

Monsieur Guy Parmelin  
Conseiller fédéral  
Chef du DEFR  
Palais fédéral est  
3003 Berne



Notre réf. /

Votre réf. /

Date 21 septembre 2022

## **Mesures prévues en cas de pénurie de gaz. Ordonnances. Réponse à la consultation.**

Monsieur le Conseiller fédéral,

Par courrier du 31 août 2022, vous nous avez invité à prendre position sur les projets de nouvelles ordonnances sur les « interdictions et restrictions d'utilisation de gaz » et sur le « contingentement de gaz ». L'ordonnance sur la « commutation d'installations bicom bustibles en raison d'une pénurie grave de gaz naturel », déjà élaborée en vue d'une hypothétique mise en vigueur, fait également partie du paquet mis en consultation.

Le Conseil d'Etat du canton du Valais vous remercie de l'avoir consulté et vous livre ci-après sa détermination.

### **Remarques générales**

Le Conseil d'Etat du canton du Valais salue la mise en consultation des mesures prévues en cas de pénurie de gaz. La présentation de ces mesures et leur discussion permet d'accroître la prise de conscience de la population et des entreprises face au risque de pénurie de gaz, et plus globalement face au risque de pénurie d'énergie. Elle permet également à tous les acteurs d'accroître leur degré de préparation.

Le Conseil d'Etat du canton du Valais adhère à la stratégie en quatre paliers proposée par le Conseil fédéral. Il accorde une grande importance aux mesures de réduction volontaire de la consommation et à la substitution du gaz par d'autres sources d'énergie, dans la mesure où les restrictions, et plus encore le contingentement, auront d'importantes répercussions sur l'économie et la population. Cela étant, il convient dans toute la mesure du possible de parvenir à éviter les mesures les plus pénalisantes par un monitoring précis de l'évolution de la situation et la mise en œuvre préventive des mesures les moins intrusives.

Une collaboration active entre la Confédération, les cantons, les fournisseurs, les milieux économiques et la population est cruciale pour, d'une part, assurer l'offre et, d'autre part, adapter la demande en conséquence.



Les dispositions proposées dans les ordonnances mises en consultation, si elles devaient être mises en vigueur, seront compliquées à implémenter. La responsabilité individuelle des consommateurs, grands et petits, bien davantage que les contrôles étatiques, permettront de surmonter l'écueil d'un approvisionnement momentanément insuffisant. Une attention particulière doit être portée dès à présent sur les secteurs d'activité, institutions et entreprises dont la consommation ne peut pas être réduite, ou très difficilement réduite, pour des raisons économiques, de processus industriels, d'infrastructures critiques, etc. La cession de contingents proposée peut être une solution, mais elle pourrait s'avérer insuffisante dans certains cas critiques ou en cas de baisse soudaine de l'approvisionnement. Toutes les possibilités de compensation doivent être envisagées et rendues possibles.

Le canton du Valais souscrit à une mise en œuvre par étape, graduelle et proportionnée, telle qu'évoquée dans le rapport explicatif. Les mesures qui ont le moins d'impacts sur la population et l'économie (restrictions et interdictions ciblées) doivent être introduites en priorité (p.ex. bâtiments inoccupés ou sous-occupés, réduction des températures, etc.), dans l'espoir de pouvoir éviter la mise en œuvre des dispositions les plus contraignantes.

En cas de crise, la planification et l'anticipation permettent de limiter les conséquences les plus fâcheuses. Les cantons et les entreprises ont besoin de disposer d'informations précises, suffisamment en amont de la prise de décision. Des critères et indicateurs précis doivent être établis et communiqués pour que les différents acteurs puissent anticiper l'activation des mesures en fonction de l'évolution de la situation. La collaboration et l'échange d'information entre autorités fédérales et cantonales, fournisseurs et grands consommateurs doit être renforcée. Nous attendons de la Confédération qu'elle agisse clairement dans ce sens.

L'information à la population et aux entreprises sur les restrictions et interdictions prononcées sera un énorme défi non seulement pour les pouvoirs publics (Confédération et cantons) mais également pour les gestionnaires de réseaux et les fournisseurs. L'information doit être rapidement et fortement renforcée pour que tous les acteurs, à leur niveau, puissent adopter les mesures préventives que la situation impose.

Dans ce sens, nous attendons du Conseil fédéral :

- qu'il établisse des critères précis (valeurs cibles) permettant d'anticiper la mise en œuvre des différentes ordonnances, respectivement la mise en œuvre des différentes mesures prévues dans les ordonnances en cas de mise en œuvre échelonnée
- qu'il communique activement sur l'état de la situation d'approvisionnement en gaz et informe suffisamment tôt sur l'activation possibles des différents mécanismes, la prévisibilité et la sécurité de planification étant des éléments essentiels tout particulièrement pour les gros consommateurs
- qu'il établisse des aides à la mise en œuvre permettant une implémentation aussi homogène que possible des dispositions et des sanctions
- qu'il prévoie, en collaboration avec les cantons, des exceptions dûment justifiées pour les infrastructures critiques et activités économiques ou industrielles clés dont les processus ne peuvent être arrêtés ou dont l'arrêt provoque des dommages irréversibles.

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

### Art. 1 Interdictions

Les interdictions énoncées à l'**alinéa 1 lettre b.** sont admises et n'amènent pas de commentaires.

Les interdictions formées à l'**alinéa 1 lettre a.** sont en revanche en partie problématiques :

- **let. a ch. 1** : ne pose pas de problème pour les « bâtiments inoccupés » mais s'avère délicat pour les « bâtiments en partie inoccupés », dans la mesure où l'interdiction pourrait s'avérer techniquement difficile à mettre en œuvre et que ces locaux seront inévitablement tempérés par les locaux voisins occupés et chauffés

- **let. a ch. 2** : la délimitation est peu claire entre « en partie inoccupés » (ch. 1) et parties de bâtiments « pas occupés quotidiennement » (ch. 2). Cela étant, ces deux notions pourraient être regroupées au chiffre 2. Le chiffre 1 s'appliquerait alors uniquement aux bâtiments inoccupés et pourrait être mis en œuvre dans un premier temps.

Un abaissement marqué de la température des bâtiments « qui ne sont pas occupés quotidiennement » (ch. 2) ou « partiellement inoccupés » (ch. 1) pourrait se révéler problématique pour les résidences secondaires, les appartements occupés étant appelés à compenser l'absence de chauffage des appartements inoccupés ; dans ce cas, une restriction de chauffage, par exemple à 15° maximum pour les appartements inoccupés, pourrait être plus appropriée et introduite à l'art. 2.

- **let. a ch. 3** : L'interdiction de l'utilisation du gaz pour la production de chaleur pour les « piscines, les bassins de natation, les bains et bassins de bien-être, les bains et cabines de vapeur, et les saunas » doit être graduelle. L'interdiction du chauffage des installations à usage strictement privé doit être prononcée en premier lieu. Dans un deuxième temps, une interdiction des installations publiques peut être prononcée. Les installations de bien-être des hôtels et des complexes touristiques, qui constituent aujourd'hui une offre incontournable, doivent pouvoir rester ouverts moyennant, cas échéant, certaines restrictions.

Le canton du Valais rejette une application transversale et indifférenciée du chiffre 3. Il exige une application ciblée qui préserve notamment les intérêts économiques prépondérants des établissements hôteliers et des destinations touristiques.

La **lettre c. de l'alinéa 1** ne peut être acceptée en l'état, vu l'absence d'explications dans le rapport explicatif. La notion de « dangereux pour l'environnement » doit impérativement être précisée, particulièrement si l'on parle de gaz de combustion (gaz à effet de serre, odeurs, autres...). De plus, il existe de nombreuses installations de postcombustion qui fonctionnent de manière autotherme et qui nécessitent du gaz uniquement pour le démarrage du système. Ces installations ne devraient pas être concernées par l'interdiction. Pour le surplus, il convient de vérifier la traduction française de la disposition qui ne correspond pas à la version allemande.

#### Art. 2 Restrictions

Les restrictions sont préférables aux interdictions. Sur le principe, dans un contexte de difficulté d'approvisionnement en gaz, le canton du Valais souscrit à la fixation de températures maximales, tout en relevant que le contrôle par les cantons des valeurs limites fixées (maximum 19° pour les locaux chauffés au gaz et 60° pour l'eau chaude sanitaire) n'est pas réaliste.

Indépendamment de la problématique des contrôles dont il sera encore question ci-après, nous relevons les éléments suivants :

- **al. 1** : un réglage précis et uniforme à 19° dans les bâtiments chauffés au gaz est de facto impossible en raison des difficultés d'équilibrage hydraulique des réseaux de distribution de chauffage à l'intérieur des bâtiments. La détermination d'une température limite est néanmoins indispensable pour réduire la consommation de gaz en cas de pénurie et donner un objectif mesurable aux utilisateurs pour qu'ils agissent sur les réglages des thermostats.

L'objectif d'abaissement de la température doit être complété par une responsabilisation explicite des utilisateurs des locaux de sorte qu'ils adaptent leurs habitudes de chauffage dans le sens des valeurs limites fixées. L'article doit être complété d'un alinéa correspondant. Une simple mention des « consommateurs » dans le commentaire de l'article 4 est insuffisant.

- **al. 2** : la prescription selon laquelle l'eau ne doit pas être chauffée à plus de 60° engendre des risques. Il serait prudent de prescrire également la température de sortie de l'eau, afin d'éviter les conséquences fâcheuses d'un réglage trop bas de l'eau chaude sanitaire.
- **al. 3** : le terme « établissement médico-sociaux » doit être compris au sens large et inclure également les institutions pour personnes invalides, les centres médico-sociaux de jour ou les établissements scolaires pour enfants vulnérables notamment.
- Comme évoqué à l'article 1, des restrictions de températures pourraient être introduites pour les bâtiments et locaux partiellement utilisés, p.ex. à 15° maximum, ce qui permettrait de réduire les consommations avant de devoir prononcer des interdictions (ajout d'un nouvel alinéa 1bis).

### Art. 3 Contrôles

Le transfert pur et simple de la responsabilité des contrôles aux cantons est irréaliste, ce d'autant que la nature des contrôles à effectuer n'est pas précisée et que le type de chauffage des immeubles pas forcément connu des autorités qui devraient procéder aux contrôles. Comme indiqué à l'article 2, la responsabilité première des diminutions de température doit incomber aux utilisateurs des locaux voire aux propriétaires. Ils doivent être clairement responsabilisés.

Les gestionnaires de réseaux et fournisseurs, qui ont connaissance de l'évolution des consommations et indirectement de l'effet des mesures d'économie volontaires et des restrictions, ont un rôle déterminant à jouer. Ni l'ordonnance, ni le rapport explicatif n'en font cependant mention. L'article doit être complété en conséquence. Par ailleurs, les données de consommation doivent être portées à la connaissance des cantons. Elles constituent des éléments nécessaires à l'évaluation continue de la situation.

### Art. 4 Exécution

Le domaine Energie de l'OFAE doit élaborer et discuter avec les cantons des aides à l'exécution, y compris en matière de sanction. Il doit également, en collaboration avec les fournisseurs, contribuer à l'information des consommateurs.

## **Ordonnance sur le contingentement de gaz**

### Remarques introductives

Un contingentement de l'approvisionnement en gaz, d'ampleur variable à définir en fonction des lacunes d'approvisionnement, pourrait être imposé si les appels à réduire la consommation, la commutation des installations bicom bustibles, les restrictions d'utilisation et les interdictions ne suffisent pas. Un contingentement aurait des conséquences énormes sur l'économie en général, et plus spécifiquement sur l'industrie. Il doit dans toute la mesure du possible être évité. A défaut, un contingentement doit pouvoir être planifié, de sorte à réduire les conséquences désastreuses pour les entreprises. Cela étant, les remarques générales citées en début de document (valeurs cibles, évolution de la situation, prévisibilité, sécurité de planification, etc.) doivent résolument s'appliquer en cas de contingentement, respectivement de contingentement prévisible ou imminent.

De nombreux processus industriels ne peuvent pas ou très difficilement être arrêtés. Les conséquences potentielles d'un arrêt peuvent s'avérer très importantes et conduire à la perte de la production en cours ou à l'endommagement des installations de production (métallurgie, principes actifs dans l'industrie pharmaceutique, salles blanches, fours de séchages, agroalimentaire, etc.).

### Art. 1 Contingentement

Selon la notice explicative « Par analogie avec l'approche européenne, sont réputés protégés : les ménages privés, les services sociaux essentiels qui utilisent le gaz, les services d'urgence et les organes de la sécurité publique ».

Les consommateurs mentionnés à l'**art. 1 al. 2** sont plus restreints que ceux mentionnés dans la notice explicative. Cela étant, la liste des consommateurs protégés devrait être étendue ou pour le moins précisée :

- **lettre b.** Outre les « hôpitaux et les établissements médico-sociaux », les services sociaux essentiels doivent également contenir les institutions pour invalides, centres médico-sociaux de jour, les centres de réfugiés, les écoles et internats pour enfants vulnérables ou encore les maisons de naissances
- **lettre c.** Outre « la police et les sapeurs-pompiers », les organes de sécurité publics doivent également contenir les établissements pénitentiaires, la protection civile
- les services d'urgence (services d'ambulance et de sauvetage) ainsi que les « infrastructures critiques » au sens de la protection de la population devraient également figurer au nombre des exceptions.

De plus, la liste des exceptions devrait pouvoir être adaptée en fonction du taux de contingentement (entreprises alimentaires, pharmacies / entrepôts pharmaceutiques mais également structures d'accueil de la petite enfance p.ex.).

#### Art. 2 Calcul des contingents

Le canton du Valais salue le fait que le calcul des contingents incombe aux consommateurs. Au surplus, le rôle des distributeurs doit être précisé. En aucun cas les cantons ne doivent être concernés, en qualité d'autorité (ils le sont uniquement en leur qualité de consommateurs).

Le calcul des contingents pose néanmoins un certain nombre de questions :

- le calcul des contingents autorisés en rapport avec la consommation du même mois de l'année précédente pourrait s'avérer problématique. 2021 est encore caractérisé par la sortie de la crise COVID. De plus, de fortes fluctuations mensuelles peuvent être constatées dans certains secteurs d'activité. Un calcul des contingents en fonction de la consommation hivernale moyenne ou de la consommation moyenne des 3 années précédentes pourrait s'avérer plus approprié
- le contingentement uniforme des contingents est pénalisant pour les entreprises qui ont déjà réalisé des programmes d'efficacité énergétique et fortement réduit leur consommation.

La question des immeubles mixtes, avec par exemple des commerces, des bureaux et de l'habitat, n'est pas abordée.

#### Art. 3 Taux de contingentement

Dans un souci légitime d'anticipation et de prévisibilité, les entreprises soumises au contingentement doivent pouvoir disposer de scénarios et de « fourchettes ». L'OFAE et les distributeurs doivent mettre à disposition des entreprises ces informations sur la prévisibilité des mesures et les adapter régulièrement.

De plus, en raison de la topologie du réseau de gaz et des sources d'approvisionnement diverses, des contingentements différenciés pourraient être instaurés selon les régions. Dans tous les cas, il convient de limiter au strict nécessaire les limitations découlant du contingentement dans la mesure où un approvisionnement supérieur pourrait être garanti pour une partie du pays.

#### Art. 4 Période réglementée

La mise en œuvre des contingents doit pouvoir être planifiée. Le contingentement ne peut « débiter au moment de l'entrée en vigueur de la présente ordonnance », d'autant plus que le degré de contingentement pourra être variable et évolutif. Cas échéant, des alarmes explicites doivent être émises préalablement par l'office d'approvisionnement économique du pays pour que les entreprises puissent prendre les mesures d'urgence qui s'imposent.

#### Art. 6 Cession des contingents

La cession de contingents est absolument nécessaire pour préserver les activités industrielles les plus critiques.

Dans le cadre industriel, un contingentement de gaz doit aussi pouvoir être compensé de manière indirecte.

L'ordonnance doit laisser la possibilité aux industries de compenser entre elles un éventuel contingentement de gaz lorsque des alternatives techniques existent pour obtenir de la chaleur par une autre source d'énergie, par exemple sur des sites industriels, entre différentes entreprises.

Les installations de secours d'une entreprise, fonctionnant au mazout, doivent pouvoir fournir temporairement un surcroît d'énergie ou de vapeur à une autre entreprise et atténuer les conséquences d'un contingentement de gaz. Concrètement, une usine de valorisation des déchets, reliée à un site industriel et à un chauffage à distance, pourrait utiliser ses chaudières de secours alimentées au mazout pour livrer un surcroît de vapeur à un site industriel dans la mesure où celui-ci serait contraint de réduire sa consommation de gaz. Cette mutualisation des sources de chaleur, lorsqu'elle peut être techniquement réalisable, doit être favorisée voire ordonnée.

Ce cas de figure, qui s'approche de la commutation sans en être véritablement une, ne semble pas prévu dans le projet mis en consultation. Il pourrait s'avérer nécessaire. L'ordonnance doit être complétée dans ce sens.

#### Art. 8 Surveillance et contrôle

Nous relevons avec satisfaction que la surveillance et les contrôles relèvent exclusivement de l'industrie gazière et de l'office de l'approvisionnement économique du pays. Les cantons ne sauraient être impliqués dans la réalisation de ces contrôles.

### **Ordonnance sur la commutation d'installations bicomcombustibles**

Certaines installations bicomcombustibles fonctionnant au gaz naturel sont contractuellement commutables sur d'autres combustibles, généralement le mazout. Le fournisseur de gaz décide du « basculement » et fixe le délai. L'exploitant de l'installation est responsable de la commutation de son installation.

Si les commutations prévues par voies contractuelles ne suffisent pas, davantage de commutations peuvent être ordonnées. L'ordonnance crée la base légale pour ces commutations obligatoires.

#### Art. 2 Commutation

L'article 2 doit être précisé dans le sens suivant :

- toutes les installations bicomcombustibles sont concernées par la commutation prévue dans l'ordonnance, indépendamment du fait que celles-ci fassent ou non l'objet d'un contrat spécifique avec un fournisseur de gaz
- l'exploitant de l'installation est responsable de la commutation de son installation, respectivement de la préparation de cette commutation
- les clients qui se fournissent sur le marché libre ne sont pas approvisionnés par le gestionnaire de réseaux ; il convient donc d'élargir les responsabilités de commutation également aux fournisseurs autres que les gestionnaires de réseau de distribution.

#### Art. 3 Exigences

Les émissions supplémentaires temporaires découlant de la commutation doivent être exclues du monitoring des engagements de réduction de CO<sub>2</sub>. Il convient également d'assouplir temporairement les valeurs limites d'émission pour les installations bicomcombustibles comme proposé par le projet de modification de l'OPair du 29 août 2022. La dégradation de la qualité de l'air est évaluée comme mineure et est occasionnée par un nombre limité d'installations bicomcombustibles.

#### Art. 4 Obligation de communiquer

La formulation de l'alinéa 1 est imprécise. Il n'est pas suffisant que « les gestionnaires de réseaux de gaz naturel se communiquent le potentiel de commutation prévue ». Un organisme central, à désigner clairement dans l'ordonnance, doit centraliser cette information (a priori l'organisation de crise de l'industrie gazière).

#### Art. 7 Exécution

Nous relevons ici également que l'exécution de l'ordonnance relève de l'OFAE et de l'industrie gazière. Les cantons ne sauraient être directement impliqués dans l'exécution et les contrôles.

### **Remarques complémentaires**

Le canton du Valais adhère à la position exprimée par la Conférence des directeurs de l'énergie et l'organe de pilotage pour l'approvisionnement en énergie des cantons, dans la mesure où elle n'est pas contraire à la présente prise de position.

### **Conclusion**

Moyennant les remarques et propositions formulées, le canton du Valais soutient les mesures proposées par le Conseil fédéral en cas de pénurie de gaz, dans la mesure où elles sont graduelles, proportionnées, adaptées à la situation et qu'elles préservent l'activité économique.

Afin d'accroître le degré de préparation des consommateurs potentiellement touchés par la commutation obligatoire des installations bicom bustibles, les restrictions d'utilisation, les interdictions ou le contingentement, les ordonnances mises en consultation doivent être rapidement adoptées par le Conseil fédéral et accompagnées d'un rapport explicatif complet. Une communication active doit être entreprise par la Confédération et les distributeurs dès l'adoption des ordonnances afin que l'ensemble des consommateurs, commerciaux, privés et publics, soient conscients des importantes conséquences que pourrait entraîner une éventuelle pénurie de gaz.

### **Considérations additionnelles**

En plus de la pénurie de gaz, se profile une pénurie d'électricité. De nombreuses branches économiques sont tributaires d'un approvisionnement en électricité sûr, à des prix corrects. Le Conseil d'Etat du canton du Valais est particulièrement inquiet des conséquences dramatiques que pourraient avoir un approvisionnement insuffisant en électricité durant l'hiver 2022 – 2023. L'économie valaisanne, tout comme l'économie suisse dans son ensemble, est très dépendante de l'électricité. D'importants sites chimiques et métallurgiques se sont implantés en Valais pour bénéficier de l'électricité produite dans nos montagnes. Le tourisme, activité d'importance systémique pour les régions de montagne, est également tributaire d'un approvisionnement garanti en électricité. Tant pour l'industrie, que pour les PME ou le secteur touristique, des restrictions ou des délestages électriques auraient des conséquences dramatiques.

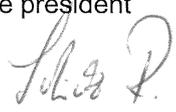
Les milieux économiques sont pleinement conscients de la situation. Ils élaborent des plans d'économies sur des bases volontaires. Les autorités cantonales et communales également adoptent des mesures pour réduire la consommation d'énergie et relaient les messages du Conseil fédéral. Dans le meilleur des cas, ces mesures permettront de passer l'hiver. Si elles ne devaient pas suffire, il convient d'envisager prioritairement des restrictions ciblées permettant de minimiser les impacts négatifs sur l'économie et la population, et d'épargner dans toute la mesure du possible les activités et secteurs d'importance systémique. Les délestages du réseau, par rotation de 4 ou 8 heures, sont vraiment à envisager en dernier recours, pour éviter un effondrement complet du réseau électrique.

En parallèle des mesures à prendre pour limiter la consommation de toutes les énergies, le Conseil fédéral doit se saisir rapidement de la problématique de l'évolution vertigineuse des prix de l'énergie pour les personnes les plus vulnérables et pour les entreprises. La brusque hausse des coûts de l'électricité à laquelle sont confrontées les entreprises qui ont opté pour le marché libre nécessite une réaction. Un mécanisme de stabilisation doit être étudié et proposé sans délai. La Confédération doit agir pour ramener les prix de l'électricité à un niveau admissible pour les entreprises. La situation actuelle n'est pas tenable et pourrait rapidement menacer l'existence même de certaines entreprises. Nous invitons par ailleurs le Conseil fédéral à se pencher sur les aides qui devront être fournies aux entreprises contraintes de réduire ou stopper leurs activités en raison des restrictions énergétiques. Les instruments appliqués au niveau national pendant la pandémie, comme le chômage partiel ou les indemnités pour cas de rigueur, devraient être reconduits, cas échéant sous une forme adaptée.

En vous remerciant de nous avoir consulté, nous vous adressons, Monsieur le Conseiller fédéral, nos meilleures salutations.

Au nom du Conseil d'Etat

Le président

  
**Roberto Schmidt**



Le chancelier

  
**Philipp Spörri**