

Horizons et
débat
Case
postale 729
CH-8044
Zurich

Horizons et débats

6 octobre
2013

[Impressum](#)

Tél.: +41-44-
350 65 50
Fax: +41-44-
350 65 51

la pensée indépendante, l'éthique et la responsabilité
pour le respect et la promotion du droit international, du droit humanitaire et des droits humains

Journal favorisant

[deutsch](#) |
[english](#)

[Horizons et débats](#) > [2013](#) > [N°16, 5 mai 2013](#) > [La libéralisation du marché de l'électricité de l'UE et la Suisse: menaces d'augmentations de prix et d'insécurité de l'approvisionnement](#)

[\[Imprimer\]](#)

L'Accord sur le marché de l'électricité est un accord pilote pour la reprise automatique du droit de l'UE

mw.

C'est la Commission européenne qui a donné la première impulsion aux négociations sur le règlement contractuel du transport de l'électricité entre la Suisse et l'UE. Ces négociations ont débuté fin 2007. A l'aide de cet accord, il est prévu d'harmoniser les marchés suisse et européen et d'augmenter la sécurité de l'approvisionnement. Etant donné qu'il est invraisemblable que la Commission européenne se fasse des soucis pour la sécurité d'approvisionnement de la Suisse, il faut plutôt partir de l'idée que l'UE est intéressée à s'approvisionner en force hydraulique suisse. Cette supposition est confirmée par la déclaration suivante qui se trouve sur le site du Département des affaires étrangères (DAE):

«La Suisse pourrait ainsi consolider sa fonction de plaque tournante européenne dans le commerce de l'électricité et contribuer, grâce à l'utilisation flexible des centrales de pompage-turbinage, en tant que «batterie» de l'arc alpin au marché européen de l'électricité.» On prévoit donc que la Suisse livre le courant nécessaire aux multinationales européennes de l'électricité.

Parallèlement, Bruxelles désire utiliser l'accord pour animer la Suisse à accepter la «reprise dynamique» du droit européen – et le Conseil fédéral y est enclin. A l'automne 2010, le Conseil fédéral a élargi le mandat de négociation suisse pour qu'il tienne désormais compte des développements du droit européen, notamment le troisième paquet concernant le «marché intérieur de l'énergie», pour que la Suisse puisse les reprendre. (Etat mars 2013: délibérations en cours)

Site du DAE: www.europa.admin.ch/themen/00499/00503/00563/index.html?lang=fr

Plusieurs fois déjà, le Conseil fédéral a déclaré que l'accord sur l'énergie est un accord pilote pour la future reprise automatique du droit européen. Dans ce contexte, le «Nouveau mouvement européen suisse» (nomes) a écrit le 8 mars 2012:

«Dernièrement notre nouveau ministre des Affaires étrangères Didier Burkhalter a présenté devant les médias une feuille de route sur la politique européenne: l'approche globale et coordonnée doit être poursuivie tout en se servant du dossier de l'énergie en tant qu'accord pilote ou d'accord d'essai. Les questions institutionnelles seront résolues lors des discussions concrètes sur l'accord.»

nomes, «Übersichtspapier zu den institutionellen Fragen» du 8 mars 2012,
www.europa.ch/Files/pdf/120306_uebersichtspapier_institution.pdf)

C'est clair? Dans notre Suisse qui tient à sa démocratie directe, il faudrait en principe clarifier, à l'aide d'une votation populaire, quel est l'avis du peuple concernant la feuille de route de l'ancien membre du «nomes» Burkhalter, avant que les Messieurs-Dames de Bruxelles croient que les Suisses suivent les mêmes buts qu'eux.

(Traduction *Horizons et débats*)

La libéralisation du marché de l'électricité de l'UE et la Suisse: menaces d'augmentations de prix et d'insécurité de l'approvisionnement

par Ernst Pauli, ingénieur

Les directives du marché de l'électricité de l'UE a demandé la libération totale des marchés de ses Etats-membres jusqu'en 2003. Aujourd'hui cependant, hormis la Norvège et l'Angleterre, les autres pays européens sont libéralisés de façon incomplète pour une ou plusieurs parties.

Le but du gouvernement suisse était de libéraliser le marché de l'électricité, en parallèle avec l'Europe, déjà pour 2003. Le peuple a refusé cette démarche en votation.

La première phase d'une libéralisation du marché de l'électricité suisse a débuté avec la loi fédérale sur l'approvisionnement en électricité (Loi sur l'approvisionnement en électricité, (LApEI) du 23 mars 2007. Selon celle-ci, 53% du marché, des grands consommateurs utilisant plus de 100 mégawatt-heures (Mwh) par année ainsi que toutes les entreprises de distribution d'électricité peuvent choisir librement leur fournisseur. L'ouverture du marché pour les petites entreprises et les ménages est prévue pour 2014. Cependant, cette démarche est soumise au referendum facultatif.¹

La politique énergétique du Conseil fédéral,² ancrée dans la loi sur l'approvisionnement en électricité, a ainsi précédé par son obéissance précipitée pratiquement tous les éléments du troisième paquet³ du marché intérieur de l'énergie de l'UE. En particulier, on satisfait déjà à l'exigence de l'UE que le réseau de transmission, donc le réseau de haute tension et de tension maximale soit soustrait de la propriété des «entreprises d'approvisionnement verticales intégrées» et qu'il soit administré en tant que monopole dit naturel par une entreprise de réseau nationale, dans le cas de la Suisse par Swissgrid (autrefois EGL). Le réseau national de transmission a de cette façon été préparé pour l'ouverture du marché par la reprise de toutes les lois et règlements de l'UE.

La Suisse comme plaque tournante de l'électricité

Le réseau électrique européen fonctionne déjà au mieux depuis plus de 50 ans sur une base de droit privé, sans que les règles éprouvées de Bruxelles aient été fixées une fois de plus. En 1958, les réseaux électriques de Suisse, d'Allemagne et de France ont été fusionnés pour la première fois au niveau de la haute tension (220 kV). En 1967, on regroupa au niveau supra-régional la tension maximale de 380 kV⁴. L'EGL de Laufenburg se développa en une centrale commerciale des producteurs d'électricité. On soigna l'échange d'électricité pour le maintien de l'approvisionnement, en premier lieu comme appui mutuel garanti par contrat. Les contrats de livraison par les centrales nucléaires françaises, sans lesquels la fourniture de courant en hiver serait menacée en Suisse, datent d'une époque où la sécurité de l'approvisionnement occupait la première place. Plus tard seulement le commerce de l'électricité occupa de plus en plus le devant de la scène (cf. encadré).

Aujourd'hui un dixième de toute l'électricité échangée entre 34 pays européens continue de passer par la Suisse. La situation géographique de la Suisse et son statut indépendant encouragent cela tout simplement. Etant donné l'augmentation récente des bourses européennes de l'électricité, Laufenburg a perdu son rôle dominant comme place de marché. Cependant, le commerce international de l'électricité joue encore un rôle important pour les entreprises d'approvisionnement de la Suisse : en 2011, la Suisse a importé 83 TWh d'énergie électrique et en a exporté 81 TWh, alors que la consommation intérieure n'était que de 59 TWh. L'excédent de rentrées du commerce extérieur de l'électricité s'est élevé à environ 1 milliard de francs⁵. Un franc sur deux gagné par les entreprises électriques d'approvisionnement suisses provient de l'étranger. La Suisse continue d'être au mieux intégrée dans le réseau électrique et dans le commerce électrique européen.

Le commerce de l'électricité se rapproche du marché financier

Le commerce de l'électricité s'étend et n'est pas en reste face aux marchés financiers qui entre-temps ont compromis leur réputation. Il y a des options d'achat, des affaires «strike», «base» ou «peak». Que l'affaire se déroule sur le plan physique ou financière doit être mentionné spécialement ou doit être convenu. Le volume de courant «commercialisé» est dix fois plus élevé que le courant existant physiquement. Selon les progrès de l'ouverture du marché, le kilowattheure passe de la production par le transport et jusqu'au consommateur final par jusqu'à dix mains. De plus en plus des banques, des sociétés d'investissement et d'autres postulants étrangers à la branche pénètrent le marché de l'électricité.⁶ Par conséquent, les entreprises suisses d'électricité et leur activité commerciale sont déjà soumises à la loi sur les bourses et les opérations sur titres et, c'est stupéfiant, au contrôle de la FINMA (Autorité fédérale de surveillance des marchés financiers).

La libéralisation fait monter les prix de l'électricité

La législation de l'UE exige un marché libre qui est également vanté par la Loi suisse sur l'approvisionnement en électricité. Il paraît que grâce à la concurrence, on a obtenu des prix plus avantageux.

En Suisse on encaisse encore des prix qui sont proches du prix coûtant et qui ne sont pas soumis à la spéculation. Les prix moyens de courant de 20 cts/kWh sont encore inférieurs aux valeurs moyennes des prix de l'UE et plus bas d'environ 20% par rapport à ceux des pays voisins italien, autrichien et allemand. La France joue un rôle particulier avec des prix extrêmement bas influencés par la politique.⁷

Par rapport aux votations futures concernant la libéralisation, il faut savoir que tous les participants d'un marché ouvert partent d'une augmentation des prix du courant électrique. Mais la propagande prétend le contraire.

L'OCDE/AIE – cette organisation qui fait avancer dans le monde entier la libéralisation du «service public» – admet, dans un rapport sur la politique énergétique suisse,⁸ qu'au vu des prix de courant bas pour les clients – ménages, «l'exportation d'électricité pourrait s'avérer plus intéressante que les livraisons aux ménages». Cela pourrait amener à des «goulets d'étranglement de l'offre pour les ménages et à des problèmes de fiabilité». Suit la recommandation: «en moyenne le courant serait ainsi plus cher pour les consommateurs, mais la Suisse pourrait augmenter l'acceptation des augmentations de prix, en prévoyant des mesures d'accompagnement pour des entreprises grosses consommatrices d'énergie dépendantes de l'exportation.»

En clair: Il convient d'augmenter les prix du courant, de prendre ses distances par rapport à la priorité de l'approvisionnement de sa propre population, et il faut et on veut gagner autant d'argent que possible dans un marché international ouvert. On menace les ménages avec de possibles goulets d'étranglements et on ferait des concessions apaisantes aux gros consommateurs qui possèdent peut-être encore une certaine puissance marchande.

Les gros consommateurs pourraient se servir du marché libre, mais ils ne le font pas

Selon l'Association des entreprises électriques suisses à Aarau (AES), il y a en Suisse 50'000 consommateurs utilisant plus de 100 MWh par année. Grâce à la libéralisation du marché de l'électricité, ces entreprises sont habilitées à acheter leur énergie électrique, qui fait environ 53% de la consommation finale, sur le marché libre. Cette possibilité n'a été utilisée que de façon très mesurée. En 2009, rien que cent des 50'000 consommateurs habilités avaient osé faire cette démarche.⁹ Durant les trois premières années, malgré l'autorisation d'accéder au marché libre, seulement 5% du courant des gros consommateurs a été acheté sur le marché libéralisé.¹⁰ Le 18 novembre 2009, le Conseil fédéral a constaté tous les buts déclarés de l'ouverture du marché – c'est-à-dire la création d'un approvisionnement électrique compétitif avec des prix transparents – n'avaient pas encore été atteints et que le Département fédéral de l'environnement, des transports, de l'énergie et de la communication (DETEC) a été chargé de la révision de la Loi sur l'approvisionnement en électricité. Il n'est pas clair ce qu'on a l'intention d'y faire

La sécurité de l'approvisionnement n'est pas garantie

Une enquête auprès de 33 décideurs et d'experts du secteur économique de l'électricité suisse¹¹ a révélé des déclarations très surprenantes. Actuellement, quand en hiver 20% du courant électrique suisse doit être importé de France, l'autosuffisance de l'approvisionnement électrique n'existe plus. Ils constatent clairement que, dans les goulets d'étranglement, l'UE brade ses capacités marginales. A l'échéance des accords de livraison de longue durée avec la France, le prix du courant sera en tout cas plus cher en Suisse. Les experts voient aussi très clairement qu'en cas de pénurie, les capacités des pays voisins seront d'abord utilisées par la consommation interne. En étant dépendante des importations, la Suisse pourrait faire l'objet de chantages. Les déclarations claires des 33 experts et décideurs interrogés contredisent la propagande en faveur de l'ouverture des marchés et les postulats de la Loi sur l'approvisionnement en électricité pour l'année 2014. D'autres résultats de recherches aboutissent aussi à des constatations qui méritent réflexion. Ils constatent que l'approvisionnement électrique devient fragile lors de privatisations étendues, une fragilité qui résulte d'un entretien défectueux ou de réserves insuffisantes.¹²

Il faut une conception globale pour un approvisionnement sûr en électricité en Suisse

Le développement frénétique des énergies renouvelables en Europe, avant tout du photovoltaïque, a fait que le modèle d'affaires des centrales suisses de pompage-turbinage pour faire face aux pics de consommation à l'heure du déjeuner ne fonctionne plus.

La raison pour cela est l'énergie solaire à disposition, souvent trop abondante. Mais on continue de préférer offrir l'énergie par accumulation sur le marché international de façon rentable, au lieu de l'intégrer dans un concept de la sécurité de l'approvisionnement national. Une approche différente s'impose. On argumente souvent qu'en raison de ses centrales à accumulation, la Suisse dispose de situations de négociations fortes face à l'UE. Mais il faut relativiser cet argument. En comparaison des installations éoliennes et photovoltaïques érigées dans l'UE entre 2000 et 2011 et produisant de façon stochastique 131 GW, dont il faudrait remplacer l'arrêt de production, les capacités suisses de pompage-turbinage d'un ordre de grandeur de 4 GW sont petites et ne jouent qu'un rôle mineur dans le contexte européen. Elles joueraient un rôle excellent si ces installations étaient intégrées dans une conception globale pour un approvisionnement sûr en électricité en Suisse avec des énergies renouvelables et un système de sauvegarde efficace et adapté en dimension.

L'accord sur l'électricité avec l'UE et les intérêts de la Suisse

Le 11 juin 2012 la direction d'économiesuisse¹³ a écrit une lettre aux Conseillers fédéraux Burkhalter, Schneider-Ammann et une copie à Madame Leuthard pour expliquer la position de l'économie par rapport aux principes du Conseil fédéral. Ce qui est positif, c'est que l'économie continue d'exclure une reprise automatique du droit de l'UE par la Suisse. Le droit européen pertinent ne doit être repris que «de façon autonome», mais on propose une autorité de surveillance indépendante. La lettre poursuit en affirmant qu'il y a une interaction étroite entre l'accord sur l'électricité, la libéralisation du marché et la stratégie énergétique de l'an 2050 et qu'il faut rapidement faire avancer la libéralisation. Le dossier de l'Accord sur l'électricité doit être traité de façon prioritaire. On prétend que la sécurité de l'approvisionnement peut être améliorée par une ouverture complète du marché; c'est une affirmation qui a été réfutée depuis longtemps.

Dans sa lettre du 15 juin 2012 au Président de l'UE Barroso,¹⁴ la Présidente de la Confédération suisse Eveline Widmer-Schlumpf donne son accord à la reprise de droit de l'UE. Elle ne représente la position suisse que dans quelques cas. Elle désire au minimum une exception – en raison du «retour» futur des droits sur l'eau et des installations de production électrique – concernant l'obligation générale européenne de mise à l'enquête pour les concessions relevant du droit des eaux. Au moins sur ce point, elle s'accroche au respect de la souveraineté. Le texte dit: «la souveraineté de la Suisse doit être garantie. La possibilité de règlements d'exception (par exemple concernant les concessions du droit des eaux ou les prescriptions sur la protection des consommateurs), doit être maintenue.» Ce papier relativement récent ne contient malheureusement aucune précision sur la préservation de l'acquis de propriété, nécessaire pour l'approvisionnement électrique de la Suisse concernant les accords d'approvisionnement de longue durée avec des centrales nucléaires françaises. Cet «acquis» nécessite une attention spéciale.

Cette façon de procéder démontre le danger que l'ouverture des marchés entraîne. Des puissances du marché étrangères pourraient s'emparer de centrales hydroélectriques en Suisse. La lettre de Widmer-Schlumpf offre aux institutions de l'UE des droits d'intervention pour la réglementation des marchés en Suisse. L'ACTE (Agence de coopération des régulateurs de l'énergie) aurait «éventuellement le droit de prendre des décisions concernant la Suisse.»

Pourquoi faut-il recréer dans le cadre de l'UE des standards et des normes sensés qui ont parfaitement fonctionné sur une base de droit privé?

Sur le plan technique, il fait évidemment sens que la Suisse continue d'être comprise dans un réseau électrique paneuropéen. Mais il est important que des intérêts essentiels tels que la souveraineté et la possibilité de principe d'un approvisionnement autarcique en électricité soient possibles en cas de nécessité et resurgissent dans le domaine politique. La Suisse devrait profiter de ses avantages d'emplacement dans le commerce de l'électricité européen et être un partenaire de même valeur à la table des négociations. Elle ne devrait pas abandonner ses intérêts aux possibilités de gagner de l'argent de quelques-uns. •

(Traduction *Horizons et débats*)

Références

- 1 Loi fédérale sur l'approvisionnement en électricité, (LApEI) du 23/3/07, état au 1/7/12
- 2 Renforcement de la plaque tournante suisse de l'électricité et de la sécurité de l'approvisionnement. Rapport du Conseil fédéral en réponse au postulat 9.3468 de CEATE-N du 11/5/09.
- 3 Directive 2009/72/CE du Parlement européen et du Conseil du 13/7/09 concernant des règles communes pour le marché intérieur de électricité.
- 4 1967, Stern von Laufenburg: 17 pays sont reliés dans le réseau d'interconnexion d'Europe occidentale l'UCPTE
- 5 avenir suisse, 17/8/12, Urs Meister. Der Nutzen eines bilateralen Stromabkommens mit der EU.
- 6 Michael Paetsch, Robert Böck, Université de St. Gall HSG, travail de diplôme, Strommarktliberalisierung in der Schweiz: Neue Strukturen und ihre Herausforderungen, 30/4/09, p. 64
- 7 Office fédéral de l'énergie, juin 2011, L'évolution des prix de l'électricité en Suisse en comparaison internationale.
- 8 Energy Policies of IEA Countries – Switzerland 2012 Review, copyright © 2012, OCDE/AIE Paris
- 9 Michael Paetsch, Robert Böck, Université de St. Gall HSG, travail de diplôme, Strommarktliberalisierung in der Schweiz: Neue Strukturen und ihre Herausforderungen, 30/4/09, p. 11
- 10 Rapport d'activité de l'EICom 2011, Commission fédérale de l'électricité, Berne, p. 24, www.elcom.admin.ch
- 11 C. Wohlfahrtstätter, R. Boutellier, Schweizer Stromversorgung: Den Bürger im Visier; new management, no 5, 2010
- 12 Schriftenreihe Forschungsforum Öffentliche Sicherheit, Freie Universität Berlin, State of the Art der Forschung zur Verwundbarkeit kritischer Infrastrukturen am Beispiel Strom/Stromausfall, J. Birkmann, C. Bach, S. Guhl, M. Witting, T. Welle, M. Schmude, financé par le ministère fédéral de l'Environnement, Berlin, p. 97.
- 13 11 juin 2012, lettre de la direction d'économiesuisse aux conseillers fédéraux Burkhalter, Schneider-Ammann et Leuthard
- 14 15 juin 2012, lettre de la Présidente de la Confédération suisse Eveline Widmer-Schlumpf au Président de l'UE Barroso, traduction officieuse, site web du DFAE, www.europa.admin.ch

Cela fonctionne aussi sans l'UE et le marché libre

Une brochure commémorative à l'occasion du 25e anniversaire de l'UCPTE, Union pour la coordination de la production et du transport de l'électricité

ep.

L'UCPTE fut créée le 2 mai 1951 comme union de sept pays européens. Son but était d'adapter l'approvisionnement en électricité aux développements modernes dans les pays participants et de créer un réseau électrique intégré, un réseau d'interconnexions. Bien avant que l'on ait cru devoir diriger l'Europe de façon centrale depuis Bruxelles, l'UCPTE a visé et atteint, dans une coopération libre et volontaire, l'association des réseaux électriques européens en un réseau d'interconnexions sous les aspects de la fiabilité, de la sécurité et de la rentabilité. La fiabilité fut améliorée du fait de l'aide réciproque et des échanges d'énergies électriques, rendues possibles dans le réseau d'interconnexions, lors de défaillances subites de centrales électriques.

La rentabilité fut améliorée, par exemple en évitant les pertes de débordement au moment de l'utilisation de l'énergie hydraulique.

Les membres de l'UCPTE étaient des personnalités responsables provenant des rangs des exploitants des centrales électriques, mais aussi des délégués des ministères des différents pays. La manière de travailler ensemble s'est distinguée de façon bienfaisante des contraintes actuelles venant de Bruxelles.

La brochure commémorative donne un aperçu magnifique de la façon de penser et de travailler de l'Union pour la coordination de la production et du transport de l'électricité. Le travail était porté par les sentiments d'une grande responsabilité, par une confiance mutuelle, par une coopération et une amitié, et non pas par la recherche du profit: «Tout repose sur la coopération volontaire et la bonne volonté des personnalités dirigeant le travail de l'UCPTE.» Ou bien: «Du fait de la longue coopération et des liens personnels – voire des amitiés – qui se sont créés, une confiance indispensable s'est développée.»

Les membres étaient élus parmi les personnalités expérimentées de l'industrie énergétique. La collaboration fructueuse fut aussi confortée par le fait que les membres ne pouvaient pas se faire remplacer, mais devaient justement personnellement participer au travail. Elle fut aussi favorisée par les employés des centrales de commande, qui par de brèves discussions téléphoniques ont coordonné le niveau de saturation du réseau d'interconnexions. Les responsables considéraient un moyen terme entre le commandement centralisé et la décentralisation comme optimal. La sécurité et la fiabilité de l'approvisionnement en électricité au niveau régional étaient au centre de l'intérêt. – La responsabilité personnelle des employés dans la coopération professionnelle était écrite en majuscule. – Dans le cadre du cercle de travail, on a aussi renoncé à des structures bureaucratiques et des budgets coûteux. Chaque pays membre a repris, à tour de rôle, la présidence et le secrétariat de l'Union pour deux ans et à ses propres frais. Les réseaux d'interconnexions ont commencé à fonctionner avec des règles techniques que l'on s'était attribuées en coopération volontaire. Ces règles furent notées dans de nombreux rapports et mises à disposition du grand public. Dans de nombreux rapports, on a fixé ces règles et les a présentées au public. On a démontré pendant 58 ans que pour la coopération et un approvisionnement en électricité qui fonctionne, on n'a pas besoin d'une organisation centrale et encore moins d'un marché libre. L'UCPTE (après l'UCTE) fut dissoute en 2009 et remplacée par une sous-organisation de l'UE, qui devait finalement créer les conditions-cadre pour le marché libre.

Source: Brochure commémorative à l'occasion du 25e anniversaire de l'UCPTE, 1951–1976, Editeur: Secretariaat UCPTE, Arnhem, Pays-Bas, 28 avril 1976

(Traduction Horizons et débats)

Points cruciaux de la politique énergétique en Suisse

- Sécurité de l'approvisionnement en électricité pour le bien du citoyen
- L'utilisation des centrales de pompage-turbinage suisses pour le soutien du développement des énergies renouvelables en Suisse
- En cas de nécessité, l'autarcie dans le domaine de l'approvisionnement en électricité est possible
- Intégration des PME pour l'approvisionnement décentralisé et local en électricité
- Soutien aux PME pour favoriser le développement de nouvelles idées et technologies dans le domaine de l'approvisionnement en électricité