

Atelier 7

Utiliser les mécanismes de marché pour financer la maîtrise de l'énergie ?

Philippe MENANTEAU, Université Pierre Mendès France, Grenoble

Intérêt et limites des dispositifs de certificats échangeables (verts ou blancs) pour la promotion des énergies renouvelables et de l'efficacité énergétique dans un contexte libéralisé

Le mouvement de libéralisation dans les industries électriques a des répercussions importantes sur les politiques de soutien aux énergies renouvelables et à l'efficacité énergétique. Il suscite l'émergence de nouveaux instruments d'incitations mieux adaptés au contexte concurrentiel dans lequel évoluent les entreprises électriques. C'est le cas des dispositifs de certificats échangeables qui visent à faciliter le développement des énergies renouvelables aussi bien que la promotion de l'efficacité énergétique en minimisant le coût de ce soutien pour les consommateurs ou les contribuables.

En ce qui concerne les énergies renouvelables, les mécanismes classiques d'incitation tels que les tarifs d'achat (prix garantis) ont fait la preuve de leur efficacité (notamment dans le secteur de l'éolien en Allemagne, au Danemark ou en Espagne) mais ils sont contestés du fait des distorsions de concurrence qu'ils introduiraient entre les entreprises électriques et de leur coût trop élevé pour la collectivité. Pour ces raisons, certains leur préfèrent les dispositifs de quotas associés à des certificats échangeables, appelés également certificats verts. Rappelons que ce dispositif consiste à imposer des quotas croissants de production d'électricité renouvelable aux fournisseurs / distributeurs d'électricité. Pour atteindre leur quota de production, les fournisseurs ont la possibilité de produire eux-mêmes ou d'acheter de l'électricité verte à des producteurs spécialisés, ou simplement d'acheter des certificats verts sur un marché spécifique. La production d'électricité renouvelable est ainsi valorisée de deux façons complémentaires : par la vente d'électricité physique aux conditions du marché, d'une part, et par la vente des certificats, de l'autre.

L'intérêt du dispositif est qu'il ne nécessite pas de financement public spécifique, le surcoût de la production renouvelable étant absorbé par les fournisseurs en concurrence ou répercuté sur les consommateurs. Il ne crée par ailleurs pas de distorsions de concurrence puisque les obligations pèsent de façon équitable sur tous les fournisseurs d'électricité. Il présente également une incitation à la baisse des prix en raison de la pression concurrentielle qui s'exerce sur le marché des certificats. Enfin, et c'est là le principal avantage revendiqué, le mécanisme joue dans le sens de l'efficacité économique : en créant un marché européen, il serait possible d'exploiter les ressources renouvelables à moindre coût, et de limiter ainsi le coût global de réalisations des objectifs européens fixés dans le cadre de la Directive sur les énergies renouvelables.

De la même façon les dispositifs de certificats blancs utilisés pour promouvoir les actions d'efficacité énergétique présentent des avantages théoriques intéressants dans un contexte de libéralisation des entreprises énergétiques. Ils consistent à imposer des objectifs annuels d'économie d'électricité aux opérateurs électriques lesquels peuvent soit réaliser eux-mêmes des actions d'économie d'énergie, soit acheter des certificats à d'autres distributeurs ou à des acteurs indépendants (entreprises de service énergétique, vendeurs d'équipement, etc.) De même que les certificats verts assurent une production d'électricité renouvelable, les certificats blancs garantissent un certain volume d'économies d'énergie qui peut être élargi chaque année. Par ailleurs, le dispositif présente l'intérêt d'inciter les opérateurs énergétiques et des acteurs indépendants à réaliser des actions de maîtrise de l'énergie dans des secteurs de l'économie (habitat, transport, petite industrie) où les instruments classiques (incitations fiscales, labels, information, etc.) montrent leurs limites et ce sans mobiliser de ressources budgétaires publiques supplémentaires (cf. supra) Enfin, comme pour les certificats verts, le dispositif des certificats blancs incite à réaliser en priorité les opérations les moins coûteuses et permet ainsi d'atteindre des objectifs quantitatifs à moindre coût.

Pour ces différentes raisons, certains pays de l'Union européenne (Grande Bretagne, Italie, France, notamment) ont mis en œuvre, ou envisagent de le faire, des dispositifs de quotas échangeables pour limiter le coût de leurs politiques de soutien aux énergies renouvelables ou à l'efficacité énergétique. Mais le retard ou l'abandon de plusieurs projets montre qu'au-delà de leur intérêt théorique apparent, ces dispositifs sont plus complexes à mettre en œuvre qu'il n'y paraît. La question de leur efficacité réelle sur le plan environnemental (création de nouvelles capacités renouvelables, économies d'électricité) reste par ailleurs posée.

Ainsi, si les dispositifs de certificats blancs incitent les opérateurs à entreprendre des actions de maîtrise de l'énergie, encore faut-il s'assurer que ces actions se traduisent par des économies d'énergie effectives (comment mesurer les économies réalisées ?) et qu'elles n'auraient pas été entreprises sans le revenu additionnel que procure la vente des certificats (quelle est la situation de référence considérée ?). De même, la mise en œuvre d'un dispositif de certificats verts à l'échelle européenne, condition d'une réelle efficacité économique, suppose la définition de règles et modalités de fonctionnement communes ainsi que l'harmonisation des mécanismes d'aide entre les Etats membres, ce qui ne va pas nécessairement de soi.

Pour conclure, les instruments de marché tels que les certificats échangeables présentent certains avantages sur le plan économique qui peuvent paraître séduisants notamment dans un contexte d'ouverture des marchés énergétiques à la concurrence où les outils classiques de l'intervention publique (réglementation et entreprises en monopôle) sont moins disponibles. Mais on ne doit pas pour autant sous estimer les difficultés que soulève la mise en place des marchés de certificats (choix des technologies renouvelables ou opérations d'économie d'énergie éligibles, choix des opérateurs contraints, modalités de contrôle, niveau des pénalités, etc.), ou certaines questions fondamentales qu'ils suscitent. En particulier, on peut s'interroger sur l'efficacité de ces dispositifs instrumentaux à

créer de réelles dynamiques d'investissement et de progrès technique plus favorables à l'environnement en raison des risques (prix, marché) inhérents à leur fonctionnement. A cet égard, les expériences en cours, en Europe ou aux Etats-Unis, sont extrêmement précieuses car elle seules pourront confirmer la réalité des avantages pour l'instant essentiellement théoriques des dispositifs de certificats échangeables.

Philippe MENANTEAU, Université Pierre Mendès France, Grenoble
philippe.menanteau@upmf-grenoble.fr