



*Date de dépôt : 29 février 2024*

## **Réponse du Conseil d'Etat**

### **à la question écrite urgente de Caroline Renold : Accord sur l'électricité : libéralisation par la petite porte et ruine des Services industriels ?**

En date du 26 janvier 2024, le Grand Conseil a renvoyé au Conseil d'Etat une question écrite urgente qui a la teneur suivante :

*En 2016, le Conseil fédéral avait renoncé à proposer la libéralisation complète du marché de l'électricité suite aux résultats très négatifs de la consultation ouverte menée en 2014. En 2021, il l'a proposée à nouveau dans sa Loi relative à un approvisionnement en électricité sûr reposant sur des énergies renouvelables (connue aujourd'hui sous son surnom allemand de Mantelerlass et faisant l'objet d'une demande de référendum au stade de la récolte de signatures), mais le Parlement ne l'a pas suivi.*

*Aujourd'hui, ce projet de libéralisation complète du marché menace de revenir une nouvelle fois par la petite porte, dans le cadre d'une nouvelle série d'accords avec l'Union européenne (UE), à propos desquels le Conseil fédéral a fixé sa feuille de route le 15 décembre 2023.*

*Dans la fiche sur l'électricité publiée le même jour, il indique que les négociations reprendront sur la base de l'accord issu des négociations en 2018, qui prévoyait une libéralisation complète sur le modèle européen.*

*La nécessité d'un accord avec l'UE fait l'objet de différentes interprétations. Le conseiller fédéral Albert Rösti avait lui-même indiqué en septembre 2023 qu'un tel accord sur l'électricité n'était pas « absolument nécessaire », alors que d'autres acteurs comme Swissgrid le jugent indispensable.*

*Quant aux conséquences possibles d'un tel accord, elles ont de quoi inquiéter. Concrètement, il exposerait une part croissante des consommateurs et consommatrices à des variations fortes des prix, à l'instar de celles qu'ont connues les citoyens et citoyennes des pays voisins en 2022. En outre, il compliquerait la transition énergétique en cassant le modèle à succès qui veut que des investissements de long terme dans des installations coûteuses de production décarbonée bénéficient d'une grande sécurité grâce à la répercussion de leurs coûts réels sur les consommateurs, sous étroite surveillance de la Confédération. Les conséquences pourraient être importantes pour les services publics dans le secteur électrique, et donc pour les Services industriels de Genève (SIG).*

*Il est particulièrement intéressant de constater que le Projet de lignes directrices de négociation adopté par le Conseil fédéral le 15 décembre 2023 contient, et uniquement pour le dossier de l'électricité, un Projet de lignes directrices de négociation complémentaires, ce qui souligne la sensibilité du dossier. On y lit notamment, au point f), qu'il faudra viser « une séparation des activités conforme au principe de la proportionnalité pour les gestionnaires d'un réseau de distribution ». Les SIG sont ainsi directement concernés.*

*Il est aussi à craindre une obligation pour certains détenteurs de capacités de production totalement amorties en Suisse de vendre leur électricité à prix coûtant à des distributeurs concurrents, au lieu de pouvoir simplement la fournir à leurs abonnés. C'est ce qui s'est passé en France avec les centrales nucléaires d'EDF : comme elles produisaient du courant bon marché et fiable, et menaçaient donc de donner à EDF un avantage compétitif de très longue durée, le mécanisme d'Accès régulé à l'électricité nucléaire historique (ARENH) a été introduit sur pression de la Commission européenne. Il prévoit qu'EDF est obligée de vendre à un prix fixe une partie de son électricité à ses concurrents qui ensuite peuvent le vendre aux consommateurs (avec une marge au passage), au lieu de laisser EDF distribuer simplement et directement cette énergie bon marché. Un tel régime pourrait se voir appliqué, en suivant la même logique, au nucléaire et à l'hydroélectrique suisses, en raison de l'importante concentration des capacités de production dans les mains de quatre grands acteurs, parmi lesquels Alpiq, liée aux SIG.*

*Il convient de s'interroger sur les conséquences possibles d'une libéralisation du marché électrique dans le cadre d'un accord avec l'UE et, en ce sens, je remercie par avance le Conseil d'Etat de ses réponses aux questions suivantes :*

1. *Quels risques présente une libéralisation complète du marché électrique :*
  - *pour le développement des renouvelables ?*
  - *pour les SIG, en termes d'emploi, de capacité d'investissement, de marge ?*
2. *Comment le Conseil d'Etat apprécie-t-il le modèle présenté par le Conseil fédéral ?*
3. *Comment le Conseil d'Etat comprend-il la « séparation des activités » pour les gestionnaires de réseaux inscrite dans les lignes directrices du Conseil fédéral ? Quels effets une telle séparation pourrait-elle avoir sur les SIG ?*
4. *Quelle serait, selon le Conseil d'Etat, l'évolution du marché en cas de libéralisation ? A qui reviendrait la marge actuelle que sont autorisés à dégager les SIG ?*
5. *Comment le canton est-il intégré aux discussions sur le projet d'accord avec l'UE ?*
6. *Quelle est l'appréciation du Conseil d'Etat sur le risque de vente forcée d'électricité à prix coûtant, sur le modèle de l'ARENH ?*

## RÉPONSE DU CONSEIL D'ÉTAT

Le Conseil d'Etat rappelle préalablement qu'il soutient la volonté du Conseil fédéral d'ouvrir rapidement des négociations avec l'Union européenne (UE). Des relations solides et engagées avec l'UE sont de la plus haute importance pour le canton de Genève, à la fois profondément ancré en Suisse, au centre d'une région transfrontalière et tourné vers l'Europe et le monde. Les gouvernements cantonaux se sont par ailleurs prononcés sur le projet de mandat de négociation entre la Suisse et l'UE au travers de la Conférence des gouvernements cantonaux (CdC), dont la prise de position a été adoptée lors de l'assemblée plénière extraordinaire du 2 février 2024<sup>1</sup>.

### *Libéralisation complète du marché de l'électricité*

La loi fédérale relative à un approvisionnement en électricité sûr reposant sur des énergies renouvelables (« Mantelerlass ») a été approuvée par le Parlement fédéral le 29 septembre 2023 et sera soumise au vote de la population suisse le 9 juin prochain. Pour assurer la sécurité de l'approvisionnement en électricité de la Suisse, le législateur fédéral entend renforcer massivement la production d'électricité renouvelable indigène. La loi votée par les Chambres fédérales à l'issue d'importants travaux renonce à l'ouverture complète du marché proposée par le projet initial du Conseil fédéral et prévoit notamment des mécanismes de soutien au renouvelable au travers de l'approvisionnement de base (obligation de reprise, par le gestionnaire de réseau de distribution, de l'énergie injectée par les producteurs de renouvelable, favorisation de la production renouvelable indigène, etc.).

Il est essentiel que la Suisse se donne les moyens de réaliser ses objectifs en matière de développement des énergies, afin de renforcer les capacités locales et de résorber les déficits hivernaux. Dans ce cadre, le Conseil d'Etat considère qu'une ouverture complète du marché de l'électricité, avec un « approvisionnement de base à choix libre », remettrait fondamentalement en question cette stratégie et ne serait pas favorable au développement des énergies renouvelables. Outre la concurrence entre les énergies renouvelables et les énergies fossiles et nucléaires, qui ne paient pas les coûts de leurs externalités (émissions de CO<sub>2</sub>, déchets nucléaires, démantèlement des centrales, etc.), cette libéralisation risquerait d'affaiblir les entreprises dans

---

<sup>1</sup> <https://kdk.ch/fileadmin/redaktion/aktuell/stellungnahmen/2024/Stelg-20240202-VerhMandat-FR.pdf>.

leur capacité à mettre en place des programmes d'efficacité énergétique, comme Eco21 à Genève, ou à lancer des investissements tels que la géothermie ou le développement à large échelle de réseaux de chaleur renouvelables.

Par ailleurs, l'électricité ne peut être considérée comme n'importe quel autre produit ou service. Le risque de pénurie qui a marqué les précédentes périodes hivernales et les craintes liées au manque de liquidités soulevées par certaines entreprises électriques ont souligné la nécessité d'un certain cadre réglementaire fédéral sur ce produit vital pour la population, les entreprises et le fonctionnement de notre pays.

Enfin, sur le plan des prix, les risques de pénurie ont démontré l'extrême volatilité du marché. Au niveau européen, les prix de l'électricité sur le marché de gros suivent déjà les tendances du marché. En Suisse, et à Genève en particulier, le monopole sur la fourniture d'électricité aux consommateurs de moins de 100 000 kWh/an, soit les ménages et les personnes privées ainsi que les petites entreprises, permet aux Services industriels de Genève (SIG) de lisser les fluctuations du marché sur plusieurs années et ainsi d'en limiter, dans une certaine mesure, l'ampleur pour les clients genevois.

Ainsi, dans sa prise de position auprès de la CdC, le Conseil d'Etat, tout en appuyant la volonté du Conseil fédéral d'ouvrir rapidement des négociations avec l'UE, a soutenu le maintien du principe de l'approvisionnement de base tel qu'on le connaît en Suisse, qui permet notamment de modérer en partie les fortes volatilités de prix concernant l'approvisionnement de base et d'assurer une certaine sécurité d'investissement pour réaliser les capacités suisses de production. Le Conseil d'Etat continuera à faire valoir sa position au sein de la Conférence des directeurs cantonaux de l'énergie (EnDK) et de la CdC.

### *Séparation des activités*

La séparation comptable des activités des SIG est déjà en vigueur, de manière à empêcher le subventionnement croisé entre les différentes activités de l'entreprise.

Une séparation juridique des activités électriques des SIG conduirait à un « éclatement de l'entreprise » et pourrait entraîner d'importants coûts pour la collectivité et la clientèle, en raison notamment des pertes de synergie de gestion et des possibilités d'optimisation entre les différentes activités. La séparation juridique des activités ferait également perdre aux SIG leur approche multi-énergies, qui est un facteur important pour l'accélération de la transition énergétique. A titre d'exemple, le fonctionnement d'une pompe à

chaleur entraîne une consommation supplémentaire d'électricité pour faire diminuer la consommation d'énergie thermique, en particulier fossile.

***Accès régulé à l'électricité nucléaire historique française (ARENH)***

L'accès régulé à l'électricité nucléaire historique française (ARENH) est un dispositif permettant aux fournisseurs d'électricité concurrents d'Electricité de France (EDF) d'accéder à un prix régulé à l'électricité produite par les centrales nucléaires d'EDF situées sur le territoire national et mises en service avant le 8 décembre 2010. Le canton de Genève produisant malheureusement peu d'électricité (environ  $\frac{1}{4}$  des besoins du canton), il ne serait donc pas très exposé comme producteur à un tel mécanisme.

Il convient cependant de relever le paradoxe d'un tel système, qui promeut, d'un côté, un marché de l'électricité totalement libéralisé, et de l'autre, qui entend réguler la vente en fixant un prix fixe de revente d'un producteur à un fournisseur tiers.

Au bénéfice de ces explications, le Conseil d'Etat vous invite à prendre acte de la présente réponse.

AU NOM DU CONSEIL D'ÉTAT

La chancelière :  
Michèle RIGHETTI-EL ZAYADI

Le président :  
Antonio HODGERS