



Département fédéral de l'économie,
de la formation et de la recherche DEFR

Par courriel : energie@bwl.admin.ch

Berne, le 22 septembre 2022

**Projets d'ordonnance sur les interdictions et les restrictions d'utilisation de gaz ainsi que sur le contingentement de gaz
Consultation**

Monsieur le Conseiller fédéral,
Mesdames, Messieurs,

Nous vous remercions de nous donner l'occasion de prendre position sur les ordonnances sur les interdictions et les restrictions d'utilisation de gaz ainsi que sur le contingentement de gaz. Bien qu'elle n'ait pas été mise en consultation, nous nous permettons de vous adresser également quelques remarques et propositions concernant l'ordonnance sur la commutation d'installations bicom bustibles.

L'Union des villes suisses (UVS) représente les villes, les communes urbaines et les agglomérations de notre pays, soit bien trois quarts de la population suisse. Les villes jouent un rôle central dans la politique énergétique : en tant que propriétaires d'entreprises d'approvisionnement en énergie (production et distribution), par le biais de prescriptions réglementaires en matière d'aménagement du territoire ou par la communication envers la population et l'économie. Les villes sont proches de la population et des autres consommateurs d'électricité, de gaz et de chaleur, elles connaissent leurs besoins et leurs attentes. Les villes étant par ailleurs fortement dépendantes du gaz, elles sont directement concernées par les trois ordonnances précitées.

Considérations générales

L'UVS accueille favorablement les grandes lignes des ordonnances mises en consultation ainsi que la procédure par étapes proposée. Il convient de faire tout le possible pour éviter les restrictions et interdictions d'utilisation et plus encore le contingentement. Tout particulièrement ce dernier affecterait considérablement le fonctionnement de la société et de l'économie ainsi que des villes dans leur ensemble.

En raison de l'ampleur des conséquences d'un contingentement, des appels à réduire la consommation devront être lancés à temps et, si nécessaire, les installations bicom bustibles devront être commutées au cas où il apparaîtrait que la situation de l'approvisionnement en gaz continuerait à se dégrader.



Aujourd'hui déjà, les villes s'engagent pour réduire la consommation d'énergie. L'UVS a récemment publié une liste de possibles mesures qui concerne les bâtiments, les espaces ainsi que les transports publics. Cette liste sert de cadre d'orientation aux villes et leur permet d'agir de manière concertée. L'UVS est également en contact avec les cantons pour garantir une certaine cohérence entre les deux niveaux étatiques. A cet égard, l'UVS saluerait l'élaboration de recommandations uniformes par la Confédération.

En cas de détérioration de la situation, les ordonnances ne précisent pas sur la base de quels critères les différents niveaux d'intervention – appels à réduire la consommation, commutation des installations bicom bustibles, introduction progressive de restrictions et d'interdiction et finalement contingentement – seront le cas échéant activés. Les autorités publiques, dont les villes, ainsi que les consommateurs ont besoin d'indicateurs clairs afin de pouvoir se préparer de façon ciblée aux scénarios éventuels.

Les ordonnances ne contiennent aucune information concernant la communication entre les trois échelons étatiques ainsi qu'en direction de la population en cas de pénurie. Avant l'entrée en vigueur d'éventuelles mesures, les villes ont besoin d'un certain laps de temps afin de pouvoir se préparer et informer la population.

L'UVS estime judicieux de limiter autant que possible le nombre d'exceptions. Il faut cependant pouvoir garantir en tout temps l'approvisionnement de base (p.ex. approvisionnement en denrées alimentaires et médicaments), la fourniture des services essentiels (p.ex. approvisionnement en eau potable, épuration des eaux usées et élimination des déchets) ainsi que le fonctionnement des principales institutions sociales (p.ex. hôpitaux, établissements médico-sociaux et structures d'accueil de la petite enfance) et institutions d'enseignement et de formation.

La liste exacte des consommateurs (c'est-à-dire au niveau des raccordements) exemptés des restrictions d'utilisation et/ou du contingentement doit être connue avant l'entrée en vigueur des ordonnances. Les villes souhaitent être impliquées dans la définition des restrictions et interdictions de consommation ainsi que dans l'identification des institutions exemptées du contingentement. La Confédération doit rapidement lancer les travaux en collaboration avec les autorités cantonales et communales ainsi que les fournisseurs de gaz.

Les ordonnances ne détaillent pas la question de l'exécution et du contrôle. Elles mentionnent uniquement que les cantons contrôlent le respect des restrictions et des interdictions d'utilisation, que l'organisation d'intervention en cas de crise de l'industrie gazière (OIC) surveille le respect du contingentement et que le domaine Energie de l'Office fédéral pour l'approvisionnement économique du pays (OFAE) est chargé de l'exécution des ordonnances. Dans la mesure où l'échelon communal devait avoir un rôle à jouer dans l'exécution ou le contrôle (p.ex. délégation de certaines tâches aux villes), il convient de le préciser. Par ailleurs, les aspects qui doivent ou ne doivent pas être surveillés doivent être précis afin de garantir la cohérence du régime de contrôle. Il en va de même pour les sanctions. Celles-ci doivent être harmonisées au niveau national et des amendes d'ordre doivent pouvoir être infligées dans les cas moins graves.



Ces différents éléments sont également valables pour le domaine de l'électricité. L'UVS demande que les ordonnances correspondantes soient mises en consultation le plus rapidement possible afin de faciliter la préparation à une éventuelle pénurie dans ce domaine également.

Propositions

- Les critères relatifs à l'entrée en vigueur des différentes ordonnances ainsi que à la mise en œuvre des différentes mesures doivent être précisés.
- Les villes doivent être informés suffisamment tôt de l'entrée en vigueur des ordonnances et de la mise en œuvre des différentes mesures.
- Une liste exhaustive des consommateurs exemptés des restrictions d'utilisation et/ou du contingentement doit être élaborée rapidement en collaboration avec les autorités cantonales et communales ainsi qu'avec les fournisseurs de gaz.
- L'éventuel rôle du niveau communal dans l'exécution et le contrôle des mesures doit, le cas échéant, être précis.
- Les régimes de contrôle et de sanction doivent être harmonisés au niveau suisse. La procédure d'amende d'ordre doit être possible.

Ordonnance sur les interdictions et les restrictions d'utilisation de gaz

Les modalités d'application de l'ordonnance sont peu claires. Il n'est pas précisé sur la base de quels critères les différentes mesures – restrictions et interdiction d'utilisation – seront le cas échéant appliquées. Des indicateurs précis sont nécessaires afin de garantir une certaine sécurité de planification. Par ailleurs, l'ordonnance doit préciser que les restrictions et interdictions d'utilisation seront appliquées de façon échelonnée selon la gravité de la pénurie.

Dans un esprit de solidarité, l'UVS estime qu'il est raisonnable d'exiger que les ménages privés apportent également une contribution afin d'éviter un contingentement. Il serait toutefois judicieux que les ordonnances actuelles concernant une éventuelle pénurie de gaz et celles à venir relatives à une possible pénurie d'électricité prévoient des dispositions identiques pour tous les ménages et toutes les entreprises indépendamment de la source d'énergie utilisée pour le chauffage et la production d'eau chaude (chauffages au gaz ou au mazout, pompes à chaleur, chauffage à pellets, etc.). Premièrement, la situation d'approvisionnement en gaz, électricité, mazout et autres sources d'énergie est étroitement liée. Si le gaz se raréfie, l'électricité risque également de manquer. Dans ce cas, une symétrie des sacrifices s'impose. Deuxièmement, un certain nombre de personnes ne savent pas avec quelle source d'énergie la chaleur et l'eau chaude qu'elles consomment sont produites. Ceci est souvent le cas des locataires dans des immeubles collectifs ainsi que des consommateurs rattachés à un réseau thermique. Des restrictions et interdictions générales pour toutes les technologies apportent ici la clarté nécessaire et évitent un éventuel contournement des réglementations. En ce qui concerne les réseaux thermiques, il faut ajouter que, en cas de réduction de la consommation de chaleur, la source d'énergie primaire (p.ex. usine de traitement des ordures ménagères) produit plus d'électricité, ce qui est souhaitable en cas de pénurie.

Une liste exhaustive des consommateurs (c'est-à-dire au niveau des raccordements) exemptés des restrictions d'utilisation doit être élaborée rapidement en collaboration avec les autorités cantonales et communales. La liste doit être connue avant l'entrée en vigueur de l'ordonnance.



Un article concernant la limitation voire la suspension des obligations existantes des gestionnaires de réseau de gaz doit être ajouté à l'ordonnance. En effet, certains contrats prévoient une consommation annuelle de gaz minimale, ce qui permet de justifier les coûts du raccordement.

Art. 1 Interdictions d'utilisation

L'interdiction de production de chaleur pour les bâtiments ou parties de bâtiments inoccupés et occupés uniquement temporairement (c'est-à-dire pas quotidiennement) visée à l'al. 1 let. a est pertinente, pour autant qu'il y ait des possibilités de réglage du chauffage correspondantes.

De façon générale, l'UVS considère que l'exécution de cette disposition sera difficile. La distinction entre parties de bâtiment occupées quotidiennement, occupées pas quotidiennement et inoccupées sera difficile à définir et encore plus à contrôler.

Compte tenu de l'intérêt public (promotion de la santé, intégration sociale, etc.) que présentent ces installations, l'interdiction de production de chaleur et d'eau chaude pour les piscines et les bassins de natation doit figurer en bas dans l'ordre de priorité des interdictions prévues. Les restrictions de température sont clairement préférables à une interdiction d'utilisation.

Art. 2 Restrictions d'utilisation

En raison de l'équilibrage hydraulique parfois mauvais des réseaux de distribution d'eau de chauffage dans les immeubles, la limitation à 19 °C, comme définie à l'art. 2 al. 1, n'est pas applicable telle quelle dans tous les bâtiments. Souvent, les appartements situés à proximité de la chaufferie chauffent sans problème, tandis que les appartements qui sont plus éloignés sont plus difficiles à chauffer. Si le régulateur de chauffage central est réglé sur 19 °C, certains appartements pourraient atteindre seulement 16 à 17 °C. Pour cette raison, une certaine plage de tolérance est nécessaire dans l'exécution et le contrôle de cette mesure.

L'art. 2 al. 2 doit préciser qu'il s'agit de la température de l'eau « mesurée dans la chaudière » et non de l'eau chauffée sur la cuisinière à gaz. En outre, les légionelles ne survivant pas au-delà de 60°, la prescription selon laquelle l'eau ne doit pas être chauffée à plus de 60°C présente un certain potentiel de risque. Ainsi, il semble plus judicieux de prescrire la température de sortie de l'eau aux points de puisage selon la norme SIA 385/1. Cela permettrait d'éviter que les chauffe-eaux soient réglés à une température trop basse dans un but d'économie bien intentionné.

L'UVS salue les exceptions visées à l'art. 2 al. 3. De façon générale, il faut prévoir le moins d'exceptions possibles afin de ne pas compliquer l'exécution. Cependant, les établissements socio-éducatifs pour les personnes en situation d'handicap, les enfants et les adolescents, les structures d'accueil extrafamiliales et extrascolaires (p.ex. crèches et jardins d'enfants) ainsi que les écoles doivent également être exclus des restrictions d'utilisation. Par ailleurs, les cabinets médicaux étant exclus des restrictions d'utilisation, il convient de déterminer si cette exception s'applique également aux cabinets de physiothérapie.



Art. 3 Contrôles

Art. 4 Exécution

L'ordonnance ne détaille pas la question de l'exécution et du contrôle. Elles mentionnent uniquement que les cantons contrôlent le respect des restrictions et des interdictions d'utilisation et que le domaine Energie est chargé de l'exécution des ordonnances. Dans la mesure où l'échelon communal devait avoir un rôle à jouer dans l'exécution ou le contrôle (p.ex. délégation de certaines tâches aux villes), il convient de le préciser. Par ailleurs, les aspects qui doivent ou ne doivent pas être surveillés doivent être précis afin de garantir la cohérence du régime de contrôle. Pour finir, concernant l'exécution, il doit être précisé qu'il s'agit du domaine Energie de l'OFAE.

Propositions

- Les critères relatifs à la mise en œuvre des différentes mesures – restrictions et interdiction d'utilisation – doivent être précisés dans un nouvel article.
- L'applicabilité et l'exécution de l'art. 2 al.1 (disposition relative à la réduction de chaleur à 19 °C) doivent être réexaminées.
- L'art. 2 al. 2 doit être modifié : « Si la production d'eau chaude est assurée principalement par l'utilisation de gaz, l'eau ne doit pas être chauffée à plus de 60 degrés Celsius, la température de service du réservoir doit être réglée de manière à ne pas dépasser 60 °C, tant que chaque point de puisage atteint au moins 50 °C. Si ce n'est pas le cas, la température du chauffe-eau doit être augmentée en conséquence. »
- Il faut déterminer si les cabinets de physiothérapie sont également couverts par l'exception visée à l'art. 2 al. 3 let. b.
- L'art. 2 al. 2 doit être complété afin que les établissements socio-éducatifs pour les personnes en situation d'handicap, les enfants et les adolescents, les structures d'accueil extrafamiliales et extrascolaires (p.ex. crèches et jardins d'enfants) ainsi que les écoles soient également exclus des restrictions d'utilisation.
- L'art. 4 doit préciser qu'il s'agit du domaine Énergie de l'approvisionnement économique du pays.
- Un nouvel article doit être ajouté : « Les prescriptions et contrats s'appliquant aux gestionnaires de réseau de gaz qui sont contraires à la présente ordonnance ne sont pas applicables pendant la durée de validité de celle-ci ».

Ordonnance sur le contingentement du gaz

Ici également, les modalités d'application de l'ordonnance sont peu claires. Il n'est pas précisé sur la base de quels critères un contingentement sera le cas échéant appliqué. Des indicateurs précis sont nécessaires afin de garantir une certaine sécurité de planification.

Une liste exhaustive des consommateurs (c'est-à-dire au niveau des raccordements) exemptés d'un contingentement doit être élaborée rapidement en collaboration avec les autorités cantonales et communales ainsi qu'avec les fournisseurs de gaz. La liste doit être connue avant l'entrée en vigueur de l'ordonnance.



Également dans cette ordonnance, un article concernant la limitation voire la suspension des obligations existantes des gestionnaires de réseau de gaz doit être ajouté. En effet, certains contrats prévoient une consommation annuelle de gaz minimale, ce qui permet de justifier les coûts du raccordement.

L'ordonnance ne précise pas les droits des gestionnaires de réseau en cas de risque imminent d'effondrement du réseau de gaz, c'est-à-dire dans le cas où, malgré le contingentement, il n'y a plus suffisamment de gaz qui est injecté dans le réseau pour maintenir la pression. L'UVS demande d'inscrire dans l'ordonnance les droits des gestionnaires de réseau dans une telle situation afin de limiter les éventuels préjudices pour les consommateurs et les gestionnaires de réseau.

Art. 1 Contingentement

L'UVS salue les exceptions visées à l'art. 1 al. 2. De façon générale, il faut prévoir le moins d'exceptions possibles afin de ne pas compliquer l'exécution. Néanmoins, dans un souci de cohérence, l'UVS propose de prévoir les mêmes exceptions que celles pour les restrictions de consommation : les maisons de naissance, les établissements socio-éducatifs pour les personnes en situation d'handicap, les enfants et les adolescents, les structures d'accueil extrafamiliales et extrascolaires (p.ex. crèches et jardins d'enfants) ainsi que les écoles doivent également être exclus du contingentement. En outre, il faudrait exclure certains types d'habitations collectives tels que les établissements pénitentiaires et les centres de réfugiés, mais également les installations des cellules de crise des trois échelons étatiques. Pour finir, l'ensemble des organisations de protection civile et de sauvetage doivent être exemptées d'un éventuel contingentement.

Selon le niveau de contingentement nécessaire, certaines exceptions supplémentaires peuvent être prévues, comme les entreprises qui assurent la production, le stockage et la distribution de marchandises essentielles (p.ex. denrées alimentaires et médicaments).

Par ailleurs se pose la question comment mettre en œuvre le contingentement dans des bâtiments occupés par des entités qui n'y sont pas soumises (p.ex. sapeurs-pompiers), mais comprenant des consommateurs non protégés (p.ex. commerces).

Art. 2 Calcul des contingents

Il ne semble pas réaliste que le Conseil fédéral décrète le contingentement et que tous les consommateurs non protégés calculent et appliquent ensuite eux-mêmes leur régime de contingentement. Les consommateurs concernés par un contingentement doivent être informés des prescriptions de contingentement. Pour ce faire, il est possible d'utiliser les coordonnées dont disposent les gestionnaires de réseau de gaz.

L'al. 2 prévoit que le calcul du contingent se base sur la consommation du douzième mois précédant la période de contingentement. Or, 2021 était marquée par la pandémie du coronavirus. En outre, certains clients ne disposent pas de données mensuelles sur leur consommation de gaz car les entreprises de distribution de gaz ne collectent pas ces valeurs sur une base mensuelle et ne peuvent donc pas fournir les informations nécessaires. Pour ces différentes raisons, l'UVS propose de se baser sur



la consommation des trois dernières années et de préciser comme la consommation annuelle moyenne doit être convertie en une valeur mensuelle.

Art. 8 Surveillance et contrôle

Art. 9 Exécution

L'ordonnance détaille peu la question de l'exécution et du contrôle. Elle mentionne uniquement que l'OIC surveille le respect du contingentement et que le domaine Energie est chargé de l'exécution de l'ordonnance. Dans la mesure où l'échelon communal devait avoir un rôle à jouer dans l'exécution ou le contrôle (p.ex. délégation de certaines tâches aux villes), il convient de le préciser. Les éventuelles sanctions et leur mise en œuvre doivent être harmonisées au niveau national et des amendes d'ordre doivent pouvoir être infligées dans les cas moins graves. Pour finir, l'art. 8 al. 3 et l'art. 9 doivent préciser qu'il s'agit du domaine Energie de l'OFAE.

Propositions

- Les critères relatifs à l'application d'un contingentement doivent être précisés dans un nouvel article.
- L'art. 1 al. 2 doit être complété afin que les institutions suivantes soient également exclues du contingentement : maisons de naissance, établissements socio-éducatifs pour les personnes en situation d'handicap, les enfants et les adolescents, structures d'accueil extrafamiliales et extrascolaires (p.ex. crèches et jardins d'enfants), écoles, établissements pénitentiaires, centres de réfugiés, cellules de crise de la Confédération, des cantons, des villes et des communes.
- D'autres exceptions pour des entreprises essentielles en matière d'approvisionnement doivent être examinées en fonction du taux de contingentement.
- L'art. 2 doit être modifié en profondeur afin que les consommateurs soient informés des prescriptions de contingentement, que le calcul du contingent se base sur la consommation des trois dernières années.
- L'art. 8 al. 3 et l'art. 9 doivent préciser qu'il s'agit du domaine Énergie de l'approvisionnement économique du pays.
- Un nouvel article doit être ajouté : « Les prescriptions et contrats s'appliquant aux gestionnaires de réseau de gaz qui sont contraires à la présente ordonnance ne sont pas applicables pendant la durée de validité de celle-ci ».

Ordonnance sur la commutation d'installations bicomcombustibles

Sur le principe, l'UVS soutient une entrée en vigueur aussi rapide que possible de cette ordonnance car ceci contribuerait à retarder voire éviter les mesures plus incisives telles que les restrictions et interdictions d'utilisation et le contingentement. Cependant, les implications pour l'approvisionnement du pays en combustible doivent être prises en compte. Le ravitaillement des institutions et entreprises importantes pour l'approvisionnement du pays doit pouvoir être garanti.

Comme pour les deux autres ordonnances, les modalités d'application de cette troisième ordonnance sont peu claires. Il n'est pas précisé sur la base de quels critères les installations bicomcombustibles



devront le cas échéant être commutés ou mises à l'arrêt. Des indicateurs précis sont nécessaires afin de garantir une certaine sécurité de planification.

L'UVS salue la récente décision du Conseil fédérale d'assouplir les directives des ordonnances sur le CO2 et sur la protection de l'air concernant les installations bicomcombustibles. Elles doivent en effet pouvoir bénéficier de dérogations aux prescriptions en vigueur relatives à la protection de l'environnement pour le cas où un changement de combustible est recommandé ou ordonné par la Confédération.

Art. 2 al. 2 Commutation

L'ordonnance prévoit une mesure de contrainte forte avec l'interruption de la fourniture des clients bicomcombustibles. Ceci implique la fermeture d'une vanne qui n'est dans certains cas pas possible sans couper d'autres consommateurs monocombustibles qui doivent pouvoir continuer à être livrés en gaz. L'obligation pour les clients bicomcombustibles de commuter devrait donc être imposée sans obligation d'interruption de la fourniture pour les gestionnaires de réseaux.

Art. 4 Obligation de communiquer, de collaborer et de s'entraider

Art. 6 Obligation de renseigner

Art. 7 Exécution

Les processus, les rôles et les responsabilités ne sont pas définis clairement dans l'ordonnance. Les obligations de communiquer des gestionnaires de réseaux ne semblent pas praticables. L'OIC n'est en outre pas mentionnée dans l'ordonnance, alors qu'elle jouera sans aucun doute un rôle lors de la commutation des installations bicomcombustibles. Les éventuelles sanctions et leur mise en œuvre doivent être harmonisées au niveau national.

L'art. 4 al. 1, l'art. 6 et l'art. 7, al. 2 doivent préciser qu'il s'agit du domaine Energie de l'OFAE.

A l'art. 7 al. 2, le contrôle des gestionnaires de réseau de gaz suppose que ces derniers aient un devoir de contrôle ou d'interruption de fourniture de leurs clients bicomcombustibles. Comme exposé plus haut, l'interruption des livraisons de gaz est dans la pratique parfois inenvisageable. En outre, aucun autre contrôle des exploitants d'installation bicomcombustible n'est prévu par cette ordonnance.

Propositions

- Les critères relatifs à la commutation des installations bicomcombustibles doivent être précisés dans un nouvel article.
- L'art. 2 al. 2 doit être adapté : « Les gestionnaires de réseau de gaz naturel à haute pression et à basse pression (gestionnaires de réseaux de gaz naturel) informent sans délai les exploitants d'installations bicomcombustibles qu'ils fournissent ~~de l'interruption des livraisons de gaz~~ et du moment à partir duquel les installations doivent ~~peuvent~~ doivent être commutées sur d'autres combustibles ».
- Les processus, rôles et responsabilités, notamment le rôle de l'OIC, doivent être précisés.
- L'art. 4 al. 1, l'art. 6 et l'art. 7, al. 2 doivent préciser qu'il s'agit du domaine Energie de l'OFAE.



- L'art. 7 al. 2 doit être corrigé : « Le domaine Energie surveille l'exécution des commutations et procède à des contrôles auprès ~~des gestionnaires de réseaux de gaz et~~ des exploitants d'installations bicom bustibles ».

En vous remerciant de l'attention que vous voudrez bien porter à nos remarques, nous vous adressons, Mesdames, Messieurs, nos cordiales salutations.

Union des villes suisses

Président

Anders Stokholm

Directeur

Martin Flügel

Copie Association des Communes Suisses