

COMMISSION DES COMMUNAUTÉS EUROPÉENNES

Bruxelles, la xxx  
COM(2005) yyy final

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

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

(SEC(2005) zzzz)

## A. CONTEXTE ET CONCLUSIONS PRINCIPALES

L'Europe est actuellement à la recherche de moyens de relancer son économie pour atteindre un niveau de croissance et de compétitivité plus élevé. À cette fin, des services fiables dans le domaine de l'électricité et du gaz sont indispensables, et tant les entreprises que les ménages doivent pouvoir profiter d'un approvisionnement énergétique efficace. Il s'agit d'un élément essentiel de la stratégie de la Lisbonne. Pour atteindre cet objectif, l'UE a décidé d'aligner le secteur énergétique sur les parties concurrentielles de son économie par une introduction progressive de la concurrence. Sur la base des deuxièmes directives sur l'électricité et le gaz<sup>1</sup>, l'UE a maintenant l'occasion exceptionnelle de créer le plus grand marché concurrentiel intégré du monde pour l'électricité et le gaz. L'UE ne peut se permettre de la rater. C'est ce qu'a souligné récemment le Conseil européen lors du sommet de Hampton Court.

Il y a maintenant un an que les nouvelles directives auraient dû être mises en œuvre par les États membres, et il reste un an et demi avant que les marchés ne soient entièrement ouverts à la concurrence. Le présent rapport fait le point sur la situation actuelle et identifie les domaines où des améliorations doivent encore être apportées.

La principale conclusion de ce rapport est que, même si la période initiale d'ouverture des marchés de l'énergie a globalement été une réussite jusqu'à présent, avec, par exemple, une baisse des prix de l'électricité en termes réels par rapport à 1997, malgré la hausse récente des prix du pétrole, du gaz et du charbon, il faut faire davantage pour que les entreprises et les citoyens puissent tirer pleinement parti de l'ouverture des marchés. Cette conclusion est partagée par les régulateurs du secteur énergétique et la plupart des parties intéressées consultées au cours de la préparation du présent rapport.

La lacune la plus importante demeure le manque d'intégration entre marchés nationaux. Les principaux indicateurs à cet égard sont l'absence de convergence des prix dans l'UE et le bas niveau des échanges transfrontaliers. Cette situation est due, d'une manière générale, à des obstacles à l'entrée sur le marché, à une mauvaise utilisation des infrastructures existantes, et, dans le cas de l'électricité, à une interconnexion souvent insuffisante entre les États membres, ce qui entraîne des goulets d'étranglement. En outre, de nombreux marchés nationaux sont fortement concentrés, ce qui empêche la concurrence de jouer efficacement. Le marché du gaz continue de souffrir d'un manque de liquidité et de capacités de transport en ce qui concerne le gaz. À cet égard, il faudra prendre en compte les effets de contrats gaziers à long terme, tant en ce qui concerne la concurrence que le fait que ces contrats peuvent se révéler nécessaires pour soutenir le financement de grandes nouvelles infrastructures gazières<sup>2</sup>. Un autre indicateur du manque de concurrence réelle est que dans la plupart des États membres peu d'utilisateurs changent de fournisseur, et que le passage à un fournisseur d'un autre État membre reste exceptionnel.

Par conséquent, ce rapport montre qu'en termes économiques, à très peu d'exceptions près, les marchés de l'électricité et du gaz de l'UE conservent une portée nationale. La concurrence transfrontalière est encore insuffisante pour qu'il y ait une influence restrictive totalement efficace sur la puissance économique des entreprises sur chaque marché national. Cet aspect doit être abordé avec détermination par la Commission, les États membres, les régulateurs et

---

<sup>1</sup> Directives 2003/54/CE et 2003/55/CE concernant des règles communes pour le marché intérieur de l'électricité et du gaz, respectivement (SJ).

<sup>2</sup> Pour plus de détails, voir le document de travail des services de la Commission et les annexes techniques (AT) de la présente communication, section 5.

le secteur. La principale action immédiate qui s'impose est la mise en œuvre pleine et entière des deuxièmes directives «Électricité» et «Gaz». Le fait que la plupart des États membres ont transposé les nouvelles directives avec retard et que certains n'ont encore rien fait est très regrettable. La Commission continuera d'insister sur le respect des directives, le cas échéant en ouvrant des procédures d'infraction. En particulier, les États membres doivent veiller à ce que, dans leur mise en œuvre des directives en pratique, ils respectent l'esprit et pas seulement la lettre de ces directives. Celles-ci établissent un ensemble minimum commun de principes et de mesures applicables à tous les États membres. Des mesures complémentaires peuvent cependant s'avérer nécessaires dans certains domaines, afin de tenir compte des spécificités de certains pays et pour que les marchés individuels s'intègrent réellement avec ceux des voisins. Le développement du Nordpool est un exemple à cet égard. Certains États membres ont déjà pris de telles mesures complémentaires, par exemple en renforçant les exigences minimales de dissociation prévues dans les directives, en renforçant le pouvoir et l'indépendance des régulateurs, en libérant des capacités d'interconnexion existantes et en créant de nouvelles, en prenant des mesures pour promouvoir la liquidité sur les marchés gaziers.

Tous les États membres doivent par conséquent examiner soigneusement comment mettre en œuvre les directives de manière à arriver rapidement à des marchés élargis, plus ouverts et plus concurrentiels. Cela signifie en particulier que, outre la nécessité de veiller à ce que les dispositions des directives en matière d'accès non discriminatoire aux réseaux, de dissociation et de régulation effective dans la pratique, il faut adopter une approche active pour assurer l'existence d'une capacité d'interconnexion adéquate et disponible. Ils doivent veiller également à ce qu'une réglementation des prix n'ait pas pour effet d'exclure la concurrence. Parallèlement, la Commission et les régulateurs nationaux intensifieront leurs efforts dans le cadre des règlements «Gaz» et «Électricité» pour aborder un certain nombre de questions techniques telles que les mécanismes d'échange transfrontalier, l'équilibrage, etc.

Par conséquent, il est trop tôt de décider si des mesures législatives additionnelles au niveau communautaire sont nécessaires, telles que celles proposées par certains de ceux qui ont répondu aux enquêtes de la Commission lors de la préparation de ce rapport, par exemple une dissociation supplémentaire ou des pouvoirs plus importants aux régulateurs. Il convient de voir d'abord les résultats de la mise en œuvre des deuxièmes directives dans la pratique. C'est pourquoi la Commission, outre le contrôle étroit du respect des directives, procédera à un examen détaillé, pays par pays, de l'application effective des mesures législatives et réglementaires, y compris des mesures nationales complémentaires. Ces activités conduiront à l'établissement d'un nouveau rapport d'ici la fin 2006 et, si nécessaire, à des propositions concernant les problèmes subsistants en 2007.

Outre ces mesures, une série d'actions de soutien s'imposent. L'introduction de la concurrence tendra à faire baisser les prix, mais par elle-même une baisse des prix de l'énergie n'encourage ni les économies d'énergie ni les investissements dans l'amélioration de l'efficacité énergétique, qui est un autre domaine dans lequel l'UE doit continuer d'agir, comme la Commission l'a souligné récemment dans son Livre vert sur l'efficacité énergétique<sup>3</sup>. Pour sortir de ce dilemme, la Commission a proposé, en décembre 2003, une directive relative à l'efficacité énergétique dans les utilisations finales et les services énergétiques en vue de fournir un cadre pour la création d'un véritable marché de l'efficacité énergétique.

---

<sup>3</sup> Livre vert sur l'efficacité énergétique, ou comment consommer mieux avec moins (COM(2005) 265).

En outre, il importe d'intégrer dans le marché intérieur de l'électricité les quantités croissantes d'électricité produite au moyen de sources d'énergie renouvelables, aussi bien techniquement, par la fourniture de capacités de réseaux suffisantes, que commercialement. L'Union européenne s'est fixé un objectif de 21 % d'électricité produite au moyen de sources renouvelables en 2010<sup>4</sup>. Les États membres ont promu la production d'électricité à partir de sources renouvelables par des programmes spécifiques. Un rapport de la Commission analysera les effets de ces programmes sur le fonctionnement du marché intérieur. Il importe de continuer de surveiller la situation et d'encourager les meilleures pratiques, car la part de l'électricité produite au moyen de sources renouvelables doit continuer d'augmenter pour atteindre l'objectif des 21 %.

Enfin, en ce qui concerne la politique en matière de changement climatique, un nouvel instrument, le système communautaire d'échange de quotas d'émissions, est entré en vigueur en janvier 2005. Depuis lors, le prix des quotas a sensiblement augmenté pour toutes sortes de raisons complexes. La Commission continuera de suivre de très près l'évolution du nouveau marché des quotas, qui n'est pas encore tout à fait stabilisé. Dans le rapport qu'elle publiera vers la mi-2006 sur le système d'échange de quotas d'émission, elle examinera le fonctionnement de celui-ci, notamment l'effet possible sur les prix de l'énergie, et, le cas échéant, proposera des adaptations pour assurer le bon fonctionnement du marché.

Ce rapport et son suivi font partie d'une stratégie cohérente de la Commission visant à assurer le bon fonctionnement du marché intérieur de l'énergie. Il existe en particulier un lien étroit avec l'enquête sur la concurrence dans le secteur, dont les résultats sont également attendus pour 2006.

## **B. ÉTAT ACTUEL DU MARCHÉ INTÉRIEUR – ÉVOLUTION DANS LES PRINCIPAUX SECTEURS ET LACUNES SUBSISTANTES**

### **1. Mise en œuvre des nouvelles directives**

La plupart des États membres n'ont pas respecté la date limite du 1<sup>er</sup> juillet 2004 pour la transposition des nouvelles directives sur l'électricité et le gaz. Dans la plupart des États membres, la législation mettant en œuvre les directives est en vigueur depuis moins d'un an, et certains États membres n'ont pas encore mis en œuvre les directives<sup>5</sup>.

Ces retards sont contraires à l'engagement pris par le Conseil européen de mettre en place rapidement le marché intérieur de l'électricité. En conséquence, un certain nombre de mesures structurelles seront mises en vigueur plus tard que ne le prévoient les directives. Les règles sur la sécurité réglementaire et les dispositions relatives au dégroupage sont particulièrement importantes à cet égard.

### **2. Intégration du marché**

Il importe de rappeler que l'ouverture du marché vise à créer un marché unique de l'électricité et du gaz, et non à juxtaposer les vingt-cinq marchés nationaux. C'est une tâche ardue, et l'intégration de tous les marchés nationaux ne se fera pas du jour au lendemain. Le niveau

---

<sup>4</sup> Directive 2001/77/CE relative à la promotion de l'électricité produite à partir de sources d'énergie renouvelables sur le marché intérieur de l'électricité, et actes d'adhésion des nouveaux États membres.

<sup>5</sup> AT, section 1.

d'intégration du marché demeure insuffisant à l'heure actuelle. Deux grands indicateurs le montrent:

- il existe d'importantes différences de prix dans le marché intérieur,
- les échanges transfrontaliers sont faibles.

Lorsque les échanges sont faciles dans un marché intégré, la concurrence tend à uniformiser les prix dans toute l'UE, ou au moins entre États membres ou régions adjacents. Tel n'est pas encore le cas pour l'électricité et le gaz<sup>6</sup>. Les différences de prix de l'électricité pour les clients industriels dans l'UE, par exemple, peuvent dépasser 100 %. Cependant, les prix de gros ont commencé à converger dans certains pays voisins. Il s'agit là de signes encourageants, mais on n'en est qu'aux débuts en ce qui concerne la création de marchés régionaux, en guise d'étape intermédiaire avant l'intégration finale au niveau communautaire, sauf en ce qui concerne le marché de l'électricité en gros des pays nordiques, qui est relativement bien développé.

Les échanges transfrontaliers accroissent la pression concurrentielle sur les prix. Les échanges sont actuellement insuffisamment développés sur le marché intérieur de l'énergie. En 2004, par exemple, les échanges d'électricité transfrontaliers se sont élevés à 10,7 % de la consommation totale<sup>7</sup>, soit une augmentation de 2 % seulement par rapport à 2000 (8-9 %). Bien que les activités liées aux échanges commerciaux ne se reflètent pas nécessairement dans les flux, on peut s'attendre à une augmentation des flux en cas d'augmentation sensible des échanges.

De même, dans les procédures de contrôle des concentrations dans le cadre du droit de la concurrence communautaire, il a généralement été impossible de définir «le marché en cause» comme débordant le cadre national.

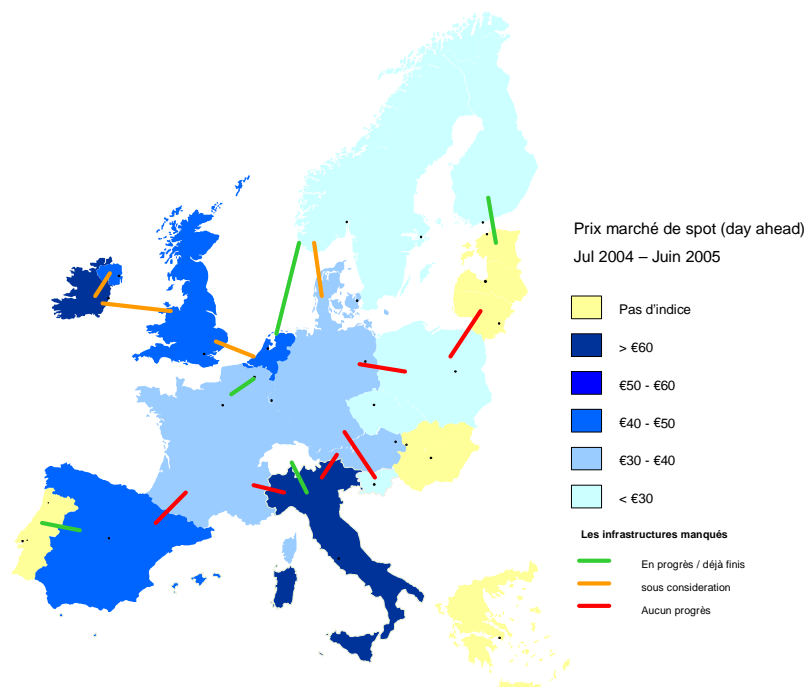
Dans le cas de l'électricité, le manque d'intégration du marché est dû largement au fait que pour beaucoup d'États membres les capacités d'interconnexion disponibles sur le marché restent insuffisantes dans l'ensemble pour permettre une véritable intégration des marchés nationaux et la pression concurrentielle des importations. Les goulets d'étranglement sont fréquents à de nombreuses frontières dans l'UE. Il importe de rappeler qu'en 2002 le Conseil européen de Barcelone a décidé que tous les États membres devaient posséder des capacités d'interconnexion équivalant à 10 % au moins de leur consommation nationale. Cet objectif n'a pas encore été atteint. La carte ci-dessous montre la corrélation entre le manque d'interconnexions électriques et les différences de prix sur le marché intérieur<sup>8</sup>.

---

<sup>6</sup> AT, section 4.

<sup>7</sup> *Flows between member countries of the Union for the Co-ordination of Transmission of Electricity* (UCTE).

<sup>8</sup> AT, section 5.



Les goulets d'étranglement qui subsistent dans les infrastructures électriques doivent être éliminés. Il faut qu'il existe cadre réglementaire stable favorable à l'investissement. Les régulateurs jouent un rôle essentiel à cet égard. Les gestionnaires de réseau de transport effectivement dégroupés doivent démontrer leur indépendance et remplir leur rôle de «facilitateur» du marché en investissant dans les interconnexions manquantes, même si cela accroît la concurrence dans le secteur de l'approvisionnement connexe.

Les procédures de planification constituent un autre aspect tout aussi important. À cet égard, les États membres doivent trouver un équilibre convenable dans l'intérêt général d'assurer aux Européens un approvisionnement énergétique concurrentiel et sûr. Il y a aussi un besoin d'innovations et de solutions moins aptes à causer des désagréments aux populations locales, telles que l'intégration des lignes électriques dans les nouveaux tunnels ferroviaires.

Le programme RTE-Énergie (RTE-E) a soutenu la construction d'infrastructures électriques et gazières prioritaires. Eu égard au manque d'infrastructures persistant, il importe de renforcer encore le programme RTE-E. La Commission a proposé un accroissement sensible du budget du programme dans le cadre des nouvelles perspectives financières 2007-2013.

L'existence d'infrastructures physiques suffisantes n'aura tous ses effets positifs que si les capacités sont mises à la disposition des acteurs sur le marché d'une manière non discriminatoire. Mais comme c'est rarement le cas, des améliorations importantes sont nécessaires à cet égard<sup>9</sup>.

La réservation de capacités en faveur des contrats historiques à long terme a été une question importante. Par un arrêt récent rendu dans une affaire<sup>10</sup> concernant la réservation de capacités dans le secteur de l'électricité, la Cour de Justice, sans s'interroger sur les contrats à long terme en tant que tels, a déclaré comme incompatible avec le principe de non-discrimination

<sup>9</sup> AT, section 6  
<sup>10</sup> Affaire C-17/03

un système dans lequel la priorité est accordée en principe aux contrats historiques par rapport à d'autres demandes de capacités d'interconnexion. Les régulateurs et les gestionnaires de réseau de transport doivent, en consultation avec les entreprises tirant avantage des réservations, revoir à la lumière de cet arrêt la légalité des pratiques actuelles en matière de réservation de capacités d'électricité et de gaz. La Commission insistera sur le respect du droit communautaire en matière d'attribution de capacités, et elle fera connaître son avis sur les conséquences de l'arrêt de la Cour.

### **3. Concentration et consolidation du secteur**

En l'absence d'une concurrence transfrontalière bien développée, la structure du secteur sur les marchés nationaux réclame une attention particulière. Dans de nombreux États membres, les marchés ont été ouverts à partir d'une structure monopolistique ou, à tout le moins, oligopolistique. L'introduction de la concurrence au niveau communautaire visait à mettre un terme à cette situation en soumettant les entreprises à une concurrence communautaire. Ce n'est pas encore le cas sur la plupart des marchés. Dans de nombreux marchés, la concentration demeure élevée, et le secteur s'est encore consolidé davantage depuis le début de l'ouverture du marché.

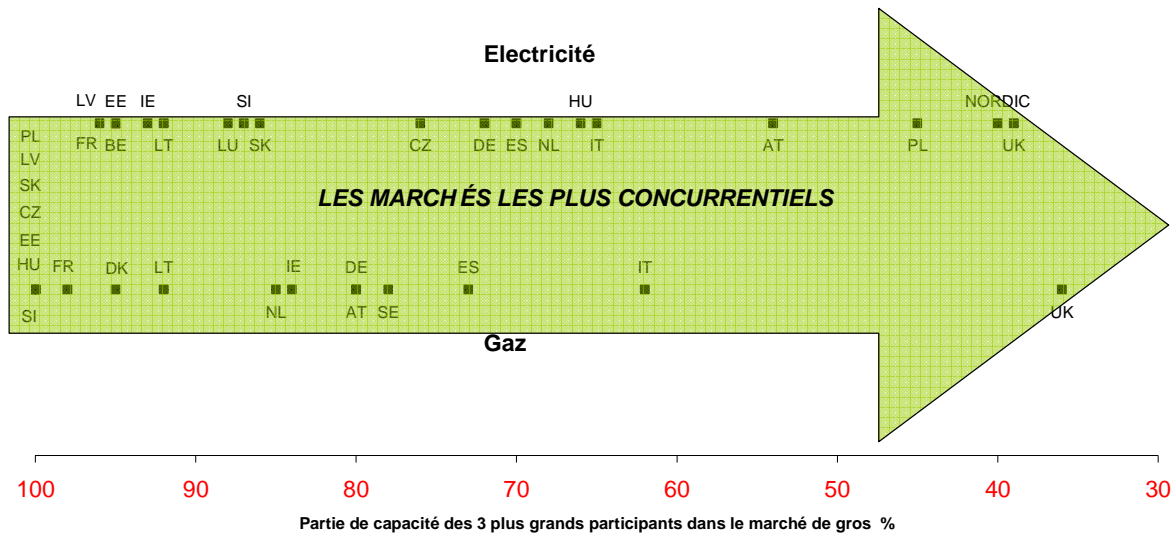
Dans le cas du gaz, il y a encore un manque de liquidité sur le marché, qui s'explique largement par l'accès limité aux fournitures de gaz pour les nouveaux venus, et par les possibilités limitées en matière de transport du gaz dans le réseau européen.

Le nombre de nouveaux venus véritables sur le marché a diminué récemment. Un très petit nombre seulement de nouveaux projets de production d'électricité, par exemple, ont été lancés par des opérateurs non historiques.

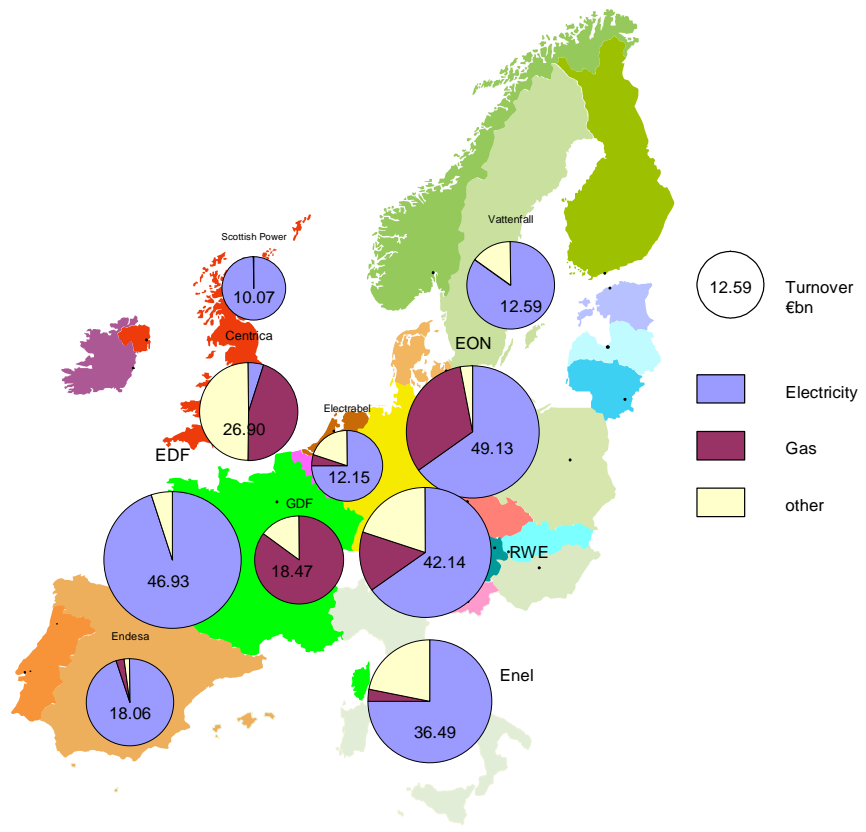
La part de marché totale des trois plus gros producteurs (dans le cas l'électricité) et fournisseurs en gros (dans le cas du gaz) est un indicateur de l'intensité de la concurrence sur les marchés nationaux (voir graphique ci-dessous)<sup>11</sup>.

---

<sup>11</sup> AT, sections 4 et 5.



La carte ci-dessous indique le chiffre d'affaires des plus grosses entreprises énergétiques dans l'UE.



Outre des niveaux élevés de concentration sur les marchés nationaux, on observe un nombre croissant d'acquisitions transfrontières. Sur certains marchés de l'électricité, il semble qu'il y ait également une tendance au renforcement de l'intégration verticale entre production et distribution, ce qui pourrait rendre moins liquide les marchés de gros concernés et aggraver les risques associés à la concentration. En outre, il y a eu des tentatives de concentration de la part de compagnies gazières et électriques historiques. Ces concentrations peuvent dissuader les concurrents de construire de nouvelles installations fonctionnant au gaz. La Commission suit de près l'évolution de la situation. Dans la mesure du possible, elle applique strictement ses règles relatives aux concentrations<sup>12</sup>. Dans les affaires de concurrence, la Commission attache une attention particulière aux solutions qui facilitent l'ouverture et l'intégration du marché. La Commission examine de plus près la concentration et la consolidation du secteur dans le cadre de l'enquête lancée en juin 2005.

L'application stricte des règles de concurrence, notamment le contrôle des concentrations, est nécessaire, tant au niveau national qu'au niveau communautaire. En outre, les États membres doivent envisager des politiques actives pour stimuler la concurrence, telles que des programmes bien conçus de cession de capacités d'électricité et de cession de gaz.

Les États membres doivent renforcer la surveillance des marchés complexes de l'électricité pour lesquels il y a des risques élevés de manipulation étant donné la concentration du marché. Il faut prévoir des règles adéquates en ce qui concerne la transparence ainsi que des obligations en matière de publication d'informations importantes, telles que les capacités de production disponibles. Une situation dans laquelle seuls les opérateurs historiques disposent des informations nécessaires pour agir efficacement sur le marché est inacceptable.

Il existe un besoin de faire venir dans l'UE du gaz provenant de sources nouvelles pour stimuler la concurrence et renforcer la sécurité d'approvisionnement. Les décisions récentes prises par les investisseurs, soutenues par les régulateurs nationaux et la Commission européenne, en ce qui concerne le lancement d'un certain nombre de projets de nouveaux terminaux pour le gaz naturel liquéfié dans l'UE constituent un progrès important à cet égard.

#### **4. Réaction des usagers**

Le nombre d'usagers qui changent de fournisseur est un indicateur naturel de l'efficacité de la concurrence. Si ce nombre est faible, c'est qu'il y a probablement un problème de fonctionnement du marché, même s'il ne faut pas négliger les avantages découlant de la possibilité de renégocier avec le fournisseur historique. Alors que le nombre de gros consommateurs d'électricité qui changent de fournisseur continue d'augmenter, les consommateurs de gaz et les petits consommateurs industriels et les ménages, dans les États membres où ils ont le droit de choisir, continuent d'hésiter à l'exercer<sup>13</sup>. De nombreux facteurs y contribuent. Dans de nombreux cas, il n'y a pas d'offres concurrentes, ou elles sont trop comparables pour offrir un véritable choix. Les positions dominantes et un dégroupage insuffisant, surtout au niveau de la distribution, semblent décourager le changement de fournisseur. En outre, le changement de fournisseur est encore souvent considéré comme risqué<sup>14</sup>. Les graphiques ci-dessous montrent les différences entre les États membres en ce qui concerne cet indicateur.

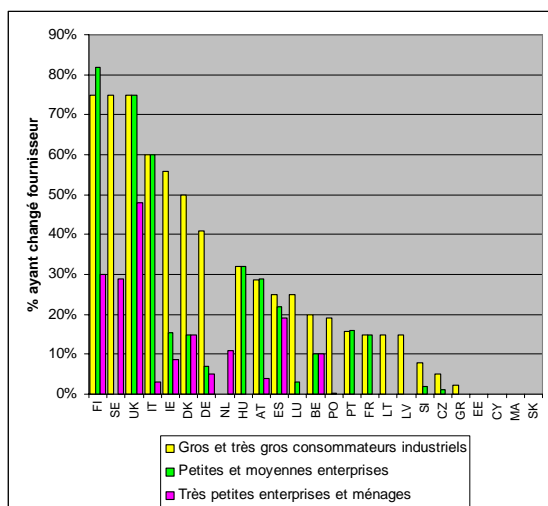
---

<sup>12</sup> Affaires de concentration 3440 EDP/ENI/GDP. La décision d'interdiction a été confirmée par le tribunal de première instance dans l'affaire T-87/05 le 21 septembre 2005.

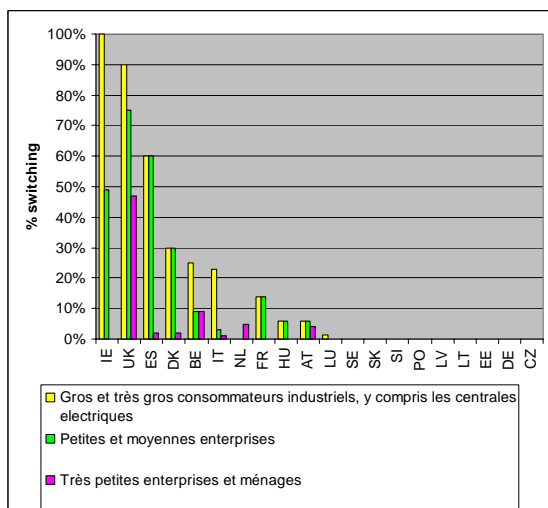
<sup>13</sup> AT, section 3.

<sup>14</sup> AT, sections 3 et 7.

## Électricité



## Gaz



Les usagers doivent pouvoir réellement choisir leur fournisseur. Les États membres et les régulateurs nationaux doivent assurer l'existence de règles adéquates sur l'information et la transparence, et de procédures simples pour le changement de fournisseur, afin de promouvoir la confiance des usagers.

### 5. Tendances des prix

Il importe d'accorder une attention particulière aux tendances en matière de prix de l'électricité et du gaz sur le marché intérieur de l'énergie<sup>15</sup>. Certains secteurs gros consommateurs d'énergie ont exprimé récemment leurs préoccupations sur la hausse des prix, qui a été particulièrement sensible dans certains États membres. C'est une des raisons pour lesquelles la Commission a décidé, en juin 2005, de lancer une enquête dans les secteurs de l'électricité et du gaz, pour établir si la concurrence est limitée ou faussée dans le marché

<sup>15</sup> AT, sections 4 et 5.

commun. Si cette enquête devait confirmer l'absence d'une concurrence réelle, la Commission n'hésiterait pas à prendre les mesures nécessaires.

Il importe toutefois de remarquer que malgré les récentes augmentations, les prix de l'électricité ont diminué en valeur réelle au cours des dix dernières années. En outre, la hausse des prix d'autres sources d'énergie tout aussi importantes pour certains secteurs, telles que le gaz et le pétrole, a été plus forte que celle des prix de l'électricité au cours des trois dernières années. Il est toutefois évident que des mesures complémentaires doivent être prises pour que tous les avantages découlant de l'ouverture des marchés profitent aux citoyens.

## **6. Indépendance des gestionnaires de réseau**

Une dissociation réelle entre la gestion des réseaux et les parties concurrentielles de cette activité est essentiel pour assurer une gestion indépendante des réseaux et un accès non discriminatoire aux réseaux pour tous les acteurs sur le marché.

À l'heure actuelle, les règles renforcées en matière de dissociation contenues dans les nouvelles directives ne sont pas encore appliquées pleinement en pratique. Dans de nombreux cas, les gestionnaires de réseau n'ont pas encore mené à bien le dégroupage<sup>16</sup>, en raison, notamment, du retard de la plupart des États membres à mettre en œuvre les directives. Cela concerne particulièrement le transport du gaz, et, d'une façon générale, les gestionnaires de réseau de distribution. D'autre part, en ce qui concerne les gestionnaires de réseaux de transport, de plus en plus d'États membres sont allés plus loin que les directives et sont passés au dégroupage de la propriété. À l'heure actuelle, dans environ la moitié des États membres, la propriété des réseaux de transport de l'électricité ou du gaz est dégroupée, comme le montre le tableau ci-dessous<sup>17</sup>.

---

<sup>16</sup> AT, section 7.

<sup>17</sup> La directive prévoit une dissociation juridique et fonctionnelle des GRT. Les États membres dans lesquels les gestionnaires de réseau de transport sont dissociés sur le plan de la propriété ont décidé d'aller au-delà des exigences de la directive afin de garantir un accès non discriminatoire des tiers. Les États membres avec des sections noires dans la colonne «gaz» bénéficient de dérogations en matière de dissociation.

	Transport de l'électricité	Transport du gaz
<b>Autriche</b>	juridique	juridique
<b>Belgique</b>	juridique	juridique
<b>Danemark</b>	propriété	propriété
<b>Finland</b>	propriété	
<b>France</b>	juridique	juridique
<b>Allemagne</b>	juridique	juridique (partiellement)
<b>Grèce</b>	juridique	
<b>Irlande</b>	juridique	séparation pas encore mis en oeuvre
<b>Italie</b>	propriété	propriété
<b>Luxembourg</b>	juridique	séparation pas encore mis en oeuvre
<b>Pays Bas</b>	propriété	propriété
<b>Portugal</b>	juridique	
<b>Espagne</b>	propriété	juridique
<b>Suède</b>	propriété	propriété
<b>RU</b>	propriété	propriété
<b>Norvège</b>	propriété	
<b>Estonie</b>	juridique	séparation pas encore mis en oeuvre
<b>Lettonie</b>	juridique	séparation pas encore mis en oeuvre
<b>Lithuanie</b>	propriété	séparation pas encore mis en oeuvre
<b>Pologne</b>	juridique	séparation pas encore mis en oeuvre
<b>Rep. Tcheque</b>	propriété	séparation pas encore mis en oeuvre
<b>Slovaquie</b>	juridique	séparation pas encore mis en oeuvre
<b>Hongrie</b>	propriété	juridique
<b>Slovenie</b>	propriété	séparation pas encore mis en oeuvre
<b>Chypre</b>		
<b>Malte</b>		

En ce qui concerne la distribution, lors de la mise en œuvre des dispositions des directives en matière de dissociation, la plupart des États membres ont pleinement utilisé toutes les dérogations possibles en exemptant de petits distributeurs de la séparation tant juridique que fonctionnelle et en reportant à juillet 2007 la séparation juridique de grands distributeurs. En outre, la législation nationale de mise en œuvre des États membres ne va généralement pas au-delà des exigences minimales des directives. Cette transposition nationale peu ambitieuse des dispositions des directives en matière de dissociation n'a pas encore eu l'effet désiré «sur le terrain»<sup>18</sup>.

En ce qui concerne l'accès au réseau, les acteurs du marché continuent de se plaindre des coûts élevés<sup>19</sup>. Dans le cas du gaz, il n'y a pas de cadre clair pour les conditions d'accès au réseau, particulièrement pour les transactions entre les zones d'activité des GRT. L'application, à partir de juillet 2006, du nouveau règlement sur l'accès aux réseaux de gaz apportera des améliorations en fournissant ce cadre.

## **7. Efficacité des autorités de régulation**

Après la désignation d'une autorité de régulation en Allemagne en juillet 2005, tous les États membres ont maintenant des régulateurs en place. L'expérience acquise dans les travaux des autorités de régulation est généralement bonne; avec le temps, les régulateurs ont acquis de l'expérience et se sont renforcés.

<sup>18</sup> AT, section 7.

<sup>19</sup> AT, section 7.

En vertu des nouvelles directives «Électricité» et «Gaz», les régulateurs disposent maintenant d'un ensemble minimal de pouvoirs dans chaque État membre. Cependant, les possibilités pour les autorités de régulation sectorielles de prendre des décisions et de les appliquer varient d'un État membre à l'autre<sup>20</sup>. En outre, certains États membres ont établi plusieurs régulateurs, aux niveaux national et régional, et dans certains cas les pouvoirs sont divisés entre le régulateur sectoriel, l'autorité de la concurrence et le ministère. La Commission continuera à accorder une attention particulière aux niveaux des pouvoirs et d'indépendance de tous les régulateurs dans le cadre du développement de marchés concurrentiels.

Les décisions prises par les régulateurs nationaux ont des répercussions sur le fonctionnement du marché européen dans son ensemble. Par conséquent, les régulateurs doivent avoir une vision européenne et il convient d'encourager la coopération et la coordination entre les régulateurs. Le Conseil des régulateurs européens de l'énergie (CEER) a déjà fait des progrès considérables dans ce sens. En outre, la Commission a créé en décembre 2003 le Groupe des régulateurs européens dans le domaine de l'électricité et du gaz (ERGEG). Au cours des deux premières années de son existence, le groupe a apporté d'importantes contributions, par exemple sur les échanges transfrontaliers d'électricité et le stockage du gaz.

Par ailleurs, les forums européens de régulation de l'électricité et du gaz (respectivement appelés «forum de Florence» et «forum de Madrid»), qui constituent une plate-forme de discussion pour toutes les parties concernées, ont fait un excellent travail pour trouver des solutions innovantes sur des questions clés, par exemple un récent accord volontaire sur les conditions d'accès au stockage du gaz.

Le CEER, le Groupe des régulateurs européens et les forums de Florence et de Madrid ont largement contribué au développement du marché intérieur, conformément à la politique de la Commission pour promouvoir la corégulation et une meilleure réglementation.

La législation nationale doit donner aux régulateurs des responsabilités suffisantes et claires ainsi qu'un niveau adéquat d'indépendance pour leur permettre d'accomplir leurs tâches. La coordination et la coopération entre régulateurs nationaux doivent être renforcées.

## **8. Service fourni aux usagers/consommateurs et considérations en matière de service public**

L'objectif des directives «Électricité» et «Gaz», à savoir maintenir et améliorer la situation des usagers, est en cours de réalisation. Les sondages menés auprès des consommateurs permettent de conclure que le niveau de satisfaction de la qualité des services d'électricité et de gaz est généralement bon<sup>21</sup>. Les craintes que l'introduction de la concurrence conduirait à une baisse de qualité des services ou à des problèmes de fourniture du service universel se sont révélées non fondées.

La Commission abordera également le sujet des usagers vulnérables. En particulier, les usagers vulnérables devraient bénéficier de régimes spéciaux si ceux-ci sont nécessaires pour assurer leur protection.

En outre, la Commission restera vigilante, notamment en ce qui concerne les conséquences de la restructuration des entreprises énergétiques sur le plan social et sur l'emploi, l'effet de la

---

<sup>20</sup> AT, section 8.

<sup>21</sup> Eurobaromètre, Prix et qualité des services d'intérêt général, septembre 2005.

concurrence des prix sur l'emploi dans les entreprises à forte intensité énergétique et la protection des consommateurs contre les pratiques tarifaires déloyales. La satisfaction des usagers devrait faire l'objet d'un suivi régulier afin de détecter les carences du marché, et les États membres et les régulateurs doivent continuer de prêter attention aux questions qui sont importantes pour les consommateurs.

La Commission a l'intention de proposer une «Charte des droits des consommateurs d'électricité et de gaz», qui devrait être adoptée avant l'ouverture totale du marché dans l'ensemble de l'UE le 1er juillet 2007.

### **C. SÉCURITÉ D'APPROVISIONNEMENT**

Bien que les compagnies d'électricité aient réduit la réserve de capacité en réponse à l'introduction de concurrence dans le secteur, la capacité disponible dans l'Union européenne a évolué de façon satisfaisante depuis l'ouverture du marché. Des enseignements ont été tirés des difficultés causées par la vague de chaleur de l'été 2003. Et bien qu'une demande record ait de nouveau été enregistrée en été 2005 dans certains pays d'Europe méridionale, il n'y a pas eu de problème notable d'approvisionnement en électricité<sup>22</sup>. Le Parlement et le Conseil adopteront sous peu une directive sur la sécurité d'approvisionnement et le développement des infrastructures dans le secteur de l'électricité. En vertu de cette directive, qui doit être mise en œuvre avant la fin 2007, les États membres établiront un cadre réglementaire fiable favorisant les nouveaux investissements dans la production d'électricité et les infrastructures électriques.

En ce qui concerne les sources d'énergie primaire, l'Union européenne est fortement dépendante des importations. Le Livre vert de la Commission sur la sécurité d'approvisionnement de 2000<sup>23</sup> a mis en évidence la faiblesse structurelle de l'approvisionnement énergétique de l'UE et a mis en garde contre une nouvelle augmentation de la dépendance vis-à-vis des importations. Il s'agit d'un problème particulièrement préoccupant dans le cas du gaz. Dans le cas de l'électricité, l'UE pourra continuer à utiliser en partie les sources indigènes, y compris renouvelables, et les combustibles pour lesquels il existe un marché mondial diversifié (charbon et uranium). Dans le cas du gaz, la mondialisation du marché et, par conséquent, la diversification des importations seront plus difficiles à réaliser. À l'heure actuelle, presque toutes les importations de gaz dans l'UE proviennent de seulement trois pays (Russie, Norvège et Algérie). Étant donné le déclin des réserves indigènes de gaz et la perspective d'une augmentation sensible de la consommation mondiale de gaz, il est nécessaire de surmonter la forte dépendance actuelle à l'égard d'un petit nombre de pays fournisseurs, notamment en maximisant l'utilisation de toutes les ressources énergétiques européennes indigènes, par exemple par une récupération accrue du pétrole dans la mer du Nord, grâce notamment au piégeage du carbone.

Alors que l'Europe se trouve à bien des égards dans une position favorable, avec environ 80 % des réserves globales de gaz naturel se trouvant à portée de transport économique de l'UE, l'accès à de nouvelles sources de gaz exige généralement la construction d'une nouvelle infrastructure de transport, gazoducs ou installations GNL (gaz naturel liquéfié). À cet égard, l'UE devra accorder une plus grande importance à la dimension stratégique de ses relations avec les pays tiers dans le domaine de l'énergie, et plus spécialement avec ses fournisseurs, et

---

<sup>22</sup> AT, section 10.

<sup>23</sup> Livre vert «Vers une stratégie européenne de sécurité d'approvisionnement énergétique», COM (2000) 769.

à la question de savoir comment l'intensification de ces relations peut contribuer au fonctionnement des marchés énergétiques de l'UE. Les décisions prises récemment par les investisseurs pour lancer un certain nombre de nouveaux projets de terminaux GNL dans l'UE constituent un progrès à cet égard. D'autres projets de gazoduc et d'installations GNL doivent suivre et il faut intensifier le dialogue avec les pays producteurs de gaz. Les importations de GNL en provenance de nouvelles régions productrices deviennent déjà une solution compétitive dans certains cas.

Étant donné la perspective d'une forte demande de gaz et la concurrence accrue qui résultera pour les ressources de gaz dans le monde, notamment sur le marché mondial du GNL, le marché du gaz de l'UE doit rester attrayant. Il doit fonctionner correctement, avoir un cadre réglementaire fiable et stable, et permettre au gaz de circuler librement dans toute l'UE et aux fournisseurs et investisseurs de profiter des possibilités commerciales offertes par un marché libre.

La directive sur la sécurité de l'approvisionnement en gaz<sup>24</sup> établit un groupe de coordination pour le gaz représentant tous les États membres et prévoit des normes contraignantes en matière de sécurité de l'approvisionnement, afin de garantir la sécurité de l'approvisionnement sur un marché libéralisé.

L'énergie nucléaire représente plus d'un tiers de la production d'électricité de l'UE. La quantité totale d'énergie nucléaire produite n'a jamais été aussi élevée qu'en 2004. Un certain nombre d'États membres (par exemple, la France et la Finlande) ont décidé d'investir davantage dans l'énergie nucléaire qui, en outre, n'émet pas de CO<sub>2</sub> et joue un rôle important dans la sécurité de l'approvisionnement de l'UE. La Commission a proposé un cadre pour l'UE-25 sur la question de la sûreté nucléaire et la gestion des déchets nucléaires. Il est important que les États membres adoptent ce cadre, qu'ils aient ou non l'intention d'utiliser l'énergie nucléaire.

## D. CONCLUSIONS

Avec l'adoption des deuxièmes directives «Électricité» et «Gaz», le cadre de base pour le développement d'un véritable marché intérieur est en place. Il appartient maintenant aux États membres de mettre en œuvre les directives et de faire fonctionner le marché dans la pratique. Cela doit se faire dans l'esprit de l'objectif des directives, à savoir créer un marché intérieur de l'énergie qui fonctionne correctement dans l'intérêt des citoyens de l'UE.

Le présent rapport expose les raisons pour lesquelles cet objectif est encore loin d'être atteint.

À la lumière de circonstances nationales ou régionales, certains États membres ont pris des mesures complémentaires pour améliorer le fonctionnement du marché, tels que la dissociation de propriété des réseaux de transport<sup>25</sup>, les programmes de cession (*gas release programmes*)<sup>26</sup>, la revente de sociétés dominantes<sup>27</sup> ou l'établissement d'un marché régional<sup>28</sup>. Cependant, les États membres ont généralement tendance à adopter une approche

---

<sup>24</sup> Directive 2004/67/CE concernant des mesures visant à garantir la sécurité de l'approvisionnement en gaz naturel.

<sup>25</sup> Voir le tableau à la page 13.

<sup>26</sup> En Allemagne, en Italie, en France, en Autriche et en Espagne, par exemple.

<sup>27</sup> Nordpool, par exemple.

<sup>28</sup> En Italie, par exemple.

minimaliste dans la mise en œuvre des directives<sup>29</sup>. Cette réticence est préjudiciable. Les États membres doivent eux-mêmes prendre l'initiative d'identifier et de résoudre les problèmes sur les marchés de l'électricité et du gaz dans le contexte des directives.

Étant donné que, dans beaucoup d'États membres, la législation transposant les directives n'a été adoptée que récemment et que les résultats de l'enquête sectorielle ne sont pas encore disponibles, la Commission ne tire pas encore de conclusions définitives dans ce rapport sur la nécessité de prendre des mesures supplémentaires au niveau européen. Les États membres et les régulateurs nationaux ont maintenant un rôle crucial à jouer pour faire fonctionner le marché dans la pratique.

Dans ce contexte, la Commission:

- suivra de près la mise en œuvre des nouvelles règles dans les États membres, insistera sur l'obligation de conformité et, dans les mois à venir, engagera une procédure d'infraction dans tout cas de non-conformité;
- procédera dans les mois à venir à un examen détaillé, pays par pays, de l'application effective des mesures législatives et réglementaires, y compris les mesures nationales complémentaires. La Commission se dotera des moyens nécessaires pour exécuter cette tâche de manière complète et efficace. Cet examen permettra à la Commission de tirer des conclusions quant aux éventuelles mesures complémentaires qui s'imposent tant au niveau des États membres qu'au niveau communautaire. Un rapport final sur les résultats de cet exercice sera présenté d'ici la fin 2006 et, si nécessaire, des propositions seront soumises en 2007;
- utilisera les instruments prévus par les règlements «Électricité» et «Gaz» pour adopter des mesures de mise en œuvre dans des domaines clés, en vue d'encourager une intégration plus poussée du marché. Par exemple, la Commission adoptera sous peu de nouvelles orientations en matière de gestion des congestions dans le secteur de l'électricité, ce qui facilitera le commerce transfrontalier grâce à des méthodes plus efficaces de gestion des congestions. Dans les secteurs où les instruments existants ne permettent pas d'adopter des règles harmonisées contraignantes au niveau de l'UE, la Commission demandera aux régulateurs nationaux d'élaborer, au sein du Groupe des régulateurs européen dans le domaine de l'électricité et du gaz, des approches harmonisées sur les questions essentielles en matière de régulation, telles que l'équilibrage;
- continuera à exercer une pression sur les États membres et les régulateurs pour que les investissements dans les infrastructures de transport augmentent afin de résoudre les congestions transfrontalières dans les réseaux d'électricité;
- achèvera son enquête sur la concurrence dans le secteur et en tirera les conclusions sur le plan opérationnel.

---

<sup>29</sup> AT, synthèse.