



CONSEIL GENERAL

Commission de Régulation de l'Electricité et du Gaz
Rue de l'Industrie 26-38
1040 Bruxelles
Tél. 02/289.76.11
Fax 02/289.76.09

Communiqué de presse

le 21 janvier 2009

Les recommandations du Conseil général de la CREG concernant l'impact des droits d'émission de CO₂ sur le prix de l'électricité

Sur base de l'étude réalisée par le Comité de Direction de la CREG et relative à l'impact des quotas d'émission de CO₂ sur le prix de l'électricité en Belgique, le Conseil général a procédé à une analyse approfondie et formule un certain nombre de recommandations en vue de remédier à cette problématique.

L'avis du Conseil général de la CREG du 21 janvier 2009 est repris ci-dessous. Il a été approuvé à l'unanimité de ses membres, à l'exception du dernier paragraphe sur lequel un consensus n'a pu être atteint.



1. La politique climatique vise à limiter l'émission de gaz à effet de serre à l'objectif fixé par Kyoto sur la période allant jusqu'en 2012. A cet effet, plusieurs mesures spécifiques sont élaborées pour différents secteurs. L'industrie à haute consommation énergétique et la production d'électricité relèvent du système européen de droits d'émissions de CO₂ négociables. Les droits d'émission sont alloués via le Plan national d'allocation aux installations à haute consommation énergétique entrant dans le champ d'application de la directive établissant un système d'échange de quotas d'émission. Le commerce des émissions vise à réduire de la manière la plus rentable au niveau des coûts les émissions de CO₂ de ces installations. Les entreprises concernées peuvent, dans ce cadre, faire un usage partiel des mécanismes flexibles inhérents au protocole de Kyoto.

2. Les droits d'émission de CO₂ sont encore distribués pour ainsi dire tout à fait gratuitement durant la période Kyoto (2008-2012) aux installations entrant dans le champ d'application de la directive établissant un système d'échange de quotas d'émission. Les Etats membres ont à peine fait usage de la possibilité de mettre aux enchères 10% des droits d'émission. Cette allocation gratuite vise/visait à ne pas facturer de coûts de CO₂ supplémentaires aux entreprises, à condition que celles-ci gèrent leur consommation énergétique de manière efficace, comme fixé dans les conventions de politique énergétique. La facturation du coût du CO₂ pourrait en effet menacer la position concurrentielle des entreprises exposées à la concurrence internationale. Des critères plus stricts ont été appliqués aux producteurs d'électricité. De ce fait, la production d'électricité en Belgique a été faiblement pourvue de droits d'émission de CO₂.

3. Au sein du marché de l'électricité (Europe Centre Ouest : Benelux, France, Allemagne) libéralisé, le prix spot sur le marché de gros est déterminé, en principe, par le coût variable de la dernière centrale installée. En ce qui concerne les prix forward, des différences de prix notoires (5 à 10% durant certaines périodes) demeurent toutefois entre les différents Etats membres. Ceci indique que le fonctionnement du marché est suboptimal, qu'il y a trop peu de capacité d'interconnexion à disposition et que des investissements insuffisants sont effectués dans de la nouvelle capacité de production.

4. Pour l'heure, les centrales à charbon et les centrales TVG se situent environ à la même hauteur sur la courbe des coûts marginaux de la production d'électricité. A condition de se trouver en situation de concurrence parfaite, en présence de prix à la hausse pour le gaz naturel et en l'absence de prix pour le carbone, l'avantage économique se déplacerait vers les centrales à charbon. Si le prix du CO₂ était

suffisamment élevé, les producteurs d'électricité construiraient une centrale TGV au lieu d'une centrale à charbon, étant donné qu'une centrale TGV ne requiert que la moitié environ des droits d'émission d'une centrale à charbon pour la production de la même quantité d'énergie électrique. Le producteur établi en Belgique ne devrait dès lors pas acheter /devrait acheter moins de droits de CO₂ sur le marché européen du carbone. Le but est donc que le prix du CO₂ déplace vers le haut la courbe du coût marginal de la production d'électricité pour les installations utilisant des combustibles fossiles. Le système des droits d'émission négociables a, de ce fait, un impact sur le prix de gros de l'électricité.

5. Cette hausse du prix de gros crée, du moins pour ce qui concerne les volumes négociés sur le marché de gros, un revenu supplémentaire pour le producteur. La majeure partie de la fourniture d'électricité ne s'effectue toutefois pas via le marché de gros mais via des contrats à long terme (dont la durée s'étale de 1 à 2 ans) conclus entre le producteur/fournisseur et l'utilisateur de gros. Dans la mesure où la valeur de ces contrats OTC (éventuellement via des indices figurant dans le contrat) est liée au prix de gros, un revenu supplémentaire est généré ici également au profit du producteur. Un revenu supplémentaire peut également être généré si le producteur vend des droits obtenus gratuitement sur le marché de l'échange de quotas d'émission.

6. Outre ces revenus supplémentaires, les producteurs doivent (ont dû) également faire face à des dépenses supplémentaires liées à l'introduction du système d'échange de quotas d'émission, à savoir les coûts découlant de l'achat de droits d'émission de CO₂ et les coûts engendrés par de nouveaux investissements destinés à réduire les émissions de CO₂ des centrales. Ces coûts sont spécifiques à chaque producteur et dépendent des échanges opérés entre les centrales, de la politique d'achat en matière de droits de CO₂, des achats effectués sur les marchés spot et forward et des coûts nets entraînés par les investissements inhérents à la politique climatique.

7. Lorsque la différence entre ces revenus supplémentaires et les dépenses supplémentaires résultant de l'introduction de la nouvelle réglementation (échange de quotas d'émission et allocation de droits de CO₂) s'avère positive, il peut être question d'un windfall profit. Cette marge acquiert de l'importance à mesure que la production électrique est couverte par des droits de CO₂ obtenus gratuitement et à mesure que le producteur dispose d'une capacité de production n'émettant pas ou peu de CO₂, et vice et versa. L'allocation gratuite de droits d'émission à la production électrique ne visait pas à générer des windfall profits pour les producteurs d'électricité, au détriment des utilisateurs concernés.

8. L'existence de windfall profits témoigne, d'un point de vue macro-économique, de l'existence d'une situation indésirable et qui résulte d'une réglementation incomplète, à savoir la manière dont le système d'échange de quotas d'émission est introduit au sein d'un marché de l'électricité, lequel n'est pas suffisamment concurrentiel. Il ne faut pas perdre de vue, dans ce cadre, que le système d'échange de quotas d'énergie poursuit un but important, qui consiste précisément à réaliser les réductions d'émissions au prix social le plus bas pour les secteurs d'échange de quotas d'énergie. La génération de windfall profits est inconciliable avec ce but poursuivi.

Recommandations du Conseil général

9. Un certain nombre d'Etats membres de l'UE ont déjà pris des mesures afin d'éviter ou de récupérer la répercussion du prix du carbone (issu de droits d'émission obtenus gratuitement) dans le prix de l'électricité. Le Conseil général demande que les autorités belges mettent tout en œuvre afin de veiller à ce que les producteurs d'électricité ne génèrent pas de windfall profits. Le Conseil général de la CREG est d'avis qu'une solution structurelle à ce problème consisterait simultanément à (1) rendre le marché de l'électricité de l'Europe Centre Ouest concurrentiel (notamment en mettant en œuvre les mesures proposées par le Conseil général dans son avis relatif à l'étude de London Economics), ce qui permettrait de lancer les centrales de production dans l'ordre de leur coût de production (y compris le coût du CO₂) et (2) de vendre intégralement aux enchères les droits d'émission pour le secteur de l'électricité et de stimuler la liquidité du marché des droits d'émission, de sorte que le prix du carbone couvre le coût réel de la réduction du CO₂. L'UE souhaite débiter la vente aux enchères des droits d'émission pour les centrales électriques sur le marché de l'Europe Centre Ouest à partir de 2013 seulement. La mesure dans laquelle cette vente aux enchères aura effectivement lieu, déterminera en même temps le risque de la création d'éventuels windfall profits après 2013.

10. Le Conseil général de la CREG demande dès lors que le Comité de direction affine la méthodologie utilisée (étude CDC 766), compte tenu des remarques formulées aux points 5, 6, et 7. A cet effet, le Conseil général invite les producteurs, une fois de plus, à mettre toutes données pertinentes à la disposition du Comité de direction de la CREG et d'apporter éventuellement des suggestions afin d'améliorer la méthode utilisée. Le Conseil général demande que la CREG entende les inquiétudes émanant des acteurs devant opérer au sein du marché de l'électricité libéralisé. Le Conseil général demande que l'utilisation des données et l'interprétation des résultats se fassent sur base des principes applicables aux opérateurs exerçant leurs activités dans le cadre du marché de l'électricité libéralisé, tels que décrits dans la réglementation européenne.

11. Le Conseil général demande dès lors également que la CREG continue d'appliquer la méthodologie (éventuellement améliorée) pour l'ensemble de la période 2005-2012, afin de déterminer l'existence et l'ampleur des éventuels windfall profits. Le Comité de direction de la CREG doit faire usage de ses nouvelles compétences à cet effet. Le Conseil général demande que les autorités belges prennent des mesures conformes afin de veiller à ce que d'éventuels windfall profits résultant de la facturation du prix du CO2 dans le prix de l'électricité soient évités.

12. Comme le Comité de direction de la CREG l'indique dans son étude complémentaire, une mesure possible consisterait à instaurer un impôt dans le chef des producteurs d'électricité soumis au commerce des droits d'émission, basé sur l'assiette imposable des windfall profits. Les windfall profits doivent être calculés par le Comité de direction de la CREG par producteur individuel, selon les recommandations de cet avis aux termes desquelles le comité de direction de la CREG fait usage de ses nouvelles compétences. Le Conseil général invite le Gouvernement à examiner cette mesure et d'autres mesures possibles (p.ex. les mesures ayant été prises à l'étranger telles qu'elles sont énumérées dans l'étude complémentaire du Comité de direction) afin, de la sorte, d'éviter et, le cas échéant, de récupérer tous les windfall profits à partir de 2005 à identifier par la CREG. Les revenus générés par ce type de mesure doivent bénéficier aux clients concernés et peuvent, par exemple, être utilisés comme moyen de financement alternatif temporaire pour certains surcoûts supportés pour l'instant par le coût total de l'électricité, comme c'est le cas des surcoûts découlant du soutien de l'énergie renouvelable. Le Conseil général insiste dès lors pour que ce type de mesure ne menace pas le climat d'investissement pour la construction de nouvelles unités de production pour l'électricité, et ce afin de ne pas menacer davantage la sécurité d'approvisionnement de notre pays. Enfin, le Conseil général invite le Comité de direction à examiner la manière dont il y a lieu d'éviter que l'impact de ce type de mesure ne soit répercuté dans les prix de l'électricité.

Plus de renseignements pour la presse :

Laurent Jacquet

Porte-parole

Rue de l'Industrie 26-38

1040 Bruxelles

tél. : 02/289.76.90

gsm: 0497/52.77.62

La CREG est le régulateur fédéral des marchés de l'électricité et du gaz naturel en Belgique. Outre sa mission de conseil auprès des autorités publiques, la CREG est notamment chargée de surveiller la transparence et la concurrence sur les marchés de l'électricité et du gaz, de veiller à ce que la situation des marchés vise l'intérêt général et cadre avec la politique énergétique globale, ainsi que de veiller aux intérêts essentiels du consommateur.

CREG rue de l'Industrie 26-38 1040 Bruxelles Tél. 02/289.76.11 Fax 02/289.76.09 www.creg.be info@creg.be