

Office fédéral de l'énergie
Section NE
3003 Berne

Transmission par voie électronique à:
strategie-stromnetze@bfe.admin.ch

Le 13 mars 2015

H.J. Holenstein, ligne directe +41 62 825 25 35, hansjoerg.holenstein@strom.ch

Consultation concernant la Stratégie Réseaux électriques

Mesdames, Messieurs,

L'Association des entreprises électriques suisses (AES) vous remercie de lui avoir donné la possibilité de s'exprimer à propos de la Stratégie Réseaux électriques. Il prend position à ce sujet comme suit:

1. Remarques générales

La Stratégie énergétique 2050 initiée par le Conseil fédéral est un projet de politique énergétique de grande ampleur, visant à faire avancer la transformation de l'approvisionnement énergétique de la Suisse. Le maintien de la sécurité de l'approvisionnement en électricité demeure néanmoins prioritaire. Il nécessite la mise en place d'un cadre réglementaire coordonné dans les domaines de la production, du stockage et des réseaux. Le premier volet de mesures, consacré pour l'essentiel à la production et à l'efficacité énergétique, ne répond pas à cette exigence. L'AES salue par conséquent la Stratégie Réseaux électriques, qui propose d'améliorer les conditions-cadre dans le domaine des réseaux. Dans le contexte actuel, les gestionnaires de réseau sont déjà confrontés à des défis majeurs, encore renforcés par la Stratégie énergétique 2050. Les principaux défis résident notamment dans la longueur des procédures d'approbation et dans la mauvaise acceptation des éléments d'infrastructure par la population, qui accentue davantage la problématique irrésolue des coûts liés au câblage des lignes aériennes. Parmi les principaux défis mentionnés également l'injection stochastique de plus en plus décentralisée, qui accroît la charge exercée sur les réseaux et occasionne des flux d'énergie bidirectionnels, ainsi que les avancées technologiques et le développement de systèmes de mesure, de commande et de réglage intelligents. Il est impératif de trouver des solutions adaptées pour que la planification des rénovations, des extensions, des transformations et des nouvelles constructions dans le domaine des réseaux puisse être coordonnée avec le développement de la production et du stockage, et que sa stabilité soit garantie sur le long terme.

L'AES est favorable à l'orientation donnée par la Stratégie Réseaux électriques. Elle juge pertinentes les lignes directrices proposées pour améliorer d'une part la sécurité de la planification et des investissements, d'autre part la rapidité d'exécution des procédures. Le futur scénario-cadre macroéconomique, qui sera élaboré et adopté favorise une planification à long terme. L'AES considère cependant qu'il doit servir de fondement à la planification globale du réseau et, partant, se limiter aux niveaux de réseau supérieurs 1 à 3, comme l'évoque l'ébauche de ligne directrice n° 5 du Conseil fédéral. Il convient par ailleurs d'associer les exploitants notables de centrales à ces travaux.

L'AES considère également que l'élaboration de plans pluriannuels constitue une solution appropriée. Comme pour le scénario-cadre, il convient de restreindre dans le texte de loi l'obligation de développer ces plans aux réseaux suprarégionaux (niveaux de réseau 1 à 3). Pour les niveaux inférieurs, la charge occasionnée serait en effet disproportionnée. Il est en outre primordial de s'assurer que les plans pluriannuels bénéficient d'une certaine stabilité, afin d'améliorer la sécurité de planification et d'éviter les mauvais investissements. Une fois l'approbation des plans pluriannuels obtenue, il ne doit donc pas y avoir d'obligation de fournir une preuve justifiant les projets approuvés dans les plans ou de justifier un éventuel abandon de certains projets. Les gestionnaires de réseau doivent être libres de décider s'ils désirent publier les plans et, le cas échéant, de choisir le moment et les modalités qu'ils considèrent appropriés pour le faire. Pour être bien acceptés, les travaux de transformation de grande ampleur et les nouvelles constructions nécessitent la mise en place d'une communication ciblée et d'échanges entre les gestionnaires de réseau et la population concernée sur place. En l'occurrence, la publication des plans pluriannuels par un organe officiel pourrait avoir un effet contre-productif.

L'obligation de dresser des plans de l'ouvrage et des plans d'ensemble est déjà prescrite par l'art. 62 de l'ordonnance sur les lignes électriques (OLEI) et par l'art. 14 de l'ordonnance sur la procédure d'approbation des plans des installations électriques. Toutefois, la saisie au format numérique n'est pas imposée. La mise en place de plans de réseau numériques envisagée par la Stratégie Réseaux électriques n'est pas convaincante. Son objectif pratique, ses exigences et ses critères ne sont pas clairement définis et ne permettent pas de prévoir les coûts liés aux adaptations nécessaires des systèmes existants. En outre, la protection des infrastructures critiques doit être garantie, ce qui est incompatible avec l'idée de publication des données SIG.

L'AES est favorable à la définition de critères contraignants pour le choix entre ligne câblée et ligne aérienne. Un facteur de surcoût fixe contribue en effet à l'accélération des procédures. L'intention d'octroyer au Conseil fédéral la compétence d'autoriser à dépasser le facteur défini doit être rejetée. Ce type d'exception constituerait en effet une nouvelle possibilité de recours contre des projets de lignes aériennes, ce qui est totalement contraire à l'objectif d'allègement des procédures. A l'inverse, la possibilité de renoncer à l'obligation d'enfouir même si le facteur de surcoût n'est pas dépassé engendre une importante insécurité juridique en termes d'imputabilité des coûts supplémentaires dus à l'enfouissement. Pour les producteurs qui ne peuvent pas reporter leurs coûts de réseau sur les clients, il faut prévoir une décharge quant aux frais supplémentaires.

En plus de ceci, les procédures doivent être accélérées par de plus amples mesures. Ceci implique notamment que des délais contraignants soient fixés pour certaines étapes de la procédure. L'objectif doit consister à limiter à 6 ans au maximum la durée des procédures d'autorisation jusqu'à leur clôture définitive et de le mentionner dans les matériaux juridiques.

Le concept de mesures de remplacement des lignes aériennes s'étendant à plusieurs niveaux de tension proposé dans le cadre de la ligne directrice n° 9 est jugé acceptable. D'un point de vue global, ce type de mesure pourrait permettre d'élaborer des solutions adaptées à l'expansion nécessaire du réseau. Il convient toutefois d'éviter que les gestionnaires de réseau de distribution soient pénalisés sur le plan économique ou opérationnel si de telles mesures sont ordonnées.

Les lignes destinées au transport et à la distribution d'électricité sont des projets d'infrastructure établis dans l'intérêt public d'un approvisionnement sûr en électricité. Sur le fond, ces projets se distinguent donc de ceux menés par des particuliers ou des propriétaires privés de parcelles voisines, qui répondent exclusivement à des intérêts privés. Ces projets d'infrastructure s'étendent par ailleurs généralement sur de grandes dis-

tances. Par conséquent, un grand nombre de contrats de servitudes doit être conclu pour assurer la construction, le maintien et l'exploitation de l'infrastructure, dans le respect de dispositions contractuelles standard. Des règles claires régissant ces servitudes doivent donc être définies dans la LIE afin de garantir la sécurité juridique et de réduire autant que possible la charge administrative. Il convient notamment de prévoir la possibilité de renouveler des servitudes devenues caduques en vertu du droit d'expropriation.

2. Remarques spécifiques relatives à la révision de la LIE

Mesures de remplacement s'étendant à plusieurs niveaux de tension

S'agissant des mesures de remplacement s'étendant à plusieurs niveaux de tension, le rapport explicatif évoque des interventions allant jusqu'au démontage de lignes de niveaux de réseau inférieurs. Ceci dépasse de loin le concept de la mesure de remplacement qui est destinée, comme son nom l'indique clairement, à remplacer un élément du réseau existant ou planifié (p. ex. une ligne aérienne par une ligne souterraine). Il est exclu que le gestionnaire du réseau de transport intervienne dans la topologie du gestionnaire du réseau de distribution en aval au motif de la réalisation de projets qui lui sont propres et lui porte ainsi préjudice, tout en ajoutant éventuellement des points de raccordement payants supplémentaires au lieu de lignes sur le niveau de réseau 3. Si l'expansion du réseau de transport nécessite la mise en œuvre de mesures sur les niveaux de réseau inférieurs, le gestionnaire de réseau concerné doit être impliqué en amont dans le processus. Par ailleurs, il devrait pouvoir déterminer librement la pertinence et le montant des indemnités qu'il serait susceptible de faire valoir auprès du gestionnaire de réseau de transport, suite à des mesures de remplacement ordonnées constituant clairement une intervention sur sa propriété.

Proposition

L'art. 15b du projet de LIE est à compléter comme suit:

² Sur demande motivée du gestionnaire du réseau de transport, l'autorité chargée de l'approbation des plans conformément à l'art. 16, al. 2, peut ordonner que les mesures de remplacement devant être prises en application de la législation sur la protection de l'environnement, protection de la nature et du patrimoine comprise, soient réalisées au niveau du réseau de distribution à l'intérieur de la zone de planification correspondante. Les mesures de remplacement éventuelles nécessitent l'accord préalable avec le gestionnaire de réseau de distribution.

³ Les gestionnaires de réseau de distribution concernés réalisent les mesures de remplacement; ils sont indemnisés par le gestionnaire du réseau de transport s'ils en formulent la demande.

Facteur de surcoût

En cas d'enfouissements plus fréquents, les coûts d'investissement et les délais de réapprovisionnement augmentent. Il convient par conséquent de s'assurer que le gestionnaire de réseau de distribution ne subit aucun préjudice de ce fait, notamment dans le cadre de la réglementation tarifaire et qualitative. La précision proposée vise à garantir que le fonctionnement du réseau ne sera pas indûment altéré malgré les câblages

supplémentaires. Ainsi, les CFF p. ex. n'autorisent aucun câblage supplémentaire pour des raisons liées à l'exploitation.

Des modifications trop fréquentes du facteur de surcoût engendrent des aléas susceptibles de prolonger les procédures. En liant la possibilité d'ajustement au moment de la révision du scénario-cadre, un facteur fixe peut être assuré pendant 5 ans minimum et, partant, une certaine sécurité de planification peut être établie.

Proposition

L'art. 15c, al. 1 et 2 du projet de LIE est à compléter comme suit:

- ¹ ... doit être réalisée sous forme de ligne souterraine dans la mesure où cela est techniquement possible, ne met pas en cause la fiabilité de l'approvisionnement et où...
- ² ..., l'évolution technologique et les coûts de l'enfouissement de la ligne. Dans ce contexte, il garantit qu'un degré de câblage accru ne pénalise pas le gestionnaire de réseau du point de vue de la réglementation tarifaire et qualitative. Le Conseil fédéral peut ajuster le facteur de surcoût simultanément à l'adoption d'un nouveau scénario-cadre, conformément à l'art. 9a, al. 3, LApEI.

La compétence prévue à l'art. 15c, al. 3 et 4, permettant au Conseil fédéral de dépasser le facteur de surcoût défini ou de renoncer à l'enfouissement même si ce même facteur n'est pas dépassé est totalement contraire à l'objectif d'accélération des procédures et au principe de sécurité du cadre juridique et des investissements. Un dépassement offre une nouvelle possibilité de recours contre les projets de lignes aériennes. En prévoyant des exceptions à l'obligation d'enfouir, on court le risque que l'EICOM considère après coup que la solution de la ligne aérienne, peu onéreuse, soit suffisante et mette ainsi en cause l'imputabilité du surcoût de l'enfouissement.

Proposition

L'art. 15c, al. 3 et 4 du projet de LIE doit être *supprimé*.

Selon l'article 15c, al. 2, les lignes du réseau de distribution doivent être enfouies pour autant qu'un certain facteur de surcoût ne soit pas dépassé. Etant donné que les exploitants de centrales hydrauliques doivent souvent prendre en charge eux-mêmes les coûts de réseau en tant que prestation de concession, ce point augmenterait encore la charge financière de l'hydraulique dans de nombreux cas. Ce qui n'est pas supportable dans la situation économique difficile dans laquelle l'hydraulique se trouve.

Proposition

Art. 15c du projet de LIE est à compléter comme suit:

- ⁵ Les producteurs qui ne peuvent pas reporter leurs coûts de réseau sur les clients reçoivent une rétribution de la société nationale du réseau pour les coûts supplémentaires découlant de l'enfouissement de la ligne. Ce point est essentiellement valable pour les sociétés hydroélectriques qui, du fait des concessions hydrauliques, sont tenues de mettre sur pied, d'exploiter et d'entretenir le réseau

électrique à leurs propres frais. La rétribution des coûts supplémentaires est une partie des services-système de la société nationale du réseau.

Subsidiairement:

⁵ Les producteurs qui ne peuvent pas reporter leurs coûts de réseau sur les clients ne sont pas tenus d'enfourer la ligne du réseau de distribution s'il en découle des coûts supplémentaires. Ce point est essentiellement valable pour les sociétés hydroélectriques qui, du fait des concessions hydrauliques, sont tenues de mettre sur pied, d'exploiter et d'entretenir le réseau électrique à leurs propres frais.

Plan de réseau numérique

L'aménagement du territoire relève pour une bonne partie de la responsabilité des cantons, qui sont tenus d'établir des plans directeurs. L'approbation des plans directeurs des cantons incombe à la Confédération. Les procédures et processus existant dans le cadre de ce partage de compétences ne doivent pas être remis en question, mais doivent être appliqués. L'attribution de cette tâche à l'OFEN entraînerait une charge importante, qui n'est pas nécessaire et n'engendre aucune plus-value. La définition des principes régissant la collecte et l'utilisation des données dans le cadre de la loi et de l'ordonnance fédérales sur la géoinformation est suffisante.

Concernant l'al. 2, il faut en outre souligner que la protection des infrastructures critiques doit être garantie, ce qui n'est pas compatible avec la publication de telles données.

Proposition

L'art. 26a du projet de LIE doit être *supprimé*.

Délais de procédure

L'un des principaux axes de la Stratégie Réseaux électriques a pour objectif de favoriser l'accélération des procédures. Pour y parvenir et pour améliorer la capacité de planification, il convient de définir des délais clairs en plus des mesures correspondantes proposées par la Stratégie. L'objectif doit consister à clôturer définitivement les procédures d'autorisation en 6 ans au maximum. Concernant la procédure d'approbation des plans, le Conseil fédéral a déjà soumis au Parlement une proposition en ce sens dans le cadre du premier paquet de mesures de la Stratégie énergétique 2050, ce qui constitue un point positif. Toutefois, dans ce projet et dans l'art. 15f, al. 3 ci-présent, il convient de supprimer la mention «en règle générale», afin d'éviter qu'il ne soit dérogé d'emblée au délai de deux ans.

Proposition

L'art. 15f, al. 3 du projet de LIE est à modifier comme suit:

³ ~~En règle générale,~~ Le plan sectoriel est établi dans un délai de deux ans. ...

Servitudes

De la même façon que pour l'octroi des autorisations dans le cadre de la procédure d'approbation des plans (art. 16 LIE), il faut introduire dans la LIE une disposition garantissant que tous les droits contractuels privés portant sur la construction, le maintien et l'exploitation de lignes électriques soient institués par un acte juridique. Cela concerne notamment le transfert de données de tiers. Pour les lignes électriques, on utilise une technologie de pointe à fibre optique dans le câble de terre aux fins de la surveillance et de la gestion du réseau. Des capacités inutilisées sont disponibles pour les télécommunications. Ces capacités permettent de faire l'économie d'investissements dans des liaisons de télécommunication séparées, ce qui présente un intérêt public et répond au principe du regroupement de projets d'infrastructure. L'utilisation de ces capacités, de toute façon physiquement disponibles, ne grève pas davantage la propriété foncière. Le seul transfert de données de tiers ne justifie donc pas la constitution d'une servitude supplémentaire. Dans la pratique, l'inscription dans la loi d'une pleine utilisation de la fibre optique simplifie en outre considérablement l'acquisition des droits.

Proposition

L'art. 15a LIE est à compléter comme suit:

² La constitution d'une servitude ayant pour objet la construction, le maintien et l'exploitation de lignes, conformément à l'alinéa 1, confère tous les droits, y compris et en particulier celui d'utiliser la parcelle aux fins du transfert de données de tiers.

³ L'alinéa 2 s'applique également aux servitudes existantes.

Des dispositions contractuelles standard doivent être appliquées dans les contrats de servitudes. Avant la dernière révision du régime des droits réels (au 1^{er} janvier 2012), la forme écrite simple suffisait pour constituer une servitude de conduite. La révision a cependant durci le droit et impose désormais la forme authentique, qui ne se prête pas à l'instauration de servitudes de conduite. Au vu du grand nombre de contrats à conclure, elle entraîne en outre une charge et des coûts disproportionnés. C'est pourquoi il est nécessaire de simplifier au maximum la forme de l'instauration des servitudes.

Proposition

L'art. 15a LIE est à compléter comme suit:

⁴ Le contrat instituant cette servitude requiert la forme écrite.

Seules les dispositions du droit d'expropriation doivent être appliquées au renouvellement forcé des contrats de servitude arrivés à échéance. Le recours à une procédure d'approbation des plans n'est impératif que dans les cas de figure où des droits de toute autre nature sont nécessaires (p. ex. nouvelle servitude d'entretien ou de construction).

Proposition

L'art. 44 LIE est à compléter comme suit:

Le droit d'expropriation peut être exercé le cas échéant pour la construction et la transformation d'installations de transport et de distribution d'énergie électrique et des installations à courant faible nécessaires à leur exploitation, ainsi que pour le renouvellement de servitudes.

Une disposition comparable à celle de l'ancien art. 53bis LIE est à réintroduire. Selon les pratiques contractuelles actuellement en vigueur, les droits de construction, de maintien et d'exploitation des installations à courant fort et à courant faible sont concédés pour la durée d'existence de l'installation ou pour une durée indéterminée. En règle générale, la période d'indemnisation est de 25 ans, ce qui permet de garantir le versement d'une indemnité pour chaque génération. En cas de litige sur le montant de la nouvelle indemnité, sur la nouvelle période d'indemnisation, ou les deux, l'objet dudit litige doit être réglé exclusivement par la Commission fédérale d'estimation compétente à l'aide d'une méthode d'évaluation conforme à la loi sur l'expropriation.

Proposition

Une disposition comparable à celle de l'ancien art. 53bis LIE est à réintroduire:

Les litiges relatifs au montant et à la durée de la nouvelle indemnisation des servitudes accordées par contrat sont tranchés dans le cadre d'une procédure d'évaluation, conformément aux dispositions de la LEx.

Accélération de la procédure d'approbation des plans

Afin d'accélérer l'approbation des plans, il convient également de prévoir la concentration sur une instance unique. Ceci évite les pertes de temps occasionnées par les doublons de procédures, l'élaboration très chronophage de comptes rendus de transferts et la familiarisation matérielle de la nouvelle instance décisionnelle. La seule autorité spécialisée compétente en la matière est l'Inspection fédérale des installations à courant fort (ESTI). Il convient par conséquent de supprimer la compétence de l'OFEN, notamment dans le cadre des litiges ne pouvant être tranchés par l'ESTI, car en l'occurrence, les décisions de l'OFEN seraient vraisemblablement aussi transférées au Tribunal administratif fédéral et au Tribunal fédéral.

Proposition

L'art. 16, al. 2, let. b LIE doit être *supprimé*.

Une procédure simplifiée d'approbation des plans limitant les possibilités de recours doit être appliquée aux mesures de transformation, aux mesures destinées à augmenter la tension ou la capacité, ainsi qu'au remplacement d'installations sur des tracés existants. Cela permettrait d'accélérer les procédures de façon signi-

ficative pour de nombreux projets. Une autre solution pourrait consister à qualifier ces projets de mesures de maintenance ne relevant pas de la procédure d'approbation des plans.

Proposition

L'art. 16, al. 7 LIE est à modifier comme suit:

- ⁷ Le Conseil fédéral peut exempter les installations intérieures, les réseaux de distribution à basse tension, ~~et les installations à basse tension productrices d'énergie~~ ainsi que des transformations d'installations à fort courant de l'obligation de faire approuver les plans ou prévoir un assouplissement de la procédure.

Autres modifications

La perception des émoluments nécessite une base légale claire qui définit le montant de l'émolument en question comme base de calcul. L'article 3bis proposé ne satisfait pas à cette exigence et doit par conséquent être supprimé ou, le cas échéant, précisé.

Proposition

L'art. 3bis du projet de LIE doit être *supprimé*.

Actuellement, la distinction légale entre les différents niveaux de réseaux se limite au réseau de transport et aux réseaux de distribution (art. 4, al. 1, let. h et i, LApEI). Elle est toutefois insuffisante dans de nombreux cas. La formulation «réseau de distribution à haute tension» employée dans le projet n'est pas définie de façon suffisante d'un point de vue juridique. A des fins de clarification, il convient de mentionner explicitement les sept niveaux de réseau dans le texte de loi.

Proposition

L'art. 13 LIE est à compléter comme suit:

- ^{1bis} Les installations électriques à courant fort comprennent sept niveaux de réseau:
- a. Le niveau de réseau 1 désigne le réseau de transport, généralement exploité à une tension égale ou supérieure à 220kV;
 - b. Le niveau de réseau 2 désigne le transformateur situé entre les niveaux de réseau 1 et 3;
 - c. Le niveau de réseau 3 désigne le réseau de distribution suprarégional, généralement exploité à une tension comprise entre 36 et 220kV;
 - d. Le niveau de réseau 4 désigne le transformateur situé entre les niveaux de réseau 3 et 5;
 - e. Le niveau de réseau 5 désigne le réseau de distribution régional, généralement exploité à une tension comprise entre 1 et 36kV;
 - f. Le niveau de réseau 6 désigne le transformateur situé entre les niveaux de réseau 5 et 7;
 - g. Le niveau de réseau 7 désigne le réseau de distribution local, généralement exploité à une tension inférieure à 1kV.

L'art. 4, al. 1, LApEI est à modifier comme suit:

- ¹ Au sens de la présente loi, on entend par:
- h. réseau de transport: le réseau électrique tel que défini à l'article 13, al. 1bis, let. a, LIE, qui sert ...
 - i. réseau de distribution: le réseau électrique à haute, à moyenne ou à basse tension tel que défini à l'article 13, al. 1bis, let. b à g, LIE servant à...
 - j. niveau de réseau: les réseaux électriques des différents niveaux de tension ainsi que les transformateurs nécessaires à la transformation de la tension entre ces réseaux, tels que définis à l'article 13, al. 1bis LIE.

Se basant sur l'art. 13 de la loi sur l'aménagement du territoire et l'art. 14 de l'ordonnance sur l'aménagement du territoire, le plan sectoriel des lignes de transport d'électricité constitue le principal instrument de planification et de coordination de la Confédération pour la construction et l'extension des lignes à haute tension servant à l'approvisionnement général en électricité (niveaux de réseau 220kV et 380kV) et à l'alimentation du réseau ferroviaire (132kV). Comme le confirme également le rapport explicatif, la priorité accordée au niveau de réseau 1 devrait être maintenue. Il s'agit donc d'inscrire explicitement dans la LIE que l'obligation de fixer le projet dans un plan sectoriel s'applique uniquement au réseau de transport.

Proposition

L'art. 15e, al. 2 du projet de LIE est à compléter comme suit:

- ² L'obligation de fixer le projet dans un plan sectoriel concerne exclusivement les projets de construction de réseaux de transport. Le Conseil fédéral définit les autres exceptions à l'obligation de fixer le projet dans un plan sectoriel.

La constitution d'un groupe de suivi pour la procédure de plan sectoriel ne doit pas être obligatoire. Le cas échéant, il est cependant nécessaire d'en définir clairement la gouvernance.

Proposition

L'art. 15g, al. 2 du projet de LIE est à modifier comme suit:

- ² ~~Il institue un~~ Un groupe de suivi peut être institué pour chaque procédure de plan sectoriel.

La réalisation des procédures d'approbation des plans est une tâche de coordination importante. Elle doit continuer de relever de la responsabilité de l'OFEN, qui agit en qualité d'instance indépendante et neutre. Le transfert de cette mission à des personnes externes à l'administration comporte des risques considérables pour la bonne exécution des procédures, en raison des potentiels conflits d'intérêts qui pourraient en résulter. Le recours à un soutien extérieur reste possible pour les autorités, même en l'absence de l'article 17a proposé.

Proposition

L'art. 17a du projet de LIE doit être *supprimé*.

Afin de ne pas limiter ou mettre en péril la réalisation de projets de construction, il est nécessaire de conserver la possibilité de prolonger à chaque fois de 3 ans la période de validité des zones réservées, et ce, pendant toute la durée de la procédure.

Proposition

L'art. 18a, al. 1 du projet de LIE est à modifier comme suit:

- ¹ Les zones réservées peuvent être fixées pour une durée maximale de cinq ans. La période de validité peut être prolongée de trois ans au plus à chaque fois, et ce, tant que la procédure d'approbation n'est pas clôturée. ...

3. Remarques spécifiques relatives à la révision de la LApEI

Scénario-cadre

Le scénario-cadre sert de fondement à la planification globale du réseau. Partant, il doit se limiter aux niveaux de réseau supérieurs 1 à 3, comme l'évoque le Conseil fédéral dans la ligne directrice n° 5. Il convient par ailleurs d'associer explicitement les exploitants notables de centrales à ces travaux, comme le définit la même ligne directrice.

L'obligation de principe à laquelle sont soumises les entreprises du secteur de l'électricité et qui consiste à transmettre aux autorités compétentes les informations et documents nécessaires à l'exécution de la loi est déjà énoncée à l'article 25 LApEI. Une obligation supplémentaire n'est pas nécessaire.

Des objectifs de production seront tirés des scénarios (voir décision du Parlement en date du 4 décembre 2014). La répartition des installations de production selon les différentes technologies et producteurs entre les niveaux de réseau doit être laissée à la discrétion du marché. C'est la condition sine qua non pour garantir la rentabilité des projets.

Proposition

L'art. 9a, al. 1 et 2 du projet de LApEI est à modifier comme suit:

- ¹ L'Office fédéral de l'énergie (OFEN) établit, sur la base des objectifs de politique énergétique de la Confédération, des données de référence macroéconomiques et du contexte international, un scénario-cadre servant de base à la planification directrice du réseau. Il associe de manière appropriée les cantons, la société nationale du réseau de transport, les autres gestionnaires de réseau, les exploi-

tants notables de centrales et les autres acteurs concernés. ~~Ils mettent gratuitement à la disposition de l'OFEN les informations et les documents nécessaires à cette fin.~~

² ..., illustrant la gamme des développements probables dans le secteur de l'énergie sur une période d'au moins dix ans ~~et pour tous les niveaux de tension. ...~~

Le caractère contraignant du scénario-cadre doit se limiter à l'évaluation de la planification du réseau et à l'imputabilité des mesures relatives aux réseaux électriques. Il ne doit ni contraindre ni restreindre les autorités dans d'autres domaines. Il ne s'agit pas, par exemple, de limiter la construction d'installations de production au motif qu'elle n'est pas prévue par le scénario-cadre.

Proposition

L'art. 9a, al. 5 du projet de LApEI est à compléter comme suit:

⁵ Le scénario-cadre est contraignant pour les autorités pour les questions relatives aux réseaux électriques.

Plans pluriannuels

L'examen des plans pluriannuels pour l'ensemble des niveaux du réseau de distribution est disproportionné. Il doit par conséquent déjà être limité dans la loi, et non pas seulement dans l'ordonnance, aux plans des niveaux de réseau 1 à 3.

Pour établir les plans pluriannuels, il convient dans un premier temps de déterminer l'évolution de la charge à partir du scénario-cadre, en tenant également compte des producteurs et d'autres gestionnaires de réseau. En se basant sur cette évolution, il est ensuite possible d'élaborer la planification du réseau cible, qui, avec les mesures de rénovation et de maintenance, et compte tenu de toutes les parties prenantes, constitue le plan pluriannuel. Cette procédure nécessite un travail considérable, que tous les gestionnaires de réseau ne sont pas en mesure d'assurer avec leurs propres ressources. En amont du lancement d'un projet avec un prestataire externe, les procédures d'appel d'offres, de négociation, de commande, etc. sont relativement chronophages. Il arrive souvent que les exigences quantitatives et qualitatives relatives aux données de base ne soient connues qu'au moment du lancement du projet. Les gestionnaires de réseau doivent se procurer et/ou corriger les données avant de pouvoir amorcer le travail de planification. Il convient donc d'adapter le délai d'élaboration des plans en conséquence.

Proposition

L'art. 9b, al. 1 du projet de LApEI est à modifier comme suit:

¹ Sur la base du scénario-cadre et en fonction des besoins supplémentaires, les gestionnaires de réseau établissent, pour leur zone de desserte, un plan de développement du réseau portant sur dix ans (plan pluriannuel). Ils soumettent ~~ce plan~~ à l'examen de l'EiCom les plans établis pour les niveaux du réseau de transport et pour les réseaux de distribution du niveau 3 dans les ~~neuf~~ douze mois qui suivent l'approbation du dernier scénario-cadre par le Conseil fédéral.

Les scénarios énergétiques sont élaborés sur la base des objectifs de politique énergétique de la Confédération, des données de référence macroéconomiques et du contexte international. Les gestionnaires de réseau doivent en déduire les exigences applicables aux réseaux en fonction des besoins.

Proposition

L'art. 9a du projet de LApEI est à compléter comme suit:

^{1bis} Les gestionnaires de réseau de distribution établissent leur planification sur la base des prescriptions du scénario-cadre ainsi que des exigences régionales et communales, en associant de manière appropriée l'exploitant du niveau de réseau directement supérieur.

Les plans pluriannuels doivent être relativement stables. C'est le seul moyen de pouvoir établir des comparaisons en continu sur plusieurs années. Le descriptif et la justification des projets de réseau doivent être réglementés de manière exhaustive par l'Ordonnance sur l'approvisionnement en électricité et confiés à la branche à titre subsidiaire, conformément à l'art. 3 LApEI.

Proposition

L'art. 9b, al. 2 et 3 du projet de LApEI est à modifier comme suit:

- ² Le plan pluriannuel à présenter:
- a. ~~décrit les projets de réseau prévus et indique dans quelle mesure ils sont efficaces et appropriés en les justifiant.~~
 - b. indique les mesures de développement du réseau prévues au-delà des dix ans couverts par le plan pluriannuel.
- ³ Le Conseil fédéral ~~définit le contenu détaillé des informations à fournir en vertu de l'alinéa 2 détermine quelles autres informations le plan pluriannuel doit comporter.~~ Il peut prévoir des simplifications et des exceptions à l'obligation de soumettre un plan pluriannuel pour les gestionnaires de réseau de distribution.

Une fois l'approbation des plans pluriannuels obtenue, il ne doit pas y avoir d'obligation de fournir une preuve justifiant les projets approuvés dans les plans. Ce principe de base est également énoncé dans le rapport explicatif. Il doit être explicitement mentionné dans le texte de loi, afin de garantir la sécurité de planification et de contribuer à l'accélération de la procédure.

Proposition

L'art. 9b du projet de LApEI est à compléter comme suit:

^{2bis} Les gestionnaires de réseau soumettent le plan pluriannuel à l'EICom pour examen. A l'issue de celui-ci, l'EICom confirme le besoin des projets de réseau qu'il contient.

L'établissement des plans pluriannuels relève de la responsabilité des différents gestionnaires de réseau. Les gestionnaires de réseau doivent donc être libres de décider s'ils désirent publier les plans et, le cas échéant, de choisir le moment et les modalités qu'ils considèrent appropriés pour le faire. La société nationale du réseau de transport, notamment, n'est pas compétente pour publier les données de planification de tiers. Pour être bien acceptés, les travaux de transformation de grande ampleur et les nouvelles constructions nécessitent la mise en place d'une communication ciblée et d'échanges entre les gestionnaires de réseau et la population concernée sur place. En l'occurrence, la publication de plans pluriannuels par un organe officiel pourrait avoir un effet contre-productif.

Proposition

L'art 9b, al. 4 du projet de LApEI est à modifier comme suit:

- ⁴ ~~Les entreprises La société nationale du réseau de transport publient~~ les plans pluriannuels examinés par ses soins l'EiCom. Ils sont ~~uniquement ne doivent être publiés que~~ dans la mesure où: ...

Principes de planification

En définissant les principes de planification à titre subsidiaire, la branche peut faciliter le processus correspondant entre des réseaux voisins ou de niveaux différents. La présentation des principes à l'EiCom, qui est l'instance chargée de l'approbation des plans pluriannuels, est suffisante pour permettre leur compréhension. Une publication à plus large échelle est inappropriée car elle revient à révéler la stratégie centrale des gestionnaires de réseau et, partant, les empêche de se différencier les uns des autres par la qualité de leurs principes de planification.

Proposition

L'art. 9d, al. 1 et 3 du projet de LApEI est à modifier comme suit:

- ¹ ~~Chaque~~ Les gestionnaires de réseau ~~fixe et publie~~ définissent les principes ~~qu'il à appliquer~~ pour la planification du réseau.
- ³ L'EiCom peut définir les exigences minimales à respecter ~~et prévoir des exceptions à l'obligation de publier visée à l'al. 1.~~

Sur le fond, le principe NOVA (optimisation du réseau avant renforcement et extension) est acceptable, car il favorise une hiérarchisation des mesures techniques sur le réseau axée sur l'efficacité. La garantie d'une sécurité d'approvisionnement efficace à long terme doit toutefois rester le principe suprême de planification du réseau. Il convient donc de prévoir une flexibilité suffisante au cas où certaines mesures plus pertinentes pour la garantie à long terme de la sécurité d'approvisionnement et de la rentabilité puissent être adoptées par dérogation au principe NOVA. Dans certains cas, une extension du réseau peut même se révéler moins onéreuse qu'une optimisation. Aussi, les extensions ne doivent pas être exclues d'emblée, même lorsqu'il est possible de pallier une congestion par des mesures d'optimisation à court terme.

Proposition

L'art. 9d, al. 2 du projet de LApEI est à modifier comme suit:

- ² Lorsqu'ils fixent ces principes, ils doivent notamment tenir compte du fait que le réseau ne doit, en règle générale, être développé que lorsque ~~seuls~~ ni son optimisation ~~ou~~ ni son renforcement ne permettent de garantir un réseau sûr, performant et efficace sur l'ensemble de l'horizon de planification.

La société nationale du réseau de transport ne peut assumer la responsabilité de la planification pour les niveaux de réseau 3 à 7. La coordination de la planification doit par conséquent être assurée de façon collaborative par les différents gestionnaires de réseau. Il convient en outre d'associer également les exploitants de centrale, comme le mentionne à juste titre le rapport explicatif.

Proposition

L'art. 9e, al. 2 et 3 du projet de LApEI est à modifier comme suit:

- ² ~~La société nationale du réseau coordonne la planification du réseau de transport et la détermination des besoins de ce réseau avec la planification des gestionnaires des réseaux de transport des pays limitrophes et des réseaux de distribution suisses de haute tension. Dans le cadre de leurs travaux de planification, les gestionnaires de réseau tiennent compte des plans des gestionnaires de réseaux ou des preneurs de raccordement voisins ou de niveaux différents. ...~~
- ³ Les autres gestionnaires de réseau se fournissent mutuellement, gratuitement et en temps utile à la disposition de la société nationale du réseau de transport les informations et les documents nécessaires à la coordination de la planification.

L'implication des cantons et des autres acteurs concernés par la planification est déjà prévue à l'alinéa 2. Il n'est donc pas nécessaire de l'évoquer de nouveau à l'alinéa 4.

Proposition

L'art. 9e, al. 4 du projet de LApEI doit être *supprimé*.

Imputabilité

L'utilité des systèmes intelligents ne se limite pas à l'environnement des consommateurs finaux, mais joue aussi un rôle à l'échelle globale. Afin de ne pas freiner l'innovation sur le réseau, ces systèmes allant au-delà de la législation en vigueur devraient également pouvoir être imputés, à condition que les coûts supplémentaires qu'ils occasionnent ne soient pas disproportionnés au regard de leur utilité. A travers l'ajout d'un nouvel alinéa, il convient par ailleurs d'assurer l'inscription dans la loi de l'imputabilité des mesures innovantes destinées aux réseaux intelligents, telles que les accumulateurs de courant, la gestion de la demande (*demand side management*) ou les applications des TIC concernant la gestion du réseau, à condition

qu'elles contribuent à garantir la sécurité, la performance et l'efficacité du réseau, comme l'exigent l'alinéa 1 de l'article 15 proposé et, de façon générale, l'art. 8, al. 1, let. a, LApEI.

Proposition

L'art. 15, al. 1 du projet de LApEI est à modifier comme suit:

¹ ... d'un réseau sûr, performant et efficace. Ils comprennent un bénéfice d'exploitation approprié. Les coûts d'exploitation et les coûts de capital des systèmes de mesure et de gestion intelligents prescrits par la loi et installés chez le consommateur final sont toujours considérés comme des coûts imputables. Ils comprennent un bénéfice d'exploitation approprié.

^{1bis} Les coûts de capital et d'exploitation des mesures innovantes destinées aux réseaux intelligents sont imputables sous réserve qu'elles remplissent les conditions prévues à l'art. 8, al. 1, let. a, LApEI.

Les alinéas 2 et 3 de l'article 15 existant doivent en principe être conservés. Plus particulièrement, la marge de manœuvre des entreprises ne doit pas être restreinte inutilement par la voie législative. Il faut par ailleurs tenir compte du fait que les coûts liés aux servitudes sont également comptabilisés comme des activités en lien avec les projets (p. ex. communication) et représentent par conséquent des coûts de capital et non des coûts d'exploitation.

Conformément aux normes DIN, le terme «entretien» doit être remplacé par le terme «maintenance».

Proposition

L'art. 15, al. 2 et 3 LApEI est à conserver selon la législation en vigueur et à modifier comme suit:

² *Selon droit en vigueur, mais:* ... Les coûts comprennent notamment les coûts des services-système et de ~~l'entretien~~ la maintenance des réseaux, ainsi que les dédommagements accordés à des collectivités publiques.

³ *Selon droit en vigueur, mais:* ...

c. la concession de droits et de servitudes liés à l'exploitation du réseau;

d. les coûts des mesures d'information spécifiques au projet prises par les entreprises et les émoluments versés par les gestionnaires de réseau conformément à l'art. 3bis, al. 2, LIE.

L'art. 30, al. 2, LApEI prévoit déjà que le Conseil fédéral est chargé d'édicter les dispositions d'exécution requises. Une mention supplémentaire n'est pas nécessaire.

Proposition

L'art. 15, al. 3bis du projet de LApEI doit être *supprimé*.

Autres modifications

Les dispositions de l'art. 9c doivent être applicables à tous les points de raccordement et non uniquement aux points d'injection.

Pour identifier la solution la plus avantageuse sur les plans technique et économique, il convient de tenir compte du système global et non de se baser uniquement sur le montant de l'investissement initial.

Proposition

L'art. 9c du projet de LApEI est à modifier comme suit:

Art. 9c Fixation du des points d'injection et de soutirage

- ¹ Les gestionnaires de réseau fixent les points d'injection et de soutirage des nouvelles installations ~~de production~~ en se basant sur des données de planification ~~solides~~ publiques concernant l'évolution à venir de la production et de la consommation.
- ² Le point d'injection et de soutirage à retenir doit être, en règle générale, le point situé sur le réseau existant ou futur qui, compte tenu des coûts du cycle de vie, offre ~~le raccordement le~~ la solution la plus avantageuse aux niveaux technique et économique.

La publication des plans du réseau est déjà prévue à l'art. 9b, al. 4. Il n'est donc pas nécessaire de l'imposer également aux cantons.

Proposition

L'art. 9f, al. 2 du projet de LApEI doit être *supprimé*.

L'intégration du réseau de transport suisse à l'international ne dépend pas uniquement de l'implication de Swissgrid, mais également de celle des partenaires étrangers. Par conséquent, Swissgrid ne saurait en être considérée comme seule responsable.

Proposition

L'art. 20, al. 1 et 2, let. e du projet de LApEI est à modifier comme suit:

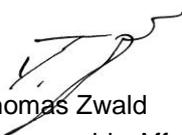
- ² ...
 - e. elle ~~veille~~ vise, en tenant compte du scénario-cadre, à ce que le réseau de transport suisse soit suffisamment connecté avec le réseau de transport d'électricité international;

Nous vous remercions, Mesdames, Messieurs, de l'attention de vous porterez à notre prise de position.
Nous restons à votre disposition pour toute question et pour les points d'organisation ultérieurs.

Meilleures salutations
VSE / AES

A handwritten signature in black ink, appearing to read 'M. Frank'.

Michael Frank
Directeur

A handwritten signature in black ink, appearing to read 'Thomas Zwald'.

Thomas Zwald
Responsable Affaires publiques