



Septembre 2025

Rapport explicatif concernant la révision de mai 2026 de l'ordonnance sur l'énergie

Table des matières

1.	Présentation du projet.....	1
1.1	Garanties d'origine pour les combustibles et carburants.....	1
1.2	Obligation de reprise et de rétribution.....	1
1.3	Ordre de priorité pour le versement des indemnités destinées à l'assainissement écologique des installations hydroélectriques.....	1
2.	Conséquences financières, conséquences sur l'état du personnel et autres conséquences pour la Confédération, les cantons et les communes	2
3.	Conséquences économiques, environnementales ou sociales	2
4.	Compatibilité avec les obligations internationales de la Suisse et comparaison avec le droit européen.....	2
5.	Commentaire des dispositions.....	2

1. Présentation du projet

1.1 Garanties d'origine pour les combustibles et carburants

Au niveau exécutif, il est apparu que certains aspects des dispositions relatives au système de garanties d'origine (GO) pour les combustibles et les carburants, entrées en vigueur le 1^{er} janvier 2025, méritaient des précisions. Il s'agit notamment de faire la distinction entre l'importation de combustibles et de carburants accompagnés des GO correspondantes et l'importation de GO pour les gaz renouvelables seules, de la possibilité de dissocier les flux physiques et les GO au sein d'un groupe de substances et des délais d'annulation différents selon l'utilisation de l'agent énergétique. Pour ces raisons, le présent projet vise à adapter certaines parties de l'ordonnance du 1^{er} novembre 2017 sur l'énergie (OEne ; RS 730.01).

1.2 Obligation de reprise et de rétribution

Dans le cadre des débats sur le projet de loi pour l'accélération des procédures, le Parlement devrait adapter, lors de la session d'automne 2025, la loi du 30 septembre 2016 sur l'énergie (LEne ; RS 730.0) et adopter des modifications concernant l'obligation de reprise et de rétribution visée à l'art. 15. Si les gestionnaires de réseau et les producteurs ne parviennent pas à s'entendre sur une rétribution, celle-ci correspondra désormais au prix du marché à l'heure ou, à l'avenir, au prix du marché au quart d'heure au moment de l'injection. Cette adaptation est nécessaire en raison de la forte croissance de la production photovoltaïque en Suisse. En 2024, plus de 10 % de la consommation électrique suisse était déjà couverte par l'électricité produite par des installations photovoltaïques, et l'association de la branche Swissolar table déjà sur 14 % pour 2025. Cela s'accompagne d'excédents d'électricité les jours ensoleillés, en particulier à midi. Actuellement, cela se traduit par une augmentation d'année en année du nombre d'heures où les prix du marché sont négatifs. En 2023, ce chiffre était encore de 73 heures, soit 0,8 % de toutes les heures, et en 2024, il était déjà de 292 heures, soit 3 %. La nouvelle réglementation incitera à réduire l'injection dans le réseau lorsque les prix sont négatifs. Dans le même temps, elle permettra aux producteurs de tirer parti des fluctuations du prix du marché, par exemple en stockant l'électricité dans des batteries lorsque les prix sont bas et en la réinjectant lorsque les prix sont élevés. Les rétributions minimales prévues à l'art. 15, al. 1^{bis}, LEne s'appliquent afin de protéger les producteurs disposant d'installations d'une puissance inférieure à 150 kW contre des prix du marché trop bas. Si le prix moyen du marché pour une certaine période (« prix de marché de référence ») est inférieur à la rétribution minimale, la différence entre le prix de marché de référence et la rétribution minimale est versée au producteur par le gestionnaire de réseau après la période concernée. Ce principe correspond à celui de la prime de marché flottante ou à celui du système de rétribution de l'injection avec commercialisation directe. Pour permettre un décompte aux prix du marché à l'heure, puis au quart d'heure, il est nécessaire que les gestionnaires de réseau puissent mesurer la courbe de charge et mettent en place des systèmes de facturation adéquats. Selon les informations fournies par la branche, tous les gestionnaires de réseau ne seront pas en mesure de garantir ce type de décompte d'ici à l'entrée en vigueur visée de cette ordonnance, le 1^{er} juillet 2026. Le Conseil fédéral prévoit donc une disposition transitoire selon laquelle les installations qui ne disposent pas encore d'un système de mesure intelligent pourront être facturées jusqu'au 31 décembre 2027 au prix de marché de référence (ou à la rétribution minimale si celle-ci est plus élevée). En parallèle, dans le cadre de la présente révision, suite à une modification de l'ordonnance sur l'approvisionnement en électricité, les gestionnaires de réseau seront tenus d'installer d'ici fin 2027 des systèmes de mesure intelligents dans les installations de production soumises à l'obligation de reprise et de rétribution visée à l'art. 15 LEne.

1.3 Ordre de priorité pour le versement des indemnités destinées à l'assainissement écologique des installations hydroélectriques

L'art. 31 OEne définit l'ordre dans lequel les indemnités visées à l'art. 34 LEne pour l'assainissement écologique des installations hydroélectriques sont versées lorsque les demandes déposées dépassent

les ressources disponibles. Actuellement, l'art. 31 OEn dispose que la date de dépôt de la demande auprès de l'autorité cantonale est le seul critère déterminant l'ordre de priorité lorsque les demandes d'indemnisation des coûts des mesures d'assainissement dépassent les ressources disponibles. Il faut désormais compléter cette règle de manière à ce que l'indemnisation des coûts de planification déjà engagés et des coûts supplémentaires pour des mesures déjà garanties prime l'ordre de priorité selon la date de dépôt de la demande.

2. Conséquences financières, conséquences sur l'état du personnel et autres conséquences pour la Confédération, les cantons et les communes

Les modifications n'ont aucune conséquence sur les finances, l'état du personnel ni d'autres conséquences pour la Confédération, les cantons ou les communes.

3. Conséquences économiques, environnementales ou sociales

Les modifications apportées à l'obligation de reprise et de rétribution exposent davantage les producteurs d'électricité issue d'installations photovoltaïques aux prix du marché. L'injection à des prix trop bas ou négatifs sera pénalisée, et inversement. Cela favorisera une injection conforme au marché et améliorera l'intégration de l'électricité photovoltaïque dans le système électrique. Mais cela implique également des coûts supplémentaires pour les producteurs, qui devront piloter leurs installations afin de réagir aux signaux du marché.

4. Compatibilité avec les obligations internationales de la Suisse et comparaison avec le droit européen

Le projet de révision ne contient pas de dispositions incompatibles avec les obligations internationales incombant actuellement à la Suisse, y compris celles résultant des accords bilatéraux entre la Suisse et l'Union européenne.

5. Commentaire des dispositions

Art. 4b, al. 4, let. b, ch. 3 et 4^{bis}

Les importateurs qui disposent d'une GO étrangère sont exemptés des obligations visées à l'al. 2. En effet, l'installation de production est déjà enregistrée dans le pays de production où la GO étrangère a été délivrée et les informations nécessaires figurent sur les GO étrangères. Dorénavant, d'autres certificats étrangers contenant les mêmes informations que les GO sont également dispensés de ces obligations.

Les importateurs de GO étrangères pour des gaz renouvelables et d'autres certificats étrangers pour des gaz renouvelables sans importation physique des marchandises ne sont pas les seuls à devoir les faire enregistrer auprès de l'organe d'exécution. Les importateurs de combustibles et de carburants, c'est-à-dire ceux qui font passer les marchandises à la frontière, doivent également faire enregistrer les GO étrangères auprès de l'organe d'exécution si des GO ont déjà été délivrées dans le pays de production pour ces marchandises importées. C'est le seul moyen de s'assurer que les quantités d'énergie ne font pas l'objet d'une double commercialisation.

Art. 4c, al. 1, let. a^{bis} et b, 3 et 4

La nouvelle let. a^{bis} de l'al. 1 règle l'annulation d'hydrogène renouvelable et non renouvelable. Chaque fois que de l'hydrogène est remis au consommateur final ou à une station-service, des GO pour l'hydrogène doivent être annulés. La GO et la substance physique peuvent être traitées séparément. Il est par conséquent possible de « verdir » une livraison d'hydrogène non renouvelable avec une GO pour hydrogène renouvelable. À l'inverse, une livraison d'hydrogène renouvelable peut être vendue sans valeur ajoutée écologique ; dans ce cas, une GO pour hydrogène non renouvelable est annulée. L'hydrogène qui a été injecté dans le réseau de gaz peut être remis au moyen d'une GO aux consommateurs finaux qui soutirent du gaz d'une composition différente du réseau de gaz.

L'annulation du groupe de substances hydrogène est désormais réglée explicitement pour deux raisons. La première est qu'il faut procéder à un enregistrement complet dans le domaine de l'hydrogène, contrairement aux autres combustibles et carburants. Cela signifie que le système de GO enregistre aussi bien l'hydrogène renouvelable que non renouvelable. Il faut donc prévoir une obligation d'annulation pour l'hydrogène non renouvelable également. La deuxième est que l'hydrogène est désormais exclu du champ d'application de l'al. 1, let. b ; une nouvelle disposition est donc nécessaire à ce sujet (voir ci-après).

À l'al. 1, let. b, les termes « combustible gazeux ou carburant gazeux » sont remplacés par « biogaz ou méthane produit à partir d'autres agents énergétiques renouvelables ». Les termes « combustible gazeux ou carburant gazeux » englobaient également l'hydrogène. Il est toutefois apparu que la dissociation des flux physiques et des GO était également possible pour l'hydrogène qui n'est pas injecté dans le réseau de gaz. Comme pour les autres agents énergétiques, la dissociation n'est possible qu'au sein d'un même groupe de substances. Cela signifie qu'il est possible de « verdir » de l'hydrogène d'origine non renouvelable grâce à une GO pour de l'hydrogène renouvelable. Toutefois, une telle GO ne permet pas de « verdir » du gaz naturel.

En raison des expériences faites dans le cadre de l'exécution, les délais fixés à l'al. 3 doivent être modifiés. Il s'est avéré que les prescriptions relatives à l'allègement de l'impôt sur les huiles minérales requièrent une annulation trimestrielle pour utiliser uniquement du gaz renouvelable comme carburant. Une annulation annuelle suffit pour les autres agents énergétiques. Une annulation à intervalles plus rapprochés est bien sûr possible, par exemple à la demande du client.

L'al. 4 est supprimé car, grâce aux nouveaux délais d'annulation visés à l'al. 3, il n'est plus nécessaire de prévoir d'autres délais d'annulation pour les GO ou les certificats pour les gaz renouvelables étrangers utilisés sur le marché volontaire. Les délais de l'al. 3 s'y appliquent aussi. L'obligation d'annulation pour les garanties ou les certificats d'origine pour des gaz renouvelables étrangers utilisés sur le marché volontaire est réglée à l'al. 1, let. a.

Art. 12 *Rétribution*

L'art. 12 a été modifié lors de la révision des dispositions d'exécution de la loi fédérale du 1^{er} janvier 2026 relative à un approvisionnement en électricité sûr reposant sur des énergies renouvelables (qui n'est pas encore entrée en vigueur). Il fait à présent l'objet d'une nouvelle révision car l'art. 15 LENE, tel qu'il sera vraisemblablement adopté lors de la session d'automne 2025, prévoit désormais que l'électricité injectée dans le cadre de l'obligation de reprise et de rétribution doit être rétribuée au prix du marché au moment de l'injection. L'art. 12, al. 1, OENE précise à présent que le « prix du marché au moment de l'injection » correspond désormais, pour toutes les installations de production, aux tarifs sur le marché spot pour le commerce du jour d'avant (day-ahead) concernant le marché suisse.

Le nouvel art. 15, al. 1^{bis}, LENE prévoit que si le prix de marché de référence défini à l'art. 23 LENE est inférieur aux rétributions minimales, le producteur a droit à la différence. L'art. 12, al. 2, précise donc que le prix de marché de référence déterminant pour le calcul de la différence visée à l'art. 15, al. 1^{bis},

LEne correspond au prix de marché de référence moyen sur un trimestre visé à l'art. 15, al. 1, de l'ordonnance du 1^{er} novembre 2017 sur l'encouragement de la production d'électricité issue d'énergies renouvelables (OEnR; RS 730.03).

À l'al. 3, la référence à l'art. 8a de l'ordonnance sur l'approvisionnement en électricité n'est plus correcte. Conformément à l'ordonnance en vigueur, l'al. 4 devrait renvoyer à l'art. 8a^{sexies}. L'entrée en vigueur de cette disposition de l'ordonnance sur l'approvisionnement en électricité sera toutefois à nouveau reportée au 1^{er} janvier 2026 et il s'agira alors de l'art. 8a^{decies}. Il est en outre nécessaire de renvoyer à l'art. 12a pour ce qui est des forfaits fixés.

Art. 12a Rétributions minimales

Le montant des rétributions minimales pour les installations d'une puissance inférieure à 150 kW reste le même au niveau de son contenu, mais il figure désormais à l'art. 12a. Par souci d'exhaustivité, il convient de mentionner que la rétribution minimale n'est toutefois pas versée sous forme de montant effectif par kWh d'électricité injectée. En effet, dans un premier temps, l'électricité est rétribuée au prix du marché au moment de l'injection. Si le prix de marché de référence (au cours du trimestre précédent) était inférieur aux rétributions minimales visées à l'art. 12a, le producteur aura en outre droit à la différence entre la rétribution minimale et le prix de marché de référence (art. 15, al. 1^{bis}, 4^e phrase, LEne dans la version du dépliant concernant l'objet 23.051 n Loi sur l'énergie. Modification [projet de loi pour l'accélération des procédures] du 24 juin 2025).

Art. 31 Ordre de priorité

L'art. 31 OEne définit l'ordre dans lequel les indemnités visées à l'art. 34 LEne sont versées lorsque les demandes dépassent les ressources disponibles. La loi du 5 octobre 1990 sur les subventions (RS 616.1) parle dans ce contexte d'un ordre de priorité, raison pour laquelle l'intitulé de l'art. 31 « plan de versements » est remplacé par « ordre de priorité ».

Actuellement, l'art. 31 OEne dispose que la date de dépôt de la demande auprès de l'autorité cantonale est le seul critère déterminant l'ordre de priorité lorsque les demandes d'indemnisation des coûts des mesures d'assainissement dépassent les ressources disponibles. Il faut désormais compléter cette règle de manière à ce que l'indemnisation des coûts de planification déjà engagés et des coûts supplémentaires pour des mesures déjà garanties prime l'ordre de priorité selon la date de dépôt de la demande. Si, dans cet ordre de priorité, des demandes ont été soumises simultanément, l'OFEV décide selon des critères objectifs, à la lumière notamment de ce qui peut raisonnablement être exigé économiquement des propriétaires de centrales pour continuer à avancer les coûts déjà engagés. Il s'agit d'évaluer si le montant nécessaire représente une charge importante ou non du point de vue de la liquidité financière des propriétaires de centrales, en prenant en compte leur taille et/ou leur forme juridique.

Lorsqu'une étude de projet a déjà commencé, le financement préalable des coûts est généralement pris en charge par les propriétaires des centrales électriques. Si le montant des demandes dépasse les ressources disponibles, il peut arriver que quelques projets coûteux dont les coûts futurs sont garantis bloquent le versement de ces coûts d'étude de projet pendant une longue période et que le financement préalable s'étale sur plusieurs années. Il est donc judicieux d'introduire une dérogation privilégiant, dans l'ordre de priorité, la couverture des coûts déjà engagés. Cette logique s'applique également aux coûts supplémentaires justifiés et importants liés à des mesures d'assainissement déjà garanties, dès lors que leur mise en œuvre a commencé.

Un contingent de 50 millions de francs devrait être mis à disposition pour cette proposition visant à privilégier les coûts de planification engagés et les coûts supplémentaires imprévus.

Art. 80c Disposition transitoire concernant la modification du XX mois 2026

Pour les installations qui ne seront pas encore équipées d'un système de mesure intelligent à la date d'entrée en vigueur de la modification de l'art. 12, la rétribution n'aura pas à correspondre au tarif sur le marché spot pour le commerce du jour d'avant (day-ahead) concernant le marché suisse. Le décompte de l'injection de ces installations sera effectué au prix de marché de référence, c'est-à-dire au prix du marché moyen calculé sur un trimestre, ou à la rétribution minimale. Cela correspond à la réglementation qui entrera en vigueur le 1^{er} janvier 2026. En revanche, dès lors qu'un système de mesure intelligent est installé, la rétribution est effectuée selon le nouveau droit. Comme les installations de production doivent être équipées de systèmes de mesure intelligents d'ici au 1^{er} janvier 2028 au plus tard conformément au nouvel art. 8a^{decies}, al. 7, OEnE, cette disposition transitoire s'applique jusque fin 2027 au plus tard.