



CONSEIL COMMUNAL  
DE  
**SAINT-PREX**  
COMMISSION DES FINANCES

Saint-Prex, le 1<sup>er</sup> mars 2023

Au conseil communal de Saint-Prex

**Rapport de la Commission des finances suite aux communications de la Municipalité relatives à l'évolution du marché libre de l'électricité, en particulier son impact pour la Commune de St-Prex**

Monsieur le Président,  
Mesdames et Messieurs les Conseillers,

Fin août 2022, la Municipalité de St-Prex, par l'intermédiaire de M. Jan Von Overbeck, s'est ouverte auprès des médias de l'explosion des prix de l'électricité sur le marché libre et de leur impact sur les comptes de la Commune. Cette communication a suscité des réactions au sein de la population saint-preyarde et au-delà.

La question de l'évolution des prix de l'électricité et des mesures prises par la Municipalité a fait l'objet de trois communications de la Municipalité devant le Conseil, les 24 août, 28 septembre et 2 novembre derniers.

De son côté, la Commission des finances a eu plusieurs échanges sur le sujet avec la Municipalité à qui elle a soumis plusieurs questions écrites fin septembre 2022. La Municipalité y a répondu de manière détaillée et nous la remercions pour toutes les informations qu'elle a pu nous transmettre.

Il s'agit ici de communiquer les résultats des travaux de la Commission des finances effectués dans le cadre de son devoir de surveillance selon la loi sur les Communes. A noter que des membres de la Commission des finances ont également été interpellés par quelques conseillères et conseillers communaux et certains concitoyens demandant que la Commission des finances prenne position sur le sujet.

Avant d'entrer dans les détails de ce rapport, la Commission des finances tient à souligner que son rôle de commission de surveillance n'est pas d'approuver ou contester une décision prise par la Municipalité mais d'évaluer le processus qui a conduit à cette décision et d'émettre, le cas échéant, une recommandation pour l'avenir. Il va de soi qu'une telle démarche implique de tirer des conclusions sur les faits analysés.

Ce rapport a été soumis à la Municipalité sous forme de projet fin novembre 2022. Les commentaires qu'elle nous a transmis à son sujet ont été dûment pris en compte.

Le rapport a trois volets. Le premier volet traite du processus qui a conduit à la décision prise en 2020 d'entrer sur le marché libre de l'électricité. Le deuxième volet traite des conséquences de

cette décision jusqu'à la communication faite par la Municipalité dans les médias et le troisième volet porte sur les mesures prises depuis par la Municipalité.

### **1<sup>er</sup> volet : La décision de 2020**

Dans sa réponse introductive générale au questionnaire qui lui a été soumis par la Commission des finances, la Municipalité explique que la décision prise en 2020 s'inscrivait dans un contexte de demande de longue date d'une libéralisation du marché de l'électricité où, « *les prestataires et les autorités poussaient à rejoindre ce marché dérégulé* ». La Municipalité explique aussi qu'il s'agissait pour elle de faire profiter la Commune d'un prix plus intéressant que sur le marché régulé. Il nous a également été expliqué lors de la séance durant laquelle les réponses données ont été discutées avec la Municipalité, qu'à l'époque la Municipalité avait compris que tout en entrant sur un marché de type boursier, elle bénéficierait néanmoins d'un prix inférieur au prix régulé comme c'est le cas pour des achats en grande quantité.

A noter que le prix sur le marché régulé est encadré par l'ElCom, ce qui ne signifie pas que le prix régulé ne varie pas mais qu'il est surveillé par l'Etat qui peut imposer un lissage des prix et peut intervenir le cas échéant.

La Commission a demandé à la Municipalité si des avis avaient été demandés auprès de consultants ou si des informations détaillées avaient été transmises à la Municipalité avant sa prise de décision. Elle a enfin obtenu les documents signés par la Municipalité lors de l'entrée sur le marché libre.

A ce stade, il faut préciser que le passage au marché libre n'est possible que pour les gros consommateurs, à savoir les consommateurs qui, sur un site de consommation, dépassent les 100'000 kWh/an. Seul le site concerné est éligible. La Commune de St-Prex a opté pour le marché libre sur tous ses sites éligibles qui sont au nombre de 6 à savoir ;

La STEP ;

La station de pompage ;

Le Cherrat (piscine, salle de gym) et

Les trois comptes de Sous-Allens

Selon les réponses obtenues de la Municipalité, ces 6 comptes gros consommateurs représentent 41% de la consommation des bâtiments et des infrastructures communales, soit, en 2021, 1'320'885 kWh contre 1'904'373 kWh consommés sur le marché régulé.

Dans ses réponses, la Municipalité a confirmé que des avis de tiers, y compris celui de la Commission des Finances de l'époque, n'avaient pas été demandés. La décision a été prise à la suite de discussions avec Romande-Energie, Services industriels lausannois (SIL) et Groupe-E. Le point de vue d'autres Communes n'a pas non plus été demandé et le Canton n'a apparemment émis aucune recommandation à ce sujet.

Des offres ont été demandées auprès des trois distributeurs précités. Seule Romande Energie (RE) a répondu. La Municipalité décrit RE comme « le prestataire régional dominant » et explique que le silence des deux autres prestataires est dû au fait qu'ils demandaient des informations que la Municipalité ne pouvait donner car trop complexes techniquement et en mains de RE.

Le formulaire d'exercice du droit d'accès au réseau signé par la Municipalité en 2020 indique que la Commune de St-Prex demande à « bénéficier de manière définitive et irrévocable de son droit d'accès au libre marché (réd.). »

Une recherche par internet permet de trouver un document d'information de Romande Energie. Ce document explique la différence entre marché libre et marché régulé et souligne le caractère irrévocable du choix pour le marché libre.

Le prix moyen convenu avec RE était de 5,562 cts/kWh en 2021 et 5,763 cts/kWh en 2022, y compris 0,111 cts/kWh de plus-value écologique à laquelle la Municipalité avait souscrit volontairement

La Commission des finances est d'avis que le caractère libre du marché était clairement mis en avant dans le document signé en 2020. Il en va de même du caractère irrévocable du choix.

Au vu du fait que la Municipalité ne disposait pas d'informations complètes sur le fonctionnement du marché libre de l'électricité (par exemple le couplage des prix avec le prix du gaz), la Commission des finances considère qu'il eût été prudent de demander l'avis de tiers, notamment d'un expert et de la Commission des finances de l'époque.

Certes rien n'obligeait légalement la Municipalité à le faire mais ceci aurait permis que la décision soit prise en toute connaissance de cause dans un sens ou dans l'autre.

Le fait que la Municipalité ait reçu finalement une seule offre constituait en outre un avertissement sur le fonctionnement du marché, puisqu'apparemment, il était difficile de faire jouer la concurrence, à l'époque du moins.

La Municipalité explique aussi qu'on ne pouvait anticiper la guerre en Ukraine et tous les autres éléments qui ont influencé à la hausse le marché de l'électricité durant l'été 2022. Elle souligne que le marché libre de l'électricité avait jusqu'en 2020 été plus compétitif que le marché régulé.

Selon les informations obtenues d'autres Communes, certaines ont renoncé à opter pour le marché libre en raison des risques liés à celui-ci. Il a aussi été expliqué par certains responsables communaux approchés, mais pas tous, qu'il leur aurait semblé utile dans tous les cas de recueillir l'avis de la Commission des finances.

Selon la Commission des finances, les arguments tirés du principe de « l'imprévisibilité » ne permettent ainsi pas d'expliquer le processus suivi lors de la prise de décision de 2020. Il est important toutefois de préciser que plusieurs communes ont fait le même choix que la Commune de St-Prex qui n'est donc pas la seule à être confrontée aux emballements récents du marché libre de l'électricité.

**Recommandation n°1 : dans le cadre de décisions techniques comportant un risque matériel, il est recommandé à la Municipalité d'en faire part à la Commission des finances, à titre consultatif, et, au gré des besoins, de s'appuyer sur des avis d'experts.**

## 2<sup>e</sup> volet : conséquences de la décision de 2020 et mesures prises jusqu'en juillet 2022

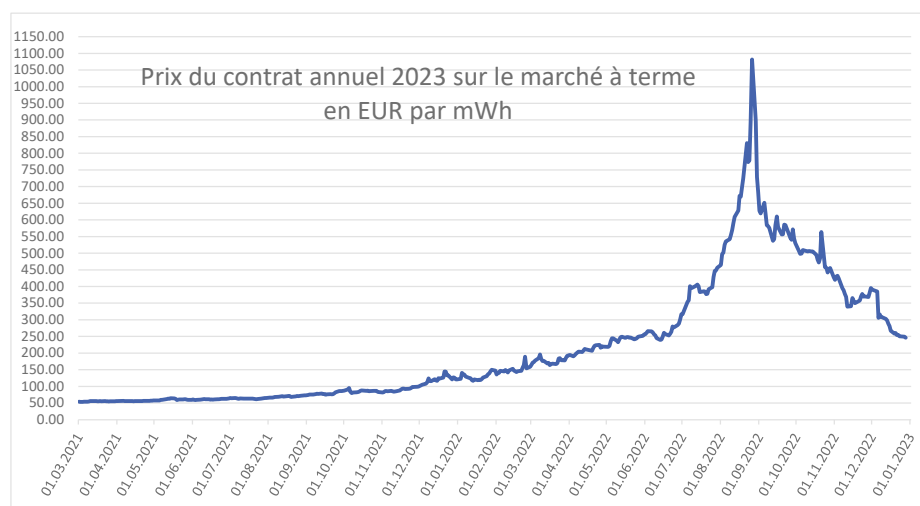
La décision de 2020 a permis à la Commune d'économiser environ CHF 32'600/an, soit à peu près CHF 65'200 sur la période 2021-2022 ou l'équivalent de 2,45 cts/kWh (CHF 32'600 / 1'320'885 kWh).

Durant cette période, la Municipalité n'a pas choisi de se faire épauler par un consultant pour négocier son prochain contrat ou suivre l'évolution du marché. En réponse à la question de la Commission des finances, la Municipalité explique toutefois qu'elle passe depuis quelques mois par un courtier qui analyse les offres reçues.

En avril 2022, une offre à 25cts/kWh (prix moyen) a été soumise à la Municipalité pour un contrat à terme pour l'année 2023. Cette offre a été refusée au motif qu'elle correspondait à 5x le prix offert en 2020.

Comme on le sait, le prix a fortement augmenté lors des mois qui ont suivi ce qui a incité la Municipalité à saisir les médias lorsque le prix s'est élevé à près de CHF 1.-/kWh.

Heureusement, les prix ont baissé depuis mais comme une offre à 25 cts était sur la table en avril, alors que le marché était déjà haussier depuis l'été 2021 (c.f. courbe de prix plus bas), que nous étions en pleine incertitude liée à la guerre en Ukraine et que plusieurs signaux d'alerte faisaient état de la hausse des prix et des risques de pénurie (communications de l'ElCom et du Conseil Fédéral), il est légitime de s'interroger s'il était pertinent au vu de ce contexte, de ne pas accepter cette offre.



La Commission des finances salue donc le fait que la Municipalité a pris depuis la décision de se faire conseiller par un courtier. Il convient également d'envisager si un mandat supplémentaire ne devrait pas être confié à un analyste du marché de l'électricité. En effet, il faut reconnaître que les décisions de ne pas signer à 25cts puis de ne pas signer à un 1.-/kWh, sans l'aide d'un expert, relèvent plutôt du pari, ce qui n'est pas satisfaisant au vu des risques financiers importants liés à une telle décision.

La Commission des finances est consciente que les experts peuvent se tromper. Il n'en demeure pas moins qu'en terme de bonne gouvernance, leur avis est nécessaire. On n'imaginerait pas que

la Municipalité ne prenne pas l'avis d'un architecte ou d'un ingénieur ou d'autres experts dans un projet immobilier, notamment sur certains sujets comme celui de la sécurité. Le suivi du marché libre de l'électricité est sans nul doute tout aussi complexe et comprend des risques importants qui justifient une telle mesure.

## **Recommandation n°2 : conclure un mandat de conseil auprès d'un expert du marché de l'électricité**

### **3<sup>e</sup> volet : mesures prises depuis la communication dans les médias**

Comme les membres du Conseil communal le savent, la Municipalité a lancé plusieurs projets visant à augmenter la production d'électricité et le taux d'autoconsommation de la Commune. Certains projets discutés depuis quelque temps, notamment au sein de la Commission Climat et Durabilité, sont ainsi devenus prioritaires ce qui constitue sans nul doute une conséquence positive de l'explosion des prix de l'électricité.

Ainsi, si la tendance à la baisse se poursuit, le risque de dommage financier à court terme aura été réduit, par le jeu, cette fois-ci favorable, du marché, alors que les décisions prises face à ce risque auront par contre permis de prendre d'excellentes mesures pour le long terme, ceci d'un point de vue strictement environnemental.

La Commission des finances salue donc la concrétisation de ces projets et invite la Municipalité à poursuivre sur cette voie, même si le prix de l'électricité devait continuer à descendre. En effet, en l'absence de réformes législatives (on y vient plus loin), la Commune restera soumise au marché libre pour une part importante (en l'état 41%) de sa consommation et une vision à moyen-long terme s'impose en sus des considérations environnementales et d'exemplarité légitimes au vu de l'impact du réchauffement climatique sur la vie de tous.

Grâce à une politique volontariste, plusieurs communes ou quartiers de grandes villes à l'étranger ont pu mettre en place leur propre réseau et vendent leur électricité sur le marché. Elles bénéficient ainsi d'une bonne maîtrise des risques financiers liés à l'évolution du marché et peuvent, en cas de marché haussier, réaliser des gains financiers intéressants. Le chemin est encore long et les obstacles législatifs sans doute encore nombreux mais, de l'avis de la Commission des finances, cela ne remet pas en cause le cap à tenir pour assurer la maîtrise des risques financiers auxquels la Commune est confrontée en fonction de l'évolution des prix de l'électricité.

## **Recommandation n°3 : Poursuivre les démarches en vue d'augmenter la production d'électricité et le taux d'autoconsommation de la Commune**

La Municipalité a également entrepris des démarches auprès des autorités. Celles-ci ont répondu en substance ce qui suit :

La Commission de la concurrence a répondu le 5 septembre 2022 à la plainte de la Commune du 26 août 2022 en expliquant qu'elle avait transmis celle-ci au Surveillant des prix comme objet de sa compétence.

Le Surveillant des Prix a quant à lui répondu le 8 septembre 2022 au courrier de la Commune du 29 août 2022 pour se référer aux prises de position du Conseil fédéral et indiquer qu'il renonçait

à faire des commentaires supplémentaires. Le Surveillant des Prix ajoute que « *le marché de l'électricité est surveillé en première instance par la Commission fédérale de l'électricité (ElCom). Nous devrions donc renvoyer en premier lieu à l'évaluation de cette autorité. Dans le cas présent, il ne semble pas y avoir d'infraction à la LApEl. (...) Nous n'avons pas non plus d'indices qui laissent supposer une entente cartellaire entre les fournisseurs (...). Nous partons donc du principe que le marché international et national de l'électricité joue encore son rôle et que les prix élevés sont la conséquence d'une offre limitée. (...) Dans le cas présent, le Surveillant des prix ne dispose d'aucune base légale pour intervenir sur le marché de l'électricité et imposer des prix plus bas de sa propre compétence. (...) Nous nous sommes engagés dans [le] débat [politique] en recommandant au Conseil fédéral d'adapter immédiatement les dispositions de l'ordonnance sur l'approvisionnement en électricité afin d'alléger au moins quelque peu les prix du réseau. (...) Dans ce contexte, nous ne pouvons que vous renvoyer vers les instances politiques.* »

Dans son courrier de réponse du 19 septembre 2022, La Commission fédérale de l'Electricité (ElCom) rappelle en premier lieu qu'elle a publié le 7 décembre 2021 une Communication, sous forme de questions/réponses relative à la hausse des prix de l'électricité, communication qu'elle a mise à jour les 15 mars, 24 mai et 9 août 2022. Elle y renvoie donc la Commune. L'Elcom explique en particulier ce qui suit : « *Votre Commune ayant fait usage de son droit d'accès au réseau, elle s'approvisionne [sur] le marché. L'ElCom ne dispose donc pas de la compétence de se prononcer sur les augmentations des prix qui vous sont proposés sur le marché.* ». L'ElCom ajoute que « *les réponses et solutions concrètes que vous appelez de vos vœux [à savoir notamment le retour au marché régulé] impliquent toutefois des modifications législatives. De telles démarches ont un caractère politique. Or, en tant qu'autorité de surveillance compétente en ce qui concerne la surveillance du respect des prescriptions légales, l'ElCom ne se prononce pas sur des thèmes de nature politique. Nous vous invitons donc à vous en prévaloir auprès des instances politiques compétentes.* »

Sur la base de ces réponses, la Municipalité a expliqué dans ses dernières communications devant le Conseil communal, qu'il fallait se tourner vers le législateur et qu'elle avait bon espoir que des adaptations législatives permettent de limiter les conséquences néfastes du marché libre, que la Municipalité, comme d'autres, juge spéculatif et donc faussé.

C'est ainsi que dans un article de 24 heures du 9 octobre 2022, qui évoque le cas de St-Prex et des 1'600% d'augmentation annoncés par la Municipalité (ce qui, précisons-le implique un passage de 5cts à 80cts, le prix étant redescendu le 1<sup>er</sup> mars 2023 à 16 cts le kWh), il est précisé que le Conseiller national PS Christian Dandrès souhaite que les Communes puissent revenir en arrière tout en précisant toutefois que « *si elles décident de revenir au marché régulé, elles doivent s'engager à y rester, pour éviter qu'elles en sortent lorsque la situation s'améliorera.* ». M. Andrès veut toutefois aussi protéger les Communes qui n'ont pas fait le choix du marché libre et il ajoute donc que « *faire rentrer des acteurs dans le marché régulé entraînerait une hausse des prix pour ceux qui y sont déjà. Il faudrait donc imaginer des contreparties, financières par exemple, pour ne pas désavantager ceux qui ont fait le choix de rester.* »

Le Conseil fédéral a depuis modifié l'ordonnance sur l'approvisionnement en électricité (OApEl).

Depuis le 1er janvier 2024, les grands consommateurs qui ont jusqu'ici acheté sur le marché libre l'électricité dont ils avaient besoin peuvent retourner dans l'approvisionnement de base en

rejoignant un regroupement dans le cadre de la consommation propre (RCP). Il existe cependant quelques restrictions. Le grand consommateur et le RCP concerné ne peuvent par exemple plus revenir sur le marché libre durant sept ans. Selon le Conseil fédéral, cela permet de garantir que le grand consommateur participe de manière appropriée aux coûts qu'il cause (coûts élevés encourus par le gestionnaire du réseau de distribution pour l'achat à court terme d'une quantité supplémentaire d'électricité).

Il semble donc que, par la mise en place d'un RCP, la porte soit à nouveau ouverte, à certaines conditions, pour un retour sur le marché régulé. A cela s'ajoute la renonciation à la contiguïté des parcelles pour la mise en place d'un RCP, ce qui apporte une souplesse attendue de longue date.

Enfin, la Municipalité nous a confirmé avoir signé plusieurs contrats à des prix différents en fonction de l'année, de la saison et des heures auxquelles l'électricité est acheminée. Selon les informations transmises, les prix moyens de ces contrats sont compris entre 36 et 56 cts/kWh.

## **Conclusion**

Agissant dans le cadre de la mission de surveillance qui lui est confiée par la Loi sur les communes, la Commission des finances conclut qu'une plus large consultation aurait permis à la Municipalité de prendre ou de ne pas prendre le chemin du marché libre, en toute connaissance de cause.

Nous tirons la même conclusion s'agissant des décisions prises en 2022 face à la hausse des prix lorsqu'une offre à 25 cts a été refusée. Ici également on peut raisonnablement penser qu'une plus large consultation aurait permis à la Municipalité de conclure cette offre.

Dans le sujet qui nous occupe, nous recommandons donc à la Municipalité, au vu de l'expérience de ces derniers mois, de s'appuyer sur des experts ou de s'ouvrir aux commissions consultatives ou de surveillance avant de prendre une décision, qui reste toutefois bien entendu de la compétence de l'Exécutif.

Pour la Commission des finances



Nicolas Cottier, Pdt