

ÉCOLE NATIONALE D'ADMINISTRATION – PROMOTION COPERNIC

SÉMINAIRE « ÉNERGIE ET SOCIÉTÉ » – COORDONNATEUR : M. PIERRE BOISSON

GROUPE 13 – MAÎTRE DE SÉMINAIRE : M. MICHEL GUILBAUD

Une politique européenne
de l'énergie ?

INTRODUCTION 4

1 LES INITIATIVES EUROPÉENNES TENDANT À INTÉGRER LES DIVERSES POLITIQUES NATIONALES RESTENT PEU DÉVELOPPÉES..... 7

1.1 LA PRIMAUTÉ DES CHOIX NATIONAUX NE PERMET PAS DE CONCEVOIR UNE POLITIQUE ÉNERGÉTIQUE EUROPÉENNE GLOBALE 7

1.1.1 LA DIVERSITÉ DE LA CARTE EUROPÉENNE REFLÈTE LA PRIMAUTÉ DE L'ÉCHELON NATIONAL DANS LA DÉFINITION DES GRANDS CHOIX ÉNERGÉTIQUES 7

1.1.1.1 Des contraintes nationales justifiant des choix politiques très divers 7

1.1.1.2 Le cas d'école de la question nucléaire : quinze options nationales 9

1.1.2 LES TENTATIVES DE DÉFINITION D'UNE POLITIQUE ÉNERGÉTIQUE EUROPÉENNE GLOBALE N'ONT PU ABOUTIR 11

1.1.2.1 La compétence juridique : un faux débat..... 11

1.1.2.2 Face au volontarisme de la Commission, les réticences répétées des États membres.... 13

1.2 DES PRÉOCCUPATIONS COMMUNES EN MATIÈRE DE SÉCURITÉ ÉNERGÉTIQUE ET DE PROTECTION DE L'ENVIRONNEMENT ONT SUSCITÉ DES MESURES D'INTÉGRATION RESTÉES INÉGALES 14

1.2.1 DES INSTRUMENTS TRANSVERSAUX, SUSCEPTIBLES D'INFLUENCER DIRECTEMENT LES *MIX* ÉNERGÉTIQUES, NE FONT QU'ACCOMPAGNER LES CHOIX NATIONAUX 14

1.2.1.1 La fiscalité : un dossier bloqué 14

1.2.1.2 Les instruments de cohésion : un faible pouvoir d'orientation 15

1.2.1.3 La politique de recherche : une absence de priorités 16

1.2.2 LE CARACTÈRE STRATÉGIQUE POUR LES ÉTATS MEMBRES DES QUESTIONS DE SÉCURITÉ ÉNERGÉTIQUE LIMITE LE CHAMP D'ACTION DE L'UNION EUROPÉENNE 17

1.2.2.1 Une problématique difficile à cerner 17

1.2.2.2 Une large palette d'instruments européens, des résultats modestes 19

1.2.3 LA PRISE EN COMPTE DE LA PROTECTION DE L'ENVIRONNEMENT DANS LE DOMAINE ÉNERGÉTIQUE BÉNÉFICIE AUJOURD'HUI D'UN NOUVEL ÉLAN 22

1.2.3.1 Une préoccupation longtemps restée au second plan 22

1.2.3.2 Une nouvelle ambition : la lutte contre le changement climatique 23

1.2.3.3 La directive sur les énergies renouvelables : un nouveau type d'outil communautaire ? 25

2 LA DYNAMIQUE EUROPÉENNE DE LIBÉRALISATION FAVORISE LA CONVERGENCE DES SYSTÈMES ÉNERGÉTIQUES NATIONAUX..... 27

2.1 LES INITIATIVES EUROPÉENNES ONT PERMIS D'AVANCER DANS LE SENS D'UNE LIBÉRALISATION DES MARCHÉS ÉNERGÉTIQUES27

2.1.1	L'ÉMERGENCE TARDIVE D'UN MOUVEMENT EN FAVEUR DE LA LIBÉRALISATION.....	27
2.1.1.1	L'absence de dynamique communautaire jusqu'au milieu des années 1980	27
2.1.1.2	L'émergence d'un consensus pour promouvoir la compétitivité économique par l'ouverture des secteurs de l'électricité et du gaz.....	28
2.1.2	LA COMPLÉMENTARITÉ ENTRE DES DIRECTIVES A <i>MINIMA</i> ET L'UTILISATION EXTENSIVE PAR LA COMMISSION DES OUTILS DE DROIT COMMUN.....	29
2.1.2.1	Des directives <i>a minima</i> permettant de ménager les intérêts nationaux.....	29
2.1.2.2	La pression de la Commission européenne pour accélérer le mouvement vers un marché unique de l'énergie.....	31

2.2 UN NOUVEAU MODÈLE EUROPÉEN DE RÉGULATION SE DESSINE POUR ARTICULER LA DYNAMIQUE DE LIBÉRALISATION AVEC LES AUTRES OBJECTIFS D'INTÉRÊT GÉNÉRAL.....33

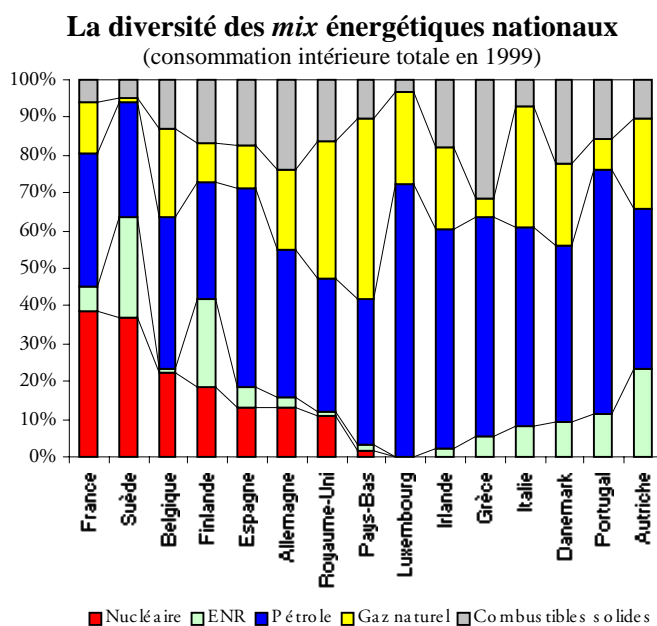
2.2.1	UNE RAPIDE RECOMPOSITION DU PAYSAGE INDUSTRIEL GLOBALEMENT FAVORABLE À LA COMPÉTITIVITÉ ÉCONOMIQUE.....	33
2.2.1.1	La redéfinition des stratégies des opérateurs : diversification et course à l'expansion...	33
2.2.1.2	L'apparition de nouveaux acteurs et de nouveaux intérêts	34
2.2.1.3	Une certaine amélioration des performances énergétiques malgré la persistance des cloisonnements	35
2.2.2	DE NOUVEAUX CONTOURS POUR L'ACTION PUBLIQUE	37
2.2.2.1	Les enjeux de l'action publique dans un contexte énergétique libéralisé.....	37
2.2.2.2	Aux frontières des compétences de la Commission : une politique industrielle communautaire ?.....	38
2.2.2.3	L'avènement des régulateurs nationaux et la redéfinition du rôle des États : un nouvel équilibre institutionnel	40
2.2.3	UNE NOUVELLE ARTICULATION AVEC LES AUTRES OBJECTIFS D'INTÉRÊT GÉNÉRAL.....	41
2.2.3.1	Le maintien des obligations de service public selon de nouvelles modalités.....	41
2.2.3.2	La mise en cohérence explicite au niveau communautaire de la libéralisation avec la protection de l'environnement	42
2.2.3.3	Des tensions ponctuelles entre les initiatives communautaires de libéralisation et l'objectif de sécurité énergétique	43

3	<u>A L'HORIZON 2010, DES VOIES D'INTÉGRATION VERS UNE POLITIQUE EUROPÉENNE DE L'ÉNERGIE ?</u>	45
3.1	LES ACTEURS DE L'UNION EUROPÉENNE ÉLARGIE POURRAIENT UTILISER DE NOUVEAUX OUTILS INSTITUTIONNELS AFIN D'INTÉGRER LES POLITIQUES ÉNERGÉTIQUES NATIONALES	45
3.1.1	DES LOGIQUES D'ACTEURS DÉTERMINANT DES SCÉNARIOS D'INTÉGRATION POLITIQUE	45
3.1.2	DE NOUVEAUX OUTILS D'INTÉGRATION SUSCEPTIBLES DE MODIFIER L'ÉQUILIBRE INSTITUTIONNEL	47
3.1.3	UN CHANGEMENT D'ÉCHELLE AUX CONSÉQUENCES INCERTAINES : L'ÉLARGISSEMENT	48
3.2	DEUX SCÉNARIOS D'INTÉGRATION GLOBALE POURRAIENT ÊTRE PORTÉS PAR LA DYNAMIQUE LIBÉRALE ET LA LOGIQUE ENVIRONNEMENTALE	50
3.2.1	LE SCÉNARIO S1 : LA LIBÉRALISATION MAÎTRISÉE	50
3.2.1.1	Une poursuite de la libéralisation favorisée par la convergence des stratégies des acteurs	50
3.2.1.2	De l'ouverture réelle à l'intégration des politiques énergétiques : les deux étapes d'une libéralisation maîtrisée	51
3.2.2	LE SCÉNARIO S2 : LA SOLIDARITÉ ENVIRONNEMENTALE	54
3.2.2.1	Une mobilisation pour relever le défi du changement climatique	54
3.2.2.2	Vers une coordination des politiques énergétiques nationales	55
3.3	DES INITIATIVES EUROPÉENNES SECTORIELLES POURRAIENT ÊTRE PARALLÈLEMENT DÉVELOPPÉES	57
3.3.1	LE SCÉNARIO S3 : LA DIPLOMATIE EUROPÉENNE AU SERVICE DE LA SÉCURITÉ D'APPROVISIONNEMENT	57
3.3.1.1	Une valeur ajoutée européenne sur la scène internationale	57
3.3.1.2	Un approfondissement des dialogues politiques avec les pays producteurs	57
3.3.2	LE SCÉNARIO S4 : UNE CONTRIBUTION EUROPÉENNE POUR ÉCLAIRER LES DÉBATS NUCLÉAIRES NATIONAUX	59
3.3.2.1	Des défis communs dépassant les différentes sensibilités nationales	59
3.3.2.2	Un cadre d'analyse commun pour faciliter les arbitrages nationaux	60
	<u>CONCLUSION : UN « PAQUET » D'INITIATIVES FRANÇAISES, POUR UNE VOIE EUROPÉENNE RÉALISTE ?</u>	62

INTRODUCTION

Depuis quelques mois, l'Europe connaît une **nouvelle visibilité dans le domaine énergétique**. Une telle évolution paraît liée, pour partie, à une puissante **dynamique économique** : le paysage industriel européen connaît une rapide recomposition, comme l'a illustrée par exemple la prise de contrôle du groupe énergétique italien Montedison par EDF. Cette visibilité tient également à l'apparition d'un contexte favorable à la prise de conscience d'une certaine communauté de destin en Europe. Ainsi, dans le domaine de **l'environnement**, l'opposition résolue de la nouvelle administration américaine au protocole de Kyoto a sans doute contribué à l'affirmation d'une identité européenne sur la scène internationale. Parallèlement, dans un contexte d'instabilité géopolitique croissante (la crise pétrolière de l'automne 2000, puis les attentats du 11 septembre dernier), le thème de **la vulnérabilité énergétique** revient au centre des préoccupations des pays européens. Il a été utilisé par la Commission européenne pour asseoir son action sur la scène internationale (en relançant un « *dialogue énergétique* » avec la Russie) et engager un débat de fond avec la publication, en novembre 2000, de son livre vert intitulé « *Vers une stratégie de sécurité d'approvisionnement énergétique* ».

L'intensité du débat actuel témoigne-t-elle de **l'émergence d'une politique européenne de l'énergie** ? L'examen des *mix* énergétiques des quinze États membres illustre pourtant, en première approche, **la grande hétérogénéité des situations nationales** (poids du nucléaire en France, du gaz au Royaume-Uni et aux Pays-Bas, du charbon en Grèce ou en Allemagne, des énergies renouvelables dans les pays nordiques...). Ce simple constat incite certains observateurs à estimer qu'il n'existe pas de politique européenne de l'énergie ; au contraire, d'autres analyses soulignent que les éléments d'une politique énergétique commune sont déjà à l'œuvre, sans pour autant viser à harmoniser les choix énergétiques, et en s'accommodant de cette diversité. Il n'est pas certain que la composition du *mix* énergétique soit, en tant que tel, un objectif de politique énergétique ; le *mix* peut aussi être compris comme la résultante de l'ensemble des choix de politique énergétique.



Ainsi, la réflexion se heurte, dès l'abord, à **la nécessité d'un référentiel**. La diversité des choix énergétiques des États membres amène à envisager de manière ouverte quels sont les **éléments de définition d'une politique de l'énergie**. Cette démarche est d'autant plus délicate à mener qu'il s'agit d'analyser la place et le rôle de l'Union européenne, construction politique d'un type profondément nouveau, qui reste pourtant largement abordée à partir de concepts forgés dans des États où l'intervention publique a directement modelé les structures du secteur énergétique.

Une politique énergétique est une politique publique ayant pour but de mettre à disposition l'énergie requise par les acteurs économiques de manière sûre et au moindre coût. Cette définition, du fait de son caractère très général, est communément admise. Toutefois, elle laisse ouvertes deux grandes séries de questions.

- Quels doivent être précisément les **objectifs** d'une politique énergétique ? Quelle notion de coût faut-il retenir, et en particulier dans quelle mesure l'impact environnemental doit-il être pris en compte ? Comment articuler les objectifs de moindre coût et de sécurité énergétique ? Quel horizon de temps se fixer pour les arbitrages à réaliser ?
- Quels en sont les **instruments** ? Quelle doit être la nature de l'intervention publique : intervention directe dans la production d'énergie, encadrement réglementaire, déréglementation libérant le jeu du marché ? A quel niveau doit-elle s'exercer : local, national, européen, ou même mondial ?

Comme pour toute politique publique, la réponse à ces questions dépend d'**un jeu d'acteurs** institutionnels, économiques et sociaux, soumis à différentes contraintes. Une politique énergétique est donc le résultat d'un arbitrage, explicite ou implicite, entre différents objectifs et différents moyens de les atteindre. Des contraintes similaires peuvent aboutir à la définition de politiques très différentes.

Le débat qui a lieu depuis un an sur le livre vert de la Commission européenne a montré qu'il existait aujourd'hui **un consensus apparent en Europe quant aux objectifs généraux** à assigner aux politiques énergétiques. La compétitivité des entreprises, la protection de l'environnement et la sécurité énergétique structurent l'ensemble des politiques énergétiques nationales (en Europe comme aux États-Unis) et doivent également structurer l'action européenne dans ce domaine.

En revanche, la hiérarchisation de ces objectifs, la nature exacte des résultats à atteindre et des outils à mettre en œuvre, ainsi que l'ampleur du champ de l'intervention communautaire, ont suscité l'expression d'**opinions très contrastées**, suivant les types d'acteurs et leur nationalité. En particulier, tous ne partagent pas le constat fondamental d'une dépendance croissante de l'Europe qui nécessiterait, selon la Commission, une réaction européenne de grande ampleur. Ces divergences entre les acteurs rendent souvent difficile la définition de politiques énergétiques nationales cohérentes ; **elles rendent encore plus difficile la définition d'une action européenne** dans ce domaine, d'autant que la plupart des États membres considèrent que l'énergie constitue un enjeu de souveraineté au cœur de leurs intérêts nationaux.

L'ampleur de ces divergences n'est toutefois pas propre au secteur de l'énergie, et ne fait **pas obstacle à des actions communes au plan européen**. L'utilisation des différents instruments communautaires existant déjà dans le domaine de l'énergie montre qu'il peut y avoir, au moins ponctuellement, accord autour d'une « valeur ajoutée » reconnue à l'échelon européen. Les divergences entre les États membres emportent néanmoins deux conséquences majeures.

- **L'énergie n'a pas fait l'objet d'une approche globale au niveau européen** ; il est révélateur qu'il n'existe pas au sein des traités de « chapitre énergie », donnant une compétence générale à la Communauté dans ce domaine, malgré les propositions faites en ce sens aux Conférences intergouvernementales successives. L'action communautaire dans le domaine de l'énergie passe donc nécessairement par la **mobilisation d'autres politiques**, telles que la concurrence, le marché intérieur, l'environnement, les transports ou les relations extérieures. Cette approche indirecte constitue un paradoxe, les questions énergétiques ayant fait l'objet des premiers développements de la construction européenne avec les traités de la Communauté européenne du charbon et de l'acier (CECA) et d'Euratom.

- **L'intégration négative**, qui consiste en l'élimination des obstacles (économiques, réglementaires, administratifs...) à la libre circulation, est **plus développée que l'intégration positive**, qui constitue un transfert de compétence au niveau européen afin de répondre à des préoccupations communes¹. La définition d'une politique énergétique européenne, hiérarchisant les objectifs et apportant des réponses aux défis communs, n'est pourtant pas envisageable sans un haut niveau d'intégration positive.

La question centrale est donc aujourd'hui de savoir si ces deux constats – absence d'approche globale et primat de l'intégration négative – intimement liés, resteront valables à moyen terme. Cette étude vise à répondre à cette question, en adoptant une optique différente de celle du livre vert de la Commission. Ce dernier dresse en effet, d'une manière très volontariste, le tableau des différentes mesures qui devraient être prises à l'échelon européen ; l'étude menée par notre groupe de travail adopte une attitude plus pragmatique et sans doute plus modeste, en définissant ce qu'il est **souhaitable et possible de réaliser au niveau européen** à la lumière des différents intérêts en jeu, des dynamiques actuelles, ainsi que des analyses largement partagées quant à l'évolution à moyen terme des paramètres économiques et technologiques des problèmes énergétiques.

Dans cette perspective, ce rapport se propose, dans un premier temps, de mettre à jour quelles sont les **grandes dynamiques qui structurent l'action publique** dans le domaine de l'énergie en Europe, et quels en sont les déterminants. L'étude de l'efficacité, de l'impact et de la cohérence des outils déjà mis en œuvre doit permettre *in fine* de répondre à la question : existe-t-il, de manière explicite ou implicite, une politique européenne de l'énergie au sens plein du terme, ou seulement des éléments d'actions sans cohérence globale ? Ce diagnostic révèle :

- **Le développement limité des initiatives européennes tendant à intégrer les politiques nationales**, en raison des réticences des États membres à l'égard d'une intégration positive (*1^{ère} partie*).
- **L'affirmation d'une dynamique de libéralisation**, principal moteur de l'action européenne dans le domaine de l'énergie, qui relève essentiellement de l'intégration négative et favorise la convergence des systèmes énergétiques nationaux (*2^{ème} partie*).

Sur la base de ce double constat, il s'agit de déterminer quelle pourrait être, **à l'horizon de 2010, la nature de l'action publique européenne dans le domaine de l'énergie.** La réflexion prospective (*3^{ème} partie*) est articulée autour de scénarios qui mettent en valeur les éléments du débat et établissent à la fois les bases d'un projet énergétique européen et les grandes lignes d'une position française.

¹ Cette distinction, due au prix Nobel d'économie Jan TINBERGEN (1954), constitue une grille de lecture de l'intégration européenne largement utilisée (SCHARPF, 1996 ; TSOUKALIS, 1997).

1 LES INITIATIVES EUROPÉENNES TENDANT À INTÉGRER LES DIVERSES POLITIQUES NATIONALES RESTENT PEU DÉVELOPPÉES

Les divergences entre les choix énergétiques nationaux, souvent au cœur de la souveraineté des États, sont telles que les tentatives de définition d'une politique énergétique européenne globale n'ont pu aboutir (1.1).

Cette incapacité à concevoir une politique globale se traduit, d'abord, par la modestie des mesures d'intégration positive. A défaut d'une intervention communautaire affectant directement les choix nationaux, la recherche d'une « valeur ajoutée » européenne, au service de préoccupations communes en matière de sécurité énergétique et de protection de l'environnement, n'a suscité que des mesures d'intégration restées très inégales (1.2).

1.1 La primauté des choix nationaux ne permet pas de concevoir une politique énergétique européenne globale

1.1.1 La diversité de la carte européenne reflète la primauté de l'échelon national dans la définition des grands choix énergétiques

1.1.1.1 Des contraintes nationales justifiant des choix politiques très divers

L'hétérogénéité des *mix* énergétiques des quinze États membres provient d'abord de **contraintes structurelles** pesant sur l'offre (l'existence ou non d'un potentiel de production par exemple) et la demande (la part de l'industrie lourde, la répartition des modes de transport, le degré d'urbanisation...). Dans ce cadre, les profils énergétiques nationaux sont déterminés par **des choix politiques volontaristes**, exprimant **des préférences collectives variant d'un État à l'autre**.

En effet, quel que soit le mode d'organisation retenu², **les États membres ont étroitement contrôlé la détermination du *mix* énergétique** notamment par la définition des programmes d'investissement, directement (dans les pays avec un monopole public) ou indirectement (*via* des structures de coordination rassemblant administrations et opérateurs). L'interventionnisme étatique a été particulièrement fort dans les secteurs gaziers et électriques. Il remonte aux réformes mises en place entre 1930 et 1945 et justifiées par des considérations économiques (rendements croissants poussant à la constitution de monopoles qu'il était nécessaire de réguler) et d'intérêt général (l'énergie comme vecteur d'indépendance nationale, de cohésion sociale ou territoriale³). A titre d'exemple, GDF a massivement investi dans le stockage pour assurer la sécurité d'approvisionnement en gaz de la France.

Ainsi définies par les États, les **structures industrielles ont influencé en retour les *mix* énergétiques**, en favorisant certaines sources d'énergie. Le développement du nucléaire en France est ainsi indissociable de la structure monopolistique et centralisée du secteur électrique. A l'inverse, la cogénération et l'auto-production, restées marginales en France du fait

² Actionnariat (public ou privé), instruments d'intervention (maîtrise des choix technologiques, contrôle des tarifs, droits exclusifs), niveau d'intervention (national ou local). Pour l'électricité par exemple, opérateurs publics en France, Royaume-Uni, Autriche, Italie, Espagne, Portugal, Grèce et Irlande ; monopoles réglementés à capitaux en partie privés en Allemagne, Espagne, Belgique, Pays-Bas, Danemark et Suède.

³ Notamment en France, Italie, Espagne et Belgique où ont été mis en place des dispositifs de péréquation du prix de l'électricité pour assurer un prix unique sur l'ensemble du territoire.

du monopole d'EDF, se sont rapidement développées dans les pays aux structures plus décentralisées jusqu'à représenter près de 40% de la production électrique au Danemark, en Finlande ou en Autriche.

Aujourd'hui, quelle que soit l'évolution des formes d'intervention des États, les choix énergétiques restent souvent liés à des enjeux plus larges (la cohésion sociale, les relations extérieures), qui sont souvent **au cœur de la souveraineté des États** et pour lesquels les préférences collectives restent peu homogènes d'un État à l'autre.

Choix énergétiques et relations extérieures : les différences de sensibilités nationales

- En **Grèce**, les choix énergétiques (développement des interconnexions avec les Balkans et les ressources de la Caspienne) s'inscrivent dans une stratégie politique : le renforcement du rôle de plaque tournante.
- En **Espagne** et au **Portugal**, les approvisionnements en hydrocarbures constituent un élément important des relations avec la rive sud de la Méditerranée, et notamment avec l'Algérie.
- En **Finlande**, les relations avec la Russie structurent le débat énergétique : face à la hausse de la demande, faut-il augmenter les importations russes (au risque d'une dépendance accrue, et malgré les réticences de l'opinion publique face à une énergie perçue comme « sale ») ou les réduire (au risque de détruire le lien privilégié avec la Russie, gage de stabilité régionale) ?
- En **France**, l'indépendance nationale – dont l'indépendance énergétique constitue l'une des composantes essentielles – a été affichée comme un objectif majeur de la politique étrangère après 1945.
- Les **pays d'Europe centrale et orientale** (PECO), candidats à l'adhésion à l'UE, sont particulièrement sensibles à la diversification de leurs sources d'approvisionnement, en réaction à leur dépendance passée vis-à-vis de la Russie. En Pologne, la diversification, inscrite comme un objectif dans la loi sur l'énergie de 1997, a ainsi poussé le gouvernement à conclure un contrat gazier avec la Norvège. La même volonté d'indépendance vis-à-vis de la Russie explique en partie la décision tchèque de poursuivre le programme nucléaire, malgré les réticences de l'Autriche.

L'hétérogénéité des choix énergétiques est accentuée par **la diversité des processus de décision** au sein des différents pays. Le degré de centralisation administrative et politique n'est pas neutre, de même que le poids relatif entre producteurs, consommateurs domestiques et industriels. L'influence des consommateurs au Royaume-Uni⁴, dans les pays nordiques et en Autriche, a ainsi favorisé des politiques de libéralisation visant à diminuer les prix de l'énergie. La nature du dialogue social peut également exercer un impact sur les types d'outils mis en œuvre (normes contraignantes ou « accords volontaires »).

Au total, **la complexité des paramètres est telle qu'elle relativise toute typologie**. La situation des quinze États membres n'est pas réductible à une distinction schématique du type grands / petits pays, « pays de la cohésion »⁵ / autres États, producteurs / importateurs nets, pays continentaux / périphériques, libéraux / interventionnistes, même si ces différents paramètres ont leur importance. En particulier, s'il est vrai que les pays de la cohésion accordent la priorité au développement économique, parfois au détriment des considérations environnementales, il convient de se garder de toute simplification abusive. **Les politiques nationales sont le résultat de compromis, le plus souvent implicites, entre plusieurs objectifs en partie contradictoires**. Le traitement du problème charbonnier en Europe montre ainsi que des situations objectives proches peuvent conduire à des choix politiques très différents.

⁴ *Energy Watch*, instance de représentation des consommateurs du gaz et de l'électricité, dispose d'un pouvoir d'investigation et de saisine du régulateur. Les consommateurs sont également présents au sein de *Carbon trust*, instance chargée de la promotion de l'efficacité énergétique.

⁵ Espagne, Grèce, Irlande, Portugal.

La question charbonnière : identité des problématiques, diversité des politiques

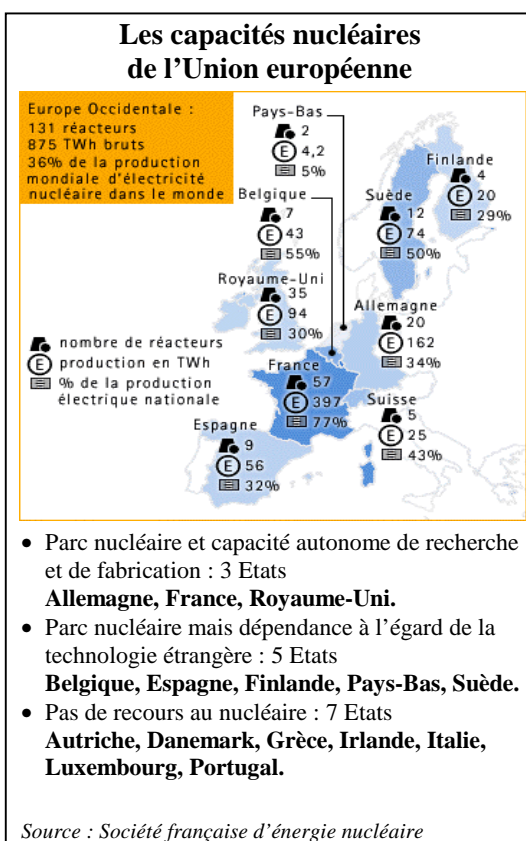
Du fait d'un manque de compétitivité et de la baisse de la consommation, la production charbonnière européenne a été divisée par six en cinquante ans ; quant aux mineurs, ils ne sont plus que 50 000, soit sept fois moins qu'en 1980. Ces tendances globales cachent toutefois des politiques nationales très différentes.

- **Le gouvernement britannique a décidé unilatéralement de privatiser l'industrie charbonnière** à partir de 1994, dans une perspective de libéralisation complète du secteur, l'objectif étant de ne plus subventionner la production nationale dès lors que celle-ci n'est pas compétitive. Cette politique s'est traduite par une division par quatre de la production de charbon sur trente ans ; dans le même temps, la main d'œuvre employée au fond a été divisée par quarante, grâce à d'importants gains de productivité.
- La **France a décidé d'arrêter progressivement** (d'ici 2005) l'activité minière (pacte charbonnier conclu avec les **partenaires sociaux** en 1995). Cette politique s'est accompagnée de plans d'aides à la reconversion des régions les plus touchées ; ne sont plus aujourd'hui versées que des aides à la réduction d'activité.
- **L'Espagne et l'Allemagne** ont choisi, pour des **raisons sociales**, le **maintien de l'activité non rentable** (rendements égaux au cinquième de ceux du Royaume-Uni, et coûts de production trois fois plus élevés) au prix d'une prise en charge massive par la collectivité. En 2000, 1,2 Mds € en Espagne, et 3,5 Mds € en Allemagne ont été affectés pour combler les dettes des entreprises houillères, sans qu'aucune amélioration de la compétitivité ne soit en vue. Les aides directes décroissent lentement, mais le montant global des aides (aides à la fermeture, à la dépollution, aides sociales...) reste constant.
- La **contradiction avec les objectifs environnementaux** affichés par le gouvernement allemand a été éclatante à propos de la mine de Garzweiler, premier site minier à ciel ouvert d'Europe (48 km²). Craignant la pollution de l'atmosphère et de la nappe phréatique, les élus du parti Vert s'opposaient à l'ouverture de ce site dont l'exploitation implique la disparition de onze communes. Un compromis a finalement été trouvé par les autorités régionales en novembre 1998 : Garzweiler sera ouvert si son propriétaire (l'électricien RWE) modernise les centrales qu'il exploite.
- En comparaison, les **PECO** ont une **attitude moins défensive**. La Pologne a ainsi adopté en 1998 un plan de restructuration qui fixe comme objectif pour 2002 un résultat financier positif, ainsi qu'une réduction drastique de la production et des effectifs. Ce programme commence à porter ses fruits : en 2000, la production et les effectifs avaient été réduits de moitié et les sociétés houillères dégageaient un excédent.

1.1.1.2 Le cas d'école de la question nucléaire : quinze options nationales

L'éventail des choix et des débats nationaux face au nucléaire illustre aujourd'hui, plus que tout autre élément de politique énergétique, **l'hétérogénéité des préférences nationales**.

A une extrémité du spectre, la **Finlande**, qui dispose déjà de quatre tranches nucléaires, vient de décider, à la quasi-unanimité du Parlement, la construction d'un laboratoire souterrain de stockage de longue durée. Une demande d'autorisation pour une cinquième tranche a été déposée par un consortium d'entreprises consommatrices privées et devrait être soumise à un vote du Parlement. **Les termes du débat sont clairement posés** : l'objectif de lutte contre le changement climatique impose soit le recours au nucléaire, soit une augmentation des importations de gaz. La décision positive sur le stockage laisse présager un vote favorable du Parlement, malgré les réticences de la Suède. Le nucléaire fait l'objet d'une très large acceptation, parmi les partenaires sociaux et la plupart des écologistes, ainsi que dans la population, y compris au plan local.



D'autres États ont lancé des signaux dans le sens d'une reprise du nucléaire : au **Royaume-Uni**, M. Tony Blair a incorporé ce thème dans son programme lors des dernières élections générales, et vient d'autoriser la construction d'une usine de Mox (mélange de plutonium et d'uranium). La position de **l'Espagne** est moins tranchée. Le moratoire décidé en 1984, et renouvelé en 1992 dans le contexte des tensions au pays basque, a entraîné l'abandon de cinq projets de centrale et l'octroi de compensations financières aux producteurs d'électricité. Cette décision pourrait cependant être remise en cause : un débat s'amorce sur ce thème dans les milieux proches du gouvernement, et les grands opérateurs électriques semblent étudier à nouveau cette question.

A l'autre extrême, certains États affichent aujourd'hui une **position fermement opposée au nucléaire**. Ainsi **l'Autriche** a renoncé en 1978 à mettre en service sa première centrale et a abandonné définitivement le programme nucléaire après Tchernobyl. L'opinion publique autrichienne s'oppose fortement au nucléaire et les craintes suscitées par une centrale tchèque frontalière ont amené le gouvernement à retarder les négociations d'adhésion de la République tchèque à l'UE. De même, **l'Irlande**, qui n'a pas de centrale nucléaire, fait pression sur le Royaume-Uni pour que soit fermée l'usine de retraitement de Sellafield ; à cette fin, le gouvernement irlandais a saisi le Tribunal international de la mer.

Le camp des opposants au nucléaire s'élargit aujourd'hui à des États disposant d'un parc. Ainsi **le gouvernement allemand** a fait voter une loi programmant la sortie du nucléaire, alors que celui-ci couvre 34% des besoins en électricité. Les électriciens allemands sont parvenus à négocier des durées de vie des centrales (32 ans) qui leur permettent d'amortir leurs actifs, mais ils n'auront le droit à aucune aide financière. Le débat, cependant, n'est sans doute pas clos. Il existe des dissensions sur ce sujet au sein du SPD et l'opposition a laissé entendre qu'elle relancerait le nucléaire si elle revenait au pouvoir. Ces incertitudes politiques nuisent à la visibilité requise par les investisseurs et les chercheurs. La position de la **Belgique**, qui connaît un gel des programmes nucléaires depuis 1985, ne doit cependant pas être assimilée à celle de l'Allemagne. Les déclarations en faveur d'un arrêt du nucléaire, sur le modèle allemand, n'engagent que le ministre de l'énergie, issu d'un parti écologique.

Entre ces deux extrêmes, la **Suède** a une **position plus ambiguë**. Le nucléaire assure aujourd'hui la moitié de la production d'électricité, grâce à la politique volontariste menée par le gouvernement au cours des années 1970. Le nucléaire n'en est pas moins vivement contesté depuis lors. Un décret du gouvernement, pris en 1980 après référendum, a posé le principe d'une sortie progressive du nucléaire, à un rythme permettant de développer une offre de substitution, pour maintenir le niveau de l'emploi et de croissance. Cette approche a été confirmée par le Parlement, qui a fixé à 2010 la date limite de la fermeture de toutes les centrales. Cela n'a pas empêché la construction d'une dizaine de nouvelles tranches, tandis qu'a été fermée une seule centrale, qui posait des problèmes techniques. La fermeture d'une deuxième tranche a été repoussée par le Premier ministre à 2003, et une récente loi sur l'énergie ne mentionne plus la date limite de 2010. Le débat reste également ambigu aux **Pays-Bas**. Le Parlement a décidé en 1994 l'arrêt, avant 2003, d'un des deux réacteurs en service. Aussi, le gouvernement a modifié la licence d'exploitation de ce réacteur ; toutefois, en 2001, la Haute Cour administrative a jugé cette décision non conforme à la loi atomique.

Enfin, dans certains États membres, **la question du nucléaire ne fait pas l'objet d'un débat public explicite**. C'est le cas en **Italie**, qui a lancé un programme nucléaire en 1981, mais a adopté en 1987 un moratoire de cinq ans, à la suite de l'explosion de Tchernobyl, et n'a pas relancé son programme depuis 1992. Pour des raisons très différentes, la **France**, seul pays à

avoir fait du nucléaire sa principale source d'électricité, ne devrait pas avoir à poser le débat avant plusieurs années, du fait des capacités excédentaires du parc actuel et de sa durée de vie prévue. De nouvelles capacités ne seront nécessaires qu'autour de 2020. En outre, l'acceptation du nucléaire paraît suffisante pour permettre de continuer à exploiter les centrales existantes (même si la difficulté rencontrée pour déterminer le site d'implantation d'un laboratoire de stockage de long terme a montré que l'acceptation du nucléaire était peut-être plus fragile en France qu'en Finlande).

1.1.2 Les tentatives de définition d'une politique énergétique européenne globale n'ont pu aboutir

L'existence d'une possible « valeur ajoutée » européenne, au regard de critères rationnels et techniques, ne légitime pas nécessairement, à elle seule, une action commune : c'est toute la difficulté d'une appréciation politique de la subsidiarité et de l'invocation, par les États membres, des enjeux de souveraineté. La construction communautaire est jalonnée par ce type de débats, que la problématique de l'énergie illustre tout particulièrement.

1.1.2.1 La compétence juridique : un faux débat

Il est souvent fait mention du « **paradoxe de l'énergie** » : le traité ne reconnaît pas de compétence générale à la Communauté européenne dans ce domaine, mais seulement la capacité de prendre « *des mesures dans le domaine de l'énergie* »⁶, alors que l'énergie est à l'origine de la construction européenne avec les traités fondant la Communauté européenne du charbon et de l'acier (CECA) en 1951 et la Communauté européenne de l'énergie atomique (Euratom) en 1957.

La CECA et Euratom : un faux départ pour une politique européenne de l'énergie ?

Lorsque Jean Monnet démissionne en 1955 de la présidence de la Haute Autorité de la CECA, il s'affirme déçu par l'incapacité de la CECA à créer une dynamique vers une politique commune de l'énergie. Deux camps se forment alors. Le premier mené par la France considère que la voie d'avenir est celle de l'intégration sectorielle portant d'abord sur l'énergie atomique puis le gaz, l'électricité, les transports... La France soutient qu'un projet général est irréaliste et dangereux. Le deuxième camp, mené par l'Allemagne et les Pays-Bas, préfère une intégration générale : un marché commun des biens, des capitaux et des hommes.

Au terme des négociations lancées à Messine en 1955, le Comité Spaak est chargé de rédiger les deux traités qui seront signés à Rome, CEE et Euratom. La France est avant tout intéressée par la mise en place d'Euratom, alors que l'Allemagne n'est prête à se résigner à la mise sur pied de cette Communauté sectorielle que si la France accepte le Marché commun.

Le compromis sera finalement trouvé autour d'une **Communauté économique sans compétence dans le domaine énergétique**. Paradoxalement, l'initiative Euratom a bloqué à l'origine le développement d'une politique énergétique européenne cohérente dans le cadre communautaire. La fondation de la construction européenne sur une base énergétique sectorielle allait freiner la construction de l'Europe de l'énergie.

Ni la CECA ni Euratom n'auront donné naissance à une politique sectorielle intégrée. La volonté, inscrite dans les textes, de mettre en œuvre une politique européenne intégrée dans le domaine du charbon et du nucléaire ne s'est pas traduite dans les faits. La Haute Autorité de la CECA n'a pas exercé ses compétences supranationales afin de créer une politique charbonnière unique, du fait de l'hostilité des États membres. Quant au traité Euratom, il a été mis en œuvre *a minima* et n'a pas été à l'origine d'une industrie nucléaire européenne : le centre commun de recherche n'a pas connu l'extension prévue et les « entreprises communes » n'ont

⁶ Article 3, alinéa 1, paragraphe u, du traité instituant la Communauté européenne (TCE).

suscité que très peu d'applications⁷. La structure de recherche sur la fusion thermonucléaire (le *Joint European Torus*) a été établie sur une base *sui generis*.

Cet échec de l'intégration énergétique sectorielle résulte principalement de **l'opposition des États membres à une intégration positive ayant un impact sur leurs choix énergétiques**. Pour la CECA, l'échec a été consommé au début des années 1960 lorsque les États membres ont refusé la diminution concertée de la production houillère proposée par la Haute Autorité. Le repli de la production a pris la forme d'initiatives nationales dispersées et la CECA s'en est trouvée marginalisée, jusqu'à l'expiration du traité prévue en 2002. De même, le projet originel d'Euratom a rapidement été entravé par les désaccords sur les choix technologiques, la France favorisant la filière uranium naturel, les autres États membres l'uranium enrichi. Aucun État n'a souhaité intégrer son industrie nucléaire dans un ensemble communautaire, le développement de programmes nucléaires militaires dans certains d'entre eux ne faisant que renforcer ces réticences ; les divergences initiales sur l'importance à accorder à l'énergie nucléaire n'ont fait que s'accroître. L'impact d'Euratom est donc très faible. Ainsi, les fonds destinés à financer des prêts pour soutenir le développement de l'énergie nucléaire en Europe restent aujourd'hui sans emploi : la capacité de financement non utilisée, en 1994, s'élevait à 1 Md € (soit une tranche et demi d'une centrale nucléaire moderne).

Le blocage est donc moins juridique que politique : la capacité des institutions communautaires à définir des objectifs dépend plus de la volonté des États membres que de l'existence d'une base juridique. La question récurrente de **l'inscription d'un « chapitre énergie »** général dans le Traité, qui consacrerait une compétence formelle, **apparaît secondaire**. La Commission européenne, appuyée par le Parlement européen, a demandé son inscription lors de différentes Conférences intergouvernementales (Maastricht, Amsterdam), rencontrant les réticences des États membres. Hormis l'Italie et la Belgique, les plus favorables à l'intégration communautaire, l'opposition a été particulièrement forte chez les pays producteurs : Allemagne, Pays-Bas, Royaume-Uni. Toutefois, l'absence de compétence générale n'empêche pas en théorie la Communauté de concevoir une politique énergétique car elle dispose de la plupart des **compétences nécessaires** pour agir. Cette dispersion introduit, tout au plus, une hétérogénéité des procédures de décision : majorité simple (information nécessaire au bon fonctionnement du marché intérieur), majorité qualifiée (questions environnementales hors *mix* énergétique, marché intérieur) et unanimité (fiscalité).

Les bases juridiques actuelles : une possible approche indirecte des questions énergétiques

Le Traité instituant la Communauté européenne (TCE) lui fixe plusieurs **objectifs** pouvant servir d'accroche à une *politique européenne de l'énergie* : « établissement d'un marché commun, [...] développement durable, [...] croissance durable et non inflationniste, [...] haut degré de compétitivité, [...] niveau élevé de protection et d'amélioration de la qualité de l'environnement » (art. 2), action en cas de « graves difficultés dans l'approvisionnement de certains produits » (art. 100) « utilisation prudente et rationnelle des ressources naturelles » (art. 174).

Diverses **compétences** sectorielles peuvent être sollicitées au service de ces objectifs, en particulier : marché intérieur (art. 28 à 31), concurrence (81 à 89), environnement (174 à 176), transports (70 à 80) fiscalité (90 à 93), infrastructures (154 à 156), relations extérieures (coopération au développement, titre XX du TCE et politique étrangère et de sécurité commune définie par le Traité sur l'Union européenne).

⁷ C'est sur ce modèle, et malgré l'absence d'une base juridique, qu'une coopération industrielle européenne s'est développée dans l'aéronautique et l'aérospatiale (Airbus, Esa), secteurs également très sensibles.

1.1.2.2 Face au volontarisme de la Commission, les réticences répétées des États membres

Les multiples initiatives politiques de la Commission européenne n'ont pas abouti du fait du désaccord des États membres.

Les tentatives de définition d'une politique énergétique globale par la Commission

- En 1960, un groupe constitué sous l'égide de la Haute Autorité de la CECA a soumis des propositions en vue d'un approvisionnement sûr et bon marché (fixation de prix d'orientation pour les différentes sources d'énergie, diversification des approvisionnements, coordination des investissements, politique de stockage des produits pétroliers et subventions communautaires à la production de charbon), rejetées par les États membres.
- En 1974, la Commission a fait adopter par le Conseil une résolution sur la « nouvelle stratégie de politique énergétique pour la Communauté » ; celle-ci invitait à une plus grande coordination des choix énergétiques mais était uniquement déclaratoire.
- En 1983, une résolution du Conseil a estimé que la définition d'objectifs énergétiques communs appartenait à la Communauté et a souligné la nécessité d'une coordination communautaire parallèlement au renforcement des actions nationales.
- En 1986, une résolution du Conseil a adopté une stratégie « concernant des nouveaux objectifs de politique énergétique et la convergence des politiques des États membres », sur la base d'objectifs horizontaux et sectoriels ; les mesures sectorielles relatives à chaque énergie sont restées lettre morte.
- Le **livre vert de 1995**, intitulé « pour une politique énergétique de l'Union européenne », devait servir d'argumentaire pour la création d'un chapitre énergie dans le traité. Il plaidait pour une « mise en cohérence » et une « convergence » des actions nationales et communautaires, se gardant bien d'aborder la question des sources énergétiques (« La décision de recourir au nucléaire apparaît essentiellement d'ordre politique »). Le livre blanc adopté en 1996 sur la base de ce livre vert, intitulé « Une politique de l'énergie pour l'Union », ne parlait plus de convergence, mais seulement l'établissement d'« un cadre de réflexion sur la politique énergétique en utilisant l'ensemble des dispositions du traité », qui pourrait déboucher sur un « cadre de concertation sur les orientations et les actions ». En pratique, ce livre blanc se résumait à une collection d'actions ponctuelles.
- En 1997, la Commission européenne a adopté une communication sur la « vue globale de la politique et des actions énergétiques », qui fait une nouvelle fois le point sur les instruments existants, et plaide pour une « approche intégrée » et un « partenariat renforcé » entre Communauté et États membres.

Avec le **livre vert de novembre 2000**, la Commission européenne développe à nouveau un discours très volontariste. Contrairement au livre blanc de 1996, ce nouveau document ne se limite pas à une collection d'initiatives ponctuelles, et aborde le sujet des *mix* énergétiques des États membres. Malgré une certaine auto-censure⁸, la Commission conduit une critique radicale des politiques nationales menées jusqu'à présent (focalisation excessive sur les énergies fossiles, au détriment des considérations environnementales et de l'indépendance énergétique), met en avant le nucléaire et les énergies renouvelables, et préconise une politique énergétique européenne « coordonnée ». Le débat sur le livre vert dans les instances communautaires⁹ démontre toutefois l'**incapacité de la Commission à faire accepter l'idée d'une définition globale et cohérente d'une politique énergétique européenne allant jusqu'à la coordination des choix énergétiques**. Les débats au Conseil ont prouvé que la plupart des États membres y restaient opposés.

Les concepts ambitieux développés dans le livre vert recouvrent de fait une réalité qui dépend largement, comme par le passé, des **intérêts des différents États membres**. Il en est ainsi de la notion de « socle de sources indigènes d'énergie primaire » reprise par certains États membres pour justifier leurs choix énergétiques traditionnels.

⁸ La validation par le collège des Commissaires a nécessité de modérer les propos sur le nucléaire, en s'abstenant notamment de présenter un scénario qui mettait en évidence la participation déterminante du nucléaire à la lutte contre le changement climatique.

⁹ Dans son avis sur le livre vert adopté en séance plénière en novembre 2001, le Parlement européen a montré un attachement moindre à l'intégration que dans les années récentes.

Le « socle de sources indigènes d'énergie primaire » : un nouveau concept ?

Dans le cadre des adaptations réglementaires rendues nécessaires par l'expiration du traité CECA en juillet 2002, la Commission a proposé une révision du régime des aides d'État à l'industrie houillère (proposition de règlement de juillet 2001). Deux solutions étaient envisageables : soit un alignement sur le droit commun, plus sévère que le régime CECA, soit une prolongation du régime dérogatoire. Sous la pression des gouvernements espagnols et allemands, la Commission a finalement opté pour un nouvel encadrement qui devrait permettre le maintien des aides à la production (« aides à la sécurisation des ressources »).

Lors de cette négociation difficile, la Commissaire à l'énergie et aux transports, Mme de Palacio, a utilisé un concept déjà présent dans le livre vert : le « socle de sources indigènes d'énergie primaire », qu'il conviendrait de développer pour **préserv**er l'**indépendance énergétique de l'Union**. Il serait nécessaire de maintenir une production minimale de houille, « pour garder l'infrastructure en état de fonctionnement, la qualification professionnelle d'un noyau de mineurs et l'expertise technologique, et dès lors **maintenir une disponibilité potentielle de charbon communautaire** ». En réponse aux réserves exprimées par certains États membres (Royaume-Uni, Pays-Bas, France, pays nordiques), Mme de Palacio a mis en avant le fait que ce concept ne servait pas uniquement à justifier les aides au charbon mais plaidait également pour **une plus grande souplesse en faveur des aides aux énergies renouvelables**. Certains experts y voient également une nouvelle **possibilité de soutien au nucléaire**. Les incertitudes quant à la portée pratique de ce concept semblent toutefois indiquer, à ce stade, qu'il s'agit plus d'une justification des revendications de certains États membres que d'une nouvelle orientation stratégique.

En définitive, **l'action européenne reste essentiellement structurée par outils**, adoptés texte par texte, au fil des négociations communautaires, sans vision d'ensemble.

1.2 Des préoccupations communes en matière de sécurité énergétique et de protection de l'environnement ont suscité des mesures d'intégration restées inégales

1.2.1 Des instruments transversaux, susceptibles d'influencer directement les mix énergétiques, ne font qu'accompagner les choix nationaux

Dès lors qu'ils empiètent directement sur les choix nationaux, les instruments d'intégration positive existants ne peuvent être utilisés que de manière restreinte, du fait du manque de consensus entre États membres. Ils peuvent alors, au mieux, appuyer des stratégies nationales, sans cohérence européenne globale.

1.2.1.1 La fiscalité : un dossier bloqué

Le **blocage des négociations sur la fiscalité énergétique prive la Communauté d'un instrument transversal, susceptible d'orienter les choix nationaux** pour réduire la consommation et favoriser les énergies les plus respectueuses de l'environnement. Une intervention communautaire semble pourtant présenter une « valeur ajoutée » évidente : les politiques non coordonnées des États membres et l'absence d'harmonisation fiscale conduisent à des distorsions de concurrence et à des taux de taxation généralement trop faibles pour intégrer les effets induits par la production et la consommation d'énergie (cf. annexe 1.2). Néanmoins, les négociations sont contraintes par la règle de l'unanimité requise pour l'adoption de toute disposition environnementale « de nature essentiellement fiscale » ou « affectant sensiblement le choix d'un État membre entre différentes sources d'énergie et la structure générale de son approvisionnement énergétique ».

Le blocage des mesures fiscales ayant un impact sur les questions énergétiques

- Pour les **droits d'accise**, deux directives de 1992 ont fixé des taux minimaux assortis d'exonérations (transport aérien et maritime, exonérations nationales supplémentaires accordées par le Conseil « *pour des raisons de politiques nationales spécifiques* »). Dans les faits, ces textes ont une portée faible, du fait des nombreuses dérogations (à reconduction tacite) accordées par le Conseil, de l'exclusion de certains secteurs et de l'absence de révision des taux minimaux (1,9 F/l pour l'essence). La situation semble aujourd'hui bloquée : le Conseil a refusé de supprimer l'exonération sur les transports aériens et a reconduit en mars 2001 le régime d'exonération.
- Quant à l'**écotaxe**, la Commission a proposé en 1992 une taxe harmonisée sur toutes les énergies, sauf les renouvelables, à hauteur de 50 % sur la valeur énergétique et 50 % sur la teneur en CO₂ (fiscalité mi-énergétique, mi-environnementale). Les États membres pouvaient réduire les taux pour les gros consommateurs, et l'entrée en vigueur était conditionnée à l'adoption d'une taxe similaire dans les autres pays de l'OCDE. Le Royaume-Uni, la France et les pays de la cohésion ont refusé. La Commission a émis une proposition modifiée en 1995 rendant la taxe obligatoire seulement après une période transitoire. L'Espagne et le Royaume-Uni ont à nouveau refusé.
- La Commission a proposé en 1997 d'**unifier écotaxe et accises** en étendant les accises aux autres énergies (gaz, électricité, charbon). Malgré la flexibilité de cette proposition (possibilité de taux inférieurs au minimum pour des raisons de politique spécifique), l'Espagne et jusqu'en 1999 la France s'y sont opposées.
- La Commission essaie également depuis dix ans d'exonérer les **biocarburants** de droits d'accise, pour des raisons environnementales et pour faciliter les débouchés agricoles. Une proposition en ce sens a été approuvée en novembre 2001 par la Commission après d'importantes tensions internes (le Commissaire au marché intérieur refusant une exonération totale) ; mais un grand nombre d'États membres ont déjà fait connaître leur opposition, alors même que le texte ne prévoit qu'une possibilité d'exemption.

Pour expliquer ce blocage, diverses raisons peuvent être avancées : l'impact de la fiscalité énergétique sur la compétitivité, l'absence de consensus sur son objectif, des différences de sensibilité à l'égard des questions environnementales, les positions de principe sur l'harmonisation fiscale¹⁰, ou encore le fait que ces questions sont traitées, en dehors du Conseil énergie, par les ministres des finances. Mais ces explications ne sont pas suffisantes. **Une lecture directement liée au débat énergétique européen semble nécessaire**, face à la diversité des attentes des États. Ainsi, la France plaide en faveur d'une assiette CO₂ pour protéger le gain de compétitivité issu de la filière nucléaire ; elle soutient également la détaxation des biocarburants étant donné son fort potentiel dans ce domaine. Le refus de l'Espagne s'analyse comme une volonté de protéger le charbon, et comme une position de négociation globale sur le dossier énergie conditionnée à une accélération de la libéralisation. La Finlande souhaite maintenir l'exonération des industries les plus intensives en énergie (papier, sidérurgie).

Au total, parce qu'elle mettrait en cause des équilibres nationaux fragiles et aurait un impact sur les *mix* énergétiques, la fiscalité énergétique n'est pas utilisée à l'échelon européen.

1.2.1.2 Les instruments de cohésion : un faible pouvoir d'orientation

La politique régionale mise en œuvre par la Commission et les prêts de la Banque européenne d'investissement (BEI, institution communautaire) constituent, pour la Communauté, de puissants instruments financiers au service de la cohésion des territoires ; l'impact énergétique des financements alloués dans ce cadre paraît très limité. Certes, la mise à disposition d'une énergie bon marché et abondante et la protection de l'environnement, font partie des objectifs assignés par la Commission à la **politique régionale** dans ses « *documents d'orientation* ». L'accent est mis sur les renouvelables ainsi que sur le bon fonctionnement du marché unique du gaz et de l'électricité. Les montants en jeu (2,5 Mds € pour l'énergie entre 1994 et 1999) paraissent suffisamment importants pour constituer un levier d'intervention communautaire dans le *mix* énergétique, au service de la croissance économique et de

¹⁰ Certains États craignent un possible effet d'entraînement : les fiscalités énergétiques nationales (taxes *ad hoc* mais aussi réductions de cotisations sociales, de TVA...) amènent à considérer l'harmonisation fiscale dans son ensemble.

l'environnement ; c'est ce que laissent entendre les rapports sur la politique régionale, qui mettent en valeur l'action du Feder en faveur du gaz et de l'électricité. L'action de cohésion dans le domaine de l'énergie passe donc par les outils et les procédures de droit commun (« objectif 1 » pour les régions en retard de développement, « objectif 2 » pour les régions en reconversion, Interreg et Urban). L'énergie se trouve intégrée aux documents de programmation, définis dans les États membres et validés par la Commission, sans que celle-ci ne dispose d'une véritable marge de négociation quant à la nature exacte des actions. En pratique, du fait du principe de cofinancement, les fonds structurels **interviennent seulement en appui de programmes nationaux** (les financements de l'ADEME par exemple), selon des priorités définies par les États membres eux-mêmes. Il n'est donc pas possible pour la Communauté de déterminer *ex ante* l'action de la politique régionale dans le domaine énergétique ; d'ailleurs, les « documents d'orientation » ne mentionnent pas d'objectifs chiffrés.

Les prêts accordés aux États membres par la **Banque européenne d'investissement** (BEI) ne permettent pas non plus à l'Union européenne d'orienter de façon notable les choix énergétiques nationaux. Certes, les montants engagés sont très importants, et semblent se concentrer sur certains types d'énergie¹¹. Mais comme dans le cas de la politique régionale, **chacun de ces prêts vient s'inscrire dans le cadre d'une politique nationale** (cogénération au Danemark, gaz au Portugal...) et il ne semble pas que l'obtention des prêts de la BEI soit un facteur déterminant dans la majeure partie des projets. Les autorités portugaises soutiennent ainsi que les financements de la BEI dans le développement de leurs infrastructures gazières n'ont pas influencé leur stratégie énergétique. Par ailleurs, le fonctionnement de la BEI (organisation, principe du « juste retour », offre de financement souvent supérieure à la demande) rend en pratique impossible la mise en œuvre par cette institution d'une stratégie énergétique autonome vis-à-vis des États membres. A la frontière de l'UE, les interventions de la Banque européenne de reconstruction et de développement (BERD) dans les pays candidats obéissent à une logique similaire. L'objectif de la BERD, qui n'est certes pas une institution communautaire mais entretient des liens importants avec la Communauté, consiste d'abord à accompagner la transition des PECO vers une économie de marché : elle ne cherche pas à promouvoir un *mix* énergétique particulier¹².

1.2.1.3 La politique de recherche : une absence de priorités

Instrument essentiel des politiques énergétiques nationales, **la recherche n'est pas portée, au plan communautaire, par une ambition cohérente**. La Communauté a certes le pouvoir d'adopter des programmes cadres pluriannuels (PCRD) définissant les actions financées sur le budget communautaire. Les financements alloués sont relativement importants (plus de 16 Mds € pour le 5^{ème} PCRD pour la période 1998-2002), notamment dans le secteur de l'énergie (2,5 Mds € entre 1994 et 1998). Toutefois, chaque État membre voulant conserver la maîtrise de sa politique de recherche, il n'y a pas véritablement de politique commune, mais plutôt un saupoudrage des financements et une redistribution entre États selon le principe tacite du « juste retour ». La structure même du PCRD conduit à cet éclatement, en ne prévoyant que des

¹¹ Le développement des infrastructures, le recours aux énergies renouvelables et la sécurité énergétique font partie des objectifs officiels de la BEI. En 2000, la BEI a prêté 134 M € au Danemark pour une centrale de cogénération, ainsi que 317 M en Irlande, 700 en Italie, 300 au Portugal, et 570 au Royaume-Uni pour le gaz. Auparavant, l'action de la BEI se concentrait sur le nucléaire et le pétrole (mer du Nord).

¹² En particulier, l'octroi de prêts qui pourraient marquer un soutien direct de la BERD à l'énergie nucléaire est pratiquement impossible, comme l'a montré le récent rejet, après une longue incertitude, du prêt pour les deux réacteurs K2R4 en Ukraine (constructions de nouvelles tranches compensant la fermeture de Tchernobyl), officiellement justifié par le refus ukrainien d'augmenter les prix de l'électricité.

montants maximaux pour chacune des actions, celles-ci étant mises en œuvre par appel d'offre auprès de laboratoires nationaux. Elle explique également la différence importante entre les montants prévus dans les textes et les sommes finalement déboursées. La Commission a tenté d'apporter une réponse à ces problèmes sur la base du concept d'« *espace européen de la recherche* », la promotion de centres d'excellence en Europe étant censée concilier juste retour et définition de véritables priorités. Cependant, on voit mal comment la Communauté, disposant d'un volume limité de financements, pourrait orienter les spécialisations énergétiques nationales. Le fait est que, dans les discussions au Conseil sur le 6^{ème} PCRD (2002-2006), **chaque État membre a cherché à inscrire ses priorités nationales** (énergies fossiles pour l'Italie, renouvelables pour le Danemark, charbon propre pour l'Allemagne, nucléaire pour la France ; cf. annexe 1.2) sur la base de la proposition de la Commission qui intégrait déjà largement ces différentes préoccupations énergétiques sous la rubrique du « *développement durable* »¹³. Les appels répétés du Parlement européen pour une plus grande concentration des efforts, ne semblent pas avoir été entendus. Le manque d'ambition commune est particulièrement visible dans le domaine de la recherche nucléaire.

La recherche nucléaire contrainte par un rapport de force défavorable

La recherche nucléaire était au cœur du projet Euratom, qui prévoyait la création d'un Centre commun de recherche censé conduire la majeure partie de la recherche nucléaire européenne. En pratique, du fait des divergences sur les choix technologiques, ainsi que du lien étroit entre recherche civile et militaire, la coordination communautaire de la recherche nucléaire n'a jamais pris son essor. **La recherche nucléaire n'est ainsi aujourd'hui qu'un volet du PCRD, relativement peu doté** (8,5% des crédits pour 1998-2002 soit 1211 M €) à comparer au budget du Commissariat à l'énergie atomique (2,8 Mds € pour la seule année 1999, soit 11 fois plus). Par ailleurs, la répartition de ces crédits, décidée à l'unanimité, aboutit, du fait de la grande diversité des choix politiques en matière de nucléaire, à ne financer que les opérations les plus consensuelles.

Ceci explique que les crédits soient essentiellement destinés à la **fusion**, projet de très long terme non polluant (65% de la recherche communautaire et seulement 30% de la recherche des États membres) et à la **sûreté nucléaire** (le centre commun de recherche se limite à ce domaine, qui représente 23% du total). Le développement de la fission ne représente que 142 M € sur 5 ans dans le 5^{ème} PCRD. Le projet de 6^{ème} PCRD, examiné en première lecture par le Conseil en décembre 2001, poursuit les mêmes tendances avec une légère augmentation des crédits destinés à la fusion (750 M €). Les sommes allouées à la recherche sur les déchets nucléaires restent limitées (50 M €).

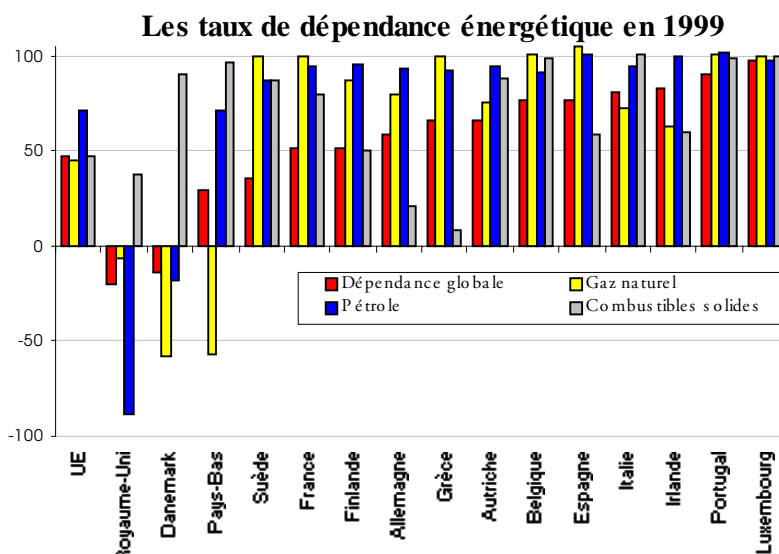
1.2.2 Le caractère stratégique pour les États membres des questions de sécurité énergétique limite le champ d'action de l'Union européenne

1.2.2.1 Une problématique difficile à cerner

Avec le livre vert de novembre 2000, **la Commission a choisi de mettre l'accent sur la sécurité d'approvisionnement** en partie pour des raisons d'opportunité politique : la référence à un objectif précis à la base de la plupart des politiques nationales avait davantage de chance de rencontrer l'adhésion des États qu'une revendication explicite portant sur une compétence communautaire transversale de politique énergétique.

¹³ Sont prévues, au sein de l'enveloppe développement durable (2,12 Mds € sur un total pour le 6^{ème} PCRD de 17,5 Mds €), des actions de court terme (renouvelables, efficacité énergétique, transport propre) et de plus long terme (hydrogène).

La Commission dresse **un constat alarmiste** : l'Europe dépend massivement des importations énergétiques. Le taux d'indépendance (rapport entre la production et la consommation d'énergie primaire) est de **50% en Europe**, contre 75 % aux États-Unis et 70% dans l'OCDE. Il devrait passer à 30% à l'horizon 2030, en raison de la diminution de la production interne et de l'entrée dans l'Union de nouveaux États membres, consommateurs nets.



Source : Commission européenne (2000), données retraitées

L'objet de ce rapport n'est pas de porter un avis définitif quant à la réalité du risque pesant sur la sécurité énergétique. Les incertitudes qui entourent cette question doivent être soulignées, en prenant soin de **distinguer les trois composantes de la sécurité énergétique**, les deux premières portant sur l'offre, la troisième sur la demande :

- La **sécurité d'approvisionnement** *stricto sensu* : il s'agit du volet externe de la sécurité énergétique, qui comprend deux volets, quantité (risque de rupture physique des importations d'énergie) et prix (risque d'envolée des prix).
- La **sécurité interne** : des investissements sous-calibrés, des capacités mal réparties ou une mauvaise régulation interne peuvent engendrer des insuffisances dans les quantités ou des prix excessifs, même avec des approvisionnements externes suffisants.
- La **maîtrise de la consommation d'énergie** : la sécurité énergétique suppose de contenir la demande, ce qui passe notamment par des mesures en faveur de l'efficacité énergétique.

La portée de l'indicateur d'indépendance énergétique doit être relativisée ; comme le reconnaît le livre vert, il ne s'agit pas d'être totalement indépendant, mais de minimiser les risques liés à la dépendance. Le risque de rupture d'approvisionnement est également difficile à estimer. En effet, les **réserves** mondiales en hydrocarbures ne font pas l'objet d'une évaluation sûre : on les estime à 70 ans pour le gaz et 45 pour le pétrole, mais leur montant dépend des découvertes, des techniques d'extraction (rendement de 35% aujourd'hui) et des prix (des prix plus élevés rendraient rentables l'exploitation de nouvelles énergies fossiles). Quant à la **diversification** des sources d'approvisionnement, la situation varie selon les pays et les énergies (marché mondial sur la houille, cartel sur le pétrole, oligopole régional sur le gaz). L'offre s'enrichit sur le marché du gaz¹⁴, alors que la concentration des réserves pétrolières (au Moyen-Orient pour les deux tiers) annonce une dépendance accrue vis-à-vis de zones politiquement instables. S'agissant, enfin, des chocs sur les **prix**, les évolutions récentes ont

¹⁴ Ainsi, la Finlande dépend uniquement du gaz russe alors que la France dispose de terminaux méthaniers et est interconnectée avec la Belgique (gaz anglais, norvégien et russe). Le Portugal est passé de l'isolement à une pluralité de sources (Nigeria par méthanier, Algérie par gazoduc). L'interconnexion rend une rupture d'approvisionnement moins probable : l'AIE a ainsi montré que l'arrêt des importations de gaz russe en Allemagne aurait peu d'impact économique. Par ailleurs, à plus long terme, des études récentes montrent que les réserves pourraient se rééquilibrer en faveur de l'Asie et de l'Amérique du Nord.

montré que les économies européennes étaient capables de supporter un renchérissement important de l'énergie, et que les marchés énergétiques se banalisaient, même si l'impact d'une crise politique majeure n'est pas à exclure.

Au total, **le degré de sécurité énergétique est difficile à apprécier**. Son évaluation résulte *in fine* d'arbitrages politiques nationaux entre risque et prix, indépendance et efficacité. **Une action européenne peut être cependant légitime** pour réduire les risques qui pèsent sur la sécurité d'approvisionnement et la sécurité interne - tant en quantité qu'en prix - et pour promouvoir une utilisation de l'énergie plus économe.

1.2.2.2 Une large palette d'instruments européens, des résultats modestes

L'Union européenne dispose, au titre des traités, à la fois de compétences pour agir de manière conjoncturelle en cas de « *graves difficultés dans l'approvisionnement de certains produits* » et de manière structurelle, pour assurer la sécurité d'approvisionnement externe (politique étrangère et de sécurité commune, relations extérieures), la sécurité interne (avec les réseaux trans-européens et les prêts de la BEI) et l'efficacité énergétique (« *utilisation prudente et rationnelle des ressources naturelles* »).

Dans les faits, **les réponses apportées aux différentes crises énergétiques ont été conçues hors du cadre communautaire**, par des accords bilatéraux avec les pays producteurs et au sein de l'Agence internationale de l'énergie (AIE), organisation multilatérale créée dans le cadre de l'OCDE en 1974 et dont la Communauté n'est pas membre en tant que telle malgré les souhaits de la Commission. Les seules mesures effectives au plan communautaire concernent les procédures d'information mutuelle et la transposition des règles édictées par l'AIE sur les stocks pétroliers.

L'échec des propositions de la Commission face aux crises énergétiques

- Une directive de juillet **1973** prévoyait que la Commission pouvait convoquer un groupe de représentants pour **définir une réponse coordonnée** si un État membre était en rupture d'approvisionnement. Une décision du Conseil de **1977** a renforcé ce mécanisme : la Commission peut proposer une **réduction de la consommation de produits pétroliers** dans la Communauté d'au plus 10 %, les économies dégagées étant redistribuées entre les États membres suivant leur dépendance vis-à-vis du pétrole. Ces procédures n'ont jamais été utilisées.
- La découverte d'hydrocarbures au Royaume-Uni et aux Pays-Bas a rendu le consensus encore plus difficile en renforçant l'asymétrie des situations. Depuis **1980**, la Commission propose de **communautariser les stocks** (le livre vert de 2000 étend cette proposition au gaz et charbon) ce que les États membres ont toujours refusé. Ce domaine est d'ailleurs soumis à la règle de l'unanimité depuis le traité de Maastricht.
- Lors de la **crise énergétique de l'automne 2000**, la Commission a proposé à nouveau des mesures coordonnées, rejetées par les États membres qui ont mis en œuvre des réponses nationales diverses (*statu quo* au Royaume-Uni, compensation intégrale des hausses de prix par la fiscalité en France, mesures spécifiques pour les secteurs les plus touchés en Allemagne...). La seule action concrète a consisté à donner à la présidence française mandat pour s'exprimer au nom de l'Union lors du forum rassemblant producteurs et consommateurs de pétrole à Riyad.

Le premier domaine d'intervention structurelle de la Communauté européenne est celui de la **sécurité d'approvisionnement**. L'action passe d'abord par l'amélioration du réseau d'infrastructures permettant la fourniture des marchés européens en énergie. L'intervention de l'UE pour **faciliter l'interconnexion avec les pays tiers** paraît cependant assez décevante. Le programme d'assistance technique Inogate, qui s'applique aux ex-Républiques soviétiques (hormis la Russie), finance très peu d'investissements directs et aucune étude de faisabilité n'a été engagée depuis 1999 ; seulement 59 M € lui ont été consacrés depuis 1997. Le retard de la mise en œuvre d'Inogate résulte en grande partie du caractère sensible du choix des tracés autour

de la Caspienne, et des pressions exercées par les Américains sur la Communauté dans ce domaine. Quant au programme Synergy, la faiblesse de son bilan (15 M € sur quatre ans, finançant essentiellement des conférences) a conduit certains services de la Commission à réclamer sa suppression. Enfin, s'ils consacrent une part importante de leurs financements à l'énergie (1 Md € de 1986 à 1998, près de 20% de l'aide totale à la CEI), les autres programmes d'assistance technique transversaux restent concentrés sur l'efficacité énergétique et la sûreté nucléaire et ne participent qu'indirectement à l'objectif de sécurité d'approvisionnement.

Celle-ci est également appréhendée à travers la promotion, dans les pays producteurs, d'un **cadre juridique favorable** à la libre circulation de l'énergie, au libre établissement des entreprises européennes et à la sécurité des investissements et des contrats. L'aide extérieure de l'Union européenne peut constituer un levier puissant pour **créer des liens d'interdépendance** favorables aux intérêts des pays consommateurs. Relève par exemple de cette logique le volet énergétique du **partenariat euro-méditerranéen** lancé en 1995 à Barcelone. Mais, là encore, les divergences entre les États membres riverains de la Méditerranée et les autres constituent un obstacle important. Certains pays bénéficiaires refusent de plus de se voir imposer par la Communauté des conditions à l'obtention des aides dans le cadre des accords de coopération et d'association. La Commission, elle-même, n'accorde pas à ce dossier un caractère prioritaire¹⁵ et concentre ses efforts, pour l'instant, sur les problèmes de gestion du programme MEDA¹⁶. Au total, les projets énergétiques n'ont pas dépassé le stade d'études de faisabilité sur un raccordement par gazoduc de l'Algérie à l'Espagne et l'Italie.

Le bilan semble plus positif pour les **accords de coopération et de partenariat** signés avec les républiques d'ex-URSS (à l'exclusion de la Russie) : la Communauté a réussi à obtenir des clauses assurant la libre circulation des produits énergétiques et le droit d'établissement des entreprises énergétiques européennes en échange de son soutien financier. La **Charte de l'énergie** poursuit le même objectif de sécurisation du cadre juridique, dans un cadre multilatéral ; sa portée est cependant limitée par l'absence d'une ratification par la Russie, du fait des pressions exercées par Gasprom sur la Douma.

La Charte de l'énergie : une tentative de partenariat énergétique Est-Ouest

Formulée à l'origine par les Pays-Bas, l'idée d'un partenariat énergétique Est-Ouest pour sécuriser les approvisionnements européens et pour répondre aux difficultés économiques des pays de l'Est est devenue une priorité politique pour le président Delors. Fondant son intervention juridique sur la projection des principes du marché intérieur au-delà des frontières de la Communauté, la Commission a proposé un projet de Charte, finalement signée en 1991 par 50 pays (dont les États membres) et la Communauté (compétence partagée). Ce document a été repris dans un texte contraignant, le Traité sur la Charte de l'énergie signé en 1994 par 48 pays (mais non par les États-Unis et le Canada) et ratifié par 43 d'entre eux (à l'exception de la Russie et de la Norvège).

Ce traité, entré en vigueur en 1998, **protège les investissements étrangers** (statut de la nation la plus favorisée ou des investisseurs nationaux) et le **commerce des produits énergétiques** (règles GATT) ; il instaure un mécanisme de règlement des différends entre États et investisseurs (arbitrage contraignant). Le traité comporte également des dispositions non contraignantes en faveur de la libre concurrence sur les marchés énergétiques et du respect de l'environnement (principe pollueur – payeur).

Afin de compléter le traité de la Charte, un **protocole « transit »** est actuellement en négociation. L'enjeu est d'assurer la pérennité du transit (hydrocarbures mais également électricité) entre les États producteurs de la Communauté des États Indépendants (CEI) et les pays consommateurs de l'Europe (UE et PECO). Les points majeurs de **blocage** portent sur la mise en place d'un mécanisme de conciliation contraignant, le mode d'évaluation des tarifs de transit et la demande russo-norvégienne visant à exclure les *pipelines* et câbles sous-marins du champ d'application du protocole, ce qui viderait celui-ci en grande partie de sa substance.

¹⁵ Ce point n'a été inscrit (et de manière très allusive) dans le livre vert de novembre 2000 qu'à la demande expresse du cabinet du président – italien – de la Commission.

¹⁶ L'accélération des délais de paiement des crédits engagés est l'une des priorités de la réforme de l'aide extérieure menée par la Commission depuis 1999.

Pour dépasser le blocage de la Charte, **un dialogue énergétique entre l'UE et la Russie** a été lancé sur l'initiative du Président de la Commission en octobre 2000 sous présidence française. Il est encore trop tôt pour apprécier l'efficacité de ce dialogue, qui s'inscrit dans la durée et pourrait susciter les réticences de certains États membres (la Finlande tient ainsi à conserver la maîtrise de ses relations bilatérales).

Les premiers résultats du « partenariat stratégique » UE - Russie : des avancées à confirmer

S'agissant du volet **investissement**, le débat reprend les mêmes termes que ceux de la Charte de l'énergie (nécessité d'améliorer le cadre juridique et de simplifier les procédures), sans avancée concrète à ce stade ; les industriels participant au dialogue sont réservés sur le rythme de progression, d'autant que les relations UE / Russie sont affectées par les actions de la Commission contre les contrats gaziers de long terme.

Point plus positif, des **infrastructures** d'intérêt commun ont été identifiées et des experts européens devraient inspecter les *pipelines* russes afin d'évaluer les travaux nécessaires. Cependant, la question du financement des infrastructures russes n'a pas avancé et les sujets les plus importants sont repoussés à une nouvelle étape de négociation.

La Communauté dispose également d'outils pour renforcer **la sécurité interne** utilisés, jusqu'à présent, de manière très inégale. Ainsi, les **réseaux trans-européens** (RTE) qui visent le développement d'infrastructures d'interconnexion à l'intérieur de l'espace européen font l'objet de crédits limités et faiblement incitatifs (93 M € sur cinq ans). Le blocage du projet de gazoduc sous-marin entre la Finlande et l'Allemagne en est un bon exemple ; plusieurs millions d'euros ont été alloués au titre des RTE pour réaliser des études de faisabilité mais le dossier n'a pu aboutir pour des raisons politiques (débat sur le nucléaire en Finlande, craintes environnementales en Allemagne). L'efficacité des actions engagées par la Communauté semble plus grande vis-à-vis des **PECO** : les financements communautaires (Phare, fonds de pré-adhésion) et les prêts de la BERD agissent à la fois sur la sécurité d'approvisionnement¹⁷ et la sécurité interne des pays candidats, en améliorant la qualité des réseaux d'électricité des PECO et en développant les capacités de stockage d'hydrocarbures.

S'agissant enfin de l'**efficacité énergétique**, troisième volet de la sécurité énergétique, la Communauté mobilise de nombreux instruments. Elle intervient tout d'abord par l'intermédiaire d'incitations financières, en complément de l'action des États membres (programme Save et prêts de la BEI). Elle met également en œuvre des normes de performance (textes contraignants dans le secteur du bâtiment et des appareils électroménagers et informatiques), des labels¹⁸ et des accords volontaires. La légitimité de la Communauté est ici peu contestée, le marché intérieur nécessitant de prendre ces mesures à l'échelon européen. **Le potentiel d'amélioration de l'efficacité énergétique reste cependant important** (à hauteur de 18% de la consommation totale pour la période 1998-2010, selon la Commission). Prenant acte du faible impact de Save¹⁹ et des grandes disparités entre les États membres, la Commission a défini un plan d'action pour l'efficacité énergétique au début de l'année 2000, en application duquel elle a adopté en 2001 un projet de directive sur les bâtiments, fixant un cadre méthodologique à appliquer dans l'élaboration des réglementations nationales. Le caractère très peu contraignant de ce dernier projet doit être souligné : le cadre communautaire, très général, laisse une large place à l'application du principe de subsidiarité.

¹⁷ Par exemple, la BERD finance la modernisation des terminaux pétroliers des pays baltes.

¹⁸ Notamment marque CE et label EnergyStar (dont la Commission estime qu'il pourrait diminuer la demande d'électricité de 10 TWh).

¹⁹ Save : 66 M € sur 5 ans, à comparer avec les 2 Mds F du budget annuel de l'ADEME.

1.2.3 La prise en compte de la protection de l'environnement dans le domaine énergétique bénéficie aujourd'hui d'un nouvel élan

1.2.3.1 Une préoccupation longtemps restée au second plan

La prise en compte de l'environnement dans les initiatives de politique énergétique européenne a longtemps été limitée à **quelques mesures visant la demande d'énergie** : actions en faveur de l'efficacité énergétique (qui participent également à la sécurité énergétique) et normes de pollution fixées pour les installations industrielles et les véhicules. **Leur portée est affaiblie** par la grande place laissée aux États dans la définition et le contrôle des normes ainsi que par le caractère facultatif de certaines dispositions. Ainsi, la directive de 1998 sur les installations destinées à la production d'énergie prévoit de très nombreuses dérogations (moteurs diesel, turbines à gaz, installations brûlant un combustible produit dans le pays et dont la mise aux normes ne pourrait être faite « à un coût acceptable »). En revanche, l'impact des **accords volontaires** conclus par la Commission avec les constructeurs automobiles européens, japonais et coréens, ne doit pas être sous-estimé. Si les constructeurs ne parviennent pas à définir des moyens permettant d'atteindre les objectifs précis fixés à court et moyen terme (2003 et 2009), la Commission se réserve la possibilité de prendre des mesures réglementaires contraignantes.

Au-delà de la fixation de normes d'émissions, la Communauté n'a **pas réussi à définir des actions permettant d'influer efficacement sur la structure de la demande**. Le secteur des transports est emblématique : représentant 30% de la consommation énergétique de l'UE et plus de 80% de la demande finale de pétrole, il fait l'objet d'une politique commune qui est l'une des plus intégrées de la Communauté. **L'énergie n'en est pourtant pas considérée comme un objectif** ; tout au plus, elle est prise en compte comme une contrainte.

Transports, énergie, environnement : une articulation difficile

Les logiques institutionnelles, restées très verticales, ne facilitent pas la cohérence des politiques. Au sein des administrations nationales, au Conseil ou au Parlement européen, les questions énergétiques et de transport restent traitées dans des instances différentes. Même si la Commission a fusionné en 1999 ses directions Transports et Énergie, il n'est pas certain que cela ait rapproché les équipes et les problématiques. On peut d'ailleurs être sceptique face à la création du Forum européen de l'énergie et des transports, organisme consultatif regroupant 34 acteurs de ces deux secteurs (opérateurs, usagers, syndicats, associations, universitaires), et qui remplace depuis juillet 2001 le Forum de l'énergie.

Toutefois, le problème majeur ne réside pas dans les questions institutionnelles, mais dans **l'inachèvement de la politique des transports : concentrée sur l'accroissement de la mobilité**, elle est restée trop peu soucieuse de maîtrise de la consommation énergétique et de correction des externalités négatives sur l'environnement. **La préférence collective pour le transport routier** n'est pas fondamentalement mise en cause. La libéralisation du secteur a accompagné l'augmentation de sa part modale (la route représente ainsi aujourd'hui 75% du transport de passagers en Europe, et 45% du fret). Les États dits « périphériques » (Espagne, Portugal, Grèce, mais aussi Finlande, Suède et, dans une large mesure, Royaume-Uni et Irlande) restent très attachés au mode routier. Le financement de projets de recherche sur les « véhicules propres » ressemble parfois à un alibi pour ne pas remettre en cause la prééminence du transport routier.

Le « rééquilibrage intermodal » peine également à se concrétiser. 1) **Les réseaux trans-européens** (1,83 Mds € pour 1995-2000, et 2,78 Mds € pour 2001-2006) n'ont été que la retranscription des choix nationaux, n'intervenant qu'à hauteur de 10% des projets, et suivant des lignes directrices fixées par les États membres. 2) **La promotion communautaire du « transport combiné »** (rail/route) reste symbolique (le programme Pact n'a mobilisé que 53 M € en 10 ans), de même que les initiatives visant à promouvoir les transports urbains non polluants (programme Civitas pour des « villes pionnières », doté de 50 M €). 3) **La nécessaire restructuration du secteur ferroviaire**, qui doit augmenter sa compétitivité par rapport à la route, est marquée par une importante inertie. Une avancée importante a été décidée en novembre 2000, vers une concurrence régulée du transport par rail, avec l'ouverture en 2003 des services internationaux de fret sur 50 000 km de lignes constituant le « réseau trans-européen de fret ferroviaire » (directives du 15 mars 2001). 4) **La question de la tarification du transport routier**, qui est liée à la question fiscale, reste posée.

Il est certain que **le manque d'évaluation de l'impact des différentes politiques sur l'environnement** ne facilite pas leur articulation. La Commission a certes mis en avant le concept d'« *intégration* » de l'environnement dans les diverses actions communautaires (simple transcription de l'art. 6 TCE), repris par le Conseil européen de Cardiff en 1998. Mais il s'agit surtout d'un affichage politique : faute de hiérarchisation précise des objectifs, il n'y a pas eu de changement dans les modes d'élaboration des textes.

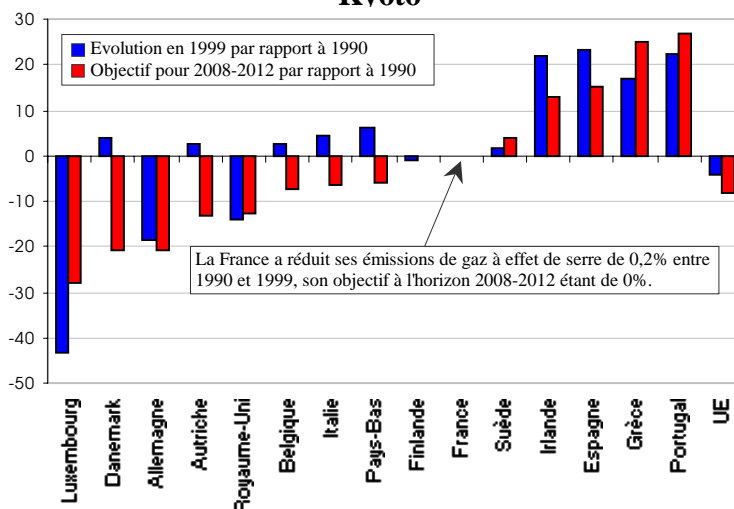
1.2.3.2 Une nouvelle ambition : la lutte contre le changement climatique

Les États membres sont très inégalement « pollueurs ». Les émissions de gaz à effet de serre (GES) ne sont pas homogènes. Ainsi, l'intensité en dioxyde de carbone (CO₂) de la production électrique variait, en 1997, de 40 g/kWh en Suède à 1140 en Grèce (*cf. annexe 1.1*). De plus, les évolutions et les coûts marginaux de réduction des émissions sont très différents, selon les énergies utilisées et les politiques menées. La Suède, par exemple, a mis en œuvre d'importantes mesures en faveur de l'efficacité énergétique : sa marge de progrès est moins importante que celle de l'Allemagne, marquée par le retard des Länder de l'Est.

C'est dans ce contexte de diversité des situations nationales qu'**une dynamique européenne se dessine en matière de lutte contre le changement climatique**. Le protocole de Kyoto de 1997 incite à la coopération régionale, en prévoyant que des pays peuvent se regrouper dans une « *bulle* », à laquelle est assigné un objectif global de réduction des émissions (la théorie économique montre que plus la bulle est grande et comprend des pays dont les coûts marginaux de dépollution sont différents, plus les coûts de réduction des émissions sont faibles). La Commission s'est emparée politiquement de ce thème, pour lequel elle bénéficie d'une légitimité juridique²⁰ et qui lui permet de trouver un écho important sur la scène internationale²¹.

Les États membres paraissent fortement mobilisés autour de cette cause. Ils ont su négocier des compromis et faire front commun face aux réticences des États-Unis, notamment lors de la conférence de Marrakech en novembre 2001, mettant en place un système de contrôle des engagements. Les plans nationaux de lutte contre le changement climatique révèlent une certaine convergence dans les approches. Les États membres privilégient des solutions prévoyant à la fois des mesures volontaristes en faveur des énergies renouvelables et de l'efficacité énergétique, ainsi que des dispositifs d'incitation à la réduction des émissions combinant commerce des émissions, taxation et accords

Emissions de gaz à effet de serre et objectifs de Kyoto



Source : Commission européenne (1999), données retraitées

²⁰ Art. 174 TCE : « la promotion, sur le plan international, de mesures destinées à faire face aux problèmes régionaux ou planétaires de l'environnement » fait partie des compétences de la Communauté.

²¹ Lettre de M. Prodi au président Bush, voyage de la Commissaire Wallström aux Etats-Unis.

volontaires²². Cette convergence des approches a été rendue possible par la répartition équitable des réductions des émissions entre les États membres, qui doivent accomplir des efforts d'une ampleur similaire en termes relatifs. L'objectif global de réduction de 8% des émissions de GES en 2008-2012 par rapport à 1990, négocié par l'UE à Kyoto, a en effet été réparti dans **un accord de « *partage de la charge* »** conclu en juin 1998 qui prévoit des objectifs différenciés selon les États membres sur la base d'une appréciation commune des capacités de réduction respectives. Malgré les demandes de certains États (Autriche, Danemark notamment) ayant accepté, pour des raisons d'affichage politique interne, des objectifs qu'ils auront de grandes difficultés à atteindre, il existe un consensus général pour ne pas remettre en cause cet accord.

L'implication de la Communauté ne se limite pas à cet important rôle de négociation et de répartition des charges : **l'ampleur de l'effort à fournir légitime une intervention européenne propre**. La lutte contre le changement climatique donne une cohérence nouvelle aux différents outils communautaires de maîtrise de la demande que la Commission regroupe dans un « *programme européen sur le changement climatique* » (PECC). De plus, en raison de l'existence de la bulle européenne et du marché unique, il serait rationnel que la mise en œuvre de mécanismes de marché se fasse au niveau européen ; un marché européen des permis négociables permettrait d'avoir un prix unique du carbone, et assurerait une allocation optimale des efforts (la Commission chiffrant à 1,3 Md € l'économie apportée par un marché unique de permis). De fait, les milieux industriels (notamment en France) accueillent favorablement, au terme d'un débat ouvert par un livre vert spécifique, le projet de directive visant à mettre en place un marché européen des permis négociables.

Vers un marché européen des permis négociables ? Le projet de la Commission d'octobre 2001

La logique générale est que les États membres octroient des autorisations d'émettre ; les entreprises devraient détenir en fin d'année des quotas équivalents aux émissions effectives. Les quotas pourraient être échangés et mis en réserve. Les premiers quotas seraient accordés à titre gratuit, les quantités étant déterminées par les États membres sous le contrôle de la Commission, suivant des critères définis dans la directive.

Le **dispositif monterait en puissance progressivement** ; dans une première phase (2005-2007), les émissions ne seraient pas limitées. A partir de 2008, les États membres devraient réduire progressivement les quotas d'émission, et les échanges de quotas entraîneraient un ajustement des émissions autorisées pour chaque État. **Les secteurs industriels couverts représenteraient 46% des émissions** estimées en 2001. Les tranches de production d'électricité supérieures à 20 MW sont concernées, mais ni la chimie ni l'incinération des déchets. Le **caractère contraignant du dispositif** serait assuré par un système d'amendes en cas d'insuffisance du nombre de quotas en fin d'année. L'extension du système à des pays tiers offrant de bonnes garanties serait envisagée.

Au total, la dynamique de lutte contre le changement climatique semble donner **un sens à l'appel au développement durable** (formulé en 2001 au Conseil européen de Göteborg) en marquant un engagement politique des États membres et de la Communauté.

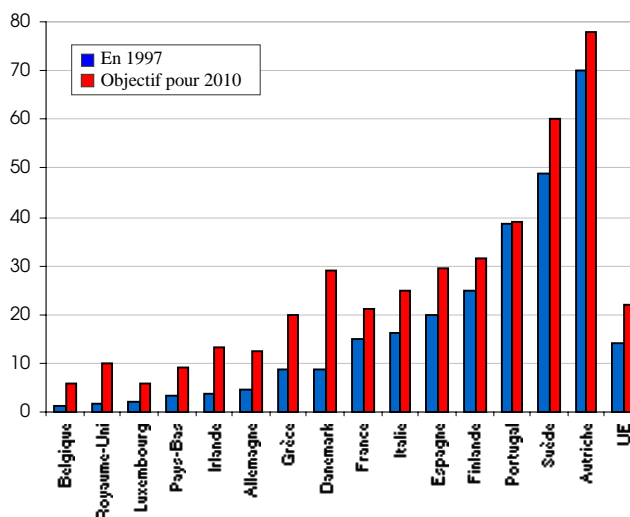
²² Au Royaume-Uni, l'écotaxe est réduite de 80% pour les entreprises ayant conclu un accord volontaire et un marché de permis devrait être lancé en 2002. En Allemagne, le gouvernement a conclu un accord volontaire avec les industriels afin de réduire en 2012 les rejets industriels de GES de 35% par rapport à 1990. Une taxe portant sur toutes les énergies hormis le charbon a également été mise en place en 1999.

1.2.3.3 La directive sur les énergies renouvelables : un nouveau type d'outil communautaire ?

L'engagement politique contre le changement climatique a trouvé une nouvelle traduction dans l'acceptation, par les États membres, d'une directive fixant des objectifs indicatifs nationaux de développement des énergies renouvelables²³, consacrant un « droit de regard » européen dans une composante importante des *mix* énergétiques nationaux.

Dans la plupart des États membres, en effet, **les objectifs de Kyoto ne pourront être atteints qu'en développant des énergies moins polluantes**. Abstraction faite du nucléaire, deux énergies « propres » ont encore une marge de progression en Europe : la production combinée de chaleur et d'électricité (PCCE), et les énergies renouvelables (ENR). La Commission a tenté de stimuler le développement de la PCCE ; une résolution du Conseil a recommandé en 1997 de doubler sa part dans la production d'électricité (18% en 2010)²⁴. Mais cet objectif global n'est ni contraignant ni décliné par État membre.

La production d'électricité à partir d'ENR : des objectifs différenciés (en %)



Source : Commission européenne (1999), données retraitées

De même, un livre blanc consacré aux ENR, en novembre 1997, a proposé un objectif global : **la part des ENR passerait de 13,9% de la production d'électricité en 1997 à 22% en 2010** (et de 3,2% à 12,5% hors hydroélectricité), afin d'améliorer l'indépendance énergétique et réduire les émissions de CO₂. Ce plan entraînerait en 2010 une réduction des importations de combustible de 17% et une diminution des émissions de CO₂ de 402 M de tonnes par an, soit 80% de l'effort nécessité par Kyoto. L'effort communautaire changerait d'échelle : le coût estimé du programme s'élèverait à 95 Mds € sur la période 1997-2010, à comparer avec les 77 M sur cinq ans de l'actuel programme Altener. Les nombreuses mesures proposées pour atteindre cet objectif n'ont certes pas été mises en œuvre à ce stade²⁵. Mais la directive adoptée le 27 septembre 2001 consacre une importante avancée : elle définit un **compromis autour d'objectifs nationaux indicatifs**, sur la base d'une définition commune du concept d'ENR, et selon des moyens laissés à l'appréciation des États. La plupart des États membres ont déjà mis en place des mécanismes d'aide aux ENR, dont les modalités paraissent conformes au droit communautaire²⁶.

²³ Hydroélectricité, biomasse (bois, tourbe, résidus agricoles...), biocarburants, éolien, solaire.

²⁴ Ce plan permettrait de diminuer les émissions à hauteur de 15% des réductions fixées à Kyoto.

²⁵ Accès non discriminatoire au réseau d'électricité, mesures fiscales et financières incitatives (notamment pour les biocarburants) promotion des énergies renouvelables dans le secteur de la construction.

²⁶ Du fait des lignes directrices sur les aides d'Etat à finalité environnementale (possibilité de subventionner jusqu'à 33 cF/kWh) et de la jurisprudence *Preussen Elektra* de la Cour de justice.

Les dispositifs de soutien aux ENR : différentes options possibles

Peu compétitives, les ENR peuvent être soutenues directement (investissement, recherche) ; il est également nécessaire d'en assurer l'**écoulement sur le marché de l'électricité**. Deux solutions sont possibles :

1) des quotas avec deux variantes possibles : certificats verts (vente au prix de marché ; les consommateurs doivent détenir un certain nombre de certificats délivrés par les producteurs d'ENR qui se financent grâce à la vente de ceux-ci : Pays-Bas, Royaume-Uni) ou appels d'offre (achat d'ENR par ordre de prix croissant ; Irlande) ;

2) des prix fixes (Allemagne et Espagne) : obligation pour les distributeurs de se fournir en ENR à un prix fixe.

La France a choisi une option proche des prix fixes, en obligeant EDF à acheter les ENR à un prix préférentiel fixé par la tutelle. Le dispositif français est assez généreux, notamment pour l'éolien (55cF le kWh, contre 45 en Espagne), offrant ainsi d'importants taux de rentabilité pour les producteurs (plus de 30% d'après la CRE). Certes, ce système pourrait créer des investissements opportunistes ne correspondant pas nécessairement à des besoins réels, et il représente un coût important pour EDF (à hauteur de 360 M € par an d'après la CRE). En outre, il présente certaines incohérences (maintien de la taxe parafiscale sur l'hydroélectricité).

Au total, cette directive témoigne, à nouveau, de la **capacité des États membres à s'entendre sur des objectifs équitables**, qui tiennent compte de l'hétérogénéité des situations et des potentiels nationaux, dans la perspective du « partage du fardeau » de Kyoto. Il s'agit, de plus, du **premier texte communautaire fixant des objectifs énergétiques nationaux** (au-delà des réticences de certains États membres, craignant un effet d'entraînement donnant à la Communauté une compétence sur la détermination des *mix* énergétiques). Les objectifs restent non contraignants à ce stade (la directive prévoyant que la Commission évalue tous les deux ans la compatibilité des dispositifs nationaux avec les objectifs inscrits, et le cas échéant propose de passer à un dispositif contraignant). **Le seul affichage de ces objectifs est déjà d'une grande importance** : en donnant plus de lisibilité au plan européen dans ce secteur, la directive devrait favoriser les investissements, et permettre de diminuer les coûts de production des ENR. En France tout au moins, les objectifs inscrits dans la directive semblent considérés comme une référence²⁷, notamment par les opérateurs.

* *

*

L'élan qui se dessine depuis quelques années autour de la protection de l'environnement ne doit pas occulter les divergences entre les États membres, qui ont rendu jusqu'à présent impossible la définition d'une politique énergétique globale. Les États membres ont refusé le transfert au niveau européen de compétences susceptibles de répondre à certaines de leurs préoccupations communes ; l'intégration positive reste ainsi aujourd'hui limitée. Aussi, l'action européenne dans le domaine de l'énergie a trouvé pour principal moteur une dynamique relevant de l'intégration négative : la libéralisation.

²⁷ Cf. le rapport parlementaire de MM. Birraux et Le Déaut sur le développement des ENR.

2 LA DYNAMIQUE EUROPÉENNE DE LIBÉRALISATION FAVORISE LA CONVERGENCE DES SYSTÈMES ÉNERGÉTIQUES NATIONAUX

La libéralisation des marchés énergétiques, outil au service d'une amélioration de la compétitivité, est aujourd'hui portée par une dynamique puissante. Les réticences d'un grand nombre d'États membres ont pu être en partie surmontées, grâce à un compromis équilibré prenant en compte les différents intérêts nationaux et à l'utilisation par la Commission d'instruments juridiques efficaces mis en œuvre de manière extensive (2.1).

Si l'ouverture des marchés n'est pas pleinement réalisée, la libéralisation entraîne d'ores et déjà une convergence des systèmes énergétiques nationaux. Elle constitue le principal moteur de l'action européenne dans le domaine de l'énergie, non sans quelques tensions avec les autres objectifs de politique énergétique (2.2).

2.1 Les initiatives européennes ont permis d'avancer dans le sens d'une libéralisation des marchés énergétiques

2.1.1 L'émergence tardive d'un mouvement en faveur de la libéralisation

2.1.1.1 L'absence de dynamique communautaire jusqu'au milieu des années 1980

Dès les années 1950, l'action européenne dans le domaine énergétique a été prise dans une tension entre **deux visions de l'action publique** : l'une **interventionniste** légitimant des politiques industrielles et sociales volontaristes au service de la réalisation d'objectifs de long terme (indépendance nationale, cohésion économique et sociale) ; l'autre, d'essence **libérale**, cherchant à créer un grand marché maximisant l'efficacité économique.

Le traité **CECA** mêlait ces deux approches en mettant en place une entité supranationale et, dans le même temps, en inscrivant comme objectif le respect des règles de concurrence et le développement des échanges par la suppression des droits de douane, des contingents et des subventions. Si la CECA n'a jamais pris une dimension dirigiste et supranationale, elle n'a pas été à même, non plus, de libéraliser le marché du charbon. La nécessaire restructuration du secteur charbonnier a fait l'objet de politiques nationales non coordonnées, même si la Commission a continué à œuvrer dans le sens d'une diminution des obstacles à la libre circulation. Elle a ainsi mené un long combat contre deux dispositifs allemands non conformes au droit communautaire²⁸ et finalement abrogés au milieu des années 1990. En dépit des quelques résultats obtenus, l'importance des aides d'État entraîne des distorsions de concurrence telles qu'il n'est pas possible de parler de marché unique du charbon. **L'échec de la CECA a aussi été un échec de la libéralisation.**

De même, jusqu'au milieu des années 1980, les institutions communautaires sont très peu intervenues pour favoriser la libéralisation des autres marchés énergétiques, alors même que la construction du marché intérieur, au cœur du traité de Rome, visait tous les types de produits. Cette faible intervention n'a pas empêché **la réalisation d'un marché intégré du pétrole**, facilitée par l'importance des échanges mondiaux dans ce secteur, et la présence

²⁸ Le *Kohlenpfenning* - taxe payée par les consommateurs allemands d'électricité pour subventionner le charbon national non compétitif - et le *Jahrhundertvertrag* - accord entre les partenaires sociaux régulant la production de 55% du secteur charbonnier allemand et obligeant les producteurs d'électricité nationaux à utiliser le charbon allemand.

d'opérateurs de dimension européenne voire mondiale ayant une forte « culture de marché ». La définition de **règles communautaires en faveur de la transparence des prix** a suffi à aligner le marché européen sur le marché mondial. La plupart des États membres avaient ainsi libéralisé les prix des produits pétroliers au début des années 1980.

Par ailleurs, le **droit commun de la concurrence** a permis à la Commission, au travers de l'examen approfondi de plusieurs affaires de concentration, de couvrir progressivement l'ensemble de la chaîne de valeur, de l'exploration à la vente de détail et ainsi d'assurer l'ouverture réelle de ce marché à la concurrence. La question de l'ouverture des marchés pétroliers ne s'est donc pas posée en des termes spécifiques au plan européen et l'action communautaire dans ce domaine n'a pas été confrontée à des intérêts nationaux faisant obstacle à la libéralisation. Il subsiste sans doute des imperfections, notamment sur le marché aval ; ainsi à la suite de la décision TotalFina / Elf, la Commission a engagé l'examen approfondi des conditions de concurrence dans les secteurs du raffinage et de la distribution, à la recherche d'éventuelles barrières pour les distributeurs indépendants. Néanmoins, il est aujourd'hui possible de parler d'**un marché unique du pétrole et des produits pétroliers** ; l'absence d'harmonisation fiscale demeure le seul véritable obstacle.

La problématique de la libéralisation des marchés énergétiques en Europe s'est donc concentrée essentiellement, et tardivement, sur **les secteurs du gaz et de l'électricité**, pour lesquels la situation à la fin des années 1980 était celle d'une juxtaposition de marchés nationaux cloisonnés. Rien n'empêchait pourtant juridiquement l'application du droit commun au gaz et à l'électricité afin d'ouvrir les marchés nationaux. Cependant, alors que la Commission et la Cour de justice (CJCE) ont toujours appliqué de manière extensive le traité, elles ont longtemps évité d'intervenir dans le domaine de l'énergie. La CJCE a attendu 1993 pour affirmer explicitement que les règles de concurrence étaient pleinement applicables au secteur de l'énergie même en l'absence de politique commune. Pour la Commission, on peut parler d'**autolimitation**. En effet, l'art. 86 TCE lui permet d'adresser aux États membres des directives afin d'éviter que les droits exclusifs accordés à certaines entreprises ne faussent la concurrence ; c'est par cette voie qu'ont été prises les premières mesures de libéralisation des télécommunications. Un temps envisagée, la mise en œuvre d'une méthode similaire dans le cas de l'électricité et du gaz fut écartée par la Commission, ainsi que le recours au contrôle des aides d'État et des abus de position dominante. La Commission a ainsi toujours refusé, sous la pression de la France, de considérer les tarifs d'EDF comme des aides d'État, alors qu'ils étaient parfois largement inférieurs aux coûts marginaux de production, au motif qu'EDF devait écouler les surcapacités issues du programme nucléaire. **Au total, trente ans après le traité de Rome, la libéralisation du gaz et de l'électricité n'était pas d'actualité** ; pour preuve, le livre blanc de 1985 sur le marché intérieur, qui préparait l'Acte unique, n'en faisait pas mention.

2.1.1.2 L'émergence d'un consensus pour promouvoir la compétitivité économique par l'ouverture des secteurs de l'électricité et du gaz

Un **consensus nouveau** en faveur de la promotion de la compétitivité par une ouverture des marchés énergétiques s'est dégagé à la fin des années 1980, sous l'effet d'une **conjonction de facteurs** qui dépassaient parfois les seules questions énergétiques.

D'abord, la **maturité des secteurs** de l'électricité et, dans une moindre mesure, du gaz : les infrastructures étaient largement dimensionnées et de bonne qualité, la hausse de la demande s'essouffait, le risque de pénurie s'estompait et des surcapacités étaient apparues. Les risques potentiels liés à la concurrence (sous investissement, dégradation de la qualité du service...), qui avaient conduit les États à adopter des organisations oligopolistiques, apparaissaient peu probables. De plus, l'existence d'interconnexions destinées initialement à

assurer l'équilibrage des réseaux laissait une marge de développement aux échanges communautaires.

Ensuite des **évolutions technologiques** : la diffusion des turbines à gaz et la baisse des prix du gaz accroissaient la pression des producteurs électriques pour la libéralisation du marché du gaz ; elles rendaient également plus supportable la libéralisation pour les compagnies gazières et plus probable l'arrivée de nouveaux entrants sur le marché électrique.

De **nouveaux rapports de force** : depuis les chocs pétroliers, la priorité avait été donnée à la lutte contre l'inflation, et le prix de l'énergie restait une préoccupation majeure. Alors que la concurrence internationale s'intensifiait, l'équilibre des forces se déplaçait en faveur des gros consommateurs industriels, qui s'étaient structurés pour faire pression sur les politiques nationales et communautaires ; ils plaidaient en faveur de la libéralisation, alors même qu'ils bénéficiaient souvent de subventions croisées pesant sur les ménages.

Enfin, des **éléments de convergence politique, idéologique et institutionnelle** : l'acceptation du marché comme vecteur d'efficacité économique avait gagné du terrain. Le cercle vertueux de la concurrence (redistribution des rentes de monopole, incitation à l'innovation, amélioration de la productivité globale...) devait permettre d'accroître la compétitivité économique globale des économies européennes alors touchées par la crise (l'« *eurosclérose* »). Le renouvellement outre-atlantique des concepts d'économie industrielle (théorie des marchés contestables par exemple) permettait en outre de fonder d'un point de vue théorique le mouvement de libéralisation²⁹. De plus, l'Acte unique européen de 1986 contribuait à donner un nouvel élan à la construction européenne autour de la dynamique de création du marché intérieur. La Commission pouvait s'appuyer sur l'art. 95 TCE, prévoyant en matière de marché unique la majorité qualifiée au Conseil. Le marché unique apparaissait alors à la Commission, et notamment au président Delors, comme un levier efficace pour asseoir sa légitimité dans le domaine énergétique.

2.1.2 La complémentarité entre des directives *a minima* et l'utilisation extensive par la Commission des outils de droit commun

2.1.2.1 Des directives *a minima* permettant de ménager les intérêts nationaux

Malgré l'émergence de ce consensus, les stratégies des États membres vis-à-vis des négociations de libéralisation sont apparues très diverses. L'interférence avec les politiques énergétiques nationales a nécessité l'élaboration de textes de compromis.

Certains États membres avaient déjà libéralisé ou étaient en passe de le faire au début des années 1990, essentiellement pour améliorer la qualité du service (**Finlande, Suède, Royaume-Uni**) ; ils avaient donc intérêt à promouvoir la libéralisation au plan européen, pour étendre leur marché. Toutefois, du fait de la préexistence dans ces pays de schémas nationaux de libéralisation et de la position de principe de ces États contre une communautarisation excessive, leur **positionnement dans les négociations communautaires a plutôt été défensif**. Ils se sont notamment fermement opposés à une quelconque intervention communautaire dans la régulation des marchés. Par ailleurs, si les objectifs poursuivis (réduction des prix de l'énergie) étaient les mêmes pour l'ensemble de ces pays, les modalités de mise en œuvre étaient très différentes. Si la Suède affichait explicitement la volonté de maintenir un opérateur public dominant, le Royaume-Uni a procédé à l'éclatement et la privatisation de ses

²⁹ Alors même qu'au début des années 1990, le marché énergétique américain restait très fermé.

opérateurs historiques (y compris les électriciens exploitant des centrales nucléaires), abandonnant même ses *golden shares*³⁰.

D'autres États membres, également **confrontés à une qualité médiocre des services publics énergétiques**, avaient pour objectif de faire baisser les prix pour augmenter leur compétitivité ; il s'agit notamment de l'**Allemagne**, de l'**Espagne** et de l'**Italie**. Ces pays n'avaient toutefois pas encore engagé la libéralisation au plan national. Aussi, **leur objectif consistait, à court terme, à utiliser la contrainte communautaire pour faire accepter une libéralisation nationale** ; l'ouverture réelle des marchés au plan européen n'était envisageable pour ces pays qu'à plus long terme, une fois leurs secteurs nationaux restructurés et consolidés. Cette restructuration posait des problèmes différents suivant les pays : démembrement d'un monopole public inefficace en Italie, consolidation d'un oligopole en Espagne, consolidation d'un secteur morcelé en Allemagne³¹. A cet objectif commun de compétitivité s'ajoutaient des problématiques nationales spécifiques, notamment la préoccupation italienne quant à la sécurité d'approvisionnement (l'Italie importe 80% de son énergie) et pour l'Allemagne les questions de compétitivité des centrales au charbon et de compatibilité de la libéralisation avec les structures administratives décentralisées (il existe une autorité de concurrence dans chaque *Land*).

Enfin, certains pays **bénéficiaient déjà d'une fourniture en gaz et en électricité compétitive** et avaient donc moins de raisons de militer activement en faveur de la libéralisation. C'est le cas notamment de la **France** qui, dès le départ, a posé une série de conditions restrictives : la libéralisation devait être compatible avec le maintien du caractère public et dominant des monopoles historiques, les obligations de service public (desserte de l'ensemble du territoire, péréquation tarifaire) et la place accordée au nucléaire.

Près de **dix ans de négociations** ont donc été nécessaires pour amorcer la libéralisation du gaz et de l'électricité. La recherche d'un compromis s'est faite au prix d'**importants assouplissements** des textes initialement proposés par la Commission afin de concilier les différents intérêts nationaux et notamment la position de la France sur l'accès au réseau. Parallèlement, les **monopoles énergétiques**, longtemps sur une position défensive, ont progressivement pris conscience des avantages que pouvait présenter pour eux une certaine ouverture des marchés. Le débloqué final doit enfin largement à un **compromis franco-allemand** échangeant une ouverture accrue des marchés contre la réaffirmation des missions de service public dans le texte des directives. Les principes étant posés, l'adoption de la directive gaz s'est faite plus rapidement, en 18 mois.

Les directives de 1996 pour l'électricité et de 1998 pour le gaz ont introduit une certaine **harmonisation des règles** : ouverture des marchés aux gros consommateurs ; sélection des investissements en fonction de critères objectifs, transparents et non-discriminatoires ; désignation d'une autorité indépendante pour le règlement des litiges ; dissociation comptable des activités de production et de transport ; libre accès des tiers au réseau (ATR). Elles ont cependant laissé des marges de manœuvre très importantes aux États membres en promouvant une **libéralisation « à la carte »**, à la fois **partielle** et **progressive**³². Ainsi, les directives offrent le choix entre trois procédures d'accès des tiers au réseau ; les États membres peuvent également

³⁰ Droit de vote au Conseil d'administration permettant à l'Etat de conserver un droit de regard sur certaines décisions de l'opérateur : *British Gas* a été privatisé en 1986. Pour l'électricité, la privatisation a été lancée en 1989 après restructuration du secteur : éclatement du monopole en un gestionnaire du réseau (*National Grid*) et trois opérateurs (dont un opérateur nucléaire, resté public jusqu'en 1996).

³¹ La libéralisation faisait l'objet d'un consensus général de la classe politique allemande, y compris chez les Verts, qui y voyaient un moyen de favoriser la production décentralisée. Les collectivités locales s'y opposaient cependant en tant qu'opérateurs de réseau (risque de pertes de recettes) et distributeurs (risque de disparition des quelques 800 *Stadtwerke*, sociétés d'économie mixte locales chargées des services publics).

³² Ouverture par étapes avec une clause de rendez-vous en 2005 ; possibilité de refuser des consommateurs d'autres Etats membres qui sont allés moins loin dans l'ouverture (clause dite de « *réciprocité* »).

déroger de manière transitoire aux dispositions des directives (dérogation utilisée pour protéger les centrales au lignite d'ex-RDA). Enfin, l'application du principe de **subsidiarité** leur laisse une compétence entière dans la définition des conditions qu'ils jugent nécessaires pour assurer leur sécurité énergétique et pour l'objectif de **service public**. La directive gaz permet ainsi aux États membres de soumettre à un mécanisme d'autorisation préalable la fourniture et l'importation de gaz, sur la base d'une planification nationale de long terme. La directive électricité prévoit la possibilité de recourir à des appels d'offre pour construire de nouvelles centrales.

Tous les États membres ont **désormais transposé** la directive électricité (la France l'ayant fait avec un retard de plus d'un an) ; seuls trois États membres (France, Allemagne et Luxembourg) n'ont pas achevé la transposition de la directive gaz. Ces **transpositions ont convergé vers les solutions les plus concurrentielles** en allant souvent au-delà des exigences posées par les directives (*cf.* annexe 2.1). Apparaît ainsi un **modèle électrique européen de fait**³³ que l'Allemagne est le seul des grands États membres à n'avoir pas choisi ; ce constat de convergence s'applique également, bien que dans une moindre mesure, aux transpositions de la directive gaz. Quant au degré d'ouverture réglementaire des marchés, la majorité des États membres (à l'exception notable de la France) a décidé d'aller **au-delà des prescriptions des directives** : le degré d'ouverture théorique dans l'UE en 2000 s'élève ainsi à 66% pour l'électricité et 79% pour le gaz (contre respectivement 30% et 20% exigés par les directives).

2.1.2.2 La pression de la Commission européenne pour accélérer le mouvement vers un marché unique de l'énergie

Le compromis dégagé par le Conseil a donc permis d'inscrire le mouvement de libéralisation dans les réglementations nationales et de définir un **nouveau cadre commun de mise en concurrence**. Celui-ci est renforcé par l'action de la Commission, qui joue pleinement, depuis l'adoption des directives, de leur complémentarité avec ses compétences exclusives. Cette complémentarité procède d'une **double logique, politique et technique**.

La politique de la concurrence et le contrôle des infractions comportent pour la Commission des **avantages indéniables en termes de souplesse et de rapidité de mise en œuvre** : en matière d'infractions, la Commission agit seule et pour la politique de la concurrence, ses décisions ne font l'objet que d'un avis d'un comité consultatif d'États membres. Voulant à la fois accélérer la réalisation du marché intégré et promouvoir son rôle dans le jeu institutionnel, la Commission tente de dépasser les résistances des États membres en exploitant ces outils. Elle a pu ainsi utiliser la **menace contentieuse** pour exercer une pression au cours de la négociation des directives : des recours en manquement avaient été introduits contre les États d'origine (France, Italie, Pays-Bas) qui maintenaient des monopoles d'exportation ou d'importation. La Commission a également **subordonné l'autorisation de certaines concentrations à la transposition des directives**, créant une forte pression des opérateurs sur leurs États membres³⁴. La décision portant sur la création d'EDF Trading en 1999 est à cet égard exemplaire : EDF et Louis Dreyfus ont dû s'engager à ce que l'entité créée n'apporte aucune assistance à EDF jusqu'à l'ouverture complète du marché français. Certains États (ou opérateurs) en appellent d'ailleurs à la Commission pour **forcer leurs pairs** à aller de l'avant dans la libéralisation. C'est ainsi qu'il

³³ Recours aux autorisations et non aux appels d'offre, accès des tiers au réseau régulé *ex ante* par un régulateur spécifique. Fait significatif, la procédure d'ATR spécifique âprement défendue par la France et cinq États membres lors de la négociation n'a été retenue que par trois pays (Allemagne, Italie, Portugal).

³⁴ Si les décisions de la Commission sont susceptibles de recours juridictionnels, les délais de ces recours sont incompatibles avec les échelles de temps des restructurations des marchés énergétiques, ce qui place la Commission en position de force et conduit les entreprises à accepter des engagements importants.

faut interpréter les références à la politique de concurrence lors de plusieurs Conseils européens³⁵. Enfin, la **menace d'intervention directe** de la Commission en l'absence d'accord à l'amiable entre acteurs peut inciter à trouver un compromis (sur le système de tarification transfrontalière par exemple).

La complémentarité s'exerce également sur un plan plus **technique**. En effet, la politique de la concurrence et les directives marché intérieur participent du **même objectif de libéralisation et d'efficacité économique** ; lorsqu'un secteur vient d'être déréglementé, la politique de la concurrence doit accompagner la **transition vers un nouveau régime concurrentiel**.

La politique de la concurrence : un complément indispensable aux textes de libéralisation

La Commission a concentré son activité sur quatre points-clefs.

1. La tarification du transport de l'énergie. Objectif : éviter que des coûts de transport trop élevés ne conduisent au maintien des cloisonnements régionaux et nationaux. La Commission a ainsi pesé, en 1998 puis en 1999, pour une modification d'un système de tarification électrique allemand sans lien direct avec les coûts réels et qui créait des distorsions importantes. Elle a réussi à faire plier les opérateurs parties à l'accord de tarification en conditionnant l'acceptation de la fusion VEBA / VIAG (E.ON) à la modification du dispositif.

2. L'allocation des capacités d'interconnexion. Objectif : veiller à ce que les méthodes d'allocation permettent le libre accès aux réseaux domestiques via les interconnecteurs et qu'elles encouragent la construction de nouvelles infrastructures. Le droit de la concurrence fixe les principes (transparence, non discrimination) que doivent respecter les tarifs quelle que soit la méthode d'allocation retenue (rationnement au *pro-rata*, mise aux enchères, premier arrivé - premier servi). Les contrats de réservations de long terme sur les interconnecteurs entre les anciens monopoles historiques font également l'objet de la vigilance de la Commission. Sous la menace d'une procédure d'enquête, E.ON (Allemagne), Statkraft (Norvège) et Elsam (Danemark) ont ainsi accepté de libérer des capacités sur les principaux câbles reliant les réseaux électriques des pays scandinaves à l'Allemagne.

3. La nature des contrats bilatéraux. Objectif : s'assurer que les contrats permettent aux consommateurs de changer de fournisseur et de disposer librement de l'énergie achetée. La Commission a fait pression pour que soient révisés certains contrats comportant des clauses d'exclusivité de très long terme (contrat de fourniture de gaz à fin de production d'électricité entre Endesa et Gas natural en Espagne). Elle a également engagé des procédures à l'encontre de diverses clauses de restriction d'utilisation sur les contrats gaziers de long terme.

4. Les aides permettant de solder les « coûts échoués ». Objectif : contrôler les aides publiques permettant aux opérateurs historiques d'affronter leur nouvel environnement concurrentiel. De nombreux opérateurs gaziers et électriques (notamment en Espagne, Autriche, Pays-Bas) avaient contracté vis-à-vis de leurs gouvernements des engagements qu'ils n'auraient pas acceptés sur des marchés concurrentiels : construction de centrales dans des zones peu développées pour maintenir l'emploi, investissements dans le nucléaire, ventes d'électricité à un coût inférieur au coût moyen... Pour la Commission, il s'agit d'éviter que le passage à un environnement concurrentiel ne se traduise par des difficultés financières pour les entreprises concernées ou par le report de ces coûts sur les clients captifs. Saisie de cette question au titre des aides d'État, après plusieurs années d'hésitations et sous la forte pression du gouvernement espagnol, la Commission a autorisé ces aides en juillet 2001.

³⁵ Le Conseil de Stockholm, en mars 2001, marqué par le rejet franco-allemand de la nouvelle étape de libéralisation proposée par la Commission, rappelle ainsi que : « *la Commission veillera à ce que les dispositions du traité, et notamment les art. 85 et 86, soient pleinement mises en œuvre* ».

2.2 Un nouveau modèle européen de régulation se dessine pour articuler la dynamique de libéralisation avec les autres objectifs d'intérêt général

En modifiant en profondeur le contexte économique et industriel, les initiatives de libéralisation conduisent à l'émergence d'un nouveau modèle de régulation, caractérisé à la fois par une certaine convergence des systèmes énergétiques nationaux et une plus grande intervention de l'échelon communautaire. Cette nouvelle régulation doit assurer, au-delà de la simple amélioration des performances des secteurs énergétiques, un niveau de service public en accord avec les préférences collectives et une compatibilité avec les autres objectifs de politique énergétique (protection de l'environnement et sécurité énergétique).

2.2.1 Une rapide recomposition du paysage industriel globalement favorable à la compétitivité économique

2.2.1.1 La redéfinition des stratégies des opérateurs : diversification et course à l'expansion

L'intégration dans les stratégies des acteurs industriels des décisions définies au niveau européen constitue **un indice majeur de l'importance et de la réalité de la dynamique de libéralisation**. L'intégration verticale permettait aux monopoles de maximiser leur rentabilité en pratiquant des subventions croisées et en regroupant des activités aux caractéristiques (rentabilité, risque) très différentes³⁶. La libéralisation a radicalement modifié ce schéma en **décomposant et recomposant la chaîne de valeur**. En obligeant à dissocier certaines activités (transport et production) et en en créant de nouvelles (négoce, formation des prix), la libéralisation conduit à une **déformation de la structure des coûts, des risques³⁷ et des marges** à la fois à l'intérieur et entre chacune des filières énergétiques (cf. annexe 2.3).

Si la libéralisation laisse **ouvert un large éventail de stratégies possibles**, le mouvement le plus visible est la **diversification**. Celle-ci se traduit tout d'abord par une **convergence entre l'électricité et le gaz**. La libéralisation conjointe de ces deux marchés et de la diffusion des turbines à gaz comme mode de production d'électricité plaide pour l'intégration des deux activités au sein d'un même groupe fait sens. Elle peut permettre d'arbitrer en interne entre les différentes formes d'énergie possibles, et d'abaisser les coûts de commercialisation³⁸. Ce mouvement de convergence va même au-delà du gaz et concerne **l'ensemble des énergies³⁹**. De plus, la diminution des marges par augmentation de la concurrence pousse les opérateurs énergétiques à rechercher de nouveaux marchés à plus haute valeur ajoutée ; l'un d'entre eux peut être la fourniture de **services énergétiques** aux entreprises qui souhaitent en effet s'assurer contre le risque prix en achetant directement une puissance, et non une quantité de gaz ou d'électricité. Enfin, la diversification peut aller plus loin et s'étendre à **d'autres activités de réseau** (télécoms notamment), pour bénéficier de synergies tant techniques que commerciales. Dans le secteur

³⁶ Pour l'électricité, le transport constitue une activité peu risquée à faible marge générant d'importantes liquidités ; la production et la distribution sont plus rentables mais plus risquées, et les investissements y sont moins rapidement amortis. Pour le gaz au contraire le transport représente la plus forte valeur ajoutée.

³⁷ La libéralisation expose davantage les producteurs au risque : alors que dans le modèle non-concurrentiel une partie du suréquipement pouvait être répercutée sur le consommateur ou le contribuable, dans un marché libéralisé les opérateurs assument pleinement le risque commercial pesant sur leurs investissements.

³⁸ Cf. l'entrée prévue de l'électricien allemand E.ON dans le capital de Ruhrgas, l'alliance entre Veba et Gasprom, ou encore l'entrée du distributeur de gaz britannique Centrica sur le marché électrique

³⁹ Cf. les entrées sur le marché électrique des pétro-gaziers norvégiens (Statoil) et espagnols (Repsol) ; TotalFinaElf, déjà présent sur le gaz, entre également sur le marché électrique.

électrique, **tous les grands groupes à l'exception d'EDF sont donc déjà diversifiés** (E.ON, RWE, Suez) ou en passe de le devenir.

Parallèlement à cette diversification, les marchés de l'électricité et du gaz sont le théâtre d'une **course à l'expansion**. Ce mouvement s'explique par une double nécessité : pouvoir proposer un service global à des consommateurs de taille européenne, atteindre une taille critique⁴⁰ sur un marché qui s'agrandit. Il s'agit essentiellement de **croissance externe** par rachat d'actifs (centrales et portefeuille de clients), en raison du coût important d'installation. Dans les marchés auparavant structurés régionalement, cette stratégie se traduit par une **consolidation au niveau national** (fusions VEBA/VIAG et RWE/VEW en Allemagne). Au niveau européen, les fusions se multiplient aussi bien entre États disposant de capacités d'interconnexion importantes (amélioration des synergies : Finlande/Suède, Suède/Allemagne) et entre marchés faiblement intégrés, l'achat d'actif étant alors l'unique moyen de pénétrer le marché (les acquisitions sur le marché britannique d'EDF ou d'E.ON relèvent de cette logique). Ce mouvement se traduit par l'apparition d'**acteurs de dimension européenne**. Ainsi pour l'électricité, en 1998, seuls deux producteurs dépassaient les 200 TWh annuels ; ils sont aujourd'hui quatre (EDF, E.ON, Enel, RWE). Sur le **marché électrique français**, ce mouvement s'est traduit par une expansion très rapide d'EDF sur les marchés voisins (*cf.* annexe 3.1) et par l'adossement des autres producteurs à des groupes de dimension européenne (Compagnie nationale du Rhône / Electrabel, Snet – Charbonnages de France / Endesa).

Cette recomposition du paysage industriel⁴¹ suivant des tendances communes (diversification et concentration) amène une **convergence des modèles industriels nationaux**. Ainsi, dans le domaine de l'électricité il était possible d'opposer, il y a encore dix ans, une Europe nordique et germanique très peu intégrée et marquée par la propriété publique locale ou régionale et une Europe occidentale et méridionale beaucoup plus concentrée, dominée par des monopoles ou oligopoles nationaux. En quelques années, cette typologie semble devenue caduque. Au sein du premier groupe de pays, la concentration a été particulièrement forte ; ainsi en Allemagne en quatre ans les deux tiers des unités de production ont perdu leur indépendance, et les deux plus grands groupes, RWE et E.ON, détiennent désormais 70% des actifs de production. Dans le second groupe en revanche les structures monopolistiques ou oligopolistiques ont peu évolué. Dans le domaine du gaz également, la distinction traditionnelle entre les pays où les liens entre les compagnies pétrolières et les entreprises gazières étaient forts (Allemagne, Pays-Bas, Espagne...) et les autres (France, Belgique...) pourrait également s'estomper rapidement. Apparaît donc **paradoxalement un nouveau modèle européen d'oligopole diversifié**. Le paradoxe est particulièrement frappant dans le cas du Royaume-Uni : alors que le gouvernement britannique avait mené une politique volontariste de déconstruction des monopoles nationaux, on assiste à une « reconcentration » rapide des industries électriques et gazières, sous la pression des opérateurs étrangers.

2.2.1.2 L'apparition de nouveaux acteurs et de nouveaux intérêts

Parallèlement à la recomposition du paysage industriel, la libéralisation conduit à l'apparition de **nouveaux acteurs** qui s'émancipent de la simple logique institutionnelle et ont un **intérêt industriel et financier à l'accélération** de l'ouverture des marchés. Ces acteurs sont autant de **relais de la dynamique engagée**.

⁴⁰ La situation des opérateurs de petite taille est rendue difficile en raison des coûts fixes liés aux fonctions commerciale et au négoce, ainsi que de la nécessité de pouvoir disposer de sources complémentaires.

⁴¹ La concentration en amont entraîne des mouvements comparables sur l'aval, notamment dans le secteur des équipements électriques (ABB Alstom, GE et Siemens-Westinghouse détiennent 87% du marché des turbines à gaz) ou du nucléaire (alliance BNFL/Westinghouse/ABB ; création d'Areva).

En imposant la dissociation comptable entre activités, les directives de libéralisation ont donné aux **gestionnaires de réseau de transport** (GRT) d'énergie une autonomie de gestion. Ces acteurs exercent une activité à faible valeur ajoutée sur un marché en faible croissance et sans possibilité de diversification. Leur principal intérêt réside donc dans une augmentation rapide des échanges transfrontaliers et à ce titre une régulation satisfaisante des capacités d'interconnexion. Ils font valoir leurs intérêts auprès des institutions européennes à partir d'une organisation, ETSO.

La libéralisation se traduit également par le développement des **fonctions d'intermédiation** sur les marchés électriques et gaziers, comme sur les autres marchés de matières premières. Sans supplanter les transactions par contrats, celles-ci doivent permettre à l'offre et la demande de se confronter en continu. Le montant des transactions reste encore faible (6% de la consommation allemande d'électricité par exemple), mais les initiatives se multiplient (création récente en France de Powernext, projet en Italie) et convergent vers un même modèle (bourse volontaire à capital privé ; seule Omel reste une bourse obligatoire depuis la transformation du *pool* anglais fin 2000). Ces intermédiaires ont intérêt à ce que le marché soit le plus intégré possible, afin d'intensifier les échanges ; ils partagent donc la stratégie des transporteurs, qui participent le plus souvent à leur capital (100% du capital de Nordpool ou d'APX, 34% de celui de Powernext répartis entre le français RTE, le belge Telia et le néerlandais Tennet). Leur développement est profondément **lié à celui des marchés sous-jacents** et se trouve donc soumis à des tendances similaires, notamment la concentration (avec par exemple la fusion récente des deux bourses allemandes EEX et LPX ; pour le gaz, Amsterdam semble destiné à devenir la plaque tournante européenne) et la diversification (produits multiénergies, *swap* électricité/gaz...). La constitution de ces bourses entraîne en outre la création d'une **nouvelle activité de négoce**, apparue il y a près de dix ans aux États-Unis (Enron, TXU), et qui attire à la fois des groupes énergétiques (Electrabel, EDF) et des **institutions financières** (cf. participation de BNP Paribas et de la Société générale au capital de Powernext).

Les bourses de l'énergie en Europe	
Noms	Pays impliqués et date de création
NordPool	Suède, Norvège, Finlande, Danemark 1996
Amsterdam Power Exchange (APX)	Pays-Bas 1996
Omel	Espagne avril 1998
Leipziger Strombörse (LPX)	Allemagne juin 2000
European Energy Exchange (EEX)	Suisse, Allemagne août 2000
NETA	Angleterre mars 2001
Energy Exchange Alpen Adria (EXAA)	Autriche juin 2001
Powernext	France, Belgique, Pays-Bas novembre 2001

2.2.1.3 Une certaine amélioration des performances énergétiques malgré la persistance des cloisonnements

L'objectif premier de la libéralisation est l'**amélioration des performances énergétiques** pour assurer à moyen terme une énergie au meilleur coût. De manière générale, il est **difficile d'isoler les effets de la libéralisation**, du fait de l'interférence avec d'autres facteurs. Il n'existe donc pas d'indicateur univoque, ni de l'impact réel de la libéralisation (l'ouverture réelle des marchés n'est qu'imparfaitement décrite par la perte de parts de marché de l'ancien monopole, qui dépend également de la qualité de service de celui-ci), ni de ses résultats (les prix dépendent de facteurs exogènes comme l'évolution de la demande ou, dans le cas particulier du gaz, les prix du pétrole). Dans le cas des initiatives européennes de libéralisation énergétique, l'analyse est encore compliquée par le manque de recul⁴².

⁴² L'impact sur l'emploi est également difficile à mesurer, pour les mêmes raisons ; la Commission évoque à titre indicatif le chiffre de 250 000 emplois perdus dans les secteurs électrique et gazier entre 1990 et 1998.

Malgré ces incertitudes et ces limites méthodologiques, il est possible de **dresser un bilan globalement positif de la libéralisation des secteurs gazier et électrique**. Les prix de l'électricité ont en effet baissé de 25% en moyenne dans l'UE entre 1995 et 2000 et la productivité des facteurs a augmenté de manière significative (cf. annexe 2.4). L'ampleur de ces évolutions a été d'autant plus importante que la libéralisation a été engagée de manière précoce (augmentation de la productivité globale du secteur électrique britannique de 50% en cinq ans). Les progrès récents vers une certaine ouverture des marchés ont également conduit à accroître la transparence des méthodes de tarification et à tirer vers le haut la qualité des services énergétiques offerts ainsi que leur diversité. Plusieurs études montrent d'ailleurs que les industriels éligibles ont intégré l'ouverture des marchés énergétiques dans leurs propres stratégies⁴³ et en tirent profit.

Toutefois, **les indicateurs existants révèlent que l'ouverture réelle des marchés reste très inégale entre les États membres**. Dans certains États (Allemagne, France), les anciens monopoles ont perdu moins de 15% des clients éligibles ; en Allemagne, trois ans après l'ouverture juridique à 100%, seulement 2% des ménages, 3,5% des industries de service et 10% des industriels ont changé de distributeur d'électricité. Au Royaume-Uni en revanche, 100 000 personnes changent de fournisseur d'électricité chaque semaine et 70 000 pour le gaz (cf. annexe 2.4).

Tous les acteurs soulignent donc le **potentiel important d'amélioration des performances énergétiques par décloisonnement des systèmes nationaux**. Le bouleversement des structures industrielles n'a en effet pas encore conduit à l'émergence d'un système énergétique européen intégré. Au-delà de la tendance globale à la baisse, les prix restent très hétérogènes, ce qui démontre la segmentation des marchés gaziers et électriques européens. Si partout l'arbitrage des opérateurs électriques et gaziers s'est fait en faveur des éligibles industriels au détriment des ménages (la différence entre les prix aux industriels et aux domestiques augmente de manière constante dans l'Union depuis 20 ans), les écarts entre les prix pratiqués dans les pays européens sont restés pratiquement inchangés (rapport de 2,5 en moyenne, les prix étant les plus élevés en Allemagne et en Italie). Les coûts d'accès aux réseaux nationaux restent également très différents⁴⁴. Cette faible ouverture provient en grande partie de l'insuffisance des échanges transfrontaliers (seulement 8% du commerce européen d'électricité). Il n'existe donc pas pour l'électricité et le gaz de marché véritablement unique, mais plutôt plusieurs marchés régionaux.

Le marché européen de l'électricité : un bloc continental et des péninsules

- Un **bloc continental** de huit États membres (plus la Suisse) se dessine, dans lequel aucun pays n'est isolé ; en 2003, la taille des interconnexions atteindra, pour les deux pays les moins ouverts (la France et l'Italie) 35 à 40% de la demande de pointe nationale (65% pour l'Allemagne, et plus de 100% pour les autres pays).
- **Huit autres États sont séparés de ce bloc continental** et se regroupent en cinq sous-groupes : l'Irlande, la Grande-Bretagne, la Grèce, la Scandinavie (Suède, Finlande, Danemark, plus la Norvège intégrés dans le « *marché nordique* »), la péninsule ibérique (Espagne et Portugal renforçant leurs interconnexions et constituant d'ici 2003 un marché unique de l'électricité, le « *marché ibérique* »). Ainsi les capacités d'interconnexion avec le continent ne représentent que 3,7% de la demande de pointe pour l'Espagne, 3,5% pour le Royaume-Uni, et 10% pour l'Italie. A l'insuffisance des capacités d'interconnexion s'ajoutent les coûts d'interconnexion trop élevés : 0,01 €/MWh d'Allemagne vers les Pays-Bas, et 0,07 en sens contraire ; 0,01 €/MWh des Pays-Bas vers la Belgique ; mais 6,77 €/MWh de la France vers le Royaume Uni.

⁴³ Cf. récente étude réalisée par Arthur Andersen pour la Chambre de commerce et d'industrie de Paris.

⁴⁴ Suède et Finlande autour de 0,3 c€/le kWh ; Pays-Bas, Allemagne et France autour de 0,6 – 0,7 ; Espagne et Italie entre 1,1 et 1,3.

2.2.2 De nouveaux contours pour l'action publique

2.2.2.1 Les enjeux de l'action publique dans un contexte énergétique libéralisé

Si la libéralisation ne modifie pas les objectifs de l'intervention publique, elle oblige à une **redéfinition de ses contours**. Avant la libéralisation, l'action publique s'appuyait principalement sur un dialogue bilatéral entre les opérateurs (publics ou privés) et l'administration. Celui-ci permettait aux gouvernements de fixer les tarifs et de définir les programmes d'investissement. La libéralisation est fondée sur la conviction que ce système de négociation entre un opérateur monopolistique et le gouvernement n'est pas optimal, en raison des asymétries d'information et de l'absence d'incitations à l'amélioration de la productivité et à l'innovation. L'enjeu principal de l'intervention publique est donc de supprimer les rentes de monopole en **créant les conditions d'une concurrence effective** et ainsi de faire **baisser les prix**, sans pour autant porter atteinte aux **autres objectifs d'intérêt général**.

Pour les marchés énergétiques, une **concurrence réelle** suppose tout d'abord un accès équitable aux infrastructures essentielles (transport, stockage pour le gaz). Ces infrastructures gardant un caractère de monopole naturel, l'action publique doit tout d'abord veiller au caractère transparent et non discriminatoire du système de tarification, ainsi qu'à l'absence de subventions croisées entre ces activités et le secteur concurrentiel ; il convient également d'assurer la disponibilité effective de ces infrastructures (interopérabilité, niveau suffisant). Pour les activités à caractère concurrentiel (production, importation, négoce, distribution), il s'agit d'assurer la fluidité des marchés (marchés d'échange organisés, normalisation des conditions contractuelles) et leur transparence (qualité de l'information sur les quantités et les prix) pour permettre l'arrivée de nouveaux entrants.

L'autorité publique est toujours compétente pour définir le périmètre des obligations de service public (desserte de l'ensemble du territoire, péréquation tarifaire...). Mais **la libéralisation oblige à remettre en cause certaines des modalités de gestion du service public**. En effet, dans la plupart des cas, le financement des obligations de service public⁴⁵ était assuré par des subventions croisées entre les différents segments d'activités des monopoles historiques, c'est-à-dire par glissement implicite des coûts des activités non rentables vers les activités rentables (consommateurs urbains « subventionnant » les consommateurs ruraux ; ménages « subventionnant » les industriels...). L'ouverture à la concurrence nécessite de trouver d'autres **mécanismes de financement** afin d'éviter l'écroulement des consommateurs les plus rentables, ce qui remettrait en cause la viabilité financière de l'opérateur chargé du service public. Parallèlement, les obligations de service public doivent être **enrichies** pour mieux protéger les consommateurs, afin que la concurrence ne se traduise pas par une dégradation de la qualité de service.

La libéralisation modifie également le contexte dans lequel s'inscrit l'action publique en faveur de la **sécurité énergétique** et de la **protection de l'environnement**. Tout d'abord, il est probable qu'en l'absence de contrôle public la libéralisation **favorise les sources d'énergies les plus rentables à court terme**. Si les différentes sources de production d'électricité ont un coût de revient moyen similaire, les structures de coûts, en revanche, sont très différentes (l'investissement initial et les charges fixes sont trois fois plus faibles pour le gaz que pour le nucléaire, les charges variables, trois fois plus fortes). *A priori*, le libre choix du marché tendrait donc à favoriser le gaz, ce qui n'est pas neutre au regard de la sécurité énergétique et de la protection de l'environnement.

⁴⁵ En France, la nature des obligations de service public et leur modalités de mise en œuvre ont été regroupées dans un même concept, celui de « *service public à la française* » : monopoles centralisés publics, tarif uniforme pour tous, statut particulier des agents [Denoix de Saint Marc, 1996].

Pour ce qui est spécifiquement de la **sécurité énergétique**, les effets de la **libéralisation sont ambivalents**. Certains sont **positifs** : l'ouverture des marchés peut réduire les risques physiques en favorisant de nouveaux modèles industriels : financement d'infrastructures (terminaux méthaniers) par capitaux privés, *hubs* gaziers regroupant différentes sources (Zeebrugge), développement de la production décentralisée... Elle peut également diminuer le risque sur les prix en développant les produits dérivés ; la création d'un marché gazier *spot* devrait en outre détendre le lien entre les prix du gaz et ceux du pétrole. De plus, en s'accompagnant d'un mouvement de concentration, la libéralisation crée un contexte plus favorable aux acheteurs : dans le domaine du gaz apparaissent ainsi des acteurs européens pouvant faire face à l'oligopole des producteurs. *A contrario*, la libéralisation peut **nuire à la sécurité énergétique**, selon un double mécanisme : la baisse des prix peut stimuler la demande, tandis que, du côté de l'offre, la recherche d'une rentabilité de court terme peut conduire à des sous-investissements en infrastructures de production et de transport. Ceux-ci peuvent provoquer une envolée des prix, voire même des ruptures physiques. Dès lors, **le rôle de l'action publique** n'est plus, ou plus seulement, d'assurer la sécurité énergétique par une intervention directe sur les investissements, mais également de **mettre en place la régulation, et notamment les normes prudentielles permettant de s'assurer que les prix favorisent les investissements**.

Pour ce qui est de la **protection de l'environnement**, la libéralisation peut entraver le développement d'énergies « vertes » moins rentables si les prix ne sont pas corrigés pour intégrer les effets externes sur l'environnement. Ceux-ci varient en effet très fortement selon les énergies⁴⁶. Dès lors, les autorités publiques doivent **veiller à la compatibilité des nouvelles conditions de marché avec le niveau souhaité de protection de l'environnement**. Elles peuvent, le cas échéant, intervenir sur le marché en réglementant la tarification, en autorisant des dérogations aux règles de concurrence, voire en subventionnant le développement de certaines sources d'énergie.

2.2.2.2 Aux frontières des compétences de la Commission : une politique industrielle communautaire ?

Avec la libéralisation la frontière entre régulation et application des règles de concurrence est de plus en plus difficile à tracer. Les autorités chargées de la concurrence (Commission essentiellement, autorités nationales de manière subsidiaire), tout en se gardant bien de l'admettre explicitement, sont amenées à définir de nouvelles règles influençant directement les marchés énergétiques. Au-delà de la simple complémentarité politique et technique avec les directives, la Commission a tiré du droit de la concurrence un moyen d'exercer **une quasi-régulation**⁴⁷, en s'appuyant sur des décisions individuelles pour adopter des mesures de portée générale. Elle a ainsi **exercé de facto des compétences qu'elle ne tenait pas strictement des traités**, notamment dans des domaines qui, dans les États membres, relèvent de la politique industrielle.

Deux éléments marquent dans le secteur énergétique une **rupture avec la pratique traditionnelle** du droit de la concurrence. Tout d'abord, certaines décisions ont apporté un **soutien explicite aux concurrents des opérateurs historiques** ; ainsi la décision portant sur la prise de participation d'EDF dans l'électricien allemand EnBW mentionne la nécessité de permettre à la Compagnie Nationale du Rhône de développer son potentiel de production pour

⁴⁶ 16 cF/kWh pour le charbon, 4 cF/kWh pour le gaz, moins de 1 cF/kWh pour le nucléaire, proche de zéro pour les énergies renouvelables (source : Commission européenne, programme Externe).

⁴⁷ La tentation de recourir à la quasi-régulation est fréquente lorsqu'une institution dispose d'un large pouvoir en matière de mesures individuelles en comparaison avec ses compétences réglementaires (*cf.* analyses du Conseil d'Etat, dans son rapport public 2001, sur le Conseil supérieur de l'audiovisuel).

concurrencer EDF. Par ailleurs, la Commission a parfois **imposé des conditions ne relevant pas des parties**⁴⁸. La décision EDF/EnBW est, là encore, exemplaire⁴⁹ : la Commission a considéré que cette opération privait le marché français d'un entrant potentiel et a donc posé comme condition l'ouverture d'un tiers du marché français de l'électricité. Cet engagement s'est traduit par la mise aux enchères de capacités de production virtuelles (1200 MW en septembre 2001, 6000 MW prévus sous trois ans).

La Commission a pu **intervenir** tout d'abord en matière de **réalisation d'infrastructures**. La récente décision de septembre 2001 portant sur le rachat de Hidrocantabrico par EnBW comporte ainsi d'importants engagements sur la construction d'infrastructures transfrontalières⁵⁰ (*cf.* annexe 3.1).

Plus importante est **l'intervention en matière industrielle**. La Commission soutient officiellement que la politique de la concurrence est neutre de ce point de vue et elle rappelle régulièrement qu'elle n'est pas autorisée à tenir compte d'arguments extra-concurrentiels dans ses décisions. Pourtant, il semble que la libéralisation s'accompagne au moins de manière transitoire de la définition implicite au niveau communautaire d'éléments de politique industrielle. Comme souvent aux premières étapes de libéralisation d'un marché, les décisions prises en matière de politique de concurrence sont à la fois très nombreuses, en raison de la reconfiguration rapide du secteur, particulièrement délicates du fait de la nouveauté des concepts employés et d'une importance cruciale dans la définition des équilibres industriels de long terme. En s'opposant à des mouvements d'intégration gaz / électricité (Tractebel / Distrigaz, Neste / Ivo), la Commission encadre les stratégies de diversification et d'expansion des opérateurs et peut ainsi jouer parfois à un « **mécano industriel** » **qui façonne, sans doute de manière irréversible, le paysage industriel européen**. De même, les décisions des autorités nationales peuvent avoir une influence sur les stratégies industrielles ; dans l'affaire EDF / Clemessy (février 2000), le conseil de la concurrence a reconnu l'émergence d'un produit nouveau, l'offre globale (fourniture d'électricité et services associés).

Ces décisions sont souvent prises au terme de **raisonnements contestés**. Ainsi dans le cas EnBW / Hidrocantabrico, la Commission devait arbitrer entre le renforcement du quatrième producteur espagnol d'électricité et le risque de cloisonnement du marché ibérique. De même la concentration EDF / EnBW avaient pour effet à la fois d'assurer la consolidation d'un opérateur allemand régional, EnBW, possible concurrent des géants E.ON et RWE, et de faire disparaître un nouvel entrant potentiel sur un marché français jusqu'à présent relativement fermé. La **légitimité** de la Commission reste toutefois solide, se trouvant au croisement de compétences inscrites dans les traités et de mandats politiques plus ou moins explicites accordés par les États membres à travers l'adoption des textes de libéralisation et les appels des Conseils européens à la vigilance concurrentielle. Cette relative acceptation de la quasi-régulation exercée par la Commission tient également au fait qu'elle ne s'est pas jusqu'à présent immiscée dans les questions très sensibles de l'intervention des États dans la stratégie des opérateurs nationaux et notamment de la **nature du capital des opérateurs** (*cf.* annexe 3.2).

⁴⁸ La Commission n'explicite jamais formellement les conditions sous lesquelles elle pourrait accepter une opération ; les règlements qui encadrent les procédures ne prévoient pas une telle possibilité. Toutefois en pratique les entreprises sont largement guidées par les "conseils" des services instructeurs.

⁴⁹ *Cf.* également VEBA/VIAG : condition pesant sur l'Etat allemand (réforme du système de tarification du réseau) ; EDF Trading : condition pesant indirectement sur l'Etat français (ouverture effective du marché) ; Hidrocantabrico/EnBW : condition pesant sur les gestionnaires de réseau (GRT) français et espagnol.

⁵⁰ La Communauté dispose d'une compétence dans ce domaine, au titre des réseaux trans-européens, qu'elle ne peut exercer pleinement (*cf.* 1.2.1.2).

2.2.2.3 L'avènement des régulateurs nationaux et la redéfinition du rôle des États : un nouvel équilibre institutionnel

L'entrée en vigueur des directives de libéralisation des marchés de l'électricité et du gaz marque **l'avènement des régulateurs nationaux** chargés de s'assurer de la transition des secteurs électrique et gazier vers un équilibre concurrentiel. Dès lors, un **nouvel équilibre institutionnel** s'instaure, dans chacun des États membres, entre les régulateurs, les Parlements, les gouvernements et les autorités nationales de concurrence.

Les directives prévoient uniquement que « *les États membres désignent une autorité indépendante pour régler les litiges relatifs aux contrats et aux négociations* ». Au-delà de cette définition très restrictive de leur rôle, les **régulateurs mis en place dans les États membres** ont tous des compétences dans le domaine des conditions d'accès, techniques et tarifaires, au réseau (proposition ou décision) et un droit d'avis ou de proposition pour l'octroi des licences (sauf en Suède et aux Pays-Bas).

La **diversité reste cependant forte** à la fois dans les **champs de compétence** (spécifique gaz et/ou électricité ou compétence transversale), **l'organisation** (centralisée / décentralisée), les **modalités d'intervention** (*ex ante / ex post*), les **pouvoirs et l'indépendance** réelle par rapport aux gouvernements. La crédibilité des régulateurs apparaît encore très variable. Les régulateurs britannique et suédois semblent bénéficier d'une forte crédibilité ; la Commission de régulation de l'électricité, en France, s'est employée à renforcer son pouvoir et sa légitimité, en multipliant les « *communications* » aux opérateurs (*cf.* annexe 3.2) ; cette catégorie de délibérations à forte visibilité médiatique, non prévue par la loi, lui permet de définir une forme de *soft law*, et de gagner en influence. En revanche, l'indépendance des régulateurs italiens et espagnols, encore très liés à l'administration gouvernementale, ne paraît pas très solide. En Espagne, les décisions de fixation des tarifs doivent faire l'objet d'un décret du ministère en charge des questions énergétiques. Enfin en Allemagne, seul un service spécialisé de l'autorité de contrôle des cartels (le *Bundeskartellamt*), doté de très peu de moyens, exerce un contrôle *ex post* ; ses décisions n'ont été rendues exécutoires que très récemment. Une grande partie des compétences reste en outre dévolue aux Länder (octroi des licences de transport et de distribution, approbation des tarifs des compagnies électriques).

Les régulateurs peuvent s'appuyer, toutefois, sur **plusieurs convergences d'intérêts** : les opérateurs concurrents des ex-monopoles historiques ont tout intérêt à promouvoir les régulateurs, contre les gouvernements. Par ailleurs, les régulateurs bénéficient du soutien implicite de la Commission. Formellement constitué en mars 2000, le Conseil européen des régulateurs de l'énergie (CEER) regroupe désormais les régulateurs des quinze États membres de l'Union européenne ainsi que ceux de l'Espace économique européen. Il joue un rôle formalisé au sein du processus de décision communautaire à travers les forums de Madrid pour le gaz et de Florence pour l'électricité (*cf.* encadré ci-après). La relation avec la Commission n'est cependant pas exempte d'ambiguïtés ; par ailleurs, cette relation s'établit sans base juridique, le traité étant muet sur ce point, et les directives mentionnent seulement une « *collaboration [entre la Commission et] les autorités compétentes des États membres* ».

Les régulateurs constituent aujourd'hui une **force motrice de la libéralisation, de plus en plus autonome** des États membres. Les tensions dans de nombreux pays entre gouvernement et autorité de régulation sont un signe de l'importance des changements en cours dans la répartition des pouvoirs. Tandis que les tarifs d'accès au réseau sont proposés ou fixés par les régulateurs dans la plupart des pays, l'intervention des États se concentre sur les activités de tutelle, d'actionnariat public, de contrôle des investissements et de service public.

Les forums de Madrid et de Florence

Les forums de Florence et de Madrid ont été mis en place sur l'initiative de la Commission en tant qu'instances de proposition et de résolution à l'amiable des questions relatives aux interconnexions transfrontalières ; ils rassemblent les États membres, les régulateurs et des représentants des différentes catégories d'opérateurs (producteurs, transporteurs, distributeurs). Le **forum de Madrid reste à un stade très préliminaire** : repérage des principaux points de congestion, étude de ce que pourrait être un futur système unifié de tarification d'interconnexion. Le **forum de Florence est quant à lui plus avancé** ; il a notamment pour objectif la mise en place d'un système harmonisé de tarification des flux transfrontaliers et d'attribution des capacités en cas de congestion. En mai 2001, un accord a été trouvé pour mettre en place un système unifié transitoire de tarification, fondé sur un mécanisme de compensations versées aux pays de transit. Cet accord reste toujours inappliqué, du fait de l'opposition de certains régulateurs nationaux, notamment belge et allemand.

L'**échec relatif de ces forums** s'explique en grande partie par les différences de statuts à la fois des régulateurs (l'Allemagne n'est pas représentée au CEER du fait de l'absence de régulateur indépendant) et des GRT (GRT pas encore nommé en Belgique, présence de six GRT en Allemagne...).

Même si la libéralisation et le droit communautaire ne semblent pas devoir empêcher les États de continuer à intervenir sur les structures de production⁵¹, **le contrôle direct des États sur les secteurs énergétiques diminue**. La rapidité des changements et le passage à un environnement concurrentiel rendent la tutelle plus difficile à exercer. L'autonomie des entreprises nationales par rapport à leur actionnaire public devient plus grande alors même que les régulateurs interviennent de manière croissante dans une relation qui était exclusivement bilatérale, il y a encore quelques années (par exemple en France pour la validation des règles comptables et financières de séparation d'EDF et RTE). Quant aux **investissements**, les directives laissent la possibilité aux États de maintenir des dispositifs de planification et d'appels d'offre. Il s'agit toutefois désormais dans la plupart des États membres d'une **compétence partagée entre les gouvernements et les régulateurs**. En raison de leur mission de surveillance du réseau de transport, c'est aux régulateurs et non plus aux gouvernements qu'il revient le plus souvent d'approuver le programme d'investissement du GRT. Le lien évident entre investissement en capacités de transport et de production conduit les régulateurs à intervenir sur l'ensemble de la question des investissements. Ainsi en France, alors que la CRE n'a pas de compétence officielle sur la planification des capacités de production, elle est consultée de manière informelle. De même, Quant alors que les **missions de service public** relèvent des gouvernements, les régulateurs interviennent fortement dans le débat (*cf.* la forte opposition de la CRE sur le niveau des tarifs de rachat des ENR).

2.2.3 Une nouvelle articulation avec les autres objectifs d'intérêt général

2.2.3.1 Le maintien des obligations de service public selon de nouvelles modalités

Le processus de libéralisation ne s'est **pas traduit par une remise en cause de la capacité des États membres à mettre en œuvre des obligations de service public**. Tous continuent à assigner aux secteurs énergétiques de telles obligations, visant à réaliser des objectifs non directement liés aux questions énergétiques : **aménagement du territoire**⁵², **cohésion sociale** et **protection du consommateur**. Dans certains pays, ces trois objectifs se fondent dans un dispositif de péréquation tarifaire au service de l'égalité entre les **citoyens**, le système le plus abouti étant sans doute celui développé en France. Dans d'autres, l'accent a été

⁵¹ Ainsi le choix des acheteurs des différents démembrements d'ENEL façonne le paysage énergétique italien. De même, le veto du gouvernement espagnol au rapprochement entre Endesa et Iberdrola permet de conserver durablement une configuration duopolistique au marché électrique ibérique.

⁵² Avec par exemple des obligations importantes de desserte au Portugal, au Danemark et en Autriche, et une obligation de développement du réseau en fonction des demandes des utilisateurs en Finlande.

mis sur la protection des **consommateurs**⁵³ et notamment les plus faibles d'entre eux : personnes âgées, handicapées ou personnes rencontrant des difficultés financières. Ces obligations de service public sont financées soit par l'impôt, soit par des fonds spéciaux alimentés par l'ensemble des opérateurs, soit par des charges d'accès payées par les nouveaux entrants (*cf.* cas français en annexe 3.2).

Les **directives laissent en effet aux États membres une large marge de liberté** dans la définition du périmètre de ces obligations. Elles leur permettent ainsi d'imposer pour une zone géographique donnée la desserte totale, et prévoient également la possibilité d'instituer un fonds de compensation afin de permettre à l'opérateur en charge du service public de couvrir les surcoûts induits. Par ailleurs, depuis quelques années, **les institutions communautaires elles-mêmes ont reconnu l'importance du service public**. Elles encouragent désormais l'adoption d'obligations plus contraignantes que les prescriptions communautaires, dans la mesure où celles-ci ne constituent pas des entraves aux échanges. Cette évolution s'explique par la pression de la France et des pays nordiques, malgré les réticences de l'Allemagne à voir ce sujet abordé au niveau européen.

La prise en compte croissante du thème du service public par les institutions communautaires

Sur la base de la notion de **service d'intérêt économique général** (SIEG) inscrite dans le TCE, la CJCE a construit à partir du début des années 1990 une doctrine protectrice du service public. Elle a ainsi affirmé (*Corbeau*, 1993 et *Commune d'Almelo*, 1994) que les obligations définies par les États liées à l'exécution des SIEG pouvaient justifier des dérogations aux règles de concurrence. La Cour a fait une application explicite de cette jurisprudence au secteur de l'énergie, dans le cas des monopoles d'importation et d'exportation de gaz et d'électricité (*Commission contre France*, 1997).

Depuis Amsterdam, la notion de service public fait l'objet d'une **référence explicite** (art. 16 TUE), en tant que fondement du « *modèle social européen* ». A Nice (décembre 2000), les États membres ont demandé que soit assurée une plus grande sécurité juridique dans l'application du droit de la concurrence aux SIEG. Sur cette base, la Commission a proposé au mois d'octobre 2001 que le contenu exact du concept de SIEG soit précisé dans une directive cadre, que soit réalisée une évaluation des performances des SIEG dans les États membres, et qu'une méthodologie d'étude au titre des aides d'État soit définie. Le Conseil européen a approuvé en décembre 2001 ces orientations.

Par ailleurs, **la Cour a très récemment renforcé sa jurisprudence** : la compensation des surcoûts liés à l'accomplissement des missions d'intérêt général ne relève pas des aides d'État (*Ferring*, 22 novembre 2001).

2.2.3.2 La mise en cohérence explicite au niveau communautaire de la libéralisation avec la protection de l'environnement

La libéralisation ne s'est pas accompagnée d'un recul de l'intervention des États en faveur de la protection de l'environnement, bien au contraire (*cf.* 1.2.3.3 : les dispositifs de soutien aux ENR). Les États membres profitent ici des larges marges de manœuvre laissées par les directives, et de la prise en compte explicite dans l'application du droit de la concurrence des objectifs environnementaux. **Une application stricte des règles de concurrence pourrait entrer en conflit avec l'objectif de protection d'environnement** ; tel n'est pas le cas toutefois en pratique. Ainsi en matière d'aides d'État des **lignes directrices spécifiques pour les aides à motif environnemental**, plus favorables que le régime de droit commun, ont été élaborées par la Commission. Elles viennent systématiser et encadrer une pratique, traditionnellement plus tolérante vis-à-vis de ce type d'aides.

⁵³ Notamment les pays à forte tradition consumériste et qui ont souvent été les premiers à libéraliser leurs marchés énergétiques (Royaume-Uni, Suède ou Danemark).

Les nouvelles lignes directrices sur les aides d'État à finalité environnementale

Ces nouvelles lignes directrices ont été adoptées par la Commission le 21 décembre 2000. Elles prévoient que les **aides aux investissements** en matière d'**économies d'énergie**, d'**énergies renouvelables** (ENR) et de **production combinée d'électricité et de chaleur**, s'il est démontré que de telles actions sont bénéfiques pour la protection de l'environnement, peuvent bénéficier d'aides au taux de base de 40% des coûts éligibles (surcoûts dus aux objectifs environnementaux). De même, les **aides au fonctionnement** sont possibles, dans le domaine de la cogénération, des économies d'énergie (à condition qu'elles soient temporaires et dégressives) et pour les ENR. Dans ce cas, plusieurs options sont ouvertes : la compensation des coûts unitaires, à hauteur de l'amortissement des installations ; les certificats verts, s'ils sont indispensables à la viabilité des ENR ; et enfin l'aide aux nouvelles installations, sur la base des coûts externes évités dans la limite de 0,05 €/kWh.

Enfin, la Cour de Justice de la Communauté européenne a également affirmé que **la protection de l'environnement pouvait justifier des atteintes importantes à la liberté du commerce intra-communautaire**, y compris dans le domaine de l'énergie.

Protection de l'environnement et libéralisation de l'énergie : l'arrêt *Preussen Elektra*, mars 2001

Dans cet important arrêt, la Cour a considéré que l'obligation d'achat à prix minimal d'électricité provenant d'éoliennes allemandes ne constituait pas une aide d'État. Ce faisant, elle a donné préséance à un objectif prioritaire de l'UE – en l'occurrence la lutte contre l'effet de serre – sur le fonctionnement du marché intérieur affecté par la loi allemande sur l'électricité. Elle a considéré que ni l'obligation légale instituée par la réglementation allemande, ni la répartition de la charge financière entre les entreprises privées des réseaux d'électricité situés en amont « *n'entraînaient un transfert direct ou indirect de ressources d'État* ». Le fait que l'obligation d'achat soit imposée par la loi et confère un avantage incontestable à certaines entreprises « *n'est pas de nature à lui conférer le caractère d'une aide d'État au sens du Traité* ». Même si cette réglementation est « *susceptible d'entraver au moins potentiellement le commerce intracommunautaire* », elle « *a notamment pour finalité de protéger l'environnement par sa contribution à la réduction des émissions de gaz à effet de serre* » et figure donc parmi les **objectifs prioritaires de l'UE**. « *En l'état actuel du droit communautaire, la réglementation allemande n'est donc pas contraire à la libre circulation des marchandises* ».

Le même raisonnement a conduit la Commission européenne en 2001 à déclarer le système de certificats verts instauré par le gouvernement régional flamand dans le secteur de l'électricité comme ne constituant pas une aide d'État car aucune ressource d'État n'était en jeu ; comme la CJCE dans le cas *Preussen Elektra*, la Commission a précisé que même s'il s'était agi d'une aide d'État, elle aurait certainement été déclarée compatible avec le traité en raison de sa motivation environnementale.

Aussi, comme pour le service public, la prise en compte croissante de la protection de l'environnement par les institutions communautaires améliore la cohérence avec la libéralisation.

2.2.3.3 Des tensions ponctuelles entre les initiatives communautaires de libéralisation et l'objectif de sécurité énergétique

Les gouvernements ont pu continuer à intervenir dans le domaine de la sécurité énergétique. Le gouvernement français est ainsi en passe d'élaborer une planification des capacités de production d'électricité ; le gouvernement britannique a également pu imposer un moratoire sur la construction de nouvelles centrales au gaz lorsqu'il a jugé que leur fort développement mettait en péril sa sécurité énergétique. Les directives de libéralisation laissent en effet aux États membres, au titre de la subsidiarité le soin de prendre en compte l'objectif de sécurité énergétique dans la mise en œuvre de la libéralisation (appels d'offre et planification).

Toutefois, **l'objectif de sécurité énergétique ne fait pas l'objet d'une prise au compte au niveau communautaire aussi poussée que les obligations de service public.** Ainsi, le traité est très peu précis sur le lien entre cet objectif et le marché intérieur : si marché intérieur

et sécurité d'approvisionnement sont tous deux présents dans le traité, celui-ci ne les hiérarchise pas et la jurisprudence de la Cour indique seulement qu'un État membre peut déroger aux règles du marché intérieur pour préserver la sécurité d'approvisionnement⁵⁴. Dès lors, des mesures prises par la Communauté au titre du marché intérieur et de la politique de concurrence peuvent entrer en conflit direct avec l'objectif de sécurité énergétique. Cela n'est pas sans conséquence, s'agissant des aides publiques aux infrastructures. Le traité prévoit de tenir compte pour les aides d'État des exigences de cohésion économique et sociale et des missions d'intérêt général, qui peuvent comprendre la sécurité énergétique ; toutefois, la Commission a récemment renforcé son contrôle en considérant les aides aux infrastructures comme des aides d'État (gazoduc et électrification rurale en Espagne, câble Suède / Finlande, réseau gazier en Irlande et Grèce). De même, le contrôle des aides d'État peut compromettre d'éventuelles aides aux productions indigènes. Mais le problème de compatibilité se pose avec le plus d'acuité pour les contrats d'approvisionnement à long terme.

Contrats de long terme, politique de la concurrence et marché intérieur

Malgré la fluidification des marchés, les contrats de long terme restent nécessaires pour financer les infrastructures gazières et assurer la sécurité d'approvisionnement. Ils sont partiellement remis en cause tout d'abord par les initiatives sur les marchés publics. La **directive marchés publics « secteurs exclus »** de 1993 oblige les administrations, entreprises publiques et concessionnaires de service public à mettre en œuvre les règles de transparence et de non-discrimination pour les marchés publics portant sur l'énergie. Toutefois, ces obligations ne s'appliquent pas aux contrats d'approvisionnement des entreprises énergétiques publiques. La Commission propose de supprimer cette exemption ; la proposition de nouvelle directive dispose que « *les marchés concernés sont maintenant libéralisés* ». Ceci diminuerait le pouvoir de négociation des entreprises énergétiques publiques, qui devraient publier la nature précise de leurs besoins ; par ailleurs, du fait de ces contraintes de procédure, il leur serait impossible d'accéder aux marchés organisés. Ce texte est actuellement en première lecture au Parlement européen, et cette clause devrait *a priori* être réintroduite dans le texte final. Toutefois, il y a là une interférence potentielle entre marché intérieur et sécurité d'approvisionnement, qui pose la question de la propriété du capital.

La Commission a également engagé des enquêtes anti trust sur les contrats gaziers de long terme, notamment entre Gasprom et les distributeurs de gaz européens. Les critiques de la Commission se sont déplacées de la durée de ces contrats (lettre de Mme de Palacio aux autorités russes et algériennes proposant un « *compromis* » sur la durée des contrats) vers les clauses indexant les prix du gaz sur le pétrole et empêchant les distributeurs de revendre le gaz fourni dans un autre État membre. Fondées en termes de concurrence et de marché intérieur, ces enquêtes rendent difficiles les relations de l'Union avec les pays producteurs.

* *
*

Au total, les initiatives européennes ne constituent pas, même de manière implicite, une politique européenne de l'énergie. Ainsi l'élément moteur de l'action énergétique européenne, la libéralisation, relève d'abord de la construction du marché unique, dans un objectif de compétitivité économique ; elle n'aborde que de manière indirecte, non sans quelques tensions, les autres objectifs de politique énergétique. C'est sur la base de ces premiers développements qu'il convient d'envisager ce que pourrait être à moyen terme la nature de l'action publique européenne dans le domaine de l'énergie.

⁵⁴ Arrêt *Campus Oil* de 1973 : la Cour valide une loi irlandaise obligeant les importateurs de produits pétroliers à acheter une part de leurs produits à des raffineries appartenant à l'Etat à des prix fixés par le gouvernement, sur le fondement de l'art 36 TCE (dérogation au marché intérieur pour motif de « *sécurité publique* »).

3 A L'HORIZON 2010, DES VOIES D'INTÉGRATION VERS UNE POLITIQUE EUROPÉENNE DE L'ÉNERGIE ?

A moyen terme, les scénarios d'une possible intégration des politiques énergétiques nationales paraissent d'abord déterminés par le jeu des acteurs, dans un contexte modifié par l'évolution des mécanismes institutionnels et le changement d'échelle entraîné par l'élargissement de l'Union (3.1). Dans ce cadre, l'approfondissement de la libéralisation et la poursuite de la lutte contre le changement climatique pourraient dessiner deux scénarios d'intégration poussée (3.2). Parallèlement, des initiatives européennes sectorielles pourraient être développées, autour de la sécurité d'approvisionnement ou de la question nucléaire (3.3).

3.1 Les acteurs de l'Union européenne élargie pourraient utiliser de nouveaux outils institutionnels afin d'intégrer les politiques énergétiques nationales

3.1.1 Des logiques d'acteurs déterminant des scénarios d'intégration politique

Une démarche prospective doit tenir compte des évolutions des paramètres économiques et technologiques. Ainsi selon la Commission le paysage énergétique d'une Union comptant 30 États membres en 2010 serait caractérisé par une augmentation de la consommation d'énergie de 10% par rapport à 2000, une dépendance accrue (taux de dépendance de 42% contre 36% en 1998) et une hausse des émissions de CO₂ (de 7% entre 1990 et 2010). Le *mix* énergétique serait également modifié : faible augmentation de la part des ENR, diminution du charbon, augmentation des hydrocarbures et maintien du nucléaire. Quelle qu'en soit la pertinence, ces études ne constituent toutefois que **la toile de fond** de décisions politiques. Dès lors que les choix énergétiques sont le produit d'arbitrages entre des objectifs souvent contradictoires, mettant en balance des coûts et des avantages difficilement comparables, **les choix politiques sont prépondérants**. Ainsi, les scénarios présentés par le Commissariat général du Plan en 1998, s'ils s'appuient sur une analyse économique et technique, choisissent comme paramètre central **une variable de choix collectif**.

Les trois scénarios pour la France en 2010-2020, Commissariat général du Plan (1998)

A partir d'hypothèses économiques (croissance de 2,3% l'an) et énergétiques (développement du gaz et de la cogénération, maintien de la prépondérance du pétrole), le Plan envisage trois scénarios.

- **S1 – Société de marché.** Désengagement de l'État au profit des forces de marché. Forte augmentation de la consommation finale d'énergie : +40% de 1997 à 2020.
- **S2 – État industriel.** Maintien d'une forte intervention de l'État, stratège, investisseur, protecteur des industries nationales et de l'emploi. Choix nucléaire préservé. Assez forte augmentation de la consommation finale d'énergie : +30% de 1997 à 2020.
- **S3 – État protecteur de l'environnement.** Dimension environnementale privilégiée par la puissance publique. Maîtrise des consommations d'énergie, taxation des émissions de CO₂, développement des énergies renouvelables. Consommation finale d'énergie maîtrisée : +13% de 1997 à 2020.

Au plan européen, une approche similaire a été retenue par la Commission en 1996, pour établir différents scénarios à l'horizon 2020 (*cf.* encadré). Elle ne rend toutefois pas pleinement compte de la réalité de l'action énergétique européenne, constituée d'initiatives développées de manière assez indépendante. Il ne s'agit donc pas de s'interroger sur ce que pourrait être de manière générale la posture politique de l'UE, mais plutôt d'**envisager de**

manière pragmatique quelle pourrait être la place de l'Europe dans les différentes problématiques énergétiques. Certes, il pourrait être soutenu qu'à moyen terme le caractère morcelé de l'action européenne pourrait s'atténuer et que la Communauté sera capable de mettre en œuvre une politique énergétique globale. Une telle hypothèse ne semble toutefois pas réaliste, comme le montre **une comparaison avec les États-Unis.** Le « plan Cheney » présenté en mai 2001 définit des priorités politiques fortes : la relance du nucléaire et du charbon pour améliorer la sécurité énergétique (cf. annexe 6). Même s'il s'appuie sur une légitimité et des outils inconcevables en Europe à moyen terme, le volontarisme fédéral n'efface pas d'importantes divergences d'intérêts, entre les États fédérés (producteurs ou consommateurs) et les groupes de pression (pétroliers, associations de protection de l'environnement...). L'augmentation de la production, la régulation des marchés électriques ou la lutte contre l'effet de serre sont donc appréhendées comme des dossiers indépendants, sur lesquels l'échelon fédéral décide au vu d'un équilibre d'acteurs spécifique.

Les quatre scénarios de l'Europe de l'énergie en 2020, Commission européenne (1996)

La Commission croise ici trois « **avenirs technologiques** » (renaissance du nucléaire, utilisation intensive des énergies renouvelables, modernisation des combustibles fossiles) et quatre **scénarios**.

- **S1 – Sagesse traditionnelle.** Croissance économique ralentie sous l'effet du choc démographique. La politique énergétique reste fragmentée : objectifs conflictuels non arbitrés, choix nationaux divergents.
- **S2 – Champ de bataille.** Instabilité des relations internationales, fragmentation géopolitique, tensions entre blocs régionaux et en leur sein, rendant l'intégration économique très difficile. Europe « à la carte » ; les politiques énergétiques, d'abord nationales, visent à diminuer la dépendance par rapport aux importations.
- **S3 – Forum.** Processus mondial d'intégration économique, et nouveaux leviers d'action publique collective, pour gérer des problèmes d'intérêt commun. Renforcement d'une politique énergétique européenne, à forte dimension environnementale. Développement d'une meilleure coopération multilatérale (accords globaux avec les pays fournisseurs, contrôle des émissions de gaz à effet de serre...).
- **S4 – Hypermarché.** Approfondissement de l'intégration économique, sous l'effet des mécanismes de marché. Harmonisation de la fiscalité, ouverture des marchés énergétiques et privatisation des opérateurs, financement privé de la recherche, contrats avec les fournisseurs d'énergie sans intervention politique.

Les développements passés des initiatives européennes dans le domaine de l'énergie montrent qu'**une action commune n'a été possible que lorsque trois conditions étaient réunies.** Tout d'abord, il est nécessaire qu'existe un **consensus minimal autour d'un projet commun.** L'intérêt de recourir au niveau européen doit ensuite être reconnu par la majorité des États membres. Cet intérêt peut naître de la perception d'une « valeur ajoutée », soit que les questions posées ne puissent se résoudre efficacement qu'au niveau européen, soit qu'il existe des économies d'échelle. Le recours à l'échelon européen peut également être de pure opportunité politique : légitimer une réforme nationale ou profiter d'un effet de levier pour renforcer une politique préexistante. Enfin, il doit exister une **dynamique institutionnelle permettant de dépasser les facteurs de blocage nationaux** : pression de la Commission, coalition d'États membres autour d'un « paquet » de concessions mutuelles, expression des acteurs socioprofessionnels...

Au total, dans cette étude, c'est à partir des intérêts des différents acteurs⁵⁵ et de l'évolution des rapports de force qu'est déterminé **ce qu'il est raisonnable d'envisager au niveau européen.** L'horizon a été fixé autour de **2010** afin de pouvoir se détacher de l'agenda immédiat des négociations communautaires et des politiques nationales, sans que le caractère opérationnel de l'analyse soit affaibli par les incertitudes pesant sur les données énergétiques à

⁵⁵ Ceux-ci ont été appréciés grâce à un questionnaire (adressé aux principaux opérateurs, gestionnaires de réseau, régulateurs et représentants des consommateurs des États membres) complétant les entretiens cités en annexe.

long terme⁵⁶. **Quatre scénarios** sont proposés, qui ont chacun leur cohérence interne mais ne sont pas exclusifs les uns des autres. Les deux premiers scénarios approfondissent les dynamiques de libéralisation et de lutte contre le changement climatique. Deux scénarios de probabilité plus faible envisagent la possibilité d'initiatives sectorielles dans des domaines où l'action européenne pourrait être réaffirmée : la dimension externe de la sécurité énergétique et la question nucléaire. **Aucun « scénario plancher » n'est présenté.** En effet, l'analyse des différentes dynamiques laisse penser que ni une « re-nationalisation » des problématiques énergétiques, ni même une situation de *statu quo* ne laissant place à aucune initiative européenne nouvelle, ne sont des options réalistes. L'évolution probable des mécanismes institutionnels et le changement d'échelle entraîné par l'élargissement de l'Union ne remettent pas en cause cette conviction et sont susceptibles d'ouvrir de nouvelles perspectives.

3.1.2 De nouveaux outils d'intégration susceptibles de modifier l'équilibre institutionnel

L'entrée en vigueur du traité de Nice pourrait **affaiblir** la cohérence de l'action de la Commission (qui comptera un national de chaque État membre jusqu'à ce que l'UE en compte 27) et donc **son rôle moteur**. Elle pourrait également accentuer au sein du Conseil la tendance à **la recherche d'un très large consensus**. Les votes au Conseil seront en effet marqués par la surpondération des douze nouveaux États membres et par des mécanismes de calcul de la majorité qualifiée incluant un critère démographique. Un tel alourdissement des processus de décision n'est pas de nature à favoriser l'intégration dans une Europe élargie. Certes, la conférence intergouvernementale de 2004 pourrait à nouveau modifier l'équilibre des institutions communautaires et la répartition des compétences avec les États membres. L'issue du débat est cependant trop peu prévisible pour que l'on puisse raisonnablement parier sur tel ou tel modèle institutionnel : évolution fédérale, logique inter-gouvernementale, institutionnalisation d'un « *groupe pionnier* » de pays poussant plus avant l'intégration...

Aussi, **cette étude prend le parti de raisonner dans le cadre institutionnel fixé par le traité de Nice**, en considérant que celui-ci pourrait être ratifié et entrer en vigueur en 2004. De même, s'agissant de la répartition des compétences, il paraît préférable de se situer dans un cadre fixe : l'opportunité de l'inscription d'un chapitre énergie dans le Traité est à la fois peu fondée et peu probable. Tout au plus, une extension du vote à la majorité qualifiée (concernant notamment l'art. 175 TCE, s'agissant des mesures de politique environnementale « *affectant sensiblement le choix d'un État membre entre différentes sources d'énergie et la structure générale de son approvisionnement énergétique* ») pourrait être envisagée si la logique d'intégration environnementale devait encore s'affirmer.

Raisonner dans le cadre institutionnel fixé par le traité de Nice n'implique pas d'abandonner la réflexion sur les outils à utiliser. Le caractère uniforme et réglementaire de la méthode communautaire s'appliquera de plus en plus difficilement à des domaines d'intégration mettant en jeu 27 profils nationaux différents. Le traité de Nice offre d'ores et déjà la possibilité d'utiliser **des outils plus flexibles que la méthode communautaire traditionnelle**, dont la pertinence doit être étudiée au cas par cas. Par ailleurs, la Commission dans le débat sur la gouvernance a proposé des méthodes novatrices pour **mieux articuler les actions européennes, les politiques nationales et le jeu des acteurs socioprofessionnels**.

Ces outils ne sont certes pas, en eux-mêmes, des forces incitant à progresser dans la voie de l'intégration de la politique énergétique. Mais ils peuvent offrir aux différents acteurs

⁵⁶ Par exemple la demande mondiale d'énergie en 2020, en base 100 en 1990, est évaluée à 148 par l'AIE, entre 155 et 211 par la Commission européenne, entre 125 et 170 par le Conseil mondial de l'énergie

les moyens de dépasser les réticences suscitées par une méthode communautaire laissant trop peu de place à la diversité, dans un domaine marqué par une forte hétérogénéité des choix nationaux.

Une nouvelle « boîte à outils » pour la politique européenne de l'énergie ?

1. Le concept de coopérations renforcées se fonde sur une idée simple : pourquoi ne pas faire à quelques-uns ce que l'on ne peut réaliser tous ensemble ? Dans le cadre des traités et dans le respect de l'acquis communautaire (en particulier, pas d'atteinte au marché intérieur), le régime des coopérations renforcées est actuellement fixé par les art. 43 à 45 du titre VII du TUE (participation d'au moins la moitié des États membres) ; leur application est aujourd'hui limitée au premier pilier (domaine communautaire). Le traité de Nice assouplit les conditions de recours à la coopération renforcée (seuil fixé à 8 États membres) et en élargit le champ à l'ensemble des trois « piliers » (notamment à la politique étrangère). Jamais mis en œuvre à ce stade, ce dispositif n'est pas sans parenté néanmoins avec les formules retenues pour la monnaie unique ou certaines coopérations en matière de justice et d'affaires intérieures (espace Schengen). Certains y voient le support possible d'un « *groupe pionnier* » d'États membres (un même ensemble d'États renforçant leur coopération sur plusieurs sujets), quand d'autres y voient les prémisses d'une « *Europe à la carte* » (plusieurs ensembles d'États renforçant leur coopération sur des sujets ponctuels).

2. La méthode de coordination ouverte a déjà été expérimentée dans des domaines pour lesquels les États souhaitent rester maîtres des choix fondamentaux, tout en partageant leurs expériences (*benchmarking*, « *meilleures pratiques* ») dans un exercice de suivi d'indicateurs (« *pression des pairs* »). C'est le cas des politiques de l'emploi ou des politiques économiques. La coordination ouverte peut s'appuyer sur un texte-cadre (lignes directrices). Complément de la méthode communautaire, elle doit associer la Commission et faire l'objet d'une information du Parlement européen, mais elle est d'abord inter-gouvernementale.

3. L'intérêt de nouveaux instruments de gouvernance associant les acteurs locaux et professionnels pourrait être mieux exploité. i) C'est l'idée de **co-régulation** : associer des mesures législatives ou réglementaires contraignantes à des mesures prises par les acteurs les plus concernés en mettant à profit leur expérience pratique. Les **accords volontaires** de réduction des émissions polluantes contractés avec les constructeurs automobiles en sont un exemple. ii) Des **contrats d'objectifs bipartites (Commission / États membres) voire tripartites (Commission / États membres / collectivités territoriales)** pourraient mieux décliner les politiques communes : l'État et/ou la collectivité s'engageraient à mettre en œuvre des actions précises en vue de réaliser les objectifs assignés dans la législation primaire.

3.1.3 Un changement d'échelle aux conséquences incertaines : l'élargissement

Il est probable que dix à douze pays rejoignent l'Union d'ici 2010. L'hypothèse d'un élargissement en deux temps est aujourd'hui privilégiée : l'UE compterait 25 membres dès 2004 (Estonie, Hongrie, Lettonie, Lituanie, Pologne, République tchèque, Slovaquie, Slovénie, Chypre et Malte), avant d'intégrer la Roumanie et la Bulgarie⁵⁷. Au-delà des enjeux institutionnels, **l'impact d'un tel changement d'échelle sur la capacité de l'Union à agir en commun dans le domaine énergétique reste difficile à mesurer**. En première analyse, les pays candidats devraient être, au moment de leur adhésion, en phase avec les orientations européennes. Les négociations d'adhésion ont en effet pour objectif d'assurer l'absorption par les candidats de « *l'acquis communautaire* » avant leur entrée dans l'Union. La négociation sur les questions énergétiques est globalement très avancée, même si la situation des pays candidats n'est pas homogène (*cf.* annexe 5.1). La transposition progressive des textes impose aux pays candidats de mener d'importantes réformes structurelles, facilitées par des programmes de

⁵⁷ Cette étude se place dans l'hypothèse où la Turquie ne rejoindrait pas l'UE d'ici 2010, pas plus que les autres pays susceptibles d'être candidats : Norvège, Suisse, États de l'ex-Yougoslavie, Ukraine...

coopération (Phare et ISPA, renforcés par des prêts de la BEI et la BERD) et la pratique de « jumelages » permettant des transferts de compétences administratives⁵⁸.

Les directives de libéralisation des marchés du gaz et de l'électricité sont prioritairement transposées par les pays candidats et aucune période de transition n'a été demandée. Ces transpositions vont le plus souvent au-delà des exigences posées par les directives (privatisations, ouvertures totales), malgré les difficultés d'acceptation sociale de certains de leurs effets (forte augmentation de prix qui doivent s'aligner sur les coûts)⁵⁹. Cette libéralisation rapide s'explique en grande partie par la **pression exercée par la Commission et les institutions financières** ; ainsi la BERD présente le processus de transition en « notant » les PECO selon un barème allant du monopole public à un système de marché régulé à dominante privée. Les prises de participation des grands opérateurs européens dans le capital des opérateurs historiques des PECO marquent leur intégration à la dynamique de libéralisation, d'autant que la mise en place de régulateurs indépendants sur le modèle des pays européens rapproche les modes d'action publique.

La seconde priorité de la reprise de l'acquis concerne les normes environnementales. C'est dans ce cadre qu'est abordée, en particulier, l'amélioration de la sûreté des installations nucléaires, alors même que la Communauté ne dispose pas de compétences en la matière. L'intégration de la contrainte environnementale influence indirectement le *mix* énergétique des pays candidats, en entraînant une fermeture massive des mines et des centrales au charbon et en développant les énergies renouvelables⁶⁰. Des périodes de transition devraient être nécessaires, alors que l'application des normes environnementales pourrait devenir de plus en plus coûteuse à mesure que les marges de progrès en termes d'efficacité énergétique et de réduction des pollutions diminuent.

Au total, **l'impact des nouvelles adhésions sur la capacité de l'Union à définir des éléments de politique énergétique sera certainement contrasté.** D'une part, l'adhésion d'États avancés dans le processus de **libéralisation**, et accordant une grande importance à la compétitivité économique, devrait renforcer cette dynamique. Le manque de transparence des règles et structures de marché des PECO devrait également souligner la nécessité d'une ouverture réelle et non seulement théorique. L'intégration positive, d'autre part, devra s'accommoder d'**un nouvel équilibre dans les sensibilités nationales.** Les problématiques du charbon (Pologne, mais aussi pays baltes, République tchèque et Roumanie) et du nucléaire (Bulgarie, Hongrie, Lettonie, Lituanie, République tchèque, Roumanie, Slovaquie, Slovénie) trouveront une nouvelle actualité européenne. Des équilibres devront être renégociés⁶¹ et la question d'une éventuelle solidarité financière communautaire pour atteindre les objectifs environnementaux sera certainement posée. De plus, alors que l'acquis communautaire en

⁵⁸ Une évaluation fine de ces fonds est très difficile. S'agissant de Phare, sur un total de 12 Mds € pour la période 1990/2000, les crédits liés à l'énergie s'inscrivent à la fois dans ceux destinés à l'environnement et la sûreté nucléaire (594 M €), aux infrastructures (1 664 M €), et à l'appui à la privatisation (994 M €), sans qu'il soit possible de connaître avec précision la part consacrée à l'énergie. En outre, il est trop tôt pour mesurer l'impact du programme ISPA (lancé en 2000), applicable aux projets d'investissement dans les secteurs de l'environnement et des transports, et doté d'environ 1 Md € par an sur la période 2000/2006.

⁵⁹ Ainsi en République tchèque l'ouverture complète est déjà programmée, et il a été annoncé la prochaine privatisation du principal producteur d'électricité, des compagnies régionales de distribution d'électricité et des entreprises gazières ; les principaux opérateurs européens, et notamment EDF et GDF, ont fait acte de candidature. Parallèlement, les prix de l'électricité pour les ménages ont doublé en cinq ans.

⁶⁰ La Pologne prévoit de tripler la part des ENR d'ici à 2010 (soit 7,5%), ce qui représente un coût de 4 Mds € assumé à hauteur de 15% par l'État.

⁶¹ Par exemple, ni le fonds de soutien à la recherche charbonnière, ni l'encadrement des aides à l'industrie charbonnière (2002-2007), n'ont vocation, à ce stade, à s'appliquer aux nouveaux États membres.

matière de sécurité d'approvisionnement se limite à la constitution de stocks pétroliers, la question des sources d'approvisionnement pourrait être réexaminée au regard des réticences de la plupart des PECO face à leur dépendance par rapport à la Russie.

3.2 Deux scénarios d'intégration globale pourraient être portés par la dynamique libérale et la logique environnementale

3.2.1 Le scénario S1 : la libéralisation maîtrisée

3.2.1.1 Une poursuite de la libéralisation favorisée par la convergence des stratégies des acteurs

A l'horizon 2010, certains opérateurs auront atteint une dimension européenne, et la plupart des marchés auront une forme oligopolistique stable. Les opérateurs dominants pourraient alors chercher à rationaliser leurs coûts. Ainsi la compétitivité de l'électricité nucléaire et les surcapacités sur le marché français devraient inciter EDF à ne conserver que les actifs commerciaux achetés à l'étranger pour concentrer sa production en France. Cette **évolution des stratégies industrielles** devrait jouer **en faveur de l'ouverture des marchés**. La pression des industriels gros consommateurs d'énergie et le développement de marchés organisés adossés aux GRT⁶² devraient aller dans le même sens. Les négociations sur le nouveau paquet proposé par la Commission montrent que **les stratégies des États membres vis-à-vis de la libéralisation ont d'ores et déjà évolué** depuis les directives de 1996 et 1998.

Le « paquet De Palacio » de mars 2001 : vers une nouvelle étape de libéralisation

Il est proposé de modifier, par une **directive** unique, les directives électrique et gazière sur quatre points.

- **La libéralisation complète** pour les activités industrielles et commerciales d'ici à 2003 pour l'électricité, 2004 pour le gaz ; libéralisation pour les consommateurs domestiques en 2005.
 - **La séparation juridique** et non simplement comptable des différentes activités, y compris la distribution.
 - **L'obligation de réguler *ex ante* l'accès des tiers au réseau** : une autorité de régulation indépendante devrait approuver les tarifs de transport et de distribution avant que ceux-ci n'entrent en vigueur.
 - **L'obligation d'adopter des mesures en faveur du service public**, défini largement (cohésion économique et sociale, protection des consommateurs, mais aussi protection de l'environnement et sécurité énergétique).
- Le paquet comporte également un projet de **règlement** sur les **échanges transfrontaliers d'électricité**.

A court terme, la discussion se concentre autour de **deux acteurs clefs ayant jusqu'alors freiné le processus de libéralisation : l'Allemagne et la France**. La position défensive de **l'Allemagne** s'explique d'abord par la volonté de maintenir une faible ouverture réelle afin de protéger les producteurs nationaux, notamment dans les Länder de l'Est. Le gouvernement doit également tenir compte des collectivités locales, qui souhaitent conserver un rôle à la fois dans la régulation du secteur et les structures industrielles (*cf.* annexe 4). **Il est probable toutefois que la position du gouvernement allemand évolue**. La consolidation des opérateurs énergétiques nationaux est aujourd'hui largement engagée. De plus, alors que les prix allemands de l'énergie restent parmi les plus élevés d'Europe, les consommateurs industriels pourraient se mobiliser en faveur d'une plus grande ouverture. Cette pression pourrait être relayée par le ministre fédéral de l'économie, qui a déclaré qu'il renforcerait la régulation si les pratiques anti-concurrentielles subsistaient. Le compromis qui semble se dessiner au Conseil

⁶² L'indépendance des GRT devrait s'accroître. Les producteurs pourraient en effet se désengager progressivement de l'activité de transport, afin de se concentrer sur des segments à plus haute valeur ajoutée.

lèverait une partie des réserves allemandes : la définition d'un seuil en deçà duquel les opérateurs ne seraient pas soumis à une régulation préserverait la place des collectivités locales ; une définition des fonctions du régulateur et non de son organisation permettrait de contourner l'opposition allemande à la création d'un régulateur indépendant.

L'issue de la négociation dépend largement de l'attitude de la France. Grâce à un accord avec l'Allemagne, le gouvernement français a retardé l'examen de la directive en s'opposant à la définition d'une date de libéralisation complète. Il n'est pas impossible que cette stratégie évolue. Certes les syndicats, les consommateurs domestiques et les collectivités locales expriment leurs craintes face à la libéralisation et leur attachement au service public (cf. annexe 3.3). L'État est également soucieux de conserver les moyens d'une politique énergétique influençant la composition du *mix* énergétique. Mais les nouveaux entrants et les consommateurs industriels appellent à une poursuite de la libéralisation. De plus, EDF et GDF souhaitent une ouverture plus importante pour mettre un terme aux clauses de réciprocité et favoriser leur développement à l'étranger. **Il est donc raisonnable d'envisager à moyen terme une position française plus ouverte, permettant de négocier les modalités de la libéralisation en position de force**, et non plus sur une ligne défensive isolant la France. Cette évolution implique des arbitrages difficiles au plan national. Elle pourrait être facilitée par le compromis que les autres États membres et la Commission semblent prêts à accepter, en limitant la libéralisation aux clients industriels et commerciaux.

Une telle évolution des stratégies française et allemande ouvrirait la voie à un **approfondissement de la dynamique de libéralisation** : c'est l'hypothèse, raisonnable, qui fonde la poursuite de ce scénario.

3.2.1.2 De l'ouverture réelle à l'intégration des politiques énergétiques : les deux étapes d'une libéralisation maîtrisée

Dans un premier temps, l'efficacité du marché énergétique européen pourrait être améliorée en utilisant deux leviers : une concurrence réelle sur les marchés nationaux et une intégration des différents marchés.

Une **concurrence réelle sur les marchés nationaux** nécessite tout d'abord un nombre suffisant d'opérateurs. A cette fin, il semble politiquement exclu que la Communauté agisse directement sur la structure industrielle, pour morceler et ouvrir le capital des anciens monopoles publics. En revanche, par une application classique du droit de la concurrence, elle pourra empêcher la constitution de cartels à partir des oligopoles. L'enjeu de l'ouverture interne est donc essentiellement **l'indépendance effective des régulateurs et des GRT nationaux**, la création d'un régulateur ou d'un GRT européen étant irréaliste à horizon 2010. **De nouveaux outils, non législatifs**, pourraient être mobilisés : codes de bonne conduite du GRT soumis au régulateur, audits des systèmes de régulation sous l'égide de la Commission.

Quant à **l'intégration des marchés**, elle passe par **l'accès aux interconnexions**. Pour l'allocation des **capacités existantes**, il pourrait être envisagé de resserrer les forums de Florence et de Madrid autour des GRT et des régulateurs. Il conviendrait alors d'assurer une co-régulation, combinant instances informelles et outils à caractère contraignant (cf. encadré). La **création d'interconnexions** est plus délicate, du fait de la faible acceptabilité politique de nouvelles infrastructures. L'augmentation des financements alloués aux réseaux trans-européens, proposée par la Commission, semble donc peu adaptée. *A fortiori*, la Communauté n'aurait aucune légitimité à disposer d'un droit d'expropriation, comme l'administration fédérale

américaine l'envisage. **Des solutions innovantes pourraient toutefois être étudiées**, à la lumière de ce qui est envisagé pour le marché nordique⁶³.

Quelle régulation des interconnexions ?

Prenant acte du relatif échec du processus de Florence, le paquet de Palacio propose que l'accès aux interconnecteurs électriques soit défini par la Commission, assistée par un comité de représentants des États membres. **Cette solution excluant les GRT et les régulateurs semble peu réaliste**. Trois autres options pourraient être proposées, pour l'électricité comme pour le gaz.

1) Une solution inspirée de la régulation des **télécoms** : définition des règles par la Commission, après avis d'un comité consultatif des régulateurs.

2) Un mécanisme du type de celui proposé pour les **valeurs mobilières** par le groupe Lamfalussy : un comité consultatif d'États membres, et un comité de régulateurs chargé de faire des propositions.

3) Un mécanisme qui reste à **inventer** dans lequel la Commission agirait uniquement comme une instance formelle d'arbitrage, en cas d'absence d'accord entre les régulateurs et les GRT.

Dans une deuxième étape, la recherche d'une meilleure articulation entre libéralisation et sécurité énergétique pourrait conduire à une **intégration des politiques énergétiques nationales**. La comparaison avec les États-Unis montre en effet que les risques pesant sur la sécurité énergétique sont susceptibles de s'accroître.

L'Europe est-elle exposée aux mêmes risques que les États-Unis ?

1. **L'Europe ne semble pas exposée à court terme** aux risques rencontrés par les États-Unis en 2001.

- **La faillite du plus gros négociant américain**, Enron, a affecté la liquidité des marchés énergétiques ; en Europe, les négociants sont aujourd'hui pour la plupart adossés soit à des institutions financières, soit à des groupes énergétiques (Tractebel Trading, Edf Trading...), ce qui limite les risques de défaillance.
- **L'insuffisance des investissements en Californie** a obligé les autorités publiques à intervenir, à la fois pour éviter la faillite des opérateurs, et pour construire de nouvelles infrastructures. En Europe, les structures de marchés minimisent de tels risques : la gestion des flux et celle des infrastructures ne sont pas séparées, les marchés *spot* ne sont pas obligatoires, les opérateurs pouvant continuer à conclure des contrats bilatéraux. De plus, l'Europe est aujourd'hui globalement en surcapacités (entre 12 et 15% d'après la Commission), et impose beaucoup moins de contraintes (études d'impact) que les États-Unis à la construction de centrales.

2. **Cette situation favorable pourrait toutefois se détériorer**, pour deux raisons.

- Un développement massif des marchés négociés est susceptible d'**inciter certains opérateurs à se désengager de leurs activités de production** pour se recentrer sur le négoce, comme aux États-Unis (Enron était à l'origine une entreprise de distribution de gaz).
- **Surtout, la question de l'équilibre entre offre et demande**, tout particulièrement en ce qui concerne l'électricité, pourrait devenir un problème en Europe. Les surcapacités européennes globales pourraient diminuer (croissance des capacités de +1,4% par an à comparer avec les 2% de croissance de la demande, selon la Commission). Les programmes de sortie du nucléaire, s'ils se confirmaient, renforceraient cette tendance. En outre, les marchés aujourd'hui peu interconnectés sont également ceux qui présentent les perspectives de croissance les plus importantes (PECO, Grèce, Irlande, Italie, Espagne). Enfin, même sur les marchés régionaux les plus intégrés (marché nordique par exemple), des comportements non coopératifs et la saisonnalité peuvent conduire à des ruptures temporaires d'approvisionnement.

Face à ces risques, une réponse politique européenne pourrait émerger. Limiter le risque de voir apparaître des négociants non adossés à des producteurs justifierait **la fixation, à l'échelon européen, de règles prudentielles** imposant l'adossement à un montant minimal d'actifs. Minimiser le risque d'insuffisance de l'offre, autrement plus important,

⁶³ L'insuffisance des interconnexions crée des différences de prix entre zones. Il est donc envisagé de financer la construction d'infrastructures en prélevant les profits réalisés par les opérateurs grâce à ces écarts de prix.

légitimerait **une procédure de surveillance, au niveau européen, de l'adéquation entre offre et demande, susceptible d'entraîner une intégration des politiques nationales.** Si elle est nécessaire, une régulation assurant des prix stables reflétant les coûts et favorisant les investissements peut se révéler insuffisante. En effet, il n'est pas garanti que les prix de marchés constituent de bonnes incitations pour les investissements : du fait des délais de latence importants pour la construction de nouvelles capacités, une guerre des prix, même temporaire, conduirait à des problèmes de sous-investissement à moyen terme. Les possibles comportements de passager clandestin, favorisés par le développement des interconnexions, renforcent la nécessité d'une approche politique, exprimant une **solidarité entre les États membres.**

Vers une surveillance mutuelle, au plan européen, de l'adéquation entre offre et demande

Les plans d'investissement en infrastructures de transport et de production (importation pour le gaz) sont aujourd'hui contrôlés respectivement par les autorités de régulation nationales et les gouvernements. Par analogie avec ce qui est envisagé pour le marché nordique, les régulateurs et les GRT pourraient établir chaque année une prévision des besoins en infrastructures. Ces prévisions seraient soumises au contrôle de la Commission européenne, comme le propose ETSO, l'association des GRT d'électricité. **De tels mécanismes ne régleraient toutefois pas le problème de la construction de nouvelles infrastructures,** qui ne peut se décider qu'au niveau politique.

Un dispositif plus ambitieux consisterait à instaurer une véritable revue au plan européen (coordination ouverte) de la cohérence des politiques énergétiques nationales, sous l'angle de l'adéquation offre / demande. L'Agence Internationale de l'Énergie effectue d'ores et déjà, ponctuellement et sans conséquences politiques directes, des revues des politiques nationales. **Les services de la Commission établiraient chaque année, en liaison avec les administrations nationales, un diagnostic de la sécurité énergétique dans chaque État membres,** en matière de gaz et d'électricité, voire plus largement pour toutes les énergies.

Plusieurs variantes seraient envisageables, de la simple rédaction d'un document commun, mettant en évidence les possibles problèmes à moyen terme (*cf.* la coordination ouverte en matière d'emploi), **jusqu'à la définition de normes contraignantes en matière de couverture des besoins.** A terme, une sorte de « *pacte de stabilité* », pourrait être envisagée (*cf.* la coordination des politiques économiques). Des contrats pourraient être conclus entre la Communauté et les États membres en situation de déséquilibre durable. Ces contrats incluraient le recours obligatoire à des appels d'offre. La solidarité entre les États membres prendrait la forme de financements communautaires facilitant la construction d'infrastructures de transport, voire de production. Dans ce cadre, les États seraient autorisés à déroger au droit communautaire ; notamment, un État reconnu en déficit d'offre pourrait investir directement, en cas de carence de l'initiative privée, dans les infrastructures.

Il faut souligner que **les différentes institutions se sont, jusqu'alors, peu mobilisées sur ce thème important.** Plusieurs éléments conduisent en effet à ne pas poser le débat à ce stade. D'une part, les décisions prises à propos du nucléaire dans plusieurs États membres (Allemagne, Suède) rendent très délicat un débat sur la viabilité à long terme des politiques énergétiques nationales. D'autre part, à court terme tout au moins, certains acteurs peuvent avoir intérêt à maintenir des déséquilibres entre les marchés⁶⁴. En revanche, **l'adhésion des PECO pourrait renforcer la visibilité de cette question,** si l'application des normes environnementales communautaires devait durablement freiner le développement de leurs capacités de production, et entraîner un déséquilibre sur le marché européen.

⁶⁴ Ainsi l'insuffisance de l'offre en Italie permet aux producteurs des pays voisins d'y vendre de l'électricité avec de fortes marges.

3.2.2 Le scénario S2 : la solidarité environnementale

3.2.2.1 Une mobilisation pour relever le défi du changement climatique

Une entrée en vigueur rapide du protocole de Kyoto semble probable. La Commission et la présidence espagnole du Conseil souhaitent que les États membres et la Communauté le ratifient avant le sommet de la terre de Johannesburg (juin 2002).

La cohésion des États membres, dans un contexte d'engagements différenciés, se trouve mise à l'épreuve depuis la conférence de Marrakech (novembre 2001). Il y a été décidé, sur l'initiative de l'UE, d'assortir le protocole de Kyoto d'un mécanisme de sanction⁶⁵, ce qui oblige à poser la question de la responsabilité (individuelle et/ou collective) au sein des bulles en cas de non-respect des objectifs. Le protocole est relativement ambigu sur ce point⁶⁶, et l'accord européen de « *partage de la charge* » de 1998 n'aborde pas cette question. Par ailleurs, les puits de carbone peuvent désormais être pris en compte dans les objectifs de réduction, suivant des barèmes assez avantageux qui allègent sensiblement la charge des pays ayant un important potentiel forestier (Finlande et Suède).

La ratification du protocole de Kyoto : un test pour les États membres

La Commission a adopté au mois d'octobre 2001 une proposition de ratification du protocole par la Communauté, donnant force juridique à l'accord de « *partage de la charge* » de 1998. Dans la discussion de ce texte au Conseil, les intérêts nationaux sont très présents.

- **Faut-il ou non renégocier l'accord de « *partage de la charge* »**, en tenant compte des changements décidés à Marrakech et des évolutions des émissions depuis 1998 ? L'Allemagne, la France, la Finlande, le Royaume-Uni et la Suède devraient être en mesure de respecter leurs engagements sans difficultés majeures, et préfèrent donc que cette question ne soit pas réouverte. En revanche, les autres États membres auront beaucoup plus de difficultés à s'y conformer : le Danemark a demandé une révision de l'accord de partage.
- **Faut-il ou non statuer dès maintenant sur le niveau de responsabilité** ? Le Royaume-Uni, le Danemark, la Finlande demandent que cette question soit traitée avant la ratification, au risque de retarder celle-ci.
- Si cette question était posée, **quel devrait être le niveau de responsabilité** (Communauté et/ou États membres) ? Les États membres ayant le plus de difficultés à atteindre les objectifs plaident pour la solidarité (Danemark, Autriche), invoquant le TCE (art. 2 : « *solidarité entre les États membres* ») ; ils proposent ainsi un droit de préemption sur les excédents dégagés par d'autres États européens ; au contraire, les États susceptibles d'avoir un surplus de crédits d'émission (Allemagne, Finlande, Pays-Bas, Suède) défendent une utilisation libre de ces crédits (mise en réserve ou vente sur le marché mondial au mieux disant).

Une poursuite de la dynamique européenne de lutte contre le changement climatique paraît cependant très probable. Elle semble en effet suffisamment autonome pour ne pas être affectée par les difficultés qui pourraient surgir au plan international (manque de crédibilité du mécanisme de sanctions, insuffisance du nombre de pays participants, difficulté à s'accorder sur les objectifs de seconde période 2013-2017...). Il est difficile de concevoir qu'un pays européen bloque durablement la ratification. Pour preuve, **tous les États membres se sont d'ores et déjà prononcés en faveur de l'adoption rapide de la directive sur les permis négociables**. Différents points sensibles (inclusion des centrales électriques dans le périmètre de la directive, harmonisation des plans nationaux de distribution, mécanismes de vérification et de

⁶⁵ Une exclusion du marché de permis négociables, et un report des émissions majorées de 30% sur la période suivante sont prévus en cas de non respect des engagements ; la question de la portée de la contrainte (juridique comme le propose l'UE ou seulement politique) n'a toutefois pas été tranchée.

⁶⁶ Art. 24 du protocole de Kyoto : « *les organisations régionales d'intégration économique (ORIE) et leurs États membres conviennent de leurs responsabilités respectives aux fins de l'exécution de leurs obligations* ». L'art. 4 mentionne la responsabilité des Parties « *à titre individuel et conjointement avec l'ORIE* ».

surveillance...) ont déjà recueilli un accord de principe des États membres⁶⁷. La question est donc bien aujourd'hui en Europe celle de la définition des outils permettant d'atteindre au moindre coût les objectifs définis en commun.

3.2.2.2 Vers une coordination des politiques énergétiques nationales

En 2010, en l'absence de nouvelles mesures, les émissions de gaz à effet de serre seront au mieux stabilisées à leur niveau de 1990. La volonté de se rapprocher, sinon d'atteindre, l'objectif de Kyoto (-8%) justifierait la définition d'**une stratégie ambitieuse, dépassant les blocages actuels** par la mise en œuvre d'outils institutionnels novateurs, vers une intégration plus poussée des politiques énergétiques nationales.

Le plan d'action proposé par la Commission en octobre 2001 permettrait de combler, selon elle, la moitié de l'écart prévu avec l'objectif de Kyoto. Les États membres ont accueilli favorablement les mesures pour lesquelles la légitimité de la Communauté est d'ores et déjà reconnue (normes et accords volontaires en faveur de l'efficacité énergétique). En revanche, **les propositions les plus ambitieuses**, qui dépassent souvent le simple cadre énergétique, **continuent à se heurter à la divergence des intérêts nationaux**.

En 2010, des outils communautaires ambitieux pour diminuer les émissions ?

- **Le développement de la cogénération pourrait être favorisé par la définition d'objectifs nationaux non contraignants** : cette mesure, déjà mise en œuvre pour les énergies renouvelables, serait justifiée par des gains d'émission potentiellement très élevés (une centrale à gaz en cogénération émet quatre fois moins de CO₂ qu'une centrale à gaz, source : Wise-Paris). Elle nécessite toutefois la négociation d'objectifs différenciés, prenant en compte l'**hétérogénéité des situations entre les États membres**.
- **L'intégration de la contrainte énergétique dans la politique des transports** serait un élément central d'une stratégie ambitieuse. Les transports sont en effet le secteur dont les émissions présentent la plus forte progression (+50% entre 1990 et 2010 en l'absence de mesures volontaristes) et où les coûts marginaux de réduction sont les plus faibles. Le livre blanc de la Commission (septembre 2001) fait de la réduction des émissions un objectif important de la politique des transports. Les mesures structurelles proposées ne sont toutefois pas nouvelles (prise en compte du coût environnemental, mesures en faveur d'un rééquilibrage intermodal...), et se heurteront très certainement à d'**importantes forces d'inertie au sein des États membres**.
- **Le dossier de la fiscalité énergétique à finalité environnementale** pourrait être réouvert par la mise en œuvre d'un marché européen de permis négociables : l'absence d'harmonisation européenne des taxes sur le CO₂ est en effet susceptible de perturber la formation d'un prix unique du carbone en Europe. La probabilité d'une évolution rapide sur ce dossier paraît peu probable, en raison de son impact sur les *mix* énergétiques.

Aborder ces dossiers selon la méthode communautaire traditionnelle expose donc à un probable blocage. Pour autant, l'utilisation de coopérations renforcées, comme il a été proposé en matière de fiscalité⁶⁸, n'apparaît pas pertinente. Si une nouvelle méthode s'impose, elle doit en effet nécessairement **respecter la nature collective de la lutte contre le changement climatique**. La poursuite d'un objectif commun appelle la mise en œuvre d'une solidarité européenne, passant par un mécanisme de responsabilité collective garantissant le respect des engagements de réduction des émissions. A cette fin, une **coordination des politiques énergétiques nationales** pourrait s'imposer, pour mettre en cohérence les initiatives communautaires et nationales.

⁶⁷ La négociation se concentre autour du caractère obligatoire d'un tel marché (le Royaume-Uni, l'Allemagne et la Finlande préconisent un recours facultatif) et la répartition initiale des contrats (le Royaume-Uni, la Suède, l'Allemagne et l'Autriche préfèrent un système d'enchères à une distribution gratuite). Un accord politique semble toutefois envisageable sous présidence espagnole au premier semestre 2002.

⁶⁸ Présentée par le ministre néerlandais de l'économie et les commissaires européens Schreyer et Wallström, cette idée a été relayée au deuxième semestre 2001 par la présidence belge du Conseil. Elle n'a pas reçu le soutien des États membres, essentiellement du fait de la contradiction avec la logique du marché intérieur.

Des embryons d'une telle coordination existent déjà. Depuis une directive de 1993, la Commission établit, sous le contrôle des États membres, des rapports annuels appréciant l'efficacité des dispositifs nationaux de lutte contre le changement climatique. Au titre de la « *stratégie de développement durable* » annoncée à Göteborg (juin 2001), les États membres envisagent la mise en place d'une structure de suivi d'indicateurs globaux (émissions de gaz à effet de serre) et d'échange de bonnes pratiques. Enfin, le projet de directive sur les permis négociables suggère un contrôle de la Commission sur les plans nationaux d'allocation des permis, afin de s'assurer de leur conformité avec les objectifs de réduction des émissions. Le Conseil a favorablement accueilli cette proposition. **Ces premières avancées marquent la volonté des États membres de se donner les moyens d'un suivi collectif** de leurs engagements. A l'horizon 2010, cette ambition pourrait légitimer un dispositif de surveillance mutuelle des politiques énergétiques nationales, susceptible d'en améliorer la coordination.

Vers une coordination des politiques énergétiques au service de la lutte contre le changement climatique

Quatre étapes sont envisageables.

1) Les rapports que réalise déjà la Commission pourraient **porter une appréciation sur l'intensité des efforts des États membres et leur capacité réelle à respecter leurs obligations** ; ces rapports seraient soumis au Conseil. Cet exercice permettrait de généraliser certaines initiatives nationales (notamment les accords volontaires). Sur cette base objective, les engagements nationaux pourraient être revus selon une périodicité plus courte que celle du protocole de Kyoto (5 ans).

2) De manière plus ambitieuse, **la revue annuelle des politiques nationales pourrait apprécier leur cohérence interne**. L'ensemble des leviers à la disposition des États feraient l'objet de cette revue, y compris l'action structurelle sur la demande énergétique à travers la politique des transports. A cette fin, il serait nécessaire de faire **l'inventaire pour chaque État membre de l'ensemble des mesures fiscales et des subventions existantes**. Le mécanisme de permis négociables accentuera l'actualité de cette question, la distribution gratuite des permis pouvant être considérée comme une aide d'État. De même, la poursuite de l'intégration des marchés énergétiques invite à une harmonisation des mécanismes de soutien aux énergies propres (convergence en faveur des certificats verts). La Communauté n'est pas compétente pour effectuer une telle analyse de l'existant ; au titre des aides d'État, elle est saisie seulement sur plainte ou par notification des nouveaux dispositifs. Il pourrait donc être envisagé de constituer **un groupe spécifique de représentants des États membres et de personnalités qualifiées** (sur le modèle du « *groupe Primarolo* » consacré à la fiscalité des entreprises).

3) Une fois cette remise à plat effectuée, la question de l'articulation avec le droit communautaire, et notamment avec l'objectif de marché unique, devrait être posée. Cette difficulté pourrait être résolue à la faveur d'un **mécanisme de contractualisation entre la Communauté et les États membres (voire les collectivités locales)**. Celui-ci préciserait le cadre dans lequel **les États membres pourraient déroger au droit communautaire**.

4) Cette contractualisation pourrait s'intégrer dans **un mécanisme plus large de responsabilité** vis-à-vis des engagements de réduction des émissions. Les dérogations au droit communautaire en constitueraient le volet incitatif. En complément, un mécanisme de sanction serait défini au niveau européen (par exemple l'exclusion du marché européen des permis négociables).

Les PECO ne pourront pas être intégrés directement dans un tel mécanisme.

En effet, en tant que « *pays en transition vers une économie de marché* », ils ne sont pas soumis à des obligations au titre du protocole de Kyoto. Leur incorporation à la bulle européenne n'est envisagée que pour la deuxième période (2013-2017). La maîtrise de leurs émissions n'en est pas moins nécessaire (+7% prévus entre 2000 et 2010 par la Commission). Il serait donc utile de **les associer au dispositif de surveillance mutuelle**. Ainsi, des objectifs de réduction, non contraignants, pourraient leur être fixés : les PECO ne seraient pas pénalisés en cas de dépassement, mais participeraient au marché de permis négociables. Pour ne pas compromettre

l'équilibre du marché européen de permis⁶⁹, et être équitables et acceptables par ces pays, ces objectifs devraient tenir compte de la spécificité de leur situation économique, par exemple au moyen d'une indexation sur la croissance du PIB. Sur cette base, **une contractualisation pourrait être établie entre la Communauté et les PECO**, dans laquelle s'inscriraient la politique de cohésion et d'éventuels financements spécifiques.

En définitive, cette surveillance mutuelle de l'adéquation des politiques énergétiques nationales avec les objectifs de réduction des émissions pourrait entraîner une harmonisation des leviers utilisés par les États. Cette évolution est de nature, à terme, à **déformer les mix énergétiques nationaux** en faveur des énergies les moins polluantes.

3.3 Des initiatives européennes sectorielles pourraient être parallèlement développées

3.3.1 Le scénario S3 : la diplomatie européenne au service de la sécurité d'approvisionnement

3.3.1.1 Une valeur ajoutée européenne sur la scène internationale

A l'horizon 2010, la sécurité interne devrait être abordée au travers de la dynamique de libéralisation (S1), et l'efficacité énergétique relèvera d'abord de la lutte contre le changement climatique (S2). La sécurité énergétique n'est donc pas, en tant que telle, susceptible d'entraîner une dynamique d'intégration autonome. Seul **son volet externe, la sécurité d'approvisionnement, pourrait faire l'objet d'initiatives sectorielles.**

Certes, la définition d'un mécanisme communautaire de **gestion conjoncturelle** des crises d'approvisionnement ne semble **pas réaliste**. Il est probable que les États continueront de s'y opposer, pour des raisons de souveraineté ; les options les plus contraignantes (communautarisation des stocks pétroliers, intervention directe sur les marchés ou constitution obligatoire de stocks gaziers) sont donc vouées à l'échec. En revanche, l'Union pourrait apporter **une « valeur ajoutée » dans la réduction structurelle des tensions internationales** susceptibles de provoquer des chocs énergétiques. A cette fin, la mobilisation de nouveaux leviers institutionnels est nécessaire. Une telle évolution est possible, du fait de forces d'entraînement politiques. **Une nouvelle articulation des mécanismes communautaires et intergouvernementaux**, à la faveur d'une clarification des fonctions du Commissaire chargé des relations extérieures et du Haut représentant pour la politique étrangère et de sécurité commune (PESC), pourrait affirmer une « diplomatie européenne » coordonnant les politiques étrangères nationales.

3.3.1.2 Un approfondissement des dialogues politiques avec les pays producteurs

Le dialogue politique avec les pays producteurs s'exprime d'abord dans **des enceintes multilatérales**. Le Forum international de l'énergie (FIE) constitue ainsi un lieu d'échange d'informations permettant de mieux coordonner les évolutions de l'offre et de la demande de pétrole. Une **substitution de l'UE aux États membres**, susceptible d'accroître le

⁶⁹ Des objectifs trop faibles peuvent perturber la formation du prix du carbone. Ainsi au niveau international les forts surplus de crédits d'émission de la Russie et de l'Ukraine (« hot air »), dus à une croissance économique plus faible que prévue, poussent le prix mondial de la tonne de carbone à la baisse, ce qui diminue la pression en faveur de la réduction des émissions.

pouvoir de négociation européen, pourrait y être envisagée. Le dispositif le plus ambitieux consisterait à assurer une représentation unique de l'Union au sein d'un secrétariat permanent du FIE ; de même qu'à l'Organisation mondiale du commerce, les États membres seraient représentés par la Commission, sur la base d'un mandat délivré par le Conseil. Une telle institutionnalisation n'est toutefois pas nécessairement souhaitable, car elle pourrait nuire à la qualité du dialogue. Dans ce cas, **l'expression de la position de l'Union serait assurée**, de même qu'à Riyad en 2000, **par la Présidence en exercice**, sur la base d'un mandat informel.

La structure des approvisionnements de l'UE appelle par ailleurs des dialogues ciblés avec les principaux producteurs. Ainsi, le « **partenariat stratégique UE-Russie** » place durablement dans un cadre européen le dialogue énergétique avec ce fournisseur essentiel (15 % des importations européennes de pétrole, plus de 40 % du gaz). L'élargissement devrait renforcer la priorité accordée à cette coopération. Au-delà des questions de sécurité juridique, de nouveaux chantiers sont susceptibles d'**accentuer la portée concrète de ce dialogue**, et permettre à l'UE de négocier un paquet global favorable à sa sécurité d'approvisionnement. L'UE pourrait s'assurer d'une amélioration des infrastructures de transport, la Russie se voyant accorder en échange des financements (efficacité énergétique, transferts de technologie), et la possibilité de vendre ses crédits d'émission dans le cadre du protocole de Kyoto. A terme, l'ouverture du marché de l'électricité européen aux opérateurs russes, en contrepartie d'un droit de regard de l'Europe sur la sûreté nucléaire, confirmerait durablement la solidité de cette coopération. **Des initiatives similaires pourraient être envisagées avec d'autres États issus de l'ex-URSS, les pays d'Asie centrale notamment** ; de telles évolutions restent toutefois très dépendantes d'un contexte géopolitique dépassant largement les questions énergétiques.

Il n'est pas certain, cependant, que ce type de dialogue politique, associant l'ensemble des États membres de l'Union, puisse être étendu à **la Méditerranée**. Cette zone représente pourtant 30 % des approvisionnements en gaz naturel de l'Union et plus de 40 % de ses importations de pétrole. La coopération euro-méditerranéenne est aujourd'hui entravée par l'absence d'un consensus au sein du Conseil sur l'opportunité de consentir un effort financier permettant de construire de nouvelles infrastructures d'interconnexion et de participer de manière significative au développement et à la stabilisation de cette région. La relative modestie de l'enveloppe consacrée au programme MEDA pour la période 2000/2006 (5,35 Mds €) témoigne de la difficulté des États membres riverains de la Méditerranée à emporter l'adhésion des pays septentrionaux (Allemagne notamment). L'élargissement ne fera que renforcer cette tendance. La révision des perspectives financières pour l'après-2006 ne devrait pas marquer une évolution sensible en faveur de cette coopération, dans un contexte budgétaire très contraint par l'élargissement. Dès lors, **la question de l'opportunité d'une coopération renforcée, rassemblant au moins les huit États méditerranéens de l'Union européenne élargie**⁷⁰, pourrait être posée. L'effort financier consacré par les États participants serait géré en propre, par un circuit différent du budget communautaire, permettant de le dissocier des autres sujets en discussion. Cet outil marquerait, toutefois, au-delà de l'enjeu énergétique, une évolution importante dans la conduite des relations extérieures de l'Union européenne, qui susciterait certainement des oppositions de principe, tant de la part de la Commission que de certains États membres. Notamment, une initiative de politique étrangère susceptible de ne pas impliquer l'Allemagne et le Royaume-Uni pourrait être inopportune.

⁷⁰ Les cinq pays méditerranéens actuels (France, Espagne, Grèce, Italie, Portugal), Chypre, Malte et la Slovaquie.

3.3.2 Le scénario S4 : une contribution européenne pour éclairer les débats nucléaires nationaux

3.3.2.1 Des défis communs dépassant les différentes sensibilités nationales

L'hétérogénéité des positions actuelles des États membres à l'égard de l'énergie nucléaire n'exclut pas **la possibilité d'initiatives européennes dans ce secteur**. Les États membres sont en effet confrontés aujourd'hui à trois défis communs.

Le plus immédiat concerne la sûreté des centrales en fonctionnement dans les PECO et en ex-URSS. Dans un domaine où la coopération internationale reste peu développée et n'a aucun caractère contraignant, **l'échelon européen apparaît pertinent**. Alors même que l'Union européenne ne dispose pas d'une compétence juridique en matière de sûreté, elle en a fait **une priorité politique**, en mobilisant des financements importants et en imposant aux pays candidats le respect de normes de sûreté comme condition à leur entrée. La contrainte des négociations d'adhésion a ainsi permis à l'Union d'obtenir la fermeture de trois centrales (Bulgarie, Lituanie et Slovaquie), et d'inclure dans le projet de traité d'adhésion de la République tchèque une clause de droit de regard, pour l'Autriche, sur la sûreté d'une centrale frontalière. Avec ces premiers développements, qui ne concernent que les PECO, le sujet de la sûreté est abordé au plan européen. Des mécanismes formalisés se dessinent. Ainsi, le suivi des progrès effectués dans les PECO n'est plus uniquement assuré par l'association des neuf autorités de sûreté d'Europe de l'Ouest (WENRA), mais également par la Commission au titre de la coordination de l'assistance technique, et par un groupe de quinze experts atomiques au sein du Conseil (formé sur l'initiative de la France). **L'ensemble des États membres, y compris les plus réticents à l'égard de l'énergie nucléaire**, se trouvent donc associés à ce processus.

La question de la gestion des **déchets, deuxième défi à moyen terme**, se pose dans les différents États dotés d'un parc nucléaire. Un consensus semble se dessiner en faveur du **stockage** et non du retraitement des déchets les plus dangereux⁷¹. L'Allemagne, la Belgique, l'Espagne et les Pays-Bas ont ainsi décidé d'arrêter le retraitement. Toutefois il n'existe pas aujourd'hui de centres de stockage en profondeur en Europe. Seuls les Finlandais ont décidé de se doter d'une telle infrastructure. La Communauté n'est pas compétente en matière de sites de stockage, considérés comme des installations nucléaires dont la sûreté relève des États. L'Union n'est pas pour autant dépourvue de toute compétence juridique⁷², ni d'une certaine **valeur ajoutée**. Celle-ci pourrait légitimer, à l'horizon 2010, une intensification des efforts de **recherche**, un meilleur partage d'**information** et des échanges de **bonnes pratiques**, voire même une **mutualisation des capacités de stockage**.

La question du renouvellement du parc existant devra être abordée d'ici 2010 dans la plupart des pays nucléaires, et notamment la France. La pression des consommateurs industriels en faveur de la sécurité d'approvisionnement⁷³, et la dynamique de lutte contre le changement climatique⁷⁴ pourraient justifier un renouvellement des capacités, voire une relance du nucléaire. De plus, les PECO sont particulièrement sensibles aux considérations d'indépendance énergétique, et ont besoin de construire d'importantes capacités nouvelles en raison du rattrapage économique et de l'arrêt des centrales les plus polluantes. Les

⁷¹ Le retraitement ne constitue pas une solution de long terme du fait de l'impossibilité de recycler deux fois. Son impact environnemental est ambigu (il s'accompagne de rejets polluants dans la mer), et la lutte contre la prolifération invite à en limiter l'usage (production de plutonium). Enfin, le retraitement ne se justifie plus économiquement ; le stockage n'est pas plus coûteux et une pénurie de combustible n'est pas d'actualité.

⁷² Au titre du PCRD, ainsi que de l'art. 34 Euratom (« *effluents radioactifs* »), qui a permis à la Communauté de réglementer la protection des populations vis-à-vis des rayonnements ionisants, et le transport des déchets.

⁷³ Les ressources en uranium représentaient en 1998 126 ans de consommation (source AIE).

⁷⁴ Si on considère le cycle entier (extraction du combustible, construction des infrastructures...), le kWh nucléaire rejette 37g de CO₂, le gaz à cycle combiné 404, et le charbon en cogénération 648 (source Wise).

choix politiques nationaux devront toutefois tenir compte des questions de sûreté et de gestion des déchets, auxquelles les opinions publiques sont très sensibles. A l'horizon 2010, il est probable que ces différents intérêts n'auront pas fait l'objet d'un arbitrage définitif dans la plupart des pays européens. Dans cette phase transitoire, **il n'est pas du rôle de l'Union d'intervenir directement dans les débats nationaux**. Toutefois, les États pourraient s'appuyer sur l'échelon européen pour **éclairer les termes du débat**.

3.3.2.2 Un cadre d'analyse commun pour faciliter les arbitrages nationaux

L'échelon européen pourrait permettre aux États nucléaires de **renforcer la crédibilité des mécanismes de contrôle de la sûreté**. Certes, une communautarisation des questions de sûreté semble exclue, même à l'horizon 2010. Proposée à de nombreuses reprises par le Parlement européen, elle aurait pour conséquence de compromettre toute avancée commune : réouvrir le débat du périmètre des compétences d'Euratom ne manquerait pas de souligner une nouvelle fois les différences de sensibilités nationales. Dès lors, **une approche moins juridique et plus politique** pourrait s'imposer : le dispositif actuel, consistant à évaluer la sûreté des centrales des PECO par un groupe d'experts rapportant au Conseil, pourrait être étendu à l'ensemble de l'Union. Cette procédure tendrait à promouvoir les meilleures pratiques, et donc à **harmoniser les normes de sûreté appliquées dans les États membres**. Elle devra tenir compte des réticences des pays nucléaires à donner aux autres États membres un droit de regard sur les questions de sûreté. A cet égard, au moins à court terme, le pays le plus réticent sera certainement le Royaume-Uni⁷⁵. **Le Conseil européen semble toutefois s'orienter dans cette voie.**

Les conclusions de Laeken (15 décembre 2001)

« Le Conseil européen s'engage à maintenir un niveau élevé de sûreté nucléaire dans l'Union. Il insiste sur la nécessité d'une surveillance de la sécurité et de la sûreté des centrales nucléaires. Il demande des rapports réguliers des experts en énergie atomique des États membres, qui maintiendront des contacts étroits avec la Commission ».

La mutualisation des infrastructures de **stockage des déchets** permettrait probablement de réduire les coûts, mais elle semble difficilement acceptable à moyen terme par les opinions. Celles-ci ne sont pas prêtes à accepter le stockage de déchets étrangers sur leur sol⁷⁶. **La mise en œuvre d'une solution au problème des déchets restera donc à moyen terme essentiellement nationale**. Il ne s'agit pas non plus de définir au plan communautaire quelles technologies devraient être employées. Celles-ci dépendent largement de paramètres nationaux (localisation du site, stockage définitif ou réversible...). Une revue par la Commission, comme celle-ci le propose, des stratégies nationales sous la forme de rapports au Conseil semble également impossible, du fait du manque de légitimité de la Commission à intervenir dans les débats nationaux. En revanche, il pourrait y avoir **une valeur ajoutée européenne** à assurer une meilleure **transparence** et une **mutualisation des expériences**. A ce titre, une procédure similaire à celle envisagée pour la sûreté pourrait être mise en œuvre. Rapportant au Conseil, un groupe constitué des autorités nationales compétentes (pour la France, l'Agence nationale pour la gestion des déchets radioactifs) examinerait les pratiques nationales. En outre, le nécessaire développement des technologies invite à augmenter l'**effort de recherche communautaire** pour bénéficier d'économies d'échelle. Le rapport de force actuel entre les États membres n'ayant pas permis d'inclure des financements significatifs pour les déchets dans le 6^{ème} programme cadre de recherche, **la question est reportée à 2006**.

⁷⁵ La sûreté des installations britanniques est aujourd'hui mise en cause par certaines organisations (Institut autrichien d'écologie par exemple) et par l'Irlande.

⁷⁶ La loi française (loi Bataille) du 30 décembre 1991 dispose que « le stockage en France de déchets radioactifs importés, même si leur retraitement a été effectué sur le territoire national, est interdit au-delà des délais techniques imposés par le retraitement ».

Au total, l'Union pourrait contribuer à faciliter les arbitrages nationaux sur la place de l'énergie nucléaire, en **éclairant les termes** du débat en matière de sûreté et de déchets. **Le développement des deux scénarios d'intégration globale** irait dans le même sens, en clarifiant les autres paramètres du choix nucléaire. Une approche européenne de l'équilibre entre l'offre et la demande, à la faveur de la dynamique de libéralisation (S1), clarifierait les conditions du financement du nucléaire en autorisant des dérogations au droit communautaire pour assurer la sécurité énergétique⁷⁷. De même, la surveillance mutuelle des politiques nationales, afin de relever le défi du changement climatique (S2), amènerait à comparer explicitement les différentes énergies au regard de leurs émissions.

⁷⁷ Tant la création de nouvelles centrales que le démantèlement des sites existants pourraient nécessiter un traitement spécifique au regard des aides d'Etat. Cette question se pose déjà au Royaume-Uni où le gouvernement a transféré la charge de provisionnement de l'opérateur nucléaire BNFL à un organisme public.

CONCLUSION : UN « PAQUET » D'INITIATIVES FRANÇAISES, POUR UNE VOIE EUROPÉENNE RÉALISTE ?

Les quatre scénarios esquissés par cette étude dessinent, à moyen terme, les voies d'un approfondissement des actions européennes dans le domaine de l'énergie. C'est au regard de ces évolutions possibles, à l'horizon 2010, que **les grandes lignes d'une position de la France** pourraient être envisagées.

L'attitude de la France à l'égard des initiatives énergétiques européennes a pu paraître paradoxale. La France est à l'origine des projets les plus ambitieux (CECA et Euratom) mais elle en a freiné le développement. L'opposition récurrente des gouvernements français à l'inscription d'un « chapitre énergie » dans le Traité a marqué leurs réserves à l'égard de la définition d'une politique européenne de l'énergie. Cette réticence de principe a été confirmée au fil des négociations des différents textes proposés par la Commission. La France s'est longtemps opposée aux mesures d'intégration positive (l'intervention de la Communauté dans la gestion des crises, la fiscalité énergétique...) ainsi qu'aux premières avancées de l'intégration négative (la libéralisation des marchés énergétiques). Comme celle des autres États membres, **la position française a d'abord été dictée**, au-delà d'un accord apparent sur les trois grands objectifs de politique énergétique, **par la défense de spécificités nationales** : un choix volontariste en faveur du nucléaire et des préférences collectives marquées par une attention particulière aux questions de service public.

Aujourd'hui, **la volonté de maintenir l'essentiel de ces choix nationaux coexiste avec la reconnaissance d'une « valeur ajoutée » européenne**. La France a joué un rôle important dans l'affirmation de l'échelon européen dans la lutte contre le changement climatique. Elle a également levé certaines de ses réserves à l'égard de la dynamique de libéralisation. Au-delà des négociations de court terme, cette évolution de la position française pourrait annoncer une nouvelle attitude, moins défensive, vis-à-vis de l'intégration des politiques énergétiques nationales. **Une approche européenne de la politique énergétique ne contredit pas les intérêts de la France si celle-ci parvient à promouvoir un paquet global valorisant ses atouts et recueillant l'assentiment d'une majorité d'États membres.**

Trois scénarios présentent, pour la France, un intérêt justifiant qu'elle cherche à en favoriser la réalisation : le scénario global S2 et les scénarios sectoriels S3 et S4.

- **S2 - La lutte contre le changement climatique** devrait demeurer une priorité politique, à la fois au plan national et européen. La France est en mesure de respecter les engagements fixés à Kyoto ; il est dans son intérêt de veiller à ce que ses partenaires européens confirment leur volonté de participer à cet effort commun. Aussi, alors que la cohésion des États membres est mise à l'épreuve, **la France pourrait s'associer à une initiative en faveur d'un mécanisme de responsabilité collective** au niveau européen. A terme, si cette première proposition était accueillie favorablement, elle pourrait conduire à une coordination des politiques énergétiques au regard de la maîtrise des émissions de gaz à effet de serre. Pour la France, une telle initiative permettrait de dépasser certaines résistances internes et de mobiliser des leviers d'action (comme la fiscalité et la politique des transports) essentiels à la lutte contre le changement climatique.

- **S3** - La sécurité énergétique de la France passe notamment par **des dialogues diplomatiques consolidant les relations avec les pays producteurs d'hydrocarbures**. Les deux principales actions européennes dans ce domaine, le partenariat stratégique avec la Russie et la coopération euro-méditerranéenne, se fondent largement sur des propositions françaises. Leur approfondissement serait souhaitable. Aussi, **la promotion d'une initiative novatrice** – une coopération renforcée euro-méditerranéenne – ne doit pas être écartée, même si ses chances de succès dépendent largement de facteurs dépassant les questions énergétiques.
- **S4** – Une **acceptabilité de l'énergie nucléaire** est essentielle pour envisager de manière ouverte et responsable la place qu'elle pourrait tenir, à long terme, dans le *mix* énergétique français. La décision politique qui devra être prise d'ici 2010 pourrait être facilitée par une action européenne éclairant le débat. Des éléments objectifs, partagés au plan européen, permettraient de lever les appréhensions et de souligner les avantages de cette énergie. Il est donc dans **l'intérêt français de promouvoir une contribution européenne au débat nucléaire**.

Pour **constituer une coalition d'États membres** pouvant appuyer la réalisation de ces trois scénarios, **des concessions sont nécessaires** de la part de la France. La nature des négociations européennes invite à **préparer un paquet global** sur les questions énergétiques, susceptible d'être accepté par une majorité d'États membres. **Un tel paquet pourrait être défini si la position française à l'égard du scénario d'intégration libérale (S1) était clarifiée.**

Il est certain que, parmi les scénarios envisageables à l'horizon 2010, le scénario S1 est porté par la dynamique la plus puissante. Même si la France pourrait en ralentir le rythme, elle n'aurait sans doute pas intérêt à s'y opposer durablement. En n'apparaissant plus comme un frein à la libéralisation, mais comme l'un des moteurs d'une libéralisation maîtrisée, la France pourrait en **négoier les modalités en position de force**. Une telle évolution de la position française est possible, au prix d'arbitrages internes qui restent à décider. Il s'agit de **participer à la construction d'un modèle européen de régulation**, qui permettrait de tirer pleinement parti des gains économiques pouvant être apportés par la libéralisation, tout en l'articulant avec les autres objectifs d'intérêt général.

Ce paquet d'initiatives françaises ne dessinerait **pas une politique énergétique européenne intégrée, mais une coordination européenne des politiques énergétiques** au service d'intérêts communs. Même si elle est raisonnable, cette ambition rencontrerait de nombreuses résistances, car elle mettrait en cause des équilibres nationaux. Au total, le réalisme de cette voie d'intégration dépendra de considérations dépassant largement les enjeux énergétiques. En exprimant des **solidarités concrètes**, de nouvelles initiatives énergétiques européennes mettraient à l'épreuve la nature du projet politique européen.

Annexes

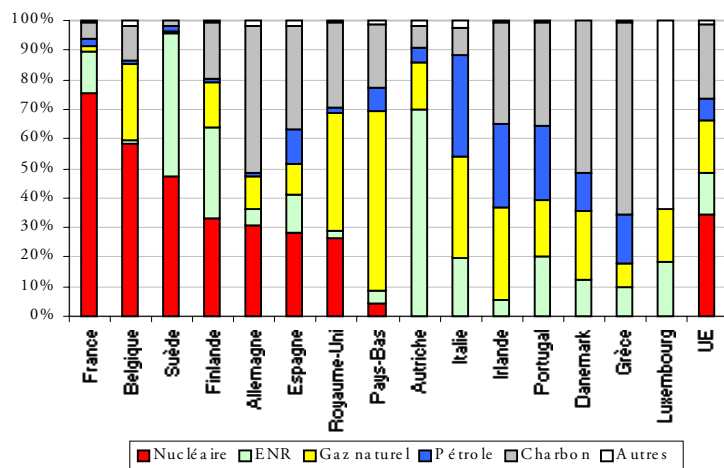
Liste des annexes

1	<u>LA DIVERSITÉ DE LA « CARTE ÉNERGÉTIQUE EUROPÉENNE »</u>	66
1.1	DES SITUATIONS ÉNERGÉTIQUES TRÈS CONTRASTÉES	66
1.2	DES POLITIQUES ÉNERGÉTIQUES DIFFÉRENTES	67
2	<u>LE PAYSAGE ÉLECTRIQUE ET GAZIER EUROPÉEN FIN 2001</u>	68
2.1	L'ÉTAT D'AVANCEMENT DES RÉFORMES RÉGLEMENTAIRES	68
2.2	ACCÈS PHYSIQUE ET COMMERCIAL AUX MARCHÉS EUROPÉENS	70
2.3	STRUCTURES INDUSTRIELLES ET CAPITALISTIQUES	70
2.4	L'OUVERTURE RÉELLE DES MARCHÉS: DEUX INDICATEURS	71
3	<u>L'IMPACT DE LA LIBÉRALISATION ÉNERGÉTIQUE EN FRANCE</u>	73
3.1	L'ÉVOLUTION DE LA STRATÉGIE D'EDF	73
3.2	LA REDÉFINITION DES CONTOURS DE L'ACTION PUBLIQUE	74
3.3	UNE NOUVELLE APPROCHE FRANÇAISE DE LA LIBÉRALISATION ? LE JEU DES ACTEURS NATIONAUX AUJOURD'HUI	76
4	<u>L'ALLEMAGNE ET LES NEGOCIATIONS DE LIBÉRALISATION</u>	77
4.1	UNE OUVERTURE JURIDIQUE À 100%, UNE FERMETURE RÉELLE IMPORTANTE	77
4.2	L'ALLEMAGNE ET LES NÉGOCIATIONS EN 2002	77
5	<u>L'ÉLARGISSEMENT ET L'EUROPE DE L'ÉNERGIE</u>	79
5.1	UN RAPPROCHEMENT RAPIDE DE L'UNION EUROPÉENNE	79
5.2	L'IMPACT SUR LES ÉQUILIBRES ÉNERGÉTIQUES EUROPÉENS	79
6	<u>UNE NOUVELLE POLITIQUE ÉNERGÉTIQUE AMÉRICAINE, RÉFÉRENCE CONTRASTÉE POUR L'EUROPE</u>	81
	<u>Liste des personnes rencontrées</u>	82
	<u>Liste des tableaux et encadrés</u>	99
	<u>Liste des sigles</u>	100
	<u>Bibliographie</u>	101
	<u>Décisions et arrêts cités dans le rapport</u>	118

1 LA DIVERSITÉ DE LA « CARTE ÉNERGÉTIQUE EUROPÉENNE »

1.1 Des situations énergétiques très contrastées

Sources d'énergie primaire de la production électrique
(en % de la production totale en 1999)

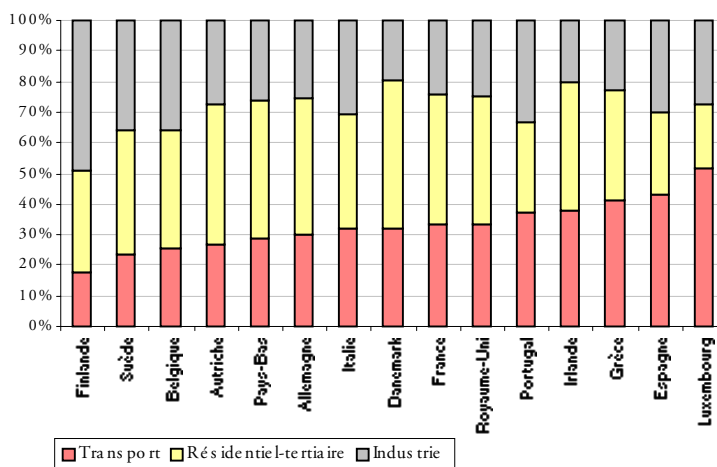


Source : Commission européenne (1999), données retraitées

Plusieurs profils distincts coexistent dans l'UE ; pour sept Etats, l'énergie nucléaire représente un apport substantiel, voire essentiel ; les Pays-Bas recourent principalement au gaz naturel. Parmi les sept pays n'utilisant pas l'énergie nucléaire, l'Autriche s'appuie principalement sur l'hydroélectricité, le Danemark et la Grèce sur le charbon. L'Italie et le Portugal donnent la priorité à l'équilibre entre les énergies primaires.

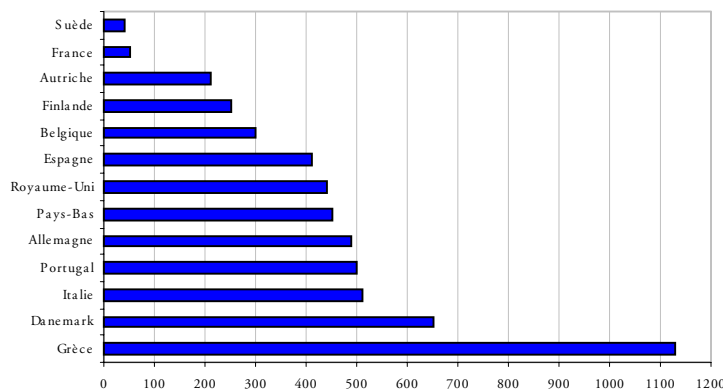
Alors que plus de 40 % de la consommation finale d'énergie est concentrée dans l'industrie en Finlande (en raison du poids des papetiers), ce sont les transports qui consomment la part la plus importante de l'énergie en Grèce, en Espagne et au Luxembourg

Des structures de consommation différentes
(en % de la consommation totale en 1999)



Source : Commission européenne (2000), données retraitées

Emissions de GES par production d'électricité
(en g/kWh de CO2 en 1997)



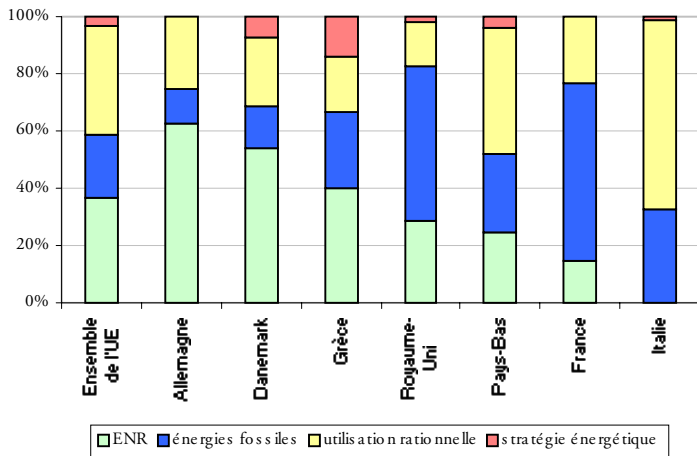
Source : Eurprog, 1999

Les émissions des Etats sont directement corrélées avec l'intensité de l'utilisation des énergies fossiles.

1.2 Des politiques énergétiques différentes

Recherche et développement: des priorités différentes

Allocation des montants de R&D publique hors nucléaire en 1996

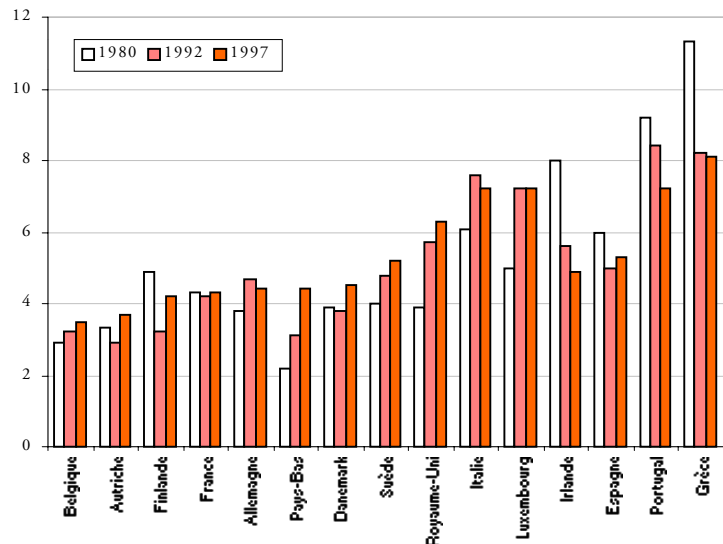


Source : " Shared analysis " (1996)

Même en faisant abstraction du nucléaire, **les priorités en matière de recherche restent contrastées** : alors que l'effort public de recherche est concentré sur les ENR en Allemagne et au Danemark, la France et le Royaume-Uni mettent l'accent sur les énergies fossiles, l'Italie et les Pays-Bas sur l'utilisation rationnelle de l'énergie.

L'évolution des orientations fiscales souligne **une nette différence entre, d'une part, les « pays de la cohésion » (Espagne, Portugal, Grèce et Irlande) et, d'autre part, les autres Etats membres** : alors que les premiers ont fait décroître la part des impôts sur l'énergie dans l'ensemble de leurs prélèvements obligatoires, pour les autres Etats, l'évolution est inverse.

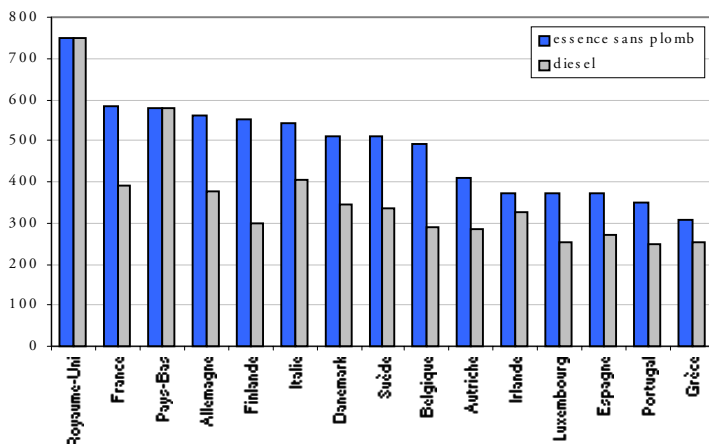
Part des impositions sur l'énergie dans l'ensemble des prélèvements obligatoires (en %)



Source : Commission européenne 1999, données retraitées

Taux d'accise sur les carburants en 1999

(€pour 1000 litres)



Source : Commission européenne (1999), données retraitées

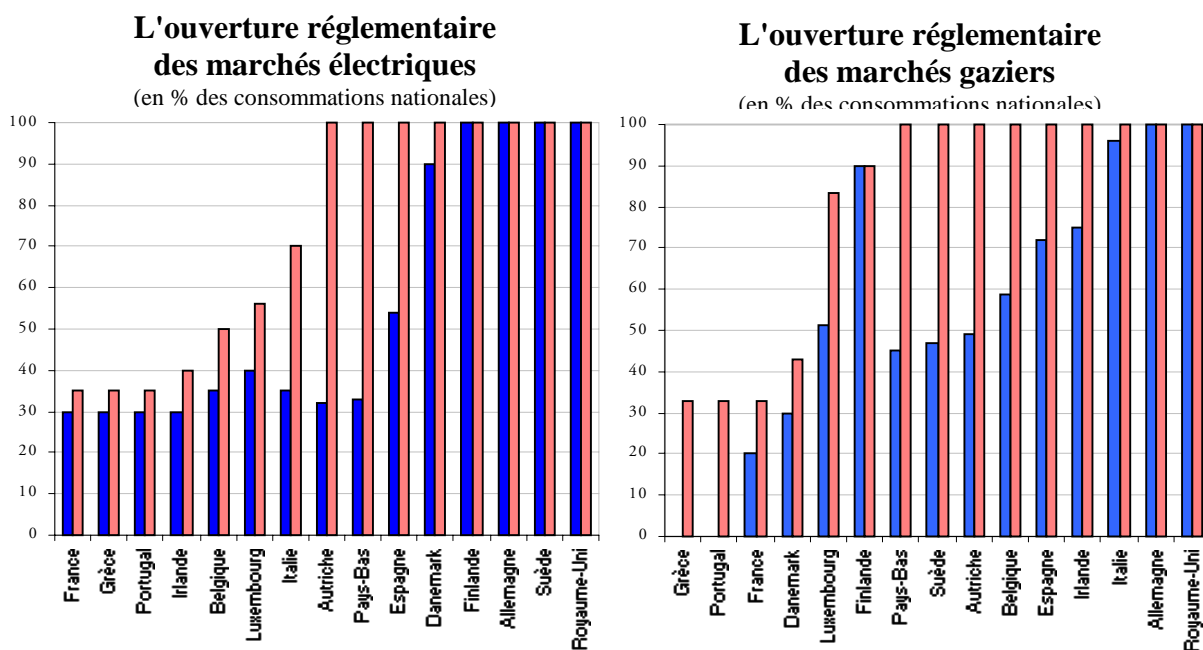
Si dans l'ensemble des Etats membres (exceptés le Royaume-Uni et les Pays-Bas), **le diesel bénéficie d'une taxation favorable** par rapport à l'essence, les niveaux de taxation des carburants entre Etats membres n'en sont pas moins **très différents**, avec un écart du simple au double entre la Grèce et le Royaume-Uni.

2 LE PAYSAGE ÉLECTRIQUE ET GAZIER EUROPÉEN FIN 2001

2.1 L'état d'avancement des réformes réglementaires

2.1.1 Les degrés d'ouverture réglementaires des marchés nationaux

Les taux d'ouverture réglementaires dans la plupart des pays européens sont **supérieurs à ceux exigés par la directive** (20% pour le gaz et 30% pour l'électricité en 2000). Tous les Etats membres (sauf la France, le Portugal et la Grèce pour l'électricité; la France et le Danemark pour le gaz) se sont engagés pour une ouverture à 100% à l'horizon 2008.



Source: Commission (2001), données retraitées

2.1.2 Les modalités d'ouverture des marchés nationaux

Contrairement à ce qui était prévu, **les transpositions ont convergé vers les solutions réglementaires les plus favorables à la concurrence**. Ainsi, pour l'électricité, l'« acheteur unique », ardemment défendu par la France, ainsi que par cinq autres Etats membres au moment de la négociation, n'a été mis en application que dans des cas très limités dans trois pays (Allemagne, Italie et Portugal). Seuls trois Etats membres ont recours à la procédure d'ATR négocié⁷⁸ (Allemagne, Grèce et Danemark). Onze Etats membres ont déjà procédé à la séparation juridique entre les activités de production et de transport d'électricité. Au total, parmi les neuf premiers marchés électriques européens, l'Allemagne est le seul Etat membre qui n'a pas adopté le « modèle électrique européen de fait », en adoptant l'ATR négocié au niveau local.

⁷⁸ Dans le cas de l'ATR négocié, les principales conditions tarifaires et contractuelles de l'accès au réseau sont déterminées directement par les exploitants des réseaux; dans celui de l'ATR régulé, les principales conditions tarifaires et contractuelles de l'accès au réseau sont fixées par une autorité publique de tutelle; enfin dans le système de l'« acheteur unique » un intermédiaire est placé entre les producteurs ou vendeurs extérieurs au réseau et les consommateurs ayant accès au marché concurrentiel; cet intermédiaire a obligation d'exécuter tous les contrats d'approvisionnement passés directement entre des " tiers aux réseaux ". Dans le secteur gazier, seules les deux premières procédures sont ouvertes.

**Modalités d'accès des tiers
au réseau de transport d'électricité**

ATR régulé	ATR négocié
<i>Belgique, Finlande, France, Luxembourg, Autriche, Pays-Bas, Espagne, Suède, Royaume-Uni, Irlande, Italie, Portugal</i>	<i>Allemagne, Grèce, Danemark</i>

**Modalités de séparation entre activités
de production et de transport de l'électricité**

Séparation juridique	Séparation comptable
<i>Royaume-Uni (Angleterre et Pays de Galles), Suède, Espagne, Finlande, Danemark, Autriche, Pays-Bas, Portugal, Irlande, Italie, Belgique</i>	<i>Allemagne, France, Grèce, Royaume-Uni (Ecosse et Irlande du Nord),</i>

**Modalités d'accès des tiers
au réseau de transport de gaz**

ATR régulé	ATR négocié
<i>Espagne, Irlande, Italie, Luxembourg, Autriche, Finlande, Suède, Royaume-Uni</i>	<i>Belgique, Allemagne</i>
Système hybride	Choix à arrêter
<i>Danemark, France, Pays-Bas</i>	<i>Grèce, Portugal</i>

Source: Commission européenne (décembre 2001)

Pour le gaz, le constat est similaire, même s'il apparaît qu'une majorité d'Etats membres ont décidé d'inclure dans leur législation une clause de réciprocité invocable en cas d'ouverture asymétrique (tous les Etats sauf France, Irlande, Finlande et Royaume-Uni).

2.1.3 La diversité des systèmes de régulation

Dans le secteur électrique, l'ensemble des Etats membres ont confié la régulation à des instances spécialisées et indépendantes à l'**exception notable de l'Allemagne**. En revanche, cette évolution est beaucoup moins marquée pour ce qui est des marchés gaziers. Quand ils existent, les régulateurs disposent de compétences et de moyens très différents selon les Etats.

Compétences et moyens des régulateurs des Etats membres

	Ex-ante / Ex-post	Conditions d'accès au réseau		Règlement des litiges		Licences	Budget annuel 2001 (M €)
		Gaz	Electricité	Gaz	Electricité		
Royaume-Uni	Ex-ante	R	R	R	R	M/R	103
Suède	Ex-post	R	R	R	R	R	20,5
Italie	Ex-ante	R	R	R	R	M	18,0
Belgique	Ex-ante	R	R	R	R	M	9,4
France	Ex-ante	N	M	N	R	M	9,1
Finlande	Ex-post	R	R	R	R	R	1,2
Autriche	Ex-ante	N	R	M	R	M	7,0
Grèce	Ex-ante	N	M	N	R	M	4,4
Pays-Bas	Ex-ante	N	R	R	R	M	4,0
Danemark	Ex-post	R	R	R	R	M	2,5
Irlande	Ex-ante	M	R	M	R	M/R	5,0
Espagne	Ex-ante	M	M	R / gouvernement régional		M	16,8
Luxembourg	Ex-ante	M	M	M	M	M	1,0
Portugal	Ex-ante	N	R	N	R	M	4,5
Allemagne	N	N	N	Bundeskartellamt		M	N

R – Responsabilité du régulateur; M – Responsabilité du ministère; N – Pas de régulateur

Source: Commission européenne (décembre 2001)

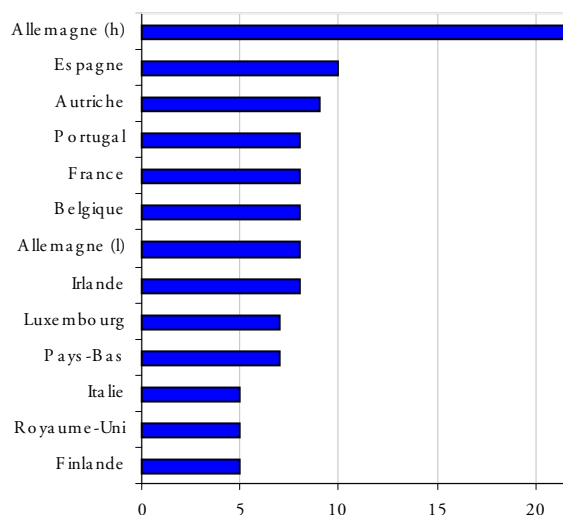
2.2 Accès physique et commercial aux marchés européens

L'examen des conditions physiques (interconnexions) et commerciales (modes d'allocation des capacités de transport, organisation et gestion des marchés de gros et de détail) révèle encore de fortes divergences.

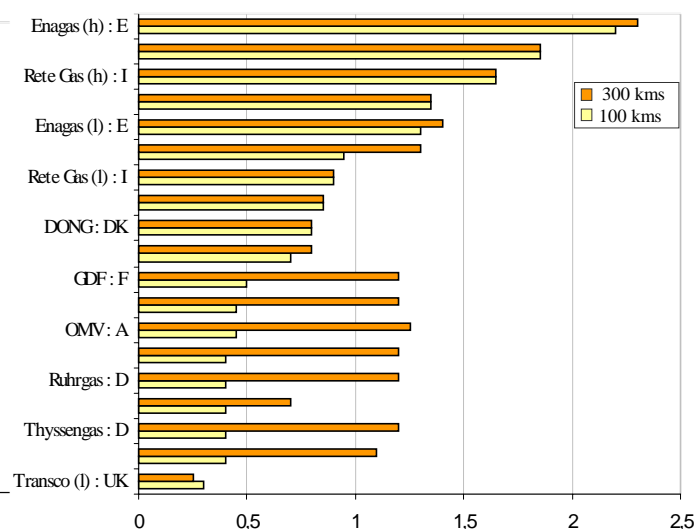
	Interconnexion	Gestion des congestions	Marché de gros	Marché de détail
Royaume-Uni	Marché local	<i>Redispatching</i>	Centralisé, facultatif	Concurrence réglementée
Norvège	Marché régional	<i>Market splitting</i>	Centralisé, facultatif	Concurrence réglementée
Suède	Marché régional	<i>Redispatching</i>	Centralisé, facultatif	Concurrence réglementée
Espagne	Marché local	<i>Redispatching</i>	Centralisé, obligatoire	Monopole
Allemagne	Marché paneuropéen	<i>Redispatching</i>	Bilatéral + bourse privée	Concurrence négociée
Pays-Bas	Marché paneuropéen	<i>Redispatching</i>	Bilatéral + bourse privée	Monopole
Belgique	Marché paneuropéen	<i>Redispatching</i>	Bilatéral + bourse privée	Monopole
Italie	Marché paneuropéen	<i>Market splitting</i>	Bilatéral	Monopole
France	Marché paneuropéen	<i>Redispatching</i>	Bilatéral + bourse privée	Monopole

Source: D'après Glachant (2000)

Charges d'accès au réseau électrique haute tension (€par MWh, 2001)



Charges d'accès au réseau de transport gazier (€par MWh, 2001)



Source: Commission européenne (décembre 2001), données retraitées

2.3 Structures industrielles et capitalistiques

2.3.1 Le point de départ : la situation au début des années 1990

Pour le gaz : en dehors de la France et du Royaume-Uni, les pays européens présentent une structure à deux niveaux : d'une part, les sociétés de transport qui achètent le gaz aux producteurs et le revendent à des utilisateurs industriels ainsi qu'à des entreprises de distribution publique; d'autre part, des entreprises de distribution locale qui revendent ce gaz aux consommateurs finaux. Le poids des compagnies pétrolières est déterminant (Allemagne, France, Italie, Pays-Bas ou Royaume-Uni).

	<i>Production</i>	<i>Transport</i>	<i>Distribution</i>
<i>Allemagne</i>	BEB (Shell 50%, Esso 50%) Wintershall Mobil	Rurhgas, BEB, companies régionales	480 compagnies municipales ou mixtes
<i>Belgique</i>		Distrigas (Etat 50%, Shell, Electricien)	Compagnies municipales ou mixtes
<i>France</i>	Elf aquitaine	GDF, SNGSO (ELF-GDF)	GDF et 22 compagnies municipales
<i>Italie</i>	ENI (AGIP)	ENI (SNAM)	Italgas (SNAM) compagnies municipales ou privées
<i>Pays-Bas</i>	NAM (Shell 50 %, Esso 50 %)	Gasunie (Etat 50%, Shell et Esso 50%)	120 compagnies municipales
<i>Royaume-Uni</i>	Compagnies pétrolières, British Gas	British gas	British gas

Source: Dominique FINON, *Maturité des industries gazières. Economies et sociétés (Janvier 1992)*

Pour l'électricité : trois modèles industriels coexistent au début des années 1990: l'Europe du Sud avec des secteurs électriques nationalisés et très concentrés au niveau national; une Europe germanique et nordique avec un secteur morcelé et marqué par la propriété locale ou régionale; une Europe périphérique qui a commencé à engager la réforme concurrentielle (notamment Royaume-Uni) par éclatement et privatisation de ses entreprises énergétiques.

2.3.2 Vers un nouveau paysage industriel européen

Une diversification des activités

Le portefeuille d'activités des principaux opérateurs électriques européens en 2000

	Activités électriques	Autres énergies	Autres activités	Activités nationales
EDF	98%		2%	82%
ENEL	65%		35%	Nd
RWE	31%		69%	63%
E.ON	19%	14%	67%	Nd
Electrabel	67%	11%	22%	78%
Vattenfall	93%		7%	75%
Endesa	96%		4%	69%
Iberdrola	99%		1%	Nd
National Power		95%	5%	62%
PowerGen		Nd	Nd	83%
Scottish Power		77%	23%	87%

Le maintien de la diversité capitalistique

	Régime de propriété dominante	Degré de privatisation
<i>Royaume-Uni</i>	Privée	>90%
<i>Espagne</i>	Privée	>90%
<i>Belgique</i>	Privée, distribution publique ou mixte	>90%
<i>Pays-Bas</i>	Privée, distribution publique	>75%
<i>Allemagne</i>	Privée, distribution publique	>50%
<i>Italie</i>	Publique, production et transport en cours de privatisation	>33%
<i>Norvège</i>	Publique	<10%
<i>Suède</i>	Publique	<10%
<i>France</i>	Publique	<10%

Source : Glachant (2001)

Un puissant mouvement de concentration

Les principaux opérateurs de l'industrie électrique en 1998, 1999 et 2000

2.4 L'ouverture réelle des marchés: deux indicateurs

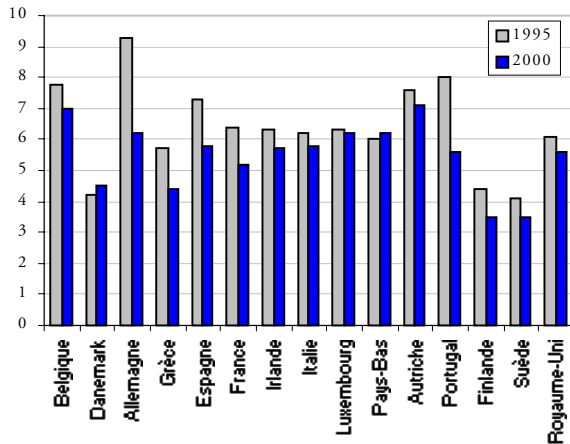
2.4.1 L'évolution

Source : Glachant (2000)

des prix

L'évolution des prix est un indicateur permettant de mesurer le degré d'ouverture des marchés énergétiques. **Dans la plupart des marchés libéralisés, les prix ont rapidement baissé** : au Royaume-Uni, depuis 1990, les consommateurs industriels ont bénéficié de baisses de prix moyens de 35%. En Finlande et en Suède où la libéralisation a été plus tardive, les prix ont également beaucoup diminué. Les prix ont d'autant plus baissé que leur niveau avant l'introduction des réformes concurrentielles était élevé. En Allemagne, dont le marché n'a été déréglementé que récemment, les prix ont rapidement diminué (plus de 25% en moyenne entre 1998 et 2000).

Prix moyens de l'électricité pour les industriels hors taxes (c€/ kWh)

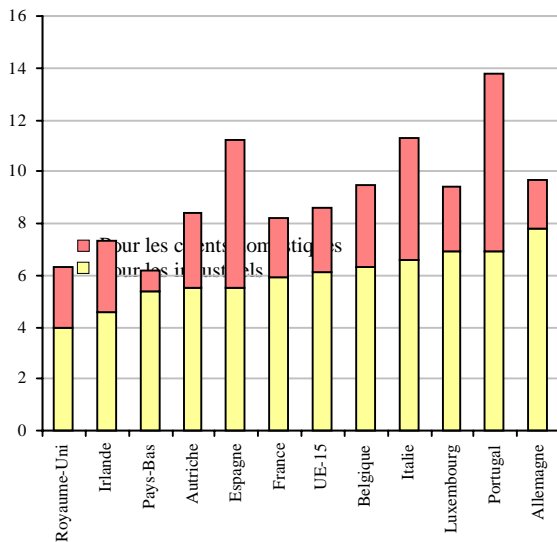


Source: Commission européenne (2001)

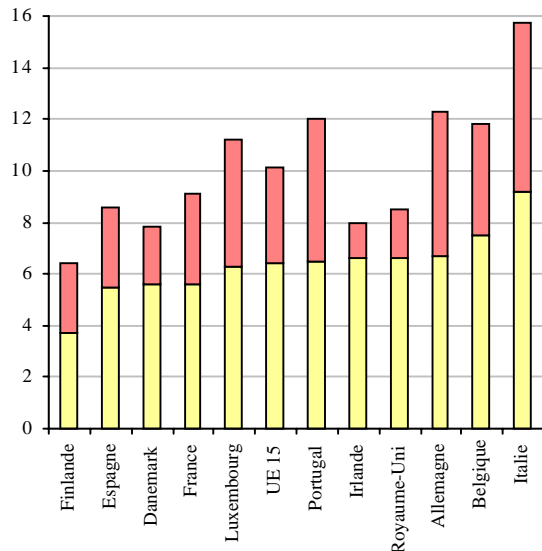
La situation est moins claire pour le secteur gazier. La libéralisation y a été plus tardive et les prix du gaz ont été influencés par l'augmentation du prix du pétrole brut depuis 1999 ainsi que par l'évolution du taux de change de l'euro par rapport au dollar.

La diminution des prix a surtout concerné les gros consommateurs industriels et s'est faite dans certains pays au détriment des consommateurs non-éligibles. La comparaison des prix entre les Etats membres révèle une **grande hétérogénéité**.

Prix de l'électricité en 2001
(en € pour 100 kWh)



Prix du gaz en 2001
(en € par gigajoule)



Source: Eurostat (2001)

2.4.2 L'évolution des parts de marché des opérateurs historiques

	Electricité		Gaz
	Gros éligibles	Autres éligibles	Tous éligibles
Royaume-Uni	80%	> 30%	90%
Suède	100%	10 - 20%	< 5%
Finlande	30%	10 - 20%	
Allemagne	10 - 20%	< 5%	< 5%
Irlande	30%		20 - 30%
Pays-Bas	10 - 20%		> 30%
Italie	10 - 20%		10 - 20%
France	5 - 10%		10 - 20%
Belgique	5 - 10%		< 5%
Autriche	5 - 10%		< 5%
Espagne	< 5%		5 - 10%
Portugal	< 5%		
Grèce	0%		
Danemark	Nd		0%

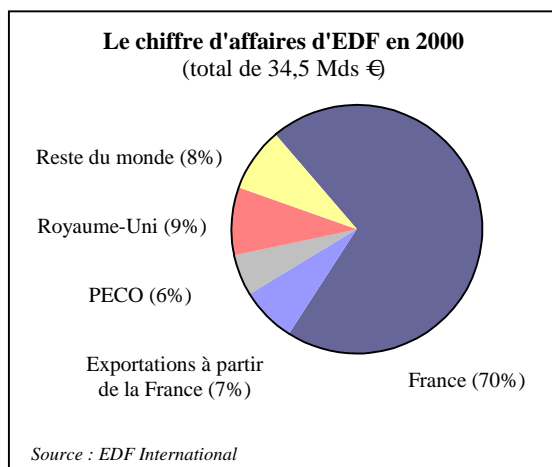
Estimation de la part des consommateurs éligibles ayant changé de fournisseur depuis l'ouverture des marchés (% de la demande)

Source: Commission européenne (novembre 2001) sur la base d'Oxera et Eurostat données retraitées

3 L'IMPACT DE LA LIBÉRALISATION ÉNERGÉTIQUE EN FRANCE

3.1 L'évolution de la stratégie d'EDF

3.1.1 De nouveaux objectifs de développement européen



Longtemps opposé à la libéralisation, le **premier électricien mondial** a résolument opté pour une logique d'optimisation des potentiels de la libéralisation. Contraint sur le plan national par le principe de spécialité, il s'est lancé dans une **internationalisation** aux objectifs ambitieux (chiffre d'affaires à l'international de 50% en 2005, chaque client perdu en France devant être compensé par un nouveau client à l'étranger). Cette stratégie passe par des rachats directs ou prises de participation considérés comme indispensables pour conquérir de nouveaux marchés. EDF dispose d'un **atout significatif** : l'importance de sa trésorerie. La

cible privilégiée a été le Royaume-Uni où, après avoir acheté la compagnie de distribution électrique *London Electricity* en 1998 (2,5 Mds €), EDF a racheté en novembre 2001 le plus vaste réseau britannique (*Eastern Energy*) à TXU (2,3 Mds €). Une stratégie similaire est poursuivie sur les autres marchés attractifs (par leur taille, leur potentiel de croissance ou leur niveau de prix élevé) restant encore peu accessibles aux exportations (limites physiques d'interconnexions) : *EnBW* (Allemagne), *Montedison* (Italie), *Hidrocantabrico* (Espagne) et des projets visant *EDP* (Portugal) et *CEZ* (République tchèque).

3.1.2 Une contrainte : le contrôle de la concurrence par la Commission

La décision sur l'**opération Hidrocantabrico/EnBW** (septembre 2001) illustre bien la portée et les interrogations soulevées par les conditions posées par la Commission dans ses décisions de concurrence. L'opération concernait l'acquisition conjointe par le groupe espagnol *Villar Mir* et *EnBW*, société allemande contrôlée par EDF, d'une participation majoritaire dans *Hidrocantabrico* (quatrième électricien espagnol). Selon la Commission, après

avoir réussi à s'implanter en Espagne, EDF aurait freiné l'augmentation de la capacité de l'interconnecteur France / Espagne, isolant ainsi la péninsule ibérique. La Commission a néanmoins autorisé l'opération. EDF et RTE (gestionnaire de réseau français, juridiquement non distinct d'EDF) se sont ainsi engagés à « *prendre toutes les mesures nécessaires* » pour augmenter la capacité de l'interconnecteur franco-espagnol, de manière à atteindre 4000 MW à partir des 1100 MW actuels. L'augmentation de la capacité se fera progressivement.

Deux points peuvent conduire à **relativiser l'importance** de cette décision : (i) la décision a été prise au terme d'un accord entre États : les Commissaires n'en ont pas débattu en Collège ; (ii) aussi bien EDF que le gouvernement français et les concurrents espagnols remettent en question le caractère contraignant et réaliste des engagements pris : **il s'agirait avant tout de promesses de circonstances dont la réalisation dépendra juridiquement du RTE et politiquement des gouvernements à qui il appartiendra de lever les obstacles locaux au renforcement des interconnexions**. Néanmoins, de tels engagements n'auraient **pas été pris sans la pression de la Commission**, qui avait annoncé son intention de refuser l'opération.

3.2 La redéfinition des contours de l'action publique

3.2.1 Quelle intervention des États dans la stratégie des opérateurs ?

L'intervention des États dans la stratégie des opérateurs énergétiques peut prendre **plusieurs formes** : actionnariat public (majoritaire ou non, avec ou sans tutelle directe d'un ministère) ou *golden share*⁷⁹. Ainsi, EDF et GDF sont des entreprises publiques sous tutelle du ministère de l'économie, des finances et de l'industrie (MINEFI) ; des représentants de l'administration siègent au conseil d'administration, et les décisions d'investissement les plus importantes sont soumises à approbation préalable du Ministre. Bien que Total Fina Elf (TFE) soit une entreprise privée, le ministère est représenté au conseil d'administration (sans droit de vote). Certaines décisions nécessitent son approbation préalable (lorsqu'un actionnaire de l'entreprise franchit les 1/10^{ème}, 1/5^{ème} ou 1/3 du capital).

Le traité de Rome a **explicitement écarté la question de la propriété du capital** de toute compétence communautaire : aux termes de l'article 295 TCE, le droit communautaire « *ne préjuge [pas] du régime de la propriété dans les États membres* » ; en revanche, il ne dit rien quant aux *golden share*.

La **Commission s'est de longue date élevée contre les *golden shares*** lorsque celles-ci s'opposaient à l'une des libertés fondamentales ; c'est ainsi qu'elle a déposé un recours en 1999 contre la France pour la *golden share* TFE, au motif que celle-ci restreignait la libre circulation du capital (art. 56 TCE). Cette affaire n'a pas encore été jugée. Néanmoins, l'avocat général a déjà rendu ses conclusions. A partir notamment des « intentions du législateur », il conclut que l'article 295 doit s'entendre comme une absence de compétence communautaire pour le régime de propriété du capital et toute mesure de portée équivalente, i.e. toute disposition permettant à un État de contrôler la stratégie d'un opérateur, et donc notamment les *golden shares*. Si la Cour devait suivre les conclusions de l'avocat général, la Commission ne pourrait donc pas remettre en cause la *golden share* TFE.

Lors de l'affaire **EDF/Montedison** (août 2001, soit un mois après les conclusions de l'avocat général), la **Commission a choisi d'adopter une attitude prudente** qui semble indiquer qu'elle n'a plus l'intention de s'immiscer directement dans la question de l'intervention des États dans les structures industrielles. En mai 2001, à la suite de l'annonce de la prise de

⁷⁹ Droit de regard sur certaines décisions du conseil d'administration

contrôle de *Montedison* par EDF, le gouvernement italien avait pris un décret limitant les droits de vote dans les sociétés nationales des opérateurs publics de gaz et d'électricité d'autres États membres. Pour justifier cette entrave à la libre circulation des capitaux qui visait uniquement à contrer les intentions d'EDF, l'Italie invoquait le principe de réciprocité inscrit dans les directives de libéralisation. A la suite de ce décret, une *joint venture* (*Italenergia*) a été créée entre EDF et *Fiat* pour prendre le contrôle de *Montedison*. Saisie de cette affaire au titre du contrôle des concentrations, la Commission ne s'est pas prononcée, comme certains l'espéraient, sur la légalité au regard du droit communautaire du décret italien ; elle aurait pu laisser entendre qu'il était légal et ainsi condamner implicitement le caractère public d'EDF. Au contraire, la Commission s'est gardée d'aborder cette question et a autorisé cette concentration au motif qu'EDF ne détenait que 2 % des droits de vote d'*Italenergia* et ne disposait donc pas du contrôle effectif de *Montedison*.

3.2.2 La nouvelle répartition des pouvoirs entre régulateur et gouvernement

Aux termes de la loi sur le service public de l'électricité (10 février 2000), la **Commission de Régulation de l'Electricité** (CRE) : (i) approuve le programme d'investissement annuel du RTE et les règles d'imputation et de séparation comptables entre RTE et EDF ; (ii) propose les tarifs d'utilisation des réseaux de transport et de distribution, le montant des charges imputables aux missions de service public assignées aux producteurs ; (iii) émet un avis sur les tarifs de vente de l'énergie électrique aux clients non-éligibles ; (iv) donne un avis sur l'arrêté ministériel fixant les conditions de l'obligation d'achat de l'électricité produite de façon « *alternative* » (énergies renouvelables...).

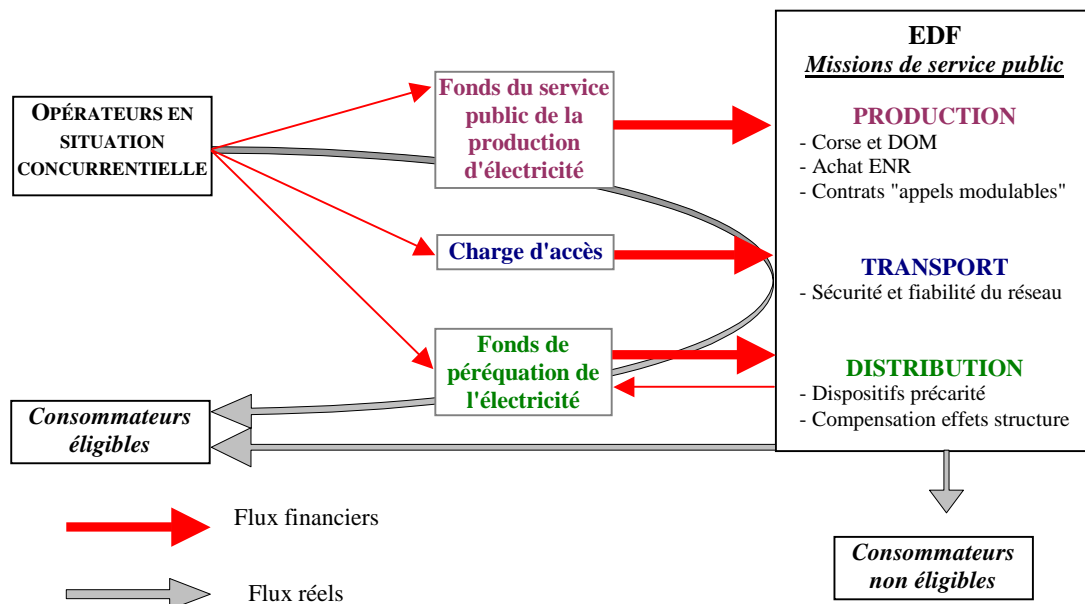
Le **Gouvernement** conserve de nombreuses compétences essentielles : (i) la mise en œuvre des missions de service public ; (ii) la définition de la programmation pluriannuelle des investissements⁸⁰ ; (iii) les autorisations d'exploitation de centrales de production et de recours aux appels d'offres.

Le **pouvoir réel de la CRE** dépend donc largement de sa capacité à assurer sa crédibilité et à médiatiser ses décisions. Depuis sa création, la CRE s'est employée à renforcer sa légitimité en multipliant les « *communications* » aux opérateurs (forme de *soft law*). Quant à la définition des obligations de service public, alors même qu'elle relève du gouvernement, la CRE intervient fortement dans le débat. Elle s'est par exemple fortement opposée aux décisions du gouvernement sur les tarifs de rachat des ENR, jugés trop élevés.

3.2.3 Vers un financement plus transparent des missions de service public

La loi de transposition de la directive électricité définit les missions de service public incombant à EDF en distinguant les **missions de service public aux clients éligibles** (fourniture de secours, obligation de desserte de tout éligible qui ne trouve pas de fournisseur dans des conditions « *raisonnables* ») **et aux clients non éligibles** (péréquation tarifaire géographique et financement en faveur des plus démunis). Succédant à un régime transitoire introduit en février 1999 (charge d'accès d'un centime par KWh visant à couvrir les 4 milliards de francs annuels de surcoûts), le **nouveau système** prévoit des financements spécifiques à chacune des missions de service public.

⁸⁰ La planification des capacités de production est réalisée par un comité constitué par le MINEFI (DGEMP, DP, Trésor), le MATE, la DATAR et le CGP. La CRE n'est pas membre mais est consultée pour avis.



3.3 Une nouvelle approche française de la libéralisation ? Le jeu des acteurs nationaux aujourd'hui

Les acteurs favorables à la libéralisation

1. **La pression des industriels consommateurs pour une ouverture accrue est forte** : ceux-ci critiquent la faible ouverture réelle, tout particulièrement pour le gaz (seulement 15% des 20% d'éligibles ont changé de fournisseur). Ils mettent en avant le manque de transparence dans la séparation des différentes activités (l'équilibrage et le stockage notamment continuent à relever de GDF Négoce qui est ainsi amené à connaître le volume de tous les contrats conclus), l'absence de régulateur et l'insuffisance des interconnexions. Pour l'électricité, la structure mise en place (RTE/EDF) paraît satisfaisante. En revanche, le seuil d'ouverture est jugé trop faible et les capacités d'interconnexion insuffisantes.
2. **Les opérateurs historiques ont changé de stratégie** : ils militent pour une ouverture accrue des marchés adjacents pour pouvoir y pénétrer plus facilement (pression d'EDF en ce sens pour l'Allemagne). Ils souhaitent également une plus grande ouverture du marché national leur permettant ne pas être pénalisé par les clauses de réciprocité mises en place par les pays voisins (cf. échec récent de GDF dans sa volonté d'entrer sur le marché espagnol). Ils appellent à une révision de leurs statuts (le principe de spécialité fait perdre à EDF et GDF des parts de marché importantes vis-à-vis de Vivendi et de la Lyonnaise qui sont capables de proposer des offres intégrées) et plaident pour une ouverture de leur capital afin de pouvoir se diversifier et nouer des alliances stratégiques. Une ouverture du capital constituerait également un geste en direction des États membres (Italie, Espagne) qui ont mis en œuvre des restrictions aux prises de participation par des entreprises publiques. Par conséquent, certains cadres d'EDF disent préférer une ouverture à 100% (domestiques compris) au maintien des clauses de réciprocité et GDF plaide pour une ouverture rapide et synchronisée du gaz et de l'électricité.
3. **Les opérateurs concurrents s'émancipent** très rapidement, notamment la CNR qui gagne son indépendance technique et commerciale par rapport à EDF. Ils font pression pour une accélération du mouvement d'ouverture des marchés.

Les acteurs plus réticents

1. **Les syndicats sont très partagés** vis-à-vis de la libéralisation et de ses conséquences. Ainsi, certains syndicalistes affichent leur soutien à l'idée d'ouverture du capital afin de permettre à EDF et GDF de conforter leur place et de se développer. De manière générale, ils s'opposent cependant à la séparation juridique entre EDF et RTE.

2. **Les collectivités locales s'inquiètent d'une libéralisation totale** : celles qui produisent et distribuent elles-mêmes de l'électricité (170 distributeurs non nationalisés, sociétés d'économie mixte ou régies) craignent de ne plus pouvoir faire face à la concurrence. Plus généralement, l'ensemble des collectivités (qui concèdent les réseaux de distribution, aujourd'hui à EDF et GDF) craignent une perte de contrôle quant à la qualité du service et le respect des obligations de service public.
3. **Les consommateurs domestiques sont peu mobilisés sur la question du prix de l'énergie** (les positions très prudentes des associations étant sans doute explicables par les liens existant avec les grandes centrales syndicales) et **beaucoup plus sur celle du maintien du service public**, comme le montrent les résultats de l'enquête effectuée par la Sofres pour EDF auprès de 10 millions de personnes (le « livre bleu »). Non encore rendus publics, ils mettent en évidence l'attachement des Français au service public électrique.

4 L'ALLEMAGNE ET LES NEGOCIATIONS DE LIBÉRALISATION

Se présentant comme un champion de la libéralisation⁸¹, l'Allemagne a pourtant jusqu'à présent adopté une attitude défensive dans les négociations européennes. L'alliance de circonstances avec la France pour retarder l'examen du nouveau paquet présenté par la Commission (Conseil européen de Stockholm, mars 2001) relève de ce double langage. Ces ambiguïtés seront au centre de la négociation qui devrait s'engager en 2002.

4.1 Une ouverture juridique à 100%, une fermeture réelle importante

Si l'Allemagne a en théorie ouvert à 100% ses marchés électriques et gaziers⁸², **l'ouverture reste en pratique très faible** :

- **Le marché est dominé par des monopoles régionaux verticalement intégrés** et la séparation de l'activité de transport est incertaine (notamment au niveau de la distribution) ; l'absence d'un gestionnaire de réseau unique conduit à une multiplication **des taxes** (auxquelles s'ajoute une taxe à l'importation de 0,64 €/MWh).
- **L'accès au réseau est régi par des accords non contraignants** entre les fédérations d'industriels énergétiques et les associations de consommateurs ; les **tarifs d'accès** aux réseaux ne sont donc pas publics et souvent très élevés ; les conditions d'accès au réseau sont plus favorables aux opérateurs nationaux qu'aux opérateurs étrangers.
- **Les compagnies locales** (650 *Stadtwerke*) opérant les réseaux de distribution refusent parfois l'accès et **n'appliquent pas les accords nationaux** d'accès au réseau ; elles sont généralement partiellement détenues par les grands opérateurs (E.ON, RWE...) et pratiquent des subventions croisées entre leurs différentes activités (télécoms, eau...).
- **Les Länder de l'Est** restent fermés du fait de la clause protégeant les centrales au lignite ; de plus, l'Allemagne envisage d'introduire des **clauses de réciprocité**, tant pour l'électricité que pour le gaz, fermant son marché aux importateurs provenant de pays « moins libéralisés ».

Au total, depuis l'ouverture juridique des marchés électriques et gaziers en 1998, une seule entreprise électrique étrangère (Enron) a réussi à emporter un contrat de livraison. Le seul moyen d'entrer sur le marché allemand reste l'achat d'actifs (cf. les prises de participation d'EDF dans EnBW et de GDF dans le gazier berlinois Gasag).

4.2 L'Allemagne et les négociations en 2002

⁸¹ Comme l'affirme le rapport sur la politique énergétique allemande (rapport Müller) publié en décembre 2001.

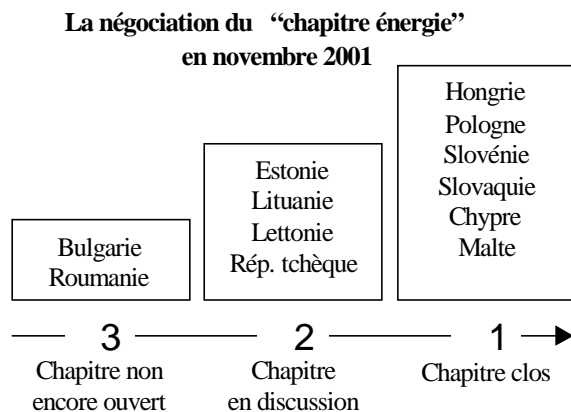
⁸² La directive gaz n'a toutefois pas été encore totalement transposée.

La position allemande vise trois objectifs principaux : préserver l'existence et la viabilité financière du système des *Stadtwerke* ; maintenir l'essentiel du système de régulation existant, garantir la pérennité des dispositifs de subventions au secteur houiller (discussion actuellement au Conseil). Pour ce faire, le gouvernement est prêt à faire des gestes (cf. création d'une *Task Force* sur l'accès au réseau au sein du Ministère de l'économie qui répond surtout à un objectif d'affichage) mais il attend des concessions de la partie française (ouverture accrue).

Les voies de compromis semblent d'ores et déjà se dessiner : l'Allemagne serait prête à envisager l'établissement d'un double système de régulation : au dessus d'un seuil prédéfini, une régulation *ex ante* serait définie (avec la détermination au niveau européen de compétences minimales pour le régulateur) ; en deçà, le système actuel d'ATR négocié et le rôle des *Stadtwerke* serait maintenu.

5 L'ÉLARGISSEMENT ET L'EUROPE DE L'ÉNERGIE

5.1 Un rapprochement rapide de l'Union européenne



Les négociations avec les pays candidats se fondent sur la **reprise de l'acquis** communautaire (directives de libéralisation, prescriptions sur les stocks pétroliers d'urgence, normes environnementales...). Celle-ci se traduit par un **rapprochement des systèmes énergétiques** nationaux : structures industrielles, modalités de régulation, nature de l'actionnariat...

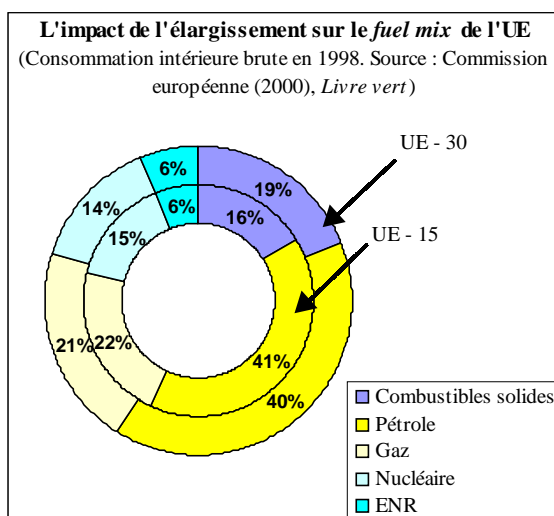
Indicateur de transition du marché de l'électricité dans les 10 PECO candidats à l'UE, selon la BERD. Source : BERD (2000), *Transition Report 2000*, et BERD (2001), *Transition Report 2001*

Echelle de 1 à 4+

1. Absence de réformes. Monopole vertical intégré, quasi-service gouvernemental. Subventions, prix bas ne prenant pas en compte les coûts.
2. Réformes à peine amorcées. Implication minimale du secteur privé. L'opérateur électrique, même partiellement privatisé, reste soumis à l'influence du gouvernement. Faibles incitations à l'efficacité.
3. Réforme votée, pour une restructuration complète du secteur électrique, comprenant une séparation des fonctions et un régulateur. Implication croissante du secteur privé.
4. Réforme mise en œuvre. Séparation production/ transport/ distribution. Régulateur indépendant, garantissant l'accès des tiers au réseau. Large implication du secteur privé.

	2001	2000
Estonie	4	4
Hongrie	4	4
Bulgarie	3+	3+
Lettonie	3	3
Lituanie	3	3
Pologne	3	3
Roumanie	3	3
Slovénie	3	3
Rép. Tchèque	3	2
Slovaquie	3	2

5.2 L'impact sur les équilibres énergétiques européens

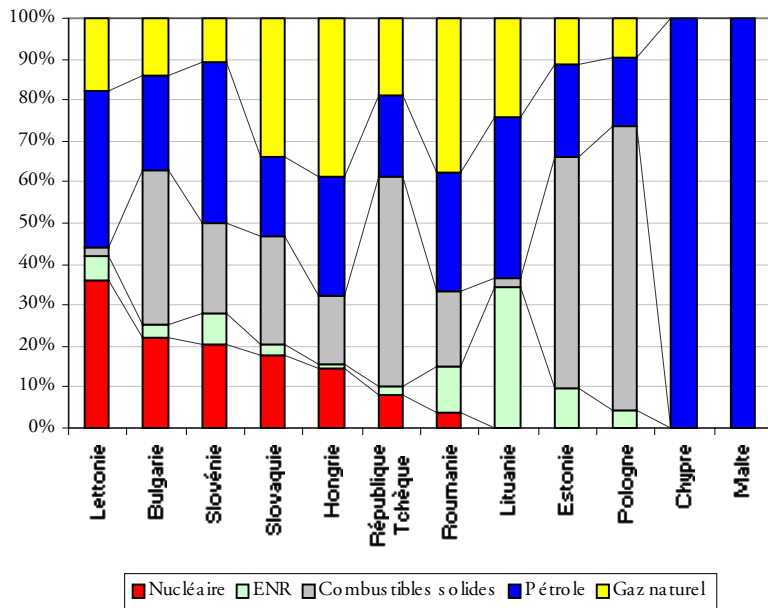


Le *mix* énergétique global de l'Union européenne à 27 ne diffèrera guère de celui de l'Union à 15.

N.B.: le graphique ci-contre présente une UE à 30 membres comprenant, notamment, la Turquie et la Norvège, contrairement à l'hypothèse retenue dans ce rapport.

Les mix énergétiques des pays candidats

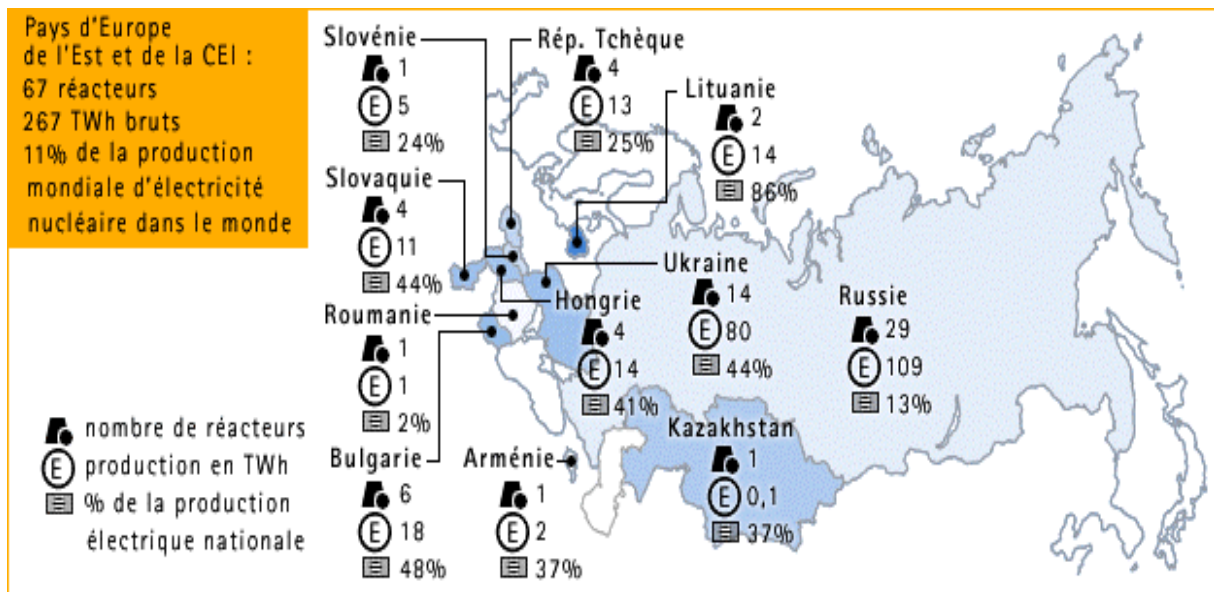
(consommation intérieure totale en 1999)



Source : Commission européenne (1999), données retraitées

L'élargissement devrait cependant entraîner une **accentuation de la diversité des mix énergétiques nationaux** (même si cette diversité aurait été encore plus forte en l'absence du processus de convergence lié aux négociations d'adhésion). L'éventail des sensibilités énergétiques en sera accru.

L'élargissement conduira à une **augmentation importante du nombre d'Etats nucléaires.**



Source : Société française de l'énergie nucléaire

6 UNE NOUVELLE POLITIQUE ÉNERGÉTIQUE AMÉRICAINE, RÉFÉRENCE CONTRASTÉE POUR L'EUROPE

A la faveur du changement d'administration américaine en janvier 2001, les Etats-Unis ont redéfini leur politique énergétique. **Le plan élaboré sous l'autorité du Vice-Président Cheney** marque un tournant volontariste qui est l'occasion de mettre en perspective les objectifs affichés au niveau européen.

1 – L'objectif principal est de mettre l'accent sur les préoccupations de sécurité énergétique : accélérer les procédures d'approbation des investissements de production ou de réseau, examiner l'opportunité d'accroître la production de gaz ou de pétrole, et inclure une étude d'impact sur la sécurité énergétique dans toute proposition de réglementation qui pourrait négativement affecter l'approvisionnement en énergie, pour contrebalancer l'étude d'impact sur l'environnement exigée depuis plusieurs années. Un projet de loi devrait accorder à l'Administration fédérale un droit de passage pour permettre la création d'une grille de transport nationale d'électricité (sur le modèle de ce qui existe déjà pour le gaz).

2 – Vers une réorientation du mix énergétique ? Au-delà de la controverse écologique portant sur l'autorisation demandée au Congrès de permettre l'exploration et l'extraction de pétrole sur une partie du parc national de l'Alaska, deux orientations marquent une inflexion sensible dans la politique menée par l'Administration américaine :

- **La relance des technologies de « charbon propre ».** Devant les difficultés d'approvisionnement en gaz, le charbon qui assure 52 % de la production d'électricité, est la principale source d'approvisionnement susceptible de garantir l'indépendance énergétique des États-Unis. Aussi, deux milliards de dollars d'investissement sur 10 ans sont prévus pour financer la recherche sur les technologies de charbon propre.
- **La réaffirmation de la place que doit occuper le nucléaire dans la production d'électricité.** Les mesures proposées (poursuite de la création du site de stockage définitif des déchets, renouvellement des licences, renouvellement de la législation sur l'assurance de la responsabilité pour dommage) ne sont pas novatrices à ce stade, mais l'affirmation par les plus hautes autorités politiques de la place du nucléaire dans la production d'énergie et de sa contribution à la protection de l'environnement modifie sensiblement les conditions du débat sur la relance du nucléaire. Pour autant le développement de l'énergie nucléaire reste soumis à la question du site de stockage final des déchets nucléaires, un dossier sur lequel le plan reste d'une très grande prudence. C'est dans le cadre de ce débat que l'Administration Bush propose de reconsidérer l'option du retraitement, une remise en cause de la politique constante des États-Unis depuis l'Administration Carter.

3 – La dimension environnementale n'est pas absente. Avec 42 mesures sur 105 concernant les économies d'énergie et les énergies renouvelables, le "plan Cheney" ne parvient pas cependant pas à convaincre ses opposants démocrates et environnementalistes de l'intérêt que porte la nouvelle administration aux efforts de réduction de la demande en énergie non renouvelable. Les mesures les plus significatives sont la création d'un crédit d'impôt pour les achats entre 2002 et 2007 de véhicules hybrides ou équipés de piles à combustible, l'annonce d'une révision des normes de consommation d'essence des véhicules, ainsi que des incitations fiscales pour les projets de cogénération et d'équipement solaire ou éolien.

Liste des personnes rencontrées

La liste suivante rassemble les noms et titres de l'ensemble des personnes rencontrées dans le cadre du séminaire. Les personnes rencontrées en marge de colloques ou d'autres manifestations publiques sont signalées par un astérisque.

1 INSTITUTIONS EUROPEENNES

1.1 Parlement européen

- M. Giles Bryan CHICHESTER, Groupe Parti populaire européen, Royaume-Uni
- M. Philippe HERZOG, Groupe confédéral de la gauche unitaire européenne, France
- Mme Piaa–Noora KAUPPI, Groupe Parti populaire européen, Finlande
- M. Rolf LINKHOR*, Groupe Parti socialiste européen, Allemagne
- M. Peter Michael MOMBUR, Groupe Parti populaire européen, Allemagne

1.2 Commission européenne

1.2.1 Energie et transport

- Mme Loyola de PALACIO*, Vice-présidente de la Commission européenne, responsable des relations avec le Parlement européen, des transports et de l'énergie
- M. François LAMOUREUX*, Directeur Général
- M. Fernando de ESTEBAN, Directeur Général adjoint

Cabinet de la Commissaire Loyola de PALACIO

- M. Diego CANGA FANO, Membre de cabinet responsable du suivi du marché intérieur et de la concurrence
- M. Fidel PEREZ MONTES, Membre de cabinet responsable du suivi du livre vert

Direction des affaires générales

- M. Dominique RISTORI, Directeur des affaires générales
- Mme Marie-Christine JALABERT, Chef adjoint d'unité Marché Intérieur et Concurrence
- M. Faouzi BENSARSA, Administrateur, Unité Relations internationales et élargissement
- M. Knut KUBLER, Administrateur, Unité Environnement

Direction réseaux transeuropéens (RTE) énergie et transports

- M. Ioannis GALANIS, Administrateur, Unité Politique des RTE, développement technologique et diffusion des résultats
- Mme Gudrun SCHULZE, Administrateur, Unité Gestion des projets RTE

Direction des énergies conventionnelles

- M. Critobal BURGOS, Chef d'unité Sécurité d'approvisionnement interne et externe
- M. Christian CLEUTINX, Chef d'unité Charbon et pétrole
- M. Derek TAYLOR, Chef d'unité Energie nucléaire, gestion des déchets et transport
- M. Jean-Paul JOULIA, Chef adjoint d'unité Energie nucléaire, gestion des déchets et transport

Direction énergie nouvelles et maîtrise de la demande

- M. Kevin LEYDON, Chef d'unité Transports urbains propres
- M. Gonzalo MOLINA, Chef d'unité Maîtrise de la demande d'énergie
- Mme Mariangels PEREZ-LATORRE, Chef d'unité Promotion des sources d'énergie renouvelables et gestion de la demande
- M. Sylvain de ROYER, Administrateur, Unité Transports urbains propres

Direction des transports terrestres

- M. Jean-Arnold VINOIS, Chef d'unité Transport et interopérabilité ferroviaires

1.2.2 Concurrence

- M. Alexander SCHAUB, Directeur Général de la concurrence
- M. Jean-François PONS, Directeur Général adjoint de la concurrence

Cabinet du Commissaire Mario MONTI

- Mme. Elisabetta OLIVI, Membre de cabinet responsable du suivi du secteur de l'énergie

Direction Générale de la concurrence (DG COMP)

- M. Pierre BUIGUES, Chef d'unité Postes, télécommunications, société de l'information
- M. Jean-Louis COLSON, Chef d'unité Aides d'Etat horizontales
- M. Olivier GUERSENT, Chef d'unité Cartels
- M. Dietrich KLEEMAN, Chef d'unité *Task force* concentrations entre entreprises
- Mme Ana ARANA ANTELO, Administrateur, Unité Energie, eau, acier
- M. Christian LEVASSEUR, Administrateur, Unité politique générale de la concurrence

1.2.3 Environnement

Cabinet de la Commissaire Margot WALLSTRÖM

- M. Henning ARP, Membre de cabinet

Direction Générale Environnement

- M. Ludwig KRÄMER, Chef d'unité Gouvernance environnementale
- M. Peter HORROCKS, Administrateur Qualité de l'air, Intégration transport
- M. Manfred ROSENSTOCK, Administrateur, Unité Développement durable

1.2.4 Relations extérieures

- M. Christopher PATTEN, Commissaire européen responsable des Relations extérieures

Cabinet du Commissaire Christopher PATTEN (relations extérieures)

- M. Anthony CARY, Chef de cabinet
- M. Christian LEFFLER, Chef adjoint de Cabinet
- M. Patrick CHILD, Membre de cabinet responsable des relations avec les pays de la CEI
- Mme. Myriam GONZALES-DURANTES, Membre de cabinet responsable des relations euro-méditerranéennes

Cabinet du Commissaire Pascal LAMY (commerce)

- M. Pierre DEFRAIGNE, Chef de cabinet
- M. Antoine GOSSET-GRANVILLE, Membre de cabinet responsable des affaires industrielles et économiques
- Mme Sabine WEYAND, Membre de cabinet responsable de l'énergie et des transports

Cabinet du Commissaire Günther VERHEUGEN (élargissement)

- Mme. Kristin SCHREIBER, Membre de cabinet responsable de l'énergie dans les négociations d'élargissement
- M. Jean-Eric PAQUET, Membre de cabinet

Direction Générale élargissement (DG ELARG)

- M. Jérôme BAILLY, Administrateur, responsable du suivi des secteurs de l'énergie et des transports en Roumanie
- M. Peter NAGY, Administrateur, responsable des questions d'énergie

Direction Générale commerce (DG TRADE)

- M. Francesco MEGGIOLARO, Administrateur, responsable du suivi des questions énergétiques au sein du GATS

1.2.5 Autres services de la Commission européenne**Cabinet du Commissaire Michel BARNIER (politique régionale)**

- M. Benoît LE BRET, Membre de cabinet, responsable notamment du suivi de l'énergie et de la recherche

Cabinet du Commissaire Franz FISCHLER (agriculture)

- M. Michael LOSCH, Membre de cabinet, responsable notamment du suivi du marché intérieur, des transports et de l'énergie

Secrétariat Général de la Commission

- M. Jérôme VIGNON, Conseiller principal, responsable de la rédaction du Livre blanc sur la Gouvernance européenne

Direction Générale politique régionale (DG REGIO)

- M. Jean-Charles LEYGUES, Directeur de la Direction Conception, impact, coordination et évaluation des politiques régionales

Direction Générale de la recherche (DG RTD)

- M. Michel POIROT, Chef d'unité Affaires politiques
- M. Domenico ROSETTI, Chef d'unité Système énergies propres

Direction Générale Fiscalité et union douanière (DG TAXUD)

- M. Alexandre MATHIS, Administrateur, Unité Analyse des politiques nationales en matière de prélèvements obligatoires

1.3 Autres institutions européennes**Cour de justice des Communautés européennes (CJCE)**

- M. Christian LAMBERT, Conseiller référendaire

Banque européenne d'investissement (BEI)

- M. Gerard van MUISWINKEL, Chef de la division Questions économiques, Direction de l'énergie, des télécommunications et de la gestion des déchets, Direction générale des projets

Banque européenne pour la reconstruction et le développement (BERD)

- M. Jacquelin LIGOT, Directeur de l'efficacité énergétique
- M. Anthony MARSH, Directeur des infrastructures énergétiques

Secrétariat de la Charte de l'énergie

- M. Joachim KARL, Administrateur, Secrétariat de la Charte de l'Énergie
- M. Andreas LAKATOS, Administrateur, Secrétariat de la Charte de l'Énergie

1.4 Représentations européennes de groupes d'intérêt

Association internationale des producteurs de gaz et d'électricité (OGP)

- M. Alan GRANT, Directeur exécutif

EPSU (*European federation of Public Service Unions*)

- M. Bruno CONSTANTINI*, Secrétaire national de la Fédération des travailleurs des entreprises électriques italiennes (FLAEI)

ETSO (*European transmission system operator*)

- M. André MERLIN, Président, Directeur du Réseau de transport de l'électricité (RTE)

Eurogas

- M. Peter CLAUS, Secrétaire Général

Fédération européenne des syndicats des mines, de la chimie et de l'énergie (EMCEF)

- M. Reinhard REIBSCH*, Secrétaire général

Fondation européenne de l'énergie

- M. Jean-Claude CHARRAULT, Directeur Général

Foratom (*European Atomic Forum*)

- M. Thomas SPILLER, responsable des affaires institutionnelles

Union des industries de la Communauté européenne (UNICE)

- M. Daniel CLOQUET, Directeur
- M. Paul HATRY, Président du bureau politique énergétique, vice-président du Forum européen de l'énergie et des transports, ancien ministre des Finances de Belgique

2 FRANCE

2.1 Assemblées parlementaires

Assemblée nationale

- Mme Marie-Hélène AUBERT*, Député d'Eure-et-Loir, Vice-Présidente de l'Assemblée nationale, Groupe Radical, Citoyen et Vert
- M. Christian BATAILLE*, Député du Nord, Groupe socialiste
- M. Franck BOROTRA, Député des Yvelines, ancien ministre de l'Industrie, Groupe Rassemblement pour la République
- M. Michel DESTOT, Député de l'Isère, Maire de Grenoble, Groupe socialiste
- M. Claude GAILLARD, Député de Meurthe-et-Moselle, Vice-Président de l'Assemblée Nationale, Président du Groupe d'étude sur les énergies, Groupe Union pour la démocratie française

- M. François GOULARD, Député du Morbihan, maire de Vannes, Vice-Président du Groupe parlementaire Démocratie Libérale
- M. Jean-Yves LE DEAUT*, Député de Meurthe-et-Moselle, Président de l'Office parlementaire d'évaluation des choix scientifiques et technologiques, Groupe socialiste

Sénat

- M. Hubert HAENEL, Sénateur du Haut-Rhin, Président de la délégation de l'Union européenne, Groupe Rassemblement pour la République
- M. Aymeri de MONTESQUIOU, Sénateur du Gers, Membre de la délégation de l'Union européenne, Groupe Rassemblement Démocratique et Social Européen
- M. Henri REVOL*, Sénateur de la Côte d'Or, Premier Vice-Président de l'Office parlementaire d'évaluation des choix scientifiques et technologiques, Groupe Républicains et Indépendants
- M. Jacques VALADE, Sénateur de la Gironde, Groupe Rassemblement pour la République

2.2 Services du Premier Ministre

Cabinet du Premier Ministre

- Mme Caroline LÉBOUCHER, Conseillère technique

Secrétariat général du Comité interministériel pour les questions de coopération économique européenne (SGCI)

- M. Thomas EYMOND LARITAZ, Chef du secteur Industrie, recherche, société de l'information, télécommunications, postes, environnement, énergie (ITEC)
- M. Fabrice CLAIREAU, Responsable marché intérieur
- M. Frédéric THOMAS, Responsable énergie, secteur ITEC,
- M. Marc THOMAS, Responsable transports

Mission interministérielle de l'effet de serre (MIES)

- M. Michel MOUSEL*, Président
- M. Thomas GUERET, Chargé de mission, Coordination du Programme National de lutte contre le changement climatique
- Mme. Annick MATHIS, Chargée de mission, Observance et Relations Internationales

Commissariat général du Plan (CGP)

- M. Michel MATHEU, Chef du Service Agriculture, énergie, environnement et tertiaire
- Mme Nicole JESTIN-FLEURY, Chargée de mission au service énergie, environnement, agriculture, tertiaire

2.3 Ministère de l'Economie, des Finances et de l'Industrie

- M. Christian PIERRET*, Secrétaire d'Etat à l'Industrie

Cabinet des ministres

- M. Patrice CAINE, Conseiller technique

Conseil Général des Mines

- M. Henri PREVOT, Ingénieur général des Mines

Direction générale de l'énergie et des matières premières (DGEMP)

- M. Dominique MAILLARD*, Directeur Général
- M. Pascal DUPUIS, Sous-directeur Demande et maîtrise de l'énergie, Direction de la demande et des marchés énergétiques
- M. Bruno GREMILLOT, Sous-directeur de la synthèse et de la stratégie internationale
- M. Stéphane GRIT, Sous-directeur Industrie nucléaire, Direction des ressources énergétiques et minérales
- M. Olivier RAVEL, Sous-directeur Approvisionnement en hydrocarbures, Direction des ressources énergétiques et minérales
- Mme Virginie SCHWARZ, Sous-directeur Système électrique, Direction de la demande et des marchés énergétiques
- M. Bertrand de SINGLY, Chef du bureau Affaires économiques, Sous-direction gaz et distribution des énergies fossiles, Direction de la demande et des marchés énergétique

Direction de la sûreté des installations nucléaires (DSIN)

- M. Michel ASTY, Sous-directeur des relations internationales

Direction du Trésor (DT)

- M. Ludovic SENECAUT, Chef du bureau participations énergie
- M. Sébastien de GASQUET, Adjoint au Chef du bureau Europe énergie – transports

Direction de la Législation Fiscale (DLF)

- M. Philippe-Emmanuel de BEER, Chef du bureau TVA, accises

Direction de la Prévision (DP)

- M. Olivier TEISSIER, Chargé de mission Energie

2.4 Ministère des Affaires Etrangères

- M. Pierre MOSCOVICI*, Ministre délégué aux Affaires européennes

Représentation permanente de la France auprès de l' Union européenne

- M. Pierre VIMONT, Ambassadeur, Représentant permanent
- M. Jean-Claude NOLLA, Conseiller Maertens
- M. Thierry-Xavier GIRARDOT, Conseiller juridique
- Mme Caroline CHEVASSON, Conseillère chargée des questions atomiques et d'Euratom
- M. François RAYMOND, Conseiller chargé des questions industrielles et de l'énergie
- M. Marc STRAUSS, Conseiller chargé des transports maritimes, ferroviaires et routiers

Direction de la coopération européenne (DCE)

- M. Laurent DELAHOUSSE, Sous-directeur des affaires communautaires internes
- M. Charles FRIES, Sous-directeur des affaires communautaires externes
- M. Alexis DUTERTRE, Responsable du dossier élargissement, Sous-direction des affaires communautaires externes
- Mme Anne SCHMIDT, Responsable du secteur transport – environnement, Sous-direction des affaires communautaires internes
- M. David MARTINON, Responsable du secteur énergie - CECA, Sous-direction des affaires communautaires internes
- M. René TROCCAZ, Responsable de la coopération euro-méditerranéenne, Sous-direction des affaires communautaires externes

Direction Générale de la Coopération Internationale et du Développement (DGCID)

- M. Daniel BRUN, Chargé de mission énergie

Direction des Affaires économique et financière (DAEF)

- M. Jean-Yves ROUX, Responsable de l'énergie, Sous-Direction de l'environnement et des accords économiques sectoriels

2.5 Ministère de l'Aménagement du Territoire et de l'Environnement

- M. Yves COCHET*, Ministre de l'Aménagement du Territoire et de l'Environnement

Cabinet du Ministre

- M. Jean-Paul ALBERTINI, Directeur de cabinet
- Mme Geneviève BESSE, Conseiller technique responsable des affaires européennes et internationales
- M. Philippe HUBERT, Conseiller technique responsable de l'énergie et de la sûreté nucléaire
- M. Roland LAGARDE, Conseiller technique responsable de l'énergie et de la sûreté nucléaire

Direction des Etudes économiques et de l'évaluation environnementale (DEEEE)

- M. Dominique BUREAU*, Directeur

2.6 Ministère de l'Équipement, des Transports et du Logement

Cabinet du Ministre

- M. Jean-Christophe BOUVIER, Conseiller diplomatique
- M. Laurent FOURTUNE, Conseiller technique responsable des transports routiers

Direction des Affaires économiques et internationales (DAEI)

- M. Thierry VEXIAU, Ingénieur en chef des Ponts et Chaussées, Chargé de l'environnement à la Mission économie, prospective et stratégie

Direction des transports terrestres (DTT)

- M. Henri PEYRAFITTE, Chef du bureau actions intermodales et transport combiné

2.7 Ministère de la Recherche

Cabinet du Ministre

- M. Gilles LE CHATELIER, Directeur du cabinet du Ministre

Direction de la Technologie (DT)

- M. Jacques CHERON, Chargé de mission, Bureau des affaires communautaires

2.8 Autres administrations publiques ou para-publiques

Agence de l'environnement et de la maîtrise de l'énergie (ADEME)

- M. Francis DEMARCQ, Directeur Général
- Mme Dominique CAMPANA, Directrice de l'Action Internationale
- Mme Christine CROS, Chargée de mission

- M. François GREAUME, Chef du Département Europe, Direction de l'Action Internationale

Agence Française du Développement (AFD)

- M. Marc JAUDOIN*, Chargé d'études

Agence nationale pour la gestion des déchets radioactifs (ANDRA)

- M. Jacques TAMBORINI, Responsable des Affaires internationales

Commissariat à l'énergie atomique (CEA)

- M. Pascal COLOMBANI*, Administrateur général
- M. Nicolas BARDI, Chargé des relations avec les instances communautaires, Direction des relations internationales
- M. Guillaume GILLET, Chargé de mission politique européenne, Direction de la stratégie et de l'évaluation

Commission de régulation de l'électricité (CRE)

- M. Jean SYROTA*, Président de la Commission de régulation de l'électricité
- M. Raphaël HADAS-LEBEL, Membre de la Commission de régulation de l'électricité
- M. Thierry TUOT, Directeur général
- M. Thierry TROUVE*, Directeur des relations avec les producteurs

Institut français du pétrole (IFP)

- M. Claude MANDIL*, Président de l'Institut français du pétrole
- M. Jean-François GRUSON, Adjoint au Directeur des affaires internationales, responsable des relations avec l'Union européenne
- M. Tony CAVATORTA, Administrateur civil, chargé de mission, Ecole nationale supérieure du pétrole et des moteurs, centre économie et gestion

2.9 Opérateurs énergétiques

AREVA

- Mme. Anne LAUVERGEON*, Président du directoire

BP France

- M. Michel de FABIANI*, Président

Compagnie de chauffage intercommunale de l'agglomération grenobloise

- M. Alain FEMEAU*, Directeur général

Compagnie Nationale du Rhône (CNR)

- M. Christian TRIOL, Directeur délégué à la stratégie et à la valorisation énergétique

Electricité de France (EDF)

- M. François ROUSSELY*, Président
- M. Philippe ROBLIQUE*, Directeur général délégué, EDF International
- M. Jean-Pierre BOURDIER, Directeur délégué auprès du Directeur "Coordination Groupe" chargé de l'Environnement et du Développement durable
- M. Jean-Eudes MONCOMBLE, Directeur de la stratégie
- M. Jean-Paul BOUTTES, Directeur adjoint de la stratégie
- M. Michel FRANCONY, Directeur stratégie valorisation optimisation
- M. Jean-Luc GUIEZE, Chef du Département Europe, Direction des affaires publiques

- M. Michel CRUCIANI, Responsable du pôle Projets législatifs communautaires, Département Europe, Direction des affaires publiques
- M. Alain DARDY, Cadre stratégie, Direction Europe

ERAP

- M. Michel TURPIN*, Vice-Président

Gaz de France (GDF)

- M. Pierre GADONNEIX*, Président
- Mme. Michèle RODIER, Déléguée aux Affaires Européennes
- Mme. Virginie PALLAS, Affaires Européennes
- M. Noël COUPAYE, Délégué auprès des institutions européennes

Powernext

- M. Jean-François CONIL-LACOSTE, Directeur Général
- M. Philippe REDAELLI, Responsable juridique

Suez

- M. Gérard MESTRALLET*, Président directeur général
- M. Patrick BUFFET*, Vice-Président

Total Fina Elf (TFE)

- M. Thierry DESMAREST*, Président de Total Fina Elf
- Mme. Laurence GOUET, Chargée des Affaires européennes
- M. Alain HEILBRUN, Délégué auprès des institutions européennes

2.10 Groupes d'intérêt et organisations syndicales

Groupements de collectivités territoriales

- M. Jacques BOZEC, Délégué Général, Association nationale des régies de services publics et des organismes constitués par les collectivités locales ou avec leur participation (ANROC)
- M. Michel LAPEYRE, Directeur, Fédération nationale des collectivités concédantes et régies (FNCCR)

Organisations patronales ou professionnelles nationales

- M. André ANTOLINI*, Président du Syndicat des énergies renouvelables
- M. Nicolas BOQUET, Association française des entreprises privées (AFEP-AGREF)
- M. Christian LACOTTE, Directeur adjoint en charge des affaires financières et sectorielles, Mouvement des entreprises de France (MEDEF)
- M. Alain WERQUIN, Directeur énergie de Rhodia, Président de la Commission pétrole-gaz de l'UNIDEN

Organisations syndicales nationales

- M. Olivier FRACHON*, Secrétaire du comité d'entreprise d'EDF, représentant de la FNE-CGT
- M. Jean-Christophe LE DUIGOU, Secrétaire confédéral de la Confédération générale du travail (CGT), membre du Conseil Economique et Social
- M. Patrick PIERRON, Confédération française démocratique du travail (CFDT), Branche Fédération Chimie Energie (FCE)
- M. Christophe QUAREZ, Délégué national de la FCE – CFDT, Membre du Conseil supérieur de l'électricité et du gaz (CSEG)

Organisations de consommateurs

- M. Emmanuel RODRIGUEZ, Secrétaire confédéral, Secteur Economie / Consommation / Santé / Environnement, Confédération Syndicale des Familles
- M. Eric GUERQUIN, Délégué du Conseil d'administration national, Président d'UFC Que choisir Ile de France, membre du Conseil économique et social de la région Ile de France, Union fédérale des consommateurs Ile de France
- M. Julien DOURGNON, chargé de mission Commerce et NTIC, UFC Que choisir

2.11 Personnalités qualifiées

Experts et universitaires

- M. Olivier APPERT, Directeur chargé de la coopération à long terme et de l'analyse des politiques
- M. Jacques CREMER, Professeur à l'Ecole Polytechnique, Directeur de recherche au CNRS
- M. Jean-Marie CHEVALIER, Professeur à l'Université Paris-Dauphine, Centre de Géopolitique de l'Energie et des Matières Premières et Directeur *European Gas and Power au Cambridge Energy Research Associates (CERA)*
- M. Benjamin DESSUS, Directeur du programme ECODEV du CNRS
- M. Dominique FINON*, Institut d'économie et de politique de l'énergie (IEPE-CNRS), Université de Sciences Sociales de Grenoble
- M. Jean-Michel GLACHANT, Professeur à l'Université de Sceaux – Paris Sud
- M. Bernard LAPONCHE, Directeur général de International Conseil Energie (ICE)
- M. François LEVEQUE, Professeur d'économie, Ecole des Mines
- M. René LERAY, Directeur des études, Association Notre Europe
- Me. Claude LAZARUS, Avocat, Herbert Smith
- Me. Thierry LAURIOL, Avocat à la Cour, Cabinet Jeantet et Associés
- M. Thomas KUHN, Président, *The Edison Electricity Institute* (Etats-Unis)
- M. Christian STOFFAËS, Président d'Initiative pour des services d'utilité publique en Europe (ISUPE), Professeur associé à l'Université Paris-Dauphine, Directeur de la Délégation à la Prospective internationale d' EDF

Consultants, institutions d'analyse financière

- M. Jacques BLAIZE*, Ingénieur Consultant, Cabinet Inestène
- M. Eric ELLUL*, *Senior Vice-President*, Boston Consulting Group (BCG)
- M. Arié FLACK, Analyste, Direction des participations, Lazard Frères, Paris
- M. Vincent GILLES*, *Senior Analyst*, *European Utilities Research*, UBSW
- M. Lionel TACCOEN*, Consultant, ancien Président du Comité consultatif de l'énergie auprès de la Commission des Communautés européennes
- M. Marc VERRIER, Analyste, Direction des participations, Lazard Frères, Paris
- Mlle. Coralie CHAPPAZ, *Research Associate*, *Cambridge Energy Research Associates (CERA)*

Journalistes

- M. Pascal GALINIER, Chef de section Industrie, services et stratégies, Le Monde
- M. Frédéric de MONICAULT, Le Figaro

3 AUTRES ETATS MEMBRES DE L'UNION EUROPÉENNE

3.1 Allemagne

Parlement

- M. Kurt-Dieter GRILL, Député (CDU), Président de la Commission de l'industrie et de l'énergie, *Bundestag*
- Mme. Michaela HUSTEDT, Député (Parti vert), *Bundestag*

Chancellerie

- M. Markus BECKER, Membre du *Referat Energiepolitik*

Ministère de l'économie et de la technologie

- Mme. BORAK, Chef du *Referat Grundsatzfragen der Energiepolitik*
- M. JOHANNSEN, Chef du *Referat Internationale Energiepolitik; internationale Ölmärkte, Krisenvorsorge*
- M. SCHULTZ, Chef de la *Task Force Netzzugang*
- Dr. Manfred SCHULTZ, *Referat Internationale Ölmärkte, Krisenvorsorge*

Ministère de l'économie du *Bade-Württemberg*

- M. WENNRICH, directeur des ressources énergétiques, de l'environnement et de la concurrence

Autorité fédérale de la concurrence (*Bundeskartellamt*)

- M. Markus WAGEMANN, Chef de l'unité électricité

Opérateurs énergétiques

- M. GOLL, Président-directeur général d'EnBW
- M. Guido KNOTT, Représentant de E.ON
- Dr. Eberhard MELLER, Executive manager, VDEW
- M. Jochem RINNE, Directeur de l'électricité, E.ON
- M. Christian WILSON, Représentant de l'association des producteurs d'énergie nucléaire (*Deutsches Atomforum e.V.*)

Consultant

- M. Nicolas VON LINGEN, McKinsey

Ambassade de France en Allemagne, Poste d'expansion économique

- M. Michel BOIVIN, Chef de secteur, Attaché énergie

3.2 Autriche

Autorité de régulation

- M. Andreas HUJBER, Conseiller
- M. Johannes MAYER, Directeur du Département Régulation et concurrence

Union des consommateurs énergétiques d'Autriche

- M. Franz URBAN, Président

Opérateurs énergétiques

- M. Pierre AUMONT, Membre du Comité de direction, STEWEAG (*Steirische Wasserkraft- und Elektrizitätsgesellschaft*)
- M. Michael MALZL, Conseiller au département de la planification stratégique et des services centraux, Wienstrom

Ambassade de France en Autriche, Poste d'expansion économique

- Mme. Nadine FRAYSSE-ECKSTEIN, Conseiller énergie

3.3 Belgique

Ministère de l'économie

- M. GREGOIRE, Conseiller, Chef de Division de la politique énergétique

Personnalité qualifiée

- M. Jacques PELKMANS, Professeur d'économie, Collège d'Europe, Bruges

3.4 Danemark

Représentation Permanente du Danemark auprès de l'Union Européenne

- M. Nicolai ZARGANIS, Attaché énergie

3.5 Espagne

Ministère de l'Economie

- Mme Maria SICILIA, Administrateur à la cellule des affaires internationales, Direction générale de la politique énergétique et des mines

Société d'Etat des participations industrielles (SEPI)

- M. Paco GOMEZ, Administrateur

Autorité de régulation

- M. Miguel Angel ANAYA PELAEZ, Chargé de mission à la Direction des relations extérieures, *Comision Nacional de Energia*
- M. Rafael GOMEZ-ELVIRA GONZALEZ, Chef du bureau des services énergétiques, *Comision Nacional de Energia*

Opérateurs énergétiques

- M. Francisco LABERON, Chargé de la régulation internationale, Direction de l'économie et des finances, IBERDROLA
- M. Carlos BARBERAN DIEZ, Représentant de GDF en Espagne
- M. Ignacio BLASCO LOZANO, Directeur des affaires juridiques, OMEL (*Mercado de Electricidad*)
- M. Michel CABANILLAS, Délégué d'EDF pour l'Espagne et le Portugal
- M. Rafael LAPEÑA GALAN, Conseiller juridique, Direction des affaires juridiques, OMEL (*Mercado de Electricidad*)
- M. Pedro LARREA*, Vice-Président Energy Management, ENDESA
- M. Fernando MANZARENES JAPON, Directeur des affaires de régulation, ENDESA
- M. Fernando URQUIZA AMBRINOS, Chef du département de la régulation, UNESA (*Association española de la industria electrica*)

Ambassade d'Espagne en France

- M. Gabriel VIDAL COMAS, Conseiller industriel

Ambassade de France en Espagne, Poste d'expansion économique

- M. Philippe CASTERAN, Conseiller commercial
- M. Pierre VERNHES, Chef du secteur Industrie, Energie, Télécommunications
- Mme Victoria OREA, Attachée sectorielle Energie

Ambassade de France en Espagne, Agence financière du Trésor

- M. Raymond de PASTOR, Attaché financier

3.6 Finlande

Ministère du commerce et de l'industrie

- M. Arto LEPISTÖ, Directeur Général adjoint
- Mme Päivi JANKA, Conseiller environnement

Autorité de régulation

- Mme. Asta SIHVONEN-PUNKKA, Présidente de l'Agence de régulation, Helsinki

Opérateur énergétique

- M. Arto PIELA, Vice-Président, PVO
- M. Osmo KAIPAINEN, Directeur de la communication, PVO

Organisation syndicale

- Mme. Matti VIILAINEN, Responsable du secteur énergie, Syndicat SAK
- M. Peter J. BOLDT, Economiste en chef, Syndicat SAK

Représentation permanente auprès de l'Union européenne :

- M. Riku HUTTUNEN, Conseiller énergie à la Représentation Permanente de la Finlande auprès de l'Union Européenne

Ambassade de France en Finlande, Poste d'expansion économique

- M. Jérôme REVOLE, Conseiller énergie

3.7 Grèce

Représentation permanente de la Grèce auprès de l'Union européenne

- Mme Margarita KARAVASSILI, Conseillère environnement

3.8 Irlande

Opérateur énergétique

- M. Niall DOHERTY, Regulatory Affairs, ESB National Grid

Représentation Permanente de la République d'Irlande auprès de l'Union Européenne

- M. Paddy FAY, Conseiller énergie

3.9 Italie

Ministère de l'industrie

- M. Dario CHELLO, Responsable du secrétariat technique pour l'énergie et les ressources naturelles

Représentation permanente de l'Italie auprès de l'Union européenne

- M. Fabrizio SAGGI, Conseiller énergie

Opérateur énergétique

- M. Giovanni TAGLIALATELLA, Délégation d'ENEL auprès des institutions européennes

Ambassade de France en Italie, Poste d'expansion économique

- M. Jean VAURY, Chef de secteur Constructions aéronautiques et navales
- Mme Juliette PERRET, Attachée sectorielle énergie et environnement

3.10 Pays-Bas

Ministère de l'économie

- M. Aad. J.L. van BOHEMEN, Directeur adjoint, direction des marchés énergétiques, Direction Générale de l'énergie
- M. Emilie A.L.M. GOEMANS, Administrateur, Direction Générale de l'énergie

Autorité de régulation

- M. François BOISSELEAU, Membre du comité de surveillance du marché (*M.Sc.*), *Dienst uitvoering en Toezicht Energie (Dte)*

Opérateur énergétique

- M. Gerard SCHUURMAN, Responsable grands comptes, *Amsterdam Power Exchange (APX)*, Bourse de l'électricité
- M. Laurent VIRASSAMY, Direction opérationnelle, APX

Ambassade de France aux Pays-Bas, Poste d'expansion économique

- Mme Michèle YU, Chef de secteur Biens d'équipement / Industrie et énergie

3.11 Portugal

Ministère de l'Economie (Direction Générale de l'Énergie)

- M. Morais SARMENTO, Directeur Général adjoint
- Mme Virginia TABOAS, Directeur Général adjoint
- Mme Virginia CORREIA, Responsable des énergies renouvelables
- M. Helio VIEIRA, Responsable de la Charte de l'énergie et de l'énergie nucléaire

Ministère des Affaires étrangères

- Mme Fatima BRAVO, Responsable du secteur énergie à la Direction des questions industrielles et technologiques à la Direction des Affaires communautaires

Représentation permanente du Portugal auprès de l'Union européenne

- M. Sergio DA FONSECA, Conseiller énergie

Ambassade de France au Portugal, Poste d'expansion économique

- M. Michel ROSENBERG, Attaché commercial chargé du suivi du secteur de l'énergie

3.12 Royaume-Uni

Ministère du Commerce et de l'Industrie (DTI)

- Mme Anna WALKER, Directrice Générale de l'Energie
- M. Ian FLETCHER, Directeur, *Energy Utilities Directorate*
- M. Edward BARKER, Chef de l'Unité Tarification et structuration des marchés, *Energy Utilities Directorate*
- Mme Susan HARRISON, Chef de l'Unité Marchés européens de l'énergie, *Energy Policy Directorate*
- M. John HAVARD, Responsable du suivi de la régulation du réseau et de concurrence du gaz, *Energy Policy Directorate*

Trésor (H.M. Treasury)

- M. Guy BANIM, Responsable du secteur de la réforme économique européenne

Office des Marchés du Gaz et de l'Electricité (OFGEM)

- M. Stephen SMITH, Directeur de la tarification
- Mme. Nicola NORTHWAY, Conseiller principal

Opérateurs énergétiques

- M. Charles DAVIES, Directeur commercial, *The National Grid Company plc.*
- M. Bruno LESCOEUR, Président Directeur Général, *London Electricity*
- M. Chris LOWRY, Directeur de la tarification, *Transco, Lattice Group*
- M. Eric FOWLER, Senior operations manager, *Transco, Lattice Group*
- M. Peter INGLIS, Directeur des relations industrielles, *British Energy plc.*
- M. Brian SEABOURNE, Directeur de la régulation, *Powergen*
- M. Kenneth VOWLES, Directeur général, *Scottish Power plc.*

Organisations de consommateurs énergétiques (Energywatch)

- Mme Ann ROBINSON, Présidente de l'association de défense des consommateurs
- M. Stephen REID, Directeur de l'association de défense des consommateurs
- M. Sebastian EYRE, Policy Advisor à l'association de défense des consommateurs

Personnalités qualifiées

- M. Stanislas LECAT, Analyste financier, Morgan Stanley Dean Witter
- M. Paul K. LYONS, Rédacteur en chef, *EC Inform Energy*, Journaliste au *Financial Times*
- M. John MITCHELL, Directeur du Programme sur l'Energie et l'Environnement au *Royal Institute of International Affairs (Chatham House)*
- M. Francis Mc GOWAN, Professeur à l'Université du Sussex, *School of European Studies*

Représentation permanente du Royaume-Uni auprès de l' Union européenne

- M. Ian HOLT, Conseiller énergie

Ambassade de France au Royaume-Uni, Poste d'expansion économique

- M. Denis BEAUMONT, Attaché commercial chargé du suivi du électricité
- M. Olivier PARQUET, Attaché commercial chargé du suivi du gaz

3.13 Suède

Parlement

- M. Ola KARLSSON, Député (parti Modéré), membre de la Commission sur l'industrie et le commerce

Ministère de l'industrie

- Mme. Yvonne FREDIKSSON, Directeur énergie

Opérateurs énergétiques

- M. Thomas BRUCE, Directeur de la stratégie, Birkaenergi
- M. Jean Remy CAUQUIL, Executive vice-president, Graninge
- M. Claes THERGERSTRÖM, Directeur Général, SKB
- M. Nils YNGESSON, Directeur de la stratégie, Sydkraft

Régulateur

- M. HELSEN, Directeur Général adjoint, Autorité de régulation de l'électricité et du gaz

Représentation permanente de la Suède auprès de l'Union européenne

- Mme Charlotte ZACKARI, Conseillère énergie

Ambassade de France, Poste d'expansion économique

- Mme. Nicole MARTIN DISPA, Chef de secteur énergie

4 AUTRES PAYS

4.1 Pays candidats à l'Union européenne

4.1.1 Pologne

Ministère de l'environnement

- Mme Matrowaka TOMCIAK, Inspecteur principal
- M. Jan CZERWINSKI, Directeur de la pollution urbaine
- Mme Maria KTOKOCHA, Directeur de la protection de l'environnement
- Mme Mirosława PIETRAS, Département de la géologie
- M. Jaroslaw SARUL, Département de la politique écologique et de l'intégration européenne

Ministère de l'économie

- M. Janusz SWADOWSKI, Chef de la restructuration industrielle et du charbon
- M. Leszek BANASZAK, Directeur général adjoint de l'énergie
- M. Przemyslaw ZAWADSKI, Conseiller du directeur
- Mme Mirosława FIRCHAL-GOZDZIEWSKA, Chef du bureau du gaz
- M. Waldemar LAGODA, Chef du bureau de l'intégration européenne
- Mme Mariola LINKIEWICZ, Chef du bureau de l'électro-énergétique

Agence nationale de restructuration du charbon

- M. Marian CHABER, Directeur
- M. Zygmunt BORKOWKI, Directeur adjoint, Département de l'intégration européenne

Mine Jankowice, Rybnik

- M. Krzysztof KRYJ, Directeur général

Ambassade de France, Poste d'expansion économique

- M. LEHOUCHU, Chef du service « Biens d'équipements »
- M. Gaëtan GUIBERT, Assistant sectoriel

4.1.2 République tchèque

Mission de la République tchèque auprès de l'Union Européenne

- Mme. PTACKOVA, Conseiller énergie

4.2 Norvège

Représentation Permanente de la Norvège auprès de l'Union Européenne

- M. Johan VETLESEN, Conseiller énergie

4.3 Etats-Unis

Mission des Etats-Unis auprès de l'Union Européenne

- M. Curtis STEWART, Chef d'unité Science et technologie

LISTE DES TABLEAUX ET ENCADRÉS

La diversité des <i>mix</i> énergétiques nationaux	p. 4
Choix énergétiques nationaux et relations extérieures : les différences de sensibilités nationales	p. 8
La question charbonnière : identité des problématiques, diversité des politiques	p. 9
Les capacités nucléaires de l'Union européenne	p. 9
La CECA et Euratom : un faux départ pour une politique européenne de l'énergie ?	p. 11
Les bases juridiques actuelles : une possible approche indirecte des questions énergétiques	p. 12
Les tentatives de définition d'une politique énergétique globale par la Commission	p. 13
Le « <i>socle de sources indigènes d'énergie primaire</i> » : un nouveau concept ?	p. 14
Le blocage des mesures fiscales ayant un impact sur les questions énergétiques	p. 15
La recherche nucléaire contrainte par un rapport de force défavorable	p. 17
Les taux de dépendance énergétique en 1999	p. 18
L'échec des propositions de la Commission face aux crises énergétiques	p. 19
La Charte de l'énergie : une tentative de partenariat Est-Ouest	p. 20
Les premiers résultats du « <i>partenariat stratégique</i> » UE – Russie : des avancées à confirmer	p. 21
Transports, énergie, environnement : une articulation difficile	p. 22
Émissions de gaz à effet de serre et objectifs de Kyoto	p. 23
Vers un marché européen des permis négociables ? Le projet de la Commission d'octobre 2001	p. 24
La production d'électricité à partir d'ENR : des objectifs différenciés	p. 25
Les dispositifs de soutien aux ENR : différentes options possibles	p. 26
La politique de la concurrence : un complément indispensable aux textes de libéralisation	p. 32
Les bourses de l'énergie en Europe	p. 35
Le marché européen de l'électricité : un bloc continental et des péninsules	p. 36
Les forums de Madrid et de Florence	p. 41
La prise en compte croissante du thème du service public par les institutions communautaires	p. 42
Les nouvelles lignes directrices sur les aides d'Etat à finalité environnementale	p. 43
Protection de l'environnement et libéralisation de l'énergie : l'arrêt <i>Preussen Elektra</i> , mars 2001	p. 43
Contrats de long terme, politique de la concurrence et marché intérieur	p. 44
Les trois scénarios pour la France en 2010-2020, Commissariat général du Plan (1998)	p. 45
Les quatre scénarios de l'Europe de l'énergie en 2020, Commission européenne (1996)	p. 46
Une nouvelle « boîte à outils » pour la politique européenne de l'énergie ?	p. 48
Le « paquet De Palacio » de mars 2001 : vers une nouvelle étape de libéralisation	p. 50
Quelle régulation des interconnexions ?	p. 52
L'Europe est-elle exposée aux mêmes risques que les États-Unis ?	p. 52
Vers une surveillance mutuelle, au plan européen, de l'adéquation entre offre et demande	p. 53
La ratification du protocole de Kyoto : un test pour les États membres	p. 54
En 2010, des outils communautaires ambitieux pour diminuer les émissions ?	p. 55
Vers une coordination des politiques énergétiques au service de la lutte contre les changements climatiques	p. 56
Les conclusions de Laeken (15 décembre 2001)	p. 60

LISTE DES SIGLES

ADEME	Agence de l'environnement et de la maîtrise de l'énergie
AIE	Agence internationale de l'énergie
ATR	Accès des tiers au réseau
BEI	Banque européenne d'investissement
BERD	Banque européenne de reconstruction et de développement
CECA	Communauté européenne du charbon et de l'acier
CEE	Communauté économique européenne
CEEA	Communauté européenne de l'énergie atomique
CEI	Communauté des Etats indépendants
CJCE	Cour de justice des communautés européennes
CRE	Commission de régulation de l'électricité
DG COMP	Direction générale de la concurrence – Commission européenne
DGEMP	Direction générale de l'énergie et des matières premières - France
DG TREN	Direction générale des transports et de l'énergie – Commission européenne
ENR	Energies nouvelles et renouvelables
ETSO	European transmission system operators
FIE	Forum international de l'énergie
GATT	General agreement on tariffs and trade
GES	Gaz à effet de serre
GRT	Gestionnaire de réseau de transport
ISPA	Instrument structurel de pré adhésion
MEDA	Programme d'assistance technique avec la Méditerranée
OCDE	Organisation de coopération et de développement économique
OPEP	Organisation des pays exportateurs de pétrole
PCCE	Production combinée de chaleur et d'électricité
PCRD	Programme cadre de recherche et de développement
PECC	Programme européen sur le changement climatique
PECO	Pays d'Europe centrale et orientale
PESC	Politique étrangère et de sécurité commune
PIB	Produit intérieur brut
RTE	Réseau de transport d'électricité
RTE	Réseaux trans-européens
SIEG	Service d'intérêt économique général
TCE	Traité instituant la Communauté européenne
TUE	Traité sur l'Union européenne
UE	Union européenne
WENRA	Association des autorités de sûreté nucléaires d'Europe de l'Ouest

BIBLIOGRAPHIE

1 UNION EUROPEENNE ET ENERGIE

1.1 Bibliographie générale sur l' Union Européenne

- ANDERSEN, S.S. and ELIASSEN, K.A. (1993), *Making Policy in Europe. The Europeification of National Policy-making*, Sage Publications, London
- ANDERSEN, S.S (1999), *European integration and the changing paradigm of energy policy, the case of natural gas liberalisation*, ARENA, working paper n°99/12
- ANDERSEN, S.S (2000), *European energy policy : interest interaction and supranational authority*, ARENA, working paper n°00/5
- BALDWIN, R., BERGLÖF, E., GIAVAZZI, F., WIDGRÉN, M. (2001), *Nice Try: Should the Treaty of Nice be Ratified?*, Centre for Economic Policy Research, Londres
- BLAIR, Tony (2001), discours sur *La Grande-Bretagne et l'Europe*, prononcé le 23 novembre 2001, Londres
- BRAIBANT, Guy, et al. (2001), rapport du groupe « *Débat sur l'avenir de l'Europe* », 20 novembre 2001
- CHIRAC, Jacques (2000), *Notre Europe*, discours prononcé le 27 juin 2000, Berlin
- COMMISSION EUROPEENNE (2001), Secrétariat général, Cellule Gouvernance, *Audition publique : gouvernance européenne, vers une meilleure utilisation de la subsidiarité et de la proportionnalité*, 16 mars, Bruxelles
- COMMISSION EUROPEENNE (2001), *Communication sur la gouvernance*, février, Bruxelles
- COMMISSION EUROPEENNE (2001), *Gouvernance européenne : un Livre blanc*, COM(2001) 428, 25 juillet, Bruxelles
- CONSEIL DE L'UNION EUROPEENNE (1999), *Le fonctionnement du Conseil dans la perspective d'une Union élargie*, Secrétariat général, rapport du groupe de travail présidé par M. Jürgen Trumpf, avec M. Jean-Claude Piris comme vice-président, SN 2139/99
- ECOLE NATIONALE D'ADMINISTRATION, *Services publics comparés en Europe : exception française, exigence européenne*, actes de séminaire, promotion Marc-Bloch (1995-1997), ENA, La Documentation française, Paris
- EUROPEAN POLICY CENTRE (2001), *The Commission Governance White Paper : Where to go from here ?*, note du 22 septembre 2001, consultable sur le site www.theepc.be, Bruxelles
- EUROPEAN POLICY CENTRE (2001), *From Ghent to Laeken and Beyond*, note du 17 octobre 2001, consultable sur le site www.theepc.be, Bruxelles
- EUROPEAN FEDERATION OF PUBLIC SERVICE UNIONS (EPSU), *Future of the European Union and Public Services*, conférence du 12 décembre 2001, Bruxelles
- FISCHER, Joschka (2000), *De la confédération à la fédération : réflexion sur la finalité de l'intégration européenne*, discours prononcé le 12 mai 2000, Berlin
- GERBET, Pierre, *La construction de l'Europe*, Imprimerie Nationale Editions, 3^{ème} ed., 1999, Paris
- GRANT, Charles (2000), *EU 2010, an optimistic vision of the future*, CER, Londres, 76 p.
- JOSPIN, Lionel (2001), *L'avenir de l'Europe élargie*, discours prononcé le 28 mai 2001, Paris
- NETHERLANDS SCIENTIFIC COUNCIL FOR GOVERNMENT POLICY – NSCGP - (1986), *The unfinished European Integration*, La Haye

- NUGENT, Neill (2001), *The European Commission*, the EU series, Palgrave, Londres, 336 p.
- PADOA-SCHIOPPA, Tomaso (1987), *Efficiency, Stability and Equity*, Oxford University Press, Oxford
- PINDER, John (1995), *European Community: the building of a Union*, Second Edition, Oxford University Press, Oxford
- PRÉVOT, Henri (1994), *Economie mondialisée, sécurité nationale, Union européenne*, in Actes du colloque « La France: économie, sécurité »
- QUERMONNE, Jean-Louis (1999), *L'Union européenne en quête d'institutions légitimes et efficaces*, rapport du groupe de réflexion des Institutions européennes présidé par M. J.L. Quermonne, Commissariat Général du Plan, Novembre, 154 p.
- SCHARPF, Fritz W. (1996), *Negative and Positive integration in the political economy of European Welfare States*, in G. Marks, F.W. SCHARPF, P.C. SCHMITTER and W. STREECK (eds.), *Governance in the European Union*, Sage, London
- SIEDENTORP, Larry (2000), *Democracy in Europe*, Penguin Books, Londres, 254 p.
- TINBERGEN, Jan (1954), *International Economic Integration*, Elsevier, Amsterdam
- TSOUKALIS, Loukas (1997), *The New European Economy Revisited*, Oxford University Press

1.2 Bibliographie générale sur l'énergie

- AGENCE DE L'ENVIRONNEMENT ET DE LA MAÎTRISE DE L'ÉNERGIE - ADEME (1999), *The Energy Outlooks of the EU Member States*, The Shared Analysis Project, corédigé avec l'Institut für Energiewirtschaft une rationnelle Energieanwendung (IER)
- COMMISSARIAT GÉNÉRAL DU PLAN (1998), *Energie 2010-2020, Les chemins d'une croissance sobre*, rapport du groupe présidé par M. Pierre Boisson, La Documentation française
- COMMISSARIAT GÉNÉRAL DU PLAN (2000), *Services publics en réseau : perspectives de concurrence et nouvelles regulations*, rapport du groupe présidé par M. Jean Bergougnoux, La Documentation française, mars, 347 p.
- COMMISSION EUROPÉENNE (1999), *The Shared Analysis Project : Economic Foundations for Energy Policy*, décembre, 160 p.
- BERGMANN, Burckard (2000), *Driving forces for the European gas industry, liberalisation, regulation, technology ?*, Revue de l'énergie, n°517
- BURNS, Philip (2001), *It is time to electrify European competition*, The Wall Street Journal Europe, 23 juillet, 1 p.
- CHEVALIER, Jean-Marie, BENZONI, Laurent, BARBET, Philippe (1986), *Economie de l'énergie*, Edition Dalloz/Presses de Sciences-Po, collection Amphithéâtre
- DESSUS, Benjamin (1996), *Energie, un défi planétaire*, Préface J-P. Souviron, Belin
- DIRECTION DES RELATIONS ECONOMIQUES EXTERIEURES, *revue sectorielle, mensuel du réseau énergie des PEE*
- ENERGIE PLUS, revue de l' Association technique Energie Environnement (ATEE), Arcueil
- GOLDEMBERG J., et al. (1987), *Energie pour un monde vivable*, trad. fr., La Documentation française, 1990
- HATRY, Paul (2001), *Vers une nouvelle politique énergétique, consensuelle et mondiale ?*, conférence prononcée le 31 mai 2001, Institut royal des relations internationales, Bruxelles
- HAUGLAND, T., BERGESEN, H.O., ROLAND, K. (1998), *Energy structures and Environmental futures*, Oxford University Press
- INSTITUT D'ÉCONOMIE ET DE POLITIQUE DE L'ÉNERGIE – IEPE (1999), *World Energy Scenarios*, The Shared Analysis Project, corédigé avec l'Institut für Energiewirtschaft une rationnelle Energieanwendung (IER)

- INSTITUT D'ÉCONOMIE ET DE POLITIQUE DE L'ÉNERGIE – IEPE (1999), *World Energy under the Pressure of the Emerging Countries: the Asian Energy Thirst and its Consequences for Europe*, The Shared Analysis Project
- LAPONCHE, Bernard et al. (1997), *Maîtrise de l'énergie pour un monde vivable*, ICE éditions, 1997
- LAPONCHE, Bernard (1998), *Une conception globale de la politique de maîtrise de l'énergie*, Revue de l'énergie, Juillet
- LES ECHOS, newsletter Energie, périodique
- LESOURNE, Jacques (2001), *Les problèmes de l'énergie dans le nouveau contexte international*, Communication à la rencontre EDF et OCDE, 14 décembre 2001, Paris
- MENTRE, Paul (2001), *Energy policies : new challenges, new answers*, Communication à la rencontre EDF et OCDE, 14 décembre 2001, Paris
- NATIONAL TECHNICAL UNIVERSITY OF ATHENS – NTUA (1999), *European Union energy outlook to 2020*, The Shared Analysis Project
- REVUE DE L'ÉNERGIE, périodique, Les Editions Techniques et Economiques
- REVUE DES DEUX MONDES (2001), *Les énergies du futur*, dossier, avril, p. 9-108
- UNDP (2000), *World Energy Assessment - Energy and the challenge of sustainability*, New York

1.3 La politique européenne de l'énergie

- ANDERSON, Sven S. (2000), *EU Energy policy: Interest Interaction and Supranational Authority*, ARENA Working Paper, WP 00/5
- BERGER François (1997), *Droit communautaire de l'énergie*, Juris-Classeur Europe, Fascicule 2500, Editions du Juris-Classeur
- BOTCHWAY, Francis N., (2001), *Contemporary energy regime in Europe*, European Law Review, Vol. 29 n° 1, Février
- CHEVALIER, Jean-Marie et al. *L'Europe de l'énergie, convergences – complexités*, Economie de l'énergie, janvier – février 2001.
- COMMISSION EUROPEENNE (1996), « *Europe de l'énergie en 2020 – Une approche par scénario* », Energy in Europe, édition spéciale, printemps 1996, 211 p.
- COMMISSION EUROPÉENNE (1999), *Economic Foundations for Energy Policy*, The Shared Analysis Project, Joint Final Report, Energy in Europe, édition spéciale, décembre 1999, 160 p.
- CONSEIL EUROPEEN (2001), *Preliminary answers to the green paper*
- DEHOUSSE, F. et IOTSOVA, Tsonka (2000), *L'Europe de l'énergie: un projet toujours reporté*, Centre de recherche et d'informations socio - politiques, 76 p.
- DE PALACIO, Loyola (2001), *Le droit d'accès à l'énergie et la protection de l'environnement dans le contexte européen*, conférence sur le marché intérieur de l'énergie, 27 septembre, Bruxelles
- DEUBNER, C. (1979), *The Expansion of West-German Capital and the founding of Euratom*, International Organization, Vol. 33, no. 2 (printemps)
- DORÉ, J. et DE BAUW, R. (1995), *The Energy Charter Treaty*, The Royal Institute of International Affairs, London
- ENERGIE EUROPE, revue périodique
- EVANS, H.E. (1998), *EU energy and environmental policy: putting the case for a merger*, Energy Economist, June 1998, London
- FINON, Dominique (1996), *Les nouvelles fonctions du régulateur et du gouvernement dans les industries électriques libéralisées : les leçons des expériences européennes*, Economia delle fonti di energia e dell'ambiente, n°2
- HANCHER, L. (ed.) (1995), *The European Energy Market: Reconciling Competition and Security of Supply*, Bundesanzeiger, Cologne

- HUG, Michel (1996), *Pour une politique européenne de l'énergie*, Revue de l'énergie, n° 481, octobre
- INTERNATIONAL ASSOCIATION OF OIL AND GAS PRODUCERS (OGP) (2001), *A response to the European Commission Green Paper "Towards a European Strategy for the Security of Energy Supply"*, Juin
- LAURIOL, Thierry et al., *Electricity liberalisation in the European Union*, Law and Commentary, Sweet and Maxwell, 1998, 196 p.
- LESLIE, Keith et al. (1999), *European Power: Managing through Deregulation*, The McKinsey Quarterly, n° 1
- LYONS, Paul K. (1994), *EC Energy policy. A detailed guide to the Community's impact on the sector*
- LYONS, Paul K. (1994), *Energy Policies of the European Union*, EC Inform, Septembre, London
- LYONS, Paul K. (1998), *EU Energy Policies towards the 21st Century*, EC Inform, Juin, London
- MAJONE, G. (1990), *Deregulation or Reregulation ? Regulatory Reform in Europe and the United States*, Pinter, Londres
- MATLARY, Janne Haaland (1996), *Energy Policy* in WALLACE H. and WALLACE W. (eds.), *Policy-making in the European Union*, Oxford University Press, Oxford
- MATLARY, Janne Haaland (1997), *Energy Policy in the European Union*, The European Union Series, Ed. Nugent, Paterson, Wright.
- Mc GOWAN, Francis et al. (1996), *European Energy Policies in a Changing Environment*, European network for energy economics research (ENER), Physica-Verlag, Heidelberg, 183 p.
- Mc GOWAN, Francis (1993), *The struggle for power in Europe: Competition and Regulation in the Electricity Industry*, The Royal Institute of International Affairs, Londres
- Mc GOWAN, Francis (2001), *Network industries and cohesion in the EU*, Journal of Network Industries, Kluwer Academic Publishers, Netherlands, Vol. 2, pp. 137-161
- Mc GOWAN, Francis (2001), *Reconciling EU Energy and Environment Policy* in JASINSKI Piotr, PFAFFENBERGER Wolfgang (ed.), *Energy and Environment: Multiregulation in Europe*, Ashgate
- PADGETT, Stephen (1992), *The Single European Energy Market: the politics of realization*, in *Journal of Common Market Studies*, Volume 30, No. 1, Mars 1992
- RISTORI, Dominique (1999), *Y a-t-il une politique énergétique de l'Europe ?*, Après-demain, n° 415-416, juin-septembre
- ROUVIERE, A. (1991), *Rapport d'information sur les développements récents de la politique communautaire de l'énergie* n° 209, Délégation à l'Union européenne, 46 p., Sénat
- SCHMITTER, P.C. (1996), *Imagining the future of the Euro-polity with the help of New concepts*, in G. MARKS, F.W. SCHARPF, P.C. SCHMITTER and W. STREECK (eds.) *Governance in the European Union*, Sage, London
- TUDWAY, Robert (ed.) (1999), *Energy Law & Regulation in the European Union*, Sweet & Maxwell, London
- UNION OF THE ELECTRICITY INDUSTRY (EURELECTRIC) (2001), *Position paper in response to the Green Paper of the European Commission "Towards a European Strategy for the Security of Energy Supply"*, Juin, 18 p.

1.4 Concurrence, libéralisation et régulation

- AUDIGIER, Pierre, GAULION, René, LAPEYRE, Michel (2001), *La libéralisation électrique européenne*, bulletin de la FNCCR, n° spécial, Fédération Nationale des Collectivités Concédantes et Régies, décembre 2001, Paris

- BERGOUX, Jean (2000), *Services publics en réseau: perspectives de concurrence et nouvelles régulations*, Commissariat Général du Plan, La Documentation Française
- BUREAU EUROPEEN DES UNIONS DE CONSOMMATEURS (BEUC) (2001), *Commentaires du BEUC sur la Proposition de la Commission pour une Directive du Parlement européen et du Conseil modifiant les Directives 96/92/CE et 98/30/CE concernant les règles communes pour le marché intérieur dans les secteurs du gaz naturel et de l'électricité*, BEUC/X/145/2000, Bruxelles
- BOUTTES, Jean-Paul, LEBAN, Raymond (1995), *Concurrence et réglementation dans les industries de réseau*, journal des économistes et des études humaines, vol 6, n°2-3, juin-septembre 1995, p 413
- BOUTTES, Jean-Paul, LEBAN, Raymond, TROCHET, Jean-Michel (2001), *La crise du marché électrique californien mise en perspective*, Revue de l'énergie n°526
- BUIGUES, P.A., GUERSENT, O. et PONS, J.F. (2001), *Network utilities, The EU institutions and the Member states et Alternative models for future regulation*, extraits d'un ouvrage à paraître
- CAPOUET, Yves (1992), *Completion of the internal market for electricity and gas*, Energy in Europe, 19/1992
- CHAUVET, Nicolas (2000), *Convergence Gaz – Electricité*, Revue de l'Energie, N°521, pp. 557-560
- CHEVALIER, Jean-Marie (2000), *Coup de vent sur l'Europe de l'énergie*, Sociétal no 28, mars 2000, p. 29 à 33
- CONSEIL D'ETAT (2001), *Les autorités administratives indépendantes*, in *Rapport public 2001*, La Documentation française.
- COMMISSION DE RÉGULATION DE L'ÉLECTRICITÉ - CRE, avis et rapports.
- DAVID L., PERCEBOIS J. (2001), *Les enjeux du transport pour le gaz et l'électricité : la fixation des charges d'accès*, Economies et sociétés n°1-2/2001
- ECOTEC (2001), *The effects of liberalisation of gas and electricity sectors on employment*, Final report to the Commission, Ecotec Research & Consulting limited, 127 p.
- EHLERMANN, Claus Dieter (1994), *Quelles règles de fonctionnement pour le marché intérieur de l'énergie ?*, Revue du marché commun, No 380, Août 1994, p. 450
- ECOLE NATIONALE D'ADMINISTRATION (2001), *L'Etat et les nouvelles régulations*, ENA mensuel, dossier n° 316, décembre, Paris, p. 7-56
- FEDERATION NATIONALE DES COLLECTIVITES CONCEDEANTES ET REGIES - FNCCR (2001), *Les services publics par réseaux et la concurrence*, Congrès national de Toulouse des 26 au 29 septembre 2000
- FINON, Dominique (2000), *L'intégration des marchés électrique européens : de la juxtaposition de marchés nationaux à l'établissement d'un marché régulé*, cahier de recherche n° 24 de l'IEPE.
- FINON, Dominique (1999), *Règles d'ouverture de marchés et potentialité de déstabilisation d'une industrie électrique intégrée en milieu ouvert*, cahier de recherche n° 17 de l'IEPE.
- FINON, Dominique (2001), *Electricité – Le succès des marchés libéralisés*, in RAMSES 2002, IFRI, DUNOD, p. 243
- FIQUET, Alain (1995), *Concurrence et approvisionnement énergétique en France*, in L. HANCHER, Ed. « *The European Energy Market : Reconciling Competition and Security of Supply* », Academy of European Law in Trier, 1995, Vol. 14, p. 29
- FRISON-ROCHE, M.-A. (2001), *La réorganisation de l'économie de l'électricité*, Economies et sociétés n°1-2/2001
- GERADIN, Damien, *L'ouverture à la concurrence des entreprises de réseau – Analyse des principaux enjeux du processus de libéralisation*, Cahiers de droit européen no 1-2, p. 13-48
- GLACHANT, Jean-Michel (2000), *Les réformes de l'industrie électrique en Europe*, Commissariat Général du Plan, Juin

- GLACHANT, Jean-Michel (2001), *Un marché unique ou 15 marchés uniques de l'électricité dans l'Union Européenne ?*, séminaire du Plan sur les "Réformes des industries de réseaux dans l'Union européenne"
- HAMON, Francis (1998), *Le marché intérieur de l'énergie: les directives électricité et gaz naturel*, L'actualité juridique de droit administratif, 20 novembre 1998, p. 851-863
- HANCHER, Leigh (1993), "Competition, State Monopolies and the Internal Energy Market" in J. STUYCK and A. VOSSESTEIN, Eds, *State Entrepreneurship, National Monopolies and European Community Law*, Kluwer, European Monographs, 1993, p. 15
- HENRY, Claude (1998), *Economie publique, concurrence et service public*, polycopié de l'Ecole Polytechnique
- INFOS REGIES (2001), *Les collectivités locales et l'ouverture à la concurrence du marché de l'électricité*, revue de l' Association nationale des régies de services publics et des organismes constitués par les collectivités locales ou avec leur participation (ANROC), n°15, septembre
- INSTITUTO DI ECONOMIA DELLE FONTI DI ENERGIA – IEFE (1999), *Electricity Industry and Market Dynamics*, The Shared Analysis Project, corédigé avec la Science Policy Research Unit de l'Université de Sussex (SPRU)
- Mc GOWAN, Francis (2001), *Consumers and Energy Liberalization* in GERADIN Damien (ed.), *The Liberalization of Electricity and Natural Gas in the European Union*, Kluwer Law International, Netherlands, pp. 63-79
- NETHERLANDS ENERGY RESEARCH FOUNDATION – ECN (1999), *Impacts of Market Liberalisation on the EU Gas Industry*, The Shared Analysis Project
- PERCEBOIS, Jacques, NYOUKI, Evariste (1998), *Dérégulation électrique et gazière : approche comparative dans l'Union européenne*, Revue de l'énergie, n° 499, juillet – août - septembre
- SCHAUB, Alexander (2000), *Competition policy and liberalisation of energy markets*, discours prononcé le 23 novembre 2000 au European Utilities Circle 2000
- RITTER, Kurt Lennart (1993), *EC Antitrust Law and Energy*, in B. HAWK, Ed., *Antitrust in a Global Economy*, Fordham Corporate Law Institute, 1993, p. 127
- SLOT, Piet Jan (1995), *Long Term Contracts from a national and EC Perspective*, in L. HANCHER, Ed. P.95
- SLOT, Piet Jan (1994), "Energy and Competition", *Common market Law Review*, 1994, Vol. 31, p. 511
- STERN, J., *Competition and liberalisation in European gas markets, A diversity model*, Royal Institute of Foreign Affairs, London
- TRADECETE, Angel (2000), *The role of EC Competition policy in the liberalisation of EU Energy markets*, Avril 2000, Bruxelles
- VANDAMME, Jacques, van der MENSBRUGGHE, François (dir.)(2000), *La régulation des Services publics en Europe*, Editions ASPE Europe
- VARGA-CERVERA, J.-A., JURADO-MALAGA, A. (2001), *Aspects of convergence in European electricity prices*, *Economies et sociétés* n°1-2/2001

1.5 Environnement, changement climatique et développement durable

- BAKER, Susan, KOUSIS, Maria, RICHARDSON, Dick, YOUNG, Stephen (1997), *The politics of sustainable development: theory, policy and practice within the EU*, Routledge, Londres et New York, 276 p.
- BARNES, Pamela M., BARNES, Ian G. (1999), *Environmental Policy in the European Union*, Edward Elgar

- BLANCHARD, Odile, CRIQUI, Patrick, TROMMETTER, Michel, VIGUIER, Laurent (2000), *Au-delà de Kyoto: enjeux d'équité et d'efficacité dans la négociation sur le changement climatique*, Economie et Prévision, n° 143-144
- CIORBA, Umberto, LANZA, Alessandro, PAULI, Francesco (2001), *Kyoto Commitment and Emissions trading : a European Union perspective*, Fondazione Eni Enrico Mattei, Milan
- COMMISSARIAT A L'ENERGIE ATOMIQUE (CEA) (2001), *Risque climatique et nouvelle donne énergétique*, note
- COMMISSION EUROPEENNE (2001), *staff working paper, integrating environment and sustainable development into energy and transport, review report 2001 and implementation of the strategy*
- CONSEIL ÉCONOMIQUE ET SOCIAL, *Avis sur le "suivi de l'effet de serre"*, 25 octobre 2000, Paris
- COURRIER DE LA PLANETE (2000), *Le piège des "puits"* - entretien avec le ministre belge Olivier DELEUZE, n° 6, Solagral
- FRAUNHOFER INSTITUTE FOR SYSTEMS AND INNOVATION RESEARCH – FhG-ISI (1999), *The Kyoto Target of the EU: The Implications of the Burden Sharing and the Greenhouse Gas Basket for CO2 Emissions in the Member States*, The Shared Analysis Project
- FRAUNHOFER INSTITUTE FOR SYSTEMS AND INNOVATION RESEARCH – FhG-ISI (1999), *Costs of Mitigation Options and Response Strategies to Climate Change*, The Shared Analysis Project
- FULLERTON, Don (2001), *A framework to compare environmental policies*, National Bureau of Economic Research (NBER), Cambridge
- LA LETTRE JURIS-CLASSEUR DE L' ENVIRONNEMENT, périodique
- LAPONCHE, Bernard (2001) *European Union Energy Efficiency Policy and Experience*, - International Conseil Energie - ICE, mars
- Mc CORMICK, John (2001), *Environmental policy in the EU*, The EU series, Palgrave, 329 p.
- Mc GOWAN, Francis (2001), *Reconciling EU Energy and Environmental Policy*, in *Energy and Environment : Multiregulation in Europe*, edited by JASINSKI Piotr and PFAFFENBERGER Wolfgang, Ashgate
- MINISTERE DE L' AMENAGEMENT DU TERRITOIRE ET DE L' ENVIRONNEMENT (MATE), *L'avenir de l' Union européenne [environnement – intégration environnementale – développement durable]*, synthèse du Débat du 6 novembre 2001, Paris
- MIRABEL, François, PERCEBOIS Jacques et POUDOU Jean-Christophe (2001), *Le financement des missions de service public dans un marché électrique déréglementé: la cas du développement de l' "électricité verte"*, CREDEN
- ORGANISATION DE COOPERATION ET DE DEVELOPPEMENT ECONOMIQUES - OCDE (2001), *Projet de stratégie de l'environnement de l' OCDE pour les dix premières années du XXIème siècle*, 21-23 mars, Paris
- OCDE (2001), *Vers un avenir durable ; Développement durable Quelles politiques ?*, synthèse de la réunion du Conseil de l' OCDE au niveau ministériel ; rapport, 16-17 mai, Paris
- RISØ NATIONAL LABORATORY (1999), *Energy Policy Responses to the Climate Change Challenge: The Consistency of European CHP, Renewables and Energy Efficiency Policies*, The Shared Analysis Project
- ROUSSEAU, Sandrine (2001), *Changement climatique et droit communautaire. Etude sur la régulation juridique des émissions de gaz à effet de serre par des mesures internes*, Thèse Université de Nantes
- SCIENCE POLICY RESEARCH UNIT – SPRU (1999), *New Instruments of Climate Change Policy and the Possible Role of EU Energy Policy*, Université de Sussex, The Shared Analysis Project

- SOCIETAL (2001), *Energie - environnement : la gouvernance mondiale à l'épreuve*, dossier n° 31 (10 articles), 1^{er} trim. 2001
- SYNDICAT DES ENERGIES RENOUVELABLES (2000), *Energie et développement durable: la place des Energies renouvelables*, actes du colloque du 29 mai 2000 à la Maison de l'Unesco, Paris
- THIEFFRY, Patrick (2001), *Marché intérieur européen et environnement*, Juris-Classeur Environnement, Fascicule 122, Editions du Juris-Classeur
- TUBIANA, Laurence (2001), *Réchauffement climatique – Principe de précaution et choix des incertitudes*, in RAMSES 2002, IFRI, DUNOD, p. 288

1.6 Politique des transports

- AGENCE EUROPEENNE DE L'ENVIRONNEMENT (2000), *Est-ce la bonne route ? Indicateurs d'intégration transport et environnement dans l' Union européenne*, rapport TERM 2000, Copenhague
- BANISTER, David et al. (2000), *European Transport Policy and Sustainable Mobility*, Spon Press, Londres, Spon Press, 255 p.
- BARNES, Pamela M., BARNES, Ian G. (1999), "Transport and the environment", in *Environmental policy in the European Union*, Edward Elgar, Cheltenham, pp. 249 à 267
- BERGOUGNOUX, Jean et al. (2000), *Le secteur ferroviaire*, in *Services publics en réseau : perspectives de concurrence et nouvelles régulations*, Commissariat général du Plan, La documentation française, pp. 107 à 154
- COMMISSION EUROPÉENNE (2000), *Coordinated procurement of electric vehicles – A Zeus Projet Report*, 45 p.
- COMMISSION EUROPÉENNE (2000),: *The Challenge for cities in the 21st century : transport, energy and sustainable development*, Conference proceedings Bilbao 2000 , 215 p.
- COMMISSION EUROPÉENNE (2001), *Communication à la Commission sur les orientations du Livre blanc en matière de politique commune des transports*, 18 juillet
- COMMISSION EUROPEENNE (2001), *Livre blanc - La politique européenne des transports à l'horizon 2010 : l'heure des choix*, COM(2001) 370, 12 septembre 2001, Bruxelles
- COMMISSION EXPERT GROUP ON TRANSPORT AND ENVIRONMENT (2001), *Work plan for 2001*, draft for discussion at the Expert Group meeting on 2 April 2001
- DE PALACIO, Loyola, *Pour une Europe des transports ambitieuse*, in dossier Les transports, ENA mensuel n° 314, octobre 2001, p. 46
- ECOLE NATIONALE D'ADMINISTRATION, *Les transports*, ENA mensuel, dossier n°314, octobre 2001, Paris
- LES ECHOS, *Politique européenne : l'image brouillée des transports*, dossier, 21 mai 2001
- LYONS, Paul K. (2000), *Transport policies of the European Union*, Business Intelligence Reports, EC Inform, Janvier 2000
- ORFEUIL, Jean-Pierre (1999), *Peut- on réguler les consommations d'énergie des transports ?*, Revue de l'énergie, n°509, septembre
- ROSS, John F. L. (1998), *Linking Europe : transport policies and politics in the European Union*, Praeger, Londres
- TINA (1999), *Evaluation des besoins en infrastructures de transport*, synthèse du groupe de hauts fonctionnaires TINA, octobre, Vienne
- VEXIAU, Thierry (1999), *Intégrer la dimension environnementale – Une stratégie pour le secteur du transport*, rapport de situation, Bruxelles

1.7 Fiscalité

- AGENCE EUROPÉENNE DE L'ENVIRONNEMENT (2000), *Environmental taxes: recent developments in tools for integration*, novembre
- GODART, Olivier (1999), *Fiscalité énergétique*, Revue de l'énergie no 505, avril
- INDJIRDJIAN, Cédric (2000), *Les écotaxes dans l'Union européenne*, mémoire de DEA de droit communautaire, Université d'Aix Marseille III, CERIC
- LEHÉRISSEL, Hervé (2001), *A quoi sert vraiment l'impôt?*, Sociétal, troisième trimestre
- LIPIETZ, Alain (1998), *Fiscalité de l'environnement*, rapport du Conseil d'analyse économique (CAE), février
- OBSERVATOIRE DE L'ÉNERGIE (2001), *La fiscalité de l'énergie*, juin
- ORGANISATION DE COOPERATION ET DE DEVELOPPEMENT ECONOMIQUES - OCDE (1996), *Stratégies de mise en œuvre des écotaxes*
- OCDE (2001), *Perspectives économiques*
- SAINTENY, Guillaume (1998), *Quelle fiscalité de l'environnement?* in Responsabilité et environnement, Annales des mines, no 11, juillet
- VALLÉE, Annie (1994), *Economie des systèmes fiscaux comparés*, PUF coll. « Economie »

1.8 Politique de recherche et de développement technologique

- AGENCE INTERNATIONALE DE L'ENERGIE (1992), *Politiques énergétiques des pays de l'AIE: examen 1992*, p. 80-84
- COMMISSARIAT A L'ENERGIE ATOMIQUE, Revue, Clefs CEA, Nouvelles technologies de l'énergie, N° 44 Hiver 2000-2001
- COMMISSION EUROPEENNE (1996), *Vers le 5ème Programme-cadre*, EURO-OP, Luxembourg
- COMMISSION EUROPEENNE (1997), *Le guide du partenariat technologique*, EURO-OP, Luxembourg
- COMMISSION EUROPEENNE (2000), *Energie pour l'Europe*, EURO-OP, Luxembourg
- ESSOR EUROPE (1999), *Energy Policy and Energy R&D in the European Union: Convergence or Divergence? A 2010 -2020 Perspective*, The Shared Analysis Project
- MOUSSIS, Nicolas (1999), *Accès à l'Union européenne: droit, économie, politiques*, 9ème édition, éditions Mols
- JOURDAIN, Laurence (1995), *Recherche scientifique et construction européenne: enjeux et usages nationaux d'une politique communautaire*, L'Harmattan, Paris

1.9 Energie nucléaire

- AGORA EUROPE (2001/2002), *Energie nucléaire: sortie ou relance ? Aspects internationaux*, synthèse des interventions du colloque du 6 novembre 2001 (Actes à paraître), Assemblée Nationale, Paris
- AGENCE NATIONALE POUR LA GESTION DES DECHETS RADIOACTIFS – ANDRA (2000), *Annual Report 2000*
- BOURGOU, Taoufik (2001), *Euratom, un bilan mitigé*, Université Jean-Moulin Lyon III, accessible sur le site www.reds.msh-paris.fr
- CHARPIN, Jean-Michel, et al. (2000), *Etude économique prospective de la filière électrique nucléaire*, rapport au Premier ministre, la Documentation française, 2000, Paris
- COMMISSION EUROPEENNE (1998), *La gestion des déchets radioactifs dans l' Union européenne*, DG XI Environnement, sécurité nucléaire et protection civile, Bruxelles

- COMMISSION EUROPEENNE (2001), *European Commission Activities in the fields of Radioactive Waste Management and Disposal Research*, DG Research, Unit J/4
- COMMISSION EUROPEENNE (2001), *Rapport sur l'exécution des obligations découlant de la Convention sur la sûreté nucléaire*, Communauté européenne de l'énergie atomique, COM(2001) 568 final, 9 octobre
- CONSEIL DE L' UNION EUROPEENNE (1994), *La gestion des déchets radioactifs*, résolution du 19 décembre 1994, Journal officiel n° C 379 du 31 décembre, p. 1
- CONTROLE, revue de l' Autorité de sûreté nucléaire
- LACOSTE, Claude-André, *Quelle autorité indépendante pour le nucléaire ?*, in dossier L'Etat et les nouvelles régulations, ENA mensuel n° 316, décembre 2001, p. 37
- LAPONCHE, Bernard (2000), *Synthèse et lecture critique de Etude économique prospective de la filière électrique nucléaire* (Rapport de J.M. CHARPIN, B. DESSUS et R. PELLAT), Août
- LEPARMENTIER, Arnaud (2001), *L' Europe est confrontée à de nouveaux choix sur le nucléaire*, Le Monde, 2-3 décembre, p. 6
- de MONTESQUIOU, Aymeri (1999), *L'énergie nucléaire en Europe: union ou confusion?*, Rapport n° 320 1999-2000, Délégation pour l'Union Européenne, Sénat
- PICAPER, Jean-Paul, GRAWE, Joachim (2001), *Nucléaire, l'Europe partagée*, Editions Ramsay, Paris
- STOFFAËS, Christian, KUNINOBU, Shigeyuki, MORIMOTO, Hiroshi (2001), *Global nuclear Energy in a sustainable Development Perspective*, contribution commune, 18th World Energy Congress, 21-25 October 2001, Buenos-Aires

1.10 Relations extérieures et élargissement aux pays en transition

- BANQUE EUROPEENNE POUR LA RECONSTRUCTION ET LE DEVELOPPEMENT – BERD - (1999), *Competition in the power sectors of transition economy* Working paper n°41, David Kennedy
- BANQUE EUROPEENNE POUR LA RECONSTRUCTION ET LE DEVELOPPEMENT – BERD - (2000), *Transition report 2000: economic transition in central and eastern Europe, the Baltic States and the CIS*, Londres, 14 novembre, 232 p.
- BANQUE EUROPEENNE POUR LA RECONSTRUCTION ET LE DEVELOPPEMENT – BERD - (1999), *Energy Operations Policy*, novembre 1999, 31 p.
- BANQUE EUROPEENNE DE RECONSTRUCTION ET DE DEVELOPPEMENT (2001), *Transition Report 2001*, Londres
- CHATELUS, Michel (2000), *Stratégies des agents économiques face à l'intégration euro-méditerranéenne : les implications de la zone de libre-échange euro-méditerranéenne et du partenariat pour la stratégie des agents du secteur énergétique*, Institut d'économie et de politique de l'énergie, 22/23 septembre
- COMMISSION EUROPEENNE (2001), *Derniers développements sur le Partenariat stratégique énergétique entre l'UE et la Russie*, note DG TREN A1/AMP/AMF D(2001), 2 avril, 31 p.
- COMMISSION EUROPEENNE (2001), *EU-Russia Energy Dialogue : Synthesis Report*, note DG TREN, octobre
- COMMISSION EUROPEENNE (2001), *The Phare Programme : Annual report 2000*, 116 p.
- COMMISSION EUROPEENNE (2001), *Communication au Conseil et au Parlement : renforcer la coopération euroméditerranéenne dans les domaines du transport et de l'énergie*, COM 2001 (126), 7 mars
- COMMISSION EUROPEENNE (2001), *Communication de M. Prodi, Mme de Palacio et M. Patten : le dialogue sur l'énergie entre l'Union européenne et la Russie*, 14 mai

- ENCONET Consulting (2001), *Nuclear Safety in Central and Eastern Europe*, étude n° EUR 19895 réalisée pour la Commission européenne en avril 2001 ; cf. notamment, Annex 3 – Country report : Czech Republic
- KENNEDY, David (1999), *Competition in the power sectors of transition economies*, EBRD working paper no 41, août, 24 p.
- LAPONCHE, Bernard (2000), *L'efficacité énergétique dans les pays d' Europe centrale et orientale et la coopération internationale*, 1ère partie, *L'efficacité énergétique enjeu stratégique majeur*, Ministère des Affaires Etrangères - DGCID - DDCT, B - ICE, avril
- MARSH Anthony (2001), *Power – Eastern Europe knows the theory*, Revue Project Finance International, no 216, 2 mai, 4 p.
- REPUBLIQUE TCHEQUE (1999), *Energy Policy* (pursuant to the decision of the Government of the Czech Republic of June 23, 1999, n° 632), note communiquée par la Mission tchèque auprès de l'Union européenne, 31 p.
- UNION OF THE ELECTRICITY INDUSTRY (EURELECTRIC) (2001), *Developments in the Energy Charter Process*, What's new n° 9, mars, 2 p.

1.11 Sécurité énergétique

- BAUQUIS, P.-R. (2001), *La sécurité d'approvisionnement de l'Europe en pétrole*, Economies et sociétés n°1-2/2001
- COMMISSION EUROPEENNE (1997), *Trans-european Energy Networks – Policy and Actions of the European Community*, information document, September 1997
- DAUGER, J.-M. (2001), *La sécurité d'approvisionnement de l'Europe en gaz naturel*, Economies et sociétés n°1-2/2001
- de PALACIO, Loyola (2001), *Quelles solutions à la dépendance énergétique européenne ?*, conférence sur l'organisation des marchés pétroliers, Institut universitaire de Florence, 27 avril
- LAPONCHE, Bernard, et al. (2001), *La sécurité énergétique*, étude pour le Commissariat Général du Plan, rapport final, mars 2001, ICE, p. 248
- MAILLARD, Dominique (2000), *Le taux d'indépendance énergétique, A quoi rime la controverse*, Revue de l'énergie n°522, décembre 2000, p581
- REVOL, Henri., VALADE, Jacques (2001), *Rapport d'information sur la sécurité d'approvisionnement en énergie de l'Union européenne* n° 218, Commission des Affaires économiques et du Plan, 41 p., Sénat

1.12 Autres documents des institutions européennes

- COMMISSION EUROPÉENNE (1988), *Review of Member States' energy policies*, COM(88)174, Bruxelles
- COMMISSION EUROPÉENNE (1988), *The Internal Energy Market*, Commission Working Document, COM(88)238, Bruxelles
- COMMISSION EUROPÉENNE (1988) Proposal for a Council Directive on the Procurement Procedures of Entities Providing Water, Energy and Transport Services, COM(88)337, Bruxelles
- COMMISSION EUROPÉENNE (1989), *Transparency of Consumer Energy Prices, Communication*, COM(89)123, Bruxelles
- COMMISSION EUROPÉENNE (1989), *Towards Completion of the Internal Market for Natural Gas, Proposal for a Council directive on the transit of natural gas through the major systems*, COM(89)334, Bruxelles

- COMMISSION EUROPÉENNE (1989), *Increased Intra-Community electricity exchanges: a fundamental step towards completing the Internal energy market, Proposal for a Council directive on the transit of electricity through transmission grids*, COM(89)336, Bruxelles
- COMMISSION EUROPÉENNE (1992), *Proposed EC directive on taxation of CO2 emissions and energy*, COM(92)226, Bruxelles
- COMMISSION EUROPÉENNE (1992), *Proposal for a Council directive concerning common rules for the internal market in electricity and natural gas*, COM(91)548, Bruxelles
- COMMISSION EUROPÉENNE (1994), *Livre blanc sur la croissance, la compétitivité et l'emploi*, Bruxelles
- COMMISSION EUROPÉENNE (1994), *Communication sur la croissance économique et l'environnement*, COM(94)465, Bruxelles
- COMMISSION EUROPÉENNE (1995), *For a European Union Energy Policy*, Green Paper, COM(94)659, Bruxelles
- COMMISSION EUROPÉENNE (1995), *An Energy Policy for the European Union*, White Paper, COM(95)682, Bruxelles
- COMMISSION EUROPÉENNE (1996), *Proposal for a Council Decision concerning the organisation around agreed Community Energy Objectives*, COM (96)431, Bruxelles
- COMMISSION EUROPEENNE (1997), *Vue globale de la politique et des actions énergétiques*, Communication de la Commission du 23 avril 1997, COM(97), 167 final
- COMMISSION EUROPEENNE (1999), *La sécurité d'approvisionnement en gaz dans l'Union européenne*, Communication de la Commission du 10 novembre 1999, COM(1999) 571 final
- COMMISSION EUROPÉENNE (2000), *Communication sur l'approvisionnement pétrolier de l'Union européenne*, COM..., 4 octobre
- COMMISSION EUROPÉENNE (2000), *Vers une stratégie européenne de sécurité d'approvisionnement énergétique*, COM(2000)769 du 29 novembre 2000, Bruxelles
- COMMISSION EUROPÉENNE (2001), *Proposition de décision du Parlement et du Conseil relative au Programme-cadre pluriannuel 2002-2006 de la Communauté européenne pour des actions de recherche, de développement technologique et de démonstration visant à aider à la réalisation de l'espace européen de la recherche (6^{ème} PCRD)*, COM (2001) 94, 21 février 2001
- COMMISSION EUROPÉENNE (2001), *Proposition de directive du Parlement européen et du Conseil sur la performance énergétique des bâtiments*, COM(2001) 226, 11 mai 2001
- COMMISSION EUROPEENE (2001), *Communication sur la mise en œuvre de la première étape du programme européen sur le changement climatique*, COM(2001)580, 23 octobre 2001
- COMMISSION EUROPEENE (2001), *Proposition de directive du Parlement européen et du Conseil établissant un cadre pour l'échange de droits d'émission de gaz à effet de serre dans la Communauté européenne et modifiant la directive 96/61/CE du Conseil*, COM(2001)581, 23 octobre 2001
- COMMISSION EUROPEENE, *Competition Policy Newsletter*, Numéros de 1995 à 2001
- COMMISSION EUROPEENE, *Rapports sur la politique de concurrence (XXVème en 1995 au XXIXème en 1999)*
- BANQUE EUROPÉENNE D'INVESTISSEMENT - BEI, *Rapports annuels* de 1999 et 2000

2 ETATS MEMBRES

2.1 France

- BIRRAUX, Claude, LE DEAUT, Jean-Yves (2001) députés, *L'état actuel et les perspectives techniques des énergies renouvelables*, Office parlementaire d'évaluation des choix scientifiques et technologiques, rapport n° 3415 AN et n° 94 Sénat, novembre 2001, Paris
- BRICQ, Nicole (1999) députée, *Mission de réflexion et de concertation sur la transposition de la directive européenne sur le marché intérieur du gaz*, Rapport au Premier ministre, La Documentation française
- BONNAURE, Pierre (1999), « Une politique énergétique pour la France ? A propos du rapport Energie 2010-2020. », *Futuribles*, avril 1999, pp. 33 à 45
- CABINET ARTHUR ANDERSEN et CHAMBRE DE COMMERCE ET D'INDUSTRIE DE PARIS (2001), *Etude sur la fonction "achat d'énergie" dans les entreprises françaises*, septembre, 45 p.
- CARNOT, Nicolas, GALLON, Stéphane (2001), *L'impact économique d'un abandon du nucléaire en France*, document de travail, Ministère de l'économie, des finances et de l'industrie – Direction de la prévision, novembre, Paris, 15 p.
- CONSEIL D'ETAT (2001), *Les autorités administratives indépendantes; Rapport public: Jurisprudence et avis de 2000*, Etudes & documents n°52, La documentation française
- CONSEIL GENERAL DES MINES, documents et avis
- CONSEIL NATIONAL DES TRANSPORTS – CNT (2001), *L'effet de serre et les transports : les potentialités des permis d'émission négociables*, rapport du groupe de travail présidé par M. Alain Bonnafous, rapporteurs Charles Raux, Elisabeth Fricker, juin, Paris, 117 p.
- COURIVAUD, Henri (2000), *La loi du 10 février 2000 relative à la modernisation et au développement du service public de l'électricité réaliste-t-elle une libéralisation conforme aux objectifs de la directive-électricité du 19 décembre 1996 ?*, La semaine juridique Entreprise et affaires, n° 26, 29 juin
- DENOIX de SAINT MARC, Renaud (1996), *Le service public*, rapport au Premier ministre, La documentation française, 88 p.
- FEDERATION NATIONALE DES COLLECTIVITES CONCEDEANTES ET REGIES (FNCCR) (2001), *Les collectivités locales et l'énergie. Economie et politique d'un nouveau service public*, FNCCR et Imprimerie Nationale Editions
- FRANCE MODERNE (2000), *Note sur la création publique de richesses : l'exemple du marché français de l'électricité*, 21 p.
- GIRAUD, Pierre-Noël (1999), *Un scénario énergétique tendanciel pour la France à l'horizon 2020*, Réalités industrielles – Annales des mines, novembre 1999, pp. 24 à 30
- GROUPE ELECTRICITE DE FRANCE (2001), *Rapport annuel 2000*, juin
- INSTITUT FRANCAIS DU PETROLE (2001), *Rapport annuel 2000*
- MASSONI, Michel (2001), Commission de régulation de l'électricité (CRE), communication au séminaire de la Confédération européenne des distributeurs d'énergie publics communaux (CEDEC), 6-7 décembre 2001, Bruxelles
- MEDEF (2001), *Position sur l'ouverture du marché du gaz*.
- MINISTÈRE DES AFFAIRES ETRANGÈRES (2001), *Rapport de la France à la Commission du développement durable des Nations-Unies*
- MINISTERE DE L'AMENAGEMENT DU TERRITOIRE ET DE L' ENVIRONNEMENT et MINISTERE DES AFFAIRES ETRANGERES (2001), *Rapport de la France à la Commission du développement durable des Nations-unies*, réalisé par Heptech
- MINISTERE DE L'ECONOMIE, DES FINANCES ET DE L'INDUSTRIE, Direction générale de l'énergie et des matières premières, *L'énergie nucléaire en 110 questions*

- MINISTERE DE L'ECONOMIE, DES FINANCES ET DE L'INDUSTRIE, Direction générale de l'énergie et des matières premières, *Rapport annuel*
- MINISTÈRE DE L'ÉCONOMIE, DES FINANCES ET DE L'INDUSTRIE (2000), "*Le service public de l'électricité*", Les notes bleues de Bercy, n° 178, 1er au 15 mars 2000
- MISSION INTERMINISTERIELLE DE L' EFFET DE SERRE (MIES) (1999), *Mémento des décideurs - Les collectivités territoriales engagées dans la lutte contre les gaz à effet de serre*, juin
- MISSION INTERMINISTERIELLE DE L'EFFET DE SERRE (MIES) (2000), *Programme national de lutte contre le changement climatique*
- MISSION INTERMINISTERIELLE DE L' EFFET DE SERRE (MIES) et MINISTERE DE L'AMENAGEMENT DU TERRITOIRE ET DE L'ENVIRONNEMENT (2000), *Impacts potentiels du changement climatique en France au XXI^{ème} siècle*, 2^{ème} édition
- OECD / IEA (2000), *France Review 2000, Energy Policies of IEA Countries*
- TUBIANA, Laurence (2000), *Environnement et développement. L'enjeu pour la France*, La Documentation française, Paris

2.2 Allemagne

- AGENCE INTERNATIONALE DE L'ENERGIE – AIE (1998), *Germany 1998 Review*
- AGENCE INTERNATIONALE DE L'ENERGIE – AIE (2000), *Germany 2000 Standard review*
- AUTRET, Florence (2001), *La filière gaz en pleine mutation*, Regards sur l'économie allemande, n°54, décembre, p. 15-22
- COURIVAUD, Henri (1999), *La nouvelle politique énergétique de l'Allemagne*, un Regard sur l'économie allemande, bulletin économique du CIRAC, n° 41, mai
- MELLER, Eberhard (2001), *Is there a golden pathway into the european energy market?*
- POLITIQUE INTERNATIONALE (2000), *Environnement : le modèle allemand* - entretien avec Jürgen TRITTIN, n° 90 - hiver 2000-2001

2.3 Espagne

- AMBASSADE DE FRANCE EN ESPAGNE (1998), *La libéralisation du secteur électrique en Espagne*, Poste d'expansion économique à Madrid, juin, 77 p.
- AMBASSADE DE FRANCE EN ESPAGNE (1999), *Le secteur des hydrocarbures en Espagne*, Poste d'expansion économique de Madrid, novembre, 110 p.
- AMBASSADE DE FRANCE EN ESPAGNE (2000), *OMEL, l'opérateur du marché de l'électricité*, Poste d'expansion économique de Madrid, août, 3 p.
- ASOCIACION ESPANOLA DE LA INDUSTRIA ELECTRICA – UNESA (2001), *Annual Statistical Report*, 160 p.
- COMISION NACIONAL DEL SISTEMA ELECTRICO (1997), *Spanish Electric Power Act*, 91 p.
- COMISION NACIONAL DE ENERGIA (1999), *National Energy Commission Bye-Laws*, 37 p.
- COMISION NACIONAL DE ENERGIA (1999), *Legislation Development of the Spanish Electric Power Act*, 160 p.
- ENDESA (2001), *2000 Annual Report*, 206 p.
- GAS NATURAL (2001), *Annual Report 2000*, 84 p.
- ESTEVAN BOLEA, Maria Teresa (2001), *La proxima decada tendremos que construir nuevas plantas nucleares*, El Pais, 16 août 2001
- MERCADO DE ELECTRICIDAD – OMEL (2001), *Omel Annual Report 2000*, 58 p.
- MERCADO DE ELECTRICIDAD – OMEL (2001), *Omel and the Electricity Market*, 242 p.

- MINISTERE FRANCAIS DES AFFAIRES ETRANGERES (2001), *Sommet franco-espagnol de Perpignan : liaisons électriques et gazières*, Direction des affaires économiques et financières, 9 octobre

2.4 Finlande

- AGENCE INTERNATIONALE DE L'ENERGIE – AIE (2000), *Finland 2000 Review*
- ELECTRICITY MARKET AUTHORITY, *Annual report 2000*
- MINISTERE DU COMMERCE ET DE L'INDUSTRIE, *Programme de lutte contre le changement climatique*
- MINISTERE DU COMMERCE ET DE L'INDUSTRIE, *Energy trends in Finland*
- MINISTERE DU COMMERCE ET DE L'INDUSTRIE, *Energy in Finland, statistics 2000*
- MINISTERE DU COMMERCE ET DE L'INDUSTRIE, *Finland and energy 2000*
- MINISTERE DU COMMERCE ET DE L'INDUSTRIE, *Electricity market in Finland*
- PARLEMENT, Recueil de législation sur l'énergie

2.5 Irlande

- DEPARTMENT OF PUBLIC ENTERPRISE (1999), *Green Paper on Sustainable Energy*, Septembre
- DEPARTMENT OF THE ENVIRONMENT AND LOCAL GOVERNMENT (2000), *National Climate Change Strategy*, Octobre
- INTERNATIONAL ENERGY AGENCY (1999), *Ireland 1999 Review*, Energy Policies of IEA Countries
- IRISH GOVERNMENT (2001), *Comments on Green Paper "Towards a European Strategy for the security of supply"*

2.6 Italie

- AMBASSADE DE FRANCE EN ITALIE (2000), *Présentation du groupe ENEL*, note Poste d'expansion économique, 3 août
- AGENCE INTERNATIONALE DE L'ENERGIE (1999), *Energy policies of IEA countries : Italy 1999 Review*
- COMMISSION EUROPÉENNE (1999), *European energy review 1999*
- COMMISSION EUROPÉENNE (2001), *Grandes orientations de politique économique (GOPE) 2001*
- DAUPHINÉ, André (1999), *L'Italie*, collection « Fac géographie »; éditeur : Nathan Université
- ENERDATA (1998), *Profil énergétique: Italie* in *Revue de l'énergie*, février
- INSTITUT CEDIMES (1999), *Conjoncture 2000*, éditeur: Les Echos
- de PAOLI, Luigi (1996), *From Planning to an (imperfect) Market in European energy policies in a changing environment*, coordonné par Francis McGowan; éditeur: Physica - Verlag- Heidelberg

2.7 Pays-Bas

- AGENCE INTERNATIONALE DE L'ENERGIE (2000), *Energy policies of IEA countries: the Netherlands 2000 Review*

- AMBASSADE DE FRANCE AUX PAYS-BAS (1999), *La cogénération aux Pays-Bas*, Poste d'expansion économique de La Haye, rapport du 1^{er} août
- AMBASSADE DE FRANCE AUX PAYS-BAS (2000), Numéro Spécial "*Energie*", revue Canal Pays-Bas, Poste d'expansion économique n° 92, Novembre
- AMBASSADE DE FRANCE AUX PAYS-BAS (2001), *Le paysage énergétique aux Pays-Bas*, note Poste d'expansion économique La Haye, Eva WITTEMAN, mars
- AMBASSADE DE FRANCE AUX PAYS-BAS (2001), *La privatisation des distributeurs régionaux néerlandais*, note Poste d'expansion économique La Haye, 25 juin;
- AMBASSADE DE FRANCE AUX PAYS-BAS (2001), *La privatisation du secteur énergétique*, note Poste d'expansion économique La Haye, Michèle YU, 27 juin
- BOISSELEAU, François (2001), *The Dutch electricity market : beyond the black box*, DTe (Office for Energy Regulation) - Market Surveillance Committee, communication à l'Université Paris Dauphine, 23 novembre 2001
- DTe (Office for Energy Regulation) (2000), *Annual Report*
- DTe (Office for Energy Regulation) (2000), *Guidelines for price cap regulation of the Dutch electricity sector in the period from 2000 to 2003*, février
- GOUVERNEMENT NEERLANDAIS (2001), *Position of the Netherlands regarding the Presidency note – “Green Paper : Towards a European strategy for the security of energy supply”*, communication du Représentant des Pays-Bas au groupe de travail du Conseil énergie du 6 février

2.8 Portugal

- ADEME and EUROPEAN COMMISSION (1999), *Energy efficiency Indicators: The European Experience*
- AGENCE INTERNATIONALE DE L'ENERGIE (1992), *Politiques énergétiques des pays de l'AIE: examen de 1992*, P 459-470
- AGENCE INTERNATIONALE DE L'ENERGIE (2000), *Energy Policies of IEA countries, 2000 review*, P 111-116
- AGENCE INTERNATIONALE DE L'ENERGIE (2000), *Energy Policies of IEA countries: Portugal, 2000 review*
- BOURDELIN, Didier, LABORI, Michel (1990), *Le Portugal au seuil du 21^{ème} siècle*
- COMMISSION EUROPEENNE (2000), *Energy in Europe – 1999 Annual Energy review – Special Issue*, January, Luxembourg
- ESTEVES, F., CASTANHEIDA, J. (1999), *Centro para a conservacao de energia in Portugal*
- OCDE (2000), *Bilan énergétique des pays de l'OCDE (1997-1998)*
- OCDE (2001), *Etudes économiques de l'OCDE: Portugal*, Avril

2.9 Royaume-Uni

- AGENCE INTERNATIONALE DE L'ENERGIE (AIE), *Energy policies in the IAE Countries*, Paris, OCDE, 1994,
- AGENCE INTERNATIONALE DE L'ENERGIE (AIE), *Energy policy in the United Kingdom*, Paris, OCDE, 1998
- WALKER, Anna, Intervention au séminaire européen organisé sous Présidence française sur la sécurité d'approvisionnement énergétique au Ministère de l'Economie, des Finances et de l'Industrie, 24 Novembre 2000
- DEPARTMENT OF THE ENVIRONMENT, TRANSPORT AND THE REGIONS (DETR), *Climate change: UK Programme*, Novembre 2000

- DEPARTMENT OF TRADE AND INDUSTRY (DTI), *UK Energy Sector indicators 2000*, Novembre 2000
- DEPARTMENT OF TRADE AND INDUSTRY (DTI), *2000 Energy Report*, Novembre 2000
- DEPARTMENT OF TRADE AND INDUSTRY (DTI), *Energy projections for the UK*, Energy paper 68, 2000, 87 p.
- DEPARTMENT OF TRADE AND INDUSTRY (DTI) , *UK preliminary response to Commission Green Paper on European security of energy supply*, Février 2001
- HM TREASURY, *European economic reform: meeting the challenge*, Mars 2001
- MATHESON, Helen (2001), *The UK's Office of Gas and Electricity Markets (OFGEM)*, Communication au séminaire de la Confédération européenne des distributeurs d'énergie publics communaux (CEDEC), 6-7 décembre 2001, Bruxelles
- NATIONAL AUDIT OFFICE (NAO), *Giving domestic customers a choice of electricity suppliers*, Décembre 2000, 49 p.
- OFFICE OF FAIR TRADING (OFT), *Concurrent application to regulated industries*, OFT 405, Janvier 2001
- OFFICE OF FAIR TRADING (OFT), *The application in the Energy Sector*, OFT 428, Mars 2001
- OFFICE OF GAS AND ELECTRICITY MARKETS (OFGEM), *Ofgem Plan and budget 2001/2002*, Mars 2001

2.10 Suède

- AGENCE INTERNATIONALE DE L' ENERGIE, *Sweden 2000 Review*, OCDE, 2000, Paris
- AMBASSADE DE FRANCE EN SUEDE (1999), *La politique énergétique en Suède*, Service scientifique et technologique
- ANDERSSON, Jörgen (1996), *Sweden as an Energy nation and a Union member*, discours prononcé en qualité de ministre suédois de l' Energie
- GOUVERNEMENT SUEDOIS (2001), *Programme de la présidence suédoise de l' Union européenne 1^{er} janvier – 30 juin 2001*, Bruxelles
- GOUVERNEMENT SUEDOIS (2001), *Priorities for further discussion of the Commission's Green Paper on a strategy for energy supply security within the Community – Comments by Sweden*, communication au Conseil de l' Union européenne, 12 février, Bruxelles

Décisions et arrêts cités dans le rapport

DÉCISIONS DE LA COMMISSION (CONCURRENCE)

- Décision n°IV/M.494, Tractebel / Distrigas, 1^{er} septembre 1994
- Décision n°IV/M.931, Neste / Ivo, 2 juin 1998
- Décision n°IV/M.1532, BP Amoco / Atlantic Richfield, 29 septembre 1999
- Décision n°COMP/M.1557, EDF Trading Ltd., 28 septembre 1999
- Décision n°COMP/M.1628, TotalFina / Elf, 9 février 2000
- Décision Gasnatural / Endesa, 27 mars 2000
- Décision n°COMP/M.1940, Framatome / Siemens / Cogema / Jv, 6 décembre 2000
- Décision n°COMP/M.1853, EDF / EnBW, 7 février 2001
- Décision n°COMP/M. 2532, FIAT / ITALENERGIA / MONTEDISON, 28 août 2001
- Décision n°COMP/M.2434, Grupo Villar Mir / EnBW / Hidroelectrica del Cantabrico, 26 septembre 2001
- Décision n°COMP/M.2283, Schneider / Legrand, 10 octobre 2001

ARRÊTS DE LA CJCE

- Sacchi, 30 avril 1974, Affaire C-155/73
- Nouvelles frontières, 1986, Affaire C-209 à 213/84
- Terminaux télécoms, 19 mars 1991, Affaire C-202/88
- Commission c/ Pays-Bas (Mediawet), 25 juillet 1991, Affaire C-353/89
- Espagne et autres c/ Commission, 17 novembre 1992
- Corbeau, 19 mai 1993, Affaire C- 320/91
- Commune d'Almelo, 27 avril 1994, Affaire C- 393/92
- Monopoles d'importation et d'exportation, 23 octobre 1997, Affaire C-157-158-159/94
- PreussenElektra, 13 mars 2001, Affaire C-379/98,