

Mémorandum



Elections Fédérales 10 juin 2007

INTRODUCTION

En vue des élections fédérales du 10 juin 2007, la FEBEG, Fédération Belge des Entreprises Electriques et Gazières a fait l'inventaire de ses souhaits pour que le secteur de l'électricité et du gaz puisse continuer à contribuer au développement économique et social de notre pays, dans le respect des personnes et de l'environnement.

Dans ce cadre la Fédération désire souligner l'importance d'une vision à long terme, indispensable pour garantir à tous les consommateurs – les nombreux secteurs consommateurs intensifs en énergie, toutes les autres entreprises que compte notre pays et les ménages – la sécurité nécessaire de l'approvisionnement et des prix compétitifs.

Dans ce but, selon la FEBEG, les objectifs politiques suivants devraient être poursuivis en priorité au cours de la législature 2007-2011 :

- une vision à long terme pour la politique énergétique. Les entreprises de notre secteur demandent un cadre stable afin de poursuivre le développement de leurs activités dans notre pays. Elles insistent sur l'urgence de fixer des objectifs politiques à longue échéance pour des dossiers tels que l'énergie nucléaire, les énergies renouvelables, les émissions de gaz à effet de serre, les obligations de service public relatives à l'énergie, etc. ;
- une politique de l'environnement qui tient compte des efforts déjà fournis par le secteur dans le passé et de la présence dans notre pays d'un grand nombre d'activités intensives en énergie qui procurent pas mal de valeur ajoutée et de l'emploi. La FEBEG insiste également sur une plus grande consistance entre la politique environnementale, énergétique et économique et sur un meilleur alignement de notre politique environnementale sur celle de nos pays voisins ;
- un cadre réglementaire cohérent qui assure une rétribution équitable pour l'exploitation des réseaux de façon à en garantir le développement à long terme, et qui contribue à faire disparaître tous les obstacles à la libre concurrence du marché du gaz et de l'électricité en Belgique et en Europe ;
- une simplification administrative pour les entreprises de notre secteur dans les domaines de l'application des obligations de service public et des tarifs sociaux, à propos de l'attribution des autorisations, au sujet de la fourniture des informations statistiques, etc. ;
- une concertation avec les Régions afin d'aboutir à une optimisation de la réglementation et des processus en s'efforçant, entre autres, de se diriger vers une plus grande cohérence et une meilleure coordination des réglementations techniques entre les différentes Régions ;
- un rôle moteur du gouvernement belge afin de promouvoir au niveau européen un marché régional de l'électricité 'Nord-Ouest européen' non seulement en créant les conditions réglementaires essentielles au bon fonctionnement du marché, mais aussi en permettant les initiatives des acteurs du marché, demandeurs d'une intégration rapide du marché régional.

Les entreprises-membres de la FEBEG sont convaincues que, en cas de réalisation au cours de la prochaine législature de ces objectifs dans les différents domaines, l'approvisionnement en énergie dans notre pays pourra être assuré à des conditions compétitives et que, de cette façon, notre secteur pourra contribuer positivement au développement économique et à l'emploi dans notre pays.

I. UNE VISION A LONG TERME POUR UNE POLITIQUE ENERGETIQUE

Le secteur du gaz et de l'électricité sera confronté à un certain nombre de grands défis dans les années à venir. D'une part, la demande en produits énergétiques est toujours à la hausse ; d'autre part, les combustibles fossiles deviennent plus rares et la prise de conscience grandit de l'urgence à prendre des mesures pour combattre le changement climatique. Pour concilier ces défis, il est nécessaire d'atteindre un consensus général sur les priorités et les choix stratégiques à long terme.

En outre, le secteur du gaz et de l'électricité est un secteur à haute intensité en capital. Les investissements dans de nouvelles centrales, de nouveaux réseaux, dans l'extension et la modernisation de l'infrastructure existante (par ex. les compteurs intelligents), ... exigent une planification à long terme et par conséquent demandent un cadre légal et réglementaire stable.

Des décisions d'investissement prises aujourd'hui déterminent notre infrastructure énergétique pour les décennies à venir. L'absence d'une vision claire à longue échéance et d'un cadre juridique favorable et stable – qui stimule également la concurrence au niveau de la production et de la fourniture – conduit à une grande incertitude et par conséquent décourage de nouveaux investissements. Les conséquences se font déjà sentir : la Belgique doit importer davantage d'électricité afin de pouvoir satisfaire la demande interne.

Une vision à long terme et une législation stable doivent donc constituer une priorité absolue pour le nouveau gouvernement. Ce n'est qu'à cette condition que les investissements indispensables pourront être engagés afin d'assurer notre approvisionnement en énergie et réduire notre dépendance vis-à-vis des pays voisins.

Dans ce cadre, la FEBEG se réjouit de l'initiative prise par le gouvernement d'instaurer une « Commission Energie 2030 » ayant pour mission de proposer pour la mi-2007 des choix stratégiques pour la politique énergétique belge à moyen et long terme, sur base d'analyses scientifiques et économiques. Les représentants de la FEBEG ont participé activement à la rédaction des avis concernant le rapport provisoire de cette Commission 2030, émis par les différents 'review panels' au sein desquels les partenaires sociaux sont représentés. La Commission rédigera son rapport final au cours des prochains mois en tenant compte des avis émis par les 8 panels consultés.

La FEBEG insiste pour que le nouveau gouvernement utilise cette étude, rédigée en étroite collaboration avec le Bureau fédéral du Plan, pour définir la politique énergétique des décennies à venir.

Les défis auxquels le secteur du gaz et de l'électricité est confronté apparaissent aussi dans les priorités de l'agenda politique européen. Dans son 'Energy package' du 10 janvier 2007, la Commission européenne a fait connaître ses vues concernant une politique énergétique future en Europe. La FEBEG constate la concordance d'un certain nombre de recommandations de la Commission 2030 avec les propositions de la Commission européenne, entre autres l'augmentation de l'efficacité énergétique, un meilleur fonctionnement du marché, la recherche d'un mix énergétique équilibré, le maintien ouvert de l'option nucléaire et l'augmentation de la part réservée aux énergies renouvelables, etc.

... efforts persistants pour économiser l'énergie et atteindre un mix énergétique équilibré ...

Telle que déterminée par le rapport (provisoire) de la Commission 2030 mentionné ci-dessus, sur base d'une analyse scientifique détaillée, la politique énergétique future doit être composée d'un mélange équilibré des éléments suivants :

- de nouvelles économies d'énergie doivent au maximum être réalisées tant que technico-économiquement possible, en augmentant le rendement énergétique dans l'industrie et dans le secteur des services mais certainement aussi dans le secteur du transport et par les ménages ;
- la rareté de l'énergie doit être mise en évidence auprès de tous les consommateurs et son gaspillage doit être combattu en laissant jouer librement les signaux des prix ;
- du côté de l'offre, il y a lieu de rechercher un dosage équilibré des sources d'énergie (utilisation durable des combustibles fossiles, énergie nucléaire et énergies renouvelables) pour rester compétitif et en même temps apporter une réponse aux défis de la sécurité de l'approvisionnement et du changement climatique ;
- la loi actuelle concernant la sortie du nucléaire doit être évaluée car l'énergie nucléaire peut apporter une contribution substantielle à la composition d'un mix énergétique avec une émission de CO₂ plus faible ;
- simultanément, de nouveaux efforts doivent aussi être consentis pour utiliser au maximum le potentiel (économique) disponible dans notre pays en matière d'énergies renouvelables par la mise en œuvre d'une politique d'aide, par la suppression des obstacles légaux et par l'assouplissement de la politique relative aux parcs éoliens off-shore ;
- en Belgique, le potentiel en sources d'énergies renouvelables étant limité, le gouvernement doit militer au niveau européen pour obtenir la possibilité de réaliser la contribution belge à la production de l'énergie verte en dehors des frontières du pays, par exemple au moyen d'un système européen d'échange de certificats verts.

II. UNE POLITIQUE REALISTE DE L'ENVIRONNEMENT

... législation transparente ...

La pollution de l'environnement – et en particulier, la pollution de l'air – a des effets transfrontaliers. Pour cette raison, l'Europe est le niveau adéquat pour traiter ce problème et elle le fait effectivement : les plans nationaux d'allocation de réduction des émissions de CO₂ (NAP), les 'National Emission Ceilings' (NEC) qui sont tous deux coordonnés et suivis par l'Europe, la législation relative à l'Integrated Pollution Prevention and Control' (IPPC), le 'Emission Trading System' (ETS), sont ici quelques exemples.

Cette réglementation relative à l'environnement doit ensuite être traduite en législation fédérale et régionale. A ce sujet, la FEBEG plaide pour davantage de concertation entre les diverses autorités, pour une vision claire des choix entre les différents instruments de gestion politique et pour plus de précision et une plus grande cohérence dans ce processus de transposition. Dans tous les cas, il faut éviter que plusieurs instruments soient utilisés de façon non coordonnée pour obtenir un même objectif.

Le secteur du gaz et de l'électricité se retrouve dans les efforts de l'Union européenne vers l'harmonisation de la législation de l'environnement et la formulation d'exigences minimales. Ceci crée pour les entreprises un 'level playing field', un cadre concurrentiel dans lequel elles doivent répondre aux mêmes obligations légales en matière d'environnement. Pour la même raison, la FEBEG s'oppose à la tendance – là où l'Europe le permet – de dépasser les exigences minimales européennes. Des règles environnementales plus strictes que dans les pays voisins limitent le pouvoir concurrentiel des entreprises belges et par conséquent pèseront sur l'activité économique et l'emploi dans notre pays.

... une répartition équitable des charges ...

Le changement climatique concerne tout le monde : tous les pays, toutes les régions, tous les secteurs, tous les citoyens, etc. C'est pourquoi la FEBEG est d'avis que les coûts et les charges découlant d'une politique climatique plus sévère doivent être supportés par tout le monde et donc être répartis équitablement. Cela signifie que :

- le gouvernement fédéral ne peut pas se lier au plan international par des engagements qui dépassent les accords du protocole de Kyoto, tant que tous les grands pays industriels, comme par exemple les Etats-Unis, n'adhèrent pas à cette convention sur le climat ;
- lors de l'application de la législation européenne, il y a lieu de tenir compte des caractéristiques de la Belgique, à savoir un petit pays très peuplé comptant un grand nombre d'entreprises et de secteurs consommateurs intensifs d'énergie et ayant un potentiel limité en matière d'énergies renouvelables ;

- les coûts et les charges de la politique environnementale doivent être répartis de manière équitable entre les régions ;
- non seulement l'industrie, mais aussi le secteur des services, le secteur du transport et les ménages doivent contribuer ;
- le gouvernement fédéral doit également tenir compte du fait que le secteur de l'énergie a déjà réalisé de grands efforts et qu'il n'a obtenu qu'un nombre limité de droits d'émission.

... utilisation d'instruments économiques ...

Le 28 mars 2007 la Commission européenne a adopté un 'Green Paper' pour encourager l'emploi d'instruments conformes au marché pour la politique de l'environnement et de l'énergie. Le secteur du gaz et de l'électricité est également d'avis que l'emploi d'instruments économiques peut être plus efficace et plus efficient en matière de coûts pour atteindre certains objectifs de politique énergétique qu'une réglementation étendue et détaillée. Le succès du système des droits d'émission de CO₂ négociables est l'exemple par excellence.

III. UN CADRE REGULATOIRE COHERENT ET PLUS SIMPLE

... une rémunération équitable pour la gestion du réseau ...

La législation fédérale prévoit que le gestionnaire du réseau de transport Elia, l'entreprise de transport de gaz Fluxys et les différents gestionnaires du réseau de distribution sont tenus de présenter leurs propositions de tarifs pour approbation à la CREG, le régulateur fédéral. Pour établir leurs propositions de tarifs, ces entreprises se basent sur un système de « cost plus » où les tarifs sont déterminés en fonction des coûts et avec une marge bénéficiaire équitable pour rémunérer le capital investi. Jusqu'aujourd'hui, ces entreprises devaient présenter leurs propositions de tarifs *annuellement*, mais à l'avenir, des *tarifs pluriannuels* seront appliqués.

La FEBEG estime que cette approche pluriannuelle contribuera à des tarifs plus stables et par conséquent à plus de prévisibilité des recettes pour les gestionnaires de réseau, mais elle insiste pour qu'il soit assuré, lors de l'approbation de ces tarifs, de procurer suffisamment de moyens pour l'entretien adéquat des réseaux et leur expansion.

... répartition cohérente des compétences entre le niveau fédéral et le niveau régional ...

Si, lors de la formation du prochain gouvernement, une nouvelle répartition des compétences entre le niveau fédéral et les régions devait être envisagée dans le domaine de l'énergie, il faudrait en premier lieu tendre vers plus de cohérence. De plus, il faut examiner à quel niveau les différentes compétences peuvent s'exercer de la façon la plus efficace possible (principe de la subsidiarité).

La FEBEG insiste également pour que les initiatives prises par certaines régions pour améliorer l'efficacité du fonctionnement du marché soient coordonnées avec les autres régions et avec le niveau fédéral.

... régulation là où c'est nécessaire ...

Depuis l'introduction de la libéralisation des marchés de l'énergie dans notre pays à la fin de la décennie précédente, le nombre de lois et de règles promulguées par le gouvernement fédéral, les gouvernements régionaux et les régulateurs a crû de façon exponentielle. La réglementation est même devenue tellement complexe et génératrice de frais supplémentaires que certaines entreprises ne sont plus intéressées à pénétrer le marché belge (ou des parties de ce marché). Ceci va sans aucun doute totalement à l'encontre du but initial de la libéralisation du marché.

Pour cette raison, la FEBEG propose que le prochain gouvernement fédéral, en collaboration avec les régions, évalue en profondeur notre cadre réglementaire et le simplifie.

Sans vouloir préjuger du résultat de cette évaluation, plusieurs suggestions peuvent déjà être formulées dans différents domaines :

➤ à propos de l'application des obligations de service public

L'autorité fédérale et les différentes régions ont imposé individuellement leurs propres obligations de service public, principalement dans le domaine social. Cette série d'obligations n'est pas uniquement source de surcoûts pour les consommateurs industriels et pour les ménages, mais engendre en outre pas mal de tracasseries administratives pour les entreprises du secteur.

La FEBEG propose, dans le cadre des concertations entre les autorités fédérales et régionales, qu'il soit examiné si les diverses obligations ne peuvent pas être mieux harmonisées entre elles afin de limiter les charges administratives pour nos entreprises (et par conséquent les coûts).

➤ dans le domaine de l'application du tarif social

La FEBEG se réjouit de l'initiative fédérale d'automatisation de l'application du tarif social, mais insiste sur une implémentation efficace en concertation avec le secteur. La complexité de la réglementation actuelle et les tracasseries administratives (qui prévoient que c'est l'ayant droit qui doit fournir lui-même les attestations nécessaires), sont en tout cas responsables du fait qu'aujourd'hui tous les ayants droit ne bénéficient pas effectivement du tarif social.

L'automatisation facilitera l'accessibilité à ce tarif pour **tous** les ayants droit et devrait signifier une réduction importante de la charge de travail administratif pour les fournisseurs. La FEBEG est donc favorablement disposée à aider à mettre cette automatisation sur pied au cours des mois à venir.

Pour garantir aux ayants droit du tarif social qu'ils bénéficieront bien à tout moment du tarif le plus bas du marché, le gouvernement vient dernièrement de décider que la CREG doit fixer ce tarif tous les six mois. Les fournisseurs de gaz et d'électricité devront donc chaque fois adapter leurs programmes tarifaires. C'est pour cette raison qu'ils proposent de prévoir une réduction fixe par zone de distribution qui atteint le même but mais qui :

- est plus transparente pour les ayants droit ;
- est mieux contrôlable budgétairement (on connaît le prix de revient précis) ;
- est plus facilement applicable par les entreprises.

Dans le cas où le gouvernement décide de quand même travailler avec un tarif social, fixé par la CREG, la FEBEG plaide pour le calcul du tarif une fois par an. De cette manière, la complexité pour les clients concernés et les coûts de l'implémentation seront limités.

➤ **concernant les procédures d'autorisation**

Chaque nouvel investissement fait l'objet (à juste titre) d'une autorisation afin que l'autorité puisse vérifier si certaines conditions essentielles seront bien remplies. En pratique, ceci conduit cependant à un « combat » pour une multitude de procédures d'autorisations dans un contexte de domaines de compétences éparpillés : de la demande d'un permis de bâtir et d'un permis environnemental en passant par une licence de transport et une licence de livraison (qui doit être demandée tant au fédéral qu'à la région, avec en outre une autorisation spécifique pour l'acquittement des accises), licence de route, déclaration d'utilité publique, modifications de plans régionaux, rapports sur les effets environnementaux, etc.

Non seulement ces procédures, souvent longues et complexes, rendent plus difficile la réalisation d'investissements cruciaux, mais elles provoquent également pas mal de dépenses. En outre, la multitude de procédures d'autorisations pour un projet unique incitent à la confusion auprès des autorités consultatives et de la population. Elles maintiennent les entreprises dans l'incertitude relative à des investissements importants et mettent souvent le timing d'un projet en danger. La durée des procédures empêche les entreprises du secteur du gaz et de l'électricité de réagir d'une manière flexible aux circonstances changeantes du marché.

Dans le cadre de la simplification administrative recherchée par les autorités publiques, la FEBEG insiste sur l'établissement de procédures d'autorisation plus simples et plus rapides, et entre autres par la coordination des différentes procédures régionales et fédérales et par la création d'un guichet central pour les différentes procédures. Ceci suppose une administration avec suffisamment de moyens pour fournir le plus efficacement possible ces autorisations « coordonnées ». Dans un tel contexte, les instances octroyant les diverses autorisations devront adopter une attitude loyale face à la réalisation de la politique énergétique fédérale et/ou régionale.

➤ **à propos de la fourniture de l'information statistique**

Les données et l'information statistiques sont importantes tant pour définir une politique énergétique que pour un bon fonctionnement des marchés. C'est certainement pour cette raison que l'Union européenne, l'autorité fédérale, les autorités régionales et les régulateurs imposent à ce sujet de nombreuses obligations.

L'absence de définitions claires et l'éparpillement des obligations statistiques et d'autres obligations de rapportage dévalorisent toutefois la qualité de l'information recueillie : les données sont à peine comparables. De plus, les obligations doubles provoquent des coûts inutiles pour les entreprises à un point tel que parfois ce fait constitue pour de nouveaux acteurs un facteur d'engagement ou non sur notre marché.

C'est pourquoi la FEBEG insiste pour obtenir des définitions claires, une coordination et une simplification des obligations statistiques et autres obligations de rapportage.

IV. UN BON ECHANGE DE DONNEES ET DIGNE DE CONFIANCE

La libéralisation du marché a provoqué, entre autres, un accroissement exponentiel des échanges de données. Les processus et le cadre réglementaire qui organisent ces échanges de données, font partie des compétences des régions. L'autorité fédérale – et cela sera encore renforcé par la création du service fédéral de médiation – est confrontée aux plaintes des consommateurs à cause de fautes suite à un changement de fournisseur, à des factures erronées, etc., conséquences d'une réglementation et de procédures pas encore au point. Ceci cause non seulement un engorgement des services de l'inspection économique, mais nuit également à la confiance des consommateurs dans la libéralisation.

Pour cette raison, la FEBEG appelle le gouvernement fédéral à se concerter avec les gouvernements régionaux afin d'arriver à une optimisation de la réglementation et des procédures en consacrant l'attention nécessaire à la cohérence et la coordination de la réglementation technique entre les différentes régions.

V. PROMOUVOIR L'APPROCHE INTERNATIONALE

Déjà au milieu des années 90, l'Europe a fait le choix stratégique d'œuvrer pour un marché européen du gaz et de l'électricité unifié et libéralisé. Dans le cadre de cet objectif final, une première phase a débuté par la création de marchés régionaux pour l'électricité. Dans ce domaine, le marché régional de l'Europe du nord-ouest fait clairement figure de précurseur : couplement des marchés français, hollandais et belge, couplement futur avec le marché allemand, transparence volontaire très poussée des données de production, etc.

Anticipant les mesures des autorités européennes et des régulateurs, les acteurs du marché – en Belgique réunis au sein de la FEBEG – ont pris des initiatives qui ont déjà donné des résultats concrets dans la pratique. La publication (pratiquement) uniforme des données de production et de la capacité disponible sur le marché nord-ouest européen en est le résultat le plus tangible. En outre, les acteurs du marché ont déjà émis de nombreuses idées pratiques et exploitables relatives à l'organisation des marchés et des bourses de l'électricité, des investissements et de l'infrastructure transfrontalière, etc.

Suite au succès relatif au marché de l'électricité, les premiers jalons sont actuellement posés pour entreprendre un processus similaire en vue de créer un marché régional du gaz en Europe du nord-ouest. La FEBEG soutiendra pleinement cette initiative.

La FEBEG demande au prochain gouvernement fédéral de jouer un rôle moteur pour soutenir cette dynamique et ces initiatives volontaires des acteurs du marché par la prise des mesures nécessaires à l'encadrement de ce processus, en coopération avec les autorités des autres pays concernés (gouvernements et régulateurs). Dans ce cadre, il faudrait surtout éviter de créer une législation détaillée dont la mise en application exigerait des années. C'est uniquement de cette façon que des résultats rapides pourront être atteints pour arriver à un marché unique européen.