



COMMISSION DES COMMUNAUTÉS EUROPÉENNES

Bruxelles, le 07.04.1998
COM(1998) 212 final

RAPPORT DE LA COMMISSION AU CONSEIL
ET AU PARLEMENT EUROPÉEN

sur l'état de la libéralisation des marchés de l'énergie

Table des matières

INTRODUCTION

OBJECTIFS DE LA COMMISSION

**ENTRAVES À L'INSTAURATION DU MARCHÉ INTÉRIEUR DE L'ÉNERGIE-
LES RAISONS DE LA LIBÉRALISATION**

L'APPROCHE DE LA COMMISSION

**PREMIÈRE PHASE : LES DIRECTIVES SUR LA TRANSPARENCE DES PRIX
ET SUR LE TRANSIT**

**DEUXIÈME PHASE : LA DIRECTIVE SUR L'OCTROI D'AUTORISATIONS
DANS LE SECTEUR DES HYDROCARBURES**

**TROISIÈME PHASE : LES PROPOSITIONS DE LA COMMISSION RELATIVES
À DES DIRECTIVES SUR DES RÈGLES COMMUNES POUR LE MARCHÉ
INTÉRIEUR DE L'ÉLECTRICITÉ ET DU GAZ NATUREL**

LA DIRECTIVE 96/92/CE

LA SITUATION DANS LES ÉTATS MEMBRES

Résumé

Examen pays par pays

POSITION COMMUNE SUR LE GAZ NATUREL

CONCLUSION

**LES PROGRÈS ACCOMPLIS PEUVENT-ILS ÊTRE CONSIDÉRÉS COMME
SATISFAISANTS ?**

MESURES D'ACCOMPAGNEMENT ET DE SUIVI

OBJECTIFS DE LA COMMISSION

Le principal objectif de la Commission dans le développement du marché intérieur de l'énergie était de faire reconnaître qu'une intégration plus poussée des marchés nationaux de l'énergie permet d'améliorer la sécurité de l'approvisionnement, de réduire les coûts et d'améliorer la compétitivité. Un marché de dimension communautaire sans frontières intérieures assurera un approvisionnement énergétique plus souple et diversifié, et contribuera donc dans une mesure importante à la sécurité de l'approvisionnement pour l'ensemble de la Communauté. Un renforcement de la concurrence dans le secteur énergétique améliorera également l'efficacité du secteur énergétique de l'Union européenne, et renforcera ainsi sa compétitivité. Le renforcement de la concurrence entraînera également une baisse des tarifs pour les consommateurs d'énergie, qui en retireront un avantage concurrentiel dans leur production. Le marché unique a stimulé la croissance, la compétitivité et l'emploi. La question pour la Communauté européenne n'est donc pas de savoir s'il faut réaliser les marchés intérieurs de l'énergie mais de savoir comment le faire le plus efficacement possible.

ENTRAVES À L'INSTAURATION DU MARCHÉ INTÉRIEUR DE L'ÉNERGIE- LES RAISONS DE LA LIBERALISATION

Il existe toujours d'importantes entraves aux échanges d'électricité et de gaz au niveau international et même au sein des différents pays. Ces entraves résultent de droits exclusifs qui ont été accordés aux producteurs nationaux de gaz et d'électricité. Il est bon de rappeler que les prix de l'électricité et du gaz en Europe sont en moyenne 40 % plus élevés qu'aux États-Unis. Pour certains secteurs, le prix de l'énergie est un facteur essentiel qui représente une proportion très élevée des coûts de production. Le compartimentage des marchés énergétiques ne peut donc avoir que des conséquences négatives pour les entreprises européennes affrontant la concurrence sur les marchés mondiaux. L'élimination des entraves aux échanges intra-communautaires permettra aux consommateurs d'électricité et de gaz de profiter des avantages qu'offre un marché plus concurrentiel, notamment la liberté de choix et la réduction des différences de prix entre les États membres. C'est la raison pour laquelle la Commission a concentré ses efforts sur l'électricité et le gaz, dont le transport et la distribution exigent une infrastructure de réseaux spéciale. Les principales conditions à remplir pour créer un marché intérieur étaient les suivantes :

- améliorer la sécurité de l'approvisionnement par une ouverture progressive des marchés de l'électricité et du gaz;
- assurer la liberté de circulation du gaz et de l'électricité dans et entre les États membres en fonction de la demande;
- améliorer la compétitivité en permettant aux utilisateurs de gaz et d'électricité de profiter des avantages d'un marché énergétique, ce qui est vital pour les industries énergétiques affrontant la concurrence des marchés mondiaux, car l'énergie est une composante importante de l'activité économique.

L'APPROCHE DE LA COMMISSION

La Commission a fondé ses propositions législatives en ce qui concerne le marché intérieur de l'énergie sur les principes suivants :

- premièrement, il faut agir progressivement pour donner au secteur énergétique le temps de s'adapter souplement au nouvel environnement;
- deuxièmement, la Communauté ne doit pas imposer aux États membres un système rigide, mais plutôt un cadre que les États membres sont libres d'aménager au mieux compte tenu des conditions particulières au niveau national;
- troisièmement, il faut éviter de réglementer à l'excès;
- quatrièmement, la Commission a décidé d'utiliser l'article 100 A du Traité, qui prévoit qu'il y ait un accord entre les États membres, après un dialogue politique avec le Conseil, le Parlement européen et le Comité économique et social.

PREMIERE PHASE : LES DIRECTIVES SUR LA TRANSPARENCE DES PRIX ET SUR LE TRANSIT

La directive sur la transparence des prix (directive 90/377/CEE) a été adoptée le 20 juin 1990. Cette directive prévoit une procédure communautaire assurant la transparence des prix pour les consommateurs industriels finals de gaz et d'électricité. Elle prévoit que les entreprises électriques et gazières doivent fournir deux fois par an à l'Office statistique de la Communauté les tarifs qu'elles demandent à toutes les catégories de consommateurs. Les chiffres publiés jusqu'à présent mettent en évidence de grandes différences dans les conditions d'approvisionnement en électricité et en gaz des consommateurs industriels dans les différents États membres, et même dans un seul et même pays, du fait que les marchés sont fermés.

Les directives sur le transit de l'électricité (directive 90/547/CEE du Conseil, du 29 octobre 1990, relative au transit d'électricité sur les grands réseaux) et du gaz (directive 91/296/CEE du Conseil, du 31 mai 1991, relative au transit du gaz naturel sur les grands réseaux) visent à maximiser et à faciliter les échanges d'électricité et de gaz entre pays non voisins. Cependant, malgré ce progrès, force est de constater que ces échanges n'ont été possibles qu'entre des réseaux et des distributeurs publics monopolistiques, et non entre des consommateurs dans un État membre et des producteurs dans un autre.

DEUXIEME PHASE : LA DIRECTIVE SUR L'OCTROI D'AUTORISATIONS DANS LE SECTEUR DES HYDROCARBURES

La directive 94/22/CE du Parlement européen et du Conseil sur les conditions d'octroi et d'exercice des autorisations de prospector, d'exploiter et d'extraire des hydrocarbures a été adoptée le 30 mai 1994. À la différence de la directive sur l'électricité, qui libéralise la production et l'approvisionnement, la proposition en ce qui concerne le gaz (voir ci-dessous) se limite aux activités de stockage, de transport et de distribution du gaz naturel. L'activité complémentaire qu'est la production de gaz et de pétrole est couverte par la

directive sur les hydrocarbures. La directive prévoit que les États membres doivent accorder un accès égal et non discriminatoire à toutes les entreprises communautaires à la prospection, à l'exploitation et à l'extraction de pétrole et de gaz naturel sur le territoire de l'UE et de l'EEE.

TROISIEME PHASE : LES PROPOSITIONS DE LA COMMISSION RELATIVES A DES DIRECTIVES SUR DES REGLES COMMUNES POUR LE MARCHE INTERIEUR DE L'ELECTRICITE ET DU GAZ NATUREL

La Commission a présenté le 21 février 1992 ses propositions originelles sur la libéralisation des secteurs du gaz et de l'électricité (document COM(91)548 final). Après des discussions longues et intenses, la directive 96/92/CEE concernant des règles communes pour le marché intérieur de l'électricité a été adoptée le 19 décembre 1996. Un an après l'adoption de la directive sur l'électricité, le 8 décembre, le Conseil est tombé d'accord sur une position commune pour la proposition relative au gaz naturel. Tout cela montre la volonté réelle des États membres de créer ensemble un marché intérieur de l'énergie.

LA DIRECTIVE 96/92/CE

L'adoption de la directive concernant des règles communes pour le marché intérieur de l'électricité par le Conseil, le 19 décembre 1996, représente un pas en avant considérable. Cette directive est entrée en vigueur le 19 février 1997. Elle aura des effets sur le marché sous les aspects suivants : production, transport-distribution, consommation et accès aux réseaux.

Production

Pour la construction de nouvelles installations de production, les États membres ont le choix entre deux procédures : ils peuvent choisir entre un système d'autorisation et un système d'appel d'offres. Quelle que soit la procédure, elle doit reposer sur des critères objectifs, transparents et non discriminatoires, et doit entraîner un niveau équivalent d'ouverture du marché. Le système de l'appel d'offres permet une planification centrale : un organisme central fait une évaluation des besoins en capacités nouvelles, et les capacités requises sont attribuées par la voie d'un appel d'offres. Les appels d'offres seront organisés et décidés par des autorités entièrement indépendantes. Dans ce système, il n'y a pas de planification centrale, car c'est au marché qu'il appartient de définir les capacités nécessaires pour satisfaire la demande. Ces deux options permettront aux entreprises de construire et d'exploiter de nouvelles capacités de production sur le nouveau marché, dans toute l'Union européenne. Certains types de producteurs devront pouvoir obtenir des autorisations dans les deux systèmes (autoproducteurs, producteurs indépendants).

Transport-distribution

Les États membres doivent désigner, ou demander aux entreprises propriétaires de réseaux de transports de désigner un gestionnaire du réseau responsable de l'exploitation, de l'entretien et, le cas échéant, du développement du réseau de transport dans une zone donnée.

Le gestionnaire du réseau de transport est responsable de l'appel des installations de production situées dans sa zone. Les critères d'appel doivent être objectifs, transparents et non discriminatoires. La directive prévoit un mécanisme de dérogation en faveur de l'électricité fabriquée

- à partir de sources d'énergie renouvelables : un État membre peut imposer au gestionnaire du réseau, lorsqu'il appelle des installations de production, de donner la priorité à celles qui utilisent des sources d'énergie renouvelables ou des déchets, ou qui produisent de la chaleur et de l'électricité combinées;
- à partir de sources d'énergie indigènes : peuvent également être appelées en priorité les installations utilisant des combustibles indigènes, à concurrence toutefois de 15 % seulement.

Consommation

En ce qui concerne le consommateur, le marché de l'électricité sera progressivement ouvert à la concurrence en six ans. La première étape est prévue pour février 1999, la deuxième pour février de l'an 2000, et la troisième pour février 2003. L'ouverture du marché minimale (première étape) représente 25,37 % de la partie communautaire moyenne de l'ouverture du marché de l'électricité. Elle est calculée en tant que partie de la consommation totale des consommateurs finals pour une consommation annuelle dépassant 40 GWh. Au cours de la deuxième étape, on passera à 20 GWh, soit 28 % de la partie communautaire moyenne de l'ouverture du marché de l'électricité. Au cours de la troisième étape, le seuil sera abaissé à 9 GWh, soit 38 % de la partie communautaire moyenne de l'ouverture du marché de l'électricité. Ce degré d'ouverture du marché est le niveau minimal que tous les États membres doivent respecter, mais qui leur permet d'ouvrir le marché encore davantage. Les clients éligibles à une participation à l'ouverture du marché seront désignés par les États membres, sous la surveillance de la Commission. Deux catégories seront cependant automatiquement incluses : les très gros consommateurs finals (plus de 100 GWh) et les distributeurs pour la quantité d'électricité consommée sur leur réseau de distribution par les autres clients finals éligibles.

Accès au réseau

Tous les producteurs et tous les clients éligibles auront la faculté de conclure mutuellement des contrats directs pour la fourniture d'électricité et ils auront accès au réseau à des conditions objectives et non discriminatoires. À cette fin, les États membres ont le choix entre trois procédures :

- accès de tiers négocié : les producteurs et les consommateurs d'électricité concluent directement entre eux des contrats de fourniture d'électricité, mais ils négocient l'accès au réseau avec son gestionnaire en ce qui concerne les tarifs de transports ou d'autres conditions. Les gestionnaires de réseaux doivent publier des prix indicatifs pour l'utilisation des réseaux de transport et de distribution.
- accès de tiers réglementé : les producteurs et les consommateurs d'électricité concluent directement entre eux des contrats de fourniture d'électricité, mais les clients éligibles ont un droit d'accès au réseau sur la base de tarifs publiés.

- formule de l'acheteur unique : les producteurs et les consommateurs d'électricité concluent entre eux des contrats de fourniture d'électricité. Les tarifs contenus dans ces contrats sont strictement confidentiels. Dans la formule de l'acheteur unique avec obligation de rachat, l'acheteur unique est obligé d'acheter l'électricité achetée par contrat par un client éligible à un producteur pour un prix fonction du prix de vente offert par l'acheteur unique au client éligible, moins le prix d'un tarif non discriminatoire pour l'utilisation du réseau. L'avantage économique pour le client éligible est la différence entre le prix auquel il achèterait normalement de l'électricité à l'acheteur unique et le prix de l'électricité qu'il s'est engagé contractuellement à acheter à un autre producteur, moins le coût du transport. Dans la formule de l'acheteur unique sans obligation d'achat pour l'acheteur unique, le système fonctionne de la même manière que dans le cas de l'accès des tiers réglementé ou négocié comme nous l'avons dit ci-dessus.

Lignes directes

Outre la possibilité d'accéder au réseau pour fournir de l'électricité ayant fait l'objet d'un contrat entre des clients éligibles et des fournisseurs, les producteurs et les fournisseurs d'électricité ont le droit d'alimenter leurs propres établissements, filiales et clients éligibles par des lignes directes. Les États membres fixent pour l'octroi d'autorisations pour la construction de lignes directes des critères qui doivent être objectifs et non discriminatoires.

Obligations de service public

Il appartient à chaque État membre de décider quelles obligations de service public ils ont l'intention de satisfaire. La directive fournit un mécanisme qui leur permet de prendre les mesures nécessaires à cet égard. Ces obligations seront définies par les États membres dans un cadre communautaire tel que le prévoit la directive. Les États membres doivent définir les obligations de service public, qui doivent être objectives, transparentes, non discriminatoires, vérifiables et publiées. Elles doivent relever d'une des cinq catégories communautaires suivantes : sécurité d'approvisionnement, régularité, qualité et tarifs de l'approvisionnement, protection environnementale. Ces obligations doivent être notifiées à la Commission, qui en examinera la compatibilité avec le droit communautaire. Les obligations de service public ne doivent pas être considérées comme une sorte de "carte blanche". L'article 90 du Traité dispose que les entreprises chargées de la gestion de services d'intérêt économique ou présentant le caractère d'un monopole fiscal sont soumises aux règles du Traité, notamment aux règles de concurrence, dans les limites où l'application de ces règles ne fait pas échec à l'accomplissement de la mission particulière qui leur a été impartie. À cet égard, les États membres doivent assurer que les obligations qu'ils imposent aux entreprises du secteur de l'électricité soient proportionnées au regard des objectifs à atteindre. Le mécanisme prévu par la directive permet aux États membres d'assurer une interaction harmonieuse entre la concurrence et la nécessité de promouvoir certains services publics, dans la mesure qu'exige l'intérêt général, dans un cadre communautaire, dans l'esprit du Traité et de la communication de la Commission sur les services d'intérêt général en Europe (COM(96)443 final).

Régimes transitoires

L'article 24 de la directive sur l'électricité donne aux États membres la possibilité de demander à bénéficier d'un régime transitoire jusqu'au 20 février 1998. Les régimes

transitoires sont limités dans le temps. Ils autorisent des mesures de soutien pour des engagements accordés avant l'entrée en vigueur de la directive et risquant de ne pouvoir être honorés en raison de l'introduction de la concurrence. On pourrait prendre comme exemple un contrat de consommation minimale facturée ("take or pay") conclu entre un producteur et un distributeur. Le producteur a construit des installations de production, fort des contrats de vente conclus avec le distributeur. De son côté, le distributeur comptait sur ses clients. Les consommateurs ayant acquis la possibilité de choisir leurs fournisseurs, il peut en résulter ou bien que le distributeur soit pris à la gorge, ou bien que les investissements consentis par le producteur soient perdus. C'est la raison pour laquelle, dans certains cas, après examen approfondi de chaque cas particulier, la Commission peut autoriser des régimes d'aide proposés par les États membres. Cette faculté permet de traiter de manière souple des problèmes spécifiques du secteur électrique d'un État membre sans compromettre le calendrier de mise en œuvre de la directive sur l'électricité ni les choix structurels optimaux que chaque État membre s'efforcera de faire pour se préparer au marché commun de l'électricité. Douze États membres, l'Allemagne, la France, le Royaume-Uni, l'Irlande, les Pays-Bas, la Belgique, le Luxembourg, l'Espagne, le Portugal, la Grèce, le Danemark et l'Autriche, ont demandé à bénéficier d'un tel régime transitoire. La Commission devra réunir encore de nombreuses informations supplémentaires pour préparer une décision dans chaque cas. Ce processus prendra plusieurs mois, mais il devrait être terminé avant la date d'entrée en vigueur de la directive, c'est-à-dire le 20 février 1999 dans la plupart des États membres.

LA SITUATION DANS LES ÉTATS MEMBRES

Résumé

Le marché de l'électricité va être ouvert progressivement à la concurrence sur une période de six ans. L'ouverture concernera dans un premier temps environ un quart du marché, et aboutira à la libéralisation d'un tiers de ce marché, d'un montant total de 45 milliards d'écus. Il importe de remarquer qu'une forte majorité des États membres iront au-delà de l'ouverture du marché minimale prévue par la directive. Aux Pays-Bas, 32 % du marché sera éligible au cours de 1998, et tous les consommateurs le seront en 2008. En Suède, tous les consommateurs sont éligibles depuis le 1^{er} janvier 1996. Au Royaume-Uni, les seuils actuels représentent 42 % de l'ouverture du marché. Il est prévu d'ouvrir totalement le marché à partir de 1998. En Finlande, il est prévu d'ouvrir totalement le marché au cours de 1998. En Allemagne, tous les consommateurs finals et les distributeurs seront éligibles. Au Danemark, près de 90 % du marché sera ouvert à la concurrence. L'Espagne ira plus loin et plus rapidement que ne l'exige la directive. La plupart des autres États membres feront part de leurs intentions à bref délai. Il est donc évident, même en étant très prudent dans les estimations, qu'au moins 60 % de la demande d'électricité communautaire sera libéralisée d'ici la fin 1999. Cela met en lumière le fait que malgré le long débat qui a eu lieu depuis que la Commission a présenté sa proposition de directive, la nécessité de libéraliser le marché intérieur de l'électricité est largement reconnue.

Examen pays par pays

Autriche

Structure du système électrique : chacun des neuf Länder possède sa propre compagnie d'électricité. Ces compagnies régionales sont propriétaires du réseau de distribution à basse et moyenne tension, et jouissent d'un monopole de la fourniture d'électricité dans les Länder qu'elles desservent. La plus grande partie de la production d'électricité est assurée par huit compagnies, dont 50 % au moins appartiennent à la Verbundgesellschaft (compagnie du réseau national). La Verbundgesellschaft est également propriétaire des réseaux haute tension de 380 kV et, pour l'essentiel, de 220 kV, sauf les réseaux TIWAG et VKW, et les compagnies régionales reconnues comme des TSO dans la directive sur le transit.

État actuel de la libéralisation : le premier projet de loi a été présenté par le ministre. Il doit normalement être soumis au Parlement en mars 1998. Production : procédure d'autorisation. Accès au réseau : acheteur unique avec obligation de rachat, avec un petit nombre d'exceptions. Consommateurs éligibles : seuil actuellement discuté : 40 GWh, soit 27 %. Il est en outre prévu d'englober aussi les distributeurs, ce qui accroîtra sensiblement l'ouverture du marché.

Belgique

Structure du système électrique : 94 % de l'électricité domestique est produite par Electrabel, entreprise privée, et SPE, entreprise publique. Ces deux compagnies assurent le transport de l'électricité par un réseau commun (CPTE-GECOLI). La distribution est généralement assurée par les municipalités et Electrabel.

État actuel de la libéralisation : la procédure législative n'a pas encore commencé. La Belgique bénéficie d'un délai supplémentaire d'un an pour la transposition. La Commission de contrôle de l'électricité et du gaz a donné son avis sur la transposition de la directive à la demande du ministre des affaires économiques.

Danemark

Structure du secteur électrique : l'alimentation en électricité au Danemark est assurée par deux systèmes verticaux intégrés séparés par le Grand Belt. Ces deux systèmes ne sont pas interconnectés. La partie occidentale est raccordée à la Norvège, à la Suède et à l'Allemagne, la partie orientale, à la Suède et à l'Allemagne. Il existe au Danemark une centaine de compagnies de distribution, qui sont propriétaires des huit producteurs. Le réseau de transport est géré par deux exploitants : Eltra, pour la partie occidentale, et Elkraft, pour la partie orientale.

État actuel de la libéralisation : un amendement de la loi sur l'approvisionnement en électricité a été adopté en mai 1996. Il est entré en vigueur le 1^{er} janvier 1998. Une proposition sera probablement présentée à l'automne 1998 en vue de combler les lacunes législatives qui empêchent l'application de la directive. Production : procédure d'autorisation. Pour des raisons environnementales, il est interdit de construire des centrales nucléaires et des centrales à charbon. Accès au réseau : accès des tiers négocié. Clients éligibles : clients industriels dont la consommation annuelle dépasse 100 GWh et les compagnies de distribution vendant plus de 100 GWh par an. Ils représentent 90 % de l'ouverture du marché.

Finlande

Structure du système électrique : le système finlandais est dominé par IVO, entreprise publique, et PVO, entreprise privée, qui assurent 80 % de la production. Le réseau de transport national appartient à Fin Grid. Il existe environ 115 distributeurs (locaux et régionaux).

État actuel de la libéralisation : le secteur de l'électricité en Finlande est libéralisé depuis le 1^{er} juin 1995. **Production** : système d'autorisations. Il n'existe pas de dispatching central. L'équilibre entre l'offre et la demande est assuré par des contrats entre producteurs et distributeurs. **Accès au réseau** : accès des tiers réglementé. Les tarifs suivent le système du timbre postal et ils sont publiés. **Clients éligibles** : tous les clients sont éligibles. **Comptabilité séparée** : le réseau principal appartient à Fin Grid, qui est totalement distinct des autres activités, et dont les comptes sont également séparés. **Sources d'énergie renouvelables** : il existe en Finlande des régimes d'aide aux investissements dans les éoliennes et les petites installations CHP alimentées par la biomasse, ainsi que des abattements fiscaux. La plupart des dispositions de la directive sur l'électricité ont déjà été mises en œuvre en Finlande.

France

Structure du système électrique : le secteur électrique est dominé par EDF, qui assure 95 % des activités de production et de distribution et la totalité des transports d'électricité.

État actuel de la libéralisation : aucune décision à cet égard n'a encore été prise. Un large débat a été lancé par un "livre blanc" sur l'organisation du système électrique, dans lequel toutes les parties intéressées peuvent s'exprimer sur les principales options prévues par la directive.

Allemagne

Structure du système électrique : le secteur de l'électricité allemand est constitué de près d'un millier d'entreprises. Le réseau à haute tension est géré par neuf compagnies de transport suprarégionales, qui assurent également la plus grande partie de la production dans les régions dont elles sont responsables. La VEAG, compagnie de production et de transport intégrée pour l'Allemagne de l'Est a été créée après la réunification de l'Allemagne. Chaque gestionnaire de système de distribution régional et municipal est responsable de la mise en commun (pooling) et de la gestion de la charge dans sa zone.

État actuel de la libéralisation : la loi sur l'énergie est déjà passée par le Bundestag (Parlement), et elle est actuellement examinée par le Bundesrat (Sénat). **Production** : procédure d'autorisation. **Accès au réseau** : accès des tiers négocié au niveau du transport. Au niveau de la distribution (niveau municipal), les compagnies de distribution peuvent choisir entre le système de l'accès des tiers et le système de l'acheteur unique avec obligation d'achat pendant une période transitoire (jusqu'en 2005). **Clients éligibles** : pas de seuil d'éligibilité, et tout consommateur final et tout distributeur seront éligibles. **Sources renouvelables** : garantie de "dispatching" à un prix minimal garanti. **Combustibles indigènes** : protection du lignite est-allemand dans les nouveaux Länder jusqu'en 2003. **Comptabilité séparée** : il est

prévu de dissocier les comptabilités ainsi que la gestion pour les gestionnaires de systèmes de transport, et de dissocier l'information pour l'acheteur unique potentiel.

Grèce

Structure du système électrique : la Public Power Corporation (PPC) fonctionne comme un monopole d'État. Elle assure la quasi-totalité de la production, du transport et de la distribution de l'électricité en Grèce. La seule exception est la production avec petites centrales par les producteurs indépendants et les auto-producteurs qui utilisent les sources d'énergie renouvelable (et seulement en cas exceptionnel combustibles conventionnels). De toute manière, toute l'électricité produite par les producteurs indépendants et tout le surplus des auto-producteurs doit être fourni à PPC.

État actuel de la libéralisation : la Grèce a déjà notifié une période de transposition supplémentaire de deux ans, et le plan pour la libéralisation du secteur de l'électricité n'a pas encore été décidé.

Italie

Structure du système électrique : ENEL détient le monopole de la production, du transport, de la distribution, des importations et des exportations d'électricité, avec un très petit nombre d'exceptions : les compagnies d'électricité locales font également de la distribution, les autoproducteurs (Edison, etc.) produisent de l'électricité pour leur propre usage, ou pour en vendre à des sociétés du même groupe. La production d'électricité à partir de sources renouvelables et la production combinée (CHP) sont libéralisées, mais l'électricité ainsi produite doit être vendue à ENEL.

État actuel de la libéralisation : l'Italie n'a pas encore adopté de plan pour transposer la directive.

Irlande

Structure du système électrique : le secteur électrique est dominé par l'Electricity Supply Board (ESB), qui est une entreprise intégrée verticalement et qui assure la fabrication, le transport et la distribution d'électricité. À partir de 1994, le gouvernement a lancé un certain nombre d'appels d'offre pour des sources d'énergie alternative pour une capacité de 263 MW, et de tourbe pour 120 MW, qui représentent autour de 10% de la capacité installée. Cependant, la majorité de ces centrales doit encore être construite.

État actuel de la libéralisation : l'Irlande a déjà notifié une période de transposition supplémentaire d'un an. La procédure législative officielle doit commencer à la fin de 1998, mais elle n'a pas encore été décidée.

Luxembourg

Structure du système électrique : pour son approvisionnement en électricité, le Luxembourg est quasiment totalement tributaire de l'étranger. Il comprend deux réseaux séparés gérés par Cegelec, entreprise publique, et Sotel, entreprise privée ne desservant que de gros consommateurs industriels.

État actuel de la libéralisation : une décision politique n'a pas encore été prise en ce qui concerne le projet de loi-cadre. La loi et les règlements afférents entreront en vigueur au début de 1999. Il est toutefois probable que l'approche fondamentale suivante sera appliquée :

Production : procédure d'appel d'offres en parallèle à la procédure d'autorisation pour les producteurs moins importants. **Accès au réseau** : aucune décision n'a encore été prise. **Ouverture du marché** : consommateurs de 100 GWh, soit 40 % de la consommation électrique totale.

Pays-Bas

Structure du système électrique : il existe actuellement aux Pays-Bas 33 compagnies de distribution qui sont propriétaires des quatre compagnies produisant de l'électricité dans ce pays, et qui sont elles-mêmes propriétaires de SEP, propriétaire et gestionnaire du réseau de transport.

État actuel de la libéralisation : la loi sera votée au parlement le 18 mars. Elle entrera en vigueur le 1^{er} janvier 1999. La situation générale se présente comme suit :

Production : pas d'autorisation spécifique. N'importe qui peut donc construire une installation de production d'électricité à condition de satisfaire aux exigences en matière d'environnement et de sécurité. **Transport** : les compagnies faisant du transport et de la distribution d'électricité sont légalement dissociées des activités de production et de fourniture. **Accès au réseau** : accès des tiers réglementé. **Ouverture du marché** : 32 % en 1998, extension à tous les consommateurs en 2008. **Sources renouvelables** : les consommateurs sont obligés de réserver au moins 5 % de leur consommation d'électricité à de l'électricité fabriquée à partir de sources renouvelables. Les pouvoirs publics émettent des certificats "verts" à l'intention des producteurs utilisant des sources renouvelables (même s'ils sont étrangers). Ces certificats sont vendus aux consommateurs aux fins d'établir la preuve de leur respect de leurs obligations en matière d'achat d'électricité ainsi produite. **Obligations de service public** : les consommateurs captifs sont desservis à un prix maximal décidé par les autorités compétentes. La loi contient aussi une clause d'"équilibre" (réciprocité).

Portugal

Structure du système électrique : le système électrique national est divisé en deux sous-systèmes : le système public (SEP) et le système indépendant (SEI) . Le transport de l'électricité est assuré par une compagnie indépendante.

État actuel de la libéralisation : dans le système public, la production, le transport et la distribution font l'objet de contrats à long terme. Les clients bénéficient d'un tarif uniforme. Dans le système indépendant, la production est faible (hydroélectricité, sources renouvelables), et il comprend des producteurs indépendants qui desservent des clients éligibles. **Production** : appel d'offres pour la SEP et système de l'autorisation pour SEI. **Accès au réseau** : accès des tiers réglementé. **Clients éligibles** : sont déjà éligibles en vertu du droit portugais les clients dont la consommation annuelle atteint 100 GWh et les distributeurs à concurrence de 8 % de leur consommation. La réglementation de mise en œuvre autorisera l'accès des tiers

au réseau et assurera l'ouverture effective du marché d'ici la mi-1998. Le seuil pour les clients finals sera ramené à 40 GWh pour pouvoir atteindre le niveau prévu par la directive.

Espagne

Structure du système électrique : le marché de la production est dominé par Endesa, compagnie publique qu'il est prévu de privatiser d'ici 1999, et deux compagnies privées, Iberdrola et Union Fenosa. Dans le secteur du transport, la compagnie dominante est Redesa. Dans le secteur de la distribution, le groupe Endesa représente 43 %, Iberdrola 35 %, Union Fenosa 14 %, etc.

État actuel de la libéralisation : le 1^{er} janvier 1998 est entrée en vigueur une législation introduisant une libéralisation qui va même plus loin que les exigences minimales prévues par la directive sur l'électricité. La nouvelle structure repose sur un marché spot combiné à un accès des tiers réglementé. Red Electrica, qui est l'exploitant du réseau de transport, est également indépendant en ce qui concerne la propriété, aucun actionnaire ne pouvant détenir à lui seul plus de 10 % des actions. **Production** : procédure d'autorisation. Le marché de la production comprendra un système de pool pour tous les producteurs. Les autoproducteurs pourront donner leur production supplémentaire au pool dès qu'ils auront desservi leurs propres filiales. **Accès au réseau** : accès des tiers réglementé. **Clients éligibles** : les clients consommant plus de 15 GWh par an sont éligibles depuis janvier 1998. Ces consommateurs représentent environ 30 % de la consommation totale d'électricité. Le 1^{er} janvier 2000, le seuil d'éligibilité sera ramené à 9 GWh, en 2002 à 5 GWh, en 2004 à 1 GWh, et à partir de 2007, tous les consommateurs seront éligibles. **Sources renouvelables** : il y aura un mécanisme de soutien prévoyant une obligation d'achat d'électricité fabriquée à partir de sources renouvelables et d'électricité CHP.

Suède

Structure du système électrique : il existe en Suède environ 300 producteurs, dont huit assurent cependant 95 % de la production. Le plus gros est Vattenfall AB, entreprise publique qui détient 50 % du marché. Elle est suivie par Sydkraft, avec 20 % du marché. La distribution est assurée par des compagnies appartenant aux municipalités (environ 270). Le réseau principal appartient à l'État. Il est géré par Svenska Kraftnät, organisme de droit public.

État actuel de la libéralisation :

Le marché suédois est libéralisé depuis le 1^{er} janvier 1996. Tous les clients sont considérés comme éligibles. À l'heure actuelle, 75 à 80 % de l'électricité fournie aux clients fait l'objet de contrats directs avec les producteurs. La fourniture des 20 à 25 % restants est assurée par le marché spot. **Production** : procédure d'autorisation. **Accès au réseau** : accès des tiers réglementé. Un système de timbre postal est appliqué pour le calcul des tarifs de transport. En Suède, il n'y a pas de dispatching central, et l'équilibre de l'offre et de la demande est assuré par le marché spot au "Nord Pool". **Comptabilité séparée** : Svenska Kraftnät, gestionnaire du système, est organisé sous la forme d'une personne morale distincte, et n'intervient pas dans la production ni la distribution d'électricité. **Sources renouvelables** : les sources renouvelables bénéficient d'aides sous forme de subsides aux investissements

et d'abattements fiscaux. Les distributeurs sont en outre obligés d'acheter de l'électricité aux petits producteurs. La plupart des dispositions de la directive sur l'électricité ont déjà été mises en œuvre.

Le Royaume-Uni

Structure du système électrique : il existe trois grands producteurs d'électricité au Royaume-Uni (National Power, Power Gen, British Energy), mais il y a de plus en plus de producteurs indépendants. Le réseau de distribution appartient à douze REC. Une TSO indépendante et NGC gèrent le réseau de transports et le marché spot.

État actuel de la libéralisation : le secteur électrique de l'Angleterre et du pays de Galles a déjà été restructuré en 1990-1991. **Production** : procédure d'autorisation pour les capacités de production. **Accès au réseau** : fonctionnement d'un pool de l'électricité, avec accès des tiers réglementé. Ce pool est un marché spot qui coordonne l'offre de production et la demande estimée sur une base semi-horaire, un jour d'avance. Tous les producteurs vendent leur électricité exclusivement par le truchement du pool. Les consommateurs finals n'ont que la possibilité de choisir entre des fournisseurs au niveau de la distribution par un système d'accès des tiers réglementé. Les douze REC qui possèdent le réseau de distribution se font donc concurrence entre eux et concurrencent également les autres compagnies distributrices. **Clients éligibles** : le seuil actuel est 100 kW, soit environ 42 % de l'ouverture du marché. Depuis le début de 1998, ce seuil est progressivement abandonné, et le marché sera totalement ouvert d'ici à la fin de l'année. **Comptabilité séparée** : le système britannique est entièrement dissocié légalement depuis 1990. **Sources renouvelables** : les distributeurs sont obligés d'acheter de l'électricité à des producteurs fabriquant de l'électricité à partir de sources renouvelables. Une taxe "combustibles non fossiles" frappant la consommation électrique est prévue pour financer les coûts.

POSITION COMMUNE SUR LE GAZ NATUREL

Le Conseil du 12 février est arrivé à une position commune sur le marché intérieur du gaz naturel. Dans une étape suivante, le Parlement européen donnera son avis sur la position commune. On espère que la directive sera adoptée au cours du premier semestre de cette année. Le projet de directive prévoit des règles communes concernant le transport, la distribution, l'approvisionnement et le stockage du gaz naturel. Ce projet vise à assurer l'introduction de la concurrence dans le secteur du gaz naturel, pour en améliorer l'efficacité et la transparence, renforcer la sécurité de l'approvisionnement et fournir à tous les clients éligibles un accès égal à ce secteur. Les points principaux de la position commune sont les suivants :

Ouverture du marché :

Le marché du gaz naturel sera progressivement ouvert à la concurrence sur une période de dix ans, par l'application d'un système combinant des critères qualitatifs et quantitatifs. On entend par critère qualitatif la fixation d'un seuil pour l'éligibilité des clients industriels, qui sera fixé dans un premier temps à 25 millions de mètres cubes, puis réduit à 15 millions après cinq ans, et à 5 millions après dix ans. En outre, tous les producteurs

d'électricité seront considérés comme éligibles, quelle que soit leur consommation annuelle. Cependant, pour sauvegarder l'équilibre de leurs marchés de l'électricité, les États membres peuvent introduire un seuil pour l'éligibilité des producteurs pratiquant la production combinée chaleur-électricité, et qui ne dépasserait pas le seuil envisagé pour les autres clients.

Des critères quantitatifs s'appliqueront également, qui introduiront un pourcentage obligatoire minimal d'ouverture du marché aux États membres, d'abord 20 %, puis 28 % et 33 % après cinq et dix ans respectivement. Pour tenir compte d'éventuels déséquilibres en matière de niveau d'ouverture du marché à la suite de différences structurelles, les États membres pourront réduire le niveau d'ouverture du marché si, après l'application des critères qualitatifs, elle dépasse 30 %, 38 % et 43 % au cours des première, deuxième et troisième étapes respectivement. En outre, les distributeurs, dans les cas où ils ne sont pas déjà considérés comme éligibles, seront éligibles pour la fourniture de gaz consommé par leurs clients qui ne sont pas considérés comme éligibles.

Construction ou exploitation d'installations pour le gaz naturel : les États membres accordent pour la construction et l'exploitation d'installations pour le gaz naturel des autorisations en fonction de critères objectifs, transparents et non discriminatoires qui doivent être rendus publics. Les raisons de tout refus d'autorisation doivent être notifiées au demandeur et à la Commission, et des procédures de recours doivent être mises à la disposition des demandeurs.

Accès au système : les entreprises du secteur du gaz naturel et les clients éligibles pourront avoir accès au système pour conclure entre eux des contrats d'approvisionnement selon des conditions objectives et non discriminatoires. À cette fin, les États membres peuvent choisir la formule de l'accès des tiers négocié ou celle de l'accès des tiers réglementé, ou les deux formules :

- dans la formule de l'accès des tiers négocié, les entreprises du secteur du gaz naturel et les clients éligibles négocient l'accès au système avec les entreprises gazières concernées en vue de conclure des contrats d'approvisionnement. Les entreprises du secteur du gaz naturel doivent publier annuellement les principales conditions commerciales pour l'utilisation du réseau.
- les États membres choisissant la formule de l'accès des tiers réglementé doivent prendre les mesures nécessaires pour donner aux entreprises du secteur du gaz naturel et aux clients éligibles un droit d'accès au système sur la base de tarifs publiés.

Les États membres doivent assurer que toute transmission, tout stockage, toute distribution et toute entreprise du secteur du gaz naturel liquéfié n'opèrent aucune discrimination entre les utilisateurs du système et ne fassent un usage abusif des informations obtenues de tiers dans le cadre de la fourniture d'un accès négocié au système.

Comptabilité séparée et transparence des comptes :

Les entreprises intégrées sont obligées de tenir des comptabilités internes séparées en ce qui concerne leurs activités de transport, de distribution et de stockage.

Obligations de service public : les États membres peuvent imposer aux entreprises du secteur du gaz naturel, pour des raisons d'intérêt économique général, des obligations de service public qui doivent être objectives, transparentes et non discriminatoires, vérifiables et publiées, et entrer dans une des cinq catégories concernant la sécurité, la régularité, la qualité des approvisionnements et leur prix, et la protection de l'environnement. Ces obligations doivent être notifiées à la Commission. Elles doivent toujours être conformes à l'article 90 du Traité, qui prévoit que les entreprises chargées de la gestion de services d'intérêt économique général ou présentant le caractère d'un monopole fiscal sont soumises aux règles du Traité, notamment aux règles de concurrence, dans les limites où l'application de ces règles ne fait pas échec à l'accomplissement des tâches qui leur ont été imparties.

Déroptions :

Le chapitre VII contient certaines dispositions spécifiques sur les dérogations à la directive. Ces dérogations visent à garantir une protection spécifique dans certains cas, par exemple pour les entreprises du secteur du gaz naturel connaissant des difficultés économiques et financières du fait d'engagements "take-or-pay" (consommation minimale facturée), ou dans les États membres où le gaz n'a été introduit que récemment et où d'énormes investissements doivent encore être amortis (marchés émergents). Dans le premier cas, des dérogations seront accordées coup par coup, et la Commission jouera un rôle décisif, alors que dans le second cas, les dérogations expireront automatiquement dix ans après la première fourniture de gaz naturel.

CONCLUSION

LES PROGRES ACCOMPLIS PEUVENT-ILS ETRE CONSIDERES COMME SATISFAISANTS ?

La libéralisation des marchés de l'électricité et du gaz a mis en marche un processus de changements structurels. En ce qui concerne la directive sur l'électricité, certains États membres, tels que le Royaume-Uni, la Suède et la Finlande ont déjà libéralisé leur marché avant l'adoption de la directive. D'autres n'ont commencé à examiner les changements nécessaires qu'après l'adoption de la directive. Parmi ces derniers, on trouve des États membres qui, tels les Pays-Bas, l'Espagne et l'Allemagne, ont l'intention d'ouvrir très rapidement leur marché et qui ont déjà introduit des mesures législatives, et d'autres qui n'ont guère progressé sur le plan législatif. Cependant, malgré ces différences au niveau législatif selon les États membres, il est clair que la restructuration du secteur de l'électricité conformément aux règles contenues dans la directive est à l'ordre du jour pour tous les États membres. La directive offrant différentes options pour l'organisation des marchés, elle doit être réexaminée pour assurer un résultat satisfaisant. C'est la raison pour laquelle la Commission a suivi de près la transposition de la directive en droit national grâce à des réunions bilatérales avec les États membres et aux réunions du groupe de suivi, qui se réunit deux fois par an en vue d'éviter toute incompatibilité et d'assurer une mise en œuvre cohérente de la directive. À cet égard, il importe donc de souligner que malgré les difficultés qu'ont rencontrées les États membres au cours de la période de transposition, rien n'indique que la directive ne sera pas mise en œuvre d'une manière cohérente dans les délais fixés par la directive. La même approche sera appliquée en ce qui concerne le gaz dès que la directive aura été adoptée.

MESURES D'ACCOMPAGNEMENT ET DE SUIVI

L'adoption de la directive sur l'électricité et de la position commune sur la proposition concernant le gaz n'est pas le but suprême. La directive sur l'électricité prévoit dès lors une clause de réexamen selon laquelle la Commission doit réexaminer la directive à la lumière de l'expérience acquise en temps utile pour permettre à d'autres mesures de prendre effet en 2006. On s'attend que les mêmes dispositions s'appliqueront au gaz dans les dix ans qui suivront l'adoption finale de la directive. En conséquence, la Commission va réfléchir sur de nouvelles propositions en matière d'ouverture du marché.

Dans l'intervalle, il est essentiel de surveiller la mise en œuvre de la directive sur l'électricité pour assurer le bon fonctionnement du marché intérieur, pour vérifier si les différents systèmes d'accès au réseau donnent lieu à une ouverture du marché comparable, si les procédures envisagées pour les nouvelles capacités de production assurent la liberté d'établissement, pour assurer une concurrence loyale et pour vérifier si les procédures réglementaires et d'arbitrage suffisent à assurer des conditions de jeu égales. À cet égard, les États membres et la Commission doivent prendre des engagements considérables pour garantir la loyauté de la concurrence. La Commission veillera à l'application des règles de concurrence pour éviter le blocage de l'accès aux marchés et tout abus de position dominante. La politique concernant les fusions devrait, elle aussi, tenir compte de la dynamique de la libéralisation en cours. Des mesures doivent également être prises à l'encontre de toute aide injustifiée.

Parallèlement, l'ouverture des marchés nationaux devra également être assortie de mesures supplémentaires visant à assurer la loyauté de la concurrence, notamment une harmonisation dans le domaine de la normalisation technique et en matière de sécurité, et une harmonisation en matière de protection de l'environnement. Cependant, comme l'ouverture des marchés sera progressive, l'harmonisation peut l'être également et avoir lieu en parallèle. La directive sur l'électricité prévoit de toute manière l'élaboration annuelle d'un rapport sur les exigences dans le domaine de l'harmonisation. Le premier rapport se concentre sur le traitement des sources renouvelables sur le marché intérieur de l'électricité. Les régimes d'aide aux sources renouvelables existants ou projetés dans chaque État membre doivent être examinés avant que l'on ne puisse décider quelles dispositions doivent figurer dans toute directive prévoyant une harmonisation dans ce domaine.

En outre, il est indispensable de créer des réseaux énergétiques transeuropéens pour assurer un fonctionnement équilibré du marché unique. L'existence d'infrastructures adéquates est la condition *sine qua non* des transports d'énergie dans le cadre d'un marché intérieur intégré. Elle améliorera la sécurité de l'approvisionnement.

Enfin, un examen approfondi des conséquences sociales des nouvelles règles du marché et du renforcement de la concurrence est indispensable. La Commission est préoccupée par les effets sur l'emploi dans l'Union européenne de la libéralisation des secteurs électrique et gazier. C'est la raison pour laquelle la Commission envisage de lancer une étude sur les effets sur l'emploi de la libéralisation de l'électricité et du gaz, et d'examiner de manière approfondie quelles mesures et programmes d'accompagnement pour aider au réemploi il y aurait lieu de prendre.

ISSN 0254-1491

COM(98) 212 final

DOCUMENTS

FR

12 10 15

N° de catalogue : CB-CO-98-227-FR-C

ISBN 92-78-33053-1

Office des publications officielles des Communautés européennes

L-2985 Luxembourg