniser le réseau de distribution (compteurs intelligents, smart-meters etc.), la nécessité de mettre davantage l'accent sur la formation et le perfectionnement professionnel pour le personnel tout comme de faciliter les reconversions sont fondamentales. C'est aussi nécessaire dans la perspective de la pénurie de personnel qualifié qui, au vu de l'évolution démographique, va encore se renforcer au cours des prochaines années.

C'est pourquoi, **Travail.Suisse demande que l'on insère dans le projet de la révision de la LApEI un article encourageant la formation et la formation continue pour le personnel de la branche.**

A l'heure actuelle, les conditions de travail et salariales dans l'économie électrique sont en général plutôt bonnes, proches de celles que l'on trouve dans le secteur public. Le fait que les EAE appartiennent à près de 90 pourcent aux collectivités publiques l'explique. Mais la libéralisation complète du marché va peser sur les conditions de travail et salariales dans la branche. C'est pourquoi, pour préserver les conditions de travail et gérer les mutations structurelles, il est nécessaire de renforcer le partenariat social dans l'économie électrique. Une convention collective de travail de branche devient nécessaire dans ce contexte pour préserver et adapter les conditions de travail. Vu le rôle fondamental que jouent les pouvoirs publics, notamment pour garantir la sécurité de l'approvisionnement, nous demandons **d'inscrire dans la LApEI un article prévoyant le principe d'une convention collective de branche, aux partenaires sociaux ensuite d'en négocier le contenu et/ou une obligation de signer une CCT pour chaque entreprise.** A ceux qui rétorqueraient que l'Etat n'a pas à s'immiscer dans les affaires d'une branche de l'économie, on

---

<sup>1</sup> L'économie électrique suisse divisée entre l'attente et l'activisme. Bilan de la situation des entreprises d'approvisionnement en électricité suisse. The Boston Consulting Group et VSE/AES, juin 2012.

rappellera que le marché libre seul, s'il n'est pas régulé par l'Etat, présente des lacunes. Par ailleurs, ce ne serait pas la première fois que l'on inscrirait le principe d'une CCT dans une loi. Ainsi, la loi sur l'organisation de la Poste suisse prévoit à son article 9 que la Poste négocie avec les associations du personnel la conclusion d'une CCT et la loi sur la Poste prévoit à l'alinéa 3 de son article 54 que quiconque est soumis à l'obligation d'annoncer doit négocier une CCT avec les associations du personnel.

Enfin, **nous considérons que ce n'est que dans la perspective d'un accord sur l'électricité avec l'UE que les inconvénients d'une libéralisation complète peuvent être contrebalancés.** Par ailleurs, le contenu de cet accord qui techniquement serait quasiment sous toit, doit être rendu public pour permettre un débat démocratique et pouvoir se prononcer en connaissance de cause.

Enfin, **sur le plan environnemental**, nous considérons que les mesures prévues ne renforcent pas la mise en œuvre des objectifs de la stratégie énergétique 2050 comme veut le faire croire le projet de révision. Certes, le fait que ce soit de l'énergie indigène qui sera utilisée pour l'approvisionnement de base est positif mais on aurait souhaité que l'on détermine de manière plus précise la part d'énergies renouvelables. Mais cela sera contrebalancé par la possibilité d'importer davantage de courant bon marché d'origine fossile de l'étranger et par la composante de puissance plus importante au niveau de la tarification du réseau, ce qui incitera moins à économiser l'électricité.

## 1.2 Oui à certaines mesures d'optimisation pour le réseau

Nous approuvons cependant partiellement les modifications proposées pour réduire les coûts de réseau avec une utilisation plus judicieuse des flexibilités, davantage de transparence avec l'introduction de la régulation Sunshine et la correction dans le mode de régulation actuellement adopté pour la rémunération du réseau tenant davantage compte des liens de causalité lors de l'imputation des coûts du réseau. Toutefois, **on peut introduire ces modifications ou la plupart d'entre elles pour plus d'efficacité sans qu'il soit nécessaire d'ouvrir complètement le marché.**

Nous soutenons aussi le fait que le contrôle de Swissgrid par la Suisse trouve un ancrage satisfaisant dans la loi et appuyons le renforcement des compétences régulatrices de l'ELCom.

## 2. Considérations sur les principaux éléments du projet de révision de la LApEI

### Approvisionnement de base en électricité suisse issue des énergies renouvelables

**Nous approuvons partiellement cette réglementation** obligeant les gestionnaires de réseau à proposer dans l'approvisionnement de base un produit standard composé exclusivement d'énergie indigène en majeure partie renouvelable. Nous avons ici deux remarques. Primo, le terme « majeure partie » devra en effet être défini le plus précisément possible. Cette énergie doit devenir intégralement renouvelable le plus vite possible avec la sortie programmée de l'énergie nucléaire. Secundo, la proposition actuelle fait courir le risque avec un produit standard composé exclusivement d'énergie indigène de favoriser trop fortement l'énergie hydraulique et en particulier les grands producteurs comme Alpiq ou Axpo. C'est pourquoi nous proposons pour l'approvisionnement de base une disposition dans la loi qui prévoit, après une phase transitoire, **qu'on ait un produit standard composé exclusivement d'énergie renouvelable avec une part prépondérante d'énergie indigène.**

Nous plaillons aussi pour **interdire toute électricité d'origine fossile dans l'approvisionnement de base**. Déjà aujourd'hui, de nombreux gestionnaires de réseau de distribution proposent dans l'approvisionnement de base un produit standard issu d'énergies renouvelables et dans certains cas d'origine indigène à 100% (Voir notre commentaire sous point 3 sur l'alinéa 4 lettre b de l'article 6).

### **Régulation des tarifs d'électricité**

En cas d'ouverture complète du marché de l'électricité, le rôle de l'ELCom s'avérera déterminant pour éviter que les prix de l'électricité soient abusifs dans l'approvisionnement de base. **La fourniture de l'électricité est un bien public et, à ce titre, le prix doit rester abordable pour les petits consommateurs qui souhaitent rester dans l'approvisionnement de base**. C'est pourquoi, **le rôle de l'ELCom ne doit pas se borner à exercer une surveillance contre les abus si le marché est complètement ouvert**. Si l'on renonce à fixer ex-ante un prix maximal dans l'approvisionnement de base, il faut au moins **prévoir dans la loi un écart maximal entre les prix offerts par le distributeur sur le marché libre et celui qui serait fixé dans l'approvisionnement de base**. Le nouvel article 6 LApEI sur l'approvisionnement de base ne nous paraît pas être suffisant pour garantir que les tarifs d'électricité restent abordables dans un contexte de service public pour les petits consommateurs qui ne voudraient pas aller sur le marché libre.

### **Réserve de stockage d'énergie**

Nous pouvons accepter cette réserve qui sert à conserver de l'énergie hors marché pour les situations de pénurie critiques extraordinaires et non prévisibles. Elle constitue ainsi un élément permanent de la sécurité d'approvisionnement. Nous renonçons à nous prononcer sur les aspects techniques de la constitution de cette réserve. Nous approuvons sinon les rôles respectifs joués par le Conseil fédéral, l'ELCom et Swissgrid pour la mise en place, l'utilisation et la dissolution éventuelle de la réserve.

### **Tarifification de l'utilisation du réseau**

Nous soutenons avec réserve la composante de puissance plus importante au niveau du réseau 7 pour que les coûts facturés aux consommateurs soient plus conformes au principe de causalité. On prend certes mieux en compte la rentabilité des solutions de consommation propre. Cette réglementation devrait aussi réduire les coûts de développement du réseau à long terme. Elle est aussi appropriée pour tenir compte de l'injection d'électricité de plus en plus décentralisée. Toutefois, ces effets positifs sont quelque peu annihilés par le fait que les tarifs plus fortement axés sur la puissance pourraient réduire l'incitation à économiser de l'électricité.

### **Régulation Sunshine**

Nous pouvons soutenir le fait que l'ELCom réalise des comparaisons très complètes entre les gestionnaires de réseau de distribution et mette les résultats à disposition du public sur son site web. La transparence accrue peut créer des incitations à l'efficacité. Cela pourrait aussi jouer un rôle positif pour investir dans le réseau intelligent (« smart grid »). Ceci dit, si cela devait s'avérer être un premier pas pour introduire une régulation incitative, Travail.Suisse ne pourra la soutenir que si, parallèlement, on met aussi en place une régulation qualitative contraignante. Les gains d'efficacité ne doivent en aucun cas se faire au détriment du personnel par davantage de pression, de stress ou de baisse des conditions salariales et de travail.

### **Flexibilités**

Nous sommes d'accord avec les principes d'utilisation des flexibilités qui prévoient que les producteurs ou les consommateurs finaux doivent détenir le droit d'utilisation des flexibilités en particulier lorsqu'une utilisation implique des systèmes de commande et de réglage intelligents.

### **Améliorations concernant les services-système**

Nous soutenons ces améliorations.

### **Liberté de choix au niveau des systèmes de mesure**

Nous sommes d'accord avec la réglementation proposée. Mais les prestataires privés qui seraient choisis doivent répondre à certaines conditions, en particulier que les exigences professionnelles soient bien remplies.

### **Mesures visant à assurer la sécurité de l'exploitation du réseau**

Nous soutenons ces mesures.

### **Garantie d'un « contrôle suisse » de Swissgrid**

Nous pouvons nous satisfaire de cette solution bien que notre préférence irait à une société de droit public. Mais vu l'importance stratégique que revêt le réseau de transport pour la sécurité de l'approvisionnement, ce qui importe le plus c'est que Swissgrid reste une société suisse qui soit contrôlée majoritairement directement ou indirectement par les cantons et les communes. Il semble que la solution retenue et ancrée dans la loi puisse le garantir. Nous approuvons aussi, pour limiter les conflits d'intérêts, que tous les membres de la direction et du Conseil d'administration soient indépendants du secteur de l'électricité et pas seulement une majorité d'entre-eux.

### **ELCom**

Les tâches et compétences supplémentaires de l'ELCom sont justifiées par les nouveautés du projet. Il est donc logique que l'ELCom ait de nouvelles compétences, par exemple la surveillance des abus dans le cadre de l'approvisionnement de remplacement et de l'utilisation des flexibilités ou qu'elle puisse intervenir lorsque la sécurité de l'exploitation du réseau de transport est menacée ou pour les questions ayant trait à la réserve de stockage.

Nous approuvons aussi le renforcement de sa fonction de régulation pour surveiller et appliquer les dispositions de la LApEI. Ainsi, il est judicieux dans cette optique qu'elle ait désormais un droit légal de recours qui lui permette de contester devant le Tribunal fédéral les arrêts du Tribunal administratif fédéral lorsque celui-ci ne soutient pas la décision préalable de l'ELCom.

## **3. Considérations sur quelques articles particuliers du projet**

### **Article 6 Approvisionnement de base**

L'alinéa 4 lettre b de l'article 6 donne la compétence au Conseil fédéral de fixer la part minimale d'énergies renouvelables du produit électrique standard. Sur ce point, le rapport explicatif (p.59) indique « qu'il pourrait être envisageable que cette part augmente progressivement en fonction des objectifs de développement de la production électrique renouvelable (art. 2LEne), pour atteindre finalement 100%. C'est pourquoi nous demandons que l'on ajoute à l'article 6 al. 4 lettre b après « la

part minimale d'énergies renouvelables du produit électrique standard avec le but d'atteindre le plus rapidement possible 100%.

#### **Article 12 Information et facturation**

L'alinéa 2 ne devrait pas avoir une formulation potestative. Nous proposons que l'on écrive non pas : « Le Conseil fédéral peut prévoir mais prévoit l'obligation pour les fournisseurs d'électricité de fournir certaines indications sur l'origine de l'électricité et de rendre publiques certaines conditions contractuelles. »

#### **Article 13a Processus de changement**

Nous proposons de biffer cet article car il ne fait de sens qu'en cas d'ouverture complète du marché que nous refusons en l'état. Il pourrait être repris au cas où les conditions pour l'ouverture complète du marché seront réunies qui sont pour nous, pour rappel, des mesures d'accompagnement pour le personnel de l'économie électrique et un accord sur l'électricité avec l'UE.

#### **Article 17a<sup>ter</sup> Systèmes de mesure intelligents**

Nous sommes favorables à ce que, à une date déterminée, le Conseil fédéral rende obligatoire l'installation de systèmes de mesure intelligents. Cela contribue à la modernisation du réseau, sa numérisation et à des économies d'électricité. Il faut parallèlement ne pas oublier de disposer de bonnes conditions-cadres pour avoir suffisamment de personnel pour mettre en œuvre cette évolution vers la modernisation et la numérisation du réseau. Dans ce sens, un article sur la formation et formation continue du personnel dans la LApEI représenterait un soutien et un signal fort de la part des pouvoirs publics et serait un facteur de réussite du changement structurel en cours vers la numérisation du réseau électrique.

#### **Article 22a Publication des comparatifs de qualité et d'efficacité**

L'alinéa 3 prévoit un projet d'acte législatif pour introduire une régulation incitative si les gains d'efficacité sont insuffisants. Dans un tel cas de figure, il faut éviter que des gains d'efficacité passent par la péjoration des conditions de travail du personnel de l'économie électrique. C'est pourquoi nous proposons d'ajouter à la fin de l'alinéa la phrase suivante. « *Cette dernière (la régulation incitative) ne doit en aucun cas être obtenue par une détérioration des conditions salariales et de travail du personnel* ».

En vous remerciant de réserver un bon accueil à notre réponse et à nos propositions d'améliorations, nous vous adressons, Madame la Conseillère fédérale, Madame, Monsieur, nos salutations distinguées.



Adrian Wüthrich, président et conseiller national



Denis Torche, responsable du dossier service public

