

Document thématique 42

Le rôle des gestionnaires de réseau de distribution à l'avenir

4 décembre 2019

Message / résumé / conclusion

La mise en œuvre de la SE 2050, la digitalisation, la décentralisation et la décarbonisation modifient fondamentalement l'approvisionnement énergétique. Malgré tout, les tâches essentielles du gestionnaire de réseau de distribution (GRD) restent les mêmes. C'est en construisant le réseau nécessaire à un approvisionnement énergétique d'avenir que les GRD rendront celui-ci possible. Le présent document thématique esquisse le rôle du GRD tel qu'on l'envisage pour l'avenir, indépendamment de la situation actuelle.

La tâche principale du GRD est de garantir la qualité d'approvisionnement dans les réseaux de distribution à un niveau élevé et d'intégrer efficacement dans le système les consommateurs finaux, les dispositifs de stockage et les producteurs. Le réseau doit rester, à l'avenir, un monopole régulé car le développement d'une infrastructure de réseau parallèle n'est judicieux ni d'un point de vue macro-économique, ni d'un point de vue technique.

Comme c'est déjà le cas aujourd'hui, le GRD optimise les réseaux au meilleur rapport coûts-avantages possible pour la communauté, au moyen de méthodes aussi bien conventionnelles que novatrices, par exemple par l'utilisation de flexibilités ou le recours à de nouvelles technologies. Pour remplir sa tâche légale consistant à garantir un réseau efficace, il devrait posséder la compétence globale de modéliser les tarifs d'utilisation du réseau nécessaires à cet effet, conformément au principe de causalité. Il est responsable de la mesure. Les réglementations actuelles sur la tarification sont trop restrictives pour poser des incitations efficaces.

Le GRD se limite au rôle d'exploitant du monopole naturel (réseau) et ne s'engage pas sur les marchés concurrentiels. Il doit être exempté des tâches qui ne rentrent pas dans son rôle, notamment des rôles de fournisseur de l'approvisionnement de base ou de remplacement, ainsi que de l'obligation de reprise et de rétribution pour l'énergie. Le GRD est séparé du fournisseur, du producteur et d'autres secteurs sur le plan comptable et informatif, mais peut faire partie d'une entreprise d'approvisionnement en énergie (EAE) ou d'une autre entreprise. L'entreprise peut proposer des prestations de services (p. ex. la construction de lignes ou des installations smart home) et exercer des activités dans le domaine de l'approvisionnement de consommateurs finaux.

La subsidiarité doit être renforcée et la marge de manœuvre, augmentée afin de profiter du savoir-faire des GRD, d'améliorer l'efficacité et de permettre les innovations nécessaires à la SE 2050.

À l'avenir, le GRT sera toujours responsable de la stabilité du système (p. ex. régulation de la fréquence). En raison de la décentralisation, les GRD devront davantage qu'aujourd'hui lui apporter leur soutien en la matière. Les consommateurs finaux, les producteurs (décentralisés) et les prosumers auront eux aussi une

obligation de coopérer. Cette dernière peut se faire de façon décentralisée (p. ex. maintien de la tension) ou via des incitations du GRD ou du GRT (p. ex. tarifs variables).

Raisonnement

1. Tâches et responsabilités du GRD

La tâche principale du GRD consiste à mettre à disposition et à exploiter un réseau sûr, performant et efficace, ainsi qu'à intégrer dans le système les consommateurs finaux, les dispositifs de stockage et les producteurs. Actuellement, en Suisse, cette tâche est remplie avec succès par les GRD. En comparaison internationale, la fiabilité de l'approvisionnement¹ est très élevée, alors que les coûts sont modérés. Nous avons pour objectif de conserver cette situation à l'avenir. Le GRD construit et exploite son réseau dans la zone de desserte qui lui est affectée par le(s) canton(s). Le GRD peut déléguer des tâches à un tiers, mais il reste responsable de leur exécution.

Le paysage énergétique est en mutation, en Suisse également. La Stratégie énergétique 2050 mène à ce que les injections soient toujours plus transférées du réseau de transport vers le réseau de distribution, car la production a lieu de manière de plus en plus décentralisée. À cela s'ajoute que cette production aura tendance, à l'avenir, à être plus volatile qu'aujourd'hui. Un changement se produit aussi du côté de la consommation. L'électrification croissante des applications de chaleur et de la mobilité provoque des charges plus importantes dans le réseau de distribution. Les exigences envers le réseau de distribution deviennent plus complexes et tous ces changements ont une grande influence sur l'activité des GRD. Ces derniers doivent adapter le réseau de distribution à ces changements et rendre ainsi possible la transformation de l'approvisionnement énergétique.

Les interfaces avec les autres acteurs du marché sont aussi concernées par cette évolution. Le rapport entre gestionnaires de réseau de transport (GRT) et GRD devra changer au cours de la réalisation de la Stratégie énergétique. Dans un monde décentralisé, le GRT ne peut plus assurer seul la stabilité du système. À l'avenir, un rôle encore plus grand reviendra à la coordination de l'exploitation du réseau. Par exemple, aujourd'hui, c'est le GRT qui est responsable de la stabilité du réseau; à l'avenir, ce thème sera de plus en plus transféré au niveau du réseau de distribution. Toute mesure pour garantir la stabilité du réseau sert l'intérêt général. Le GRD doit apporter un soutien, et les bénéficiaires d'un raccordement au réseau doivent eux aussi être intégrés dans cette tâche – ce qu'ils peuvent notamment faire via le pilotage de leurs flexibilités. Afin que le GRD puisse continuer à garantir un réseau efficace, il doit pouvoir poser aux utilisateurs du réseau des incitations efficaces pour l'utilisation de leurs flexibilités, p. ex. via les tarifs de réseau.

Les GRD sont les acteurs principaux pour réaliser de la manière la plus rentable possible la saisie des données de mesure et les processus d'échange de données nécessaires à l'exploitation du réseau et au décompte.

Le GRD est à considérer comme un lien entre l'injection et le soutirage et n'a qu'une influence limitée sur l'endroit où ces actions ont lieu. À l'avenir, il devrait avoir de meilleures possibilités de veiller à une prise en charge des coûts conforme au principe de causalité par le biais des tarifs d'utilisation du réseau et de

¹ La fiabilité de l'approvisionnement est déterminée par les interruptions de l'approvisionnement sur le réseau. En revanche, la sécurité d'approvisionnement comprend la disponibilité des capacités de production et/ou d'importation.

raccordement au réseau, et de poser des incitations pour éviter autant que possible des surcoûts sans intérêt pour la communauté.

2. Compétences des GRD pour garantir une exploitation efficace du réseau

Les GRD optimisent leur réseau au meilleur rapport coûts-avantages possible pour la communauté, selon des critères techniques et économiques. Le GRD décide où mettre en œuvre des mesures «intelligentes» et où des mesures conventionnelles sont plus appropriées pour optimiser son réseau. Il est responsable de la gestion des congestions dans le réseau de distribution et peut pour cela appliquer différentes mesures, telles que la construction conventionnelle de réseau, l'attribution de mandats relatifs aux prestations de services de stockage ou la réduction de la puissance d'injection des installations de production.

Le GRD est responsable de la détermination du point de fourniture, y compris du niveau de réseau auquel le raccordement a lieu. Pour le raccordement au réseau, le GRD est libre de facturer des contributions de raccordement au réseau et des contributions aux coûts du réseau, dans le cadre du principe de prise en charge des coûts. Le GRD fixe la contribution de raccordement que doit payer le bénéficiaire d'un raccordement au réseau tant pour le raccordement principal que pour les raccordements d'urgence, de réserve et de révision, et ce, en tenant compte des bases légales. Les mêmes principes doivent être appliqués lors d'une modification (renforcement) du raccordement. Afin de réagir aux tendances croissantes vers la production décentralisée, il faudrait à l'avenir pouvoir facturer des contributions aux coûts du réseau à tous les bénéficiaires d'un raccordement. Pour que les réseaux soient développés et exploités de façon non seulement sûre, mais aussi efficace, le GRD peut en outre fixer des prescriptions sur le choix et l'exploitation d'installations qui soient efficaces du point de vue du réseau.

Pour la facturation de l'utilisation du réseau, il faut continuer à appliquer un modèle de point de raccordement indépendant de la distance, avec prise en charge des coûts au niveau du soutirage. Si un producteur engendre des coûts démesurés (p. ex. en produisant beaucoup d'énergie réactive), ces coûts peuvent toutefois aussi être imposés aux producteurs. Les contributions de raccordement au réseau et les contributions aux coûts du réseau peuvent être facturées individuellement à tous les bénéficiaires d'un raccordement au réseau (c.-à-d. GRD, consommateurs finaux, producteurs, exploitants de dispositifs de stockage et combinaisons) pour les nouveaux raccordements et pour les adaptations des raccordements.

Les tarifs d'utilisation du réseau doivent aussi permettre d'atteindre les objectifs visés d'une infrastructure de réseau efficace. Afin de poser les incitations pour l'utilisation de flexibilités, le GRD peut par exemple émettre, via les tarifs d'utilisation du réseau, des signaux de prix que le bénéficiaire d'un raccordement au réseau peut alors mettre en œuvre (p. ex. via une installation smart home). Les tarifs d'utilisation du réseau sont conçus de telle sorte qu'ils puissent permettre de financer un développement et une exploitation efficaces du réseau, mais sans soutenir d'autres aspects, comme par exemple l'encouragement indirect des énergies renouvelables.

Lorsqu'ils fixent les tarifs d'utilisation du réseau, les GRD garantissent la prise en charge des coûts conforme au principe de causalité et l'égalité de traitement de leurs consommateurs finaux et de leurs GRD raccordés. Une différenciation des consommateurs finaux en groupes de clients est possible et particulièrement nécessaire pour garantir que les coûts soient répartis conformément au principe de causalité. La différenciation se fait en fonction du niveau de réseau et du profil de soutirage des consommateurs. Parallèlement, il faut aussi tenir compte de la distinction entre les biens-fonds utilisés à l'année ou non pour

pouvoir facturer les coûts fixes élevés également pour les raccordements peu utilisés, ainsi qu'une indemnisation pour la mise à disposition de flexibilités. Si des réseaux pair-à-pair devaient être développés pour le négoce d'énergie, il faudrait conserver pour l'utilisation du réseau les principes de tarification décrits ci-dessus.

3. Restriction à un monopole, pas d'activités en concurrence

Étant donné que le développement de plusieurs réseaux de distribution parallèles est désavantageux d'un point de vue macro-économique, la construction et l'exploitation du réseau de distribution constituent un monopole naturel. Dans ce domaine, la concurrence ne permettrait pas de faire baisser les coûts. Pour les autres activités typiques des EAE, à savoir la production, le négoce et la vente d'énergie, ainsi que les prestations de services de tous types, ce principe ne s'applique pas. Il est judicieux d'autoriser la concurrence pour ces activités.

C'est pourquoi, afin d'éviter les distorsions de concurrence, un GRD devrait se limiter strictement aux tâches qui concernent la construction et l'exploitation du réseau. Cela n'exclut bien entendu pas que le GRD fasse partie d'une EAE ou d'une autre entreprise également active sur des marchés concurrentiels. Dans ces cas-là, l'exploitation du réseau doit être séparée des autres domaines d'un point de vue comptable, et les informations économiquement sensibles ne doivent pas être utilisées dans d'autres domaines.

En général, le GRD fait partie d'une EAE qui est aussi active sur le marché de l'énergie ou des prestations de services. Par exemple, lorsqu'une EAE est active pour des tiers dans la construction de lignes, elle peut avoir recours à des collaborateurs du GRD mais elle doit décompter ces prestations via la comptabilité de l'EAE. Ces affaires de tiers ne comptent pas parmi les tâches du GRD; elles font partie de l'offre de marché de l'EAE.

Ne relèvent clairement pas non plus de la compétence du GRD les activités liées à l'énergie, de sa production à sa vente, en passant par son négoce. Un éventuel approvisionnement de base ou de remplacement ne fait pas non plus partie des tâches du GRD. Le GRD ne participe au marché de l'énergie qu'en tant qu'acheteur de quantités d'énergie afin de couvrir les pertes de réseau. Dans le cas d'une ouverture complète du marché, il est possible de renoncer à l'approvisionnement de base. L'approvisionnement de remplacement et l'éventuel approvisionnement de base² pourraient être repris par le fournisseur lié au GRD.

La même chose vaut pour les activités liées à des équipements situés derrière le point de fourniture. En font par exemple partie toutes les prestations de services d'installation, de commande et de décompte dans le domaine des smart homes, de l'électromobilité, de la production d'énergie et de la consommation propre. Derrière le point de fourniture, le GRD ne doit installer que des installations de commande pour les situations d'urgence et des appareils de mesure (compteurs). En revanche, le GRD peut intervenir en tant qu'acheteur de flexibilité locale en faveur du réseau, qui est fournie par des tiers au moyen de tels équipements. Dans ce contexte, le GRD peut également assumer des fonctions de commande (p. ex. télécommande centralisée).

² Dans le cadre de la révision de la LAPeI, l'AES s'est prononcée contre un approvisionnement de base dans le cas d'une ouverture complète du marché.

Afin d'éviter une multitude d'interfaces, d'obtenir des données de mesure détaillées pour l'optimisation du réseau et d'exploiter les effets d'économies d'échelles, le gestionnaire de réseau est aussi responsable de la mesure. Il peut déléguer cette tâche, ou des parties de celle-ci, à des tiers. L'utilisateur du réseau est propriétaire des données de mesure.

Enfin, il faut tenir compte du fait que chaque GRD est libre d'exploiter lui-même totalement son réseau ou d'avoir recours pour cela à des prestations de services de tiers. Généralement, de telles prestations de services sont aussi fournies par d'autres GRD, mais pas dans leur rôle de GRD. C'est pourquoi ces activités doivent être séparées du domaine du monopole sur le plan comptable.

Une séparation des activités plus étendue n'apporterait aucune plus-value car l'EAE ne peut retirer aucun avantage du domaine du monopole. Les coûts dans le domaine du monopole pourraient toutefois augmenter si les synergies ne pouvaient plus être utilisées.

4. Renforcement de la subsidiarité

Afin que le GRD puisse remplir ses tâches judicieusement d'un point de vue micro- comme macro-économique, il a besoin de conditions-cadre réglementaires les plus simples et les plus épurées possible, qui soient stables à long terme, combinées à de plus possibles de libertés d'action pour la mise en œuvre technique. Les dispositions réglementaires sont devenues nettement plus détaillées et changent constamment. Le législateur devrait formuler des objectifs et contrôler leur réalisation, mais laisser le soin aux entreprises de les mettre en œuvre d'un point de vue technique.

La subsidiarité doit être à nouveau renforcée et, ainsi, la marge de manœuvre du GRD élargie. En fait notamment partie la liberté de définir en grande partie lui-même les tarifs, mais aussi la détermination de réglementations subsidiaires par la branche là où des prescriptions du législateur ne sont pas obligatoirement nécessaires. De plus, la sécurité juridique doit à nouveau être améliorée en regarantissant la continuité des dispositions légales. De la sorte, l'efficacité augmentera et les innovations et investissements nécessaires pour la SE 2050 seront possibles.

Le GRD doit obtenir la possibilité d'utiliser des modèles tarifaires conformes au principe de causalité afin d'inciter les consommateurs finaux à adopter un comportement favorable et efficace pour le réseau.

5. Revendications / propositions

Le GRD permet de mettre en œuvre la SE 2050 et d'autres changements souhaités par la politique et la société en mettant à disposition le réseau nécessaire pour cela. La réglementation devrait aider le GRD à venir à bout de ces défis le plus efficacement possible. Au vu de la SE 2050, l'encouragement de l'innovation devrait être considéré de la même manière que l'actuelle concentration unilatérale sur la réduction des coûts. Il faut alors renoncer à imposer aux GRD des prescriptions de régulation étrangères au thème en question, motivées politiquement, qui visent d'autres objectifs, comme par exemple l'encouragement de la consommation propre ou l'efficacité énergétique. Les thèmes cités précédemment, tels que l'encouragement des énergies renouvelables et d'autres taxes, doivent être poursuivis indépendamment des rémunérations pour l'utilisation du réseau.

Le GRD facture les coûts nécessaires à la construction et à l'exploitation du réseau via les frais de raccordement et au moyen du tarif d'utilisation du réseau appliqué aux utilisateurs du réseau. Il peut alors prendre en compte un résultat opérationnel raisonnable afin de garantir suffisamment d'incitations à investir dans les réseaux.

La législation doit être modifiée de telle façon que le GRD puisse se concentrer sur ses tâches principales et soit exempté des tâches qui ne relèvent pas de son rôle. En font en particulier partie le rôle de fournisseur de l'approvisionnement de base ou de remplacement, ainsi que l'obligation de reprise et de rétribution pour l'énergie. La mesure des consommateurs finaux doit toutefois continuer de faire partie des tâches du GRD.

En outre, il doit pouvoir définir librement les tarifs dans le cadre des prescriptions relatives à l'efficacité du réseau et au respect du principe de causalité, et en particulier indépendamment des mécanismes d'encouragement pour les énergies renouvelables.

Il doit obtenir les libertés d'essayer des idées novatrices car il n'est pas possible de mettre en œuvre la SE 2050 sans innovations. Le GRD doit décider où appliquer des mesures novatrices et où des mesures conventionnelles sont plus appropriées. Le financement des réseaux (utilisation du réseau) doit respecter le principe de causalité.

Le GRD doit pouvoir continuer de faire partie d'une EAE, laquelle peut également être active dans la fourniture d'énergie, les prestations de services et d'autres champs d'activité. Toute autre prescription de séparation des activités au niveau du réseau de distribution, qui irait au-delà des prescriptions valables actuellement, comme par exemple une séparation juridique, voire au niveau de la propriété, est rejetée.

Renseignements

Olivier Stössel

Téléphone: 062 825 25 51

E-mail: olivier.stoessel@strom.ch

Association des entreprises électriques suisses

Hintere Bahnhofstrasse 10, 5000 Aarau, www.electricite.ch