

Département fédéral des
affaires étrangères DFAE
3003 Berne

Par voie électronique: vernehmllassung.paket-ch-eu@eda.admin.ch

21 octobre 2025

nadine.brauchli@strom.ch, +41 62 825 25 10

Paquet Stabilisation et développement des relations Suisse–UE Partie Électricité

Madame, Monsieur,

L'Association des entreprises électriques suisses (AES) vous remercie de la possibilité qui lui est donnée de prendre position sur le Paquet Stabilisation et développement Suisse-UE – Partie Électricité. L'AES saisit volontiers cette occasion.

L'AES est favorable à l'accord sur l'électricité, mais rejette fermement le présent projet de mise en œuvre nationale. Le projet du Conseil fédéral se fonde sur la loi pour l'électricité actuelle et ne tient absolument pas compte de l'évolution vers l'ouverture du marché liée à l'accord sur l'électricité. L'ouverture du marché exige un concept de régulation résolument fondé sur le marché. L'ouverture du marché et l'approvisionnement de base doivent être coordonnés. Une ouverture du marché, approvisionnement de base inclus, ne doit pas s'accompagner d'une augmentation de la réglementation. Celle-ci comporte des risques et des coûts supplémentaires pour les entreprises d'approvisionnement en énergie (EAE) et la clientèle. De plus, l'AES rejette catégoriquement le «swiss finish» sous forme d'exigences supplémentaires, car il n'est pas viable pour le secteur de l'électricité. L'AES demande la suppression des exigences qui vont au-delà de la réglementation européenne et qui présente un désavantage concurrentiel pour la Suisse. L'AES est heureuse de contribuer activement à la révision nécessaire et à la discussion sur la mise en œuvre en apportant ses suggestions et son expertise.

La prise de position de l'AES comprend le présent courrier ainsi que les propositions de modification motivées dans le formulaire de réponse fourni par la Confédération. En outre, l'AES estime que la loi pour l'électricité doit être adaptée de toute urgence. L'expérience acquise depuis son entrée en vigueur montre que diverses dispositions sont difficiles, voire impossibles à mettre en œuvre. Les propositions de modification à la loi pour l'électricité figurent également dans le formulaire de réponse.

Ci-après, l'AES explique pourquoi elle salue l'accord sur l'électricité. Elle aborde ensuite sa mise en œuvre au niveau national.



1 L'accord sur l'électricité renforce la sécurité d'approvisionnement

Dans le cadre de la consultation du Conseil fédéral sur le mandat de négociation, l'AES a formulé ses exigences concernant un accord sur l'électricité (cf. Requêtes de l'AES¹). L'AES considère que cette exigence est remplie. Même si l'accord sur l'électricité comporte divers défis et aspects négatifs pour la branche, tels qu'une certaine perte de souveraineté, l'AES est convaincue de son effet global positif.

La coopération avec l'UE dans le domaine de l'électricité est essentielle pour garantir un approvisionnement sûr, résilient et économique de la Suisse. Technique, la Suisse fait déjà partie intégrante du réseau interconnecté européen. Elle a joué un rôle déterminant dans la mise en place de ce système. L'UE et la Suisse ont profité de ses avantages durant de nombreuses années. Sur le plan régulatoire, en revanche, la Suisse et l'UE se sont de plus en plus éloignées l'une de l'autre ces dernières années dans le domaine de l'électricité, donnant lieu à des inconvénients notables pour la stabilité du système, l'intégration du marché et la sécurité d'approvisionnement: l'UE exclut de plus en plus les pays tiers du développement de sa réglementation, ce qui réduit d'autant les avantages dont la Suisse peut tirer d'un réseau interconnecté.

L'accord sur l'électricité comble ce fossé en intégrant pleinement la Suisse dans le marché intérieur européen de l'électricité (p. ex. couplage de marché ou plateformes européennes d'énergie de réglage) et dans les mécanismes de coordination visant à garantir la sécurité de l'exploitation du réseau.

Avantages de l'accord sur l'électricité négocié avec l'UE

Stabilité du réseau et du système à moindre coût: en collaboration avec les pays de l'UE, le système électrique peut être exploité de manière plus sûre et plus efficace. L'accord sur l'électricité réduit considérablement les risques de perturbations ou de défaillances dans l'exploitation du réseau, p. ex. en raison de flux d'électricité imprévus dans le réseau électrique suisse. La Suisse peut également compter sur une offre nettement plus importante de puissance et d'énergie de réglage, ce qui tend à abaisser tant les tarifs du réseau de transport que les coûts des mesures de compensation répercutés par les groupes-bilan sur les consommateurs finaux. C'est ce que montre l'étude de l'OFEN sur les conséquences économiques d'un accord sur l'électricité (en allemand)².

Capacités d'importation et d'exportation: l'intégration complète et non discriminatoire dans le marché permet à la Suisse de réaliser des importations et des exportations efficaces et exclusivement axées sur les besoins. En outre, les éventuelles restrictions liées à la «règle des 70%» de l'UE ne s'appliquent pas. Cette disposition prévoit que les États membres de l'UE doivent mettre 70% de leurs capacités d'interconnexion à disposition des échanges transfrontaliers au sein de l'UE, ce qui peut entraîner des restrictions de capacité pour les pays tiers. Grâce à cet accord, la Suisse est désormais assimilée aux États membres de l'UE dans le domaine de l'électricité et ne doit donc pas s'attendre à des restrictions de ses capacités d'importation. La sécurité d'approvisionnement de la Suisse s'en trouve renforcée, en particulier en hiver, où elle dépend généralement des importations d'électricité. De même en été, lorsque la Suisse produit de plus en plus d'excédents, ces capacités permettent d'exporter. Dans les situations de crise, l'accord garantit le maintien du libre accès au marché intérieur européen de l'électricité. Cela réduit également les besoins nationaux en matière de réserve d'électricité, ce qui devrait également permettre de réaliser des économies.

¹<https://www.strom.ch/fr/document/lignes-directrices-de-negociation-relatives-laccord-sur-lelectricite-requetes-de-laes>

²<https://backend.europa.eda.admin.ch/fileservice/sdweb-docs-prod-europaedach-files/files/2025/06/12/da7876af-b603-46d4-8c92-1b1b8219729a.pdf>

Prévention des crises et coopération: l'intégration dans la prévention transnationale des crises dans le secteur de l'électricité au niveau des autorités (p. ex. Electricity Coordination Group) permet à la Suisse de participer activement à la planification et à la gestion des congestions. Cela contribue également à renforcer la sécurité d'approvisionnement en Suisse.

Encouragement des énergies renouvelables: tout comme la Suisse, l'UE s'est fixé pour objectif la neutralité carbone d'ici 2050 et s'est donné des objectifs ambitieux en matière de développement des énergies renouvelables. Tout comme la Suisse, l'UE est confrontée aux défis liés au développement des énergies renouvelables et s'efforce de les intégrer de manière optimale dans le marché. Les conditions-cadres dans l'UE sont adaptées à cet objectif et favorisent en particulier la compensation transfrontalière de la production photovoltaïque et éolienne, qui dépend des conditions météorologiques. L'encouragement des énergies renouvelables dans l'UE est conforme au marché et transparent. Les instruments de promotion suisses peuvent également continuer à être utilisés, pour autant qu'ils répondent aux critères de l'UE et soient compatibles avec le marché. La Suisse peut ainsi continuer à encourager de manière ciblée le développement des énergies renouvelables.

Concessions de droits d'eau: en ce qui concerne l'énergie hydraulique, la délégation de négociation suisse a réussi à préserver les spécificités de la production énergétique suisse dans le cadre de l'accord sur l'électricité. Les cantons conservent toute leur compétence en matière d'octroi de concessions, sans que l'accord sur l'électricité n'impose de prescriptions supplémentaires. L'AES a également pris connaissance de la confirmation du Conseil fédéral selon laquelle les concessions hydrauliques sont exclues de l'accord et qu'il n'est pas prévu de les y inclure dans un avenir proche.

Garanties d'origine (GO): l'accord sur l'électricité garantit en outre aux acteurs du marché suisse de participer à égalité au marché européen des GO. Avec l'accord sur l'électricité, les règles suisses sont considérées comme équivalentes à celles de l'UE, ce qui signifie que les GO suisses sont à nouveau reconnues dans l'UE.

Ouverture du marché et transparence: l'ouverture complète du marché, condition préalable à l'accord sur l'électricité, permet aux consommateurs finaux de choisir librement leur fournisseur d'électricité et l'offre qui leur conviennent le mieux en matière de durée, d'origine, etc. Les petits consommateurs finaux (consommation < 50 MWh/an) ont la possibilité de rester dans l'approvisionnement de base et de passer du marché libre à l'approvisionnement de base et vice versa, dans des délais définis. La plateforme de comparaison des prix prévue leur permettra de comparer les offres de toutes les EAE, ce qui garantit la transparence et contribue au bon fonctionnement du marché. En cas de litige ou de traitement injuste entre le fournisseur d'électricité, d'une part, et la clientèle, d'autre part, un service de médiation sera à leur disposition. En outre, les installations de production décentralisées seront mieux intégrées au marché, ce qui facilitera l'intégration des énergies renouvelables. L'ouverture du marché favorise l'innovation et la concurrence et permet en principe de réduire la surréglementation qui prévaut actuellement (obligation de reprise et de rétribution, approvisionnement de base à prix réglementé, etc.). Il est essentiel de tirer pleinement parti de cette opportunité, car elle favorise l'efficacité et la concurrence.

Participation et accès aux instances: grâce à l'accord sur l'électricité, la Suisse reste un partenaire important dans le développement du système européen. Elle a accès aux instances pertinentes (p. ex. ACER, REGRT-E, EU-DSO-Entity), ce qui garantit à long terme ses droits de participation et lui assure un accès rapide aux informations relatives à la sécurité.



Sécurité de planification et sécurité juridique: les dispositions institutionnelles dans le domaine de l'électricité clarifient les compétences et les mécanismes de règlement des litiges, protégeant ainsi la Suisse contre les exclusions arbitraires de plateformes, de processus et d'instances.

2 La présente mise en œuvre nationale est rejetée; une révision en profondeur est nécessaire

La présente mise en œuvre nationale est rejetée; une révision en profondeur est nécessaire. Pour que le système énergétique suisse reste efficace, il convient de réduire la réglementation et non de la renforcer. Une réglementation plus légère est nécessaire, en particulier dans les domaines de l'approvisionnement de base et de l'obligation de reprise et de rétribution. L'AES rejette toute réglementation supplémentaire dans le cadre de l'ouverture du marché. Les prescriptions applicables à la Suisse ne doivent pas aller au-delà des exigences de l'UE. Le secteur de l'électricité rejette le «swiss finish» proposé.

L'ouverture complète du marché représente pour la Suisse un changement de paradigme qui doit être mené à bien dans son ensemble afin d'éviter toute contradiction. Afin de permettre un marché suisse efficace et compétitif, avec des offres orientées clientèle, les prescriptions fédérales doivent être réduites au minimum (cf. chapitre 3 «Ouverture du marché et approvisionnement de base»).

Avec l'accord sur l'électricité, **l'approvisionnement de base** régulé ne sera plus le modèle central d'approvisionnement en Suisse. Désormais, tous les consommateurs finaux seront libres de choisir leur fournisseur. En conséquence, l'approvisionnement de base est en concurrence avec les nombreux produits disponibles sur le marché. Il doit donc être tout aussi attrayant et ne doit pas être inutilement rendu plus coûteux par des exigences supplémentaires (cf. chapitre 3 «Ouverture du marché et approvisionnement de base»).

Une **obligation de reprise et de rétribution** par le fournisseur de base n'est pas compatible avec l'ouverture complète du marché et est étrangère au système. Les coûts et les pertes liés aux obligations ne doivent plus être répercutés sur l'approvisionnement de base. Cela serait non seulement injuste pour les clientes et les clients qui souhaitent rester dans l'approvisionnement de base, mais entraînerait également des pertes pour les fournisseurs de l'approvisionnement de base. Un organisme central de reprise et de rétribution est nécessaire. La rétribution de l'énergie injectée doit aussi être basée sur le marché: les producteurs de toutes les installations doivent être incités à optimiser leur consommation propre ou à interrompre leur injection dans le réseau en période de prix négatifs. Le fonds alimenté par le supplément reste disponible pour l'encouragement transparent des énergies renouvelables.

La séparation des activités des gestionnaires de réseau de distribution doit être conforme aux directives européennes relatives au marché intérieur de l'électricité et ne doit pas aller au-delà. L'AES **rejette clairement le «swiss finish»** proposé ici. Les prescriptions européennes exigent uniquement une séparation au niveau du personnel occupant des postes opérationnels de direction chez le gestionnaire de réseau de distribution. Une dissociation dans d'autres domaines tels que le service juridique ou la gestion de la réglementation n'est en revanche pas explicitement prévue. De tels «services partagés» au sein du groupe doivent rester possibles, tout comme le détachement de personnes de la société mère au conseil d'administration de la filiale afin d'exercer des droits de surveillance. En outre, les EAE doivent pouvoir déléguer des membres au conseil d'administration de la Société nationale du réseau de transport, tant que ceux-ci n'exercent aucune influence sur l'exploitation opérationnelle du réseau. Des restrictions plus sévères entraînent des inefficacités et des coûts plus élevés, ce qui nuit à la compétitivité des entreprises suisses et se

répercute sur les prix payés par la clientèle. En outre, toutes les formes d'organisation doivent être autorisées pour la séparation selon les activités du gestionnaire de réseau de distribution, de sorte que l'entreprise d'approvisionnement en énergie ou le gestionnaire de réseau de distribution puisse agir en tant que société mère ou que les deux puissent être des entreprises sœurs appartenant à une même société mère.

Avec l'accord sur l'électricité, la Suisse reprend une grande partie du cadre réglementaire du marché intérieur européen de l'électricité. Les directives et règlements correspondants de l'UE dans le secteur de l'électricité s'appliquent en principe directement, sauf si la Suisse dispose de dispositions divergentes ou de précisions supplémentaires. L'UE dispose en outre d'un cadre régulatoire beaucoup plus détaillé (p. ex. les Network Codes, qui sont directement applicables). Ce qui réduit la marge de manœuvre de la Suisse dès la transposition et restreint en partie le principe de subsidiarité. Il est donc essentiel pour la Suisse d'exploiter pleinement toutes les marges de manœuvre laissées par la réglementation européenne et de respecter autant que possible le principe de subsidiarité. L'AES rejette les dispositions d'application rigides au niveau des lois et des ordonnances. Au lieu de cela, la branche de l'électricité doit pouvoir continuer d'être activement impliquée dans la transposition afin de garantir une mise en œuvre efficace et réalisable du cadre juridique. Les documents de la branche servent justement à concrétiser ces prescriptions. Ils ont fait leurs preuves et constituent des éléments importants de l'organisation du marché. Ils doivent pouvoir continuer à assumer cette fonction à l'avenir.

Les nouvelles dispositions ne peuvent entrer en vigueur qu'après l'octroi de **délais transitoires réalistes**. Non seulement les fournisseurs de l'approvisionnement de base ont besoin de suffisamment de temps pour permettre le transfert de leur clientèle vers le marché et préparer les systèmes, mais cette dernière a également besoin de temps pour trouver un fournisseur adapté. L'AES demande un délai minimal d'un an pour la mise en œuvre après l'entrée en vigueur. Elle réclame un délai d'au moins trois ans pour tous les gestionnaires de réseau de distribution en vue la mise en œuvre des dispositions relatives à la séparation des activités. Le projet de loi actuel prévoit que le Conseil fédéral fixera l'entrée en vigueur par voie d'ordonnance. Si les ordonnances ne sont publiées que peu de temps avant leur entrée en vigueur, la branche de l'électricité n'aura que très tardivement connaissance des dispositions détaillées et pourrait être confrontée à des délais de mise en œuvre irréalistes. Afin d'éviter cela, il est nécessaire de fixer, dès le stade législatif, un délai minimal pour la mise en œuvre après l'entrée en vigueur.

3 L'ouverture du marché doit être appliquée de manière cohérente

L'ouverture complète du marché en Suisse est une condition préalable à l'accord sur l'électricité et entraîne une modification fondamentale de l'approvisionnement en électricité. Afin que les forces du marché puissent agir efficacement, l'ensemble du cadre réglementaire doit refléter ce changement de paradigme, qui doit être intégré de manière cohérente dans la législation.

Dans les bonnes conditions, le marché répond à tous les besoins des clients, même sans régulation exhaustive. Pour trouver une offre adaptée à leurs besoins, les clientes et clients peuvent choisir parmi une large gamme de produits disponibles sur le marché, avec différentes durées et stabilités de prix (similaires au marché hypothécaire) ainsi que diverses origines (p. ex. nationale ou énergies renouvelables, etc.). Il existe également des produits pouvant être combinés à différents services supplémentaires, tels que des possibilités de stockage.

L'AES demande des prescriptions simples garantissant le bon fonctionnement du marché. Les clauses contractuelles ou les mécanismes de fixation des prix imposés par l'État restreignant excessivement la liberté

d'entreprise et la diversité du marché. En particulier dans le domaine des énergies renouvelables et d'un système énergétique plus dynamique, le marché peut et doit réagir avec davantage de souplesse aux besoins changeants de la clientèle et aux évolutions techniques qu'un approvisionnement de base régulé. La protection des consommatrices et consommateurs est garantie par la liberté de choix ainsi que par une plateforme de comparaison des prix et un service de médiation.

La proposition du gouvernement fédéral pour la mise en œuvre au niveau national ne tient pas suffisamment compte de la logique du marché. Les projets de loi actuels contiennent encore diverses dispositions qui ne sont pas compatibles avec la logique du marché ou qui le restreignent inutilement. Le système prévu pour garantir un approvisionnement de base avec des prix régulés en est un exemple. L'AES reconnaît certes la volonté politique d'un approvisionnement de base, mais celui-ci doit être bien plus simple et compatible avec le marché.

Approvisionnement garanti avec des prix fixes annuels

Le modèle d'ouverture complète du marché suisse prévoit un approvisionnement de base facultatif pour les petits consommateurs finaux (consommation < 50 MWh/an), auquel ceux-ci peuvent renoncer à tout moment. L'approvisionnement de base se trouve en concurrence avec les produits du marché, car l'ouverture du marché donne aux consommateurs finaux la liberté de choisir entre le marché et l'approvisionnement de base. Des prescriptions strictes pour l'approvisionnement de base comportent un risque que les améliorations bénéficient aux seuls clientes et clients qui changent de fournisseur, au détriment de ceux qui restent dans l'approvisionnement de base. En conséquence, les prescriptions relatives à l'approvisionnement de base doivent se limiter à l'essentiel et être adaptées au marché.

Du point de vue de l'AES, l'objectif de l'approvisionnement de base doit être de garantir aux clientes et aux clients un approvisionnement à un prix annuel fixe sans pics de prix et sans frais de changement.

Le Conseil fédéral maintient un approvisionnement de base soumis à des exigences strictes, basées sur la loi pour l'électricité actuelle, et ignore complètement l'évolution vers l'ouverture du marché: les parts obligatoires d'énergies renouvelables et de production propre élargie ainsi que la réglementation des prix inchangée sont maintenues. L'AES rejette ces directives et demande leur suppression totale,

car elles font obstacle à un approvisionnement de base efficace. L'approvisionnement de base doit constituer une alternative équitable aux produits du marché. Pour que cela soit possible, les exigences imposées aux fournisseurs de l'approvisionnement de base doivent être considérablement assouplies, comme c'est le cas en Allemagne: la priorité doit être donnée à un prix annuel fixe et à l'approvisionnement en électricité pour l'approvisionnement de base, qui doit être conçu de manière à ce que les prix soient largement protégés contre les fluctuations du marché (acquisition structurée). L'EICOM procède à un contrôle des abus. Il convient de renoncer à des exigences supplémentaires, car elles sont contre-productives. Les prescriptions proposées dans le projet augmentent inutilement le prix de l'approvisionnement de base, au détriment des clientes et clients qui bénéficient de ce service et qui ne changent pas de fournisseur. Plus on impose de prescriptions et de risques à l'approvisionnement de base, plus il devient contraignant, coûteux et peu attractif. Le développement des énergies renouvelables, y compris celui des petites installations, ne doit pas se faire au détriment des bénéficiaires de l'approvisionnement de base réticents au changement. Des solutions alternatives sont nécessaires pour encourager le développement des énergies renouvelables indigènes. Le fonds alimenté par le supplément réseau est disponible pour le financement.



L'exemple en Allemagne démontre avec succès qu'il est possible d'assurer un approvisionnement de base fiable sans réglementation supplémentaire des prix.

4 Autres remarques

Ci-après, l'AES prend position sur d'autres points de la mise en œuvre prévue de l'accord sur l'électricité, qui, du point de vue de la branche, nécessitent des adaptations importantes.

En ce qui concerne les mesures d'accompagnement à l'ouverture du marché, il est important que la législation suisse n'aille pas au-delà des exigences de l'UE. L'AES rejette les directives détaillées relatives aux ressources humaines, techniques ou financières. En cas de litige, les consommateurs finaux doivent d'abord chercher eux-mêmes le dialogue avec l'entreprise avant de faire appel à l'organe de médiation. La surveillance proposée des conditions de travail constitue un «swiss finish», entraîne une charge administrative importante et n'est ni nécessaire ni efficace compte tenu de la pénurie actuelle de main-d'œuvre qualifiée.

La **réserve d'électricité** constitue un instrument important pour renforcer la sécurité d'approvisionnement. Elle doit être maintenue et s'appuyer sur des mesures concrètes et prévisibles, comme le prévoit l'UE, afin de garantir la sécurité du marché et des investissements. L'obligation de participer à la réserve hydroélectrique doit être supprimée. Elle est incompatible avec l'accord sur l'électricité. La réserve hydroélectrique doit plutôt être obtenue par le biais d'un appel d'offres concurrentiel. Ce système a fait ses preuves.

Les dispositions légales relatives aux **relations juridiques et aux voies de recours** doivent être formulées de manière plus restrictive. Seuls les litiges liés à des prestations pécuniaires, en particulier ceux résultant de factures d'électricité, doivent être expressément soumis au droit privé. Pour tous les autres cas, il convient de s'en tenir à la pratique actuelle. Les réglementations cantonales divergentes doivent être respectées.

5 Remarques finales

L'AES préconise des conditions-cadres axées sur le marché et rejette clairement toute exigence supplémentaire, en particulier un «swiss finish», car cela affaiblirait l'attractivité et la compétitivité de la place économique suisse. L'AES est heureuse de contribuer activement à la révision nécessaire et aux discussions sur la mise en œuvre nationale en apportant ses suggestions et son expertise. L'AES procédera à l'évaluation finale de l'ensemble du paquet une fois les délibérations parlementaires terminées.

Meilleures salutations,



Michael Frank
Directeur



Nadine Brauchli
Responsable du département Énergie

Annexe:

Formulaire de réponse Paquet Stabilisation et développement des relations Suisse–UE– Partie Électricité

