



Juin 2023

Rapport sur les résultats de la consultation concernant le projet de loi fédérale sur la surveillance et la transparence des marchés de gros de l'énergie (LSTE)



Table des matières

1. Contexte et objet de la consultation	3
2. Déroulement et destinataires	3
3. Vue d'ensemble des participants à la consultation	3
4. Résumé et vue d'ensemble	4
5. Résultats de la consultation par groupe de participants	5
5.1. Cantons (y c. EnDK et CGCA).....	5
5.2. Communes et villes, associations faïtières des villes et des régions de montagne	6
5.3. Partis politiques.....	6
5.4. Commissions et conférences (hors EnDK et CGCA)	7
5.5. Associations faïtières de l'économie qui œuvrent au niveau national	8
5.6. Industrie électrique.....	8
5.7. Organisations dans le domaine des cleantech, des nouvelles énergies renouvelables et de l'efficacité énergétique	11
5.8. Industrie du gaz	11
5.9. Organisations de protection des consommateurs, industrie et services	12
5.10. Autres participants à la consultation	13
6. Liste des participants à la consultation.....	14



1. Contexte et objet de la consultation

La nouvelle loi fédérale sur la surveillance et la transparence des marchés de gros de l'énergie (LSTE) proposée par le Conseil fédéral vise à créer davantage de transparence, à améliorer la surveillance et, partant, à renforcer la confiance dans l'intégrité du marché de gros de l'énergie dans les domaines de l'électricité et du gaz. Pour ce faire, il convient d'étendre les compétences légales concernant la surveillance des marchés de gros tant de l'électricité que du gaz. Les participants au marché doivent communiquer à la Commission fédérale de l'électricité (EiCom) des informations relatives à leurs transactions et leurs ordres. L'EiCom peut ainsi mieux évaluer les risques sur les marchés de l'électricité et du gaz ainsi que la situation des entreprises en matière de liquidités. De plus, le projet de loi comprend une interdiction des opérations d'initiés et de la manipulation de marché.

Les règles proposées en matière de transparence et de surveillance constituent une première étape en vue du remplacement de la loi fédérale sur des aides financières subsidiaires destinées au sauvetage des entreprises du secteur de l'électricité d'importance systémique (LFIeI). Elles ont comme équivalent dans l'Union européenne (UE) le règlement (UE) n° 1227/2011 du 25 octobre 2011 concernant l'intégrité et la transparence du marché de gros de l'énergie (REMIT), qui a mis en place des dispositions visant à assurer une concurrence ouverte et loyale sur les marchés de gros de l'énergie (électricité et gaz). Le règlement d'exécution (UE) n° 1348/2014 du 17 décembre 2014 concernant la déclaration des données en application de l'article 8, paragraphes 2 et 6, du règlement (UE) n° 1227/2011 du Parlement européen et du Conseil concernant l'intégrité et la transparence du marché de gros de l'énergie définit le détail des données concernant les produits énergétiques de gros à déclarer. Le projet de LSTE s'appuie très fortement sur ces règlements. Le 14 mars 2023, la Commission européenne, dans le cadre d'un paquet législatif plus vaste, a notamment présenté une révision des règlements REMIT.

2. Déroulement et destinataires

Le Département fédéral de l'environnement, des transports, de l'énergie et de la communication (DETEC) a mené la procédure de consultation concernant la LSTE entre le 16 décembre 2022 et le 31 mars 2023.

Le présent rapport résume les avis reçus sans pour autant être exhaustif¹. Après une vue d'ensemble des participants à la consultation (chap. 3), le chapitre 4 récapitule les résultats de celle-ci. Les avis des participants sur les principaux points sont ensuite exposés par groupe de participants (chap. 5).

3. Vue d'ensemble des participants à la consultation

Au total, 79 avis ont été reçus dans le cadre de la consultation. La plupart proviennent des cantons, du secteur de l'électricité, de l'industrie et des services ainsi que de l'industrie du gaz.

Participants par catégorie	Nombre d'avis reçus
Cantons	24

¹ Conformément à l'art. 8 de la loi sur la consultation (LCo; RS 172.061), le remaniement des projets mis en consultation passe par la prise de connaissance de tous les avis exprimés, qui ont été pondérés et évalués.



Partis politiques représentés à l'Assemblée fédérale	5
Associations faïtières des communes, des villes et des régions de montagne qui œuvrent au niveau national	2
Associations faïtières de l'économie qui œuvrent au niveau national	4
Commissions et conférences	6
Industrie du gaz	8
Industrie électrique	12
Industrie et services	11
Organisations de protection des consommateurs	1
Organisations dans le domaine des cleantech, des nouvelles énergies renouvelables et de l'efficacité énergétique	1
Autres participants à la consultation	5
Nombre total d'avis	79

4. Résumé et vue d'ensemble

Globalement, tous les participants à la consultation accueillent favorablement le projet. L'industrie du gaz (ASIG, GVM, Gaznat, FluxSwiss et SET Swiss Energy Trading SA) rejette toutefois l'introduction de la LSTE pour le moment et plaide pour que son application au marché du gaz soit liée à l'entrée en vigueur de la future loi sur l'approvisionnement en gaz pour créer ainsi une sécurité juridique.

Les participants à la consultation souhaitent unanimement que les dispositions du projet soient conformes à celles des règlements REMIT de l'UE. Quelques divergences par rapport au droit européen sont néanmoins demandées. Par exemple, une majorité de cantons aimerait, avant même la révision de ces règlements, que l'énergie de réglage figure dans la LSTE. L'industrie de l'électricité et celle du gaz s'opposent en revanche à une intégration anticipée des produits d'énergie de réglage. Le Centre, le PLR et l'UDC sont d'accord avec la nouvelle réglementation, mais ne veulent pas aller plus loin que celle de l'UE. Le PSS et le PES saluent expressément le projet, mais estiment que des prescriptions supplémentaires sur la gestion des risques ainsi que des directives concernant les fonds propres et les liquidités des entreprises sont nécessaires. L'annonce d'une législation supplémentaire sur les fonds propres et les liquidités laisse sceptiques les cantons et l'Union des villes suisses.

L'EICOM, la FRC, l'IGEB, le GGS, Migros et d'autres représentants de l'industrie et des services demandent que les garanties d'origine soient incluses dans le projet en tant que produit énergétique de gros. L'EICOM souhaite également des dispositions sur le trading algorithmique dans le projet de loi, qui prévoiraient notamment des mesures en cas de défaillance du système. De plus, elle préconise de tenir compte des développements les plus récents selon le projet de révision de REMIT du 14 mars 2023 présenté par la Commission européenne. Par exemple, l'obligation de déclarer serait exécutée exclusivement par l'intermédiaire de mécanismes de déclaration enregistrés (*registered reporting mechanisms*, RRM). Enfin, l'EICOM veut pouvoir rendre des décisions constatatoires.



L'industrie de l'électricité soutient globalement le projet. Ses représentants pensent toutefois qu'intégrer les produits d'énergie de réglage dans la définition des produits énergétiques de gros suisses est contraire à la législation de l'UE. Selon Swissgrid, les produits d'énergie de réglage ne devraient figurer dans la LSTE que lorsque l'UE aura adopté une réglementation contraignante en ce sens.

L'AES et regioGrid soulignent que les nouvelles obligations concernent en premier lieu les entreprises d'approvisionnement en électricité (EAE) de taille petite à moyenne et les gestionnaires de réseau de distribution de même taille. L'industrie de l'électricité souhaite majoritairement que les opérations intragroupe ne soient pas soumises à l'obligation de déclarer. Selon DSV, les gestionnaires de réseau de distribution qui achètent de l'énergie pour leurs clients bénéficiant de l'approvisionnement de base devraient être exemptés de l'obligation de déclarer. Swisspower et EWN demandent la suppression de cette dernière.

Les associations faïtières de l'économie qui œuvrent au niveau national, la FRC, les grands consommateurs d'énergie ainsi que l'industrie et les services sont favorables au projet de loi. Swissmem, le GGS et l'IGEB veulent étendre l'obligation de publier des informations sur le marché. Swiss Engineering UTS recommande le rejet du projet, et metal.suisse demande que les consommateurs finaux soient entièrement exemptés de l'obligation de déclarer.

5. Résultats de la consultation par groupe de participants

5.1. Cantons (y c. EnDK et CGCA)

La Conférence des directeurs cantonaux de l'énergie (EnDK) salue globalement le projet. Elle estime que celui-ci devrait être harmonisé autant que possible avec les dispositions de REMIT en vigueur dans l'UE afin de réduire le plus possible la charge des acteurs opérant dans les deux juridictions. De manière générale, la Confédération devrait renoncer à introduire des spécificités suisses («Swiss Finish») et baser la LSTE aussi largement que possible sur les dispositions prévues dans l'UE. Une majorité de cantons souhaite toutefois que l'énergie de réglage soit incluse par l'intermédiaire des données de Swissgrid. Il convient d'éviter les contraintes bureaucratiques pour les petites centrales et les petites entreprises: le marché de gros de l'énergie en Suisse est plus restreint et plus homogène que celui de l'UE. La mise en œuvre de la LSTE est exigeante et onéreuse pour les petites et moyennes EAE.

Les cantons sont sceptiques face à l'annonce d'une législation supplémentaire sur les fonds propres et les liquidités. La mise en place de telles exigences réduirait les ressources dont disposent les entreprises pour investir dans la production à partir des énergies renouvelables. La Confédération créerait ainsi un nouveau conflit d'objectifs, sans bénéfice clairement démontré.

La Conférence gouvernementale des cantons alpins (CGCA) estime que le projet est opportun et répond à un besoin urgent, mais demande quelques modifications. La disposition prévoyant des exceptions à l'obligation de déclarer ne devrait pas s'appuyer sur le droit européen, car la Suisse est beaucoup plus petite que l'Union européenne. Le seuil applicable dans l'UE devrait dès lors être adapté proportionnellement aux conditions suisses. En ce qui concerne la collaboration, toutes les autorités qui, en raison de leurs tâches, doivent empêcher les comportements créant une distorsion sur le marché devraient être tenues de collaborer. Il faudrait donc ajouter des dispositions sur la collaboration avec la Commission de la concurrence (COMCO; par analogie à celles sur la collaboration avec l'Autorité fédérale de surveillance des marchés financiers [FINMA]).



Les cantons partagent l'avis de l'EnDK. La plupart souhaitent que l'énergie de réglage soit également assujettie à la loi. Trois cantons (BE, NW et BL) font exception. De plus, NW et BL pensent que les consommateurs finaux ne devraient pas être soumis à la réglementation.

Selon NW, il faudrait permettre de déléguer l'établissement des rapports (transactions, informations privilégiées) à des tiers pour maintenir la charge de travail des petites et moyennes EAE à un niveau raisonnable. De plus, il conviendrait de proposer de l'aide et des formations pour la mise en œuvre. Les sanctions et les peines prévues dans la LSTE sont considérées comme sévères par rapport à celles des pays voisins (p. ex. Autriche et Italie). Il serait important d'appliquer les mêmes sanctions dès lors qu'on se trouve sur des marchés interconnectés (notamment ceux qui effectuent du négoce ensemble). Par ailleurs, en cas de soupçon de manipulation de marché, seuls les délits *intentionnels* et les cas de négligence grave devraient faire l'objet d'une décision en matière de surveillance.

GR est également d'accord avec l'EnDK et la CGCA, mais souligne que la validité territoriale de l'expression «marché de gros de l'énergie» devrait être précisée. Selon ce canton, les garanties d'origine devraient également faire partie des «produits énergétiques de gros suisses».

5.2. Communes et villes, associations faitières des villes et des régions de montagne

L'Union des villes suisses (UVS) recommande de baser la LSTE autant que possible sur les dispositions de l'UE en vigueur et celles prévues. Elle affiche toutefois son scepticisme quant aux prescriptions sur les liquidités et la dotation en fonds propres. Sous sa forme actuelle, la nouvelle loi concerne les petites, moyennes et grandes EAE. La mise en œuvre des dispositions prévues en matière de déclaration et de transparence sera exigeante et contraignante pour les fournisseurs d'énergie de petite ou moyenne taille. L'UVS estime donc qu'un seuil judicieux devrait être défini pour l'assujettissement à la LSTE.

Le Groupement suisse pour les régions de montagne (SAB) est favorable au projet.

5.3. Partis politiques

Le Centre, le PLR et l'UDC sont d'accord sur le principe avec la nouvelle réglementation, mais ne souhaitent pas aller plus loin que la législation de l'UE. Le PLR entend notamment éviter les tâches bureaucratiques supplémentaires pour les petites centrales électriques qui ne font pas de négoce avec l'étranger.

Saluant le projet, le PSS est explicitement favorable à l'extension de l'obligation de déclarer les produits énergétiques de gros suisses à l'EiCom, qui figure dans la LSTE. Les agissements des participants au marché de gros de l'énergie auraient des conséquences concrètes sur toute la population suisse, car ils influeraient directement sur les prix de l'électricité et du gaz. Non seulement la manipulation de ces derniers est contraire à l'éthique, mais elle menacerait également l'approvisionnement en énergie de la Suisse dans son ensemble. Le PSS demande donc un renforcement des dispositions pénales. De plus, il considère que la mise en place de prescriptions sur les fonds propres et les liquidités est indispensable.

Le PES approuve aussi la nouvelle réglementation. Il attend de la Confédération qu'elle présente rapidement des propositions sur la gestion de la continuité des opérations (*Business Continuity Management*, à savoir la poursuite de l'exploitation des installations en cas de faillite) et des dispositions sur la gestion des risques et les liquidités des entreprises. De plus, il faudrait empêcher le négoce pour compte propre à titre spéculatif ou, du moins, le séparer strictement de la gestion des centrales.



5.4. Commissions et conférences (hors EnDK et CGCA)

L'EiCom soutient le projet, car cette loi contribue au développement des conditions propres à assurer un approvisionnement en électricité sûr ainsi qu'un marché de l'électricité axé sur la concurrence. Une surveillance et une transparence accrues du marché de l'électricité suisse augmentent l'intégrité de ce dernier, ce qui ne peut lui être que bénéfique.

L'EiCom demande que le négoce des garanties d'origine, qui constituent une part des coûts de l'énergie électrique, soit assujéti à la loi. De même, le projet de loi devrait comprendre des dispositions sur le trading algorithmique et prévoir notamment des mesures en cas de défaillance du système. Par ailleurs, l'EiCom préconise de tenir compte des derniers développements figurant dans le projet de révision de REMIT du 14 mars 2023 de la Commission européenne, en vertu duquel l'obligation de déclarer doit être exécutée par l'intermédiaire de RRM. Selon l'EiCom, cela permettrait de limiter le nombre d'acteurs (de potentiellement plusieurs centaines à environ une douzaine) et d'accroître d'autant la qualité des données.

Du point de vue de la concurrence, la COMCO salue la création d'une loi fédérale sur la surveillance et la transparence des marchés de gros de l'énergie qui s'appuie sur les prescriptions de l'UE. Elle pense que la taxe de surveillance acquittée par les participants au marché devrait être fixée uniquement en fonction du volume des transactions sur les produits énergétiques de gros suisses ou, faute de connaître ce dernier, sur le produit brut.

La Commission fédérale des monuments historiques et la Commission fédérale pour la protection de la nature et du paysage ont indiqué n'avoir aucune remarque à formuler sur le projet.

Avis sur les obligations des participants au marché (art. 3 à 6)

Selon l'EiCom, le report de publication d'informations privilégiées devrait explicitement être limité dans le temps. De plus, des informations sur la capacité, la disponibilité, l'indisponibilité et l'utilisation des installations pour la production et le transport d'électricité devraient être fournies (et pas uniquement des informations privilégiées). L'EiCom considère également qu'une mention explicite des principaux intermédiaires dans la loi est nécessaire (bourses de l'électricité et du gaz, plateformes de négociation multilatérales et courtiers).

Avis sur l'autorité de surveillance et le traitement des données (art. 9 à 12)

L'EiCom pense que la taxe de surveillance devrait être fixée en fonction du nombre de déclarations portant sur des transactions ou des ordres de négoce, et pas en fonction du total du bilan et du volume des transactions.

Avis sur les instruments de surveillance (art. 13 à 16)

L'EiCom souhaiterait pouvoir décider de verser aux lésés les valeurs confisquées.

Avis sur la collaboration avec d'autres autorités (art. 17 à 22)

Dans le cadre de son pouvoir de surveillance, l'EiCom doit pouvoir constater des comportements illicites. Elle demande donc à pouvoir édicter des décisions constatatoires. La pression de la publication d'une décision constatatoire d'un comportement contraire au droit accroîtrait la transparence du marché et conforterait ainsi la confiance en l'intégrité des marchés de gros de l'énergie. Pour ce qui est de la procédure d'assistance administrative, l'EiCom aimerait pouvoir connaître le point de vue des personnes physiques et morales concernées avant de transmettre des informations à une autorité étrangère, si cela est possible et n'entraîne pas une charge excessive.



5.5. Associations faitières de l'économie qui œuvrent au niveau national

Toutes les associations faitières de l'économie qui œuvrent au niveau national qui ont donné leur avis sont favorables au projet.

Travail.Suisse aimerait que le Conseil fédéral décide d'un outil de publication centralisé (p. ex. plateforme de transparence) ou fixe des critères plus précis en la matière au lieu que les participants au marché remplissent leurs obligations de publication uniquement sur une plateforme accréditée (p. ex. *European Energy Exchange*).

5.6. Industrie électrique

Tous les participants de l'industrie électrique qui ont donné leur avis sont favorables au projet.

Alpiq, Axpo, BKW, l'AES, Swissgrid, regioGrid, Swisspower, ewb, EWN et Primeo Energie soutiennent le renforcement de la transparence et de l'intégrité du marché suisse et saluent le fait que la mise en œuvre prévue soit analogue dans une large mesure aux dispositions de REMIT dans l'UE. Alpiq, Axpo, ewb et Primeo Energie soulignent qu'il faut absolument éviter un «Swiss Finish». Il conviendrait plutôt de procéder à des simplifications lorsque cela est possible et judicieux. BKW affirme que les divergences avec REMIT n'offriront pas davantage de transparence, mais se traduiront par une charge accrue pour les participants au marché. Primeo Energie souhaite que la législation suisse fixe la capacité à partir de laquelle les centrales sont soumises à l'obligation de publier des informations privilégiées. Selon DSV, il faut réduire la charge administrative, tout en créant de la valeur ajoutée pour la transparence du marché. La faitière met en lumière le fait que l'ensemble des gestionnaires de réseau de distribution, soit plus de 600, seraient désormais concernés par l'assujettissement de toutes les transactions de gré à gré (*over the counter*, OTC) et que la charge supplémentaire correspondante se refléterait dans les tarifs de l'approvisionnement de base. Pour ne pas renchérir davantage celui-ci, DSV demande que l'obligation de déclarer s'applique uniquement aux participants au marché qui vendent effectivement un produit sur le marché de gros de l'énergie ou le livrent à une autre partie. Par conséquent, les gestionnaires de réseau de distribution qui acquièrent de l'énergie pour l'approvisionnement de base seraient exemptés de cette obligation.

L'AES et regioGrid soulignent que les nouvelles obligations concernent en premier lieu les petites et moyennes EAE et les gestionnaires de réseau de distribution de même taille. La mise en œuvre de la LSTE sera très contraignante et exigeante à leur niveau. Des solutions pragmatiques sont donc nécessaires. La possibilité de déléguer les obligations constitue, en l'espèce, un instrument majeur qui devrait figurer dans la LSTE. L'AES et regioGrid s'opposent à toute adoption précipitée des extensions éventuelles de REMIT qui sont encore en discussion au sein de l'UE. Selon Swissgrid, il faut s'efforcer d'avoir des dispositions comparables en vue de la conclusion éventuelle d'un accord bilatéral sur l'électricité avec l'UE. Swisspower estime que la LSTE devrait se fonder autant que possible sur REMIT. La charge inhérente à l'enregistrement auprès de l'EICOM devrait être aussi faible que possible. Une procédure d'enregistrement trop complexe pourrait inciter des participants étrangers à se retirer du marché suisse. ewb partage cet avis et craint une influence potentiellement néfaste sur la concurrence et la liquidité du marché suisse de l'énergie. Elettricità Futura pense qu'il ne faut pas perdre de vue la révision en cours de REMIT dans l'UE.

Pour garantir l'équivalence et la sécurité juridique, Axpo exige que l'expression «manipulation de marché» soit inscrite et définie dans la loi conformément à REMIT. Swissgrid veut que les règles suisses s'appuient le plus possible sur les termes définis par l'UE dans REMIT.

Avis sur les obligations des participants au marché (art. 3 à 6)

Selon Alpiq, Axpo, BKW et Primeo Energie, intégrer les produits d'énergie de réglage dans la définition des produits énergétiques de gros suisses serait contraire à la législation de l'UE, où les



produits d'énergie de réglage ne doivent être mis à disposition que sur demande. Si l'on se tient à cette règle, Alpiq et Axpo estiment que Swissgrid devrait assumer cette tâche de façon centralisée. L'AES, regioGrid et Elettricità Futura pensent également que les produits d'énergie de réglage devraient être mis à disposition sur demande uniquement. D'après Swissgrid, l'assujettissement de ces produits à la LSTE devrait être effectif uniquement lorsque l'on saura avec certitude que l'UE met en place une disposition similaire contraignante. Swisspower et EWN réclament la suppression de l'obligation de déclarer. Si celle-ci était conservée, ces deux entreprises soulignent que la granularité des données ne devrait pas être trop basse.

Alpiq et EWN sont d'avis que les contrats de livraison aux grands consommateurs finaux ne devraient pas être considérés comme des produits énergétiques de gros suisses. Dans l'UE, l'expérience a montré qu'ils sont peu pertinents et difficiles à mettre en œuvre. Selon Axpo, ces contrats n'ont qu'une influence moindre sur la formation des prix en Suisse. De plus, la capacité de consommation n'est pas un indicateur approprié. En l'espèce, la charge administrative supplémentaire et l'éventuelle insécurité juridique subséquente sont disproportionnées par rapport aux avantages.

BKW salue l'extension de l'obligation de déclarer à tous les participants au marché, mais les consommateurs finaux devraient en être totalement exemptés. Selon l'AES et regioGrid, les grands consommateurs finaux ne devraient pas être soumis à l'obligation de communiquer et de publier des informations. Swisspower pense que le seuil pour l'assujettissement des consommateurs finaux à l'obligation de déclarer devrait s'établir à 600 GWh, soit à un niveau qui soit le plus proche possible de celui qui figure dans REMIT.

Primeo Energie et Elettricità Futura considèrent que l'obligation de déclarer ne devrait pas s'appliquer aux contrats conclus avec les propres grands clients finaux. EWN estime que les opérations intragroupe ne devraient être assujetties à cette obligation que sur demande du régulateur. Selon Alpiq, il faudrait indiquer explicitement qu'en cas d'usines de partenaires, un seul acteur doit publier les informations privilégiées. L'AES et regioGrid sont également de cet avis. Le secteur définirait les modalités correspondantes ou devrait pouvoir déléguer cette tâche à un tiers.

Selon Swissgrid, la garantie du bon fonctionnement du réseau doit primer la publication des informations privilégiées et la communication d'informations à l'EICoM. Swisspower estime que cette publication pourrait être déléguée à un tiers. L'annonce des indisponibilités prévues ou imprévues d'une installation n'est pas pertinente si aucun seuil d'importance n'est défini. Alpiq, Axpo, l'AES, Swisspower, EWN et regioGrid suggèrent que l'obligation de déclarer s'applique à partir de 100 MW.

DSV veut que les exceptions à l'obligation de communication d'informations relatives aux transactions et aux ordres s'appliquent aux installations ayant une puissance maximale de 3 MW ou une production annuelle de 5000 MWh (après déduction d'une éventuelle consommation propre). Cela protégerait les plus petits producteurs. En outre, DSV demande que l'obligation de publier se limite à la grande hydraulique.

Alpiq, Axpo, l'AES, Swissgrid, EWN et regioGrid ne souhaitent pas que les informations privilégiées soient fournies directement à l'EICoM. Celles-ci devraient être publiées sur un site accrédité. Selon l'entreprise italienne Elettricità Futura, la publication d'informations privilégiées devrait également être réputée exécutée lorsqu'elle est réalisée sur les plateformes correspondantes déjà accréditées en vertu de REMIT. Axpo pense que la société nationale du réseau de transport pourrait, à titre subsidiaire, communiquer à l'EICoM des informations relatives aux transactions portant sur des produits d'énergie de réglage. L'AES, Swissgrid et regioGrid demandent que l'obligation de communiquer des informations puisse également être déléguée à un tiers. De plus, les données de reporting devraient se limiter à ce que prévoit REMIT. Le seuil applicable à la communication d'informations relatives aux transactions et aux ordres devrait figurer explicitement dans la loi, comme c'est le cas dans le droit européen (aucune obligation de communiquer en cas de capacité inférieure à 10 MW pour l'électricité, et à 20 MW pour le gaz). D'après EWN, il faudrait permettre une délégation



du reporting (transactions, informations privilégiées) à un tiers afin que la charge demeure raisonnable pour les petites et moyennes EAE. De même, des aides (questions-réponses) et des formations concernant la mise en œuvre devraient être prévues.

Enfin, Alpiq, l'AES et regioGrid affirment que la loi sur l'infrastructure des marchés financiers (LIMF) ne prévoit actuellement aucun reporting des opérations sur dérivés financiers pour les petites contreparties non financières en raison de leur insignifiance. La LSTE ne devrait pas remettre cela en question. Par ailleurs, il faudrait s'assurer, selon Alpiq, que la LSTE n'aille pas au-delà des dispositions plus spéciales de la LIMF.

Avis sur les comportements de marché illicites (art. 7 et 8)

Selon l'AES et regioGrid, le rapport explicatif devrait indiquer et expliquer en détail les exceptions concrètes qui s'appliquent à la société nationale du réseau de transport. Celles-ci ne devraient pas conduire les participants au marché à déclarer des «informations privilégiées» (p. ex. *re-dispatching* de centrales) à la place de cette société et à devoir en répondre en cas d'absence de déclaration.

Alpiq, Elettricità Futura et EWN demandent qu'une simple irrégularité opérationnelle ou activité de négoce erronée ne soit pas *de facto* considérée comme une manipulation de marché, mais uniquement lorsqu'il y a une faute intentionnelle ou une négligence grave. Selon Alpiq et Axpo, une enquête visant à déterminer s'il existe un prix «à un niveau artificiel» n'est pas toujours facile; il ne faudrait donc pas inverser dans les faits le fardeau de la preuve. Les manipulations de marché ne devraient avoir des conséquences importantes qu'en cas de négligence grave ou de faute intentionnelle. Alpiq estime que seul un comportement de marché illicite grave justifie une interdiction d'exercer et de pratiquer et la publication d'une décision en matière de surveillance comportant des données personnelles. De même, l'AES et regioGrid soulignent qu'une formulation du type «agit de manière illicite toute personne qui, intentionnellement ou par négligence grave (...)» ne devrait pas conduire à relativiser le principe de la présomption d'innocence lors d'une éventuelle poursuite pénale et, de fait, à devoir prouver son innocence au sens d'un renversement du fardeau de la preuve. Pour Swisspower, une simple irrégularité opérationnelle ou activité de négoce erronée ne devrait pas être assimilée dans tous les cas à une manipulation de marché. Le principe de proportionnalité doit rester garanti.

Avis sur l'autorité de surveillance et le traitement des données (art. 9 à 12)

Selon BKW, le total du bilan n'est pas un critère approprié pour calculer la taxe de surveillance. Les entreprises intégrées verticalement seraient désavantagées. Seuls le volume des transactions et, éventuellement en plus, le nombre de transactions déclarées devraient être pris en compte. L'AES, Swissgrid, Swisspower et regioGrid plaident également pour une suppression de la mention du total du bilan. Swisspower estime que le nombre de transactions sur les produits énergétiques de gros suisses et le volume d'énergie concerné sont déterminants.

Avis sur les instruments de surveillance (art. 13 à 16)

Selon Alpiq, l'AES, Swissgrid et regioGrid, la durée de l'obligation de conservation devrait s'appuyer sur les dispositions de REMIT et être limitée à cinq ans. Pour Axpo, deux ans suffiraient.

Axpo, l'AES et regioGrid pensent qu'une estimation par l'EiCom des gains acquis à tort est inappropriée et que cet instrument pourrait donner lieu à des décisions arbitraires. D'après Axpo, il faudrait fixer un plafond pour garantir un minimum de sécurité juridique. L'AES et regioGrid demandent la suppression de la disposition.

Alpiq et Axpo demandent la suppression de l'expression «comportement de marché illicite». Une sanction devrait découler uniquement d'une violation grave des obligations prévues par la présente loi



et non, au choix, d'un comportement de marché illicite ou d'une violation grave. Dans la loi sur la surveillance des marchés financiers (LFINMA), les dispositions relatives à l'interdiction d'exercer et de pratiquer et à la publication d'une décision en matière de surveillance se réfèrent à une violation grave. Selon l'AES, Swissgrid et regioGrid, il devrait en être de même dans la LSTE. Il faut s'assurer que des cas bagatelles (p. ex. erreurs techniques insignifiantes) n'ont pas de conséquences disproportionnées.

Alpiq souligne par ailleurs que la publication des données personnelles constitue une peine supplémentaire qui prend la forme d'une atteinte à l'image et peut potentiellement avoir de vastes conséquences néfastes. L'entreprise plaide pour une publication anonymisée. L'AES, Swissgrid et regioGrid souhaitent conserver le principe de non-publication ou préconisent une publication anonymisée.

Avis sur les dispositions pénales (art. 23 à 29)

Axpo demande la suppression de la disposition sur la violation du secret professionnel. L'article proposé reprend en grande partie une disposition similaire de la LIMF. Le marché financier a des besoins de protection particuliers, tels que la protection du secret bancaire. Il n'y a pas lieu de créer un objectif de protection directement comparable sur le marché de l'énergie. Selon BKW, les dispositions pénales de la LSTE qui se fondent sur la LIMF sont plus strictes que celles de REMIT dans l'UE. Si elles ne sont pas harmonisées avec ces dernières, il y aura une inégalité de traitement entre les participants au marché suisse, d'une part, et ceux au marché de l'UE, d'autre part. EWN pense que les dispositions pénales et relatives aux sanctions qui sont prévues dans la LSTE sont sévères par rapport à celles qui s'appliquent dans les pays voisins; l'article devrait être supprimé. Eletricità Futura suggère que seuls les actes intentionnels soient sanctionnés pénalement.

5.7. Organisations dans le domaine des cleantech, des nouvelles énergies renouvelables et de l'efficacité énergétique

AEE Suisse est favorable au projet de loi et salue notamment le fait que les règles proposées pour renforcer la surveillance et la transparence dans les marchés de gros de l'énergie s'appuient fortement sur le règlement REMIT en vigueur dans l'UE. En effet, si un accord sur l'électricité était conclu entre la Suisse et l'UE, le système REMIT, qui fait partie intégrante du droit européen de l'énergie, devrait impérativement être intégré dans le droit suisse.

5.8. Industrie du gaz

L'industrie du gaz (ASIG, GVM, Gaznat, FluxSwiss, SET Swiss Energy Trading SA) rejette l'introduction de la LSTE pour le moment et plaide pour que son application sur le marché du gaz soit liée à l'entrée en vigueur de la future loi sur l'approvisionnement en gaz (LApGaz) pour créer ainsi une sécurité juridique. En l'absence de bases figurant dans une loi spéciale, il n'existe pas de marché de gros organisé en Suisse (ni responsable de la zone de marché, ni société de réseau de transport à l'échelle nationale). Contrairement à l'UE, où un cadre réglementaire détaillé existait déjà pour l'industrie du gaz avant la mise en place de REMIT, on ignore à quels participants au marché du gaz la LSTE s'applique concrètement, et sous quelle forme. Les participants au marché ne devraient pas être soumis à une double obligation d'enregistrement et de déclaration. Les plateformes d'information accréditées par l'Agence de coopération des régulateurs de l'énergie (ACER) au niveau de l'UE devraient également être acceptées et utilisées en Suisse. Les dispositions de la loi devraient s'aligner autant que possible sur les règles en vigueur dans l'UE (REMIT). Ainsi, la communication à l'EICom doit également pouvoir être exécutée par des intermédiaires. L'adoption anticipée des modifications éventuelles de REMIT qui sont en cours d'examen (p. ex. intégration des produits d'énergie de réglage) serait inefficace pour tous les participants au marché. Conformément aux directives de l'UE,



des valeurs limites claires devraient être définies. Leur niveau devrait être fixé de manière à ne concerner effectivement que les acteurs influents du marché. Les consommateurs finaux ne devraient pas être assujettis à l'obligation de déclarer. De plus, certains participants à la consultation ont mentionné une extension des compétences de l'EICOM en sa qualité de future autorité de surveillance du marché du gaz.

Par ailleurs, il faudrait accorder suffisamment de temps aux participants concernés du marché du gaz pour mettre en œuvre les nouvelles obligations, et fixer des délais transitoires permettant de développer les processus et les systèmes correspondants.

Transitgas SA veut une définition claire des «gestionnaires de réseau de transport du gaz» dans la loi et une présentation explicite des obligations de ceux *qui* ne concluent aucune transaction.

FluxSwiss déclare ne pas se reconnaître dans la notion de «gestionnaire de réseau de transport du gaz», car l'entreprise vend exclusivement des capacités de transport pour le transit à travers la Suisse et n'a donc aucun lien avec ce pays.

Avis sur les obligations des participants au marché (art. 3 à 6)

OpenEP indique qu'aucune surveillance spécifique n'est requise pour la Suisse. Plus de 95% des achats de gaz sont réalisés à l'étranger; ils sont dès lors assujettis aux réglementations correspondantes de l'UE. L'obligation de publier des informations privilégiées et l'obligation correspondante de communiquer des informations ne devraient pas s'appliquer sans restriction géographique. Sinon, des marchés situés hors de Suisse et de l'UE seraient également concernés. De plus, les contrats *back-to-back*, qui reflètent les opérations de gros en Europe, ne devraient pas être assujettis à la loi, car celles-ci sont d'ores et déjà soumises à des obligations de reporting dans l'UE. En l'espèce, la valeur ajoutée de règles supplémentaires relatives à la surveillance et à la transparence pour la Suisse n'est pas identifiable. Par conséquent, il faudrait ajouter une exception pour éviter d'imposer des obligations inutiles aux entreprises comme OpenEP qui font du négoce lié de gaz pour leurs clients.

5.9. Organisations de protection des consommateurs, industrie et services

L'AIHK, la Fédération des Entreprises Romandes, GastroSuisse, la FRC, Swissmem, l'IGEB et le GGS soutiennent le projet de loi.

Sans se prononcer en détail sur des articles spécifiques du projet mis en consultation, la FRC pense que la présente législation devrait également s'appliquer au marché des garanties d'origine. L'IGEB et le GGS partagent cet avis. Swissmem, le GGS et l'IGEB demandent une obligation étendue de publier des informations sur le marché. Les prix du marché et les volumes des opérations négociées, en particulier ceux du négoce opaque de gré à gré, devraient pouvoir être consultés sous une forme anonymisée. Swissmem, le GGS et l'IGEB demandent également que les gros consommateurs soient exemptés de l'obligation d'enregistrement et de déclaration. À titre alternatif, les seuils fixés dans REMIT devraient être repris (600 GWh/an). Dans la perspective d'un assujettissement à long terme de la Suisse à l'ACER, l'IGEB et le GGS souhaitent que la validité de la présente loi soit limitée dans le temps à compter de son entrée en vigueur. Selon eux, la loi n'indique pas clairement si tous les participants au marché enregistrés doivent déclarer l'intégralité des opérations. L'IGEB et le GGS veulent que les consommateurs finaux et les intermédiaires soient exemptés de toutes les taxes inhérentes à cette loi; le cas échéant, les consommateurs finaux tenus de s'enregistrer devraient s'acquitter, tout au plus, de frais d'enregistrement uniques.

Swiss Engineering UTS recommande de rejeter le projet, qui comprend trop de sous-catégories. L'association propose de subdiviser le projet en chapitres clairs et précis.



Selon metal.suisse, il faudrait éviter les divergences. L'association réclame en outre que les consommateurs finaux soient entièrement exemptés de l'obligation de déclarer, car le rapport coûts/avantages est disproportionné et la charge supplémentaire à leur niveau est trop importante.

En tant que représentant d'un secteur situé en aval du négoce de gros de l'énergie, EIT.swiss salue les nouvelles dispositions. Compte tenu de la portée des informations erronées et des manipulations de marché, il est plus que judicieux de traiter les marchés de gros de l'énergie de façon analogue aux marchés financiers, d'autant que les uns et les autres présentent une grande importance systémique.

Migros accueille favorablement le projet dans l'ensemble. Elle déplore toutefois le fait qu'il n'y ait pas encore d'accord sur l'électricité avec l'UE. La loi ne devrait engendrer aucun désavantage concurrentiel pour les participants au marché suisse et devrait renoncer à un «Swiss Finish». Les participants au marché qui y opèrent uniquement pour couvrir leurs besoins physiques ne devraient pas avoir à supporter les coûts de la surveillance du marché. Par souci de transparence concernant le marquage de l'électricité, le négoce de garanties d'origine devrait également être inclus.

Energy Infrastructure Partners (EIP) salue l'orientation générale du projet et, en particulier, l'objectif visant à garantir la transparence sur les marchés de gros de l'énergie en Suisse également. Il est important d'éviter un «Swiss Finish», principalement par souci d'efficacité. Pour des questions de sécurité, EIP suggère de reconsidérer la publication des données relatives au réseau de transport de gaz vis-à-vis des participants au marché étrangers. Il conviendrait d'examiner si l'accès aux données importantes en matière de sécurité (p. ex. capacités disponibles et réservées sur le réseau de gaz) devrait être limité à l'EICOM ou à l'OFEN.

5.10. Autres participants à la consultation

Le Tribunal administratif fédéral salue le projet. Il attire toutefois l'attention sur le fait qu'aucune disposition relative à l'arbitrage n'est prévue en cas d'un éventuel échange de renseignements avec des autorités étrangères. Cette lacune devrait être comblée ou il faudrait renvoyer à des traités internationaux, comme dans le domaine de l'assistance judiciaire et administrative, lorsqu'un recours est déposé contre le transfert d'informations par l'EICOM à des autorités étrangères. routesuisse soutient toutes les modifications proposées par l'AES et l'ASIG, notamment en ce qui concerne la compatibilité avec les prescriptions européennes.

La FPE est favorable au projet, qui devrait être aussi proche que possible du règlement européen REMIT. Elle souligne la nécessité de solutions pragmatiques pour les petites et moyennes EAE et les gestionnaires de réseau de distribution de même taille.

La « Arbeitsgruppe Berggebiet », qui est rattaché au Solidaritätsfonds Luzerner Bergbevölkerung, est favorable au projet.



6. Liste des participants à la consultation

Cantons

Appenzell Rhodes-Extérieures (AR)
Appenzell Rhodes-Intérieures (AI)
Argovie (AG)
Bâle-Campagne (BL)
Bâle-Ville (BS)
Berne (BE)
Fribourg (FR)
Genève (GE)
Glaris (GL)
Grisons (GR)
Lucerne (LU)
Neuchâtel (NE)
Nidwald (NW)
Obwald (OW)
Saint-Gall (SG)
Schaffhouse (SH)
Schwyz (SZ)
Soleure (SO)
Tessin (TI)
Thurgovie (TG)
Uri (UR)
Valais (VS)
Vaud (VD)
Zurich (ZH)

Partis politiques représentés à l'Assemblée fédérale

Le Centre
PLR. Les Libéraux-Radicaux
Parti écologiste suisse (PES)
Union Démocratique du Centre (UDC)
Parti socialiste suisse (PSS)

Associations faitières des communes, des villes et des régions de montagne qui œuvrent au niveau national

Groupement suisse pour les régions de montagne (SAB)
Union des villes suisses (UVS)

Associations faitières de l'économie qui œuvrent au niveau national

Union suisse des arts et métiers (usam)
economiesuisse
Union syndicale suisse (USS)
Travail.Suisse

Commissions et conférences

Commission fédérale de l'électricité (EiCom)
Commission fédérale des monuments historiques (CFMH)
Commission fédérale pour la protection de la nature et du paysage (CFNP)
Conférence des directeurs cantonaux de l'énergie (EnDK)
Conférence gouvernementale des cantons alpins (CGCA)
Commission de la concurrence (COMCO)



Industrie du gaz

FluxSwiss
Gasverbund Mittelland AG (GVM)
Gaznat SA
Open Energy Platform AG (OpenEP)
Proxigas
SET Swiss Energy Trading SA
Transitgas SA
Association Suisse de l'Industrie Gazière (ASIG)

Industrie électrique

Alpiq
Axpo Holding AG
BKW Energie SA
Dachorganisation der Schweizer Verteilnetzbetreiber (DSV)
Elettricità Futura
Energie Wasser Bern (ewb)
Kantonales Elektrizitätswerk Nidwalden (EWN)
Primeo Management AG (Primeo Energie)
regioGrid
Swissgrid SA
Swisspower SA
Association des entreprises électriques suisses (AES)

Industrie et services

Aargauische Industrie- und Handelskammer (AIHK)
EIT.swiss
Energy Infrastructure Partners (EIP)
Fédération des coopératives Migros
Fédération des Entreprises Romandes (FER)
GastroSuisse
Groupe Gros clients d'électricité (GGS)
Interessengemeinschaft Energieintensive Branchen (IGEB)
metal.suisse
Swiss Engineering UTS
Swissmem

Organisations de protection des consommateurs

Fédération Romande des Consommateurs (FRC)

Organisations dans le domaine des cleantech, des nouvelles énergies renouvelables et de l'efficacité énergétique

Organisation faîtière de l'économie des énergies renouvelables et de l'efficacité énergétique (AEE Suisse)

Autres participants à la consultation

Arbeitsgruppe Berggebiet c/o Solidaritätsfonds Luzerner Bergbevölkerung
Association des établissements cantonaux d'assurance (AECA)
Fédération Suisse des Représentations du Personnel de l'Économie Électrique (FPE)
Routesuisse
Tribunal administratif fédéral

Total: 79