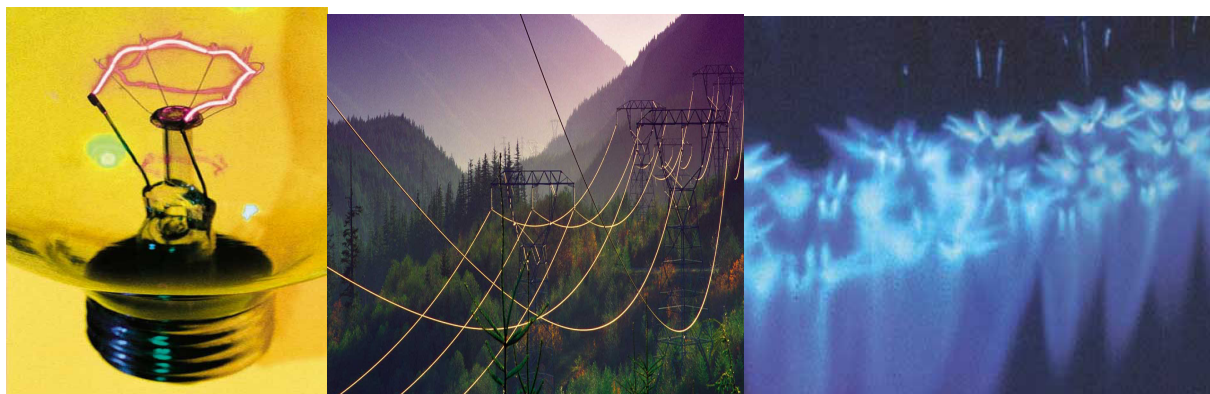


## Vers un marché de l'électricité et du gaz compétitif et régulé à l'échelle de l'Europe



### Ouverture du marché intérieur de l'énergie: état des lieux

Avec l'entrée en vigueur des nouvelles Directives<sup>1</sup>, l'Union européenne à vingt-cinq sera le marché de l'énergie le plus intégré au monde. Les deux Directives adoptées en 2003 représentent une étape essentielle vers la constitution du marché intérieur de l'électricité et du gaz. Ce paquet de mesures a fixé les délais pour l'ouverture complète du marché – le 1<sup>er</sup> juillet 2004 pour tous les clients industriels et le 1<sup>er</sup> juillet 2007 pour les ménages. Il a renforcé dans le même temps l'indépendance de la gestion des réseaux (activité de transport) des autres branches d'activités du secteur (production et vente), en imposant la création de sociétés juridiquement distinctes ainsi que des obligations pour garantir la séparation fonctionnelle de ces activités.

Cette législation clé est aussi assortie d'obligations pour les régulateurs nationaux. Ceux-ci doivent notamment veiller au développement de la concurrence, aux niveaux d'investissements et en définitive à la détermination des prix. Cela doit permettre d'apporter des assurances de transparence quant au calcul des prix et permettre aux opérateurs d'avoir une capacité de prévision de leur évolution.

Les premiers résultats de la politique d'ouverture à la concurrence sont favorables. Depuis 2003, les prix de l'électricité pour les industriels sont restés à un niveau 15% plus bas qu'en 1995 en valeur réelle. Ce chiffre inclut les récentes hausses de prix sur le marché liées à la hausse des prix du charbon et du pétrole ainsi que le coût du soutien aux énergies renouvelables, puisque l'Europe s'est engagée à fournir des efforts importants pour la production d'électricité verte.

Mais il reste beaucoup à faire pour assurer la création d'un véritable marché compétitif au niveau européen. Il est essentiel que les Etats membres transposent dès que possible la législation qu'ils ont adoptée. Qui plus est, cette législation communautaire ne fait que fournir le cadre qui rend la concurrence possible – de nombreux efforts restent à faire face aux positions dominantes voire monopolistiques des opérateurs historiques.

<sup>1</sup> Directive 2003/54/CE du Parlement européen et du Conseil du 26 juin 2003 concernant des règles communes pour le marché intérieur de l'électricité; Journal officiel L 176, 15/07/2003  
Directive 2003/55/CE du Parlement européen et du Conseil du 26 juin 2003 concernant des règles communes pour le marché intérieur du gaz naturel; Journal officiel L 176, 15/07/2003

La Commission continuera à veiller au développement futur des marchés et prendra, si nécessaire, de nouvelles initiatives. Les autorités nationales de régulation auront un rôle central à jouer pour assurer le fonctionnement efficace du marché. A cet égard, la Commission lie de plus en plus le développement du marché au contrôle des conditions de concurrence à travers le rôle des régulateurs.

## L'évolution du marché et des prix

### Une ouverture du marché très variable d'un Etat à l'autre

Depuis 2001, la Commission étudie de façon détaillée la situation dans les secteurs de l'électricité et du gaz en termes d'ouverture du marché, à travers les rapports d'étalonnage sur la mise en oeuvre du marché intérieur de l'électricité et du gaz<sup>2</sup>, ou rapports de « benchmarking ». Ces rapports sont rédigés sur la base des informations fournies par les enquêtes menées auprès des acteurs du marché et des agences gouvernementales. Au-delà des aspects institutionnels de l'ouverture des marchés qui dépendent d'une transposition adéquate de la législation communautaire par les autorités nationales, c'est l'analyse du nombre réel de consommateurs qui ont changé de fournisseurs qui permet de juger de la portée de l'ouverture à la concurrence. Le dernier rapport publié en mars donne ainsi une moyenne de 15 à 20% seulement de grands utilisateurs qui ont changé de fournisseurs dans l'Union européenne depuis les débuts de l'ouverture du marché, avec des chiffres variant de 0% pour la Grèce, 5 à 10% pour la Belgique et jusqu'à plus de 50% pour les pays nordiques et le Royaume-Uni.

Selon ce dernier rapport, la situation approximative dans les différents Etats Membres est la suivante:

Ouverture du marché	Electricité	Gaz
N'a pas démarré	Grèce, Estonie, Lettonie,	Tous les nouveaux Etats membres, Finlande, Portugal, Grèce
Démarré seulement	Belgique (fr) <sup>3</sup> , Luxembourg, Portugal, Pologne, Rép. Tchèque, Slovaquie, Lituanie	Allemagne, Luxembourg, Suède, Belgique (fr)
Progresse	Allemagne, Espagne, Belgique (nl), Irlande, Italie, France, Hongrie	Autriche, Belgique (nl), France, Italie, Danemark,
Bien avancée	Autriche, Pays-bas	Pays-bas, Irlande, Espagne
Complète	RU, Suède, Finlande, Danemark	RU

Dans certains Etats membres, la présence d'entreprises exerçant une position dominante à l'échelle nationale ou locale a souvent rendu l'ouverture à la concurrence des marchés de l'électricité et du gaz plus difficile. La Commission a soulevé cette question à plusieurs reprises dans ses rapports successifs sur la mise en oeuvre du marché intérieur de l'énergie et dans sa récente communication sur les infrastructures énergétiques et la sécurité d'approvisionnement<sup>4</sup>. C'est un problème auquel les Etats membres doivent s'efforcer de répondre et il existe à cet égard un certain nombre de pistes à explorer telles que les mesures à prendre pour favoriser les échanges transfrontaliers et améliorer l'interconnexion.

<sup>2</sup> [http://europa.eu.int/comm/energy/electricity/benchmarking/index\\_en.htm](http://europa.eu.int/comm/energy/electricity/benchmarking/index_en.htm)

<sup>3</sup> Belgique (fr) – Belgique francophone (Bruxelles et Wallonie), Belgique (nl) = Flandres

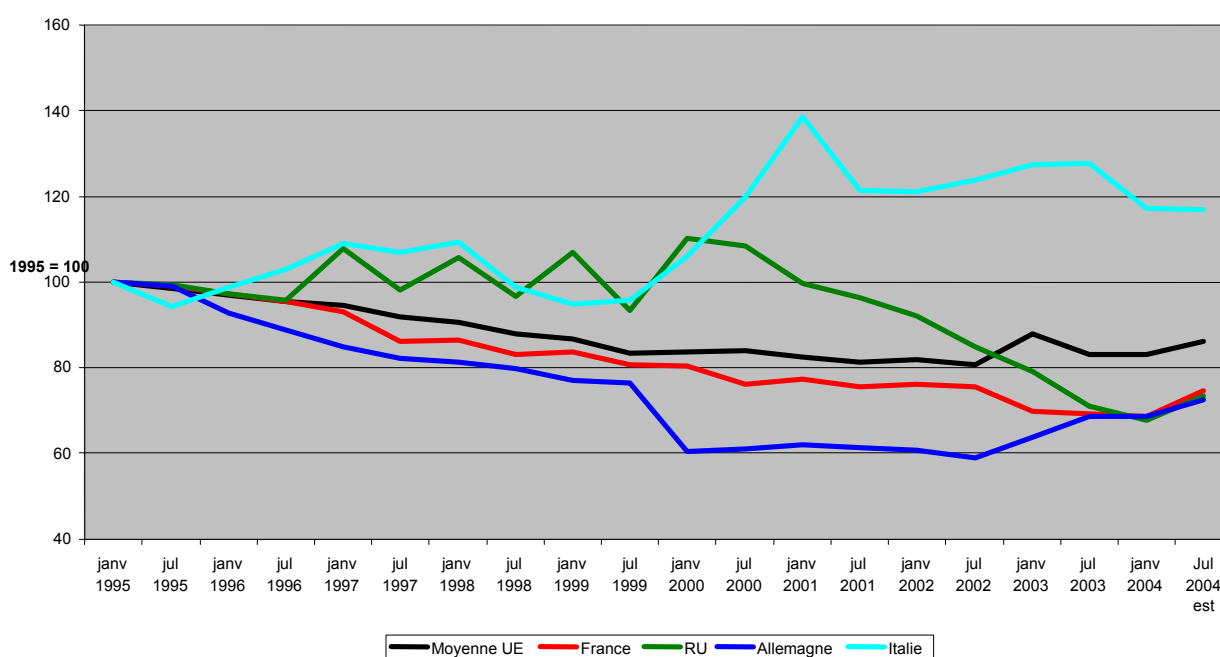
<sup>4</sup> COM/2003/743 Communication de la Commission au Parlement européen et au Conseil sur les infrastructures énergétiques et la sécurité d'approvisionnement

## Des prix fluctuants mais une tendance générale à la baisse

Les mesures prises pour l'ouverture du marché aux grands consommateurs ont déjà contribué à une réduction des prix. Les prix de l'électricité sont aujourd'hui 15% plus bas en valeur réelle qu'en 1995 pour les grands utilisateurs. Le graphique ci-dessous illustre la tendance en moyenne pour l'Union à Quinze et pour quatre Etats membres. En-dehors de l'Italie, dont la situation a des caractéristiques spécifiques, les prix sont sensiblement plus bas dans tous les cas.<sup>5</sup>

Dans les années qui ont suivi l'ouverture du marché aux grands utilisateurs, les prix sont tombés à un niveau qui n'était probablement pas soutenable à long terme sans mener à des pénuries d'électricité. Ces derniers mois, les prix du marché en gros ont augmenté légèrement avec des effets qui se sont répercutés jusqu'aux consommateurs finaux.

Evolution des prix de l'électricité pour les grands clients industriels  
prix 1995 hors taxes



L'ouverture à la concurrence devrait amener l'industrie à être plus performante. Les producteurs d'énergie devraient s'efforcer d'utiliser leurs installations de façon optimale afin de conserver et d'augmenter le nombre de leurs clients. La séparation des activités encouragera également la réduction des coûts. Les fournisseurs tiendront davantage compte des souhaits de leur clientèle avec une plus grande gamme de services et de contrats offerts. Sur le long terme, on peut donc envisager que l'ouverture du marché à la concurrence entraînera des prix plus bas qu'ils n'auraient été dans une situation de monopole.

Comme dans tout autre marché, les prix de l'électricité et du gaz auront tendance à fluctuer en fonction des informations émises par le marché. Le niveau des prix de l'électricité sera aussi tributaire de facteurs extérieurs tels que les conditions météorologiques ou le niveau des prix du charbon importé qui est utilisé par les centrales thermiques. Cela ne veut pas dire que les consommateurs devront eux-aussi être exposés à cette volatilité du marché. Il est donc important que ceux-ci aient la possibilité de choisir parmi une large gamme de produits et contrats différents qui pourraient, par exemple, prévoir un prix plus stable pendant une période donnée.

<sup>5</sup> Source : Eurostat : L'exemple fait référence à un client consommant 24GWh/an, ce qui équivaut à environ 5000 ménages.

## Les dispositions majeures de la législation communautaire

### Le rôle clé des régulateurs

L'édification du marché intérieur de l'énergie a conduit à créer des autorités de régulation nationale indépendantes des entreprises et des gouvernements. Des instances indispensables pour assurer une surveillance permanente du développement des marchés et, si nécessaire, intervenir de manière efficace pour en garantir le bon fonctionnement. Les Etats membres et l'Union doivent réglementer autrement, identifier et mettre en place les institutions et les outils répondant aux nouvelles règles du jeu économique.

A travers les outils de surveillance du marché et d'inclusion de conditions spécifiques dans les licences des fournisseurs, les régulateurs nationaux ont comme tâche essentielle d'assurer la disponibilité de différents types de contrats, par exemple, les contrats d'approvisionnement à long terme. Les régulateurs, en établissant les règles du marché, jouent un rôle clé pour permettre aux opérateurs d'avoir une capacité de prévision de l'évolution des prix.

De plus, les gouvernements nationaux ou les régulateurs peuvent aussi exercer une influence importante sur le marché de la production d'électricité ou sur l'importation du gaz. Tout d'abord, toute nouvelle installation doivent faire l'objet d'une autorisation. Certaines conditions relatives à l'emplacement ou la technologie des nouvelles installations peuvent être imposées. En second lieu, les États Membres pourront également intervenir sur le marché de la production par le biais d'incitations à l'investissement, de façon mesurée afin de ne pas entamer le processus du marché et risquer de décourager l'investissement spontané.

La Directive récemment adoptée sur la sécurité d'approvisionnement en gaz ainsi que celle proposée par la Commission pour l'électricité (*voir note de bas de page n°7*) imposent aux États membres d'adopter une politique transparente concernant les mesures liées à l'équilibre de l'offre et de la demande. Les mesures qu'ils peuvent adopter sont les suivantes:

- développement des marchés liquides en gros,
- rôle du gestionnaire de réseau de transport pour garantir l'équilibre en maintenant sa propre réserve technique,
- incitations pour les nouveaux investissements,
- possibilité d'appels d'offres pour le développement de nouvelles capacités,
- obligations pour les fournisseurs concernant le stockage de gaz ou une capacité de production de réserve.

Tous ces aspects de « configuration du marché » doivent être clarifiés par les régulateurs dans chaque État membre afin de créer un climat d'investissement stable.

### Les obligations de service public

L'électricité et le gaz ne sont pas des produits comme les autres. Il n'existe pas de produits de remplacement. Nos sociétés et nos économies modernes ont besoin d'électricité en continu et à un prix raisonnable. Les marchés de l'électricité et du gaz se caractérisent aussi généralement par une très forte concentration.

Les Directives de 2003 ont tenu compte de ces facteurs structurels. C'est pourquoi elles ont introduit la concurrence en évitant toutefois une dérégulation totale du secteur et en refusant de laisser le marché seul dicter le niveau des prix et le service rendu aux consommateurs. C'est ainsi que les Directives imposent aux Etats membres et à leurs agences régulatrices une surveillance étroite et continue du marché. Elles prévoient aussi la possibilité d'exiger certaines obligations de service public de la part des entreprises du secteur de l'énergie. De telles sauvegardes jouent un rôle clé pendant la période de transition d'un marché monopolistique vers un marché concurrentiel dans lequel les décisions des acteurs sur les prix et les investissements se font en fonction des informations émises par le marché.

**Le service universel** comprend le droit d'être raccordé au réseau, d'être approvisionné en électricité et de bénéficier de services de haute qualité. Une entreprise peut ainsi être obligé d'approvisionner tous les clients dans une zone géographique donnée.

**La protection des consommateurs vulnérables** vise à garantir une protection adéquate contre toute interruption injustifiée de l'approvisionnement des personnes âgées, des chômeurs et des personnes handicapés dans le contexte d'un véritable « droit à l'énergie ». La concurrence pourrait, en effet, inciter les fournisseurs d'électricité et de gaz à adopter une approche différente en fonction du risque et les porter, ce qui serait inacceptable, à n'approvisionner que des clients considérés a priori comme « solvables ».

**La protection du consommateur final** concerne notamment la transparence des clauses contractuelles, aussi bien pour l'électricité que pour le gaz. Grâce à cette transparence accrue et à une garantie d'accès réel aux possibilités de règlement des litiges, la position du consommateur a été renforcée.

## La création du marché intérieur va au-delà de la seule mise en œuvre de la législation

L'achèvement du marché intérieur exige aussi des normes et des politiques communes de manière à garantir l'interopérabilité des réseaux, l'interconnexion et un niveau adéquat de capacités et d'infrastructures.

### Améliorer les interconnexions pour développer le marché et rendre le réseau plus sûr

La mise en oeuvre des Règlements sur les échanges transfrontaliers de l'électricité et du gaz<sup>6</sup> devrait permettre d'augmenter l'ouverture à la concurrence. Auxquels devront s'ajouter les investissements dans de nouvelles infrastructures et d'autres mesures visant à réduire la concentration du marché. L'ouverture du marché à la concurrence ne servirait à rien si elle devait s'accompagner d'une nouvelle segmentation du marché par les entreprises selon les mêmes limites nationales ou locales.

La Commission a souligné à plusieurs reprises la nécessité d'accélérer certains investissements sur le réseau européen, en particulier des investissements qui permettraient d'augmenter l'intégration des marchés nationaux de l'électricité. Lors du Conseil européen de Barcelone en mars 2002, les Etats membres se sont mis d'accord sur des objectifs chiffrés d'investissements pour améliorer les interconnexions électriques et sur une liste de projets dans le contexte du programme des réseaux transeuropéens (voir liste ci-dessous). Néanmoins les résultats jusqu'à présent ont été très décevants.

---

<sup>6</sup> Règlement (CE) n° 1228/2003 du Parlement européen et du Conseil du 26 juin 2003 sur les conditions d'accès au réseau pour les échanges transfrontaliers d'électricité. JO n° L 176 du 15/07/2003  
COM/2003/0741 Proposition de règlement du Parlement européen et du Conseil relatif aux conditions d'accès aux réseaux de transport de gaz

## Statut des projets d'interconnexion prioritaires clé

### Passés:

Siersdorf/Oberzier (DE)- Maasbracht (NL)  
 Greece- Italy submarine cable  
 Vigy (FR) – Uchtelfangen (DE)  
 Cartelle (ES) -Lindoso II (PT)

### En attente:

Avelin (FR) – Avelgem (BE) line  
 Moulaine (FR) – Aubange (BE) line  
 Lienz (AT) – Cordinano (IT) line  
 New interconnection between Italy and Slovenia  
 Udine Ovest (IT) – Okroglo line (SI)  
 St. Peter (AT) – Tauern (AT) line  
 Südburgenland (AT) – Kainachtal (AT) line  
 S. Fiorano (IT) – Robbia (CH) line  
 Austria - Italy (Thaur-Brixen) interconnection through the Brenner railway tunnel  
 Sentmenat (ES) – Bescanó (ES) – Baixas (FR) line  
 Valdigem (PT) – Douro Internacional (PT) – Aldeadávila (ES) line and Douro Internacional facilities  
 Philippi (GR) – Hamidabad (TR) line  
 Submarine cable England (UK) and Netherlands  
 Submarine cable Ireland – Wales (UK)  
 Kasso (DK) – Hamburg/Dollern (DE) line  
     Submarine cable Skagerrak 4 (DK) – (NO)  
     Poland – Lithuania link, including necessary reinforcements of the Polish electricity network  
     Submarine cable Finland – Estonia (Estlink)  
     Subsea cable Fennoscan between Finland and Sweden

La Directive sur les infrastructures énergétiques et la sécurité de l'approvisionnement<sup>7</sup> que la Commission a présentée récemment, propose de renforcer la coordination entre les États Membres pour l'approbation de ces investissements et prévoit d'accroître le financement disponible à travers le programme des réseaux transeuropéens. L'adoption de ces propositions fournirait une impulsion importante pour la réalisation de projets clés visant à compléter le marché unique de l'énergie.

Il faut par ailleurs remarquer que la plupart des récents incidents de coupure d'électricité qui ont touché les consommateurs n'étaient pas liés à un manque d'investissements dans la production ou le réseau de transmission mais ont été le fait des dysfonctionnements du réseau. Les « black-out » en Italie, par exemple, se sont produits la nuit à un moment où les capacités de production étaient largement suffisantes. Néanmoins, ces incidents ont souligné la nécessité, dans un marché où les échanges transfrontaliers augmentent, de développer des règles opérationnelles à l'échelle européenne. Ce fut l'objet des Règlements sur les échanges transfrontaliers de l'électricité et du gaz proposés par la Commission l'an passé.

A ce sujet le travail a déjà commencé. Dans la zone septentrionale de l'Europe, les gestionnaires de réseaux disposent déjà d'un ensemble de règles cohérentes. Pour le bloc continental de pays, un manuel est en train d'être rédigé qui vise à rationaliser les obligations existantes. L'existence d'un tel ensemble de règles aurait probablement permis d'éviter l'incident italien de septembre 2003.

<sup>7</sup> Directive 2004/67/CE du Conseil du 26 avril 2004 concernant des mesures visant à garantir la sécurité de l'approvisionnement en gaz naturel. JO n° L 127 du 29/04/2004.

COM/2003/740 Proposition de directive du Parlement européen et du Conseil concernant des mesures visant à garantir la sécurité de l'approvisionnement en électricité et les investissements dans les infrastructures

## Des investissements nécessaires pour répondre à la demande

Pour la production, l'ouverture à la concurrence modifie la façon dont les décisions d'investissements sont prises. Dans le passé, les entreprises exerçant un monopole envisageaient le développement de nouvelles capacités de production sur la base de prévisions de la demande. Leurs décisions ont souvent eu comme résultat un surplus de capacité. Cette pratique a également soutenu l'idée de l'augmentation inexorable de la demande énergétique. Dans une situation de concurrence, les investisseurs prendront plutôt leurs décisions sur la base des signaux de prix émis par les marchés de l'électricité et du gaz.

En dépit de l'immaturité relative du marché, des investissements sont déjà en cours de réalisation dans de nombreux États Membres. Des investissements importants pour de nouvelles centrales de production ont été réalisés en Espagne et en Italie. La planification d'une nouvelle centrale nucléaire en Finlande progresse. De même, plusieurs projets visant à augmenter la capacité d'importation de gaz, notamment des terminaux de Gaz Naturel Liquéfié, sont bien avancés.

Les entreprises qui possèdent un grand portefeuille de clients utilisateurs finaux seront fortement incitées à investir afin d'éviter d'être exposées à la volatilité des prix du marché spot (EEX). L'ouverture à la concurrence a comme avantage majeur d'autoriser n'importe quelle entreprise à construire de nouvelles capacités de production. Même les grands utilisateurs pourront construire leurs propres capacités de production ou participer à des projets d'importations de gaz. L'idée que les entreprises historiques pourraient faire monter les prix en retardant l'investissement relève d'une stratégie vouée à l'échec sur le long terme. En effet une telle stratégie risque de perdre progressivement leurs parts de marché.

### Les projets importants récemment achevés ou dont la réalisation est en cours

(Source: Power in Europe: new plant tracker)

#### Electricité

Italie, divers projets CCGT (8300MW)

Espagne/Portugal, divers projets CCGT (11 400MW)

Belgique /Pays-bas

Rijnmond (795MW)

Zandvliet (385MW)

Antwerp (120MW)

France

Gonfreville (260MW)

Dunkerke (788MW)

Allemagne

Duisburg-Hamborn (255MW)

Goldisthal (1065MW)

Duisburg-Wannheim (240MW)

Munich (417MW)

Niehl (400MW)

Sandreuth (180MW)

Ludwigshaven (400MW)

Marché nordique

Horns rev wind (160MW)

Nysted wind (165MW)

Olkiluoto (1600MW)

GB/Irlande

Huntstown (343)

Ballylumford (600MW)

Baglan Bay (525MW)

Immingham (760MW)

Spalding (860MW)

Coolkeeragh (400MW)

Various wind projects (up to 120MW)

#### Gaz naturel

Langled Pipeline (Norvège –GB)

Terminals GNL - Brindisi (IT), Zeebrugge (BE), Isle of Grain, Milford Haven (GB)

MEMO est préparé par l'unité information et communication de la DG Energie et Transports. N'hésitez pas à nous contacter pour de plus amples informations (tel +32 2 2968 042)

Visitez notre site Internet : [http://europa.eu.int/comm/dgs/energy\\_transport/index\\_fr.html](http://europa.eu.int/comm/dgs/energy_transport/index_fr.html)

Abonnez-vous à DIGEST, notre lettre de nouvelles électronique et hebdomadaire "Energy and Transport in Europe Digest" à partir de la page Internet [http://europa.eu.int/comm/energy\\_transport/mm\\_dg/index\\_en.html](http://europa.eu.int/comm/energy_transport/mm_dg/index_en.html)