



Schweizerische Eidgenossenschaft
Confédération suisse
Confederazione Svizzera
Confederaziun svizra

**Département fédéral de l'environnement, des
transports, de l'énergie et de la communication
DETEC**

Décembre 2022

Rapport explicatif concernant

**l'ordonnance relative à l'exploitation de centrales de
réserve et de groupes électrogènes de secours en
cas de pénurie déclarée ou imminente**

Sommaire

1	Contexte	3
2	Grandes lignes du projet	3
2.1	Centrales de réserve et groupes électrogènes de secours	3
2.2	Protection de l'air	3
2.3	Protection contre le bruit	4
3	Comparaison avec le droit en vigueur, notamment avec le droit européen	4
4	Commentaire des dispositions	4
5	Conséquences	6
5.1	Conséquences pour la Confédération, les cantons et les communes, ainsi que pour les centres urbains, les agglomérations et les régions de montagne	6
5.2	Conséquences sur l'économie, l'environnement et la société	6

1 Contexte

Durant l'hiver à venir 2022/2023, la Suisse devra faire face à un risque de pénurie d'électricité et de gaz. Le Conseil fédéral déploie donc différentes mesures afin de renforcer la sécurité de l'approvisionnement en énergie. Sur le front de la production électrique, il s'agit de constituer des réserves pour parer aux situations exceptionnelles de pénurie.

À cet effet, une réserve supplémentaire d'une puissance totale pouvant atteindre 1000 MW doit être instaurée pour compléter la réserve hydroélectrique, entrée en vigueur au 1^{er} octobre 2022. L'idée est de pouvoir injecter si nécessaire davantage d'électricité dans le réseau, en recourant, d'une part, à des centrales de réserve et, d'autre part, aux moteurs à combustion et aux turbines à gaz de groupes électrogènes de secours. Ces installations ne seront utilisées que dans des situations exceptionnelles et en coordination avec la réserve hydroélectrique, si le marché de l'électricité n'est temporairement pas en mesure de couvrir la demande.

La réserve complémentaire est intégrée dans la réserve d'électricité pour l'hiver au même titre que la réserve hydroélectrique. L'ordonnance y relative a été étendue en conséquence et a désormais pour titre « Ordonnance sur l'instauration d'une réserve d'électricité pour l'hiver (Ordonnance sur une réserve d'hiver, OIRH ; RS 734.722) ». L'OIRH dispose que la participation à la constitution de la réserve complémentaire ne concerne que les installations désignées pour cela et fixe les conditions pour y avoir recours en cas d'absence d'équilibre de marché. Une absence d'équilibre de marché correspond à une pénurie déclarée ou imminente telle que visée par la LAP.

Le projet d'ordonnance relative à l'exploitation des centrales de réserve et des groupes électrogènes de secours lors de pénuries a pour objectif de permettre la mise en œuvre des mesures du Conseil fédéral concernant la sécurité de l'approvisionnement en électricité pour l'hiver 2022/23 en lien avec la réserve complémentaire. De fait, les centrales de réserve ne pourront pas toutes être en mesure de respecter d'ici à l'hiver 2022/2023 l'intégralité des dispositions légales actuellement en vigueur en matière de bruit, de protection de l'air, d'utilisation des rejets de chaleur ou d'autres dispositions cantonales n'ayant pas encore été identifiées. Pour garantir la possibilité de recourir aux centrales de réserve, ces règles doivent pouvoir être assouplies au cas par cas sur décision du Département fédéral de l'environnement, des transports, de l'énergie et de la communication (DETEC). Il en sera ainsi pour une durée déterminée, soit du 22 décembre 2022 au 31 mai 2023.

2 Grandes lignes du projet

2.1 Centrales de réserve et groupes électrogènes de secours

Le présent projet vise à permettre, si nécessaire, l'exploitation visée dans l'OIRH d'une réserve complémentaire durant l'hiver 2022/2023. Dans le cadre de l'OIRH, il est question des turbines à gaz ainsi que des moteurs à combustion et des turbines à gaz des groupes électrogènes de secours.

La réserve complémentaire est constituée de centrales électriques (turbines à gaz ainsi que moteurs à combustion et turbines à gaz des groupes électrogènes de secours) qui participent à la réserve visée dans l'OIRH en raison d'un contrat, d'un appel d'offres ou d'une obligation. L'Office fédéral de l'énergie (OFEN) conclut avec tout exploitant d'une centrale de réserve ou tout agrégateur de groupes électrogènes de secours (« pooler ») un contrat portant sur la disponibilité et la mise à disposition de ces infrastructures pour la réserve. L'EICOM définit une marche à suivre concernant le recours à la réserve. Il est possible de recourir à la réserve lorsque la quantité d'électricité demandée dépasse l'offre à la bourse de l'électricité pour le jour suivant (absence d'équilibre du marché).

2.2 Protection de l'air

Pour que les turbines à gaz puissent également être exploitées avec des combustibles liquides, les valeurs limites fixées dans l'ordonnance du 16 décembre 1985 sur la protection de l'air (OPair ; RS 814.318.142.1) pour les oxydes d'azote (monoxyde d'azote et dioxyde d'azote) et le monoxyde de

carbone sont temporairement suspendues. Le principe de précaution reste valable (meilleure limitation possible des émissions). Une autorisation du DETEC détermine l'exploitation de chaque centrale de réserve et fixe individuellement les valeurs limites. Les valeurs limites suspendues dans l'ordonnance ne le sont que pour les turbines à gaz ayant été désignées comme centrales de réserve et uniquement pour la durée d'exploitation fixée par le DETEC.

Les moteurs à combustion et les turbines à gaz des groupes électrogènes de secours visés aux ch. 827 et 837 de l'annexe 2 OPair servent aujourd'hui uniquement à garantir l'exploitation. Ils ne peuvent être utilisés qu'en cas de panne d'électricité (blackout). Hormis les situations d'urgence, les groupes électrogènes de secours ne peuvent fonctionner qu'à des fins de tests, tout au plus pendant 50 heures par année. Suite aux modifications des limitations, les groupes électrogènes de secours intégrés par les autorités à la réserve visée dans l'OIRH seront libérés temporairement de cette limite de 50 heures par année.

Les prescriptions temporaires s'appliquent jusqu'au 31 mai 2023. À compter de cette date, les turbines à gaz et les moteurs à combustion stationnaires ne pourront fonctionner à titre de réserve complémentaire que s'ils respectent les exigences de l'OPair (ch. 83 [turbines à gaz] et 82 [moteurs à combustion stationnaires] de l'annexe 2 OPair).

Suivant le type d'installations, les prescriptions temporaires seront à l'origine d'émissions supplémentaires considérables. En établissant un ordre de priorité parmi les critères environnementaux, on parviendra à réduire les émissions supplémentaires engendrées par la réserve complémentaire. Cette hiérarchisation doit être définie dans la marche à suivre prévue dans l'OIRH (art. 13 OIRH). Les emplacements et les heures d'exploitation de la réserve complémentaire doivent être annoncés aux autorités cantonales chargées de la protection de l'air, qui peut si nécessaire exiger des informations supplémentaires dont elle aurait besoin pour évaluer les émissions.

2.3 Protection contre le bruit

Le droit en vigueur en matière de protection contre le bruit (art. 11 et 25 de la loi sur la protection de l'environnement; LPE; RS 814.01) dispose que de nouvelles installations produisant du bruit ne peuvent en principe être construites que si les valeurs de planification pour le bruit sont respectées. Le législateur a prévu ici une pesée des intérêts pour les installations publiques telles que les centrales de réserve. Des exceptions peuvent être accordées si l'exploitation d'installations générant du bruit présente un intérêt prédominant. Dès lors, il n'est plus nécessaire de respecter les valeurs de planification. Cette pesée des intérêts doit être effectuée individuellement dans le cadre de chaque autorisation que le DETEC délivre en vue de l'exploitation des centrales de réserve. Il s'agira également de définir les mesures destinées à limiter les émissions sonores ainsi que les mesures nécessaires à l'isolation acoustique sur le lieu d'immission.

3 Comparaison avec le droit en vigueur, notamment avec le droit européen

Les adaptations prévues ainsi que les dispositions d'exclusion ne concernent ni le droit européen, ni un autre droit international.

4 Commentaire des dispositions

Préambule

L'ordonnance se base sur les art. 32, al. 1 et 2, let. a, et 34 de la LAP.

Art. 1 But

L'objectif de la présente ordonnance est de permettre la mise en œuvre des prescriptions décidées par le Conseil fédéral dans son arrêt du 17 août 2022. Lors de sa séance du 17 août 2022, le Conseil fédéral a décidé que le DETEC et le DEFR pouvaient mener des négociations en vue de contrats

visant le recours à des centrales de réserve. Celles-ci doivent être disponibles dès la fin de l'hiver prochain pour permettre de pallier des situations de pénurie exceptionnelles, en complément de la réserve hydroélectrique. La puissance totale sera supérieure à 300 MW. Pour l'instant, seule la centrale de Birr (AG) a été désignée comme centrale de réserve. D'autres installations sont en préparation à Monthey (VS) et Cornaux (NE). La présente ordonnance régleme également l'utilisation des moteurs à combustion et des turbines à gaz des groupes électrogènes de secours destinés à intégrer la réserve complémentaire.

Art. 2 Dispositions non applicables aux centrales de réserve

Pour pouvoir alimenter à brève échéance avec du gaz et parfois aussi avec du fioul les turbines à gaz fonctionnant au titre de centrales de réserve, les valeurs limites pour le monoxyde de carbone (CO) et les oxydes d'azote (NOx) seront suspendues temporairement pour l'hiver 2022/2023 jusqu'au 31 mai 2023. Cette disposition ne s'applique qu'aux centrales de réserve. Le DETEC fixe individuellement les valeurs limites pour chaque centrale de réserve dans une autorisation (cf. art. 7, al. 2).

Art. 3 Limitations des émissions pour les centrales de réserve

Le principe de précaution ancré dans le droit sur la protection de l'environnement (cf. art. 11, al. 2, LPE), qui impose de limiter les émissions à la source, s'applique également aux centrales de réserve. Toutefois, c'est ici la composante temporelle qui est déterminante : les mesures visant à limiter les émissions ne doivent être appliquées que dans la mesure où elles ne limitent ou n'empêchent pas le recours aux centrales de réserve en temps voulu durant l'hiver 2022/2023, si ce recours est nécessaire. Les installations doivent donc pouvoir être exploitées, dans la mesure du possible, avec la puissance maximale qu'il est techniquement possible d'atteindre. Les prescriptions spécifiques aux installations sont fixées dans l'autorisation que le DETEC doit octroyer pour les centrales de réserve (cf. art. 7).

Art. 4 Dispositions pour les groupes électrogènes de secours

Pour que les autorités puissent utiliser à brève échéance comme réserve complémentaire les moteurs à combustion et les turbines à gaz des groupes électrogènes de secours, il est nécessaire de suspendre temporairement la limitation de la durée d'exploitation fixée à 50 heures par année. Les exceptions seront valables jusqu'au 31 mai 2023. Au-delà de cette date, les groupes électrogènes de secours devront à nouveau respecter les exigences de l'ordonnance sur la protection de l'air, notamment les dispositions concernant les moteurs à combustion et les turbines à gaz visés à l'annexe 2, ch. 82 et 83, OPair.

Art. 5 Limitations des émissions pour les groupes électrogènes de secours

La procédure qui a cours actuellement pour fixer les limitations des émissions pour les groupes électrogènes de secours reste inchangée. Les valeurs limites actuelles fixées dans l'ordonnance sur la protection de l'air ou par les autorités cantonales compétentes s'appliquent. Le principe de précaution qui s'applique dans le droit de l'environnement a été à nouveau mentionné explicitement afin de préciser que les émissions doivent être limitées autant que possible.

Art. 6 Dispositions cantonales et communales non applicables

Au niveau cantonal, toutes les dispositions des domaines mentionnés (al. 1, let. a à d) susceptibles de compromettre le recours en temps voulu aux centrales de réserve et aux groupes électrogènes de secours sont déclarées non applicables. Cette solution répond notamment aux avis exprimés par les cantons lors de la procédure de consultation relative à l'ordonnance sur une réserve d'hiver.

Toutefois, les dispositions visées ne sont déclarées non applicables que pour autant que cela soit nécessaire. Les dispositions cantonales et communales imposant des adaptations d'installations ou des mesures qu'il est possible de réaliser en temps voulu restent applicables.

Art. 7 Procédure concernant les centrales de réserve

Le DETEC est chargé d'octroyer les autorisations pour les centrales de réserve. Cette approche permet de régler l'exploitation des installations en fixant des conditions au cas par cas. Chaque autorisation définit notamment les limitations des émissions pour le monoxyde de carbone et les oxydes d'azote, ainsi que les mesures destinées à limiter les émissions de bruit et les mesures d'isolation acoustique nécessaires. Il convient en particulier de veiller à ce qu'avant leur mise en service en tant que centrales de réserve, les installations soient paramétrées ou réglées pour un fonctionnement optimal en matière d'émissions. À cet effet, il faudra mesurer les émissions et transmettre les résultats à l'autorité compétente. Cela permettra d'assurer un fonctionnement optimal des installations. L'élaboration de l'autorisation est placée sous l'égide de l'Office fédéral de l'énergie (OFEN), qui collaborera étroitement et suffisamment tôt avec l'Office fédéral de l'environnement (OFEV). Les groupes électrogènes de secours ont déjà été autorisés ou déclarés légaux par les cantons. Aucune autorisation supplémentaire n'est nécessaire de la part de la Confédération.

Art. 8 Obligation d'annonce et contrôles

L'exploitant d'installations intégrées à la réserve en vertu de l'OIRH (centrales de réserves ou groupes électrogènes de secours) doit annoncer celles-ci dans un délai d'une semaine à l'autorité cantonale chargée de la protection de l'air et lui rendre des comptes tout au long de la durée d'exploitation au titre de la réserve complémentaire. À cet effet, il lui soumettra un rapport détaillant au minimum le nombre d'heures d'exploitation ou le relevé du compteur des heures d'exploitation indiquant les données mesurées au début et à la fin de la période d'exploitation de l'installation en tant que centrale de réserve. L'autorité cantonale chargée de la protection de l'air peut demander à ce que les émissions soient documentées, par exemple sous la forme d'une déclaration d'émission, d'un relevé d'émissions ou d'immissions récent, ou encore d'un calcul de dispersion.

5 Conséquences

5.1 Conséquences pour la Confédération, les cantons et les communes, ainsi que pour les centres urbains, les agglomérations et les régions de montagne

Les conséquences principales pour la Confédération, les cantons et les communes, ainsi que pour les centres urbains, les agglomérations et les régions de montagne découlent de l'arrêt du Conseil fédéral du 17 août 2022 précité. Ces conséquences sont décrites en détail dans le rapport explicatif concernant l'OIRH. La présente ordonnance n'occasionne aucune conséquence supplémentaire.

5.2 Conséquences sur l'économie, l'environnement et la société

Les conséquences principales sur l'économie, l'environnement et la société découlent de l'arrêt du Conseil fédéral du 17 août 2022 précité. Ces conséquences sont décrites en détail dans le rapport explicatif concernant l'OIRH. La présente ordonnance n'occasionne aucune conséquence supplémentaire.