



7 septembre 2006

Rapport explicatif

concernant le projet du 7 septembre 2006
Ordonnance du DETEC sur l'attestation
du type de production et de l'origine de l'électricité



Sommaire

Partie I: Introduction	3
1. Bases juridiques	3
2. Situation initiale	4
3. Situation en Europe	4
4. Cycle de vie d'une attestation d'origine.....	7
5. Organismes indépendants	8
6. Conséquences économiques	10
Partie II: Commentaires par article	10
7. Objet (art. 1)	10
8. Attestation d'origine (art. 2)	11
9. Données de l'installation (art. 3).....	12
10. Données de production (art. 4)	12
11. Emetteur (art. 5)	13
12. Disposition transitoire (art. 6)	15
13. Entrée en vigueur (art. 7)	15



Partie I: Introduction

1. Bases juridiques

La modification de l'ordonnance du 10 novembre 2004 sur l'énergie (OEne; RS 730.01) a non seulement introduit le marquage de l'électricité, le financement des surcoûts et les nouvelles catégories de rendement énergétiques, mais aussi créé une base juridique permettant d'établir des attestations du type de production et de l'origine de l'électricité (art. 1d et art. 1e OEne). Le système de laboratoires d'essai et d'évaluation de la conformité a été par ailleurs étendu à l'ensemble du domaine d'application de l'ordonnance sur l'énergie, notamment aussi à l'établissement des garanties d'origine (GO) (art. 21a OEne).

Les bases juridiques de la garantie d'origine figurant dans l'ordonnance sur l'énergie sont les suivantes:

Art. 1d Contenu de la garantie

¹ Sur demande du producteur d'électricité, les laboratoires d'essai et d'évaluation de la conformité établissent une attestation concernant:

- a. le volume d'électricité produit;
- b. les agents énergétiques utilisés pour produire l'électricité;
- c. la période et le lieu de production.

² Le Département fédéral de l'environnement, des transports, de l'énergie et de la communication (département) peut préciser les modalités de l'attestation visée à l'al. 1. Il peut fixer des exigences supplémentaires afin d'assurer une harmonisation avec les normes internationales.

³ L'attestation selon l'al. 1 peut être utilisée pour remplir l'obligation d'information selon l'art. 1b.

Art. 1e Procédure d'essai

¹ La procédure d'essai doit être transparente et fiable, de manière à éviter notamment que le même volume d'électricité soit saisi deux fois.

² Le département fixe la procédure d'essai.

Art. 21a Laboratoires d'essai et d'évaluation de la conformité

¹ Les laboratoires d'essai et d'évaluation de la conformité qui élaborent des rapports ou des attestations doivent:

- a. être accrédités conformément à l'ordonnance du 17 juin 1996 sur l'accréditation et la désignation;
- b. être reconnus par la Suisse en vertu d'accords internationaux, ou
- c. être habilités à un autre titre par le droit fédéral.



² Quiconque se fonde sur des documents émanant d'un laboratoire autre que ceux visés à l'al. 1 doit rendre vraisemblable que les méthodes appliquées par ledit laboratoire et ses qualifications satisfont aux exigences suisses (art. 18, al. 2, LETC).

L'ordonnance du DETEC sur l'attestation du type de production et de l'origine de l'électricité règle les détails de l'attestation et les exigences relatives à la procédure d'essai. L'ordonnance doit encore entrer en vigueur en 2006 afin que l'électricité produite durant l'année civile 2006 puisse encore être certifiée par une attestation d'origine.

2. Situation initiale

Depuis plusieurs années, l'économie électrique suisse et plus particulièrement les entreprises actives dans le commerce international de l'électricité ont besoin de certifier le type de production de l'électricité et son origine (lieu de production) avec une attestation. Ce besoin est motivé par les possibilités actuelles et futures d'utilisation des attestations d'origine sur le marché national et international de l'électricité.

Les attestations d'origine peuvent être utilisées comme suit:

- Comme attestation pour de l'électricité d'origine renouvelable dans le commerce international de l'électricité:
 - dans le cadre de systèmes de promotion étrangers afin que l'origine de l'électricité puisse être certifiée et comptée dans les objectifs de promotion nationaux (p. ex. fourniture d'électricité d'origine hydraulique à l'Italie pour laquelle une attestation d'origine est demandée en vue de remplir l'obligation de quotas)
 - en relation avec le marquage de l'électricité à l'étranger conformément aux dispositions nationales en vigueur
 - pour vendre de l'électricité produite en Suisse qui doit être certifiée avec une attestation d'origine.
- Comme attestation pour la comptabilité électrique en vertu de l'obligation de marquage et d'information (art. 1a et art. 1b OEnE).
- Comme attestation pour de l'électricité commercialisée sous forme de produits (p. ex. produits d'éco-courant) en Suisse et à l'étranger.

3. Situation en Europe

Suite à la mise en œuvre de mesures de « promotion de l'électricité produite à partir de sources d'énergie renouvelables sur le marché intérieur de l'électricité » conformément à la directive 2001/77/CE du Parlement européen et du Conseil du 27 septembre 2001, les Etats membres de l'Union européenne doivent veiller à ce qu'à partir du 27 octobre 2003, l'origine de l'électricité produite à partir de sources d'énergie renouvelables puisse être garantie selon des critères objectifs, transparents et non discriminatoires. La garantie d'origine peut notamment être utilisée comme instrument dans le commerce d'électricité entre les Etats membres de l'Union européenne (cf. explications ci-dessous relatives à la reconnaissance mutuelle).



Il incombe aux Etats membres de désigner un organisme compétent du point de vue technique, indépendant de l'économie de l'électricité, chargé de contrôler la délivrance des garanties d'origine. Celles-ci doivent contenir des indications sur la source d'énergie à partir de laquelle l'électricité a été produite, la date et l'heure ainsi que le lieu de production. Elles doivent empêcher d'éventuelles fraudes, notamment la vente multiple.

En respectant les exigences minimales de l'art. 5 de la directive précitée, les Etats membres de l'Union européenne ont l'obligation mutuelle de reconnaître les garanties d'origine émises par les autres Etats membres. Cette règle s'applique aussi aux pays de l'EEE comme ceux-ci doivent transposer cette directive dans leur législation nationale mais toutefois pas directement aux Etats tiers comme la Suisse, qui doit négocier de manière bilatérale la reconnaissance des attestations d'origine avec l'Union européenne resp. les Etats membres de l'Union européenne. Le Conseil fédéral a approuvé à la mi-mai 2006 un mandat de négociation pour un accord entre la Suisse et l'Union européenne dans le domaine de l'électricité, dans lequel doit notamment être réglée la reconnaissance mutuelle des garanties d'origine.

Le tableau ci-après montre l'état (en septembre 2005) de la mise en œuvre de la garantie d'origine dans les 25 Etats membres de l'Union européenne. Les informations présentées ci-dessous se fondent sur le rapport officiel de la Commission européenne¹ et sont réparties dans les trois catégories suivantes:

Situation juridique: état des travaux législatifs (adoptés/en cours).

Organisme chargé de l'établissement: organisme central de qualité chargé de délivrer les garanties d'origine.

¹ « COM (2005) 627 final: Communication from the Commission, The support of electricity from renewable energy sources », 07.12.2005, p. 48/49.



Système: état des systèmes de garanties d'origine (en cours/opérationnel).

	Situation juridique	Organisme chargé de l'établissement	Système
Belgique	Législation adoptée	Régulateur	Opérationnel
Danemark	Législation adoptée	Exploitant du réseau de transport	Opérationnel
Allemagne	Législation adoptée	Auditeurs EMAS ²	Opérationnel
Finlande	Législation adoptée	Exploitant du réseau de transport	Opérationnel
France	Travaux en cours	Exploitant du réseau de transport	En cours
Grèce	Travaux en cours	Exploitant du réseau de transport	En cours
Irlande	Législation adoptée	Régulateur	En cours
Italie	Législation adoptée	Exploitant du réseau de transport	Opérationnel

² « EMAS: Environmental Management and Audit Scheme » (cf. Règlement de l'Union européenne n° 1863/93)



Luxembourg	Législation adoptée	Régulateur	En cours
Pays-Bas	Législation adoptée	Exploitant du réseau de transport	Opérationnel
Autriche	Législation adoptée	Exploitant du réseau de distribution	Opérationnel
Portugal	En cours	Exploitant du réseau de transport	En cours
Suède	Législation adoptée	Exploitant du réseau de transport	Opérationnel
Espagne	Travaux en cours	Régulateur	En cours
Royaume-Uni	Législation adoptée	Régulateur	Opérationnel
Estonie	Législation adoptée	Pas encore défini	Aucune activité
Lettonie	Aucune activité	Pas encore défini	Aucune activité
Lituanie	Travaux en cours	Exploitant du réseau de transport	En cours
Malte	Législation adoptée	Régulateur	En cours
Pologne	Législation adoptée	Régulateur	En cours
Slovaquie	Travaux en cours	Régulateur	En cours
Slovénie	Législation adoptée	Régulateur	En cours
Tchéquie	Législation adoptée	Autorité étatique	En cours
Hongrie	Travaux en cours	Pas encore défini	Aucune activité
Chypre	Travaux en cours	Pas encore défini	En cours

Tableau 1: aperçu de la mise en œuvre des garanties d'origine dans l'UE, état septembre 2005.

4. Cycle de vie d'une attestation d'origine

Alors que la création d'une attestation d'origine est liée à la production d'un certain volume d'électricité, son utilisation est en principe découplée de « l'utilisation physique de l'électricité ». Cependant, la garantie d'origine peut, si nécessaire, aussi être couplée avec « l'électricité physique ».



Le graphique suivant présente schématiquement le cycle de vie d'une attestation d'origine et ses liens avec l'électricité et le contrat de fourniture d'électricité.

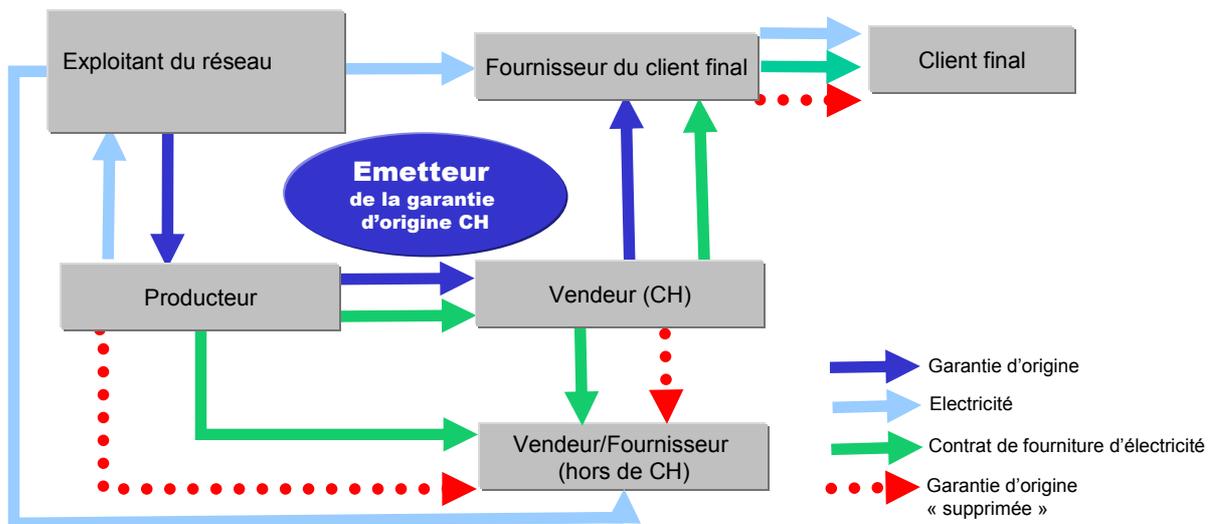


Illustration 1: cycle de vie de la garantie d'origine

Le cycle de vie de la garantie d'origine comprend en principe trois étapes: son enregistrement, sa transmission et sa suppression. Ce principe est aussi instauré dans l'ordonnance.

5. Organismes indépendants

Plusieurs organismes qualifiés et indépendants de la production et de la distribution d'électricité (laboratoires accrédités d'évaluation de la conformité) participent à la procédure d'attestation d'origine afin d'éviter que le même volume d'électricité soit saisi deux fois (cf. art. 1e, al. 1 OEnE). Dans l'ordonnance, ce sont, d'une part, les **auditeurs** qui interviennent notamment lors du premier enregistrement des installations de production et, d'autre part, **l'émetteur** qui gère la base de données et qui est responsable de l'enregistrement, de l'établissement, de la surveillance de la transmission et de la suppression de la garantie d'origine.

Le schéma suivant présente une vue d'ensemble des organismes indépendants et de leurs principales activités.

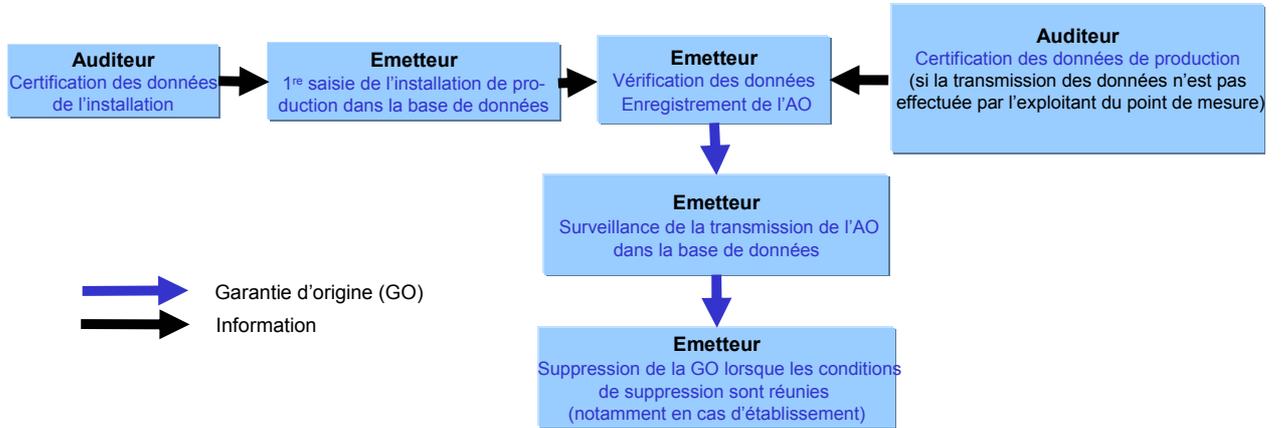


Illustration 2: activités des organismes indépendants.



6. Conséquences économiques

L'établissement d'attestations d'électricité sur la base d'autodéclarations ou exclusivement sur une base relevant du droit privé ne permet pas d'exclure que plusieurs certificats soient établis et transmis pour la même électricité, ce qui peut créer des possibilités d'abus et menacer l'acceptation et la crédibilité des attestations aux niveaux national et international. Un système national d'attestations d'origine reposant sur des modalités juridiques claires et uniformisées tel que le prévoit cette ordonnance limite les risques d'abus.

L'établissement d'attestations d'origine se fait en principe sur une base volontaire et, aussi après l'adoption de l'ordonnance, sur demande et à la charge du producteur d'électricité.

Toutefois, l'ordonnance détermine les critères et les modalités juridiques régissant l'établissement des attestations d'origine, ce qui représente une condition fondamentale pour la reconnaissance des attestations d'origine en Suisse et à l'étranger. C'est surtout notre force hydraulique, qui constitue environ 55% de la production d'électricité dans notre pays et qui peut être utilisée en Suisse et à l'étranger comme énergie de pointe, qui en bénéficiera. Sans attestations d'origine ni leur reconnaissance, la force hydraulique suisse risque d'être discriminée par rapport à celles des pays de l'UE et de l'EEE. A titre d'exemple, l'Italie exige entre autres des importateurs d'électricité suisse une attestation d'origine certifiant l'origine de la force hydraulique. La non-reconnaissance de ces attestations d'origine engendrerait des surcoûts de l'ordre de dizaines de millions car, en raison de la réglementation des quotas en vigueur en Italie, il faudrait acheter des certificats verts.

L'exécution de cette ordonnance n'est pas du ressort direct de l'administration fédérale, mais elle sera confiée à des organismes privés. Elle n'engendrera donc pas de coûts supplémentaires pour la Confédération.

Partie II: Commentaires par article

7. Objet (art. 1)

Avec cette ordonnance, le Département fédéral de l'environnement, des transports, de l'énergie et de la communication (DETEC) règle les détails de l'attestation du type de production et de l'origine de l'électricité (attestation d'origine) ainsi que les modalités de la procédure d'essai.



8. Attestation d'origine (art. 2)

Des attestations d'origine peuvent être demandées par des producteurs d'électricité qui injectent de l'électricité dans le réseau (producteur) auprès d'un laboratoire d'évaluation de la conformité accrédité pour ce domaine (émetteur, cf. aussi les explications relatives à l'art. 5).

La garantie d'origine constitue en principe une « série d'informations » enregistrées électroniquement. Les informations suivantes sont enregistrées ou transmises avec la garantie d'origine:

Le **volume d'électricité produit** (en kWh) pendant la **période de production** (un mois civil au minimum, une année civile au maximum) et les **agents énergétiques** utilisés pour produire l'électricité qui est à la base de la garantie d'origine (art. 2, al. 2 et art. 2, al. 3, let. a à c). Les agents énergétiques sont indiqués conformément à l'appendice 4 OEne. On garantit ainsi que les mêmes notions sont utilisées tant pour le marquage de l'électricité que pour les attestations d'origine. Comme les attestations d'origine suisses ne peuvent être établies que pour de l'électricité produite en Suisse, les agents énergétiques qui ne sont pas utilisés en Suisse pour produire de l'électricité (p. ex. « énergie des vagues et des marées ») ne sont pas mentionnés.

Identification de l'installation de production dans laquelle l'électricité en question a été produite. L'objectif de ces indications est d'identifier l'installation sans équivoque (art. 2, al. 3, let. d).

Données techniques de l'installation de production qui sont aussi requises par l'art. 5 de la directive européenne 2001/77/CE (puissance électrique installée et, pour les centrales hydrauliques, puissance théorique vu que la loi sur l'énergie se fonde sur la puissance théorique définie dans la loi fédérale sur l'utilisation des forces hydrauliques en ce qui concerne la limite de puissance). De plus, le mode de fonctionnement exact de l'installation de production doit aussi être enregistré (p. ex. centrale hybride ou centrale à accumulation par pompage). Enfin, des informations pertinentes pour la reconnaissance de la garantie d'origine à l'étranger selon l'état actuel des connaissances (p. ex. distinguer les centrales au fil de l'eau des centrales à accumulation pour le système de promotion en vigueur en Italie) (art. 2, al. 3, let. e) doivent aussi être enregistrées.

Identification du point de mesure où la production d'électricité en question est injectée dans le réseau (art. 3, al. 3, let. f). L'objectif de ces indications est de décrire clairement le point de mesure.

Les volumes d'électricité produits pendant la période de production correspondante servent de base aux **données de production** (art. 4). Les données de l'installation de production et du point de mesure ainsi que l'indication de l'agent énergétique utilisé constituent les **données de l'installation** (art. 3).

Les attestations d'origine peuvent servir de support à **d'autres informations**, qui vont au-delà des informations de base prescrites ci-dessus. Il faut pour ce faire que la structure de la base de données permette d'attribuer indubitablement ces informations supplémentaires à chaque attestation d'origine, de les gérer et de les rendre visible de manière appropriée. Des exemples d'informations supplémentaires sont des indications sur une meilleure qualité écologique (p. ex. attestée par une certification correspondante « naturemade star » au niveau de la centrale) ou sur les moyens de promotion reçus (aide à l'investissement ou à la production). Pour cette raison, la liste des informations qu'une attestation d'origine doit contenir n'est pas exhaustive (art. 2, al. 3).



9. Données de l'installation (art. 3)

Lorsque des attestations d'origine doivent être délivrées pour la première fois pour une installation de production, cette installation doit être enregistrée de manière distincte par l'émetteur. L'enregistrement s'effectue sur la base des données spécifiées à l'art. 2, al. 3, let. c à f. Le producteur doit faire certifier ces données par un **laboratoire d'évaluation de la conformité accrédité (auditeur)**, ce qui réduit le risque d'enregistrer intentionnellement ou par négligence des données fausses (contrôle de qualité ou « principe des quatre yeux »).

Les modifications des données de l'installation doivent être immédiatement annoncées à l'émetteur, notamment les changements de nom et d'adresse de l'exploitant. Comme il ne s'agit pas de données particulièrement sensibles, il est possible de renoncer à une certification externe supplémentaire.

L'émetteur est tenu de vérifier périodiquement les données de l'installation (art. 5, al. 3). A cette fin, il est habilité à consulter les dossiers de l'exploitant de l'installation ou du requérant.

10. Données de production (art. 4)

Les données de production de l'installation, soit les volumes d'électricité produits pendant la période pour laquelle une attestation d'origine doit être établie peuvent être communiquées à l'émetteur par l'**auditeur** ou par l'**exploitant du point de mesure**. Une transmission électronique directe automatisée des données de production est aussi envisageable. En tout cas, la communication doit être effectuée à la demande du producteur qui veut faire établir des attestations d'origine pour son installation de production.

Une **injection dans le réseau** est obligatoire (art. 2, al. 1). En d'autres termes, les attestations d'origine ne sont donc pas délivrées à la sortie de la centrale mais à partir de l'injection dans le réseau, ce qui a implicitement pour conséquence que des attestations d'origine pour la propre consommation des producteurs ne peuvent être établies que si l'installation de production dispose de deux centrales de mesure séparées, l'une pour l'injection dans le réseau et l'autre pour l'alimentation de l'installation. En ce qui concerne les compteurs pouvant tourner à l'envers, des garanties d'origine ne peuvent être délivrées que pour la production nette.

Cas particulier 1: centrales à accumulation par pompage (art. 4, al. 2)

Concernant les centrales à accumulation par pompage, il faut s'assurer que des attestations d'origine renouvelable avec la mention de l'agent énergétique « énergie hydraulique » puissent être établies uniquement pour l'électricité produite à partir du débit naturel. La transmission des données mesurées de la consommation des pompes est impérativement demandée afin de pouvoir calculer la part de la production renouvelable. L'OFEN (en collaboration avec les entreprises concernées) doit encore régler les détails du cas particulier des centrales à accumulation par pompage et les publier de manière appropriée (probablement dans une aide à l'exécution). Ces détails sont p. ex. le degré d'efficacité autorisé des pompes et la période sur laquelle porte le bilan pour calculer la part renouvelable de l'électricité produite dans la centrale à accumulation par pompage.

Cas particulier 2: centrales hybrides (art. 4, al. 3)



Les installations qui utilisent plus d'un agent énergétique pour produire de l'électricité sont obligées d'établir un bilan afin que les garanties d'origine correspondantes puissent être établies en fonction des agents énergétiques utilisés.

Cas particulier 3: centrales situées sur la frontière (pas réglé au niveau de l'ordonnance)

Comme, d'après la présente ordonnance du DETEC, il n'est possible d'établir des garanties d'origine que pour l'électricité qui a été produite en Suisse, le principe de territorialité s'applique par conséquent aux centrales situées sur la frontière, ce qui signifie que seule l'électricité définie juridiquement selon un traité international ou une concession comme de l'électricité suisse peut être considérée comme produite en Suisse.

11. Emetteur (art. 5)

L'émetteur doit être accrédité en vertu de l'ordonnance du 17 juin 1996³ sur l'accréditation et la désignation.

Les principales tâches de l'émetteur sont d'enregistrer et d'établir les garanties d'origine ainsi que de gérer les données y compris la base de données nécessaire à cette fin. Par ailleurs, l'émetteur vérifie périodiquement les données transmises sur l'installation et sur la production (art. 3 et 4).

Base de données et surveillance de la transmission

L'émetteur est tenu de gérer une base de données électronique (art. 5, al. 2) car seul un registre central sous forme de base de données peut exclure les doubles enregistrements, paiements et utiliza-

³ RS 946.512



tions des garanties d'origine, ce qui constitue un objectif central du système des garanties d'origine. Si plusieurs organismes veulent se faire accréditer comme émetteur, ils doivent se coordonner et garantir que des garanties d'origine ne sont pas établies plusieurs fois pour le même volume d'électricité (art. 5, al. 5)

Etablissement des garanties d'origine

La garantie d'origine peut être établie une fois distinctement et « physiquement » sur demande du propriétaire habilité à le faire (sous forme de document écrit ou de document électronique avec signature électronique). L'émetteur doit garantir sans équivoque possible que les données supplémentaires correspondantes comme la date et l'heure de l'établissement, l'affectation, etc., excluent l'utilisation multiple de la garantie d'origine. Les indications supplémentaires ou la forme spécifique de la garantie d'origine (« formule standard ») peuvent être définies par l'OFEN après l'audition des milieux concernés (art. 2, al. 4).

Suppression de la garantie d'origine

Une fois qu'une garantie d'origine a été établie, il faut la supprimer de la base de données (« aucune autre utilisation possible »). En effet, la garantie d'origine et son affectation ultérieure ne peuvent dans ce cas plus être suivies par l'émetteur ou par l'OFEN: elles ne peuvent donc plus être contrôlées. La garantie d'origine doit aussi être supprimée lorsqu'elle est « utilisée » ou transférée à l'étranger. A cet égard, ce qui est déterminant n'est pas de savoir si l'électricité « à la base » de l'établissement de la garantie d'origine a été « consommée » ou exportée physiquement mais bien de savoir si les informations « couplées » à l'électricité sous forme de garantie d'origine ont été utilisées. Ainsi, la garantie d'origine peut p. ex. être utilisée lorsqu'elle est enregistrée comme attestation par l'entreprise soumise à l'obligation de marquage (d'après l'art. 1a OEnE) dans sa comptabilité électrique afin de calculer le mix de fournisseurs pour le marquage de l'électricité. L'utilisation de la garantie d'origine pour remplir l'obligation d'information conformément à l'art. 1b OEnE ne nécessite pas impérativement sa suppression, notamment pas lorsqu'elle n'est liée à aucun « établissement physique » mais p. ex. seulement à un « transfert électronique » dans la base de données, ce qui pourrait être le cas lorsqu'une entreprise soumise à l'obligation d'information et de marquage ne fait que transférer dans la base de données sa garantie d'origine d'un compte à un autre, resp. d'une entreprise à une autre. Lors de l'utilisation pour le marquage de l'électricité auprès du client final, la garantie d'origine doit cependant être supprimée comme expliqué plus haut. Il en va de même si le marquage de l'électricité devait s'effectuer à l'avenir par l'intermédiaire d'une base de données comme cela est possible p. ex. dans la base de données relative aux garanties d'origine en Autriche (cf. www.herkunftsnachweis.at).

Surveillance

La haute surveillance de l'ordonnance incombe à la Confédération (art. 5, al. 7). L'OFEN surveille et contrôle notamment l'activité de l'émetteur, il teste des échantillons et examine les indications motivées d'irrégularités (art. 22, al. 1 OEnE). Il effectue ce contrôle et cette surveillance en consultant les dossiers et les informations nécessaires ou en accédant à la base de données de l'émetteur.



12. Disposition transitoire (art. 6)

Comme il faut partir du principe qu'à l'heure actuelle aucun laboratoire d'évaluation de la conformité déjà accrédité ne peut remplir les tâches et les exigences de cette ordonnance du DETEC et que, par conséquent, l'exécution en temps voulu de l'ordonnance ne peut pas être garantie, une disposition transitoire recourt à la possibilité accordée par l'art. 21a, al. 1, let. c OEnE d'habiliter à un autre titre un organisme déjà qualifié. Seul l'OFEN peut habiliter l'émetteur dans une habilitation qui indique aussi la date jusqu'à laquelle l'émetteur doit être accrédité.

13. Entrée en vigueur (art. 7)

L'ordonnance doit encore entrer en vigueur cette année (en décembre) afin qu'il soit possible d'établir avec effet rétroactif des garanties d'origine valables pour l'électricité produite l'année civile 2006. A défaut, il est improbable que l'électricité hydraulique d'origine suisse exportée en Italie en 2006 soit reconnue, ce qui pourrait entraîner un dommage économique non négligeable.