

M. Henri Rollier  
Service de l'environnement et de l'énergie  
Département de la sécurité et de  
l'environnement  
Ch. des Boveresses 155  
1066 Epalinges

Lausanne, le 30 juin 2004

S:\COMMUN\POLITIQUE\Position\2004\POL0446.doc

## ***Exposé des motifs et projet de décret sur le secteur électrique***

Monsieur le Chef de service,

Nous avons bien reçu votre correspondance du 28 mai dernier, relative au projet d'EMPD mentionné sous rubrique, et vous remercions de nous consulter à ce propos.

### **Préambule**

Le canton de Vaud a la chance de bénéficier de dix-neuf distributeurs, dont neuf actifs sur la seule agglomération lausannoise. Cette situation conduit à une variété quasi infinie des tarifs difficilement compréhensible par nos membres. Les tarifs de l'électricité et l'ouverture de ce marché à la concurrence constituent ainsi un thème de réflexion fort ancien au sein de la CVCI. Au début des années nonante, nous sommes notamment intervenus à plusieurs reprises en vue d'instaurer une politique tarifaire basée sur des critères économiques et non plus politiques. Il faut se rappeler que, à cette époque, des hausses de prix de l'ordre de 40% avaient été transmises par simple circulaire à l'ensemble de la clientèle et que cette attitude avait suscité un mécontentement général parfaitement compréhensible. Même si la très grande majorité des entreprises était satisfaite de la qualité d'approvisionnement, il leur était difficile d'admettre un tel manque de considération; le vent de la libération soufflé par l'Union européenne avait donc été accueilli avec enthousiasme et les entreprises avaient suivi avec attention les travaux de la Commission Cattin, ainsi que les différents rapports et débats qui lui ont succédé jusqu'au scrutin du 22 septembre 2002.

Durant la période d'élaboration de la loi sur le marché de l'électricité (LME), le contexte a rigoureusement changé au sein de l'économie électrique. L'abonné est enfin devenu un client; une segmentation de la clientèle a été mise en place et les entreprises grosses consommatrices ont pu bénéficier de toute l'attention voulue. On peut ainsi relever que, en dehors de tout cadre légal contraignant, la quasi totalité des entreprises grosses consommatrices d'électricité ont été fidélisées et ont pu bénéficier de conditions tarifaires plus favorables, moyennant généralement la signature de contrats sur plusieurs années. Malgré le rejet de la LME, ces contrats ont été très généralement maintenus, mais sans les adaptations tarifaires supplémentaires négociées en fonction des différentes étapes d'ouverture prévues par la LME.

Nos membres consultés signalent par ailleurs que les relations avec leurs fournisseurs sont bonnes et qu'ils apprécient de pouvoir travailler avec des partenaires locaux. Ils continuent néanmoins à espérer des baisses de prix supplémentaires, afin d'éviter les distorsions actuelles de concurrence. Il suffit d'ailleurs de consulter les différents documents élaborés par la Surveillance des prix pour constater que les tarifs pratiqués dans notre canton sont parmi les plus élevés de Suisse. Une telle situation n'est plus tolérable pour l'économie vaudoise en général et sa place industrielle en particulier.

Si les grandes sociétés de ce canton ont pu trouver quelques sujets de satisfaction ces dernières années, il faut en revanche reconnaître que les entreprises de moindre importance n'ont toujours rien vu venir et qu'elles attendent dès lors avec impatience une certaine ouverture du marché de l'électricité. Il ne faut en effet pas oublier que dans de nombreux domaines l'énergie constitue un élément important du prix de revient, notamment dans le secteur secondaire et dans l'hôtellerie pour ce qui concerne les services. Un effort important doit donc être consenti pour l'ensemble de ces PME qui, nous le rappelons, constituent la partie la plus importante de notre économie ainsi que la seule qui crée des emplois.

Concernant la branche électrique de notre canton, nous pouvons relever les efforts très importants, tant sur le plan structurel que financier, consentis par les entreprises d'approvisionnement en électricité (EAE) pour se préparer à l'ouverture de leur marché à la concurrence, dont elles ont d'ailleurs toutes admis le caractère irrémédiable. Il faut toutefois, et malheureusement aussi, constater que les acteurs de la branche n'ont pas marqué une très grande cohésion, ni lors de l'élaboration de la LME, ni depuis son rejet. Les travaux de préparation d'une nouvelle loi fédérale (OSEL) ont débouché sur des avis fortement différenciés. La confidentialité relative au contenu des accords entre actionnaires-preneurs sur la restructuration financière d'EOS ont également soulevé une très large suspicion entre les deux principaux acteurs vaudois, Romande Energie et SI Lausanne, et leurs revendeurs, regroupés dans Enerdis et Sinergis. Ce manque de cohésion conduit ainsi à un interventionnisme fortement accru de l'Etat, illustré par le décret soumis à consultation. Ce décret prévoit notamment l'institution d'un monopole de droit sur l'ensemble du secteur de la distribution et de la fourniture de l'électricité, avec la mise en place d'un système de concession octroyé par le Conseil d'Etat et la suppression de toute compétence communale en la matière. Ce décret vise ainsi clairement à forcer la collaboration entre les EAE vaudoises.

## **Place industrielle vaudoise**

Lors des dernières assises de la place industrielle vaudoise, le jeudi 4 septembre 2003, le thème du marché de l'électricité a fait l'objet d'un fort intéressant débat. Suite à ce dernier, les représentants des milieux économiques et syndicaux de notre canton ont décidé de rechercher ensemble des pistes permettant d'améliorer les conditions-cadres offertes au tissu industriel vaudois. A cette occasion, ils ont pu constater une large convergence de vue sur différents objectifs qui ont fait l'objet d'un courrier à M. Jean-Claude Mermoud, Chef du Département de la sécurité et de l'environnement.

- Ce courrier encourageait le lancement d'une réflexion cantonale sur l'organisation du secteur de l'électricité, sans attendre le résultat des discussions sur le plan fédéral (OSEL); le décret proposé correspond parfaitement à cette volonté.

- Les représentants des milieux économiques et syndicaux, signataires de la lettre, demandaient également au Conseil d'Etat une claire volonté d'introduire une structure tarifaire harmonisée, cohérente et transparente; le décret proposé y répond également.
- En matière de sécurité d'approvisionnement, les signataires s'inquiétaient de l'attentisme actuel en matière d'investissement; le décret proposé répond également à cette préoccupation.
- Sur le plan des tarifs, les signataires demandaient une incitation politique à la baisse afin de supprimer les distorsions actuelles de concurrence en défaveur de la place industrielle vaudoise; le décret proposé ne répond que trop faiblement à ce souhait.
- Les signataires partageaient enfin le point de vue selon lequel une libéralisation sauvage par la loi sur les cartels n'apporterait pas d'avantages déterminants pour les industries du canton; la sécurité de l'approvisionnement et la qualité de ce dernier passent en effet pour prioritaires. Les signataires se déclaraient ainsi prêts à étudier une solution de type fribourgeois, pour autant que des avancées soient faites sur le plan tarifaire en contrepartie. Sur ce dernier point, il faut clairement relever que la contrepartie n'est de loin pas suffisante; le décret fige en effet un marché vaudois qui n'a manifestement pas démontré son efficience, tant sur le plan organisationnel que tarifaire.

### **Attentes des entreprises**

En ce qui concerne le secteur électrique, les souhaits exprimés par nos membres consultés peuvent être résumés en trois catégories :

#### **a) Libéralisation et non reréglementation**

La libéralisation du marché de l'électricité devrait viser à réduire l'intervention de l'Etat et non pas à renforcer la réglementation dans ce secteur. A la lecture du projet de décret, il faut malheureusement constater que l'influence politique va se renforcer singulièrement. On peut même y relever une contradiction flagrante entre, d'une part, l'intention clairement exprimée de prendre des mesures provisoires dans l'attente d'une nouvelle législation fédérale annoncée pour 2007 et, d'autre part, la possibilité d'octroyer des concessions de 30 ans aux EAE actuelles, ce qui va figer des structures jugées peu efficaces pour longtemps. **Le premier objectif n'est donc pas atteint.**

#### **b) Baisse des tarifs d'électricité**

Vu la faible différenciation du courant électrique et l'internationalisation croissante de l'économie, les entreprises demandent à pouvoir bénéficier des meilleurs prix du marché possibles. Les tarifs doivent en outre être simples et transparents, afin de donner des signaux clairs à l'économie en vue d'une utilisation aussi rationnelle que possible de l'énergie. Sur le plan de la transparence des tarifs, il faut reconnaître que le décret proposé fera une avancée majeure en imposant une politique de clarté des coûts, la séparation tarifaire entre la fourniture de l'énergie et le timbre de distribution, ainsi qu'une indemnité communale uniformisée sur le sol. Le souhait exprimé depuis douze ans par les milieux économiques vaudois pourrait ainsi se réaliser.

En revanche, les entreprises n'ont aucune garantie de baisse des tarifs. Le projet de décret prévoit certes la suppression des redevances communales; il prévoit toutefois également une nouvelle taxe sur l'électricité et des émoluments sur l'usage du sol communal. Il supprime par ailleurs toute liberté contractuelle en imposant des tarifs

identiques pour les mêmes catégories de clients dans chaque aire de desserte; les consommateurs ayant bénéficié de réductions tarifaires ces dernières années pourront ainsi se voir imposer de nouvelles hausses.

Pour finir, le projet ne prévoit aucune comparaison intercantonale pour la détermination de ces tarifs; ces derniers devront simplement ne pas dépasser de plus de 25% la moyenne cantonale (dont on sait qu'elle est parmi les plus élevées de Suisse) et sans que des coûts fondés les justifient. Tout serait ainsi possible dans le canton, alors que la majorité de l'approvisionnement vient d'un fournisseur alimentant également des cantons voisins, où les tarifs peuvent être bien moindres.

Malgré l'avancée en matière de transparence, **le deuxième objectif de réduction tarifaire n'est pas atteint avec le projet de décret présenté.**

### c) **Maintien de la qualité d'approvisionnement**

Aucune entreprise consultée n'est prête à diminuer la fiabilité de son approvisionnement pour le gain de quelques centimes. L'absence de pannes et de limitation d'utilisation est une attente extrêmement importante, notamment des industriels qui ont largement investi dans des équipements coûteux et qui doivent pouvoir atteindre une productivité maximale.

**Sur ce plan, le décret proposé répond à la majeure partie des attentes** en prévoyant notamment d'assurer la sécurité de la distribution et de la fourniture en électricité avec le maintien du réseau dans un état irréprochable. La CVCI tient toutefois à préciser que **cette sécurité d'approvisionnement ne doit pas se faire à n'importe quel prix** et que des règles précises devraient être élaborées en collaboration entre le Conseil d'Etat et les représentants de la branche.

**En conclusion et pour toutes ces raisons, la CVCI ne peut pas accepter l'exposé des motifs et le projet de décret sur le secteur électrique vaudois, tel que soumis à consultation.** Ce dernier répond certes à plusieurs vœux identifiés de longue date par la CVCI; il nécessite toutefois des aménagements importants pour permettre à la place économique vaudoise de retrouver des conditions concurrentielles adéquates. **L'institution d'un monopole pour la distribution et la fourniture ne peut être admis qu'à titre transitoire**, dans l'attente d'une législation fédérale adéquate. **Une limite temporelle doit ainsi être clairement indiquée dans le décret. Des réductions tarifaires significatives doivent être accordées en contrepartie aux entreprises de ce canton**, largement préétablies en comparaison intercantonale. **Le canton de Vaud pourrait également faire œuvre de pionnier en offrant l'éligibilité à toutes les entreprises vaudoises inscrites au Registre du commerce par exemple.** Cette ouverture permettrait une ouverture partielle du marché, selon un critère très simple et facile à appliquer, et donnerait la possibilité à ceux qui le désirent de faire jouer la concurrence.

## Remarques détaillées

### Article 3

La définition de **Service public** est manifestement trop large en exigeant des conditions respectueuses de l'environnement et favorables aux énergies indigènes et renouvelables.

L'alinéa pourrait être résumé de la manière suivante : « Une distribution et une fourniture sûres et efficaces des entreprises d'approvisionnement en électricité, à des coûts avantageux pour les consommateurs ».

### Article 7, alinéa 1

Le Conseil d'Etat exerce la haute surveillance sur la distribution et la fourniture en électricité. Cette disposition peut poser problème dans la mesure où l'Etat de Vaud constitue également un acteur du marché par sa position de principal actionnaire de la société Romande Energie. Cette position devra être clarifiée dans le cadre de l'application de la future loi cantonale sur les participations de l'Etat et des communes dans des personnes morales.

### Article 7, alinéa 2

Conformément à l'article 19, il serait souhaitable d'ajouter une lettre d) : « **l'approbation des coûts de transit (timbre)** ».

### Article 8

Le titre de la commission devrait mieux correspondre au décret : « Commission cantonale de surveillance **du secteur électrique** ».

### Article 8, alinéa 1

La composition de la commission devrait être élargie aux consommateurs : « ... Ses autres membres sont des personnes de l'administration, des magistrats et des représentants de la branche électrique **et des milieux économiques** nommés par le Conseil d'Etat ».

### Article 8, alinéa 2, lettre d

Cet article fait une confusion entre l'autorité de préavis et celle de décision. L'information de la commission mériterait en outre d'être élargie.

La disposition devrait être corrigée de la manière suivante : « récolter les informations sur les tarifs **et les conditions de raccordement et de transit d'énergie électrique**, ainsi que **proposer** des mesures contre les différences excessives de **tarifs** ».

### Article 11, alinéa 2

Le terme de société doit être remplacé par **entreprise**, en conformité avec la terminologie.

### Article 11, alinéa 3

En conformité avec les règles usuelles en matière de marchés publics, **le critère d'octroi de la concession devrait être prioritairement le prix**, soit les tarifs proposés pour la zone de desserte. A prix égal, on peut imaginer de privilégier les entreprises promouvant le mieux les énergies indigènes et renouvelables.

**Article 11, alinéa 4**

Compte tenu du maintien proposé du découpage du territoire actuel, il n'y a aucune raison d'octroyer des concessions pour une durée de 30 ans. Les réseaux sont existants et pour une large partie amortis. Une telle durée est en outre sans rapport avec les horizons prévus pour la future législation fédérale (2007 et 2012). L'alinéa doit être modifié de la manière suivante : « La concession est octroyée pour une **durée de 5 ans**. Elle peut être modifiée et renouvelée ».

**Article 13**

L'article mériterait d'être complété de la manière suivante : « ...une fourniture permanentes, complètes, **et adaptées à la demande**, dans les limites ... »

**Article 18**

L'ouverture du marché pour les entreprises pourrait être introduite dans cet article, en modifiant la note marginale « **Eligibilité et solidarité tarifaire** », en ajoutant un premier alinéa : « **Les entreprises inscrites au Registre du commerce peuvent choisir librement leur fournisseur d'énergie, moyennant le paiement des différents coûts de transit et des taxes diverses** ».

Le deuxième alinéa serait corrigé de la manière suivante : « Dans chaque aire de desserte, les tarifs sont identiques pour les mêmes catégories de clients **captifs** ». La notion de client captif devrait être explicitée dans les définitions de l'article 3.

**Article 21**

L'objectif est de pouvoir distinguer le coût de la distribution par rapport à l'approvisionnement et aux taxes diverses. L'article pourrait être corrigé de la manière suivante : « Dans les tarifs, **les coûts de transit (timbre) figurent de manière séparée des coûts de fourniture et des taxes diverses** ».

**Article 22, alinéa 1**

Vu son niveau élevé, la moyenne cantonale ne constitue pas une référence adéquate. La moyenne cantonale doit être remplacée par la moyenne suisse. La différence admissible doit en outre être réduite, compte tenu du fait que les exceptions fondées sont possibles. La première phrase de l'alinéa devrait ainsi être corrigée de la manière suivante : « Les différences de tarifs **pour les clients captifs** sont jugées excessives lorsqu'elles dépassent de **15% la moyenne suisse**, sans que des coûts fondés les justifient ».

**Article 22, alinéa 2, lettre a**

Le texte mériterait d'être clarifié : « **présenter leurs coûts grâce à une comptabilité transparente et claire** ».

**Article 23**

La délivrance et la surveillance des concessions ne devraient faire l'objet que d'un émolument administratif, sans lien avec le chiffre d'affaires. Il n'y a aucune raison de remplacer les redevances communales par une nouvelle taxe cantonale sur l'électricité. La taxe proposée de 0.03 centimes par kWh représente plus d'un million de francs, un montant largement supérieur au coût de l'équivalent plein temps nécessaire au système proposé. L'article doit être revu de la manière suivante : « **Afin de permettre le fonctionnement de la commission et de contribuer aux tâches de l'Etat, l'octroi et la surveillance des concessions peuvent être soumises à un émolument cantonal** ». La note marginale devrait aussi être modifiée en conséquence.

**Article 28**

Afin d'assurer une certaine équité, les amendes devraient être fixées en proportion du chiffre d'affaires des EAE. L'article pourrait être modifié de la manière suivante : « Les infractions au décret ... sont punies d'amendes **jusqu'à 10 % du chiffre d'affaires annuel**. La poursuite ... ».

**Article 30**

Pour s'assurer du rôle temporaire de ce décret, il est indispensable de fixer une limite temporelle à son application. L'article devrait être complété par un deuxième alinéa : « **Ce décret sera abrogé automatiquement lors de l'entrée en vigueur d'une législation fédérale sur le secteur de l'électricité** ».

Nous vous remercions de l'intérêt que vous porterez à ces lignes et nous nous tenons volontiers à votre disposition pour tout complément d'information.

Dans l'intervalle, nous vous adressons, Monsieur le chef de service, nos salutations distinguées.

CHAMBRE VAUDOISE DU COMMERCE ET DE L'INDUSTRIE

Guy-Philippe Bolay  
Directeur adjoint

Régis Joly  
Sous-Directeur