

Vernehmllassung: Verordnung über den Betrieb der Reservekraftwerke zur Erzeugung elektrischer Energie für den Markt in einer schweren Strommangellage

Procédure de consultation sur le projet d'ordonnance sur l'exploitation des centrales de réserve destinées à la production d'énergie électrique pour le marché en cas de pénurie grave d'électricité

Procedura di consultazione sul progetto di ordinanza sull'esercizio delle centrali di riserva per la produzione di energia elettrica destinata al mercato in caso di grave penuria

Organisation / Organizzazione	Association des entreprises électriques suisses AES
Adresse / Indirizzo	Hintere Bahnhofstrasse 10 5000 Aarau
Datum, Unterschrift / Date et signature / Data e firma	21.11.2024  Michael Frank Directeur  Nadine Brauchli Responsable Énergie

Kontaktperson (Vorname, Nachname, Funktion, Emailadresse und Telefonnummer) / Personne de contact (prénom, nom, fonction, adresse e-mail et numéro de téléphone) / Persona di contatto (nome, cognome, funzione, indirizzo e-mail e numero di telefono)	Kristin Brockhaus, Spécialiste Senior économie énergétique et régulation kristin.brockhaus@strom.ch , +41 62 825 25 20
<p>Bitte senden Sie Ihre Stellungnahme elektronisch an energie@bwl.admin.ch. Sie erleichtern uns die Auswertung, wenn Sie uns Ihre Stellungnahme elektronisch als Word-Dokument zur Verfügung stellen. Vielen Dank.</p> <p>Merci d'envoyer votre prise de position par courrier électronique à energie@bwl.admin.ch. Un envoi en format Word par courrier électronique facilitera grandement notre travail. D'avance, merci beaucoup.</p> <p>Vi invitiamo a inoltrare i vostri pareri all'indirizzo di posta elettronica energie@bwl.admin.ch. Onde agevolare la valutazione dei pareri, vi invitiamo a trasmetterci elettronicamente i vostri commenti sotto forma di documento Word. Grazie.</p>	

Allgemeine Bemerkungen / Remarques générales / Osservazioni generali

L'AES vous remercie de lui donner l'occasion de prendre position sur le projet d'ordonnance. Elle s'exprime comme suit:

- **Les critères / la définition d'une situation de pénurie imminente font défaut:** selon l'art. 2, al. 1, de la présente ordonnance, les centrales de réserve doivent produire «*de l'énergie électrique destinée au marché en cas de pénurie grave, déclarée ou imminente*». Le rapport explicatif ne fait que noter, à la page 4, que des prix élevés ne sont pas une raison suffisante pour conclure à une pénurie imminente. À cet égard, l'ordonnance reste très floue sur le moment d'utilisation des centrales de réserve. Des critères clairs d'une «situation de pénurie imminente» font défaut. Comme le déséquilibre du marché n'est plus un critère, il est judicieux de se baser sur la cascade de mesures existantes d'OSTRAL.
- **L'enchaînement et l'interaction des différentes mesures (OSTRAL, OIRH, la présente ordonnance) doivent être clairement définis au préalable pour l'utilisation des centrales de réserve.** Selon les mesures de gestion réglementée de l'électricité en cas de crise prévues aujourd'hui, celles-ci sont appliquées en cascade, avec une gravité croissante de l'intervention: appels à économiser l'énergie, restrictions de consommation, contingentements et, en dernier recours, délestages. L'AES se prononce pour que les centrales de réserve ne soient pas utilisées dans cette cascade avant les appels à économiser de l'énergie, mais au plus tard avant les contingentements. L'interaction entre les différentes restrictions de consommation et l'utilisation des centrales de réserve a une dimension fortement politique. Le Conseil fédéral devrait clarifier cette interaction au préalable et préciser expressément quelles applications seraient restreintes, le cas échéant, avant et lesquelles après l'utilisation des centrales de réserve.
- **L'ordonnance sur une réserve d'hiver prévoit déjà le recours anticipé aux centrales de réserve:** il ne faut pas oublier que l'ordonnance sur une réserve d'hiver prévoit déjà un recours anticipé aux centrales de réserve – c'est-à-dire avant que le marché soit déséquilibré –, à savoir, afin d'augmenter la réserve hydroélectrique (art. 19, al. 3, OIRH). On peut se demander si cette possibilité ne serait pas suffisante pour éviter une situation de pénurie. La présente ordonnance doit être harmonisée en conséquence avec l'OIRH, de sorte que l'interaction entre un recours anticipé aux centrales de réserve conformément à l'art. 19, al. 3, OIRH et la présente ordonnance soit claire (cf. également à ce sujet l'art. 8m LApEI du projet 24.033 «Réserve d'électricité»).
- **Éviter les distorsions du marché:** l'utilisation précoce des centrales de réserve, c'est-à-dire alors que le marché fonctionne encore, entraîne des distorsions du marché. En particulier, l'élargissement de l'offre réduit alors les incitations à réduire la demande en raison des prix élevés du marché. Cet effet est également expliqué à la page 3 du rapport explicatif: «*Il faut éviter les fausses incitations sur le marché. Les mesures d'allégement basées sur le marché, par exemple la déconnexion volontaire en cas de prix très élevés, ne doivent pas être écartées.*» Il est donc d'autant plus important de définir un critère clair, comme mentionné ci-dessus, pour le recours aux centrales et de prévoir ainsi d'avoir recours aux centrales le plus tard possible.
- **Ne pas abroger les règles de dégroupage:** la séparation des activités, c'est-à-dire la séparation de l'exploitation du réseau de transport en monopole naturel des activités concurrentielles, constitue le principe central de l'ouverture du marché, non seulement en Suisse, mais aussi dans l'UE. Ce principe ne doit pas être sapé en permettant à Swissgrid de participer au marché en tant qu'exploitant de fait de centrales électriques. La participation au marché doit toujours être effectuée par les exploitants des centrales.

- **Établir la conformité avec le droit européen:** La conformité avec le droit européen du projet mis en consultation doit être vérifiée, notamment à la lumière des négociations actuelles de l'accord sur l'électricité. Contrairement à d'autres rapports explicatifs, le rapport explicatif ne contient pas de section «Relation avec le droit de l'Union européenne», comme p.ex. celle relative à la consultation sur l'ordonnance sur une réserve d'hiver au sein des ordonnances de la loi pour l'électricité. Conformément à [l'article 22, al. 2, let. a, du règlement européen 2019/943](#) sur le marché intérieur de l'électricité, les ressources des réserves stratégiques ne peuvent être utilisées pour le dispatching que «*lorsque les gestionnaires de réseau de transport sont susceptibles d'épuiser leurs ressources de réserve de réglage pour équilibrer l'offre et la demande.*» De plus, selon [l'art. 16 du règlement européen 2019/941](#) sur la prévention des risques dans le secteur «*ne sont activées en cas de crise électrique qu'en dernier ressort si toutes les possibilités offertes par le marché ont été épuisées ou lorsqu'il est manifeste que les mesures fondées sur le marché ne suffisent pas à elles seules pour prévenir une détérioration ultérieure de l'état d'approvisionnement en électricité.*» À cet égard, il conviendrait de clarifier dans quelle mesure le projet mis en consultation répond aux exigences de l'UE. En outre, conformément à l'art. 22, al. 2, let. d, du règlement européen 2019/943, les ressources participant à la réserve stratégique ne doivent pas être rémunérées par le biais des marchés de gros de l'électricité ou des marchés d'équilibrage, ce qui est le cas conformément à l'art. 11, al. 2, de l'OIRH, du moins en dehors de la période de disponibilité. Enfin, l'art. 3, let. c, du projet mis en consultation doit déclarer les dispositions relatives à la séparation des activités comme non applicables à la société de réseau Swissgrid. Cette abrogation des règles de dégroupage est contraire au principe de [l'art. 45 de la directive européenne 2019/944](#) concernant les règles relatives au marché intérieur de l'électricité.
- **L'utilisation du parc de centrales électriques relève de la seule responsabilité du secteur de l'électricité jusqu'à la mise en place d'une gestion de l'offre (mesure de gestion réglementée par OSTRAL):** en temps de fonctionnement normal, il appartient aux entreprises du secteur de l'électricité de décider de l'utilisation (rentable) de leurs centrales électriques pour l'approvisionnement dans le pays et pour l'exportation. Selon notre compréhension, cette situation est maintenue jusqu'à ce que l'offre soit gérée par une intervention de l'État dans le cadre d'une situation OSTRAL.
- **Combler la lacune réglementaire concernant l'utilisation des centrales de réserve en cas de suspension du marché:** la présente ordonnance vise à créer la possibilité d'utiliser les centrales de réserve également dans un marché qui fonctionne, dans la mesure où une situation de pénurie d'électricité se dessine ou prévaut. Si le marché de l'électricité est supprimé dans le cadre de la pénurie d'électricité (mesures de gestion réglementée par OSTRAL, comme la gestion de l'offre), il n'y aura plus de marché. L'utilisation des centrales de réserve ainsi que la souveraineté sur le pilotage des centrales dans cette situation doivent encore être clarifiées. Selon notre compréhension, cette souveraineté devrait revenir à OSTRAL (pilotage des centrales de réserve pendant la gestion de l'offre par une unité opérationnelle centrale (UOC)).

Artikel, Ziffer (Anhang) Article, chiffre (annexe) Articolo, numero (allegato)	Antrag Proposition Richiesta	Begründung / Bemerkung Justification / Remarques Motivazione / Osservazioni
Art. 2 Principes	1 Les centrales de réserve produisent de l'énergie électrique destinée au marché en cas de pénurie grave, déclarée ou imminente <u>qui ne peut très probablement pas être évitée par un appel à la réserve conformément à l'OIRH.</u>	L'OIRH définit déjà plusieurs cas dans lesquels un recours aux centrales de réserve est autorisé, y compris un recours anticipé. Il convient donc d'ajouter ici que la présente ordonnance ne peut être appliquée que si une situation de pénurie grave ne peut être évitée par un appel à la réserve conformément à l'OIRH.
Art. 2 Principes	<u>3 (nouveau) Une situation de pénurie imminente ne peut être constatée qu'après la décision de faire des appels à économiser l'énergie et avant les contingentements.</u>	Le recours anticipé aux centrales de réserve constitue une intervention et une distorsion du marché. En cas de hausse des prix et de disponibilité limitée des capacités de production ou dans des situations de perturbations croissantes du marché, telles que celles observées lors de la crise énergétique de 2022/23, la pression politique sur le Conseil fédéral pour qu'il ordonne un recours anticipé aux centrales de réserve conformément à la présente ordonnance est susceptible d'augmenter. Afin d'éviter toute intervention injustifiée sur le marché, il est impératif de définir une condition minimale qui doit être remplie pour que le recours anticipé aux centrales de réserve puisse être ordonné. La cascade de mesures existante d'OSTRAL doit servir de base: les centrales de réserve ne doivent être utilisées qu'après les appels à économiser l'énergie, mais avant les contingements.
Art. 2 Principes	<u>4 (nouveau) L'utilisation des centrales de réserve conformément à la présente ordonnance prend effet à la date de son entrée en vigueur et prend fin à la date de son abrogation.</u>	Il ne ressort pas clairement du texte de l'ordonnance ou du rapport explicatif si la mise en vigueur de l'ordonnance par le Conseil fédéral correspond également dans tous les cas à une instruction directe de faire recours aux centrales de réserve dès que cela est possible sur le plan opérationnel et technique. Dans une situation d'approvisionnement tendue, le moment

Artikel, Ziffer (Anhang) Article, chiffre (annexe) Articolo, numero (allegato)	Antrag Proposition Richiesta	Begründung / Bemerkung Justification / Remarques Motivazione / Osservazioni
		<p>du déclenchement d'une mesure d'intervention peut être décisif. Le risque d'agir trop tôt ou trop tard ne doit pas être ré légué aux acteurs du secteur de l'électricité. D'autant plus que l'auteur de l'ordonnance estime lui aussi que l'utilisation des centrales de réserve pour le marché de l'électricité entraîne des distorsions de concurrence (cf. rapport explicatif). La décision relative à l'utilisation effective des centrales de réserve conformément à la présente ordonnance doit donc être prise par une instance de la Confédération. Une option serait de préciser dans l'ordonnance que la mise en vigueur de l'ordonnance par le Conseil fédéral entraîne explicitement et directement l'instruction d'utiliser les centrales de réserve dès que cela est techniquement et opérationnellement possible. Une autre solution consisterait à prévoir dans l'ordonnance que cette décision soit déléguée, par exemple, au service de l'énergie de l'Office fédéral pour l'approvisionnement économique du pays.</p> <p>Cette ordonnance doit être abrogée au plus tard lorsque les ordonnances sur la gestion réglementée de l'électricité seront abrogées.</p>
Art. 3 Suspension de certaines dispositions d'autres actes	<p>Les dispositions suivantes ne sont pas applicables:</p> <p>a. Article 11, <u>alinéa alinéas 1 et 2^{bis}</u>, et <u>article 18</u> OIRH;</p>	<p>L'art. 11, al. 2^{bis}, de l'OIRH prévoit que les centrales de réserve intégrées à une exploitation commerciale peuvent être utilisées par l'exploitant pour une utilisation propre à l'exploitation pendant et en dehors de la période de disponibilité et même en cas de pénurie grave, pour autant qu'elles respectent les valeurs limites d'émission et les prescriptions cantonales. Il n'est pas compréhensible pourquoi cette règle s'appliquerait en cas d'utilisation des centrales de réserve conformément à l'OIRH, mais serait abrogée en cas d'utilisation des mêmes centrales conformément à cette ordonnance. Par souci de cohérence, cette règle doit rester valable dans le cadre de la présente ordonnance.</p>

Artikel, Ziffer (Anhang) Article, chiffre (annexe) Articolo, numero (allegato)	Antrag Proposition Richiesta	Begründung / Bemerkung Justification / Remarques Motivazione / Osservazioni
		En ce qui concerne l'abrogation de l'art. 18 de l'OIRH, nous attirons l'attention sur le fait que le mécanisme de recours à la réserve est également abrogé pour la réserve hydroélectrique et que celle-ci ne peut donc pas être utilisée tant que la présente ordonnance est en vigueur.
Art. 3 Suspension de certaines dispositions d'autres actes	c. <i>biffer</i>	Le dégroupage des activités, c'est-à-dire la séparation de l'exploitation du réseau de transport en monopole naturel des activités concurrentielles, constitue le principe central de l'ouverture du marché, non seulement en Suisse, mais aussi dans l'UE. Ce principe ne doit pas être sapé en permettant à Swissgrid de participer au marché en tant qu'exploitant de centrales électriques.
Art. 6 Fonctionnalité, commercialisation et livraison	3 La société nationale du réseau de transport <u>ordonne aux exploitants, en fonction de leurs annonces de disponibilité, de mettre l'énergie nécessaire à disposition sur le marché suisse de l'électricité commercialise l'énergie électrique sur le marché suisse par mise aux enchères et demande l'énergie aux exploitants selon les disponibilités notifiées.</u>	Au lieu que Swissgrid commercialise l'énergie et que les exigences de la séparation des activités soient ainsi sapées, les exploitants des centrales de réserve doivent eux-mêmes commercialiser l'énergie produite.
Art. 6 Fonctionnalité, commercialisation et livraison	4 Les exploitants <u>commercialisent doivent livrer</u> l'énergie électrique demandée <u>par le biais de leur au groupe-bilan de la société nationale du réseau de transport.</u> L'énergie électrique livrée est destinée à être consommée en Suisse.	Selon l'adaptation de l'alinéa 3, ce sont les exploitants des centrales de réserve qui commercialisent l'énergie via leur groupe-bilan. L'énergie produite par les centrales de réserve conformément à la présente ordonnance doit être commercialisée au moins à la valeur maximale du reste de l'électricité offerte sur le marché de l'électricité.
Art. 7 Indemnisation	<u>3 (nouveau) Les recettes des groupes-bilan résultants de la commercialisation de l'énergie demandée sont remboursées à la Société nationale du réseau de transport. Ces</u>	Les recettes des groupes-bilan résultant de l'utilisation des centrales de réserve, en vertu de l'art. 6, al. 4, adapté, doivent être versées à Swissgrid. Swissgrid les rembourse aux consommateurs finaux avec un effet de réduction des tarifs

Artikel, Ziffer (Anhang) Article, chiffre (annexe) Articolo, numero (allegato)	Antrag Proposition Richiesta	Begründung / Bemerkung Justification / Remarques Motivazione / Osservazioni
	<u>recettes sont le produit du prix du marché day-ahead et de la quantité d'énergie produite.</u>	dans l'élément tarifaire Réserve d'électricité (cf. art. 10 de la présente ordonnance).
Art. 7 Indemnisation	<u>4 (nouveau) Si l'utilisation des centrales de réserve a lieu en dehors de la période de disponibilité selon l'OIRH, les exploitants de centrales de réserve sont indemnisés en plus pour l'établissement de la fonctionnalité des centrales.</u>	Les coûts supplémentaires dus à une fonctionnalité d'appoint en dehors de la période de disponibilité prévue sont indemnisés aux opérateurs. En outre, pour le fonctionnement d'appoint en dehors de la période de disponibilité prévue, des adaptations des accords avec les exploitants des centrales de réserve sont éventuellement nécessaires.
Art. 9 Obligation d'informer de la société nationale du réseau de transport	<u>3 (nouveau) La société nationale du réseau de transport fournit des informations sur l'exploitation prévue des centrales de réserve, y compris les quantités d'énergie à produire et les prix de commercialisation correspondants, via une plateforme d'informations privilégiées conformément à l'article 6 LSTE.</u>	L'information sur le recours (éventuel) aux centrales de réserve aura un effet évident sur les enchères day-ahead. Il est donc nécessaire que Swissgrid fournisse des informations sur la quantité et le prix proposé, de sorte qu'il soit impossible de favoriser certains acteurs du marché en raison d'un avantage de connaissances. Rien que l'annonce d'une éventuelle activation devrait influencer le prix de gré à gré des produits à court terme. La référence à l'article pertinent correspondant dans la LSTE doit être réexaminée après l'adoption du projet par le Parlement.
Art. 10 Utilisation du bénéfice ou de la perte	<u>Biffer, nouveau: Les recettes et les dépenses visées à l'art. 7 ainsi que les charges d'exécution de la Société nationale du réseau de transport sont pris en compte dans les coûts de la réserve d'électricité visée à l'art. 22 OIRH.</u>	L'adaptation de la formulation résulte des modifications apportées à l'art. 7.
Ordonnance modifiant une disposition de la loi sur l'approvisionnement du pays	<i>Biffer l'ordonnance</i>	Voir le raisonnement à l'art. 3, let. c