

Pour un bon fonctionnement du marché intérieur de l'énergie

2013/2005(INI) - 15/11/2012 - Document de base non législatif

OBJECTIF : proposer un plan d'action pour garantir le succès du marché intérieur de l'énergie.

CONTENU : la présente communication rappelle les avantages que présentent des marchés de l'énergie européens intégrés; elle examine comment garantir que le marché développe au plus vite tout son potentiel et réponde aux besoins et aux attentes des particuliers et des entreprises dans l'UE. L'initiative a été définie comme l'une des douze actions prioritaires prévues par la communication «[L'Acte pour le marché unique II - Ensemble pour une nouvelle croissance](#)».

Des progrès ont été accomplis mais beaucoup reste à faire : malgré les grands progrès accomplis ces dernières années dans le fonctionnement de ce marché, des efforts plus importants sont nécessaires pour intégrer les marchés, améliorer la concurrence et faire face aux nouveaux défis.

Comme l'a souligné la Commission dans sa [feuille de route pour l'énergie à l'horizon 2050](#), il est essentiel, pour réaliser la transition vers une économie à faible intensité de carbone et conserver un approvisionnement sûr à un coût le plus bas possible, de **parvenir à intégrer totalement les réseaux et systèmes énergétiques européens et d'ouvrir davantage les marchés de l'énergie**. Il faut également:

- investir d'urgence dans l'infrastructure de production, de transport et de distribution, ainsi que dans le stockage (le coût de la modernisation des systèmes énergétiques existants est estimé à 1.000 milliards EUR) ;
- encourager davantage les mesures d'efficacité énergétique, soutenir la concurrence équitable et donner aux consommateurs les moyens de jouer un rôle actif et de tirer pleinement parti de leurs droits et de leurs possibilités de choix.

C'est pourquoi **les chefs d'État et de gouvernement de l'UE ont affirmé la nécessité d'achever la mise en place du marché intérieur de l'énergie d'ici à 2014**.

D'ici à 2014, la législation existante doit être totalement mise en œuvre. Les marchés transfrontières du gaz et de l'électricité doivent fonctionner partout dans l'UE, et la mise en œuvre des plans visant à achever les réseaux électriques de l'UE, à les moderniser et à les rendre intelligents doit avoir bien progressé. Or **aujourd'hui, l'UE n'est pas en bonne voie pour respecter cette échéance :**

- le marché de la production reste très concentré. Dans huit États membres, plus de 80% de la production d'électricité est encore contrôlée par l'opérateur historique ;
- les marchés de l'énergie en général sont perçus comme non transparents ou insuffisamment ouverts aux nouveaux opérateurs, y compris aux fournisseurs de services du côté de la demande ;
- les investissements économiquement rationnels dans l'efficacité énergétique ne sont pas effectués, ou sont insuffisants ;
- la satisfaction des consommateurs est faible même dans les États membres dont les marchés de l'énergie sont aujourd'hui relativement concurrentiels.

Les défis à relever : bien que les avantages d'un marché de l'énergie qui fonctionne bien deviennent progressivement visibles, la Commission estime que les défis ci-après doivent être relevés d'urgence pour achever le marché intérieur de l'énergie en 2014 au plus tard.

1°) Mettre en œuvre des la législation relative au marché intérieur et veiller à l'application des règles de concurrence : la structure du marché intérieur de l'énergie est clairement définie dans le « **troisième paquet énergie** ». Les éléments constitutifs de ce marché existent, mais, pour que le marché fonctionne, ils doivent être effectivement mis en œuvre.

La Commission mène, à titre prioritaire, des **procédures d'infraction** contre les États membres qui n'ont pas encore totalement transposé les directives du «troisième paquet énergie» ou ne l'ont pas fait correctement. Elle fournira régulièrement des informations sur l'état de mise en œuvre de la législation relative au marché intérieur de l'énergie dans chaque État membre. En outre, la Commission :

- veillera à l'application des règles de concurrence de façon à ce que toutes les entreprises sur le marché bénéficient de l'égalité de traitement et que des conditions de concurrence équitables soient établies et maintenues ;
- invitera les autorités publiques à garantir que les concessions (par exemple pour les installations de production hydroélectriques, les installations de stockage ou l'exploitation des réseaux de distribution), soient attribuées en conformité avec les principes du traité et le droit dérivé de l'UE ;
- encouragera les initiatives régionales susceptibles d'aider à mettre en place des bourses d'échange d'électricité et des nœuds gaziers régionaux supplémentaires, et à atteindre aussi rapidement que possible l'objectif de couplage intégral des marchés de l'électricité dans l'UE.

Les États membres doivent pour leur part encourager la concurrence en **développant l'infrastructure**, en particulier pour soutenir l'activité transfrontière, et en éliminant les obstacles à l'entrée sur le marché.

2°) Aider les consommateurs à tirer parti des avantages du marché intérieur : actuellement, les PME et les ménages sont plus passifs que les grands clients industriels et sont donc pénalisés, car ils n'exploitent pas les différences de prix existantes. Dans ce domaine, les enjeux sont : i) de permettre la **fourniture de services divers et innovants** au consommateur ; ii) de fournir une assistance ciblée pour mieux **protéger les consommateurs vulnérables**.

La Commission estime que le déploiement rapide des **compteurs intelligents** pourrait servir d'impulsion pour les services de réaction du côté de la demande et d'autres services innovants et intelligents. Toutefois, à l'heure actuelle, **la réglementation des prix de nombreux États membres empêche les fournisseurs d'offrir des services attrayants**. Elle décourage les nouveaux arrivants qui pourraient concurrencer les opérateurs en place.

Dans certains États membres, les prix sont fixés par l'État, pour certains groupes de clients ou pour l'ensemble d'entre eux, à des niveaux inférieurs aux prix du marché. Cette situation ne favorise pas le développement d'un marché concurrentiel et n'est pas durable sur le plan économique. Un arrêt récent de la Cour de justice de l'Union européenne affirme clairement que la réglementation des prix ne peut être compatible avec le droit de l'UE que dans certaines circonstances strictement définies.

Dans ce contexte, la Commission entend :

- insister pour que des **calendriers de suppression des prix réglementés** soient mis en place dans le cadre des réformes structurelles des États membres ;
- promouvoir la formation des prix de détail selon les principes du marché, y compris en lançant des procédures d'infraction contre les États membres qui conservent une réglementation des prix non conforme aux conditions définies par le droit de l'UE.
- aider les États membres à définir ce qu'est un consommateur d'énergie vulnérable et les causes de cette vulnérabilité en fournissant des orientations et en facilitant l'échange de bonnes pratiques.

3°) Préparer les systèmes énergétiques européens pour l'avenir : les systèmes énergétiques viennent d'entamer une transition majeure. Des investissements importants sont nécessaires pour remplacer les

systèmes énergétiques vieillissants de l'UE, les décarboniser et les rendre économes en énergie, et pour accroître la sécurité d'approvisionnement. Le marché intérieur de l'énergie peut aider l'UE à accomplir la transition. Toutefois, **le changement de système ne peut se produire en l'absence d'une infrastructure correctement intégrée et moderne**. La Commission propose d'agir sur plusieurs plans :

- **Marchés de gros** : la Commission estime que des marchés de gros à court et à long terme qui fonctionnent correctement et reflètent la valeur économique de l'électricité à tout moment dans chaque zone géographique peuvent orienter les investissements vers les endroits où ils sont les plus efficaces.

La Commission veillera donc à titre prioritaire à **garantir la poursuite du développement de marchés de gros transfrontière qui fonctionnent bien**, pour toutes les échéances, en élaborant des codes de réseau. Ces codes instaureront des règles communes pour permettre aux gestionnaires de réseaux, aux producteurs, aux fournisseurs et aux consommateurs de mener leurs activités sur le marché avec plus d'efficacité.

- **Sécurité d'approvisionnement en électricité** : certains États membres ont instauré, ou prévoient d'instaurer, des paiements distincts pour la disponibilité de capacités de production sur le marché, car ils craignent que le marché «énergie seule» ne débouche pas sur des investissements dans la production suffisants pour garantir la sécurité d'approvisionnement à long terme.

La Commission est d'avis que de tels mécanismes, s'ils ne sont pas bien conçus ou sont introduits trop tôt ou en l'absence de coordination suffisante au niveau de l'UE, risquent d'être contre-productifs car ils auront tendance à fausser les signaux d'investissement. C'est pourquoi avant d'introduire ce type de mécanismes les États membres devraient : i) **analyser de façon exhaustive s'il existe ou non un manque d'investissements dans la production** et, si oui, pourquoi ; ii) chercher des solutions transfrontière à tout problème constaté.

- **Orienter le bouquet énergétique vers les énergies à faibles émissions de CO2** : actuellement, les États membres utilisent diverses formes, directes ou indirectes, de soutien de l'État ou de suppléments de prix sur les factures des consommateurs, pour diverses sources d'énergie. En supposant que l'achèvement du marché intérieur de l'énergie progresse, que les coûts de production chutent et que le marché du carbone évolue, toutes les formes de mécanismes d'aide doivent être réexaminées régulièrement.

En vue d'optimiser l'intervention de l'État, la Commission compte proposer des **lignes directrices en matière de régimes d'aides en faveur des énergies renouvelables**, qui renforceront l'efficacité du marché intérieur.

- **Intégration, modernisation plus rapide et meilleure utilisation des réseaux** : des investissements considérables dans les réseaux énergétiques sont nécessaires pour que certaines régions de l'UE puissent sortir de l'isolement, et pour réaliser les objectifs de la stratégie «Europe 2020». En octobre 2011, la Commission a déposé une [proposition de règlement concernant des orientations pour les infrastructures énergétiques transeuropéennes](#). L'adoption et la mise en œuvre rapides du paquet relatif aux infrastructures énergétiques sont cruciales, comme l'a reconnu le Conseil européen du 9 décembre 2011.

Enfin, vu les besoins croissants de flexibilité et d'efficacité énergétique et la nécessité de permettre la production décentralisée et la participation des acteurs de la demande, une action coordonnée est nécessaire afin de **déployer des réseaux intelligents aux niveaux européen, régional et local**. La Commission entend : i) soutenir la R&D et l'innovation afin de faciliter le déploiement des réseaux intelligents ; ii) encourager une coopération favorable à la concurrence entre le secteur énergétique et le secteur des technologies de l'information et de la communication (TIC) pour faire progresser la modernisation des réseaux et accélérer l'innovation dans le secteur de l'énergie.