

Service de la promotion de l'économie et de
l'innovation (SPEI)
Monsieur Hugo Moret
Adjoint à la Cheffe de service,
responsable de missions stratégiques
Rue Caroline 11
1014 Lausanne

Lausanne, le 14 janvier 2020

Projet de loi sur l'approvisionnement en gaz (LApGaz)

Monsieur,

Nous avons bien reçu votre courriel du 21 novembre 2019 relatif au projet mentionné sous rubrique, et vous remercions de nous consulter à ce propos.

Contexte général

Le marché du gaz suisse n'est réglé que de façon fragmentaire dans la loi sur les installations de transport par conduites (LITC), qui remonte à 1963. Le Département fédéral de l'environnement, des transports, de l'énergie et de la communication (DETEC) constate qu'il est difficile de faire évoluer les conditions d'accès au réseau, qui relèvent d'une convention de branche de droit privé conclue entre l'industrie et l'économie gazière en 2012. Cette dernière octroie l'accès au réseau pour les livraisons de gaz à de grands clients industriels, mais ne prévoit aucun droit au libre choix du fournisseur pour les autres consommateurs finaux. A ce propos, fin janvier 2019, la Commission de la concurrence (COMCO) a ouvert une enquête pour rechercher d'éventuels indices de pratiques abusives des gestionnaires de réseau. Sous réserve de la décision à venir, on peut penser que celle-ci aura un impact sur la branche. Dans ces conditions, Berne estime qu'une réglementation de l'accès au réseau par une législation spéciale, à savoir la nouvelle loi sur l'approvisionnement en gaz (LApGaz), s'avère nécessaire. La CVCI s'étonne d'ailleurs que la consultation ait été lancée alors même que les conclusions de la COMCO ne sont pas encore connues.

Objet de la consultation

Par ce projet, le DETEC entend dissiper « l'insécurité juridique considérable » qui règne dans le domaine de l'approvisionnement du gaz en Suisse. La LITC ne prévoit, en ce qui concerne le marché du gaz, qu'une obligation de transporter: en vertu de celle-ci, les gestionnaires de réseau sont tenus de se charger par contrat d'exécuter des transports pour des tiers dans les limites des possibilités techniques et des exigences d'une saine exploitation et pour autant que le tiers offre une rémunération équitable. Le développement d'un marché intérieur du gaz au sein de l'Union européenne (UE), à partir des années 1990, a eu des incidences sur le marché dans notre pays. Des entreprises industrielles et des négociants d'une certaine importance ont alors voulu acheter de plus grands volumes de gaz sur les marchés de gros européens, puis les importer eux-mêmes en Suisse et les transporter jusqu'au lieu de consommation. Afin de définir de manière concrète les conditions

d'accès au réseau, la branche gazière suisse a élaboré, en 2003, une convention sur la coordination du transport de gaz. En 2008 toutefois, un acheteur de gaz industriel demanda à l'OFEN d'arrêter officiellement les conditions d'accès au réseau, en vertu de l'art. 13, al. 2, LITC, et procéda parallèlement à une dénonciation auprès de la COMCO à ce sujet. En conséquence, la branche gazière et deux associations de grands clients industriels ont conclu, le 1er octobre 2012, une convention relative à l'accès au réseau en tant que convention de branche. Si cette dernière établit les conditions de manière plus détaillée que la convention précédente, elle n'octroie pas (non plus) l'accès au réseau à tous les consommateurs finaux. Depuis l'entrée en vigueur de la convention de branche de 2012, l'industrie et la branche gazière mènent des discussions en vue de son développement. Les discussions ont repris au début de 2019, mais il n'y a pas encore de résultats tangibles.

Après examen des avantages et des inconvénients d'une ouverture complète du marché, le Conseil fédéral prévoit d'ouvrir le marché du gaz aux consommateurs finaux dont la consommation annuelle atteint au moins 100 mégawattheures (MW/h), un seuil qui est déjà appliqué dans le domaine de l'électricité. L'ouverture partielle permettrait de créer l'accès au marché pour quelque 10% des consommateurs finaux (env. 40'000 sites de consommation) dont la consommation représente environ 70% du gaz écoulé. La surveillance serait du ressort de la Commission de l'électricité, qui prendra le nom de Commission de l'énergie, «un instrument de régulation qui a fait ses preuves dans le droit de l'approvisionnement en électricité» selon Berne. Les entreprises qui n'atteignent pas le seuil bénéficieraient d'un approvisionnement régulé. Une ouverture totale n'est donc pas prévue. Le Conseil fédéral estime que certaines parties des réseaux pourraient être mises hors service ces prochaines années. Selon lui, une ouverture partielle laisse la marge de manœuvre nécessaire aux communes, le plus souvent propriétaires des entreprises, pour planifier la transformation.

La loi définit également les conditions permettant de maintenir un approvisionnement fiable en gaz et de renforcer la sécurité de ce même approvisionnement. La réglementation se rapproche de celles des pays voisins et de celle de l'UE et simplifierait l'accès aux marchés de gros des pays voisins. «La LApGaz vise à optimiser la sécurité de l'approvisionnement puisque les règles appliquées au marché suisse sont alignées sur celles de l'UE, ce qui facilite les échanges», relève le DETEC.

Appréciation

Berne rappelle opportunément que le marché du gaz suisse n'est réglé que de façon fragmentaire dans la loi. De fait, les réseaux de transport et de distribution de gaz présentent les caractéristiques d'un monopole. La CVCI, qui prône la défense et la promotion de conditions-cadres conformes aux principes de l'économie de marché stimulant la compétitivité, est d'avis qu'une réglementation de ce secteur, fût-elle modeste, est judicieuse. Et même si la consommation de gaz naturel diminuera de facto à l'avenir en raison de l'abandon progressif des énergies fossiles dans le contexte de la transition énergétique, il demeure vital pour l'industrie. Il représente aujourd'hui une part d'environ 14% de la consommation énergétique finale. La nouvelle loi apporterait donc une sécurité juridique bienvenue.

La solution retenue, soit l'ouverture partielle de ce marché aux grands clients industriels, paraît appropriée. On peut toutefois se demander s'il est vraiment nécessaire de créer un marché régulé, c'est-à-dire contrôlé au niveau tarifaire, pour les clients en dessous du seuil d'ouverture du marché, dans la mesure où le gaz est soumis à la concurrence du mazout et des pompes à chaleur dans le domaine du chauffage.

La CVCI s'étonne par ailleurs que le projet de LApGaz ne fasse aucune distinction quant à l'origine du gaz transporté dans les conduites: il peut donc s'agir de gaz naturel, de biogaz, d'hydrogène ou d'un gaz synthétique (renouvelable). Les questions ayant trait à la promotion des gaz renouvelables entrent ainsi dans le domaine d'application d'autres lois (sur l'énergie ou sur le CO₂). Comme le démontre des études, tant au niveau suisse qu'européen, l'infrastructure gazière pourrait contribuer à cette transition énergétique, de même qu'à assurer à plus long terme un approvisionnement

énergétique du pays, par un transport d'un gaz neutre en CO2 comme l'hydrogène, le biogaz ou le méthane de synthèse.

En conclusion et sous réserve des quelques remarques qui précèdent, la CVCI peut souscrire à ce projet de loi.

Tout en vous remerciant de l'attention que vous porterez à ces lignes, nous vous prions d'agréer, Monsieur, nos salutations les meilleures.

Chambre vaudoise du commerce et de l'industrie



Antoine Müller
Responsable des dossiers politiques



Jean-François Krähenbühl
Chargé de communication