

L'ouverture du marché de l'électricité - perspectives de la Confédération

Walter Steinmann, directeur de l'Office fédéral de l'énergie

Symposium de l'AES 2002, 7 février, Ouverture du marché: théorie et pratique

La Suisse participe à un marché européen de l'électricité ouvert

La Suisse n'est pas une île. Son économie est de plus en plus imbriquée dans celle des pays européens et des nations industrialisées en général.

L'approvisionnement en énergie, en électricité, n'échappe pas à ce constat, lui qui dépend toujours davantage des marchés internationaux. Les lignes à haute tension ne connaissent en effet pas de frontières. D'ailleurs la Suisse prend intensivement part au marché de l'électricité de l'Union européenne. Dans ce contexte, les questions qui se posent à nous sont les suivantes: voulons-nous nous donner les moyens d'influencer les règles du jeu? Ou au contraire voulons-nous laisser aux autres le soin de nous les dicter, ou pire, de nous mettre carrément sur la touche?

En matière d'électricité, il n'y a pas de dépendance à sens unique. La Suisse ne se présente pas les mains vides face à l'Europe et au monde:

- Elle possède des centrales à accumulation, prêtes à prendre le relais au moindre signe de défaillance du réseau;
- Elle exporte du courant, surtout en été (avantageux du point de vue économique: l'excédent de recette s'élève à 470 millions de francs par année);
- Le bilan écologique de son énergie hydraulique est excellent en comparaison internationale;
- Elle dispose de sa centrale de coordination des échanges, à Laufenburg;
- Elle possède un réseau d'acheminement de l'électricité efficace.

Ce sont là des atouts que nous aurions tort de ne pas jouer. Mais il ne s'agit pas de rester les bras croisés si nous entendons les exploiter au mieux. En effet, des aspects essentiels de nos relations économiques avec l'Union européenne sont à l'heure actuelle réglementés par l'accord de libre-échange ainsi que par les accords bilatéraux qui doivent définitivement entrer en vigueur dans quelques mois. Or, ces derniers sont muets sur le secteur énergétique. Les prochains

rounds de négociation avec l'Union européenne ne prévoient pas non plus d'introduire l'énergie dans la liste des thèmes à discuter.

L'électricité est considérée comme une marchandise et son commerce est réglementé par l'Accord de libre-échange de 1972. Autrement dit, le texte qui régit le marché de l'électricité européen remonte à 30 ans. Des questions comme la non-discrimination de l'accès au réseau ou la gestion des défaillances du réseau n'y sont pas traitées. La LME nous donne en revanche la possibilité de renforcer notre position vis-à-vis de l'Union européenne. Grâce à elle, nous sommes en mesure de fixer la réglementation pour l'accès au réseau et sa rétribution, pour la sécurité de l'approvisionnement en énergie et pour la promotion des énergies renouvelables. Ces règles ne marginaliseront pas la Suisse sur la scène européenne, mais la placeront sur un pied d'égalité avec ses partenaires européens lui ouvrant ainsi la porte des marchés italien et allemand. La LME facilitera en outre les échanges d'électricité dans le réseau européen d'interconnexion:

- Avec la société suisse pour l'exploitation du réseau, la Suisse se dote d'un interlocuteur unique face aux TSO (Transmission System Operator, gestionnaire du réseau de transport) des autres pays;
- La LME donne une identité à l'énergie hydraulique suisse - en Europe, l'heure est clairement à la labellisation et à la certification de l'électricité. Les petits producteurs d'électricité suisses ont là une chance de se profiler sur les marchés européens;
- La LME donne à la Suisse officielle une voix dans le concert européen du marché de l'électricité;
- La LME permet aux consommateurs, comme d'ailleurs aux EAE locales, de faire leurs emplettes dans toute l'Europe;
- La LME crée les conditions nécessaires afin que le courant d'origine suisse ne soit pas pénalisé sur les marchés étrangers.

L'ouverture du marché de l'électricité n'est pas une idéologie

Ces derniers mois, d'aucuns, en Suisse et en Europe, ont prophétisé le déclin du néolibéralisme. Spécialement après les événements du 11 septembre 2001, les voix de ceux qui en appellent au retour d'un Etat fort et garant de l'ordre se sont faites plus vives. Durant ces dix dernières années, la Suisse a certes fait des efforts pour ouvrir son économie et sa société. Mais c'est en vain que l'on chercherait la trace de vagues de libéralisation et de privatisations de grande

envergure. Que ce soit pour le service postal, les chemins de fer, les télécommunications ou l'électricité, l'ouverture du marché n'a pas suivi à la lettre le manuel du parfait néolibéral. Dans tous les domaines, on s'est efforcé, en élaborant des conditions-cadres, de stimuler les forces du marché tout en tenant raisonnablement compte des besoins et des intérêts des régions, de la société et de l'écologie. Cela s'est toujours traduit par des directives ciblées, des mesures d'accompagnement et des incitations financières, toutes destinées à garantir une bonne desserte de base:

- En Suisse, mais en Europe aussi, on cherche des solutions originales en vue de garantir le service postal universel (p. ex. ouverture d'un guichet postal dans les magasins), malgré la diminution du nombre d'offices postaux;
- La Suisse, comme la plupart des autres pays européens, entend conserver en partie le réseau des cabines téléphoniques publiques. Ce point est précisément défini dans les appels d'offres publics en vue de l'octroi de la concession de service universel en matière de télécommunications;
- Tous les pays européens continuent à subventionner les transports publics. Mais des appels d'offres publics et des mandats de prestations clairs permettent de garantir une offre étoffée, de qualité et bon marché dans les trafics marchandises et passagers. En tant que clients des transports publics, nous constatons aujourd'hui que le rail est plus dynamique et plus flexible, que ses prestations répondent mieux à la demande et qu'il tire profit des opportunités de rationalisation.

Ainsi, tout le monde reconnaît que des augmentations ciblées des prestations, avec souvent à la clef des baisses des coûts, sont possibles lorsque l'on introduit là où régnait jusqu'alors le monopole, non pas le «laisser-faire», mais une dose de concurrence avec des règles claires, complétées par des incitations financières judicieuses. Le secteur de l'électricité et les consommateurs peuvent sortir gagnants d'une telle évolution à condition que:

- la maximisation cède la place à l'optimisation, p. ex. dans les capacités de réserve et la maintenance du réseau,
- l'offre soit une offre orientée client, appropriée, et que les entreprises ne se bornent pas à simplement comptabiliser des abonnés.

Nombre d'entreprises électriques commencent à mettre en pratique ces principes. Elles sont en train de définir concrètement des stratégies et de réfléchir à leurs clients, à leurs fournisseurs et à leurs avantages sur le marché. Comment puis-je me démarquer de mon concurrent? Que puis-je apporter de

plus à mes clients? Ce sont des questions que beaucoup d'entreprises apprennent à se poser. D'autres doivent encore franchir le pas. Elles ne sont pas les seules: l'administration fédérale aussi s'emploie à raisonner en termes d'orientation client et prestations.

On le sait: il faut du temps pour changer une culture d'entreprise. C'est l'entreprise dans son ensemble qui doit bouger, si elle veut adopter de nouveaux objectifs, de nouvelles stratégies, de nouveaux comportements et de nouvelles valeurs et ne pas se contenter d'un changement cosmétique et de nouveaux slogans. La route est certes longue. Mais nos entreprises savent bien qu'elles doivent s'y engager sans ménager leurs efforts.

Avec la LME, le législateur a justement voulu donner du temps au secteur de l'électricité pour accomplir sa révolution culturelle:

La société suisse pour l'exploitation du réseau doit être opérationnelle dans trois ans. La LME prévoit que dans sept ans, les ménages pourront choisir librement leur fournisseur de courant au même titre que les entreprises de distribution et les gros consommateurs. Mais pour cela, des éléments essentiels doivent sans tarder être mis en place: p. ex. les règles de calcul et de publication de la rétribution du réseau, les dispositifs conventionnels et le traitement des données pour l'accès au réseau et son exploitation et, enfin, la gestion des groupes-bilans. Il reste encore du pain sur la planche, même si la branche de l'électricité a déjà beaucoup fait dans ces domaines.

Personne n'a encore atteint la terre promise. Témoin le rapport publié par la Commission européenne en décembre 2001 à l'intention des Etats membres - lesquels ont une bonne longueur d'avance sur la Suisse en termes d'ouverture du marché - qui constate combien il est nécessaire d'apporter des correctifs à la situation actuelle: le montant de la rétribution pour l'utilisation du réseau est bien souvent trop élevé et la transparence fait défaut; une poignée de gros producteurs d'électricité abusent de leur position dominante; les subventions croisées entre le réseau et la concurrence sont monnaie courante, enfin, des négociants se plaignent de l'imagination des EAE lorsqu'il s'agit d'inventer des entraves au fonctionnement du marché. Ces imperfections ont incité l'Union européenne à envisager des règles plus souples, un usage plus rationnel du découplage comptable (unbundling) et un renforcement des autorités de régulation.

Quel arsenal législatif pour réglementer l'ouverture du marché?

Le secteur de l'électricité, quelques cantons, des segments importants de l'économie et les partis bourgeois critiquent la densité normative élevée de la

LME et de son ordonnance (OME). Curieusement, la Conférence des directeurs cantonaux de l'énergie estime au contraire que cette densité est supportable, compte tenu du fait que le monopole du réseau subsiste – qu'il en sort même renforcé – et qu'il convient d'adopter des conditions du marché équitables pour les producteurs d'électricité. Certains milieux demandent même des règles plus détaillées, car ils estiment que c'est la seule manière de garantir une véritable concurrence.

En fait, les deux points de vue sont défendables et doivent faire l'objet de compromis dans le cadre de la LME. Certains pays, comme la Finlande, ont adopté une législation relativement peu étoffée. D'autres, comme l'Autriche, possèdent une législation à côté de laquelle la LME et l'OME font figure de bulletins paroissiaux.

A notre avis, les principes de coopération et de subsidiarité, affirmés avec force dans la LME, revêtent une importance cruciale. Nous entendons les mettre davantage au centre des travaux de refonte de l'ordonnance. Le nouveau projet d'OME sera allégé. C'est chose possible, et cela sans perte de contenu ni diminution du devoir de surveillance de l'Etat en matière d'ouverture du marché.

Nous sommes à la recherche d'un consensus en ce qui concerne l'ordonnance sur le marché de l'électricité

Comme vous le savez, nous sommes en train d'élaborer un nouveau projet d'OME.

Notre office a mené de nombreuses discussions avec les milieux politiques, les spécialistes de la branche et d'autres milieux concernés, et ce bien avant le lancement officiel de la procédure de consultation. Celle-ci a eu lieu l'année dernière, de novembre à début décembre. Quelque 230 prises de position écrites nous ont été adressées. Plus d'une centaine provenaient d'organisations et d'entreprises actives dans le secteur de l'électricité. En ce moment, nous approfondissons au cours de discussions les propositions qui nous ont été soumises et précisons notamment des points de détail techniques et administratifs. Nous espérons trouver un consensus au terme du nouveau tour de consultation qui prendra fin en mars. En effet, c'est en avril au plus tard que le Conseil fédéral devrait approuver le projet d'ordonnance.

Le gouvernement vient également de fixer la date de la votation référendaire. Elle aura lieu le 22 septembre. Une date et une procédure qui ne satisfont pas le

comité référendaire. Art de l'esquive, déficit démocratique, manœuvre tactique et peur du verdict populaire sont les reproches dont la presse s'est fait l'écho.

Mais on le sait: l'ouverture du marché n'est pas une affaire qui se règle en deux coups de cuillère à pot. L'AES est en particulier bien placée pour le savoir, avec son projet Mercure Access. L'OFEN aussi, qui a travaillé d'arrache-pied pendant plus d'une année pour élaborer l'ordonnance. La recherche de consensus demande autant de temps que la clarification de telle ou telle question technique. Celui qui ne veut pas de la LME, n'a pas besoin de trouver un consensus sur l'ordonnance d'exécution.

C'est justement quand l'objet soumis à votation est complexe que les citoyens doivent être bien informés. Sinon, ils votent avec leurs tripes. Les opposants à la LME l'ont bien compris. Les slogans comme «le peuple en assez de la déréglementation et de la privatisation» séduisent plus facilement les votants que la maîtrise de concepts techniques comme «responsables de groupes-bilans ou contrats pour l'utilisation du réseau».

C'est pourquoi il vaut la peine de rechercher sans relâche un compromis dans le cadre de l'OME. Ce faisant, nous pourrions dissiper les doutes qui subsistent et en même temps expliquer aux petits consommateurs et aux citoyens que la sécurité de l'approvisionnement en électricité ne sera pas amoindrie et que dans l'immédiat rien ou presque ne va changer. Le consommateur peut – mais ne doit pas forcément – faire usage de chaque parcelle de liberté qui lui est accordée.

Après la procédure de consultation et les discussions qui ont déjà eu lieu, le nouveau projet d'ordonnance se présente ainsi:

Premièrement, nous entendons mieux tenir compte des principes de subsidiarité et de coopération. La branche doit bénéficier d'une marge de manœuvre accrue par rapport au précédent projet mis en consultation en octobre 2001. Cela suppose toutefois que la branche présente un front uni et puisse mettre sur pied un mécanisme d'autorégulation où chacun joue le jeu.

Deuxièmement, et corollaire de ce qui précède, il convient d'accroître les pouvoirs de la commission d'arbitrage. En statuant sur des cas de discrimination dans l'accès au réseau et dans l'utilisation du réseau, elle crée de la jurisprudence.

Troisièmement, il y a lieu de déléguer, dans une plus large mesure que ce que prévoit le projet, les règles technico-administratives au DETEC ou à l'OFEN. Au cas où l'application des règles que s'est fixées la branche s'avère défailante

(«passager clandestin») ou si ces règles ont des effets discriminatoires, l'Etat se réserve la possibilité de prendre rapidement et subsidiairement le relais.

Quatrièmement, cette procédure permet, à l'instar des pays scandinaves ou de l'Angleterre et du Pays de Galles, une mise en vigueur par étape de la législation. Cela correspond aussi à l'idée d'ouverture progressive du marché contenue dans la LME.

Cinquièmement, l'OME doit tenir compte des souhaits des consommateurs et du personnel du secteur électrique, ainsi que des mesures visant à assurer la sécurité de l'approvisionnement et à promouvoir les énergies renouvelables. Ces aspects sont non seulement politiquement raisonnables, mais aussi conformes aux principes du développement durable.

Il ne faut pas à tout prix aboutir à un consensus et peut-être pas sur tous les points. En bonne tradition confédérale, chacun doit lâcher du lest. L'OME doit garder tout son sens – nous ne voulons pas de situation à la californienne - et rester fidèle à l'esprit de la loi – la LME ne préconise ainsi pas le «laisser faire» dans le secteur de l'électricité. OME ou pas, la votation référendaire aura tout de même lieu. Les opposants à la LME ont raison sur ce point: c'est le Conseil fédéral, en dernière instance, qui a la haute main sur une ordonnance.

La question centrale de l'évaluation du réseau

Comme d'habitude, les problèmes surgissent sur les points de détail. La question n'est pas de savoir si la LME régleme la rétribution du réseau, mais bien dans quelle mesure cette tâche est du ressort de la branche ou au contraire incombe aux autorités de surveillance, en l'occurrence la future commission d'arbitrage.

Ce n'est pas à vous que j'apprendrai que la question de l'évaluation des frais financiers du réseau fait l'objet d'âpres controverses. La variante proposée dans le projet - évaluation selon les valeurs comptables - est jugée trop risquée, surtout au vu de la situation financière des services communaux et du maintien de la qualité de leurs infrastructures Cette solution créerait en outre des inégalités de traitement entre les entreprises. Par ailleurs, les associations de consommateurs ne veulent pas, à juste titre, que l'ouverture du marché aboutisse à des augmentations de prix en raison d'une réévaluation du réseau basée sur les valeurs de remplacement. Instaurer rapidement une transparence absolue dans la rétribution du réseau s'avère effectivement crucial pour contrecarrer une telle évolution.

Lors des discussions avec les milieux économiques, les partis politiques et les organisations de consommateurs, nous essayons de laisser les théories et les calculs de modèles de côté pour nous concentrer sur les aspects concrets. Et ça marche: nous sommes ainsi sur le point de trouver une solution satisfaisante aussi bien pour les consommateurs que pour la branche. Au cours des dernières semaines, nous avons mené une série d'entretiens avec bon nombre de services communaux. Nous avons également recueilli des données statistiques auprès d'eux. Il s'agissait pour nous d'appréhender les problèmes et les opportunités réelles en nous mettant en prise directe avec nos interlocuteurs. Les enseignements que nous en avons tirés sont on ne peut plus clairs: les valeurs comptables enregistrées présentent d'énormes variations, parce qu'elles dépendent de règlements, de directives et de situations financières qui diffèrent fortement d'un canton ou d'une commune à l'autre. Nous attendons de cette enquête qu'elle nous donne des clés pour trouver une formule magique, acceptable pour les consommateurs et les fournisseurs d'électricité.

Un service public plus fort et transparent

Le service public est bien souvent une expression qui ressemble à ces jolies formules dont sont parsemés les sermons le dimanche à l'église. Il est urgent d'en préciser la portée dans la LME: nous entendons par service public des prestations d'intérêt général, mais qui ne sont pas toujours économiquement rentables. On songe avant tout à l'obligation de raccorder tous les usagers au réseau, à la garantie de la desserte de base et à la solidarité des prix pour l'utilisation du réseau.

Plusieurs pays (France, Grande-Bretagne, Italie) ont introduit une compensation tarifaire en faveur des ménages à bas revenus. Les défenseurs de l'environnement incluent dans la notion de service public l'encouragement de la production d'électricité à partir du solaire ou du vent. D'autres y voient avant tout le domaine public avec ses investissements.

En ce qui me concerne, le service public, c'est la certitude que la politique aura toujours son mot à dire. La LME représente un progrès. Elle alimente le débat sur le service public, rend les coûts et les bénéfices transparents. Service public et efficacité des coûts en matière d'électricité ne sont au demeurant pas deux termes inconciliables. Selon la LME, il appartient au monde politique de déterminer les prestations relevant du service public et leur financement. Les cantons et les communes ont à cet égard une responsabilité particulière. Ils devront en effet veiller à ce que la fée électricité jusque'à la dernière ferme de la vallée la plus reculée, même si la libéralisation est déjà en cours.

La plupart des pays européens tendent à instaurer une certaine solidarité des prix entre les aires de desserte. La LME a pour but de renforcer le service public et fait ici aussi un pas dans ce sens: nous souhaitons progressivement gommer – d’abord au niveau cantonal, puis interrégional et enfin national -, les disparités causées notamment par la topographie et les diverses densités de consommateurs, sans pour autant renoncer à nos objectifs d’efficacité.

La LME prévoit à cet égard un mécanisme à double détente. Dans un premier temps, les cantons entrent en action et prennent les mesures qu’ils jugent nécessaires. Cette étape ne doit pas procurer un oreiller de paresse aux mauvais exploitants, mais les inciter à imiter les premiers de classe. Si les mesures cantonales montrent leurs limites, alors le Conseil fédéral peut, dans un deuxième temps, édicter des mesures plus contraignantes comme la création d’une société suprarégionale pour l’exploitation du réseau ou la constitution d’un fonds national de compensation. Pour que la Confédération intervienne, il suffit que le montant moyen de la rétribution du réseau pour un canton excède de 25% la moyenne nationale. Ce seuil était contesté lors de la procédure de consultation. Notre proposition coupe idéalement la poire en deux.

Mais les cantons ont encore d’autres tâches:

- Attribuer les réseaux aux EAE;
- Assurer le raccordement tant en dehors qu’à l’intérieur des aires de desserte et des zones urbanisées;
- Réglementer (si possible de manière transparente et harmonisée) les taxes de raccordement;
- Définir les mandats de prestations;
- Prendre, si besoin est et pour autant que la législation cantonale le prévoit, les mesures visant à renforcer le réseau de distribution (dans le sens d’un allègement de la LME, on pourra faire l’économie d’une attribution de compétence dans la loi).

Optimisation de la sécurité de l’approvisionnement

Nous savons parfaitement que les consommateurs attachent plus d’importance à la sécurité de l’approvisionnement qu’à la stabilité des prix. Ils veulent être en mesure de se brancher 365 jours par année, 24 heures sur 24. Le secteur de l’électricité a, jusqu’à présent, toujours pu réaliser cet objectif presque sans discontinuer sous le régime de monopole. Les choses changent dans une situation de concurrence et il s’agit de redéfinir les modalités de la sécurité de

l'approvisionnement. Les milieux économiques et le secteur de l'électricité se sont exprimés contre «les articles californiens» du projet de LME. D'un côté, on soutient que la loi sur l'approvisionnement du pays (LAP) peut être complétée si besoin est. De l'autre, on attend du secteur de l'électricité qu'il veuille à constituer de sa propre initiative les réserves nécessaires. La sécurité de l'approvisionnement mérite de meilleures conditions-cadres: la diminution des impôts, des taxes et des prestations appréciables en argent, la levée des obligations en matière de politique de l'environnement et l'allègement des procédures d'autorisation sont à cet égard des mesures judicieuses, susceptibles de faciliter la tâche au secteur de l'électricité.

Nous avons tous intérêt à ce que le secteur de l'électricité bénéficie de bonnes conditions-cadres lui permettant de faire valoir ses atouts à l'exportation et de garantir une fourniture de courant bon marché et attrayante aux entreprises suisses. Ceci dit, de bonnes conditions-cadres, une meilleure intégration dans le réseau interconnecté européen sont insuffisantes pour assurer par tous les temps la production et la distribution d'électricité.

La LAP offre (c'est aussi l'avis du délégué à l'approvisionnement économique du pays) une base adéquate et utile pour inscrire des mesures de crise dans la LME. L'organisme de prévention OSTRAL (Organisation pour l'approvisionnement en courant électrique en des situations extraordinaires), conçu pour une situation de monopole, a clairement défini dans ce cadre les mesures à prendre en cas de crise majeure ou de guerre, en étroite collaboration avec l'OFAE, la branche et l'OFEN. Les risques nouveaux liés à l'ouverture du marché justifient l'ancrage dans la LME de dispositions spéciales inspirées de la LAP.

Un des gros avantages de l'ouverture du marché réside dans le fait qu'elle élimine les surinvestissements, puisque les coûts ne pourront plus être automatiquement répercutés (des données récentes laissaient apparaître qu'en Europe, les capacités disponibles excédaient de 10% à 15% la demande de pointe). D'autres questions surgissent à propos de la sécurité de l'approvisionnement dans la longue période de transition qui conduit du monopole au marché.

Dans un marché ouvert, les réseaux, la production et la distribution sont distincts. Leur interaction n'en est que plus complexe. Il s'agit par conséquent de savoir clairement à qui incombe la responsabilité de constituer des réserves. Certes, les entreprises en phase de consolidation obtiennent à première vue des capitaux meilleur marché. Cela ne nous garantit pas toutefois qu'elles investiront suffisamment et régulièrement dans des capacités de réserve. En effet, les forces du marché tendent, et c'est bien normal, à aligner leurs achats

d'électricité sur l'offre la moins chère. C'est ce que l'on constate par exemple pour le marché du gaz. On peut à bon droit se demander si cette situation n'aboutit pas à un appauvrissement des sources d'approvisionnement.

De nombreuses questions restent encore en suspens. Il ne s'agit toutefois pas de céder au catastrophisme, mais d'engager une discussion avec les autorités (OFAE et OFEN) et la branche, discussion tournée vers le 22 septembre 2002. L'observation de l'évolution du marché, une analyse périodique des risques et un zeste d'imagination dans la constitution des réserves de crise, à l'image du modèle CARBURA pour les carburants et les combustibles, nous paraissent être des éléments importants. Si, comme le secteur des huiles minérales, nous réussissons à organiser de manière crédible et efficace les réserves de crise, ce sera tout bénéfique pour la branche et les consommateurs.

La promotion des énergies renouvelables

La plupart des pays européens encouragent, pour des raisons évidentes, les énergies renouvelables en même temps qu'ils ouvrent leurs marchés. L'UE s'est fixé un objectif très ambitieux: faire passer la part d'électricité tirée d'énergies renouvelables de 14% à 22% d'ici à 2010. Les mesures de soutien des prix devraient laisser la place à moyen terme à des politiques compatibles avec les lois du marché.

Avec la LME, la Suisse ne fait donc pas cavalier seul. La LME reprend d'ailleurs un système de rétribution de l'injection d'électricité dans le réseau pour les EAE locales; simplement, les coûts supplémentaires seront dorénavant supportés par le réseau de transport, c'est-à-dire les consommateurs.

Il va de soi que la promotion des énergies renouvelables a un coût. Qui ne correspond toutefois pas aux chiffres fantaisistes que d'aucuns ont avancés durant les débats politiques. Selon nos estimations, la rétribution de l'injection de courant prévue par la loi sur l'énergie au taux actuel (15 ct./kWh) coûte environ 13 millions de francs par an aux EAE locales. La LME prévoit également de garantir pendant dix ans la gratuité de l'acheminement du courant vert. Il en coûtera 30 autres millions de francs pris en charge par la société suisse pour l'exploitation du réseau. Il faut bien voir que la capacité des centrales hydrauliques n'est pas illimitée, et qu'il n'est pas possible de cumuler gratuité de l'acheminement et rétribution de l'injection. Je ne veux pas aborder ici dans le détail la question des prêts que la Confédération a le pouvoir d'accorder aux centrales hydrauliques. Là aussi, je demande un peu de discernement. Les mesures représentent un élément acceptable et économiquement utile d'une politique de consensus. Nous sommes persuadés que les avantages et les atouts

spécifiques du courant tiré de l'énergie hydraulique s'imposeront bientôt à la Suisse et à l'Europe.

Le marquage distinctif de l'énergie, un approvisionnement sûr, ainsi que la gratuité de l'acheminement pour les énergies renouvelables sont des revendications essentielles aux yeux des associations de consommateurs et de protection de l'environnement. Ces questions ont la même importance pour ces groupes que l'évaluation du réseau pour l'AES. Les représentants de ces organisations savent qu'ils ne pourront pratiquement plus se présenter devant leurs membres et se prononcer en faveur de la loi s'ils n'obtiennent pas satisfaction sur les points que je viens de vous énumérer. Nous sommes convaincus qu'un peu de bonne volonté et de souplesse permettront aux consommateurs, aux milieux économiques, aux associations de protection de l'environnement et à la branche de l'électricité de trouver un terrain d'entente dans les prochaines semaines.

L'ouverture du marché sera socialement acceptable

Quel que soit le secteur économique concerné, les ajustements structurels provoquent des changements au niveau de l'emploi. Industrie horlogère, industrie des machines, Swisscom, CFF, banques: tous ces secteurs ont connu des restructurations qui ont bien sûr abouti à des pertes de places de travail, mais aussi parallèlement à la création de nouveaux emplois. Les entreprises et les syndicats ont trouvé, ensemble, des solutions en faveur de travailleurs touchés, comme des stages de reconversion ou des mesures de réinsertion professionnelle. Ainsi, dans 90% des cas, une bonne - voire très bonne - solution a pu être trouvée. Ce sont par exemple ces ex-employés d'une fabrique de papier renommée à qui leurs nouveaux employeurs respectifs offrent de meilleures conditions de travail et de salaire qu'auparavant. Avec l'OME, le Conseil fédéral veut expressément contraindre les EAE à prendre des mesures de reconversion en cas de restructuration. Nous attachons toutefois une grande importance à la capacité d'initiative de la branche: la coopération avec les partenaires sociaux devrait permettre de trouver les mesures adaptées aux différentes situations. En outre, les entreprises ne devraient pas négliger la formation de base, notamment dans l'optique de la sécurité de l'approvisionnement. A cet égard, le contenu de l'OME obéit ni plus, ni moins, aux dispositions de la LME. Nous ne fixerons pas de quota de places d'apprentissage et nous ne forcerons pas les EAE à engager un pourcentage irréaliste d'apprentis. Nous savons que la branche investit dans la formation et

va former un grand nombre de professionnels dans les différents corps de métier. Il y va de son avenir.

Les perspectives de la Confédération et du secteur de l'électricité

S'agissant des perspectives de la Confédération en général et de l'OFEN en particulier, une chose est certaine: nous n'allons pas manquer de travail. En cas de oui à la LME, nous devons rapidement régler avec l'aide de vos spécialistes les questions d'ordre technico-administratif encore en suspens, afin que le texte soit opérationnel dans le courant de l'année 2003.

Si le non l'emporte, le monde politique nous bombardera de requêtes, nous pressant de reprendre toute l'affaire à zéro. Entre les revendications de la gauche pour un contrôle étatique accru sur l'approvisionnement en électricité et les recettes à l'exporte-pièce des turbo-capitalistes, définir une stratégie ne sera pas chose aisée. Un «laisser-faire» intégral équivaldrait à un échec programmé: dans un marché où plus d'un millier d'acteurs s'affrontent, la mise sur pied de règles sans l'intervention de l'Etat relève du vœu pieux. Dès qu'il y a du profit à faire, les «gentlemen» sont si prompts à enfreindre les règles du jeu... Il est clairement ressorti de discussions menées avec Bruxelles ces dernières semaines qu'il n'était pas judicieux de confier aux associations faitières le soin de réglementer le marché. L'UE a d'ailleurs posé trois conditions: publier les tarifs du réseau, instituer des autorités de régulation du marché indépendantes et procéder à la séparation des activités (unbundling).

Mais les personnes qui participent à une assemblée de l'AES veulent surtout connaître les perspectives du secteur de l'électricité. On constate les choses suivantes:

- Les fusions et les acquisitions ont progressé en raison de la lutte que se livrent les concurrents pour gagner des parts de marché (+45% en Europe entre 1999 et 2000)
- Les achats et le commerce de courant gagnent en dynamisme
- Les marchés dérivés permettent de se prémunir contre les aléas de la conjoncture, mais comportent également des risques
- Le comportement des consommateurs devient un enjeu de taille.

Comparé à ce qui se passe dans d'autres branches, le passage au nouveau système reste toutefois plus ou moins sous contrôle: le réseau fait toujours partie d'un monopole, les contrats à long terme sont la règle, et la plupart des clients sont satisfaits.

L'évolution dépend également en partie des règles du marché. Ainsi, en Allemagne, l'accord de branche n'a pas vraiment favorisé les changements d'opérateurs – seuls 2 à 3% des ménages ont opté pour un autre fournisseur d'électricité. Une situation qui contraste avec les pays scandinaves, où les entraves pour les petits clients ont été levées au cours des dernières années.

Les grandes entreprises suisses d'approvisionnement en électricité affûtent leurs armes en vue d'affronter la concurrence internationale. Alliances stratégiques, prises de participation de groupes étrangers, investissements dans le traitement des données, concepts de marketing inédits montrent qu'elles ont pris conscience de la nouvelle donne. Pour ces entreprises, l'adoption de la LME constitue une étape importante, mais – sauf en ce qui concerne l'exportation de courant - non décisive. Sans LME, la pression à la concentration des activités et des actifs se fera simplement plus forte. Se poserait alors surtout pour les propriétaires privés la question de vendre au plus offrant, et, pourquoi pas, à des investisseurs étrangers qui prendraient ainsi pied sur le marché suisse. Notre pays deviendra-t-il le théâtre de la lutte que se livrent les géants français et allemands de l'électricité pour asseoir leur suprématie en Europe?

La situation est quelque peu différente pour les PME du secteur de l'électricité, les villes de petite et moyenne importance et les services communaux de l'énergie.

Que peuvent faire ces acteurs du marché lorsque de plus gros qu'eux leur raflent les meilleurs clients? Dans la plus favorable des hypothèses, ils ont pris la précaution de conclure des partenariats pour l'achat et la distribution de courant. Par contre, s'ils ne disposent pas du capital suffisant ou n'atteignent pas une taille critique (permettant des économies d'échelle), ils risquent fort d'être relégués en deuxième ou troisième division.

La LME procure justement aux petites et moyennes EAE de meilleures armes pour se défendre. L'art. 27 LME les autorise par exemple à acheter sur le marché libre 20% - ultérieurement 40% - du courant qu'ils vendent à leurs clients captifs. La lettre et l'esprit de la LME les incitent à ne pas pratiquer des tarifs abusifs, à développer des produits adaptés à leur clientèle et à fournir un service attrayant.

Etant donné que plus de la moitié du prix de l'électricité est imputable au réseau, une EAE qui entend rester compétitive devra revoir son système de distribution de l'électricité. Un système de calcul des coûts moderne (comme le NEVAL développé par l'AES), une planification des investissements sur le long terme, une rétribution de l'utilisation du réseau transparente et alignée sur celle des distributeurs de taille comparable sont des éléments bénéfiques.

La LME ne profite pas seulement aux petits clients, mais aussi aux PME du secteur de l'électricité. Ces dernières doivent prendre conscience que sans loi, elles sont plus vulnérables à moyen terme et à la merci des poids lourds de la branche.

Cantons de montagne: le rejet de la LME serait synonyme de vaches maigres pour l'exportation de courant tiré de l'énergie hydraulique. Le principe de réciprocité qui figure dans la législation de nombreux pays européens sera appliqué sans état d'âme. Jusqu'à l'entrée en vigueur de la LME, on ne fera pas de cadeau à la Suisse. De quoi s'agit-il? Les prix planchers atteints sur le marché de gros pour le courant ordinaire ne feront en fin de compte qu'exercer une pression accrue sur la production indigène, et par contrecoup, sur le montant des redevances hydrauliques et des autres taxes.

La production et la distribution de courant demandent de gros investissements en vue d'une exploitation durable. Or en l'absence de LME, les conditions-cadres pour de tels investissements ne seraient pas clairement définies, ce qui risquerait de provoquer rapidement un tarissement des investissements: qui serait prêt à mettre beaucoup d'argent dans une affaire où le profit n'est pas assuré? Le secteur de l'électricité se passerait bien, ces prochaines années, des conditions-cadres qui changent mois après mois au gré des décisions rendues dans des cas particuliers par les autorités et les tribunaux et au gré des directives des autorités de régulation européennes. Une telle situation aboutit finalement à la loi de la jungle et à une absence de perspectives pour la branche, les consommateurs et l'économie.

La branche possède aujourd'hui de nombreux atouts et une place importante au sein de l'économie et de la société. Si la LME passe, elle pourra faire usage de ses points forts avec un pragmatisme typiquement suisse. Elle a la conviction que les EAE ont le pouvoir d'influencer pas à pas cette transformation avec les milieux économiques, les consommateurs et le monde politique. Simultanément, on veillera à ce que les initiatives européennes ne marginalisent pas la Suisse, mais lui réservent une bonne place au centre du secteur européen de l'électricité en instaurant des conditions convenables. Tout comme vous, nous sommes persuadés que la Suisse saura trouver sa voie et en sortira grandie.