

FR

FR

FR



COMMISSION EUROPÉENNE

Bruxelles, le 11.3.2010
COM(2010)84 final

**COMMUNICATION DE LA COMMISSION AU CONSEIL ET AU PARLEMENT
EUROPÉEN**

**Rapport sur l'état d'avancement de la création du marché intérieur du gaz et de
l'électricité**

SEC(2010)251

COMMUNICATION DE LA COMMISSION AU CONSEIL ET AU PARLEMENT EUROPÉEN

Rapport sur l'état d'avancement de la création du marché intérieur du gaz et de l'électricité

A. CONTEXTE

A la fin de l'année 2008 et durant l'année 2009, le monde a été secoué par la crise financière et économique. La situation a eu des répercussions directes sur la demande d'énergie, faisant chuter de manière inattendue les prix du pétrole sur les marchés internationaux. Ces chutes de prix ont elles-mêmes influencé les prix du gaz et de l'électricité.

Un conflit entre deux sociétés hors UE (Gazprom en Russie et Naftogaz en Ukraine) a entraîné une crise sans précédent de l'approvisionnement en gaz de l'UE. Entre les 6 et 20 janvier 2009, la fourniture à l'UE de gaz russe transitant par l'Ukraine a été interrompue, au détriment de plusieurs États membres.

L'année 2009 est également importante puisque le troisième paquet de mesures sur le marché intérieur de l'énergie¹ a été adopté le 13 juillet 2009. Ce troisième train de mesures renforce le cadre réglementaire nécessaire pour donner pleinement effet à l'ouverture du marché afin d'offrir aux consommateurs les prix les plus bas possible, une sécurité accrue en matière d'énergie et une utilisation durable de l'énergie.

Le présent rapport² examine comment ces éléments ont influé sur les marchés de l'électricité et du gaz de l'UE au cours de l'année écoulée et comment ils pourraient influencer leur évolution à venir.

B. AVANCÉES DANS LES SECTEURS CLES ET DÉFAILLANCES AUXQUELLES IL FAUT ENCORE REMÉDIER

1. Application des législations

L'application correcte des dispositions des directives en vigueur³ est essentielle pour permettre l'achèvement du marché intérieur du gaz et de l'électricité et préparer la mise en œuvre du troisième paquet de mesures. En juin 2009, la Commission européenne a engagé des

¹ Ce paquet se compose de cinq nouveaux actes juridiques: la directive 2009/72/CE concernant des règles communes pour le marché intérieur de l'électricité et abrogeant la directive 2003/54/CE; la directive 2009/73/CE concernant des règles communes pour le marché intérieur du gaz naturel et abrogeant la directive 2003/55/CE; le règlement (CE) n° 713/2009 instituant une agence de coopération des régulateurs de l'énergie; le règlement (CE) n° 714/2009 sur les conditions d'accès au réseau pour les échanges transfrontaliers d'électricité et abrogeant le règlement (CE) n° 1228/2003; le règlement (CE) n° 715/2009 concernant les conditions d'accès aux réseaux de transport de gaz naturel et abrogeant le règlement (CE) n° 1775/2005.

² Les sources qui ont servi à établir le présent rapport sont de deux types: les rapports nationaux présentés par les autorités nationales de régulation et les données d'Eurostat sur les prix appliqués aux utilisateurs finals. Les rapports nationaux, qui ont été transmis à la Commission dans la seconde moitié de 2009, couvrent pour l'essentiel l'année 2008; les données d'Eurostat étaient disponibles pour le premier semestre de 2009 et datent du 26 janvier 2010.

³ Directives 2003/54/CE et 2003/55/CE.

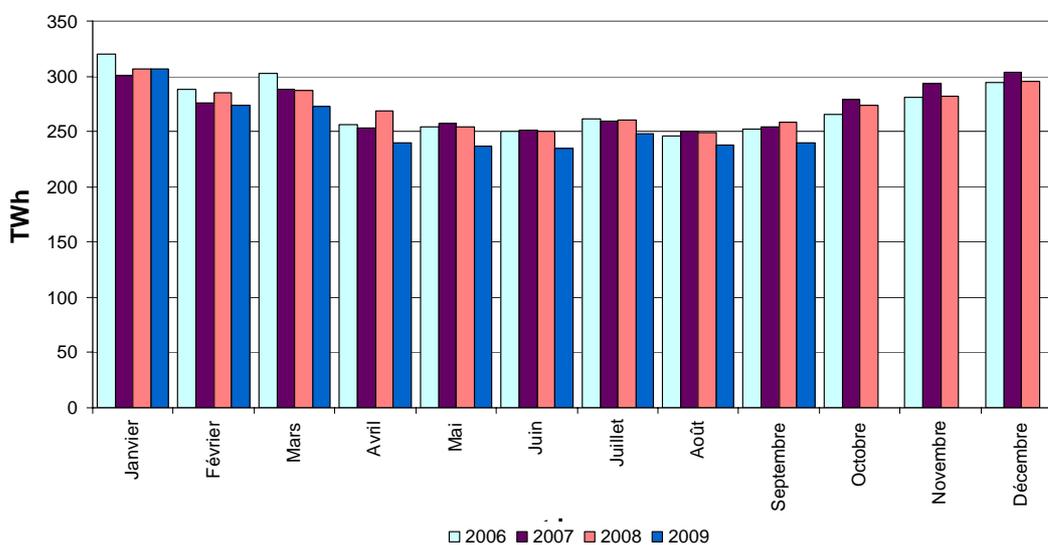
procédures d'infraction contre 25 États membres pour l'électricité et contre 21 États membres pour le gaz. Les infractions concernaient principalement le manque de transparence, l'insuffisance des efforts de coordination de la part des gestionnaires de réseau de transport pour offrir une capacité d'interconnexion maximale, l'absence de coopération régionale, le manque de mesures d'application prises par les autorités compétentes dans les États membres et le manque de procédures adéquates pour le règlement des litiges⁴. En octobre 2009, la Commission a lancé d'autres procédures d'infraction contre deux États membres, ayant trait au transit et au stockage du gaz⁵.

Les procédures d'infraction de la Commission ont conduit la Cour de justice européenne à condamner la Suède et la Belgique pour mise en œuvre insatisfaisante des dispositions relatives aux compétences des autorités de régulation nationales en ce qui concerne les tarifs de réseau⁶. Dans une autre affaire, la Belgique a été condamnée pour n'avoir pas désigné de GRT pour le gaz⁷.

Dans le même temps, la Commission aide les États membres à transposer correctement les nouvelles directives du troisième paquet dans les délais (c'est-à-dire pour le 3 mars 2011). Elle a publié des notes interprétatives concernant la dissociation, les autorités de régulation nationales (ARN), les questions relatives au marché de détail et le stockage du gaz⁸.

2. Intégration du marché

Graphique1 - Consommation brute mensuelle d'électricité de l'UE-27



Source: Eurostat, statistiques de l'énergie

S

⁴ IP/09/1035, voir : <http://europa.eu/rapid/pressReleasesAction.do?reference=IP/09/1035&format=HTML&aged=0&language=FR&guiLanguage=fr>

⁵ IP/09/1490, voir : <http://europa.eu/rapid/pressReleasesAction.do?reference=IP/09/1490&language=en>

⁶ Affaire C-274/08 (Suède) et affaire C-474/08 (Belgique).

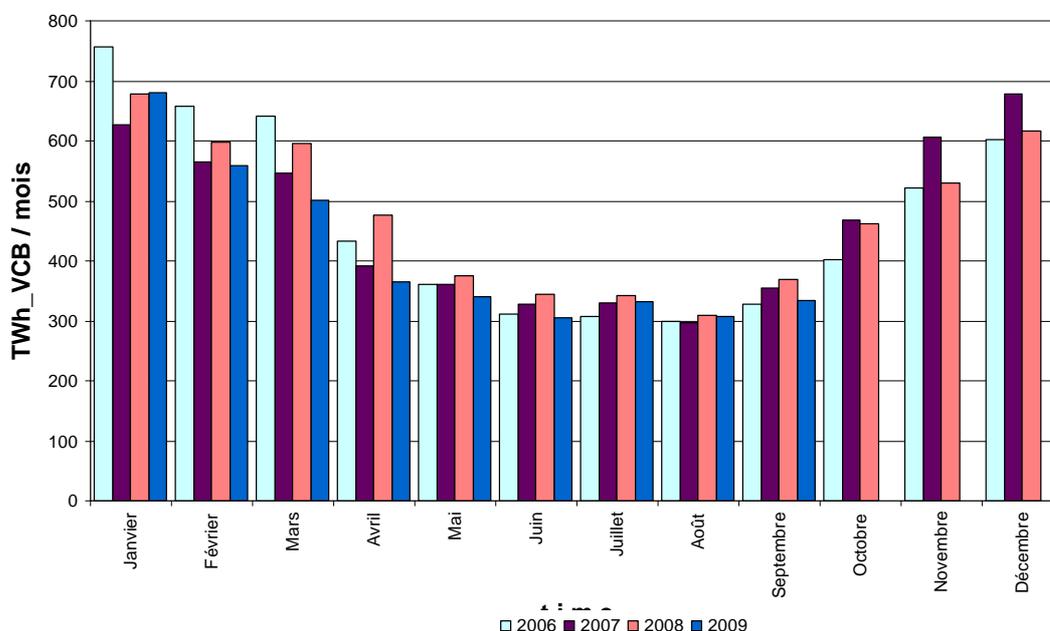
⁷ Affaire C-475/08.

⁸ http://ec.europa.eu/energy/gas_electricity/interpretative_notes/interpretative_note_en.htm

L'impact le plus flagrant de la crise économique est la chute significative de la consommation de gaz et d'électricité. Restée relativement stable d'année en année, la consommation d'électricité de l'UE-27 a pourtant chuté de 12 % en avril et de 7 % en mai. Elle a commencé à se redresser par la suite, en restant cependant nettement plus faible que les années précédentes.

La baisse de la consommation de gaz était encore plus importante. Entre janvier et mars 2009, la consommation de gaz (UE-27) a chuté d'un quart environ. Cette baisse est partiellement due à l'interruption de l'approvisionnement en gaz russe transitant par l'Ukraine mais, même après la crise, la consommation de gaz de l'UE-27 en mars 2009 était encore inférieure de plus de 16 % à celle de mars 2008.

Graphique 2 – Consommation mensuelle de gaz naturel de l'UE-27



Source: Eurostat, statistiques de l'énergie

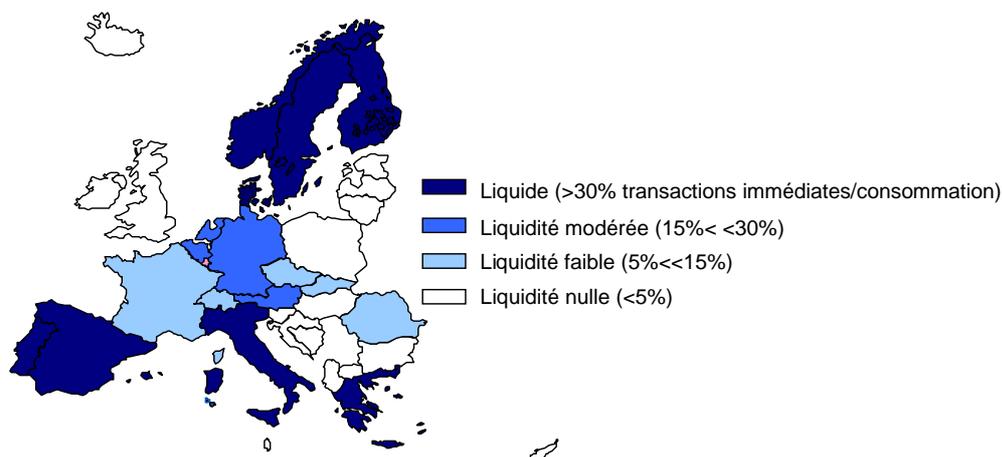
Volumes et liquidité sur le marché de gros

En comparaison avec les fortes baisses de la consommation de gaz et d'électricité au cours du premier semestre de 2009, les volumes ont relativement bien résisté sur la plupart des marchés de gros. Si la liquidité a généralement augmenté, le volume des échanges sur les plateformes de négoce du gaz de l'UE reste «faible» par rapport aux marchés de l'électricité. Sur les marchés des instruments dérivés sur l'électricité, la crise financière semble avoir encouragé la compensation des transactions pour réduire le risque de contrepartie. La situation a positivement évolué avec le développement des transactions menées sur les plates-formes en Allemagne en raison de l'intégration des zones d'entrée-sortie.

Une autre tendance est la consolidation des bourses européennes de l'électricité. La bourse européenne de l'énergie EEX (European Energy Exchange) et Powernext ont lancé

conjointement l'EPEX (European Power Exchange), une bourse européenne de l'électricité pour opérations au comptant en France, Allemagne et Suisse, tandis qu'APX couvre les Pays-Bas, la Belgique et le Royaume-Uni. Par ailleurs, Nord Pool Spot, EPEX Spot et OMEL (Espagne) ont lancé un projet en vue de coupler les prix à l'échelle paneuropéenne. Des bourses d'échange de gaz ont été créées en Autriche et au Danemark, tandis que l'Italie prévoit d'en lancer une début 2010.

Graphique 3 - Liquidité sur le marché de gros au comptant d'électricité



Le cadre réglementaire relatif aux marchés de gros des échanges de gaz et d'électricité fait l'objet d'une attention croissante. En ce qui concerne la réglementation européenne en vigueur dans le domaine financier et en matière d'énergie, on peut craindre que le cadre réglementaire actuel de ces marchés ne permette pas une surveillance efficace ou n'offre pas suffisamment de transparence. La Commission étudie donc la possibilité d'une initiative législative dans ce domaine en 2010. Elle a également lancé la procédure d'adoption d'une décision modifiant les lignes directrices en matière de transparence jointes en annexe au règlement (CE) n° 1775/2005.

Investissements en infrastructures

La deuxième analyse stratégique de la situation énergétique⁹, publiée en novembre 2008, fixe les priorités de l'UE dans le domaine de l'énergie pour les prochaines années. La priorité en ce qui concerne les infrastructures de gaz et d'électricité est de développer les réseaux énergétiques et, notamment, de soulager les goulets d'étranglement transfrontaliers, de résoudre la congestion et de compléter les infrastructures de liaison manquantes.

Le programme énergétique européen pour la relance (PEER) contribue à assurer et à accélérer les investissements dans le secteur de l'énergie, ayant ainsi des répercussions directes sur l'économie et sur l'emploi dans l'UE. Il renforce également la sécurité de l'approvisionnement pour les États membres les plus vulnérables et relie les «îlots énergétiques» au reste du marché de l'énergie de l'UE. Ce plan, approuvé par le Conseil et le Parlement¹⁰, prévoit un montant de 2,365 milliards EUR pour les projets d'interconnexion des réseaux de gaz et d'électricité.

⁹ Communication de la Commission au Parlement européen, au Conseil, Comité économique et social européen et au Comité des régions - Deuxième analyse stratégique de la politique énergétique - Plan d'action européen en matière de sécurité et de solidarité énergétiques, COM (2008) 781 final.

¹⁰ Règlement (CE) n° 663/2009, JO L 200 du 31.7.2009, p. 31.

Travaux réalisés dans le cadre des initiatives régionales¹¹

En ce qui concerne l'électricité, les initiatives régionales ont essentiellement visé à améliorer l'attribution et le calcul des capacités afin de gérer la congestion, à harmoniser la transparence et à intégrer l'équilibrage du marché. Les régions du centre-est, du centre-sud et du centre-ouest disposeront bientôt d'un ensemble unique de règles d'enchères au niveau régional. Dans la région du centre-ouest, le bureau d'enchères unique fonctionne dorénavant sur la base de règles d'enchères harmonisées. La prochaine étape consiste à mettre en œuvre le couplage du marché sur la base des flux. Le couplage du marché a également été mis en place pour les interconnexions entre l'Allemagne et le Danemark; il est à l'étude pour la frontière entre l'Italie et la Slovénie. Un consortium de bourses de l'énergie a commencé à expérimenter un concept de couplage des prix au niveau paneuropéen.

Le forum de Florence a approuvé les travaux du groupe de coordination de projets (PCG) concernant le développement d'un modèle visant à harmoniser la gestion coordonnée de la congestion au niveau interrégional puis, en temps utile, au niveau de l'UE, ainsi que leurs travaux concernant la proposition de feuille de route et les mesures concrètes qu'elle prévoit. Les travaux à venir seront axés sur trois projets de mise en œuvre dans le cadre d'un nouveau groupe consultatif ad hoc.

Pour ce qui est du gaz, les initiatives régionales se sont centrées sur cinq priorités en 2009: nouvelles capacités d'interconnexion, accès à la capacité des gazoducs, transparence, interopérabilité et sécurité de l'approvisionnement. Les progrès les plus marquants dans chacun de ces domaines prioritaires sont illustrés par les exemples suivants: le lancement d'une procédure d'appel à candidatures prévoyant une période de souscription libre des capacités («open season») afin d'évaluer la demande du marché et d'attribuer les capacités pour l'interconnexion entre la France et l'Espagne; le lancement de la plateforme de capacités secondaires en Allemagne, aux Pays-Bas et au Danemark, qui offre une capacité ferme sur une base J+1 (un jour à l'avance); la publication de données quotidiennes sur la capacité de transport et les flux dans la région nord-ouest ; l'examen des moyens d'améliorer les flux inversés dans la région sud-sud-est; et la conclusion des accords sur les points d'interconnexion et des accords en matière d'équilibrage opérationnel, ainsi que la mise en œuvre des pratiques commerciales communes de l'association EASEE-gas. Les travaux relatifs à la sécurité de l'approvisionnement ont été consacrés à élever le degré de préparation dans les États membres, à améliorer l'accès au stockage et à instaurer des flux inversés.

Les différents progrès réalisés dans la mise en œuvre des initiatives régionales en matière de gaz et d'électricité contribuent sans aucun doute à l'intégration du marché. Les résultats sont parfois assez remarquables, comme dans la région du centre-ouest par exemple. Il semble plus difficile d'obtenir de réels progrès dans certains domaines, tels que l'équilibrage, malgré les efforts continus des régulateurs et des parties intéressées. De plus, les résultats obtenus dans la plupart des régions n'ont pas suffi pour assurer pleinement l'application des règlements «Gaz» et «Électricité» en vigueur, de sorte que des procédures d'infraction ont été lancées en juin 2009.

Rôle futur des initiatives régionales

¹¹ Voir également le rapport du Groupe des régulateurs européens dans le domaine de l'électricité et du gaz (ERGEG) sur l'état d'avancement des initiatives régionales - «Safeguarding the move to a single EU energy market» - novembre 2009.

La réussite des initiatives régionales dépend de leur capacité à relever un certain nombre de défis. Premièrement, il s'agit de concilier l'approche ascendante des initiatives régionales et l'approche davantage descendante du troisième paquet de mesures, notamment en ce qui concerne l'élaboration des orientations-cadres et des codes de réseau. Deuxièmement, l'adoption de solutions différentes selon les régions pour résoudre des problèmes identiques risque d'entraîner des divergences.

La Commission entend répondre à ces défis en adoptant une communication sur les rôles et formes futures des initiatives régionales, abordant par exemple le développement d'un modèle de marché commun, la détermination d'une forme adéquate de participation des parties intéressées et le soutien politique indispensable des États membres en faveur de l'intégration régionale.

L'engagement croissant des États membres à cet égard est d'ailleurs encourageant. En juin 2009, la Commission européenne et huit États membres riverains de la mer Baltique (Danemark, Allemagne, Estonie, Lettonie, Lituanie, Pologne, Finlande et Suède) ont signé un protocole d'accord sur le plan d'interconnexion des marchés énergétiques de la région de la Baltique (PIMERB). En décembre 2009, un protocole d'accord concernant le Forum européen des pays d'Europe centrale et orientale pour l'intégration du marché de l'énergie a été signé entre l'Autriche, la République tchèque, l'Allemagne, la Hongrie, la Pologne, la Slovaquie et la Slovaquie.

3. Concentration et consolidation

La concentration du marché de gros de l'électricité semble montrer une légère tendance à la baisse en ce qui concerne les capacités. Au cours de la période examinée, pas moins de 10 États membres ont enregistré un recul de l'indice Herfindahl-Hirschman (HHI). Cette tendance était particulièrement prononcée en Belgique, en Slovaquie et en Slovaquie, bien que le marché reste très concentré en Belgique et en Slovaquie. Les progrès enregistrés sur le marché slovène ont fait baisser le niveau de concentration du marché. Ces progrès sont donc visibles dans les différents États membres, plutôt que dans les régions. Le niveau élevé de concentration du marché de gros de l'électricité est confirmé par le fait que le marché est modérément concentré dans sept États membres seulement¹².

Sur les marchés de gros du gaz, la concentration reste élevée. Dans 10 États membres, les trois plus grands fournisseurs sur le marché de gros détiennent 90 % du marché ou davantage¹³. La part des trois plus grandes sociétés a diminué dans cinq États membres seulement (Belgique, France, Hongrie, Italie et Espagne). La part de marché globale des trois plus grands fournisseurs a notablement augmenté en Roumanie et surtout en Bulgarie (+ 57 %)¹⁴.

Pour l'électricité, la part de marché des trois plus grandes sociétés sur le marché de détail dans son ensemble dépassait largement 80 % dans 14 États membres¹⁵. Par rapport à la période de référence, la part de marché des trois plus grandes sociétés sur l'ensemble du marché de détail de l'électricité a sensiblement baissé en Hongrie et en Slovaquie. En Slovaquie, la part de marché des trois plus grandes sociétés a augmenté de 25 %, même si leur part totale de

¹² Voir l'annexe technique, tableaux 3.1 et 3.2.

¹³ Voir l'annexe technique, tableau 4.2.

¹⁴ Voir l'annexe technique, tableau 4.1.

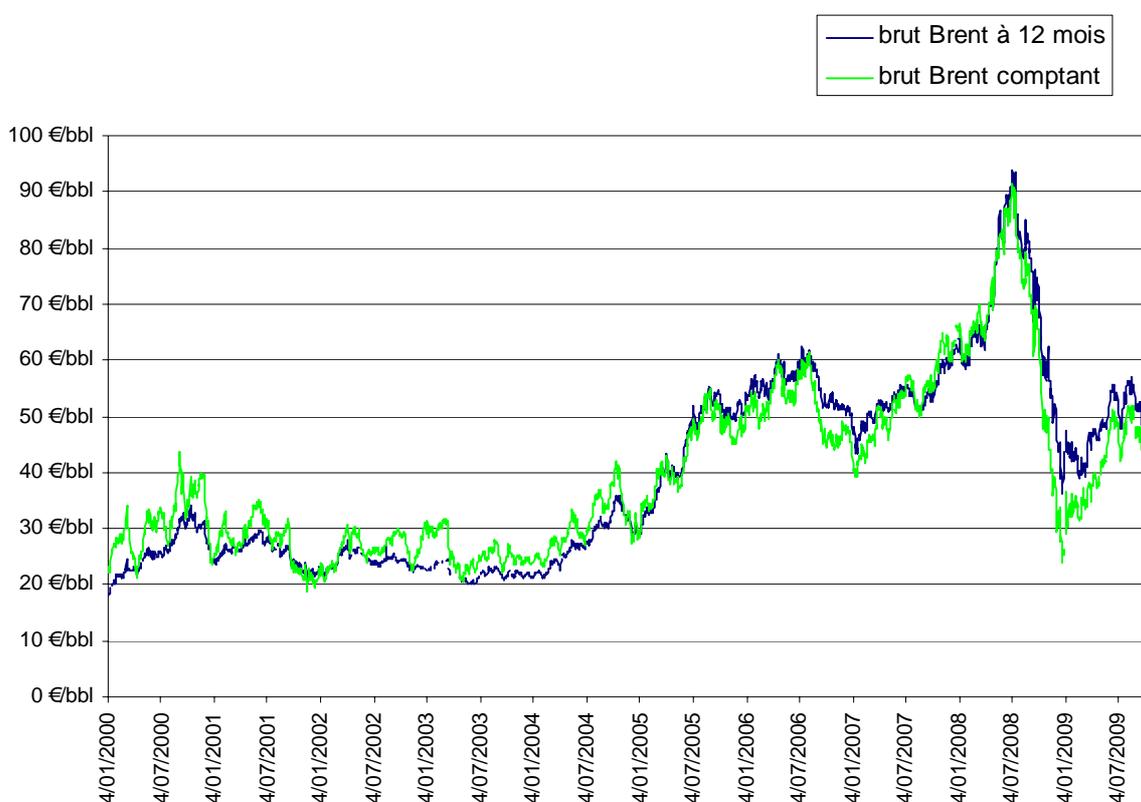
¹⁵ Voir l'annexe technique, tableau 3.4.

marché ne dépassait pas 60 %. Les marchés de détail du gaz ne permettent pas une vue d'ensemble convenable car les chiffres manquent pour 11 États membres.

4. Tendances en matière de prix

Les prix pétroliers sur le marché international ont subi les effets de la crise économique mondiale. Alors que le prix du pétrole brut de qualité Brent a grimpé jusqu'aux alentours de 92 €/bbl (147 USD) en juillet 2008, il est descendu à 27 €/bbl (37 USD) à la fin de 2008, soit une diminution de 70 %. Le prix du Brent a ensuite augmenté en 2009 malgré la faiblesse de la demande. Cette évolution reflète à la fois les restrictions imposées par l'OPEP sur le plan de l'approvisionnement, et l'amélioration de l'humeur du marché. A la mi-2009, le Brent se négociait à la moitié environ de son prix maximum de juillet 2008.

Graphique 4 - Evolution du prix du Brent en €/bbl¹⁶



Source: Platts

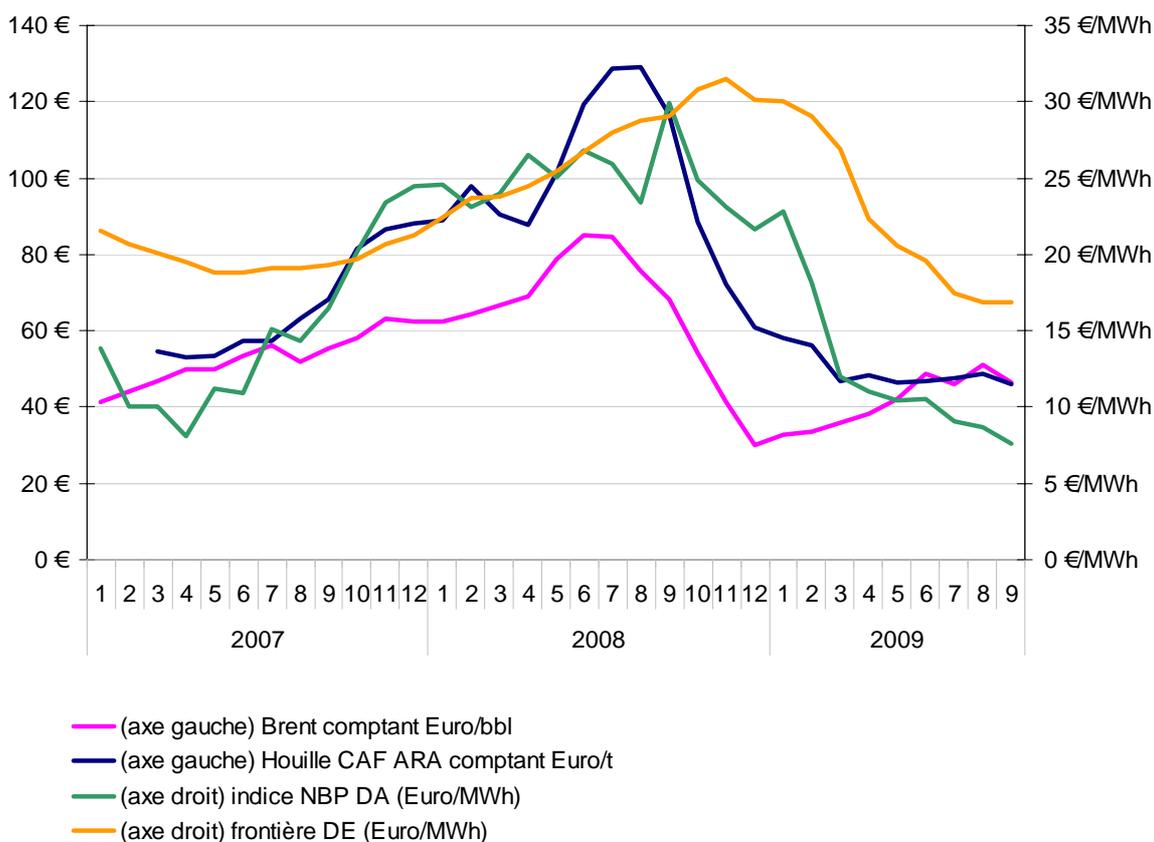
Les variations des prix pétroliers influencent directement les prix de gros du gaz, car de nombreux accords de fourniture de gaz à long terme lient les prix du gaz à ceux du pétrole. Ces prix du gaz sur le marché de gros influencent à leur tour les prix de gros de l'électricité.

Les prix sur les plateformes de négoce du gaz étaient sensiblement inférieurs aux prix liés au pétrole dans les contrats à long terme, compte tenu de la crise économique, de l'augmentation

¹⁶ Voir également le rapport annuel 2009 de l'observatoire du marché de l'énergie, TREN/69693/2009, figure 30, p. 27.

des capacités GNL en amont et du succès des ressources gazières moins classiques aux États-Unis. Cette différence de prix a certes fait pression sur le mécanisme de fixation des prix des contrats à long terme de fourniture de gaz pour l'Europe continentale, mais elle a aussi ouvert des perspectives de concurrence pour les fournitures négociées de manière flexible sur les plateformes liquides de gaz.

Graphique 5 - Prix comparés des combustibles concurrentiels (axe de gauche) et du gaz (axe de droite)¹⁷



Source: Platts et BAFA

Le rapport d'évaluation comparative de 2008 a mis en lumière les augmentations de prix du gaz et de l'électricité suite à la hausse des prix pétroliers sur le marché international au cours du premier semestre de 2008. Les prix du pétrole ayant commencé à chuter du fait de la crise économique, on pouvait s'attendre à une évolution similaire des prix du gaz et de l'électricité au début de l'année 2009.

¹⁷ Voir également le rapport annuel 2009 de l'observatoire du marché de l'énergie, TREN/69693/2009, figure 52, p. 48.

Au cours du premier semestre 2009, les prix du gaz pour les consommateurs industriels ont baissé dans la plupart des États membres (de 7 à 12 % en moyenne)¹⁸. En Lituanie, Suède et Pologne, les prix ont diminué de plus de 20 %. Dans la plupart des États membres, les ménages ont pu profiter d'une diminution d'environ 8 % de leur facture de gaz. En Bulgarie et en Lituanie en revanche, les prix du gaz pour les particuliers ont augmenté de 11 % ou davantage, probablement parce que ces États membres appliquent la réglementation des prix et ont dû les adapter aux prix du marché.

Les prix de l'électricité sont restés relativement stables au premier semestre 2009 par rapport au deuxième semestre 2008. Les consommateurs d'électricité ont connu des augmentations plus importantes en France, Lituanie, Lettonie, Slovaquie et au Portugal (consommateurs industriels) ainsi qu'au Luxembourg, en Slovaquie et au Portugal (ménages). A l'autre extrémité de l'échelle, les prix de l'électricité ont nettement diminué à Chypre, au Danemark, en Irlande, en Roumanie et en Suède (consommateurs industriels) de même qu'en Belgique, à Chypre, en Pologne, en Roumanie et en Suède (ménages)¹⁹.

Dans une majorité d'États membres cependant, les prix au cours du premier semestre 2009 sont restés plus élevés qu'en 2008, même si la tendance des prix pétroliers semble indiquer une baisse plus importante pour l'utilisateur final. Cette différence peut en partie s'expliquer par le délai nécessaire pour que les variations des prix sur le marché pétrolier soient prises en compte dans les prix pour l'utilisateur final. Il semble néanmoins que la baisse observée dans les coûts énergétiques sur le marché de gros ne se soit pas entièrement répercutée sur les prix appliqués à l'utilisateur final.

5. Indépendance des gestionnaires de réseau

Le nombre d'États membres qui vont au-delà des exigences en vigueur en matière de dissociation juridique et fonctionnelle des GRT n'a pas changé.

L'année 2009 a vu apparaître le premier exemple de GRT transfrontalier dans le secteur de l'électricité: EON a vendu son réseau de transport à haute tension au GRT d'État néerlandais (TenneT). Il existait déjà un GRT transfrontalier sous la forme de Gasunie, possédant GTS aux Pays-Bas et Gasunie Deutschland en Allemagne. RWE a annoncé qu'elle commencerait à vendre son réseau de gaz au premier trimestre de 2010²⁰. Ces progrès ont été réalisés dans le cadre de la politique de concurrence de la Commission.

Au niveau de la distribution, le régime de dissociation est resté relativement stable, bien que le nombre de GRD ait changé dans certains États membres. Les États membres continuent de recourir largement aux dérogations en matière de dissociation au niveau de la distribution²¹.

Plusieurs États membres seront vraisemblablement amenés à adapter leur cadre juridique aux nouvelles exigences en matière de dissociation prévues par le troisième paquet de mesures.

¹⁸ Par rapport aux prix du deuxième semestre 2008. Voir l'annexe technique, tableau 5.13.

¹⁹ Voir l'annexe technique, tableaux 5.7 et 5.9.

²⁰ IP/09/410, voir :

<http://europa.eu/rapid/pressReleasesAction.do?reference=IP/09/410&format=HTML&aged=0&language=FR&guiLanguage=fr>

²¹ Voir l'annexe technique, graphique 7.4.

6. Régulation efficace par les régulateurs

Il conviendrait de donner aux régulateurs les pouvoirs nécessaires pour assurer le respect des dispositions. C'est pourquoi les procédures d'infraction lancées en juin par la Commission portaient également sur l'absence de systèmes efficaces de sanctions au niveau national en cas de non-respect des règlements sur le gaz et l'électricité. Le troisième paquet de mesures peut faire changer la situation, grâce aux règles détaillées qui régissent les tâches et les prérogatives des régulateurs. Les régulateurs sont tenus de promouvoir un marché intérieur concurrentiel, sûr et durable sur le plan environnemental pour l'électricité et le gaz dans l'Union. De plus, l'Agence de coopération des régulateurs de l'énergie (ACER) assurera la surveillance réglementaire des questions transfrontalières.

Par ailleurs, les GRT se préparent à la mise en œuvre du troisième paquet. Le Réseau européen des gestionnaires de réseau de transport d'électricité (ENTSO-E) est devenu totalement opérationnel en juillet 2009. Pour le secteur du gaz, l'ENTSO-G (Réseau européen des gestionnaires de réseau de transport de gaz) a été institué en décembre 2009. Les statuts et le règlement intérieur de ces deux organismes devront être approuvés dès l'entrée en vigueur des règlements, en mars 2011.

Le troisième paquet de mesures charge la Commission de déterminer les priorités concernant les orientations-cadres et les codes de réseau, après consultation de l'Agence, des réseaux ENTSO-E et ENTSO-G et d'autres parties concernées. Il a été décidé, lors des forums de régulation de Madrid et de Florence²² en 2009, que les travaux débuteraient par des projets pilotes afin d'étudier comment assurer l'efficacité des dispositions. Ils consisteront à établir, pour le gaz, des orientations-cadres pilotes et un code de réseau en matière de gestion de la congestion et, pour l'électricité, des orientations-cadres pilote en matière de connexion au réseau. La Commission lancera également les travaux portant sur d'autres orientations-cadres et codes.

7. Paramètre client

Le second forum des citoyens pour l'énergie, organisé à Londres en septembre 2009, a examiné une série de questions visant à améliorer le marché de détail pour les consommateurs²³. L'une des mesures étudiées consistait à établir des modèles de facture ainsi que des recommandations de meilleures pratiques en matière de facturation. Le forum a adopté des recommandations portant sur l'adoption de bonnes pratiques en matière de facturation, afin de fournir aux consommateurs européens des factures d'électricité et de gaz simples, claires et informatives. Ces recommandations s'inspirent des bonnes pratiques en matière de facturation qui sont en usage dans plusieurs pays de l'UE. Le forum s'est également penché sur le traitement des réclamations, sur l'utilisation de compteurs intelligents et sur le rôle des GRD.

Réaction des consommateurs – changement de fournisseur

Les informations fournies concernant la proportion de consommateurs ayant changé de fournisseur permettent difficilement d'avoir une vue globale des changements pour l'ensemble des États membres. En ce qui concerne l'électricité, dans les États membres qui ont fourni des informations, les pourcentages globaux pour l'ensemble du marché de détail sont restés

²² www.ec.europa.eu/energy/gas_electricity/index_en.html

²³ Voir le MEMO/09/429 de la Commission du 30.9.2009.

généralement semblables à 2007, sauf en Allemagne où le taux de changement de fournisseur a augmenté de 1,4 % et en Suède où il est passé à 11,3 %. Le taux annuel de changement de fournisseur pour les grandes entreprises était assez important en République tchèque puisqu'il représentait 45 %, en hausse de 12 % par rapport à l'année précédente. C'est en Suède, aux Pays-Bas en Italie et en Grande-Bretagne que le taux de changement de fournisseur est le plus élevé pour les petites entreprises et les ménages²⁴. Si l'on considère les taux annuels de changement par volume fourni, des taux supérieurs à 10 % ont été rapportés pour les gros consommateurs industriels en Autriche, Bulgarie, Allemagne, Luxembourg, Pologne, Roumanie et Irlande²⁵.

Pour le gaz, on dispose de peu de chiffres cohérents. Parmi les pays qui ont communiqué des chiffres par compteur de client «éligible» pour l'ensemble du marché de détail, les Pays-Bas et la France ont signalé les taux les plus élevés, avec 9,1 % et 9,8 % respectivement. La Grande-Bretagne, la France et les Pays-Bas sont les marchés les plus actifs pour ce qui est du changement de fournisseur des petites entreprises et des ménages, avec des taux de 18,9 %, 9,8 % et 9,1 % respectivement²⁶. Pour les pays qui ont communiqué des chiffres par volume, le taux de changement au Danemark sur l'ensemble du marché de détail est passé de 29 % à 16 % et l'Espagne a baissé pareillement à 6 %. La Hongrie, où 11,8 % des consommateurs ont changé de fournisseur, est le marché le plus actif pour les petites entreprises et les ménages²⁷.

Il existe sur ce point des différences notables entre les États membres dont le marché est mature, comme le Royaume-Uni, qui ont des taux de changement relativement élevés, et plusieurs autres marchés, où l'activité est faible voire nulle. Au niveau des petites entreprises et des ménages, les chiffres communiqués donnent à croire que les consommateurs d'électricité sont plus actifs que les consommateurs de gaz.

Prix réglementés

La coexistence de marchés ouverts de l'énergie et de prix réglementés de l'énergie est encore assez fréquente dans les États membres. Les prix sont réglementés dans plus de la moitié des États membres. Il existe des systèmes de réglementation des prix du gaz et de l'électricité dans les États membres suivants: Bulgarie, Danemark, Estonie, France, Grèce, Hongrie, Irlande, Italie, Lituanie, Pologne, Portugal, Roumanie et Slovaquie. La Lettonie et Chypre réglementent les prix de l'électricité, mais non du gaz. En ce qui concerne la clientèle des ménages, le nombre de ménages couverts représente dans certains cas une proportion importante de la population, comme en France et en Italie. Dans la plupart des États membres, la réglementation des prix ne s'applique pas qu'aux seuls particuliers²⁸.

De plus, la Commission a envoyé des lettres de mise en demeure à la Grèce, la Lituanie, la Pologne, la Roumanie et au Portugal car ces pays conservent un système de prix réglementés non conforme aux directives de l'UE relatives aux marchés du gaz et de l'électricité²⁹. D'autres

²⁴ Voir l'annexe technique, tableau 2.2.

²⁵ Voir l'annexe technique, tableau 2.1.

²⁶ Voir l'annexe technique, tableau 2.4.

²⁷ Voir l'annexe technique, tableau 2.3.

²⁸ Voir l'annexe technique, tableaux 2.5 et 2.6.

²⁹ Voir IP/09/1035,

<http://europa.eu/rapid/pressReleasesAction.do?reference=IP/09/1035&format=HTML&aged=0&language=FR&guiLanguage=fr>

procédures d'infraction concernant des prix réglementés sont en cours contre l'Estonie, l'Irlande, l'Italie et la France.

Task-force pour la mise en œuvre de réseaux intelligents sur le marché intérieur de l'énergie

La mise en œuvre de réseaux de transport et de distribution plus actifs et intelligents, sous la forme de réseaux intelligents, est fondamentale pour le développement ultérieur du marché intérieur de l'énergie. La task-force, lancée en novembre 2009, est chargée de fournir des avis à la Commission sur l'élaboration des politiques et de la réglementation à l'échelon européen et de coordonner les débuts de la mise en œuvre de réseaux intelligents en vertu des dispositions du troisième paquet de mesures dans le domaine de l'énergie. La task-force fera le point sur les perspectives et les progrès technologiques d'autres groupements de parties intéressées. Elle doit remettre son rapport final dans le courant du premier semestre de 2011.

C. SÉCURITÉ DE L'APPROVISIONNEMENT

La directive 2005/89/CE concernant des mesures visant à garantir la sécurité de l'approvisionnement en électricité et les investissements dans les infrastructures porte essentiellement sur les aspects relatifs à la surveillance et à l'établissement de rapports en ce qui concerne le transport et l'adéquation de la production. La directive vise à aligner les politiques des États membres, pour éviter des différences notables susceptibles d'entraîner des distorsions de concurrence. En 2009, tous les États membres ont signalé avoir intégralement transposé les dispositions de la directive dans leur législation nationale.

Dans le cadre de son exercice de surveillance, le comité pour les échanges transfrontaliers d'électricité³⁰ examine l'adéquation à court terme de l'offre d'électricité. Selon l'analyse, on considère que dans la plupart des pays, les équilibres production/charge sont généralement adéquats pour garantir la sécurité des activités du réseau dans des conditions normales.

Dans le secteur du gaz, la Commission a proposé un nouveau règlement le 16 juillet 2009³¹, qui abrogera aussi la directive 2004/67/CE. Le règlement est centré sur les actions préventives et sur la préparation à la gestion des crises, de manière à pouvoir agir de manière efficace et coordonnée dans l'ensemble de l'UE en cas de crise et de perturbation de l'approvisionnement. Il établit également des normes relatives aux infrastructures (indicateur N-1), des normes de sécurité d'approvisionnement et des mécanismes de flux inversés. La Commission est convaincue que ce règlement sera adopté en 2010.

L'une des grandes difficultés dans le cadre de la crise économique est de maintenir les investissements dans les infrastructures énergétiques. La crise financière pourrait entraîner l'ajournement ou l'annulation d'investissements dans des infrastructures énergétiques, augmentant le risque pour l'UE de ne pas disposer d'infrastructures suffisantes pour répondre aux besoins futurs sur le plan de l'approvisionnement, ou de retarder la construction de ces infrastructures. Ce point est particulièrement préoccupant lorsqu'il est nécessaire de réorganiser le secteur de l'énergie pour relever les défis du changement climatique et de la sécurité énergétique. Pour limiter ce risque et soutenir la relance de l'économie, l'UE facilite le financement des projets d'infrastructures énergétiques par le biais du plan de relance économique. Celui-ci prévoit notamment 2,365 milliards d'euros pour soutenir un certain nombre de projets essentiels d'interconnexion des réseaux de gaz et d'électricité.

³⁰ See http://ec.europa.eu/energy/gas_electricity/cross-border_committee_en.htm

³¹ Voir COM(2009) 363 final.

L'engagement de la Commission en vue d'encourager les investissements d'infrastructure se poursuivra avec l'adoption, fin 2010, d'un paquet de mesures sur les infrastructures.

D. CONCLUSIONS

La crise financière a eu de fortes répercussions sur le marché intérieur de l'énergie au cours de la période de référence. D'une part, la crise fait pression sur les investissements prévus – en raison d'éventuelles difficultés de financement ou d'incertitudes du côté de l'offre - et a provoqué une chute de la demande, plus marquée pour le gaz que pour l'électricité. D'autre part, elle a ouvert de nouvelles perspectives de concurrence puisque les plateformes liquides de négoce du gaz proposent de plus grandes quantités à des prix plus bas. En outre, la surabondance de l'offre sur les marchés gaziers peut amener à ce que les prix du gaz pour le consommateur final soient basés sur l'offre et la demande de gaz plutôt que sur le prix du pétrole.

Même si la diminution de la consommation de gaz et d'électricité a influé sur les prix appliqués à l'utilisateur final, ceux-ci ne reflètent pas totalement la baisse observée dans les coûts énergétiques sur les marchés de gros. De façon générale, les prix du premier semestre 2009 sont restés plus élevés qu'au premier semestre 2008. Les tendances en ce qui concerne les prix de détail étaient très diverses, laissant peut-être à penser que le niveau d'intégration des marchés de vente au détail est insuffisant.

Les travaux des autorités de régulation nationales tendent à être davantage orientés vers le consommateur, notamment avec le déploiement des compteurs intelligents qui ouvre la voie aux réseaux intelligents sur le marché intérieur de l'énergie. Cette tendance est de bon augure pour ce qui est de développer la participation active des clients sur le marché intérieur de l'énergie, améliorer l'efficacité énergétique et favoriser l'intégration à grande échelle des énergies renouvelables, ainsi qu'encourager des services énergétiques supplémentaires, améliorer la transparence des marchés et faciliter le changement de fournisseur.

Par ailleurs, la coopération entre les bourses européennes de l'électricité, ainsi que la tendance actuelle à l'augmentation des échanges, sont des signes prometteurs du bon fonctionnement des marchés. Ceci étant, même si les marchés de détail et de gros montrent des signes positifs, le degré de concentration du marché n'a pas beaucoup changé.

Ayant cette situation en toile de fond, la Commission propose des incitations en faveur des investissements. Le paquet de mesures relatives aux infrastructures leur donnera forme. Le troisième paquet adopté en 2009 prévoit également des règles sectorielles spécifiques plus claires, et donc des incitations à investir. Pour préparer l'application du troisième paquet, la Commission élabore, en collaboration avec l'ERGEG, l'ENTSO-E et l'ENTSO-G, des codes et orientations-cadres pilotes. Les États membres démontreront leur engagement à l'égard du marché intérieur de l'énergie en transposant le troisième paquet en droit national de manière correcte et en temps voulu. D'ici là, la Commission aidera les États membres à mettre en œuvre le troisième paquet et continuera à veiller à la mise en œuvre intégrale et correcte du deuxième paquet, au moyen notamment de procédures d'infraction formelles.

Les investissements, mais aussi la mise en œuvre de réseaux de transport et de distribution plus actifs, sous la forme de compteurs intelligents et de réseaux intelligents, sont fondamentaux pour le développement du marché intérieur de l'énergie

Le cas échéant, la Commission ne se limitera pas à intervenir au niveau de la réglementation de l'énergie et n'hésitera pas à exercer les pouvoirs qui lui sont conférés en vertu du droit de la concurrence.

L'UE doit relever de grands défis dans sa stratégie en faveur d'une politique énergétique durable, concurrentielle et sûre. Le bon fonctionnement du marché intérieur de l'énergie est primordial pour envoyer les signaux d'investissement adéquats et pouvoir réagir au ralentissement général de l'activité économique. La Commission intervient pour assurer que le marché de l'énergie a des effets clairement positifs pour les consommateurs de gaz et d'électricité dans l'ensemble de l'UE.