

Document thématique 31: Temps nécessaire aux travaux préparatoires à l'ouverture totale du marché

19 mars 2014

Position de la branche

L'ouverture totale du marché nécessite la réalisation par les gestionnaires de réseau et les fournisseurs d'énergie de vastes travaux préparatoires en matière de structures et de processus. Les systèmes informatiques et les processus des entreprises d'approvisionnement en électricité, notamment, ainsi que les solutions de branche sont avant tout conçus pour répondre à l'actuelle ouverture partielle du marché.

L'ouverture totale va inciter un nombre de clients considérablement plus élevé qu'aujourd'hui à changer de fournisseur. Des standardisations et des automatisations en grand nombre seront nécessaires pour pouvoir continuer d'exécuter correctement et dans les délais les processus de changement de fournisseur, d'échange de données et de décompte y afférents. Dans cette perspective, des solutions de branche doivent être élaborées et servir de base au développement et à la mise en œuvre de solutions informatiques, ainsi qu'à la formation de leurs utilisateurs.

Pour être en mesure d'orienter les processus et les systèmes informatiques de façon ciblée vers une ouverture totale et d'éviter les mauvais investissements et les dysfonctionnements dans l'ensemble de la branche, les acteurs du marché ont impérativement besoin que les dispositions légales nécessaires soient mises en œuvre au préalable. L'élaboration de ces objectifs détaillés et des spécifications concrètes doit être déléguée conformément au principe de subsidiarité de la branche. Cette base permet de développer les solutions informatiques propres à la Suisse et d'implémenter les processus standardisés et automatisés.

Une ouverture totale (efficace) requiert donc des objectifs clairs en ce qui concerne les processus et les compétences, exigences relatives à la protection des données et délai de transition raisonnable inclus. D'après un fournisseur informatique leader du marché, la rédaction des objectifs détaillés, le développement spécifique à la Suisse des solutions informatiques ainsi que la mise à jour des systèmes pour l'automatisation des processus prendra au minimum deux ans. Ce délai est le strict minimum. Pour qu'il puisse être respecté, diverses exigences devront être satisfaites. Il faudra par exemple que le nombre limité de fournisseurs informatiques puissent effectuer les implémentations nécessaires auprès de nombreuses EAE dans un court laps de temps et que les documentations et les logiciels d'application soient traduits en français et en italien en temps voulu.

En partant du principe que les délais actuels pour la publication des prix de l'électricité (31 août) et pour la demande d'accès au réseau (31 octobre) doivent être respectés, ces systèmes informatiques doivent être prêts à l'usage au plus tard le 1^{er} septembre de l'année précédant l'ouverture totale du marché, afin que les très nombreux changements de fournisseur puissent être effectués en temps utile. Ces derniers doivent pouvoir être intégralement automatisés au plus tard immédiatement après la communication des tarifs de l'approvisionnement de base, à savoir le 31 août.

Comme alternative, la branche pourrait mettre en œuvre de façon continue les processus nécessaires à l'ouverture complète du marché, ceci sur la base des connaissances actuelles. Si cette procédure offre l'avantage de pouvoir procéder à l'ouverture plus rapidement après la prise de décision exécutoire, il subsiste cependant un risque de non-amortissement des coûts consécutifs en cas de non-réalisation de l'ouverture totale ou de modifications substantielles de l'actuelle LApEI ou de l'OApEI. Afin de commencer les travaux préparatoires à l'ouverture complète du marché, les fournisseurs d'électricité suisses ont besoin d'avoir la certitude, avant la décision exécutoire, que les coûts du développement et de l'implémentation des processus et systèmes informatiques nécessaires à l'ouverture seront préalablement reconnus comme imputables, et ce, indépendamment de la réalisation effective de l'ouverture totale du marché.

Les processus relatifs à l'ouverture totale pouvant être modifiés par la législation a posteriori, il convient de prendre en compte le risque de devoir corriger ou adapter les systèmes déjà réalisés, ce qui donnerait lieu à des coûts supplémentaires et à des retards sur le calendrier.

Message:

- L'ouverture totale du marché impliquera des processus informatiques en grande partie automatisés et standardisés.
- La branche électrique a besoin d'un délai de transition d'au moins deux ans pour implémenter les processus, ces derniers devant être clôturés au plus tard le 1^{er} septembre de l'année précédant l'ouverture totale. Ce délai est extrêmement ambitieux pour la branche électrique et constitue le minimum absolu.
- Afin de pouvoir commencer les travaux préparatoires, la branche de l'électricité a besoin d'une sécurité juridique, conférée soit par la décision exécutoire d'ouverture du marché (délai de référendum expiré sans que ce dernier ait été exercé ou votation populaire réussie), soit par la reconnaissance contraignante de l'imputabilité des pré-investissements nécessaires.

Opportunités et risques

Opportunités:

- Déroulement correct et standardisé des changements de fournisseur et décomptes dès le début de l'ouverture totale du marché
- Prévention des obstacles au marché
- Réduction des coûts d'adaptation ultérieurs dans la mesure où les investissements ne sont effectués qu'à partir de la décision exécutoire d'ouverture du marché
- Encouragement de la concurrence étant donné qu'un plus grand nombre de prestataires peuvent prendre part au marché dès le départ
- Augmentation de l'acceptation des clients finaux vis-à-vis de l'ouverture du marché de l'électricité

Risques:

- Problèmes de disponibilité des intégrateurs de système dus au nombre élevé d'implémentations dans un laps de temps très court par un nombre limité de spécialistes informatiques
- Coûts macro-économiques supplémentaires si les pré-investissements ont été effectués mais l'ouverture du marché n'a pas lieu

Motifs / argumentaire

L'ouverture totale donnera lieu à des travaux préparatoires de grande envergure au sein des entreprises d'approvisionnement en électricité (EAE) et de la branche en général. On compte notamment:

- des adaptations structurelles et organisationnelles et une orientation des entreprises vers l'ouverture totale,
- des adaptations des processus, et surtout une automatisation à large échelle des processus de changement de fournisseur et de décompte,
- des adaptations contractuelles,
- une implémentation de la prospection du marché des petits clients,
- des modifications relatives au mandat d'approvisionnement de base,
- un contrôle et, le cas échéant, une adaptation de l'achat d'énergie pour l'approvisionnement de base.

L'implémentation des processus de changement de fournisseur et de décompte établis de façon provisoire par la branche sur le segment de la clientèle de masse représente probablement la plus urgente des conditions de base nécessaires à l'ouverture complète du marché.

L'ouverture totale entraîne une augmentation significative du nombre de changements de fournisseur, cette possibilité sera à l'avenir offerte à tous les clients finaux. Actuellement, ces changements, rares en comparaison, s'effectuent encore pour l'essentiel manuellement. Afin qu'un plus grand nombre de clients souhaitant changer de fournisseur puisse le faire de façon efficace et dans les délais impartis, les processus correspondants doivent être automatisés dans maintes EAE. Il convient surtout d'intégrer complètement les standards de communication déjà définis entre les partenaires de marché. De même, les processus de décompte doivent être automatisés dans maintes EAE en raison du nombre croissant de consommateurs changeant de fournisseur. L'implémentation des processus indispensables sera abordée plus en détail dans la suite du présent document.

1. Recommandations de la branche (éléments de base et compléments) et définition des processus à implémenter

Les documents de la branche déjà existants, tels que le Metering Code et le SDAT, doivent être actualisés en tenant compte des nouvelles dispositions légales pour l'ouverture totale du marché. Les nouveaux documents, comme «E-invoicing» et «Manuel clients changeants dont la courbe de charge n'est pas mesurée», sont en cours d'élaboration et doivent être finalisés à temps.

1.1 Manuel Clients sans courbe de charge changeant de fournisseur

Il existe déjà des processus établis pour les clients changeant de fournisseur qui, d'après l'actuelle ordonnance sur l'approvisionnement en électricité (OApEI), doivent être équipés d'un dispositif de mesure de la courbe de charge.

La branche électrique discute actuellement de solutions pour les clients sans mesure de la courbe de charge dans un marché entièrement ouvert – au moins pour une période transitoire jusqu'à une éventuelle introduction à large échelle des smart meters.

Cette solution nécessiterait toutefois une adaptation des systèmes de gestion des données énergétiques (systèmes EDM). L'AES estime qu'environ 110 systèmes EDM sont exploités en Suisse.

1.2 Processus de changement automatisés

L'ouverture totale entraîne une augmentation significative du nombre de changements de fournisseur. Aujourd'hui, la plupart des changements de client sont encore effectués manuellement en raison de leur faible nombre. Afin que davantage de changements puissent être opérés dans les délais, ces processus doivent se dérouler électroniquement et être automatisés dans la plupart des EAE, en parallèle de l'ouverture totale.

1.3 E-invoice et facturation

Les consommateurs finaux qui ont changé de fournisseur peuvent exiger, conformément à l'art. 9 OApEI, que le nouveau fournisseur leur envoie une facture globale intégrant l'utilisation du réseau et la fourniture d'énergie. On suppose que la plupart des clients vont opter pour cette solution. La facturation et les paiements entre le gestionnaire local et le fournisseur d'énergie doivent être entièrement automatisés dans les systèmes informatiques vu le nombre important de clients changeant de fournisseurs.

2. Implémentation, adaptation et mise à jour des systèmes informatiques

Les systèmes déjà utilisés en Suisse et ceux qui seront introduits doivent être adaptés aux règles de marché spécifiquement suisses pour l'ouverture totale du marché. Pour la mise en œuvre technique des processus décrits précédemment, les trois phrases suivantes sont indispensables:

- Lancement du projet et négociations contractuelles avec les fournisseurs système (durée estimée: 3 mois)
- Spécification et développement des systèmes par le constructeur informatique (12 mois)
- Implémentation de la solution au sein de l'EAE ou chez le fournisseur de service, test et mise en service incluant la formation des collaborateurs (9 mois)

Cela donne une durée d'implémentation totale de deux ans. Le système doit néanmoins être fonctionnel dès le 1^{er} septembre de l'année précédant l'ouverture totale du marché si les délais en vigueur actuellement pour la publication des prix de l'électricité (31 août) et pour la proposition d'accès au réseau (31 octobre) sont maintenus. Après la publication des tarifs de l'approvisionnement de base au 31 août, les premiers clients communiqueront leur intention de changer de fournisseur.

A cela s'ajoute le temps nécessaire pour les traductions en français et en italien pour les EAE en Suisse romande et au Tessin, étant donné que la plupart des installateurs de système informatiques sont en Suisse alémanique. Ce temps supplémentaire n'est pas compris dans le calcul présenté.

3. Calendrier de l'ouverture totale

Il est d'abord nécessaire d'établir ou de remanier les documents de la branche indispensables à l'ouverture totale du marché et de définir les processus ad hoc. C'est sur cette base que pourront être lancées par la suite l'implémentation, l'adaptation et la mise à jour des systèmes informatiques.

Etant donné que les dispositions légales concernant l'ouverture totale ne sont pour l'heure pas encore complètes, il faut formuler des hypothèses pour établir les documents de la branche sur la base de l'état actuel des connaissances.

C'est le document de la branche «E-invoicing» qui doit être rédigé en premier. Les travaux y afférents, qui font l'objet d'une collaboration entre l'AES et la Haute école spécialisée de la Suisse orientale, ont déjà commencé. En parallèle, le document de la branche intitulé «Manuel Clients sans courbe de charge changeant de fournisseur» devrait être finalisé. Les dispositions en découlant sont détaillées dans les documents de la branche «Metering Code Suisse» et «Echange de données standardisé pour le marché du courant électrique CH (SDAT)». Les documents sont à présenter à l'Office fédéral de l'énergie, qui confirme qu'il s'agit là d'une solution appropriée. Les systèmes informatiques pourront ensuite être implémentés conformément au point 2.

Hormis les coûts relatifs à la mise à disposition des collaborateurs indispensables au sein des EAE, l'établissement des documents de la branche ne génère aucun frais. Les dépenses ne sont engagées qu'une fois que la mise en œuvre dans les systèmes informatiques a été ordonnée. Il est nécessaire que la décision d'ouverture totale (conditions-cadre comprises, en particulier les délais d'annonce des tarifs, les délais pour le changement de fournisseur et la limite de consommation au-delà de laquelle un compteur avec relevé de la courbe de charge doit être installé) soit prise pour l'implémentation des systèmes informatiques dans la perspective de l'ouverture du marché. A ce moment-là, les EAE doivent déjà avoir la garantie de l'OFEN que les investissements à consentir pour la mise à jour des systèmes informatiques seront considérés comme des coûts de réseau imputables.

Même si la décision relative à une ouverture totale n'est pas encore prise, il est déjà possible de commencer à adapter les systèmes informatiques. Pour cette étape, les EAE suisses ont cependant besoin d'avoir la certitude que les coûts correspondants seront considérés comme imputables, comme précédemment mentionné.

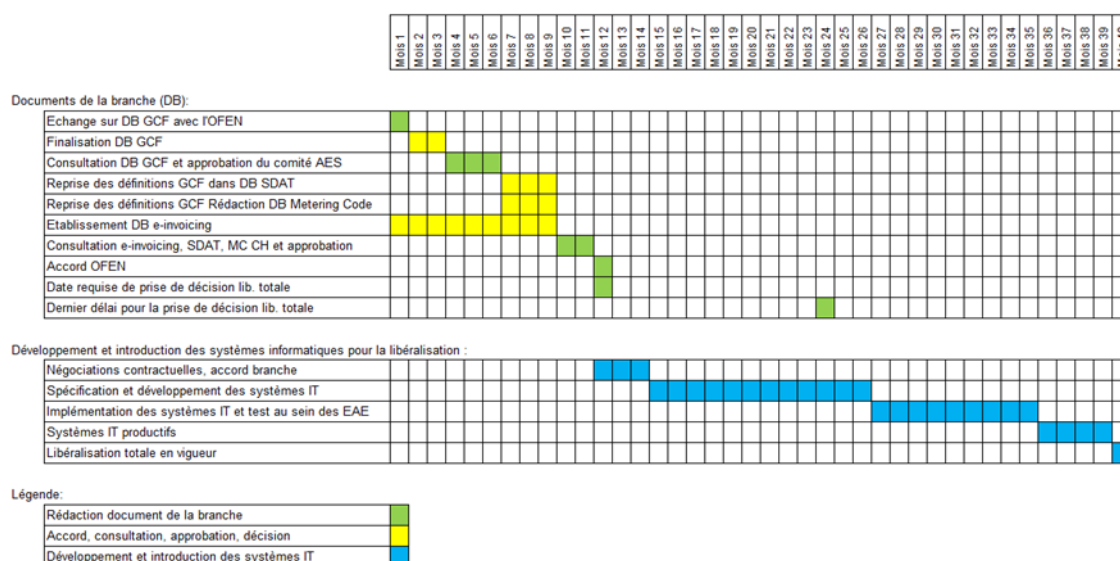


Figure 1: Calendrier de l'ouverture totale du marché

4. Les points suivants doivent également être pris en considération

L'ouverture totale accroîtra considérablement les tâches relatives aux processus concernant les données de mesure, l'établissement du bilan et le décompte. C'est notamment le volume des données échangées entre les acteurs du marché qui augmentera de façon significative. Pour respecter les délais dans le cadre de l'échange des données, la mise à jour ou le remplacement partiel du matériel et des logiciels informatiques est incontournable pour la plupart des EAE.

De nombreuses EAE sont dépendantes du soutien de conseillers et d'installateurs système ou solliciteront leur aide. Le nombre des installateurs de système est toutefois limité. Les expériences issues d'autres pays dont le marché de l'électricité est totalement libéralisé montrent que l'on constate des problèmes de disponibilité de ces personnes lors de la phase de mise en œuvre étant donné que de nombreuses EAE implémentent, adaptent ou améliorent en même temps les systèmes informatiques. Cette constatation est très importante pour la Suisse puisque, en comparaison, elle dispose de peu de fournisseurs informatiques spécialisés et d'un grand nombre d'EAE. Les processus lacunaires suscitent des réclamations des clients et exposent la branche au risque de se voir reprocher d'entraver délibérément le bon fonctionnement du marché.

Il convient également de veiller à ce que les collaborateurs des EAE soient formés à l'utilisation des nouveaux systèmes. En ce qui concerne ces formations, il est important de tenir compte du temps nécessaire pour la traduction des documents en français et en italien, ainsi que du faible nombre d'instructeurs avec les connaissances linguistiques requises pour la Suisse romande et le Tessin.

5. Comparaison du délai de mise en œuvre avec l'Europe

L'ouverture du marché (création du marché intérieur de l'électricité) et la déconcentration d'entreprises intégrées verticalement en Europe ont également eu lieu par étapes. La première directive relative à un marché intérieur de l'électricité a été ratifiée dès 1996 (directive 96/92/CE du parlement européen et du conseil du 19 décembre 1996 concernant des règles communes pour le marché intérieur de l'électricité). Elle a permis de définir progressivement une première ouverture partielle des marchés de l'électricité dans les Etats membres. La directive prévoyait que dans un premier temps, seuls les clients dont la consommation annuelle excédait 40 GWh bénéficieraient d'un accès libre au réseau. Trois ans après son entrée en vigueur, ce seuil devait être réduit à 20 GWh et trois années plus tard, à 9 GWh. Les Etats membres avaient la possibilité d'ouvrir le marché de l'électricité au-delà de cette limite et/ou plus rapidement.

Le 15 juillet 2003 a été ratifiée la directive 2003/54/CE du parlement européen et du conseil concernant des règles communes pour le marché intérieur de l'électricité (directive dite «accélétratrice»). Celle-ci a permis de définir l'ouverture totale dans les Etats membres et de l'organiser comme suit:

- Jusqu'au 1^{er} juillet 2004: les clients libres d'acheter de l'électricité au fournisseur de leur choix sont tous ceux éligibles d'après la directive relative au marché intérieur de l'électricité 96/92/CE.
- A compter du 1^{er} juillet 2004: les clients libres sont tous les clients non résidentiels.
- A compter du 1^{er} juillet 2007: tous les clients sont libres.

La directive 2003/54/CE a été dissoute avec la ratification de la directive 2009/72/CE (3^e paquet du marché intérieur). Les dispositions pour l'ouverture du marché ont toutefois été reprises. Si l'on part du principe que la Suisse est actuellement au même niveau d'ouverture que l'UE au 1^{er} juillet 2004 (en réalité, il est moins élevé), le délai de transition comparable au sein de l'UE pour satisfaire aux règles relatives à l'ouverture totale serait d'environ 4 ans (temps écoulé entre la publication de la directive dite «accélétratrice» le 15 juillet 2003 et la date fixée pour l'ouverture complète du marché le 1^{er} juillet 2007).

Le délai de transition esquissé ci-dessus est donc bien plus court.

Approuvé par le comité de l'AES: le 12 mars 2014

Renseignements:

Secrétariat spécialisé de la Commission de régulation de l'AES

Téléphone: 062 825 25 25

E-mail: info@electricite.ch

Association des entreprises électriques suisses

Hintere Bahnhofstrasse 10, 5001 Aarau, www.electricite.ch