

**CONGRÈS DES POUVOIRS LOCAUX ET RÉGIONAUX DE L'EUROPE
CONGRESS OF LOCAL AND REGIONAL AUTHORITIES OF EUROPE**



COUNCIL OF EUROPE CONSEIL DE L'EUROPE

Council of Europe/Conseil de l'Europe
F – 67075 Strasbourg Cedex
Tel : +33 (0)3 88 41 20 00
Fax : +33 (0)3 88 41 27 51 / +33 (0) 3 88 41 37 47
<http://www.coe.fr/cplre/>

Strasbourg, 14 février 2002

CG (8) 27 prov.
Partie II
Version provisoire

HUITIEME SESSION

Le développement durable et la libéralisation du marché de l'énergie

Rapporteur : M. Peter TORKLER (Allemagne)

PROJET D'EXPOSE DES MOTIFS

Rapport devant être examiné par la Commission du développement durable le 20 mars 2002 afin de le transmettre pour examen et adoption par les Membres de la Commission Permanente à la mini-session du Congrès le 21 mars 2002.

* *Objections to the Standing Committee procedure must reach the Chief Executive of the Congress a clear week before the meeting of the Standing Committee; if 5 members object, the report will be submitted to the Plenary Session.*

Les éventuelles objections à l'examen en Commission permanente doivent parvenir au Directeur exécutif du Congrès une semaine avant la réunion de la Commission permanente ; si 5 membres du Congrès présentent des objections, le rapport sera soumis à la session plénière.

Sommaire

1.	Introduction	3
2.	La Directive sur la déréglementation et les mesures qui l'ont accompagnée.....	5
3.	L'ouverture du marché de l'électricité aux clients ayants-droit	6
4.	L'ouverture du marché du gaz.....	12
5.	Les tendances dans un marché déréglementé.....	13
6.	Conséquences pour les entreprises municipales et autres fournisseurs d'énergie	17
7.	Conséquences pour la protection du climat	18
8.	Conséquences sur « l'énergie verte »	19
9.	Les inconvénients d'une libéralisation précipitée du marché de l'électricité	25
10.	Les perspectives	28

Le rapporteur souhaite remercier M. Jürgen Schneider (ICLEI) pour sa contribution au rapport, en qualité d'expert.

1. Introduction

L'Union européenne est l'une des régions les plus importantes du monde en matière de consommation d'énergie. En 1997, elle a consommé 1 407 Mtoe, soit environ 15 % de la consommation mondiale totale d'énergie primaire. En 1997, la part de l'électricité et du gaz cumulés a atteint 67 % de la consommation totale. Bien qu'envisagée ici comme une région formant un tout, l'Union européenne présente en fait de grands contrastes, allant des pays au climat froid, tels que les pays scandinaves, aux pays de climats plus modérés dans la zone méditerranéenne. De même, les niveaux de la production nationale brute et du revenu accusent des différences substantielles. Tous ces facteurs entraînent une très large variation d'un pays à l'autre en ce qui concerne les conditions de vie et les schémas de consommation d'énergie.

L'énergie est un élément très important de l'activité économique et du bien-être social. Par exemple, en périodes de montée des prix du pétrole, les gouvernements nationaux redoutent une éventuelle récession, et l'on assiste à la multiplication des discussions et des grèves.

La déréglementation du marché de l'énergie est une tendance internationale. Dans certains pays, tels que les Etats-Unis, la déréglementation est complète depuis de nombreuses années. Avec la déréglementation dans les Etats membres de l'UE, les pays en phase d'accession à l'UE doivent automatiquement mettre en œuvre le même processus.

Dans le passé, il n'existait pas de commerce de l'électricité et du gaz entre les Etats membres de l'UE et souvent aucune concurrence au sein même des Etats membres, sauf pour certains pays, tels que le Royaume-Uni et les pays scandinaves, qui avaient déjà entamé leur processus de libéralisation avant l'adoption de la Directive. La production, la transmission et la distribution d'électricité et de gaz étaient dominées par des monopoles. Inévitablement, les consommateurs n'avaient pas le choix pour se fournir en électricité, ni aucune garantie quant aux normes de service. De plus, l'ouverture des marchés nationaux à la concurrence, dans le passé, avait conduit à d'importantes différences de prix suivant les pays et même à l'intérieur de certains Etats membres.

La déréglementation signifie l'ouverture de certains segments de l'industrie à la concurrence. La législation sur la privatisation encourage une distinction entre les opérations de production de l'énergie et de transport de l'énergie. Bien que les monopoles de distribution soient encore pour la plupart intacts, les clients peuvent tout de même choisir entre différents producteurs d'énergie concurrents. Les règles communes pour le marché intérieur de l'électricité s'appliquent aussi bien pour la production, la transmission, que la distribution de l'électricité.

La création d'un marché de l'énergie unique, fondé sur des marchés ouverts et concurrentiels, est un grand défi à relever pour l'Union européenne.

L'introduction d'une concurrence complète en matière de fourniture d'énergie signifie que les fournisseurs monopolistiques traditionnels appartiennent désormais au passé. Le monopole se limitera aux fonctions de transmission et de distribution, et les compagnies individuelles aussi bien que le marché dans son ensemble seront soumis à une évolution constante.

Désormais, c'est le consommateur qui décidera, comme dans de nombreux autres domaines, ce qu'il veut acheter et à quel prix.

Depuis de nombreuses années, de très importantes mesures ont été prises en vue de créer un marché unique de l'énergie pour l'UE. Unanimement adoptée en décembre 1996, la Directive 96/92/EC sur l'électricité est aujourd'hui appliquée dans presque tous les Etats membres. Elle pose les règles devant permettre une concurrence réelle entre les producteurs d'électricité, tout en assurant à un nombre croissant de consommateurs le libre choix de leurs fournisseurs d'électricité. Bien que prévoyant la libéralisation des marchés de l'électricité, elle reconnaît une importance particulière aux services publics et prévoit des mécanismes devant permettre de tenir compte des considérations de service public dans un contexte de marché concurrentiel.

La Directive qui prévoit un marché interne pour le gaz naturel a été adoptée le 22 juin 1998. Les Etats membres de l'UE avaient jusqu'au mois d'août de l'année 2000 pour la faire entrer dans les faits. Elle prévoit l'ouverture progressive du marché du gaz naturel à la concurrence sur une période de dix ans, pour au moins 33 % de la consommation totale de gaz.

Ces Directives ont mis les fondations d'un marché unique de l'énergie. Elles ont transformé les conditions dans lesquelles s'effectuera le commerce de l'électricité et du gaz dans l'avenir, avec en vue une réduction importante des prix dans toute l'UE. D'après la Commission de l'UE, elles devraient aussi conduire à une plus grande efficacité, une amélioration de la sécurité de l'approvisionnement et renforcer la compétitivité de l'industrie européenne face à la concurrence sur les marchés mondiaux.

L'ouverture des marchés de l'énergie modifie le cadre général de l'activité économique, des modes d'organisation et des manières de penser. L'influence des Directives de la Communauté relatives à l'électricité et au gaz sera déterminante pour notre avenir énergétique. Mais il dépend aussi des diverses législations nationales qui se mettront progressivement en place dans les pays de l'UE et dans les autres pays européens, tels que ceux de l'Europe centrale. Elles affecteront les conditions dans lesquelles les politiques d'efficacité de l'énergie, de développement de l'énergie renouvelable et de lutte contre la variation climatique seront appliquées.

2. La Directive sur la déréglementation et les mesures qui l'ont accompagnée

Dans les trois dernières années du millénaire, l'Union européenne a adopté toute une série de mesures :

- la Directive sur l'électricité ;
- la Directive sur le gaz qui sont déjà transposées dans le droit national des pays Membres de l'UE et qui servent de principes directeurs aux pays aspirant à devenir membres de l'UE ;
- une résolution du Conseil de l'UE sur l'application de l'Accord de Kyoto, c'est-à-dire la réduction de 8 % des émissions de gaz responsables de l'effet de serre d'ici 2010 ;
- une résolution du Conseil de l'UE visant à promouvoir la génération combinée de chaleur et d'énergie ; elle pose le principe du doublement de la part de la cogénération à 18 % pour l'ensemble de la communauté d'ici 2010, et propose de développer les réseaux de district pour le chauffage et le refroidissement ;
- le Livre blanc sur l'énergie renouvelable, qui fixe comme objectif le doublement de l'énergie renouvelable pour la porter à 12 % du bilan énergétique de l'UE d'ici 2010 ;
- le 5ème Programme-Cadre pour la Recherche et le Développement Technologique, consacré en particulier au thème "Energie, environnement et développement durable" ;
- un plan d'action pour améliorer l'efficacité de l'énergie.

Rarement - sinon jamais - tant de décisions européennes cruciales en matière de politique énergétique n'ont été prises à un horizon temporel aussi court. Autrement dit, tous ces objectifs vont devoir être atteints dans le contexte d'une déréglementation du marché, où le critère du choix final du client portera sans doute plus unilatéralement sur l'aspect "prix".

Pour pouvoir atteindre tous ces objectifs dans le cadre d'un marché déréglementé de l'électricité, des lois nationales telles que la nouvelle législation allemande ("feed-in-law") sont indispensables.

3. L'ouverture du marché de l'électricité aux clients ayants-droit

Pour accroître la sécurité de la distribution, les opérateurs du réseau électrique européen se sont unis en 1951, à Paris, au sein de l'UCPTE (Union pour la coordination de la production et du transport de l'électricité). Aujourd'hui, l'UCTE (Union pour la coordination du transport de l'électricité) rassemble les opérateurs de réseaux de France, d'Italie, des Pays-Bas, de Belgique, du Luxembourg, d'Espagne, du Portugal, du Danemark, de l'Autriche, de la Suisse et de l'Allemagne au sein d'un réseau européen fonctionnant selon des normes uniformes.

Avec la libéralisation des marchés de l'électricité, les connexions entre réseaux nationaux ne servent plus uniquement à assurer la sécurité de la distribution. Elles permettent, désormais, d'étendre le marché de l'électricité à toute l'Europe, par-delà les frontières nationales.

Signalons en outre le rattachement à l'UCTE du système CENTREL qui regroupe la Pologne, la Slovaquie, la République tchèque et la Hongrie.

Dans les Etats membres de l'UE

Le marché intérieur de l'électricité doit s'instaurer progressivement, pour permettre à l'industrie de s'ajuster en souplesse et de façon ordonnée à son nouvel environnement et pour tenir compte des différences d'organisation des systèmes électriques existants.

Les lignes directrices pour un marché unique européen de l'électricité ont déclenché un processus de libéralisation de ces marchés d'approvisionnement, qui ont pris diverses formes et proportions dans les différents Etats membres. Ces différences s'expliquent aussi par la diversité des structures et de l'ouverture des marchés nationaux.

À partir de 2005, les consommateurs européens devraient pouvoir choisir librement leur fournisseur en électricité. Tel est l'objectif de la Commission européenne à l'énergie.

L'objectif de départ était la libéralisation d'au moins 35 % du marché de l'électricité dans les 15 États membres de l'Union européenne d'ici à 2003. La Commission prévoit d'accélérer le processus car, même si beaucoup d'États ont ouvert leur marché à plus de clients que prévu, les degrés d'ouverture du marché restent très variables d'un pays à l'autre, ce qui défavorise nombre de petites entreprises.

Afin d'éviter de telles distorsions de la concurrence, et de faciliter l'accès au réseau pour les producteurs d'électricité qui n'exploitent pas leur propre réseau de distribution, la Commission européenne prévoit une nouvelle directive.

La majorité des Etats membres de l'UE ont aujourd'hui satisfait, et même au-delà, aux lignes directrices de la libéralisation, telles qu'elles ont été dictées par la Directive sur l'électricité. Les Directives n'imposent pas un système rigide à tous les pays Membres. Elles tracent plutôt un cadre général pour la création d'un marché unique, tout en laissant aux Etats membres un large degré d'appréciation pour adopter le système convenant le mieux à leurs conditions particulières.

Cette section donne un aperçu général des obstacles rencontrés et de l'échéancier devant conduire à l'ouverture du marché de l'électricité dans tous les Etats membres de l'UE. Dans la plupart des pays, le marché s'ouvre progressivement, tandis que les gros consommateurs d'énergie ont maintenant la possibilité de choisir pour commencer leur fournisseur. Le seuil fixé actuellement pour le faire varie d'un pays à l'autre.

Voici l'état de la libération des marchés (1991):

L'Allemagne, la Finlande, la Suède et la Grande-Bretagne ont déjà entièrement libéré leur marché (100%).

À compter de 2003, en Belgique (33%), les consommateurs à partir de 10 GWh (ce qui correspond à peu près à la consommation d'une clinique assez importante) pourront choisir leur fournisseur en électricité.

L'Italie (30%) prévoit d'abaisser ce seuil de consommation à 9 GWh en 2002.

L'Autriche (27%) veut libérer entièrement son marché à partir de 2001, et le Danemark à partir de 2003 (à l'heure actuelle, le marché danois est libéré à hauteur de 90 %).

Par contre, la France, la Grèce, l'Irlande et le Portugal ne s'alignent que sur les directives minimum de l'Union européenne. Le marché n'y est ouvert qu'à hauteur de 26 à 30%.

Degré d'ouverture

- aux Pays-Bas : 33 %
- en Espagne : 42 %
- au Luxembourg : 45 %

Autriche

L'Elektrizitätswirtschafts und organisationsgesetz ("EWOG"), qui est entrée en vigueur le 19 février 1999, prévoit une ouverture graduelle du marché, concernant à la fois le consommateur final et les distributeurs. Le marché de l'électricité devrait s'ouvrir à 100 % à partir du 1er octobre 2001.

Belgique

La Directive 96/92/EC donne à la Belgique une année supplémentaire pour effectuer la transposition. Néanmoins, le gouvernement entend faire passer la législation appropriée le plus tôt possible.

25 % au moins des achats des distributeurs seront admissibles d'ici 2007, et la totalité d'ici 2010. Pour les consommateurs finals connectés au réseau de distribution, l'admission sera décidée par les régions elles-mêmes. Les importations d'électricité pourront être interdites ou limitées jusqu'en 2006 si le marché de l'Etat membre exportateur est moins ouvert à la concurrence que le marché belge et si le client pouvant en bénéficier n'est pas reconnu comme tel par la législation de l'autre Etat membre.

Danemark

Le marché danois de l'électricité est réglementé par la Loi sur la fourniture d'électricité, entrée en vigueur le 1er janvier 1998. Une décision d'ouvrir le marché à 100 % au plus tard à la fin de 2002 a été prise par cet accord. Compte tenu du fait que tous les distributeurs ont déjà la possibilité d'acheter librement, on peut considérer que le marché de l'électricité est déjà indirectement ouvert à la concurrence à 90 %.

Finlande

Depuis le 1er janvier 1997, tous les consommateurs peuvent choisir librement leur fournisseur. L'introduction de la méthode du profil de charge en 1998, implique que les petits consommateurs peuvent maintenant changer de fournisseur d'électricité sans avoir à investir dans un nouvel équipement de comptage. Les contrats à long terme entre producteurs et distributeurs sont prédominants sur le marché. En 1996, le chiffre d'affaires journalier sur le pool finlandais d'électricité, EL-EX, ne représentait que 1-2 % de l'électricité consommée en Finlande. Le marché finlandais tend à s'intégrer au marché nordique et l'objectif est de fusionner EL-EX avec Nordpool. En juin 1998, Nordpool a commencé à opérer en Finlande, en faisant de la Finlande une de ses zones de prix au sein du marché libre nordique.

France

Les consommateurs finals sont admissibles au-dessus d'un certain seuil fixé par décret (environ 40 GWh par site) dans les limites du minimum d'ouverture du marché fixé par la Directive (26 % en 1999). Sont également admissibles les producteurs indépendants, les fournisseurs autorisés et les distributeurs non nationalisés, de manière à garantir les approvisionnements de leurs clients admissibles.

Allemagne

La loi allemande sur l'énergie a ouvert immédiatement le marché à 100 % le 29 avril 1998. Tous les clients finals, tous les distributeurs et autres agents sont des clients admissibles au sens où l'entend la Directive.

Grèce

Depuis février 2001, exception faite des îles non interconnectées, tous les consommateurs dont la consommation annuelle dépasse 100 GWh sont libres de choisir leur fournisseur : l'ensemble des consommateurs admissibles représente déjà la proportion minimale d'ouverture du marché définie dans la Directive 96/92/EC. La fourniture d'électricité aux clients admissibles et aux clients PPC non admissibles ne sera autorisée qu'aux fournisseurs ayant obtenu une licence de fourniture. Cette licence sera accordée par le ministre du Développement, après avis des autorités responsables de la réglementation.

Irlande

Les consommateurs admissibles (au-dessus de 4 GWh par an) représentent déjà 28 % du marché concurrentiel et ce chiffre devrait passer à 32 % d'ici 2003. Le ministre peut prendre un décret pour élargir l'ouverture du marché.

Italie

Depuis janvier 2000, l'admissibilité est garantie à tous les clients finals dont la consommation est au minimum de 20 GWh, et aux clients finals en consortiums et groupes de clients dont la consommation est équivalente (avec une consommation minimum de 1GWh par membre du consortium). Ce qui représente une ouverture du marché italien de 35 %. A dater de janvier 2002, le nouveau seuil pour les clients finals et les consortiums est abaissé à 9 GWh, ce qui représente une ouverture du marché italien à la concurrence d'au moins 40 %.

Luxembourg

Depuis 1999, l'ouverture du marché a atteint 45 %, ce qui permet d'espérer une mise en conformité avec la Directive pour 2006. La nouvelle législation prévoit que le ministre a la possibilité d'élargir l'ouverture du marché en désignant des clients admissibles supplémentaires.

Pays-Bas

Depuis le 1er janvier 1999, tous les consommateurs ayant une capacité électrique moyenne de plus de 2 MW par connexion sont admissibles. Les clients ayant une capacité supérieure à 20 GWh sont admissibles dans tous les cas. Ensemble, ils représentent le tiers des clients du marché de l'électricité. Depuis le 1er janvier 2002, tous les consommateurs ayant une puissance totale maximale de transmission de plus de 3.80 A sont admissibles. Avec les consommateurs mentionnés au paragraphe précédent, l'on atteint la proportion des deux tiers des clients du marché de l'électricité. A partir du 1er janvier 2007, tous les consommateurs d'électricité des Pays-Bas seront libres de choisir leur fournisseur d'électricité.

Portugal

Depuis le 15 février 1999, les consommateurs dont la consommation annuelle est de 9 GWh sont admissibles. Ils représentent 25 % de la consommation nationale d'électricité. A cela il faut ajouter les 8 % de distributeurs libres.

Espagne

Le marché espagnol de l'électricité évolue progressivement vers la pleine concurrence. Le seuil de consommation pour les clients admissibles a été abaissé à 1 GWh/an, ce qui représente 42 % du marché, ou 8 274 clients admissibles. En 2007, ou même avant, tous les consommateurs seront considérés comme admissibles.

Suède

Le marché de l'électricité en Suède était déjà libre depuis le 1er janvier 1996 et la Suède n'a donc eu besoin que d'adapter légèrement sa législation pour transposer la Directive sur l'électricité. Toutefois, la majeure partie du commerce en matière de l'électricité se poursuit encore en application d'accords à long terme conclus avant la libéralisation du marché. Environ 20 % du commerce de l'électricité s'effectue par le biais de ventes à la Bourse Nordpool. Grâce à l'introduction de la méthode du profil de charge, en 1999, les petits consommateurs peuvent désormais changer de fournisseur d'électricité sans avoir à investir dans un nouvel équipement de comptage.

Royaume-Uni

Le Royaume-Uni comporte trois marchés distincts de l'électricité, différemment organisés :

- l'Angleterre et le Pays de Galles
- l'Ecosse
- l'Irlande du Nord

Les systèmes de commercialisation de l'électricité ont été créés par l'entrée en vigueur, en 1990, de la Loi sur l'électricité et ont permis une ouverture à 100 % du marché à la concurrence en 1999, ce qui correspond largement aux prescriptions de la Directive sur l'électricité. On peut donc considérer que la Directive est appliquée.

Les sources d'énergie dans l'UE

Part des différentes sources d'énergie dans la production globale d'électricité, (en pourcentage)

Pays	Énergie nucléaire	Charbon, pétrole, gaz, bois	Énergie hydraulique	Énergies renouvelables
Allemagne	29,7	64,6	4,1	1,6
Autriche	-	31,2	68,8	-
Belgique	55,2	44,3	0,5	-
Danemark	-	86,8	-	13,2
Espagne	30,1	47,7	20,8	1,4
Finlande	31,2	33,3	22,0	13,5
France	75,7	10,8	13,5	-
Grande-Bretagne	26,8	70,0	2,0	1,2
Grèce	-	90,9	8,9	0,2
Irlande	-	94,7	4,8	0,5
Italie	-	78,6	19,0	2,4
Luxembourg	-	13,4	83,3	3,3
Pays-Bas	4,1	92,6	0,1	3,2
Portugal	-	64,9	34,8	0,3
Suède	45,8	4,5	47,8	1,9
Europe des 15	34,3	50,2	13,8	1,7
Norvège	-	0,7	99,3	-
Suisse	40,3	3,1	56,6	-

Source: Eurelectric; eurostat; VDEW

Dans les autres pays d'Europe

Par ailleurs, l'ouverture petit à petit du réseau électrique d'Europe centrale et orientale aux clients de l'Union européenne, et les échanges intérieurs d'électricité, préparent déjà le terrain dans les pays en voie d'accession pour l'application de la Directive sur la libéralisation de l'électricité.

Les industries traditionnelles de l'électricité, dans cette région, étaient des monopoles verticalement intégrés et sous le contrôle direct des gouvernements centraux. Aujourd'hui, les réformes de structure, de la propriété et de la réglementation ont commencé. Un certain nombre de pays se sont lancés dans la réforme de leurs industries de l'électricité, poussés en partie par le désir d'obtenir les fonds étrangers qui leur sont nécessaires pour la modernisation et l'expansion de leurs industries et par l'espoir d'être bientôt admis au sein de l'UE. La République tchèque a activement poursuivi l'amélioration et la modernisation de son secteur de l'énergie électrique pour pouvoir, d'une part, répondre à l'accroissement de la demande intérieure et, d'autre part, se conformer aux normes environnementales de l'UE, principalement en encourageant l'investissement étranger. La construction de la centrale nucléaire de Temelin a pris du retard sur le calendrier prévu et les coûts d'achèvement de la centrale sont en train de monter en flèche. Les écologistes et autres activistes se sont opposés au projet en raison surtout de sa conception datant de l'ère soviétique, jugée comme largement au-dessous des normes de sécurité nucléaire occidentales actuelles. La Croatie projette d'améliorer l'efficacité et la capacité de son secteur de l'énergie électrique en attirant des investisseurs étrangers et en poussant la production des centrales secondaires. La Hongrie s'est également efforcée d'obtenir des investissements étrangers pour moderniser son secteur de l'électricité. En décembre 1997, l'organe national chargé de la privatisation a vendu 61 % des parts de deux compagnies de production d'énergie à deux consortiums, l'un étranger, l'autre national.

Les exemples suivants sont caractéristiques des pays en voie d'accession. On observe actuellement la transformation du système centralisé en un système de libre-échange, à la fois en matière d'économie nationale et dans le domaine de l'énergie.

République Tchèque

Depuis le début des années 90, un des principaux objectifs de la politique énergétique de la République tchèque a été d'introduire la concurrence dans le secteur de l'énergie. Au début de l'an 2000, le gouvernement a soumis au Parlement deux projets de loi, l'un pour une Loi sur l'énergie et l'autre une Loi sur l'efficacité de l'énergie. Le projet de loi sur l'énergie anticipe l'ouverture progressive des marchés à la concurrence pour que le marché final de l'électricité soit ouvert à 100 % à la concurrence d'ici 2007 et le marché du gaz à 33 % d'ici 2008. Autrement dit, en 2007 tous les consommateurs d'électricité, y compris les ménages, auront le droit de choisir leur fournisseur.

Pologne

La transition à un marché déréglementé de l'électricité se heurte à une série d'obstacles -- d'ordre législatif, matériel (ressources), financier, social etc. L'obstacle le plus important étant sans doute la mentalité même de la population -- tant en ce qui concerne les fournisseurs, qu'en ce qui concerne les consommateurs. La population est dans l'ensemble très peu sensible aux problèmes d'énergie.

4. L'ouverture du marché du gaz

L'adoption de la Directive sur le gaz représente elle aussi une avancée majeure pour la création d'un marché unique de l'énergie dans l'Union européenne. En août 2000, les Etats membres devaient avoir ouvert leur marché du gaz à la concurrence pour les consommateurs dans une proportion d'au moins 20 %. Les Etats membres ont transposé la Directive dans leur législation nationale. Plusieurs Etats membres ne s'en tiendront pas aux seuils minimaux fixés par la Directive.

Le Royaume-Uni a déjà complètement libéralisé son marché du gaz depuis mai 1998, en appliquant un système de tarifs d'accès définis (TPA réglementé). L'Irlande a ouvert son marché à la concurrence pour les clients consommant plus de 25 millions de m³ par an. En Allemagne, tous les clients sont légalement autorisés à choisir librement leur fournisseur sur la base d'un système de TPA négocié. L'Espagne a adopté, en octobre 1998, un nouveau cadre législatif devant permettre de libéraliser progressivement tout le marché d'ici 2013, avec dans un premier temps 46 % du marché déjà ouvert à la concurrence depuis 1998. En Belgique, une loi doit être prochainement adoptée, qui ouvrira 46 % du marché du gaz à la concurrence. Les Pays-Bas ont libéralisé 45 % du marché en 2000 et prévoient de l'ouvrir totalement à la concurrence en 2007.

On peut déjà calculer que, comme pour l'électricité, la libéralisation du marché du gaz est en train de devenir une réalité dans toute l'Europe.

5. Les tendances dans un marché déréglementé

De la fourniture d'énergie au service de l'énergie, ou de "la poussée par la réglementation" à "l'entraînement par le marché"

La libéralisation a entraîné une "intégration progressive" des compagnies dans des domaines d'activité commerciale plus profitables, autrement dit les entreprises de construction de centrales s'orientent vers la production d'électricité ; les producteurs et fournisseurs d'électricité (et de gaz naturel), de même que les producteurs d'équipements, de composants et de systèmes de contrôle s'orientent vers le marché des services - la chaîne de valeur est en train de s'étendre pour inclure les besoins concrets des clients "ayant trait à l'énergie". RWE estime, par exemple, que le marché européen de l'énergie et des services qui s'y rapportent va se développer et passer des 800 milliards de DM actuels à 1 000 milliards de DM, un marché dont il espère obtenir une part d'environ 15 %.

Bien entendu, les compagnies qui fournissent l'énergie continueront à exister et à faire ce qu'elles ont toujours fait - à savoir, vendre des kilowatts/heure d'électricité et des mètres cubes de gaz naturel ; à long terme, cependant, elles seront obligées d'accroître leur part dans un marché stagnant (du moins dans le secteur de l'électricité), et seront progressivement réduites à une fonction de producteur ou de courtier/intermédiaire, qui est sans doute nécessaire. Cette évolution n'est pas "caractéristique de l'électricité" et peut s'observer dans tous les marchés concurrentiels, tels que celui de l'alimentation, celui de l'habillement et celui des ordinateurs ; tout est possible, depuis le commerce de gros jusqu'aux livraisons à domicile des produits de luxe, aux produits sur mesure ou aux solutions prévoyant des systèmes individuels (c'est dans ces deux derniers domaines que les marges bénéficiaires sont les plus élevées). Si les fournisseurs d'énergie ne s'engagent pas dans cette sphère d'activités, d'autres le feront à leur place, comme le montre la pratique.

En matière d'énergie, les services sont plus nombreux qu'on ne le croit généralement - le tiers-finançant n'est qu'un élément mineur parmi les diverses possibilités. Des services peuvent, bien entendu, être fournis dans tous les domaines de l'approvisionnement et de l'utilisation de l'énergie - autrement dit, tout le long de la chaîne de valeur. Il peut s'agir, par exemple, de services portant sur les systèmes, ou concernant la stabilisation au sein du réseau, ou encore la fourniture d'énergie électrique de compensation, ou encore la maintenance et la réparation des stations de compression pour le gaz, assurés par des tiers plutôt que par le propriétaire (ou l'opérateur) de ces installations. Souvent, cependant, l'expression de services de l'énergie s'applique exclusivement au service fourni par des tiers pour répondre aux besoins concrets des consommateurs - tant au niveau des ménages que dans l'industrie ou le commerce - par exemple, pour le chauffage des locaux et de l'eau, la ventilation, le refroidissement, la mobilité, l'éclairage, la chaleur dans ses diverses applications, le travail mécanique, etc.

Ce tiers, la société de service de l'énergie (SSE) fournit au "consommateur d'énergie", lequel n'est pas intéressé par l'utilisation elle-même de l'énergie mais plutôt par les avantages qu'elle procure, les services liés à l'énergie dont il a besoin - tels que le maintien d'un certain niveau de température dans les appartements et les bureaux, ou une certaine qualité (définie en termes de pression, de température et de quantité) de la vapeur utilisée dans certains

processus - et ce pour un certain prix. Le client de la société de services de l'énergie n'est intéressé que par les services qui lui sont fournis, et peu lui importe la technologie et la source d'énergie utilisée pour les fournir.

Au lieu de l'expression société de services de l'énergie (SSE), on emploie aussi assez souvent l'expression de "sous-traitant" (notamment dans le cas du "recours à des sources extérieures d'approvisionnement"), mais souvent aussi celle de "tiers-finançant". Alors que la "sous-traitance avec approvisionnement extérieur" désigne un élément essentiel de l'approche fourniture de services de l'énergie (la fourniture des services de l'énergie est déléguée à un tiers), le terme de "tiers-finançant" est plus limitatif et réduit fréquemment de façon trompeuse la gamme de services offerts par les entreprises de services de l'énergie.

Or, utiliser des services offrant la gamme complète de services présente les avantages suivants pour l'utilisateur :

- il n'y a pas d'investissement en capital à faire ;
- les risques techniques et financiers liés aux investissements sont transférés à la société de services de l'énergie (la somme payée à la société de services est calculée en fonction des économies escomptées) ;
- l'usager est en contact direct avec une personne possédant les compétences techniques et financières nécessaires ;
- les économies d'énergie !

Les collectivités locales et régionales sont directement intéressées par la question des économies d'énergie, car elles sont propriétaires ou bailleurs d'un espace immobilier considérable et leurs factures d'énergie représentent en général un ou deux pour cent de leur budget total. En outre, les collectivités locales et régionales sont également responsables de la santé, du bien-être et de la productivité de ceux qui vivent dans leur ressort administratif et travaillent dans les immeubles dont elles sont propriétaires ou qu'elles donnent à bail. Même si le poste Energie ne représente qu'une infime partie de leur budget total, il n'en est pas moins assez important en termes absolus, comme le montrent les exemples suivants :

La ville de Berlin compte environ 6 000 bâtiments publics (10 millions de mètres carrés). La facture d'énergie tourne autour de 400 millions de DM par an. Pour moderniser tout le parc immobilier de la ville, il en coûterait 1 milliard supplémentaire de DM. Face à cela, l'on a conçu des solutions relativement peu coûteuses qui présentent de grands avantages -- ce qu'on appelle les "partenariats énergétiques". Ce modèle comporte l'exploitation du potentiel d'économies d'énergie par un tiers-finançant. Les résultats obtenus grâce à ce projet pilote ont dépassé toutes les espérances. L'élément central du projet est le suivant : des partenaires extérieurs prennent en charge la gestion d'un certain nombre d'immeubles. Leur tâche consiste à moderniser le système énergétique de manière à réduire les frais d'énergie et en même temps à participer à l'effort de sauvegarde de l'environnement et à économiser de l'argent. Quatre ensembles d'immeubles ont déjà été constitués. Le potentiel global d'économies est de l'ordre de 20 à 25 %.

Le contrôleur indépendant

Dans l'avenir, l'application correcte de la Directive sur le gaz par les Etats membres et la surveillance de la pratique de la Directive sur l'électricité compteront parmi les hautes priorités de l'Union. Il est capital de veiller à ce que ces règles soient uniformément et équitablement appliquées et de créer pour le faire des mécanismes de contrôle efficaces.

Ce rôle de contrôle sera exercé en partenariat avec les autorités nationales de réglementation, les autorités chargées de contrôler le respect des règles de la concurrence et la Commission européenne. La Directive sur l'électricité, elle-même, exige que les Etats membres mettent en place un organisme chargé de régler les conflits et indépendant des compagnies d'électricité. Néanmoins, la plupart des Etats membres ont préféré créer un contrôleur indépendant, agissant de façon immédiate et au jour le jour, bien qu'en fin de compte responsable devant le gouvernement.

Les organes de contrôle ont une influence majeure sur le fonctionnement du système énergétique, ils disposent d'une organisation, de compétences et de pouvoirs qui leur permettent d'assurer non seulement le respect des règles de la concurrence, mais aussi celui des dispositions relatives à l'environnement et à l'efficacité de l'énergie. Ils doivent en outre être ouverts aux usagers, ainsi qu'aux collectivités locales et régionales.

Dans toute la mesure du possible, les collectivités locales et régionales devraient mettre sur pied une commission de contrôle municipale pour la distribution de l'électricité, en attendant qu'un organisme national de contrôle soit mis en place. La création de ces organes serait de nature à renforcer l'influence exercée par les responsables locaux et régionaux et pourrait même constituer une source supplémentaire de revenu.

Les prix de l'énergie

Dans presque tous les pays d'Europe les prix à payer pour les clients ayants-droit ont accusé une baisse significative. Par contre, en Pologne, la nouvelle législation a entraîné une augmentation des prix.

L'emploi

La déréglementation a entraîné d'importantes suppressions d'emplois. En dix ans, les fournisseurs d'énergie, au Royaume-Uni, ont réduit leurs effectifs de 30 à 50 % en moyenne, et dans certains cas la réduction est allée jusqu'à 70 %.

La bourse

L'organisation d'un marché libre de l'électricité implique la création de bourses de l'énergie. En ce qui concerne le marché scandinave, ce genre de bourses existait déjà avec, d'une part, le Nordpool pour la Norvège et la Suède et, d'autre part, l'El-Ex pour la Finlande. Par ailleurs, la Pologne a créé la première bourse de l'énergie pour le marché d'Europe centrale et orientale.

Les échanges entre Etats membres de l'UE et les autres pays européens

Pour des questions d'ordre juridique il n'est pas possible d'empêcher les importations d'énergie en provenance de pays extérieurs à l'UE. La Commission européenne s'attend donc à être confrontée aux problèmes suivants :

- les fournisseurs d'énergie appartenant aux Etats membres de l'UE se heurteront à plus de restrictions pour vendre sur le marché international, que les fournisseurs appartenant à des pays tiers.
- certains producteurs peuvent trouver plus intéressant de produire de l'électricité dans les pays tiers, dont les normes environnementales et sociales sont moins rigoureuses.

Les préconditions techniques de l'importation d'énergie en provenance de pays tiers sont très bonnes dans certains Etats membres de l'UE : Autriche (jusqu'à 70 %), Grèce (48 %), Allemagne (17 %), Suède, Finlande, Danemark (10% chacun).

Obligations économiques touchant au bien-être public

Tous les Etats membres de l'Union européenne ont mis en pratique ces obligations mais à des degrés divers. Les plus importantes sont :

- l'obligation d'accepter et de prendre en charge de l'électricité verte (énergie renouvelable, cogénération) ;
- l'obligation de fournir de l'électricité à tout le monde (y compris les pauvres) ;
- l'obligation de garantir la sécurité de l'approvisionnement.

6. Les conséquences pour les entreprises municipales et autres fournisseurs d'énergie

Les entreprises municipales doivent identifier et définir leur nouveau rôle dans le contexte nouveau d'un marché déréglementé. Les entreprises publiques des collectivités sont pour la plupart de petites et moyennes entreprises. La concurrence les a obligées à prendre conscience qu'elles pouvaient réaliser les possibilités spécifiques qui s'offrent à elles de maintenir et améliorer leur position sur le marché unique. Comme pour les autres marchés concurrentiels, il s'y produit des fusions, des prises de contrôle et même des cessations d'activités. La désintégration verticale a exigé que les services monopolistiques scindent leurs fonctions commerciales et dans certains cas se défassent de leur capacité de génération. La consolidation, au moyen de fusions et d'acquisitions s'est effectuée dans les domaines de la génération, de la distribution et de la fourniture.

L'intégration horizontale devient également un élément important. Côté ventes au détail, les sociétés fusionnent et forment des alliances, ce qui leur permet d'accroître leur taille pour s'assurer la réussite face à leurs concurrents sur les marchés nouvellement libéralisés (c'est le cas pour l'Energie-Netzwerk-Kommunal, en Allemagne, une alliance rassemblant 100 entreprises municipales ; ou pour le réseau régional Lohengrin, une alliance regroupant 6 entreprises municipales dans le Sud-Ouest de l'Allemagne). Ces alliances travaillent de concert dans les domaines de la vente, du marketing, des services, ainsi que dans le domaine des échanges d'énergie, cette dernière activité les amenant à travailler avec des partenaires internationaux.

D'après les indications dont nous disposons actuellement, l'on aura, d'une part, un nombre relativement réduit de grands ensembles d'entreprises, et, d'autre part, une multitude de petits acteurs ou de petites entreprises spécialisées dans un créneau particulier. De plus, le marché du gaz et celui de l'électricité vont de plus en plus souvent empiéter l'un sur l'autre. Nous sommes aujourd'hui dans une phase intermédiaire, néanmoins il est déjà possible de reconnaître une tendance à un retour aux monopoles. La plupart des entreprises municipales ne survivront pas à la phase intermédiaire actuelle !

Dans un marché déréglementé, les fournisseurs d'énergie ne prendront sûrement pas le risque financier d'investir dans un système à grande échelle et centralisé, en raison de l'incertitude des ventes d'électricité. On passera donc des grandes entreprises de production d'énergie, centralisées et éloignées des consommateurs, à des unités plus décentralisées et plus proches des usagers, qui utiliseront des sources d'énergie dispersées. Cette évolution est assurément positive pour la protection du climat.

Les sociétés de services de l'énergie doivent répondre aux besoins de leurs clients par un ensemble combiné de nouvelles options, tant pour la demande que pour l'offre. La vente d'énergie doit prendre la forme souhaitée par le client - chauffage et refroidissement efficaces, éclairage, force - il s'agit non pas de vendre des kilowatts, mais de toute une gamme de services faisant intervenir l'énergie, y compris les options de fourniture centralisée/décentralisée d'énergie et les solutions visant à permettre des économies d'énergie. Ces services de l'énergie doivent être fournis au moindre coût, et cadrer avec les objectifs sociaux, environnementaux et autres.

7. Les conséquences pour la protection du climat

Agissant côté demande, au niveau local, les collectivités locales et régionales ont de nombreux instruments à leur disposition pour influencer l'utilisation locale de l'énergie. Dans certains pays, les pouvoirs locaux exercent même une influence plus grande sur l'utilisation de l'énergie que les pouvoirs nationaux. En accroissant l'efficacité de l'énergie et en réduisant la consommation d'énergie fossile dans leurs communes, les collectivités locales peuvent améliorer la qualité de l'air, créer des emplois, faire des économies d'argent et améliorer la qualité de la vie dans leurs communes. Mais, dans la plupart des pays, les possibilités d'action des collectivités locales en vue d'obtenir ces résultats sont limitées par les politiques nationales qui privilégient les solutions à grande échelle et centralisées de fourniture d'énergie et subventionnent les combustibles à base de carbone.

Il faut promouvoir la planification intégrée en matière d'énergie, ce qui implique la participation au processus de toutes les parties concernées - y compris les usagers, les producteurs, les travailleurs, les membres des professions libérales, les entreprises et les groupes d'intérêt locaux, régionaux et nationaux - qui doivent prendre part aux décisions. Les pouvoirs locaux peuvent organiser des "tables rondes sur l'énergie" dans le cadre des processus de leur Agenda 21 local, pour offrir un forum où puissent s'exprimer les divers intérêts et pour recueillir les suggestions des intéressés concernés. Pour les petites collectivités qui n'ont pas les moyens ni les connaissances techniques nécessaires pour procéder à une planification en matière d'énergie, l'on pourrait créer des centres régionaux pour les faire profiter des compétences techniques, gestionnaires, financières et d'application des programmes, grâce à la conclusion de partenariats.

Les collectivités locales et régionales doivent utiliser les moyens dont elles disposent pour réduire l'utilisation locale de l'énergie, promouvoir les technologies décentralisées et renouvelables, et diminuer les émissions nettes de gaz à effet de serre.

A l'époque du marché monopolistique, il était beaucoup plus facile qu'aujourd'hui d'évaluer les émissions, car toutes les données relatives à l'énergie pouvaient être saisies par l'intermédiaire du détenteur du monopole. De nos jours, elles doivent être recueillies auprès des nombreux fournisseurs d'énergie. Les sociétés produisant ou distribuant de l'énergie ne doivent pas refuser aux pouvoirs locaux et régionaux l'accès aux données énergétiques concernant leurs collectivités respectives sous prétexte de privatisation.

Dans un marché déréglementé, les services municipaux disposent de moins d'argent pour les mesures de protection du climat. Elles vont devoir se concentrer sur les mesures économiquement rentables.

8. Conséquences pour "l'énergie verte"

La libéralisation des marchés européens de l'électricité et du gaz implique des opportunités et des risques en ce qui concerne les objectifs environnementaux. L'ouverture incomplète des marchés de l'énergie vient s'ajouter aux perturbations déjà existantes du marché de la force, lequel dans certains pays ne se tient que grâce aux subventions plus ou moins dissimulées aux combustibles classiques.

Le manque d'encadrement environnemental de la déréglementation, quand elle est appliquée, peut aggraver les difficultés de pénétration des technologies propres sur le marché, telles que les technologies renouvelables et la cogénération, et rendre les investisseurs encore plus méfiants. Loin de pouvoir se faire une place équitable sur le marché, ces technologies propres vont devenir encore plus marginales du fait de la baisse des prix de l'énergie fournie par les anciens combustibles fossiles et les centrales nucléaires condamnées. Cette évolution va totalement à l'encontre des objectifs internationaux de protection de l'environnement, des objectifs de la politique de l'UE, de la législation sur l'air propre, et des règlements sur la sécurité nucléaire, tant dans l'UE que dans les pays de l'Europe orientale.

Dans certains pays, les réglementations actuelles n'auront probablement aucun effet sur la production d'énergie verte. D'autres pays, par contre, (tels que l'Allemagne, avec sa nouvelle législation feed-in, en vigueur depuis le printemps 2000), ont mis sur pied des projets ambitieux pour déclencher le boom ou du moins s'assurer que le boom déjà en cours va se poursuivre. La série des modèles adoptés va des subventions prélevées sur les tarifs feed-in, qui seront payées exclusivement ou en grande partie par les compagnies d'électricité, aux modèles où le gouvernement finance directement ou indirectement presque toute la subvention en ne faisant pratiquement pas peser le fardeau sur les compagnies.

Si les sommes investies dans les réseaux nationaux sont importantes, l'on aura des distorsions en matière de coûts et de compétitivité entre les compagnies. Par ailleurs, certains pays autorisent - et même encouragent - une différenciation entre régions dans leur réglementation, ou bien une différenciation entre les diverses sources d'énergie, tandis que d'autres recherchent l'uniformité pour l'ensemble du pays.

La part des sources d'énergies renouvelables dans la production d'électricité en Europe doit passer d'ici 2010 à 22 %, c'est-à-dire doubler. C'est ce que prévoit la Directive de l'Union européenne sur la promotion des énergies renouvelables que le Parlement de l'Union européenne a approuvée le 3 juillet 2001.

A cet effet, les Etats membres doivent fixer chaque année des objectifs nationaux pour ce qui concerne la part des énergies renouvelables dans la consommation intérieure d'électricité.

La nouvelle directive garantit également que les différents modèles nationaux de promotion de production d'électricité à partir de

- l'énergie éolienne;
- l'énergie solaire;
- la biomasse ;
- ou de l'énergie hydraulique.

resteront en place pendant une période de transition qui sera au minimum de sept ans.

Les gouvernements nationaux devraient suivre l'exemple de l'Allemagne et de sa législation sur l'énergie nouvelle, "Loi accordant la priorité aux sources d'énergie renouvelables", de mai 2000, et devraient adopter un cadre législatif similaire.

Le but de ce cadre législatif devrait être de rendre plus compétitive l'énergie générée à partir de sources renouvelables, par rapport à l'énergie produite à partir de combustibles fossiles ou du nucléaire. Il devrait donner à chaque SER une chance d'améliorer ses performances en progressant vers le développement d'une technologie axée sur le marché. Faute de quoi des technologies économiquement prometteuses, mais qui ne sont pas pleinement compétitives rateront l'occasion de pénétrer le marché.

Exemples en Allemagne

La nouvelle directive de l'Union européenne concerne l'Allemagne eu égard à la loi relative à l'alimentation électrique du réseau public par des sources énergétiques renouvelables («Stromeinspeisungsgesetzes»). Cette loi oblige les fournisseurs à alimenter le réseau par des sources énergétiques alternatives à un prix minimum garanti. L'indemnisation est de 0,091 € par KW/h.

La loi sur les énergies renouvelables (Erneuerbare-Energien-Gesetz (EEG) s'emploie à promouvoir les énergies respectueuses de l'environnement jusqu'en 2003 avec quelque 0,511 milliards d'euros.

L'aide à l'investissement et la garantie d'indemnisation favorisent les chances de démarrage des énergies alternatives et assurent simultanément une protection durable de l'environnement. La Directive européenne sur l'énergie reconnaît expressément les objectifs de protection de l'environnement comme autant de raisons de limiter la concurrence par le biais d'une aide de l'Etat.

En Allemagne, le calendrier pour l'abandon de l'énergie nucléaire le 11 juillet 2000 a été arrêté. Ainsi de grands efforts politiques seront-t-ils requis pour utiliser les économies potentielles et développer les énergies alternatives.

Energie éolienne

Au 30 juin 2001, l'Allemagne comptait au total 10 049 éoliennes ce qui correspond à une production de 6 916 MW et la place ainsi largement en tête des pays ayant recours à ce type d'énergie. Les éoliennes couvrent environ 2% de la consommation nette d'énergie du pays.

Il est prévu d'implanter - et les travaux sont en cours - des centrales éoliennes en mer, installations dites Offshore (8 en mer du Nord, 2 en mer Baltique) au-delà de la zone des 12 milles marins. La puissance totale des divers parcs éoliens devrait s'élever à 1 000 MW.

La loi sur les énergies renouvelables (EEG) entend privilégier l'énergie éolienne en provenance des parcs Offshore. L'indemnisation est garantie par la loi à condition que les centrales soient raccordées au réseau d'ici 2006.

Energie solaire

L'Etat a lancé, il y a deux ans, un programme visant à promouvoir l'utilisation de l'énergie solaire pour la production d'eau chaude ou comme photovoltaïque (programme des 100 000 toits). De nombreuses communes versent volontairement des aides à l'investissement aux investisseurs privés.

Energie de la biomasse

Du fait des conflits, eu égard à la protection du sol et de la nappe phréatique lors de l'épandage de lisier et de fumier par les agriculteurs sur leurs terres, de plus en plus d'exploitants agricoles optent pour la mise en place de bioréacteurs. Les installations produisant de l'électricité à partir de biogaz sont alimentées avec du lisier, du fumier, des détritiques d'aliments pour bétail et de l'ensilage. Avec le gaz qui se dégage, des moteurs produisent de l'électricité pour la consommation de l'exploitation agricole. Le surplus vient alimenter le réseau électrique public moyennant une rémunération appropriée

Economies d'énergie

Le Gouvernement allemand a fixé cette année le calendrier de la sortie de l'énergie nucléaire. Au même moment, la décision a été prise d'encourager à plus long terme les énergies renouvelables (énergie éolienne, énergie solaire et « couplage chaleur-électricité »).

Les experts partent de l'idée que d'ici à 2030, les énergies durables représenteront 15 à 20 % de l'énergie sur le marché ; l'électricité viendra de grands parcs éoliens offshore, de la biomasse et de la géothermie.

Pour atteindre les buts fixés en 1997 par la Conférence de Kyoto sur le climat – et confirmés lors de la Conférence de Bonn en 2001- concernant la réduction des émissions de CO₂, il faut utiliser plus fortement le potentiel d'économies en énergie. L'industrie allemande a considérablement optimisé sa consommation d'électricité ; cependant, elle peut encore faire jusqu'à 20 % d'économies. Pour les logements privés, on prévoit une réduction possible de la consommation de courant allant de 35 à 50 %.

Les tarifs des entreprises de distribution d'énergie n'incitent pas les ménages à économiser l'électricité, comme c'est le cas, au contraire, pour les gros consommateurs du commerce et de l'industrie.

En Allemagne, ce sont les villes et les communes qui assurent le financement des écoles. Afin d'encourager les économies d'énergie, beaucoup de communes redistribuent désormais une bonne partie des moyens financiers ainsi économisés aux écoles elles-mêmes. Ces initiatives, soutenues par un travail d'explication du contexte global, ont une valeur pédagogique. Elles sont un facteur non négligeable du travail de sensibilisation des élèves.

La cogénération

Dans de nombreux endroits, la privatisation déréglementée du marché de l'énergie a abouti à d'importantes réductions du prix de l'énergie, qui ont fait perdre tout intérêt à la recherche d'économies d'énergie et aux énergies renouvelables, devenues inabordables. Le développement de la cogénération de la chaleur et de l'énergie est actuellement au point mort dans de nombreux sites en raison des bas prix du marché de l'électricité.

En Allemagne, le rapport coûts/efficacité des petites et moyennes unités de cogénération de chaleur et d'énergie est très satisfaisant, tant du point de vue écologique qu'économique. Mais, compte tenu des bas prix offerts à l'industrie et aux particuliers, ces unités de cogénération ne sont plus aussi rentables qu'elles l'ont été. Bon nombre d'entre elles ont dû fermer. Les installations municipales sont désavantagées, parce qu'elles ne peuvent pas tenir la concurrence avec l'électricité à bon marché qui inonde aujourd'hui le marché. Une solution à brève échéance doit être apportée en adoptant des mesures appropriées au plan national et local.

Le label « Energiestadt ® » - Suisse

Afin d'encourager la population à utiliser les énergies renouvelables et à jouer un rôle actif dans l'avenir énergétique de la planète, et pour atteindre des résultats politiques conséquents en matière d'énergie, la Suisse a mis en place le label « Energiestadt » (ville pratiquant les économies d'énergie). Les communes de toute taille peuvent l'obtenir si elles appliquent ou adoptent des mesures visant à économiser l'énergie.

C'est à l'aune des applications pratiques que sont mesurés les résultats d'une « Energiestadt » en matière de politique énergétique. Ces applications doivent remplir des critères définis par un catalogue de mesures standardisé. Les résultats sont comparés à ceux des autres « Energiestädte ».

Ce catalogue de mesures comprend six domaines importants pour la politique énergétique :

1. Construction et planification
2. Approvisionnement en énergie
3. Eau / eaux usées / déperdition de chaleur
4. Circulation et transports
5. Relations publiques
6. Organisation interne

Le label est attribué par une commission indépendante, et les médias en font la promotion auprès du public. La commune peut associer cette reconnaissance à son nom.

La taxe pour lutter contre le changement de climat – Royaume-Uni

En 1992, l'industrie britannique de l'énergie a entamé son processus de déréglementation, lequel s'est achevé en 1998. Autrement dit, toutes les collectivités locales et régionales peuvent maintenant choisir non seulement leur fournisseur d'électricité, mais même la manière dont cette électricité est générée. Et donc, toutes les collectivités locales du Royaume-Uni peuvent désormais disposer, soit pour la totalité soit pour partie de leur consommation, d'une électricité produite à partir de sources renouvelables. Cela a le double avantage de renforcer l'"image verte" de la collectivité locale et de promouvoir localement une industrie durable. Toutefois, les collectivités locales sont freinées par l'obligation de bonne gestion des fonds publics, en ce sens qu'elles doivent veiller à ce que les produits qu'elles achètent le soit au meilleur prix possible. Mais avec l'introduction de la "taxe pour lutter contre le changement de climat" (Climate Change Levy), il leur sera même possible d'acheter d'importantes quantités d'électricité verte tout en respectant la règle du meilleur prix.

La taxe pour lutter contre le changement de climat (CCL), entrée en vigueur en avril 2001, a fait de l'électricité verte une option financièrement plus viable. La CCL va relever le prix de l'électricité, tant pour le jour que pour la nuit, de 0.43 p/kWh (qui augmentera d'année en année), tandis que le pétrole, le gaz et le charbon augmenteront également mais plus modestement, encore que de façon tout de même significative. La formule est conçue de manière à avoir un effet neutre sur le revenu grâce au recyclage de l'argent par le biais d'une réduction de 0.3 pour cent des cotisations des employeurs à l'Assurance nationale et à la création d'un Fonds de 150 millions de £ pour "l'efficacité de l'énergie". Cette réduction de cotisation à l'Assurance nationale réduira l'impact de la taxe sur les finances des collectivités locales, lesquelles sont plutôt grosses utilisatrices de main-d'œuvre que grosses utilisatrices d'énergie. Néanmoins, il a été annoncé récemment que l'énergie renouvelable (y compris l'électricité verte achetée à des sources extérieures) sera exempte de la taxe. Donc, dans de nombreux cas, (y compris les deux cas mentionnés plus haut) il reviendra moins cher d'acheter de l'électricité exempte de la taxe même avec une légère prime, que d'acheter de l'électricité produite de façon classique.

La meilleure affaire pour vous

Bien que de nombreuses compagnies d'électricité puissent maintenant fournir de l'énergie verte, toutes ne fournissent pas d'électricité verte dans leurs zones. En outre, la majorité des compagnies font payer une légère prime pour l'utilisation de l'électricité verte, allant d'une augmentation de 5 % par unité à un supplément fixe, ou à des tarifs individuellement négociés. La plupart des compagnies garantissent que cette "prime verte" ne s'ajoutera pas à leurs profits et sera au lieu de cela soit canalisée vers de nouveaux projets d'énergie renouvelable, soit vers des initiatives environnementales locales.

Au RU le Fonds pour les économies d'énergie (Energy Saving Trust) et les Amis de la Terre (Friends of the Earth) surveillent les sociétés qui fournissent de l'énergie verte et publient régulièrement des informations et des tableaux pour guider les achats. Le Fonds pour les économies d'énergie joue le rôle d'organisme d'accréditation et fournit une documentation facile à utiliser, tandis que les Amis de la Terre donnent des notes aux différentes sociétés pour toute une série de points de manière à pouvoir présenter un palmarès. On peut aussi

trouver des informations sur l'Internet, le meilleur exemple jusqu'ici étant le site indépendant Greenprices (<http://www.greenprices.org>) qui compare les offres d'énergie verte dans différents pays.

A Leicester (RU), l'Agence locale pour l'énergie (Local Energy Agency) a déjà tiré parti de ces comparaisons dans sa campagne "Plug into Green Energy " (Branchez-vous sur l'énergie verte). L'Agence pour l'énergie offre des avis et conseils aux clients qui souhaitent changer de fournisseur d'électricité.

Que pourraient faire les collectivités locales et régionales ?

Le Conseil municipal d'Oakland, Californie, a voté à l'unanimité, en juin 2000, une décision visant à ne plus utiliser dans ses services et établissements que de l'énergie provenant de sources renouvelables. Oakland achètera en gros 9 mégawatts de force électrique -- assez pour fournir de l'énergie à 27 000 foyers -- pour sa mairie, les bâtiments administratifs, l'éclairage des rues et les feux de signalisation. L'engagement d'Oakland en faveur de l'électricité provenant de sources renouvelables en fait le plus important acheteur municipal d'électricité verte. Si tout marche comme prévu, Oakland recevra 20 pour cent de son électricité de nouveaux générateurs d'énergies renouvelables d'ici 2004.

Qu'est-ce que l'énergie verte ? Qui vend quoi ? Quelles sont les sources ? Comment l'énergie a-t-elle été certifiée ? Combien coûte-t-elle ? Le marché de l'énergie verte est très déroutant pour les clients potentiels et par conséquent l'énergie verte n'a pas tellement de succès sur le marché.

Pour cette raison, un groupe d'ONG européennes, sous la houlette de WWF travaille actuellement à un label paneuropéen en faveur de l'énergie verte. Avec ce nouveau label, les clients potentiels prendront confiance dans les produits électriques verts. Bien entendu, chaque fournisseur pourra certifier son (ou ses) produit(s).

Le marché déréglementé de l'énergie crée de nouvelles possibilités pour les exploitations rurales. Dans de nombreux pays, tels que la Hollande, le Danemark et l'Allemagne, les agriculteurs sont les principaux investisseurs dans les éoliennes en raison de la stabilité que leur apporte le revenu qu'ils tirent de la génération et de la vente d'électricité. Dans ces pays, de nombreux agriculteurs sont maintenant passés de la génération de leur propre électricité et vendent maintenant de l'énergie sur le marché. Ils sont ainsi en mesure de compenser les pertes financières de leurs exploitations agricoles en difficultés.

Enfin et surtout, il ne faut pas oublier que l'électricité verte est toujours produite localement. Par conséquent, les collectivités locales et régionales concernées profitent toujours de la rentrée des taxes payées par les fournisseurs d'électricité verte.

9. Inconvénients d'une libération précipitée du marché de l'électricité

La concurrence en Europe n'est pas loyale

Seuls quatre pays ont déjà entièrement libéré leur marché, tandis que huit pays ne l'ont fait qu'à hauteur de moins de 35%. La France en particulier, où la quasi-totalité de la production d'électricité est assurée par l'entreprise publique EDF, n'applique la directive européenne qu'avec beaucoup d'hésitation. Ainsi, l'objectif fixé - l'ouverture du marché intérieur - est considérablement retardé ; la concurrence européenne entre les fournisseurs d'électricité est faussée.

Certes, la libéralisation a entraîné en Allemagne une baisse du prix de l'électricité de l'ordre de 20% pour les consommateurs privés et 50% pour les gros consommateurs. Mais l'ouverture du marché a provoqué une guerre des prix qui se traduit par des phénomènes de dumping, fusions et rachats d'entreprises, fermetures de centrales et importations de courant à bas prix. Elle a remis en question le respect de l'environnement lors de la production d'électricité, les centrales locales et les structures d'approvisionnement proches du consommateur.

L'alimentation en électricité ne doit pas dépendre que du bon vouloir du fournisseur. Si l'on veut assurer la durabilité, on ne peut tolérer que les fournisseurs les moins chers et les installations de production d'électricité les plus mauvaises s'imposent aux dépens de l'environnement. Le consommateur, lui, n'a aucun moyen de distinguer le courant « sale » du courant « propre ».

Afin d'orienter la libération du marché de l'électricité vers un développement durable, de plus amples mesures correctrices sont nécessaires au niveau européen, comme par exemple une « certification » du courant selon son origine et son mode de production. Cela aurait pour effet, à court terme, de refouler l'offre en provenance des centrales nucléaires ou thermiques qui vont à l'encontre de nos obligations en matière de sécurité et d'environnement.

Mesures d'encouragement pour les énergies renouvelables

La guerre effrénée des prix, qui s'accompagne de nouvelles formations de monopoles sur le marché de l'électricité - en Allemagne, les groupes Eon et RWE contrôlent environ 70 % de la production - pose aussi de nouveaux problèmes à la protection de l'environnement et du climat. Les prix très bas du courant produit de façon traditionnelle freinent le développement des énergies renouvelables. Déjà, on assiste à la fermeture d'installations de couplage chaleur-électricité, qui préservent l'environnement en approvisionnant les entreprises municipales de service public (par exemple) à la fois en chaleur et en électricité. Ces installations ne peuvent concurrencer les prix de dumping pratiqués sur le marché.

Il faut mettre fin aux mauvaises orientations mentionnées ci-dessus, grâce à des mesures d'encouragement sur le long terme, en accord avec la directive européenne sur l'électricité, et il faut mettre en place des mesures incitant au développement des énergies alternatives issues du vent, de la force hydraulique, du soleil, de la biomasse, de la géothermie, etc.

Les services d'intérêt général en conflit avec la concurrence totale

La libération du marché de l'énergie a eu en partie des répercussions négatives sur la concurrence ; jusqu'ici, les directives n'ont pas assez pris en compte le fait que les besoins en gaz et en électricité (ainsi qu'en eau potable, si l'on considère les mesures prévues par l'UE) relèvent des services d'intérêt général.

La Commission affirme dans une Communication sur les services d'intérêt général en Europe (20 septembre 2000) que les services d'intérêt économique général sont d'une importance toute particulière, et que l'UE et ses États membres doivent veiller à la préservation des conditions et des principes nécessaires au bon fonctionnement de ces services, afin qu'ils puissent s'acquitter de leur tâche.

Il y est reconnu que les services d'intérêt général, décrits comme une valeur fondamentale du modèle de société européen, et le principe du service public constituent un objectif politique aussi important que le principe de la libre concurrence.

La Commission explique, en outre, qu'il ne revient pas seulement aux États membres, mais aussi aux régions et aux communes, de définir les services d'intérêt économique général.

Améliorer la directive sur l'électricité

La directive introduit une concurrence fondée sur trois éléments :

- libre production
- libre accès au réseau, et
- libre installation de lignes directes.

La directive n'indique que certaines normes minimales ; pour la mettre en pratique, les États membres peuvent choisir entre de nombreuses possibilités.

Pour l'électricité comme pour le gaz, ils peuvent choisir :

- un système d'accès des tiers au réseau sur la base de tarifs publics standardisés (accès réglementé), ou
- un système reposant sur des négociations entre les différents protagonistes (accès négocié).

Contrairement à la plupart des États membres, l'Allemagne a choisi, pour l'électricité comme pour le gaz, la solution de l'accès négocié au réseau, ce qui a mené à des situations d'entrave à la concurrence. L'Office fédéral allemand des cartels a menacé de prendre des mesures concernant les entreprises de distribution d'énergie dans le cas où l'accès au réseau serait rendu plus difficile, ou même refusé. Dans le même temps, le Conseil de la concurrence a accentué sa pression sur le Parlement pour qu'il institue un organisme de régulation investi d'une capacité de décision immédiate.

Cet objectif fait écho à des réflexions en cours au sein de la commission compétente. D'après elle, il faudrait améliorer la directive en vue d'un accès au réseau véritablement libre et sans discrimination. Il faudrait introduire des mesures efficaces pour décartelliser

- le réseau
- la production
- et la distribution.

D'autre part, il faut rendre obligatoire la création d'un organisme national de régulation.

Au niveau européen, il faudrait qu'un régulateur européen soit mis en place, quelle qu'en soit la forme. Cette proposition de la Commission se fonde sur l'expérience acquise à ce jour.

10. Les perspectives

Les effets de la libéralisation des marchés de l'électricité et du gaz sur l'emploi devront être traités par les Etats membres et l'Union, en coopération avec les partenaires sociaux.

L'établissement de prix reflétant les coûts réels de l'énergie (internalisant les coûts externes) est cruciale pour une utilisation efficace de l'énergie et pour une plus large introduction des énergies renouvelables. Egalement importantes sont la réforme des subventions à la production d'énergie et des mesures fiscales, de manière à harmoniser les objectifs économiques et environnementaux - y compris l'introduction prochaine d'une fiscalité du carbone, afin de changer la composition des carburants pour passer aux sources non fossiles.

Dans ce cadre de macro-politiques de soutien, les pouvoirs locaux peuvent et doivent utiliser un certain nombre de mécanismes, notamment :

- des approches novatrices de l'autofinancement, telles que les fonds rotatifs pour les économies d'énergie et le tiers-finançant (contrats de services de l'énergie),
- les achats groupés de produits de pointe économes d'énergie et de technologies de production d'énergies renouvelables pour en promouvoir la demande et faire baisser les coûts,
- des mesures économiques, telles que taxes et redevances pour internaliser tous les coûts de la consommation d'énergie.

Les gouvernements nationaux doivent donner la priorité dans leurs investissements d'infrastructures publiques aux projets locaux visant à réduire l'utilisation d'énergie, économiser l'argent, créer des emplois, stimuler l'économie au plan local et rendre leurs communautés plus vivables.

Les partenariats, les achats groupés

Les possibilités de partenariats pour promouvoir les économies d'énergie sont innombrables, entre les niveaux national, régional et local d'administration, les entreprises privées, les établissements financiers, les associations, les unions professionnelles, les réseaux, les regroupements de citoyens, et les diverses combinaisons de tout ce qui précède.

Les achats conjoints de technologie sous forme de clubs d'acheteurs et de coentreprises peuvent stimuler la demande de solutions technologiques nouvelles. La création de réseaux d'établissements décidés à agir (par ex. villes, compagnies) et capables d'officialiser les meilleures pratiques peut être motivante. Les campagnes soutenues et ciblées d'information des intéressés, telles que l'Ecoprocurement Initiative, de l'ICLE peuvent modifier les conceptions erronées des consommateurs en matière de services et de sources de l'énergie, et de coûts respectifs en termes financiers et environnementaux.

Les échanges d'expérience

Les réseaux spécialisés de collectivités locales, tels que celui de la campagne de l'ICLE, "Cities for Climate Protection", ont un rôle très important à jouer ici en tant qu'intermédiaires : nous pouvons encourager les échanges entre collectivités locales et régionales, les tenir informées et fournir le soutien logistique dans l'organisation d'échanges et de rencontres. Ces réseaux peuvent en outre être d'intéressants instruments de pression, par exemple pour la promotion des économies d'énergie.

La coopération internationale peut également contribuer à l'échange des idées, permettre de tirer parti des expériences nationales et créer un sentiment de confiance entre les intéressés. Dans le monde globalisé, où la décentralisation du pouvoir s'accroît et où s'élargit le rôle du secteur privé, la coopération devient même encore plus nécessaire.

Il faut aussi une stratégie intégrée, faisant intervenir tous les niveaux administratifs, tous les secteurs de la société, tant dans les pays industrialisés que dans les pays en développement, pour relever le défi de la croissance rapide de la demande d'énergie et de la menace grandissante du changement de climat. La stratégie doit consister à rechercher les processus de production efficaces et à réduire les gaspillages, à utiliser les combustibles de façon plus efficace et à s'appuyer davantage sur les énergies renouvelables.

Des efforts concertés doivent être faits pour assurer l'intégrité environnementale dont parle le Protocole de Kyoto et pour assurer la ratification de ce dernier dans un proche avenir.

Les collectivités locales et régionales doivent intégrer leurs politiques d'énergie et de protection de l'environnement en tant qu'élément fondamental de leurs politiques d'urbanisme, de développement économique et d'emploi.

Du temps des monopoles de l'énergie, de nombreuses municipalités finançaient leurs transports publics par leurs propres services municipaux. Comme dans le contexte du marché déréglementé les profits ont baissé, il va falloir trouver des solutions pour financer les transports publics.

Les collectivités locales et régionales doivent explorer la possibilité de créer une Agence de l'énergie.

Pour les responsables de la protection du climat dans les collectivités locales et régionales, les compétences techniques ne sont plus aussi importantes que par le passé. Par contre, dans un contexte de marché déréglementé, la compétence personnelle en matière de communication, de coopération, de marketing et de présidence des réunions est essentielle.
