

Projet de loi sur l'approvisionnement en gaz (LApGaz)

Madame la conseillère fédérale,
Mesdames, Messieurs,

Le Conseil d'État de la République et Canton de Neuchâtel a pris connaissance du sujet de la consultation du Département fédéral de l'environnement, des transports, de l'énergie et de la communication (DETEC) et vous remercie de lui offrir la possibilité de donner son avis sur ce projet de nouvelle loi fédérale.

I Appréciation générale

Le marché suisse du gaz n'est jusqu'à présent réglé que de façon rudimentaire sur le plan légal. Une convention conclue entre la branche gazière et deux associations, qui a ouvert en 2012 le marché du gaz à de grands clients industriels, présente des incertitudes sur le plan de la législation sur les cartels. Le Conseil d'État approuve par conséquent la volonté d'élaborer une loi dans une ampleur appropriée, qui garantisse la sécurité juridique nécessaire sur le marché suisse du gaz et réduise les éventuels futurs litiges dans ce domaine à un minimum. Lorsque cela est judicieux, des parallèles devraient être établis avec la réglementation du marché de l'électricité.

Approbaton: Le Conseil d'État approuve la mise en place d'une législation spéciale pour l'approvisionnement en gaz.

Nous abordons ci-après divers aspects du projet.

II Prise de position relative à différents aspects du projet

a Ouverture partielle du marché

Le Conseil d'État approuve une ouverture partielle du marché. Avec l'ouverture partielle du marché proposée, l'accès au réseau peut être revendiqué par quelque 10% des consommateurs finaux (env. 40'000 sites de consommation) dont la consommation représente environ 70% du gaz écoulé. Il est à noter que le seuil d'ouverture du marché proposé pour le gaz est proportionnellement plus généreux que celui fixé pour l'électricité. Par exemple cela comprend déjà les immeubles collectifs disposant d'une chaudière à gaz à partir d'env. 10 logements. En comparaison, pour l'électricité, le seuil d'accès au marché correspond à des bâtiments à partir de 30 logements env. Pour cette raison, une hausse du seuil à env. 300 MWh nous paraît être une solution adéquate.

Pour atteindre les objectifs climatiques fixés pour la Suisse, la part d'agents énergétiques fossiles doit être fortement réduite ; le gaz naturel joue un rôle décisif à cet égard. Nous partageons l'avis du Conseil fédéral, qui considère que le gaz naturel est amené à perdre de son importance en tant qu'agent énergétique pour l'approvisionnement en chaleur de bâtiments. C'est pourquoi une ouverture complète du marché, susceptible d'entraîner une baisse des prix du gaz naturel et une demande accrue dans le domaine de la chaleur en raison de la concurrence, n'a selon nous pas

lieu d'être. Une ouverture partielle du marché permet cependant aux clients industriels de s'approvisionner en gaz à des conditions de marché comparables à celles de l'UE.¹ En référence au droit européen, le Conseil fédéral précise dans le rapport explicatif qu'une ouverture partielle du marché ne requiert pas la conformité avec la législation de l'UE, étant donné que le marché gazier n'est pas couvert par l'accord sur l'électricité. Nous soutenons qu'il ne faudrait pas y déroger dans le futur.

Approbation : Le Conseil d'État soutient l'ouverture partielle du marché, avec toutefois un seuil relevé à 300 MWh par année.

b Davantage de transparence dans la formation des prix

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

Approbation : Le Conseil d'État soutient la séparation des activités ainsi que la création d'une autorité de régulation pour le marché du gaz par l'extension des activités de l'EiCom.

c Pas de libéralisation des systèmes de mesure

Compte tenu de l'importance décroissante du gaz pour les petits consommateurs finaux dans le domaine de la chaleur, une libéralisation complète des systèmes de mesure entraînerait des coûts déraisonnablement élevés pour la branche. D'autre part, les grands consommateurs pourraient bénéficier d'économies potentielles en choisissant librement leur prestataire de mesure/exploitant de stations de mesure. Dès lors, il n'est pas certain qu'une libéralisation partielle limitée au marché du gaz crée une concurrence suffisante et un marché liquide. Par conséquent, le Conseil d'État propose de renoncer à une libéralisation des systèmes de mesure.

Proposition : Le Conseil d'État se prononce pour la variante 1 du projet mis en consultation (pas de libéralisation des systèmes de mesure).

d Part renouvelable dans l'approvisionnement régulé

Le Conseil d'État propose d'introduire une part minimale croissante de gaz renouvelable indigène dans le cadre de l'approvisionnement régulé, par analogie avec le projet de révision de la LApEI mis en consultation.² Comme dans le domaine de

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

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

l'électricité, la part pourrait être relevée progressivement, bien que le maximum soit certainement inférieur en raison du potentiel limité en Suisse.³ Avec une telle exigence minimale, le recours aux gaz renouvelables dans le domaine de la chaleur serait plus facile à mettre en œuvre et le mix de gaz serait davantage renouvelable.⁴ Le Conseil d'État estime qu'il faudrait examiner l'opportunité d'introduire un marquage du gaz et une obligation d'informer les consommateurs de la qualité du gaz qu'ils consomment, de manière analogue au marquage de l'électricité. Le marquage du gaz devrait indiquer sa provenance (suisse ou étranger) et sa source de production (gaz naturel, biogaz, gaz synthétique, hydrogène, etc).

Proposition : Le Conseil d'État propose d'introduire une part minimale croissante de gaz renouvelable indigène dans le cadre de l'approvisionnement régulé. Il propose aussi d'introduire un système de marquage du gaz et l'obligation d'informer les clients de l'origine du gaz distribué.

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

Dans le cadre de la procédure législative de la LApGaz, Le Conseil d'État serait favorable à la création d'une sécurité juridique dans la loi sur les installations de transport par conduites (LITC) dans le domaine des procédures d'autorisation pour les installations de transport par conduites nouvelles et existantes, non seulement pour les installations supérieures à 1 bar, mais aussi pour celles affichant une puissance jusqu'à 1 bar. Selon une expertise juridique, la pratique cantonale en matière d'autorisation pour les installations jusqu'à 1 bar entre notamment en contradiction depuis des années avec les dispositions de la LITC.⁵ Une adaptation globale des procédures d'autorisation à l'échelle cantonale n'est pas acceptable pour les cantons en raison de la charge élevée disproportionnée que cela représente. Fondamentalement, il conviendrait en outre de clarifier si la surveillance des installations de transport par conduites devrait être entièrement confiée à la Confédération, par analogie avec le secteur de l'électricité.⁶

Proposition : Le Conseil d'État propose la création d'une base à l'échelon législatif ou réglementaire de la LITC pour un processus simplifié d'autorisation de construire et d'exploiter pour les installations de transport par conduites jusqu'à 1 bar. Il demande aussi que soit étudiée la variante d'une surveillance des installations de transport par conduites entièrement confiée à la Confédération.

f **Obligation de renseigner (art. 34)**

L'art. 34 du projet prévoit que les entreprises de l'économie gazière et le responsable de la zone de marché communiquent à l'OFEN et à l'EnCom les informations nécessaires à l'accomplissement de leurs tâches et mettent gratuitement à leur disposition les documents requis.

Nous proposons que cet article soit complété dans le sens que l'OFEN et l'EnCom puissent transmettre des données aux cantons. Nous sommes d'avis que l'échange de données entre les administrations fédérale et cantonales est nécessaire à

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

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

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

⁶ Voir à cet égard également la prise de position de l'EnDK du 29 avril 2019.

l'accomplissement des tâches légales respectives, en particulier à la mise en œuvre de la stratégie énergétique 2050.

Proposition : Le Conseil d'État propose que les informations nécessaires à l'accomplissement des tâches des cantons leur soient mises gratuitement à disposition.

En vous remerciant de nous avoir consulté, nous vous prions de croire, Madame la conseillère fédérale, Mesdames, Messieurs, à l'expression de notre considération distinguée.

Neuchâtel, le 12 février 2020

Au nom du Conseil d'État :

Le président,
A. RIBAUX

La chancelière,
S. DESPLAND



Consultation concernant la loi sur l'approvisionnement en gaz (LApGaz) Questionnaire

Organisation donnant son avis:

1. Loi sur l'approvisionnement en gaz

Approuvez-vous l'idée que la Confédération règle l'approvisionnement en gaz dans une loi spéciale?

Oui Non

Commentaire:

2. Ouverture du marché

Approuvez-vous l'idée que les petits clients ne puissent pas choisir librement leur fournisseur mais qu'ils soient approvisionnés en gaz à des tarifs régulés (ouverture partielle du marché) ou préféreriez-vous une ouverture complète du marché?

Oui Non (une ouverture complète du marché est à privilégier)

Commentaire:

i. Êtes-vous d'accord pour que libre choix du fournisseur soit accordé à partir d'une consommation annuelle de 100 MWh? (art. 7 P-LApGaz)

Oui Non, ce seuil devrait être plus élevé. Non, ce seuil devrait être plus bas.

Commentaire: seuil à 300 MWh



- ii. Le présent projet prévoit que les consommateurs finaux ayant actuellement accès au marché conformément à la convention de branche conservent cet accès jusqu'à la mise en place des installations de mesure, à savoir jusqu'au moment où les profils de charge standard seront disponibles (un an après l'entrée en vigueur de la loi au plus tard). Êtes-vous d'accord avec ce principe? (art. 41, al. 2, P-LApGaz)

Oui Non

Commentaire:

3. Modèle d'accès au réseau

- i. Êtes-vous d'accord pour que seuls deux contrats doivent être établis pour fournir les consommateurs finaux en gaz, autrement dit que le passage du réseau de transport au réseau de distribution ne doit pas, lui aussi, être réservé par les fournisseurs (modèle sans *city gate*)? (art. 16 P-LApGaz)

Oui Non

Commentaire:

- ii. Approuvez-vous l'idée que le gaz en transit soit réglementé et entre dans le champ d'application du système entrée-sortie de la Suisse? (art. 3 P-LApGaz; définitions du réseau de transport et de la zone de marché)

Oui Non

Commentaire:



4. Séparation des activités

- i. Approuvez-vous l'idée que les gestionnaires de réseau de transport ne puissent pas être chargés de tâches liées à l'exploitation des capacités et, partant, doivent répondre aux mêmes exigences (allégées) en matière de séparation des activités que les gestionnaires d'un réseau de distribution? (art. 5 et art. 14, al. 1, P-LApGaz et explications concernant les tâches incombant au responsable de la zone de marché qui figurent dans le rapport explicatif)

Oui Non

Commentaire:

- ii. Êtes-vous d'accord pour que l'entité qui assumera la fonction de responsable de la zone de marché soit fondée par l'économie gazière et instituée via l'approbation de ses statuts par le DETEC? (art. 28 P-LApGaz).

Oui Non, c'est la Confédération elle-même qui doit fonder l'entité chargée d'assumer la fonction de responsable de la zone de marché.

Commentaire:

5. Systèmes de mesure

- i. Approuvez-vous l'idée qu'il n'y ait pas d'introduction généralisée des systèmes de mesure intelligents et que seule soit exigée une mesure de la courbe de charge avec transmission des données pour les sites de consommation ayant une consommation annuelle égale ou supérieure à 1 GWh? (art. 21 P-LApGaz, en particulier les explications concernant cet article et les systèmes de mesure qui figurent dans le rapport explicatif)

Oui Non

Commentaire:

- ii. Quelle variante privilégiez-vous concernant les systèmes de mesure?

Variante 1 (le gestionnaire de réseau en a la responsabilité) Variante 2 (libre choix de l'exploitant de la station de mesure ou du prestataire de mesure)

Commentaire:

6. Centre de données (datahub)

Seriez-vous d'accord pour qu'une solution de transmission des données centralisée, numérique et basée sur une plate-forme soit recherchée en exploitant la solution développée pour



l'approvisionnement en électricité? (description du centre de données qui figure dans le rapport explicatif)

Oui

Non

Commentaire: Nous souhaitons que les informations nécessaires à l'accomplissement des tâches des cantons leur soient mises gratuitement à disposition.

7. Bilans d'ajustement

Approuvez-vous le principe selon lequel une période d'ajustement de 24 heures, soit un ajustement journalier, s'applique de façon générale pour la zone-bilan suisse? (art. 24, al. 2, P-LApGaz)

Oui

Non

Commentaire:

8. Réservoirs sphériques ou tubulaires

Commentaire:

Êtes-vous d'accord pour que les réservoirs sphériques ou tubulaires existants puissent être utilisés uniquement pour assurer l'exploitation du réseau, pour aider le responsable de la zone de marché et pour structurer l'approvisionnement régulé? (art. 27, al. 1, P-LApGaz)

Oui

Non