



COMMISSION DES COMMUNAUTÉS EUROPÉENNES

Bruxelles, le 10.12.2003
COM(2003) 739 final

2003/0300 (COD)

Proposition de

DIRECTIVE DU PARLEMENT EUROPEEN ET DU CONSEIL

relative à l'efficacité énergétique dans les utilisations finales et aux services énergétiques

(présentée par la Commission)

EXPOSÉ DES MOTIFS

1. INTRODUCTION

La présente proposition a pour objectif d'accroître le rendement énergétique au stade de la consommation finale au moyen d'une série de mesures. Une de ces mesures consiste à développer le marché des services énergétiques, et de faire ainsi du rendement énergétique une partie intégrante du marché intérieur de l'énergie. Le moyen proposé pour y arriver est de fournir un cadre permettant de soutenir à la fois le marché des services énergétiques et celui des moyens permettant de renforcer l'efficacité énergétique en général dans les secteurs de grande consommation finale d'énergie. La proposition vise la vente au détail, la fourniture et la distribution des grands vecteurs énergétiques dépendant d'un réseau, comme l'électricité et le gaz naturel¹, ainsi que d'autres types d'énergie, comme le chauffage urbain, le mazout de chauffage, le charbon et le lignite, les produits énergétiques de la sylviculture et de l'agriculture, et les carburants. La proposition a aussi un objectif en matière d'économies d'énergie à réaliser au niveau des États membres qui doit servir à mesurer les progrès réalisés dans l'amélioration du rendement énergétique et à élever la demande de services énergétique sur le marché à un niveau suffisant. Elle vise également les économies d'énergie à réaliser dans le secteur public, et comporte en outre une obligation pour les États membres de veiller à ce que certains distributeurs et/ou entreprise de vente au détail d'énergie offrent des services énergétiques à leur clientèle.

La présente proposition, qui est centrée sur l'amélioration du rendement énergétique au stade de la consommation finale, doit être considérée comme l'instrument nécessaire pour compléter les textes législatifs récemment adoptés sur l'ouverture du marché intérieur de l'énergie qui conduit principalement à des améliorations de l'efficacité au niveau de la distribution.

Par les améliorations envisagées sur le plan de l'efficacité, la proposition contribuera à atténuer l'importance des émissions de gaz à effet de serre dans le cadre de la poursuite de l'objectif fixé à Kyoto, à savoir réduire de 8% les émissions dans l'UE sur la période 2008-2012, ainsi que des objectifs des États adhérents, et à améliorer la sécurité d'approvisionnement de l'Union européenne comme cela est souligné dans le livre vert de la Commission intitulé «Vers une stratégie européenne de sécurité d'approvisionnement énergétique.»² La sécurité d'approvisionnement sera améliorée parce que les mesures de renforcement de l'efficacité énergétique réduiront la demande d'énergie et diminueront la dépendance à l'égard des importations.

L'amélioration du rendement énergétique permettra aussi d'intervenir plus rapidement pour réduire ou dévier les charges de pointe sur l'infrastructure des énergies de réseau, comme l'électricité. Les récentes pannes d'électricité qui se sont produites dans l'UE ont une fois de plus rappelé la nécessité de gérer la demande d'énergie.

1.1. Pourquoi faut-il une directive sur l'utilisation finale efficace de l'énergie?

Il y a un besoin manifeste d'améliorer le fonctionnement du marché de l'énergie en éliminant les obstacles pour permettre aux forces du marché d'allouer efficacement les ressources économiques et naturelles. La concurrence induite par les technologies améliorant le

¹ y compris le gaz liquéfié (GNL) et le gaz de pétrole liquéfié (GPL)
² COM(2000) 769 du 29 novembre 2000.

rendement énergétique dans les utilisations finales peut apporter une plus grande efficacité économique à la réforme du marché intérieur de l'énergie qui est engagée. Les obstacles connus sont dans la plupart des cas des déficiences du marché qui empêchent d'atteindre l'optimum économique.

On estime aujourd'hui que dans beaucoup d'États membres l'économie d'une unité d'électricité (en dehors des pointes) dans le secteur des ménages revient à 2,6 centimes d'euro/kWh, alors que le prix moyen pour la fourniture d'électricité (en dehors des points) est de 3,9 centimes³. Des écarts similaires entre le coût des économies et le prix de l'énergie fournie existent aussi pour les autres vecteurs d'énergie. Aussi la réforme du marché de l'énergie doit-elle favoriser la concurrence non seulement entre les différentes sources d'énergie, mais aussi entre les investissements pour améliorer l'efficacité énergétique dans les utilisations finales, d'une part, et les investissements dans la fourniture d'énergie, d'autre part.

Les principaux obstacles qui empêchent la pleine intégration des mesures de renforcement du rendement énergétique au stade de l'utilisation finale dans le marché de l'énergie se rapportent, entre autres, à l'absence d'un cadre harmonisé et crédible d'instruments, de mécanismes, de définitions et d'informations concernant les services et les mesures dans le domaine de l'efficacité énergétique. D'autres obstacles sont les entraves institutionnelles et juridiques, la fragmentation du marché du rendement énergétique, le manque de visibilité des potentiels d'économies, l'accès limité aux capitaux et la méconnaissance du rapport coût-efficacité, de la rentabilité et des risques des investissements dans l'amélioration du rendement énergétique au stade de l'utilisation finale.

Un autre obstacle commun réside dans le dilemme de l'investisseur-utilisateur - également caractérisé comme le phénomène de discordance des intérêts (« split incentives ») - comme c'est le cas, par exemple, dans le secteur des bâtiments résidentiels et des bureaux, dont les propriétaires essaient de réduire au maximum les coûts d'investissements dans les techniques d'économies d'énergie, parce que les frais plus élevés qui résultent de l'emploi de techniques moins efficaces ne sont pas supportés par eux mais bien par leurs locataires, usufruitiers, ou autres occupants.

Un autre obstacle encore est constitué par les disparités entre les taux d'actualisation, ou les écarts d'amortissement, qui se produisent, par exemple, lorsque les entreprises fournisseurs d'énergie qui ne s'imposent pas des taux de rendement internes élevés peuvent construire des centrales électriques et d'autres infrastructures, alors que pour les consommateurs finals le taux de rendement des investissements en matière d'efficacité énergétique sont invariablement plus élevés. Et ceci en dépit de l'important potentiel d'économies qui est offert. Cela résulte en partie du fait qu'on perçoit un plus grand risque dans des technologies nouvelles et inconnues, même si elles sont souvent plus efficaces.

En raison des coûts de transactions plus élevés qu'ils connaissent et de l'accès relativement limité qu'ils ont au marché des capitaux, les ménages et les petites et moyennes entreprises ont souvent des difficultés à financer des mesures d'économie d'énergie.

Dans beaucoup d'États membres les budgets du secteur public sont souvent complètement séparés, d'une part en un budget pour les investissements dans les techniques consommatrices d'énergie, d'une part, et un budget pour l'entretien et l'exploitation de ces techniques. À cause

³ Le prix moyen aux heures de pointe est de 10,2 eurocentimes/kWh. (Source: OFFER et National audit office, UK 1998 et 2003)

de cette séparation, il est souvent difficile de trouver des mesures pour inciter les responsables à investir dans les techniques offrant un meilleur rendement énergétique dans le secteur public. Pour éliminer cet obstacle, il faudra changer les pratiques administratives.

Le système traditionnel utilisé pour établir l'importance de la rémunération des fournisseurs de techniques de consommation finale d'énergie, ainsi que des installateurs, des constructeurs et des architectes agit souvent comme un obstacle. La raison en est que ces paiements sont habituellement proportionnels au montant total de l'investissement, et n'ont guère de rapport avec le niveau de qualité, y compris en ce qui concerne la performance énergétique. Pour corriger cela, il faudrait que la rémunération soit en partie basée sur la performance.

La volatilité des prix de l'énergie a un effet dissuasif sur les investissements dans l'efficacité énergétique parce que la durée des périodes d'amortissement est incertaine. On pourra y remédier par une meilleure perception des prix de l'énergie et de leur fluctuation associée à une amélioration des systèmes de mesure, à condition qu'on puisse offrir des services énergétiques et proposer des mesures.

1.2. Quel peut être le rôle des services énergétiques dans la promotion du rendement énergétique dans les utilisations finales ?

Les «*services associés à l'utilisation finale de l'énergie*» ou les «services énergétiques pour l'utilisateur final» sont une expression utilisée pour désigner **les services ou les facilités matérielles que l'énergie procure à l'utilisateur final sous la forme d'un ensemble intégré**, y compris la technologie nécessaire pour produire ces services. Il peut, par exemple, s'agir du confort thermique, du confort d'éclairage, de la production d'eau chaude dans les immeubles, du transport, de la fabrication de produits manufacturés, tous services auxquels on peut associer des normes de qualité⁴. Les services associés à l'utilisation finale de l'énergie ont donc besoin de combiner une énergie (énergie commerciale ou prélevée de l'environnement par des moyens passifs) avec des équipements ou des techniques consommateurs d'énergie. Dans les services énergétiques, le paiement du service intègre en un paiement unique le prix de l'énergie utilisée et de la technique employée. Ce paiement est généralement effectué directement par le consommateur qui bénéficie du service énergétique. Cette facturation unique facilite la comparaison des coûts effectifs du service énergétique fourni. Par exemple, l'éclairage d'un bâtiment peut consister en un ensemble de services comprenant les installations d'éclairage, l'entretien et le courant électrique, cet ensemble devant offrir un niveau de qualité prédéterminé en lux facturé sur une base annuelle de N euros/m². Lorsque des services d'éclairage semblables sont offerts par des entreprises différentes, les améliorations de rendement énergétique au stade de l'utilisation finale incluses dans l'ensemble du service et payées de cette manière entreront en concurrence les unes avec les autres pour minimiser le coût total du service dans son ensemble sans réduire la qualité ou le volume du service fourni. Le paiement du confort thermique en euros/m² par an est un autre exemple de ce type d'intégration qui peut conduire à une meilleure efficacité énergétique aussi bien qu'économique. Des exemples de services fonctionnant de cette manière peuvent être trouvés dans beaucoup d'États membres. (Voir **annexe A**).

Le fait que la concurrence sur les prix entre les fournisseurs de services énergétiques conduit à **une réduction de la quantité d'énergie consommée** pour fournir les services, parce que le

⁴ La qualité de ces services peut aussi être mesurée. Le confort thermique, par exemple, peut être mesuré selon l'indice de confort de Fanger, et l'éclairage ou le confort visuel peut l'être en lux, en tenant compte du rendu des couleurs.

coût de l'énergie consommée par ces services peut constituer une part importante - parfois la plus importante - du coût total du service, est un élément important dans les services énergétiques. L'optimisation du coût total du service est réalisée par une minimalisation du coût de son cycle de vie. Cette minimalisation du coût permet aux forces du marché d'assumer un rôle important en améliorant le rendement énergétique lorsque des services énergétiques sont fournis.

Les services énergétiques sont habituellement complétés par certains types de mesures visant à renforcer le rendement énergétique, comme la fourniture d'information, de conseils, ou d'évaluations. **Aux fins de la directive proposée, on entend par «services énergétiques» uniquement les services intégrés assurant une utilisation finale efficace de l'énergie**, qui comportent un élément important de technologie assurant un bon rendement énergétique au stade de l'utilisation finale et l'énergie nécessaire pour faire fonctionner les services lorsqu'ils sont fournis. D'autres mesures visant à améliorer l'efficacité énergétique, comme l'offre de sources lumineuses à rendement élevé, l'installation de systèmes de régulation efficaces et le remplacement des chaudières, pourraient également être qualifiées de services énergétiques si elles sont combinées avec la fourniture de l'énergie. Même sans intégrer la fourniture d'énergie, ces mesures restent très importantes pour le développement du marché des services énergétiques.

2. OBJECTIFS, PORTÉE ET ÉLÉMENTS CLÉS DE LA DIRECTIVE PROPOSÉE

Le premier objectif de la proposition est d'assurer une utilisation finale plus efficace de l'énergie. Un des principaux moyens pour y arriver est de soutenir et d'accélérer le développement d'un marché des mesures permettant d'améliorer le rendement énergétique qui soit concurrentiel, commercialement viable, et qui fonctionne bien. À titre complémentaire, il faudra prévoir des aides publiques et un certain niveau de programmes gouvernementaux pour éliminer quelques-unes des déficiences du marché qui sont décrites au point 1.1, étant entendu que cela doit être fait sans fausser le jeu de la concurrence sur le marché qui est en train d'être développé. Ces aides devraient ouvrir la voie à la fourniture de services énergétiques, des programmes d'économies d'énergie et d'autres mesures de renforcement de l'efficacité énergétique sur des bases purement commerciales. Un approche commerciale pourrait également être fournie par l'introduction des «certificats blancs», qui sont des certificats d'économies d'énergie négociables. La Commission pense que cela pourrait être un prochain pas à faire dans quelques années. Elle présentera alors une proposition basée sur l'expérience acquise dans certains États membres qui sont actuellement occupés à mettre en place et à appliquer ces systèmes de certification. Pour que cet objectif d'économies d'énergie au stade de l'utilisation finale puisse être atteint, **les États membres sont invités**:

- à éliminer les obstacles et à fournir des informations crédibles, des mécanismes, des outils et des incitations aux entreprises telles que les distributeurs d'énergie et les détaillants en produits énergétiques, les entreprises de services énergétiques, les installateurs d'équipements, les conseils et tous les autres prestataires de services énergétiques prospectifs et qualifiés, pour offrir des services énergétiques ainsi que des programmes et des mesures visant à améliorer l'efficacité énergétique, leur mise en œuvre et leur financement;
- à adopter **des objectifs nationaux généraux** consistant à réaliser des économies cumulées de 1% par an pour promouvoir l'utilisation finale efficace de l'énergie et pour assurer la croissance continue et la viabilité du marché des services

énergétiques. Cette obligation doit être exprimée en termes de quantité d'énergie à économiser par ces mesures visant à améliorer l'efficacité énergétique. Indépendamment de l'évolution de l'ensemble des modes de consommation d'énergie, qui résulte aussi des changements économiques et structurels, les économies cumulatives d'un point de pourcentage par an doivent avoir des effets vérifiables;

- à veiller à ce que les détaillants ou distributeurs d'électricité, de gaz naturel, de gazole (de chauffage) et de chauffage urbain offrent des services énergétiques et/ou des audits énergétique et en assurent la promotion. La fourniture et la mise en œuvre de ces services et mesures peuvent être assurées par d'autres organismes qualifiés et/ou agréés, mais la participation active des fournisseurs d'énergie à cette entreprise est essentielle pour le bon fonctionnement du marché. Les services énergétiques et les mesures pour améliorer l'efficacité énergétique devront être offerts dans tous les secteurs d'utilisation finale, y compris les secteurs domestique et commercial, le secteur public et les petites et moyennes entreprises, mais non dans le secteur des activités de transformation à haute intensité énergétique, qui bénéficie déjà de mesures d'incitation en faveur de l'amélioration de l'efficacité énergétique. Des systèmes de qualification, de certification et d'accréditation des fournisseurs de services énergétiques devront également être mis en place;
- à désigner un organisme ou une agence qui surveillera les obligations en matière d'économies d'énergie, l'obligation relative aux services énergétique et la tâche de suivre et de vérifier l'accomplissement de ces obligations;
- à établir des possibilités de financement sous contrôle public pour une utilisation finale plus efficace de l'énergie, en particulier pour la réalisation d'investissements nécessitant une période d'amortissement relativement longue ou des coûts de transaction élevés. La mise en œuvre, effectuée sur une base concurrentielle par un fournisseur de services énergétiques agréé ou qualifié (distributeur et/ou fournisseur au détail d'énergie, entreprise de services énergétiques, installateur, etc.) peut donc être appuyée par des possibilités de financement telles que des prêts renouvelables, des subventions, des subsides, etc;
- à veiller à ce que dans chaque État membre le secteur public donne un bon exemple en ce qui concerne les investissements, les frais d'entretien et les autres dépenses dans les équipements consommateurs d'énergie, les services énergétiques et les autres mesures visant à améliorer l'efficacité énergétique. À cette fin, les États membres doivent adopter un **objectif** consistant en une amélioration annuelle d'un point et demi de pourcentage cumulatif par an de l'efficacité énergétique totale dans le service public, attribuable à la mise en place de services énergétiques, de programmes d'économies d'énergie et d'autres mesures de renforcement de l'efficacité énergétique dans le secteur public. Pour atteindre cet objectif il se peut qu'une part de l'enveloppe prévue pour les frais d'investissement et d'entretien dans les dépenses relatives à l'énergie doive être utilisée conformément aux orientations en matière d'efficacité énergétique⁵, comme le permettent les règles générales relatives aux marchés publics établies dans le droit communautaire;

⁵ L'utilisation des marchés publics comme moyen d'améliorer l'efficacité énergétique est également recommandée dans une résolution du Conseil du 7 décembre 1998.

- à obliger les régulateurs dans les États membres ou les organismes équivalents compétents pour la distribution d'énergie et la vente au détail des énergies de réseau de prendre des mesures pour assurer l'introduction de tarifs innovants, de règles pour le recouvrement des coûts, de plafonds de revenus et d'autres instruments et obligations similaires pour promouvoir les services énergétiques, les programmes dans le domaine de l'efficacité énergétique et d'autres mesures visant à améliorer le rendement énergétique comme un moyen d'optimiser les recettes;
- à établir des programmes dans le domaine de l'efficacité énergétique qui encouragent et facilitent la fourniture de services énergétiques et la mise en œuvre de mesures destinées à améliorer l'efficacité énergétique, telles que les audits énergétiques, la fourniture de conseils en matière d'énergie et de tarification, la fourniture d'instruments financiers pour les économies d'énergie, etc;
- à veiller à ce que les utilisateurs finals reçoivent à des prix concurrentiels des relevés individuels et des factures explicatives qui fassent apparaître leur consommation d'énergie effective et, le plus tôt possible lorsque cela convient, le moment où l'énergie a été utilisée. Les relevés et les factures devraient donc inclure des informations sur les prix, la consommation et d'autres détails techniques qui permettent aux consommateurs de réguler et d'adapter leur consommation. D'une façon générale, les États membres doivent veiller à ce que les relevés et les factures soient conçus de manière à permettre aux consommateurs de tirer pleinement profit des services énergétiques, des programmes relatifs à l'efficacité énergétique et des autres mesures qui leur sont proposées pour améliorer l'efficacité énergétique;
- faire un rapport sur l'administration et la mise en œuvre de la directive.

La directive qui est proposée devra être mise en œuvre en tenant pleinement compte du cadre fourni par les directives relatives aux marchés de l'électricité et du gaz⁶, y compris en ce qui concerne l'obligation de service universel qui reconnaît aux consommateurs le droit d'être fournis en électricité d'une qualité spécifiée sur leur territoire à des prix raisonnables, facilement et clairement comparables, et transparents.

Trois des six articles de mise en œuvre de la directive 93/76/CEE ont été remplacés par des articles de la directive 2002/91/CE sur la performance énergétique des bâtiments. Comme la présente proposition concerne les trois éléments restants de la directive 93/76/CEE, à savoir le relevé et la facturation individuelle de la consommation d'énergie (article 3), le financement par des tiers d'investissements visant à améliorer l'efficacité énergétique dans le secteur public (article 4), et les diagnostics énergétiques des entreprises industrielles (article 7), son adoption permettra d'abroger la directive 93/76/CEE.

3. LE POTENTIEL, LES OBJECTIFS, L'IMPACT ET LE MARCHÉ

3.1. Potentiel global des économies d'énergie

On estime aujourd'hui qu'en raison des nombreux obstacles et imperfections qui continuent d'exister sur le marché, il subsiste un très grand potentiel économique sous la forme d'économies d'énergie non réalisées. Pour l'industrie, ce potentiel, réalisable d'ici 2010, est estimé correspondra à environ 17 % de la consommation finale actuelle. Pour les secteurs

⁶ Directive 2003/54/CE et directive 2003/55/CE

domestique et tertiaire, il est estimé à 22 % et pour le transport, à 14 % si l'on exclut l'intermodalité⁷.

La consommation finale d'énergie dans l'Union européenne est donc au total environ de 20% plus élevée que celle qui pourrait s'expliquer sur des bases purement économiques. D'après les estimations d'une étude réalisées dans le cadre du programme SAVE⁸, les mesures d'amélioration de l'efficacité énergétique et les services de gestion de la demande permettraient de réaliser facilement les trois quarts de ces économies dans de bonnes conditions de rentabilité, soit 15 % à moyen terme (10 à 15 ans). Cette étude conclut également qu'un objectif cumulatif de 1 % par an pour les améliorations réalisées grâce au renforcement de l'efficacité énergétique et aux services énergétiques est un niveau réaliste minimum en ce qui concerne l'amélioration de l'efficacité énergétique. Sur le plan technique le potentiel d'économies est d'environ 40 %, soit nettement plus que le potentiel économique (potentiel d'économies rentables)⁹.

Les leçons qu'on peut tirer de plusieurs programmes dans une série d'États membres de l'UE et de pays tiers montrent qu'il est possible de réaliser de 0,5 à 1% par an rien que dans le secteur de l'électricité, par rapport à la tendance du marché, sur la base d'un investissement annuel correspondant environ à 1 à 2% du produit de la vente de l'électricité¹⁰. Comme cela se base sur une durée de vie moyenne de 8 ans de ces mesures, le rapport avantages-coûts est de 4:1.

L'importance du potentiel en matière d'efficacité énergétique est également souligné dans d'autres études^{11,12} et exposés¹³, qui confirme le caractère réaliste d'un objectif cumulatif annuel de 1 %. Cet objectif ne s'appuie pas seulement sur des études de scénarios et de modèles mais également sur des projets réels dans différents États membres. Les évaluations qui ont été faites de ces projets montrent elles aussi qu'en règle générale les projets d'amélioration du rendement énergétique offrent souvent un potentiel d'économies de 15 à 35 % (voir également l'annexe A de l'exposé des motifs). L'étude SAVE indique que des économies de 1% par an permettraient de réaliser sur une période de 10 ans un gain économique net de 10 milliards d'euros et une réduction des émissions de 230 millions de tonnes équivalent CO₂.

Il est donc possible - sans diminuer le confort ou la qualité de vie - de réduire la consommation d'énergie d'au moins 20 % sans coût net supplémentaire - et même avec une réduction des coûts dans beaucoup de cas - parce que les quantités d'énergie épargnée ont une valeur suffisante pour rembourser le capital investi dans un délai raisonnable - bien en deçà de

⁷ Estimation fondée sur le modèle MURE sur la base des prix courants de l'énergie. Commission européenne, 2003.

⁸ Étude SAVE : Completing the Market for Least-Cost Energy Services. Wuppertal Institute for Climate, Environment Energy, Allemagne, 2000

⁹ Livre vert sur la sécurité d'approvisionnement. Commission européenne, 2000

¹⁰ Étude SAVE : Completing the Market for Least-Cost Energy Services, Wuppertal Institute for Climate, Environment Energy, Allemagne, 2000

¹¹ Harmelink, Graus, Blok, "Low Carbon Electricity Systems, Methodology & Results for the EU", Ecofys study, 2002

¹² Commission européenne, Rapport concernant le programme européen sur le changement climatique, 2001

¹³ Pagliano, Politecnico di Milano, Proceedings of the 1st European Conference on Energy Service Companies, Milan, 2003

la durée de vie technique de l'investissement - et pour couvrir les charges d'intérêts¹⁴. Le bénéfice sera encore plus grand si l'on tient compte des coûts externes. Actuellement, une économie de 20 %, calculée en termes de consommation primaire, correspondrait à plus de 8 400 PJ/an, soit 200 millions de tonnes de pétrole par an.

Ces économies auraient un effet positif sur la compétitivité industrielle de l'Union européenne en réduisant les coûts et en améliorant le rendement et la valeur ajoutée des produits fabriqués tant pour le marché intérieur que pour les marchés d'exportation. En outre, on a calculé que l'emploi devrait augmenter d'une façon mesurable. La balance commerciale devrait également s'améliorer grâce à une réduction des importations d'énergie, ce qui contribuerait également à prévenir une augmentation de la dépendance à l'égard des importations d'énergie, qui est actuellement de 50 %. En outre, les investissements dans l'efficacité énergétique devraient avoir des effets positifs sur le plan régional et sur le plan de la cohésion en raison de leur caractère décentralisé.

Enfin, en atteignant l'objectif de 1 %, on estime contribuer pour près de la moitié à la réduction des émissions de CO₂ qu'il faut réaliser pour remplir notre engagement de Kyoto¹⁵.

Même si la législation de l'UE et des États membres ainsi que d'autres mesures volontaires et non législatives ont contribué à améliorer l'efficacité énergétique au stade de l'utilisation finale, il reste à éliminer des obstacles qui empêchent encore de réaliser pleinement les économies potentielles susvisées, et à établir un cadre et un marché viable à long terme pour les services énergétiques commerciaux, les programmes visant à améliorer l'efficacité énergétique et les autres mesures qui peuvent contribuer aux économies d'énergie.

3.2 Objectifs proposés : objectif global de 1 % d'économies et de 1,5 % dans le secteur public.

La consommation totale d'énergie dans les États membres fluctue d'année en année pour toute une série de raisons, telles que les changements dans l'activité économique (PIB), les changements structurels, comme le remplacement d'activités industrielles à haute intensité d'énergie par des activités de services moins gourmandes en énergie, les fluctuations dans les conditions météorologiques (degrés-jours), et enfin, les améliorations dans le domaine du rendement énergétique.

C'est ce dernier facteur, l'amélioration intrinsèque de l'efficacité énergétique, qui est visé par l'objectif général de 1 %¹⁶ et de 1,5 % dans le secteur public.

¹⁴ De nombreuses études ont été entreprises pour estimer les économies potentielles et les possibilités de réduction des émissions de CO₂ dans le secteur du bâtiment. Les résultats de ces études diffèrent quelque peu selon les hypothèses en ce qui concerne le taux de croissance économique, le taux de diffusion des technologies, et la forme des courbes de coûts, de prix et d'apprentissage. Les options offertes dans l'ensemble du secteur de la construction, qui représente 40 % de la consommation finale de l'énergie dans l'UE, qui ont un coût négatif ou nul constituent plus de 50 % du potentiel de réduction identifié pour le secteur, sur la base d'un rendement réel de l'investissement de 4 %. Les options à coût négatif ou à coût nul sont définies comme des investissements produisant des économies suffisantes pour couvrir les capitaux investis, l'entretien, les frais de fonctionnement et les charges d'intérêts pendant la durée de vie technique normale (moyenne) acceptée de la technique en cause. **Source:** Étude ECOFYS "Economic Evaluation of Sectoral Emission Reduction Objectives for Climate Change", commandée par la Commission européenne, janvier 2001.

¹⁵ « L'efficacité énergétique dans la Communauté européenne - Vers une stratégie d'utilisation rationnelle de l'énergie », communication de la Commission COM(1998) 246 final du 29.4.1998.

L'objectif général ou global de la proposition en matière d'économies est exprimé comme la quantité d'énergie qu'on devrait économiser par à des mesures d'amélioration de l'efficacité énergétique au niveau des clients finals définis dans la directive proposée.

Le volume des économies visé est 1 % de la consommation moyenne de ces clients finals durant les cinq années précédant immédiatement la mise en application de la directive proposée¹⁷. Il est proposé que cette quantité d'énergie à économiser sur un an par l'application de politiques et de mesures d'amélioration de l'efficacité énergétique soit fixée pour une période de six ans.

Pour faire en sorte que l'objectif fixé dans la directive proposée soit atteint, les États membres devront faire ce qui suit :

- (1) Établir, sur la base des statistiques officielles disponibles des cinq dernières années avant la mise en œuvre de la directive proposée, la consommation moyenne totale des clients finals définis dans la directive proposée.
- (2) Calculer le volume qui correspond à 1 % de la consommation moyenne totale susvisée et qui sera la quantité d'énergie finale (exprimée en PJ, Mtep ou TWh) qui doit être économisée chaque année, pendant une période de six ans, grâce à des mesures d'amélioration de l'efficacité énergétique.
- (3) Quantifier et vérifier les effets des mesures prises ou à prendre, en appliquant les orientations données à l'annexe IV de la proposition. Ces orientations permettront de rattacher des économies quantifiables à tous les services énergétiques, programmes d'amélioration de l'efficacité énergétique et autres mesures prises, y compris les mesures prises dès 1991. Cela inclut également des mesures telles que les taxes sur énergie, les règlements de construction et les campagnes d'information.

Les effets des mesures prises dans le domaine de l'efficacité durent en moyenne de huit à dix ans, et même plus pour quelques-unes d'entre elles¹⁸. En prenant chaque année de nouvelles mesures suffisantes pour réaliser des économies de 1 %, l'impact total des économies sera, pour la première année, de réduire la consommation de 1 % pour cette année. En raison de la persistance de l'impact et de l'effet cumulatif des économies, la réduction sera de 2 % pour la seconde année, de 3 % pour la troisième année, et ainsi de suite. Pour la sixième année, la consommation d'énergie dans le secteur concerné sera réduite de 6 %.

Il convient de noter que la poursuite de cette politique d'économies d'énergie n'exclut pas que la consommation d'énergie puisse quand même augmenter, par exemple en raison d'une forte croissance économique ou de changements structurels. La quantification et la vérification des économies servira alors à montrer que sans ces mesures la consommation d'énergie aurait encore été plus importante.

¹⁶ Pour éviter les chevauchements, la consommation d'énergie et les mesures visant à améliorer l'efficacité énergétique dans les procédés de production industrielle, qui sont traitées dans la directive relative aux échanges de quotas d'émission et la directive relative à la prévention et à la réduction intégrées de la pollution, sont exclues, ce qui laisse environ 75 % de la consommation finale d'énergie.

¹⁷ Cette période de référence et le volume d'économies qui en résulte sont utilisées pour la durée de la période ciblée.

¹⁸ Étude SAVE : Completing the market for Least-Cost Energy Services, Wuppertal Institute for Climate, Environment Energy, Allemagne, 2000

Par exemple, un pays pour lequel la consommation moyenne finale calculée des cinq années précédentes serait de 100 unités devrait réaliser des économies correspondant à une unité chaque année sur une durée de six ans. Il est très possible que dans les années qui suivent, la consommation de ce pays continue d'augmenter, même si toute une gamme de mesures d'économies d'énergie a été mise en œuvre. L'effet combiné de la croissance, des changements structurels et des mesures d'efficacité mise en œuvre pourrait, par exemple, toujours conduire à une augmentation de 102, 103, 104, 105, 106, 107 pour les six années de cette période. L'objectif consistant à réaliser une économie de 1 % par an aura alors été réalisé si la procédure de quantification et de vérification démontre que sans les mesures d'efficacité prises la consommation aurait été de 103, 105, 107, 109, 111, 113. Pour la sixième année, le chiffre est quand même de 6 % inférieur à ce qu'il aurait été sans les mesures, si bien que l'objectif doit être considéré comme atteint.

Il convient également de noter qu'il sera relativement plus facile de remplir cette obligation pour les pays qui n'ont pas encore pris de mesures importantes en matière d'économies d'énergie jusqu'ici, par exemple les pays adhérents. Cela est dû au fait que pour ces pays, l'éventail des mesures d'économies relativement peu coûteuses qui s'offre à eux est beaucoup plus grand¹⁹. De même, pour les pays qui ont déjà consenti des efforts importants pour réaliser des économies d'énergie, l'effet des mesures appliquées sera pris en compte à partir de 1991 (cf. annexe I).

L'objectif pour le secteur public est également exprimé comme la quantité d'énergie qu'on devrait économiser par des mesures d'amélioration de l'efficacité énergétique dans le secteur public. Il est plus ambitieux que l'objectif général, puisqu'il est fixé à 1,5 % par an. L'efficacité énergétique est une manière de faire face aux difficultés des finances publiques tout en relevant des défis énergétiques et climatiques importants selon de principe de l'autorité par l'exemple.

Les gains à réaliser par une amélioration de l'efficacité énergétique dans le secteur public sont considérables. Dans la plupart des États membres, le secteur public (au niveau national, régionales et locales) représente environ 10 % de la consommation totale d'énergie du pays. On estime qu'il serait tout à fait possible de réaliser des économies d'énergie de 9 à 13 milliards d'euros par an d'ici 2020 en effectuant des investissements annuels complémentaires dans l'efficacité énergétique d'un grand maximum de 80 millions d'euros pour l'ensemble de l'UE-15 sur une période de 20 ans²⁰.

En Italie, les administrations publiques sont obligées de mettre en œuvre des solutions permettant de réaliser des économies d'énergie lorsqu'il est démontré que celles-ci sont techniquement et économiquement réalisables. Il existe des orientations spéciales pour les marchés publics dans le domaine de l'efficacité énergétique en Autriche, en Finlande, en Allemagne, aux Pays-Bas, en Suède et au Royaume-Uni. Au Royaume-Uni, les orientations relatives aux marchés publics des services gouvernementaux imposent elles aussi des exigences aux fournisseurs concernant la consommation d'énergie. On y poursuit également l'objectif de réduire de 1 % la consommation d'énergie dans le Domaine. En dehors de l'Union européenne, de telles les orientations existent aussi au Japon, en Suisse et aux États-Unis. Des règles particulières visant à garantir l'efficacité énergétique des bâtiments publics existe en Autriche, en Finlande, en France, en Allemagne, en Italie et en Suisse. Le gouvernement des

¹⁹ Energy Charter Country Reviews, 2002 and 2003.

²⁰ "Harnessing the Power of the Public Purse, European PROUST Study on energy efficiency in the public sector, SAVE Programme, European Commission, March 2003".

États-Unis a adopté des objectifs globaux visant à réaliser des économies d'énergie dans les bâtiments et installations du gouvernement fédéral et à réduire ainsi les émissions de gaz à effet de serre associées à la consommation d'énergie. Des dispositions particulières sont ainsi prévues pour l'achat de produits ayant un bon rendement énergétique qui peuvent obtenir le label « Energy Star » et - pour les catégories de produits sans ce label - de produits figurant parmi les 25 % de modèles les plus efficaces qui existent sur le marché, et désignés comme tels par le «Federal Energy Management Program» du ministère de l'énergie (Department of Energy) (DoE/FEMP²¹).

Dans beaucoup d'États membres de l'Union européenne ainsi que dans beaucoup de pays adhérents, le secteur public se caractérise par l'existence de coopératives d'achat et d'agences d'achats conjoints. De tels organismes d'achat existent en Autriche, en Finlande, en France, en Allemagne, en Hongrie, en Irlande, en Italie, aux Pays-Bas, en Pologne, en Slovaquie, en Suède et au Royaume-Uni.

C'est la combinaison de ces trois facteurs - potentiel d'économies important, orientations appliquées dans beaucoup d'États membres, et rôle des grands organismes d'achat - qui permet de fixer un objectif plus ambitieux pour les économies d'énergie à réaliser dans le secteur public.

3.3 Impact économique des objectifs d'économies d'énergie

Les États membres choisiront la meilleure manière d'atteindre l'objectif général et l'objectif fixé pour le secteur public. C'est bien entendu également aux États membres qu'il incombera de décider quels secteurs industriels et quels organes du secteur public seront choisis. **L'impact sur les différents secteurs industriels dépendra donc des décisions qui seront prises par les États membres lorsqu'ils élaboreront les plans devant permettre d'exploiter les meilleures possibilités de réaliser des économies d'énergie rentables.** D'une manière générale, cependant, on peut dire ce qui suit au sujet des principaux secteurs.

Distributeurs et vendeurs au détail d'énergie

Le recours accru aux services énergétiques (intégrés) ainsi que l'augmentation des investissements dans le domaine de l'efficacité énergétique qui résulteront de la directive proposée donneront une valeur ajoutée au secteur de la distribution d'énergie, ce qui pourra se traduire par une plus grande différenciation des produits et une compétitivité accrue basée sur d'autres facteurs que les prix (par exemple la qualité des produits). On peut également s'attendre à une augmentation de la productivité (valeur ajoutée/personne-heure), ainsi qu'à une augmentation des recettes et des marges bénéficiaires. Il se peut que les vendeurs d'énergie au détail et les entreprises de distribution voient baisser leurs ventes d'énergie aux clients individuels, mais cette tendance pourra être plus que compensée par une augmentation des recettes provenant de nouveaux clients et des clients fidélisés, et par des marges bénéficiaires plus élevées provenant de la vente de services à valeur ajoutée plus importante que celle provenant de la simple vente d'énergie²². L'objectif et les obligations prévus dans la présente proposition, ainsi que les autres mesures proposées, contribueront à créer des

²¹ id.

²² On s'attend à ce que 10 % de la main-d'œuvre du secteur de l'approvisionnement en électricité perdent leur emploi en conséquence de la libéralisation du marché, mais le développement du marché des services énergétiques, qui fait pour bonne part appel aux mêmes compétences, devrait compenser cela en grande partie. **Source:** "Employment effects of future developments in the European Energy Market", A Technology Consultants, Hague, 1996.

conditions de concurrence équitable qui permettront aux détaillants d'entrer plus facilement sur ce marché. Cela deviendra de plus en plus important à mesure que la libéralisation du marché progresse. En favorisant dès à présent cette concurrence sur le marché des services énergétiques, on permettra à un plus grand nombre d'entreprises locales de vente au détail axées sur la clientèle de survivre à la tendance actuelle à la concentration du marché.

La présente proposition donne également davantage l'occasion aux entreprises de distribution d'électricité d'opter pour la gestion de la demande plutôt que pour des investissements dans les systèmes d'approvisionnement et de distribution comme moyen de répondre à l'augmentation attendue de la demande. Les distributeurs d'électricité peuvent choisir d'investir dans des mesures d'efficacité énergétique et dans des mesures semblables de gestion de la demande comme un moyen de gérer les charges de pointe et de reporter, de coordonner et de rééchelonner des investissements coûteux dans les réseaux de distribution. Comme il a été démontré que les investissements dans l'efficacité énergétique sont plus de 30 % meilleur marché que le prix de l'électricité en dehors des pointes - sans parler des prix aux moments des pointes - et qu'ils sont moins chers et plus acceptables que les investissements dans l'infrastructure de distribution, cette flexibilité accrue a une valeur économique manifeste pour les entreprises de distribution. (Les coûts environnementaux externes, qui ne sont pas inclus ici, entraînent des bénéfices supplémentaires pour la société, bénéfices qui constituent un défi pour les régulateurs puisque le système de distribution continuera d'être une fonction réglementée du secteur de l'approvisionnement en électricité²³).

Industries manufacturières, construction et PME

Les activités à haute intensité d'énergie et les autres activités à niveau d'émission élevé qui sont énumérés à l'annexe I de la directive sur les échanges de quotas d'émission²⁴ et les activités énumérées à l'annexe I de la directive relative à la prévention et à la réduction intégrées de la pollution²⁵ sont exclues du champ d'application de la directive proposée. Cela signifie que la présente proposition concerne 75 % de l'industrie de l'Union européenne, avec son potentiel d'économies d'énergie.

Ce sont ces entreprises manufacturières restantes à faible intensité d'énergie, telles que les PME, le secteur des produits d'ingénierie, le secteur de la construction, et le secteur des services devraient, ensemble avec les ménages et le secteur des transports, qui devraient permettre de réaliser les économies correspondant à l'objectif. Cependant, le choix est laissé aux États membres de décider comment atteindre l'objectif fixé en matière d'économies, et il est donc difficile d'évaluer l'impact exact sur chaque secteur.

Cependant, comme on l'a exposé plus haut, les mesures d'amélioration de l'efficacité énergétique sont en général très avantageuses par rapport à leur coût, et si les politiques des États membres sont élaborées de manière à ce que ce soient les mesures les plus rentables qui

²³ Les directives 2003/54/CE et 2003/55/CE concernant des règles communes pour le marché intérieur de l'électricité et du gaz nature et abrogeant respectivement la directive 96/92/CE et la directive 98/30/CE ont avancé l'option consistant à utiliser la gestion de la demande comme solution de remplacement aux nouveaux approvisionnements, et à permettre aux États membres de lancer des appels d'offres pour de nouvelles capacités ou des mesures d'efficacité énergétique et de gestion de la demande. Ces directives invitent également les autorités de régulation nationales à veiller à ce que les tarifs de transport et de distribution tiennent compte de ces mesures de gestion de la demande, et qu'ils puissent ainsi être établis de manière à permettre le recouvrement des coûts et une marge bénéficiaire raisonnable.

²⁴ JO L 275 du 25.10.2003, pp. 32 - 46

²⁵ JO L 257 du 10.10.1996, pp. 26 - 40

seront prises en premier lieu et que les bénéficiaires reviennent aux investisseurs, alors l'impact sera positif pour tous les secteurs qui seront visés.

De plus, dans les secteurs qui participeront directement à la réalisation des mesures d'économies d'énergie ou à la fourniture de produits d'un bon rendement énergétique, les effets sur l'emploi et les bénéficiaires seront manifestement très positifs.

Il a été démontré que l'effet net d'une amélioration annuelle de 1 % de l'efficacité énergétique sur l'emploi dans les secteurs de l'industrie manufacturière et de la construction sera très positif, même compte tenu de tous les facteurs macro-économiques directs et indirects, y compris la réduction de la consommation d'énergie, les effets sur les prix de l'énergie, la réduction de la TVA, etc. Les effets les plus marquants, comme on pouvait se attendre, sont décelés dans le segment de la main-d'œuvre semi-qualifiée des branches du bâtiment, qui offre aussi les effets les plus forts de la politique régionale²⁶.

Dans le secteur manufacturier, une amélioration de 1 % de l'efficacité énergétique se répercutera d'abord par une baisse du coût des techniques périphériques utilisées dans la production, telles que l'air comprimé, les pompes, l'éclairage, la ventilation, etc. La demande accrue de modèles à bon rendement énergétique, et la valeur ajoutée de ces modèles, rendra ceux-ci beaucoup plus attrayants pour les fabricants parce que ces produits offrent normalement une plus grande marge bénéficiaire initiale. Les parts de marché sur le marché intérieur et sur les marchés d'exportation augmenteront. Les coûts d'adaptation nécessités par le passage à la production de modèles plus efficaces seront réduits grâce aux économies d'échelle et à l'évolution plus prévisible du marché qui résulteront de l'amélioration annuelle de 1% de l'efficacité énergétique à l'échelle de toute l'UE. Les petites et moyennes entreprises profiteront spécialement de la réduction des coûts de transaction et des autres coûts antérieurement associés aux investissements dans l'efficacité énergétique.

On s'attend aussi à ce que la demande accrue de techniques et de services efficaces sur le plan énergétique se traduise par une efficacité accrue dans le secteur de la construction automobile. Cette poussée vers l'efficacité continuera d'ouvrir de nouveaux marchés, à l'intérieur et à l'étranger. Dans le secteur des carburants de transport, la valeur ajoutée de l'efficacité énergétique et des services énergétiques, y compris la corrélation étroite entre l'augmentation de l'efficacité et l'augmentation de la sécurité (par exemple, le maintien de la bonne pression des pneumatiques) produira des effets avantageux pour la société par une réduction des taux d'accidents entraînant des décès et des lésions corporelles. L'intermodalité résultant d'une amélioration de l'efficacité énergétique fournira également des avantages sociétaux sous la forme d'une réduction des encombrements et de la pollution locale.

Enfin, les consommateurs bénéficieront aussi de façon très importante de l'amélioration rentable de 1 % de l'efficacité énergétique. La production accrue et la meilleure accessibilité de modèles efficaces sur le plan énergétique feront baisser leurs coûts de production à l'unité et leur prix. La concurrence accrue sur le marché de ces produits assurera une production optimale et fera que le coût marginal sera égal au prix. Les coûts supportés par les consommateurs, en particulier les coûts du cycle de vie, pour l'éclairage, le chauffage, le refroidissement, le réfrigération, etc. diminueront du fait de l'augmentation de l'efficacité énergétique des technologies et de la baisse des prix.

²⁶ "Employment Impacts of Energy Conservation Schemes", ECN , October, 1999.

3.4. Le marché des services énergétiques et des mesures d'amélioration de l'efficacité énergétique

Une grande partie du potentiel d'économies d'énergie qui existe aujourd'hui peut être effectivement réalisé à travers un marché des services énergétiques et des mesures visant à améliorer l'efficacité énergétique au stade de l'utilisation finale. Si on fournit les informations nécessaires sur les services énergétiques, si on met en place les instruments contractuels, financiers et juridiques, si on assure la crédibilité et qu'on garantit la véracité des performances et des économies annoncées, et si les consommateurs finals et les marchés financiers réagissent d'un façon rationnelle, on arrivera à créer un marché de l'efficacité énergétique d'une valeur de 5 à 10 milliards d'euros par an²⁷. En outre, le marché de l'efficacité énergétique crée une valeur ajoutée effective considérable et se caractérise souvent par des investissements à haute intensité de main-d'œuvre. Cela se traduit par un grand nombre d'effets positifs sur le plan local et régional, comme, par exemple, une augmentation importante de l'emploi lorsque des travaux de mise en conformité sont effectués dans le secteur du bâtiment²⁸.

Le plus grand marché inexploité pour les services énergétiques et les mesures d'efficacité énergétique se situe dans le secteur du bâtiment. Le potentiel offert par une amélioration de l'efficacité des transports est également estimé important, même si on ne tient pas compte des effets de l'intermodalité, qui sont aussi grands que les possibles gains d'efficacité au stade de l'utilisation finale.

Pour exploiter le marché de l'efficacité énergétique, il faut que des intermédiaires professionnels jouent leur rôle entre les fournisseurs, d'une part, et les acquéreurs et utilisateurs, d'autre part, de techniques économes en énergie, de bâtiments et d'énergie. Souvent, la première tâche consistera à informer et la convaincre les consommateurs des avantages offerts par l'amélioration de l'efficacité énergétique et de leur permettre d'utiliser à bon escient des techniques économes en énergie et des mesures d'efficacité énergétique. Au début, les coûts d'information, de communication, d'acquisition et d'administration supplémentaires pourraient être supérieurs aux bénéfices immédiats produits par la vente des mesures d'efficacité et des services énergétiques. Dans ce cas, il faudra des programmes financés par la collectivité pour répartir et réduire ces coûts.

D'autres facteurs importants déterminent la rentabilité des services énergétiques, des programmes d'économies d'énergie et d'autres mesures de renforcement de l'efficacité énergétique. Il s'agit notamment de l'importance de la consommations d'énergie dans des projets individuels, de l'efficacité énergétique présente dans le projet face à la rentabilité offerte par le nouvelle technologie de l'investissement envisagé. En outre, la connaissance des technologies parallèles et la disponibilité des mécanismes de financement, y compris les fonds, le financement par des tiers et les contrats de performance sont des critères importants pour déterminer la rentabilité des services énergétiques.

L'établissement de contrats de performance assure un rendement basé sur un potentiel commercial calculé et garanti. On a estimé à plus de 25 milliards d'euros le marché potentiel à long terme des contrats de performance à conclure pour les services énergétiques et les mesures d'efficacité énergétiques dans l'UE²⁹.

²⁷ Actes de la conférence SAVE de Graz, EWA 2000 et actes du colloque d'été de l'ECEEE de 2003

²⁸ Étude SAVE sur l'emploi. Commission européenne, 2001.

²⁹ Accord de mise en œuvre du programme de maîtrise de la demande de l'AIE (2003).

Dans plusieurs pays adhérents, les notions de services énergétiques et de mise en œuvre commerciale des mesures d'amélioration de l'efficacité énergétique sont aussi bien implantées que dans les États membres. Aussi, l'expansion du marché de l'efficacité énergétique dans ces pays pourra-t-elle se faire de la même manière que dans les États membres actuels.

4. JUSTIFICATION DE L'ACTION AU NIVEAU COMMUNAUTAIRE

4.1. Contexte politique actuel

Dans son livre vert sur la sécurité de l'approvisionnement énergétique, la Commission a souligné les points suivants:

- Si aucune mesure n'est prise, le taux de dépendance de l'Union européenne à l'égard des sources d'énergie externes passera, selon les prévisions actuelles de 50% à 70% d'ici à 2030, principalement à cause d'une augmentation de la consommation.
- L'Union européenne dispose de relativement peu de marges de manœuvre pour agir sur les conditions d'approvisionnement et de distribution d'énergie à court et à moyen terme, que ce soit par la création de nouvelles capacités ou par l'amélioration de la transmission et de la distribution. C'est pourquoi les efforts doivent actuellement être centrés sur l'amélioration de l'efficacité énergétique dans les utilisations finales et sur la maîtrise de la demande d'énergie, entre autres en augmentant l'offre et la demande de services d'amélioration de l'efficacité énergétique.
- En outre, comme les émissions de CO₂ et des autres gaz à effet de serre continuent d'augmenter dans l'UE, il devient plus difficile de relever convenablement le défi d'honorer l'engagement que nous avons pris à Kyoto. Comme 94% des émissions de CO₂ – qui est le gaz à effet de serre le plus répandu – sont anthropiques et liées à l'utilisation de l'énergie, c'est dans ce secteur qu'on a une chance unique et le devoir de s'attaquer à la fois aux problèmes de la sécurité d'approvisionnement et du changement climatique, et d'accroître la compétitivité des entreprises et l'emploi.

Récemment, la «*Communication de la Commission sur la mise en œuvre de la première étape du programme européen sur le changement climatique*»³⁰ a proposé l'adoption d'une directive relative à la gestion de la demande énergétique prévoyant l'établissement par les États membres d'objectifs en matière d'amélioration de l'efficacité et en matière d'investissements³¹, et de cadres d'appui pour la mise en œuvre et le financement de ces mesures.

³⁰ COM(2001) 580 final.

³¹ Tant le Parlement européen que le Conseil ont soutenu des initiatives dans le domaine des services énergétique dans des résolutions du Parlement et des conclusions du Conseil (A5-0054/2001 et conclusions du Conseil 8835/00 et 14000/00 de 2000). Dans sa résolution du 7 décembre 1998 (JO C 394 du 17.12.1998, p. 1) le Conseil a accepté l'objectif indicatif consistant à améliorer l'intensité énergétique de la consommation finale d'un point supplémentaire par an, jusqu'en 2010, comme une indication utile de l'effort accru à fournir dans ce domaine.

4.2. Achèvement du marché intérieur de l'énergie

Les directives 2003/54/CE et 2003/55/CE concernant des règles communes pour le marché intérieur de l'électricité et du gaz nature et abrogeant respectivement la directive 96/92/CE et la directive 98/30/CE ont avancé l'option consistant à utiliser la gestion de la demande comme solution de remplacement aux nouveaux approvisionnements, et à permettre aux États membres de lancer des appels d'offres pour de nouvelles capacités ou des mesures d'efficacité énergétique et de gestion de la demande³². Ces directives invitent également les autorités de régulation nationales à veiller à ce que les tarifs de transport et de distribution tiennent compte de ces mesures de gestion de la demande, et qu'ils puissent ainsi être établis de manière à permettre le recouvrement des coûts et une marge bénéficiaire raisonnable³³. Les États membres doivent également veiller à ce que les petits consommateurs vulnérables, y compris les PME, profitent des avantages de ce marché, et que les obligations de service public soient respectées, y compris sur le plan de la protection de l'environnement, conformément aux dispositions des directives.

Bien que les marchés au détail aient été ouverts à la concurrence dans les domaines de la production et de la distribution d'électricité, du gaz, du charbon, du gazole de chauffage et du gazole routier, et dans une certaine mesure, du chauffage et du refroidissement urbain, l'action des forces du marché ne s'est pratiquement fait sentir que dans l'amélioration de l'efficacité du côté de l'offre. Il y a eu des améliorations dans la production, du raffinage, la transformation et la distribution de l'énergie. Cependant, cette concurrence accrue n'a pas eu d'effet positif sur le volet « demande » du marché de l'énergie en termes d'amélioration de l'efficacité énergétique au stade de l'utilisation finale. On pourra arriver à améliorer les choses de manière à englober la demande et accorder plus d'importance à l'utilisation finale efficace de l'énergie, en œuvrant à l'établissement d'un marché de l'efficacité énergétique plus structuré, harmonisé et formalisé, en quantifiant, certifiant et garantissant les résultats des investissements dans l'efficacité énergétique sur le plan des améliorations de rendement énergétique qu'ils permettent d'obtenir. On estime que cette voie est une manière d'œuvrer à l'achèvement du marché intérieur de l'énergie en s'appuyant sur les lois du marché tout en contribuant d'une façon importante à la poursuite des objectifs en matière d'environnement et d'approvisionnement.

4.3. Impact additionnel de l'action au niveau communautaire

L'objectif premier de la directive proposée est d'améliorer l'efficacité énergétique au stade de l'utilisation finale. Un objectif secondaire consiste à créer un marché des services énergétiques permettant d'assurer une utilisation finale efficace, qui soit autonome, commercialement viable, et entièrement ouvert à la concurrence. Le développement d'un tel marché à court ou à moyen terme par le soutien et l'harmonisation des services énergétiques et des mesures d'efficacité énergétique permettra d'arriver à une taille suffisante, ou à une masse critique, qui fera émerger des économies d'échelle et de nombreuses externalités positives. Celles-ci ne peuvent pas être réalisées sur les marchés des mesures d'efficacité économique restreints et fragmentés qui existent actuellement dans les États membres. Cette expansion ne peut pas être réalisée d'une façon satisfaisante par les États membres à eux seuls. En raison de l'échelle et des effets de ces actions, et de la nécessité d'avoir des définitions, des mécanismes, des programmes, des conditions de financement, des structures financières et des services similaires, il est jugé approprié de poursuivre cet objectif au niveau communautaire. Il est

³² Article 7 de la directive 2003/54/CE.

³³ Considérant 18 de la directive 2003/54/CE.

également important que l'action soit réalisée au niveau communautaire pour éviter d'éventuelles inégalités entre les charges qui pourraient peser sur les États membres en cas d'actions isolées de leur part, et pour ne pas risquer que les États membres ne créent de nouvelles entraves aux échanges sous la forme de distorsions du marché dans le cas où ils construiraient des marchés complètement indépendant et séparés pour les services énergétiques. Cela vaut également au cas où la directive qui fait l'objet de la présente proposition serait complétée à l'avenir par l'introduction de certificats d'économies d'énergie mutuellement reconnus et négociables («certificats blancs»). L'augmentation des échanges transfrontières d'énergie donne une indication claire de la nécessité d'une harmonisation au niveau communautaire.

Pour ces motifs, ces mesures sont proposées en application du principe de subsidiarité énoncé à l'article 5 du traité. En outre, conformément au principe de proportionnalité tel qu'énoncé audit article, la présente directive n'excède pas ce qui est nécessaire pour atteindre cet objectif.

5. RAPPORTS ENTRE LES MESURES POUR L'AMÉLIORATION DE L'EFFICACITÉ ÉNERGÉTIQUE ET LE SYSTÈME D'ÉCHANGE DE QUOTAS D'ÉMISSION DANS LA COMMUNAUTÉ

5.1. Principes du système d'échange de quotas d'émission

La directive 2003/87/CE «établissant un système d'échange de quotas d'émission de gaz à effet de serre dans la Communauté³⁴» implique que chaque État membre fixe une valeur limite maximale pour le total des émissions de CO₂ résultant de certaines activités industrielles, parmi lesquelles figure la production d'électricité. Ce plafonnement à l'échelle de l'UE introduit une pénurie dans les émissions autorisées mais «l'échange» introduit un élément de souplesse dans la poursuite de l'objectif global et fait baisser les coûts de mise en conformité en autorisant la vente et l'achat de quotas d'émission.

Dans le cadre de la directive sur les échanges de quotas d'émission, les installations visées par la directive 2003/87/CE (dans une première phase allant de 2005 à 2007, le système bloquera près de 50% des émissions totales de dioxyde de carbone dans l'UE-25) devront racheter un volume de quotas équivalent au niveau actuel de leurs émissions de CO₂. Au départ, les quotas de CO₂ sont répartis au moyen de plans nationaux d'allocation de quotas. Ils peuvent être achetés ou vendus librement dans le cas où le nombre de quotas détenus par un exploitant ne correspond pas aux émissions de CO₂ qu'il produit effectivement.

5.2. Effets des échanges de quotas sur les mesures destinées à assurer une utilisation finale plus efficace de l'énergie

En ce qui concerne l'utilisation à faible échelle d'une énergie primaire comme le gaz, il n'existe aucun lien direct avec la directive sur les échanges de quotas d'émission car les utilisateurs finals visés par la proposition ne sont visés par le système. Pour l'utilisation finale de l'électricité, par contre, il y a un effet direct car les producteurs d'électricité et les prix de l'électricité sont bel et bien concernés.

En premier lieu, l'effet net du système d'échange de quotas **sur le marché** sera probablement une augmentation des coûts de production de l'électricité produite à partir des combustibles

³⁴ JO L 275 du 25.10.2003, pp. 32 – 46.

fossiles. Une augmentation des prix aurait en soi l'effet de susciter des mesures visant à améliorer l'efficacité énergétique.

Le système d'échange de quotas d'émission internalise le coût du CO₂ dans le prix de l'électricité et devrait par conséquent constituer en soi un moyen suffisant et efficace par rapport au coût pour influencer à la fois l'offre et la demande d'énergie. Certains États membres pourraient de ce fait être enclins à se reposer uniquement sur les échanges de quotas d'émission pour réaliser de façon économique des réductions dans le secteur de l'électricité. Cependant l'effet supposé sur la demande est basé sur une situation (irréaliste) de concurrence parfaite, où les prix se répercutent automatiquement sur le comportement des consommateurs et où les nombreux obstacles énumérés au point 1.1 n'existent pas. C'est parce que ces obstacles existent que l'effet économique optimal pourrait ne pas être atteint du côté de la demande. C'est pourquoi il faut que le système d'échange de quotas d'émission soit complété par des mesures ciblées qui s'attaquent aux obstacles qui empêchent d'améliorer l'efficacité énergétique d'une façon économiquement saine.

5.3. Effets des mesures destinées à assurer une utilisation finale plus efficace de l'énergie sur les échanges de quotas

Une réduction de la consommation globale d'électricité dans l'UE consécutive à l'application de la directive proposée entraînerait une réduction des émissions de CO₂ produites par les centrales électriques. Cela réduirait le nombre de quotas dont les exploitants des centrales électriques ont besoin, et ferait en conséquence baisser le prix des quotas, ce qui profiterait à tous les secteurs visés par le système d'échange de quotas d'émission. La fixation d'un objectif harmonisé contraignant comme prévu dans la présente proposition créerait des conditions uniformes dans l'ensemble de l'UE en ce qui concerne les avantages « en amont » pour les producteurs d'électricité. En outre, conformément au point 4 de l'annexe III de la directive établissant le système d'échange de quotas, les États membres devront tenir compte des réductions de CO₂ résultant de l'application de la directive lorsqu'ils décideront des quantités totales de quotas à allouer dans les plans nationaux d'allocation.

Pour que la complémentarité soit assurée entre le système d'échange de quotas d'émissions et la présente proposition, les activités industrielles indiquées à l'annexe I de la directive établissant le système d'échange de quotas (ainsi que celles indiquées à l'annexe I de la directive relative à la prévention et à la réduction intégrées de la pollution) ne sont pas visées par la présente proposition.

6. COHÉRENCE DES SERVICES ÉNERGÉTIQUES, DES PROGRAMMES DANS LE DOMAINE DE L'EFFICACITÉ ÉNERGÉTIQUE ET DES AUTRES MESURES POUR L'AMÉLIORATION DE L'EFFICACITÉ ÉNERGÉTIQUE AVEC LES AUTRES INITIATIVES ET INSTRUMENTS LÉGISLATIFS SE RAPPORTANT À L'EFFICACITÉ ÉNERGÉTIQUE

Les services énergétiques, les programmes dans le domaine de l'efficacité énergétique et les autres mesures visant à améliorer l'efficacité énergétique prolongent et complètent un grand nombre d'instruments créés par d'autres actes législatifs au niveau communautaire et à celui des États membres, comme par exemple les dispositions concernant l'étiquetage relatif à l'efficacité énergétique des appareils ménagers et des équipements domestiques³⁵. Beaucoup

³⁵ JO L 297 du 13.10.1992, p. 16.

de fournisseurs de services énergétiques sont donc en mesure de tenir compte, sur la base des informations contenues sur les étiquettes et dans les brochures obligatoires, de l'avantage qu'il y a, eu égard aux coûts du cycle de vie, d'acheter des équipements plus économes en énergie. Beaucoup de consommateurs, pour diverses raisons, ne tiennent pas compte de ces facteurs et négligent complètement la dimension de l'efficacité énergétique. Les fournisseurs de services énergétique s'efforcent d'incorporer cet aspect en utilisant, au plus grand avantage, les informations fournies dans ces directives.

Les audits énergétiques requis pour l'établissement des certificats conformément à la directive sur la performance énergétique³⁶ des bâtiments est un autre exemple. Ces audits doivent être effectués pour se conformer à l'exigence de la certification. Des recommandations sur la manière d'améliorer le bâtiment doivent également être données dans le cadre de la certification du bâtiment. Le recours accru aux services énergétiques permettra la mise en œuvre de beaucoup de mesures proposées dans le cadre des audits nécessaires à la certification obligatoire en vertu du fait qu'elles seront présentées au propriétaire dans des termes économiques et techniques favorables et facilement compréhensibles.

Les services énergétiques, les programmes dans le domaine de l'efficacité énergétique et les autres mesures visant à améliorer l'efficacité énergétique complètent aussi fortement l'inspection régulière des chaudières et des systèmes de climatisation également prévue dans la directive sur la performance énergétique des bâtiments. Bien que l'inspection soit obligatoire, aucune mesure directe n'est prévue pour inciter à améliorer ou à remplacer les installations en dehors des informations sur les avantages économiques que cela pourrait apporter. Les services énergétiques fourniront des informations plus exactes sur les coûts et les avantages de la mise en œuvre des mesures proposées et pourront offrir des garanties de résultat, un financement par des tiers et des contrats de performance.

En général, le marché des services énergétiques et des autres mesures visant à améliorer l'efficacité énergétique renforceront les effets de beaucoup de directives communautaires existantes et, en même temps, ces directives renforceront et faciliteront la fourniture des services énergétiques et des autres mesures³⁷.

7. BASE LEGALE

Pour assurer une utilisation prudente, durable et rationnelle de l'énergie, à laquelle se réfère l'article 174 du traité, il faut veiller à ce que le marché de l'énergie fonctionne aussi bien du côté de la demande que de l'offre. À cette fin, des mesures législatives sont proposées fixant des objectifs pour les pouvoirs publics des États membres, qui devraient conduire à plus long terme à un marché durable de l'efficacité énergétique et en particulier des services énergétiques.

Conformément à l'article 175 du traité, il a été tenu compte des avantages et des charges potentielles qui pourront résulter des mesures proposées sur la demande.

³⁶ JO L 1 du 4.1.2003, p. 65.

³⁷ Dans le cadre de la promotion du développement des services énergétiques, on envisage d'assurer la coordination avec d'autres textes législatifs communautaires tels que les directives 1994/2/CE, 1995/12/CE, 1995/13/CE, 1996/60/CE, 1997/17/CE, 1998/11/CE, et 2000/31/CE.

8. CONTENU DE LA PROPOSITION

L'article 1^{er} définit l'objectif de la proposition et la manière dont il doit être atteint.

L'article 2 définit le champ d'application de la proposition, à savoir la distribution et la vente au détail des principales sources d'énergie aux consommateurs finals dans la plupart des grands secteurs d'utilisation finale

L'article 3 définit les termes et les notions utilisées dans la proposition.

L'article 4 oblige les États membres à adopter et à atteindre un objectif annuel en matière d'économies d'énergie. Une méthode de calcul est présentée à **l'annexe I**.

L'article 5 oblige les États membres à promouvoir l'efficacité énergétique dans les utilisations finales par le moyen des marchés publics et à fixer et atteindre un objectif d'économies d'énergie de 1,5% par an.

L'article 6 impose aux États membres d'établir des obligations concernant la participation des sociétés de distribution et de vente d'énergie au détail au marché des services énergétiques, notamment en offrant un niveau de services énergétiques ou d'audits énergétiques.

L'article 7 oblige les États membres à garantir la fourniture des services énergétiques et des mesures destinées à améliorer l'efficacité énergétique à tous les consommateurs éligibles et à veiller à ce que ces services et ces mesures puissent être fournies par tout acteur du marché qualifié.

L'article 8 oblige les États membres à garantir l'existence des systèmes appropriés de qualification, d'accréditation et/ou de certification pour les fournisseurs de services énergétiques.

L'article 9 impose aux États membres d'assurer l'accessibilité des instruments financiers pour réaliser des économies d'énergie.

L'article 10 oblige les États membres à veiller à ce que les structures tarifaires ne favorisent pas une consommation accrue d'énergie et qu'elles permettent d'assurer le recouvrement des coûts si cela est raisonnable et concurrentiel.

L'article 11 permet aux États membres de créer des fonds et des mécanismes de financement pour des programmes et des mesures dans le domaine de l'efficacité énergétique.

L'article 12 oblige les États membres à assurer l'existence de systèmes d'audit énergétique accessibles.

L'article 13 oblige les États membres à veiller à ce que la consommation d'énergie soit relevée et facturée d'une façon précise et informative.

L'article 14 établit une procédure relative à l'établissement de rapports par les États membres et par la Commission.

L'article 15 abroge la directive 93/76/CEE³⁸.

Les **articles 16, 17 et 18** concernent la transposition de la directive et les dispositions administratives.

Les annexes (annexes I - IV) contiennent les principaux aspects à prendre en compte dans l'établissement et la vérification des objectifs des États membres, y compris les tableaux de conversion. Elles contiennent aussi des orientations concernant l'éligibilité, la mesure et le contrôle des services énergétiques, des programmes dans le domaine de l'efficacité énergétique et des autres mesures visant à améliorer l'efficacité énergétique.

³⁸ Directive 93/76/CEE du Conseil, du 13 septembre 1993, visant à limiter les émissions de dioxyde de carbone par une amélioration de l'efficacité énergétique (Save)

Annexe A :

SERVICES ÉNERGÉTIQUES, PROGRAMMES CONCERNANT L'EFFICACITÉ ÉNERGÉTIQUE ET AUTRES MESURES RELATIVES À L'EFFICACITÉ ÉNERGÉTIQUE DANS LES ÉTATS MEMBRES ET AILLEURS.

En **Italie**, l'efficacité énergétique au stade de l'utilisation finale est encouragée de plusieurs manières, y compris par les structures tarifaires proposées par les régulateurs dans le secteur de l'électricité. D'abord, le total des recettes provenant de certaines catégories de clients n'est plus à 100% proportionnel aux unités d'énergie vendues, mais dépend en partie du nombre de clients. Ensuite, les coûts des programmes visant à améliorer l'efficacité énergétique supportés par les compagnies peuvent être recouverts par une légère augmentation des tarifs.

La **Suède** applique également un nouveau système dans lequel les tarifs de distribution de l'électricité sont évalués à l'aide d'un modèle qui, entre autres choses, tient compte de la longueur du réseau, de la valeur des installations et de la nécessité de réaliser de nouveaux investissements.

Depuis 1992, les compagnies de distribution au **Danemark** sont obligées de fournir gratuitement des conseils en matière d'énergie à leurs clients dans les secteurs de l'industrie et du commerce aussi bien que dans celui des ménages, par exemple en réalisant gratuitement des audits énergétiques dans l'industrie et le commerce, en lançant des programmes de promotion pour les lampes fluorescentes compactes, en appliquant des programmes de ristournes en faveur de certaines technologies, etc. Ces compagnies sont autorisées à financer le coût de ces activités à travers leurs tarifs.

Pour 2001, on a calculé que les économies réalisées par les exploitants de réseaux de distribution d'électricité directement imputables à des mesures d'amélioration de l'efficacité énergétique étaient égales à 0,5 % de la consommation totale (33 TWh/a), alors que les investissements réalisés par les compagnies (soit 0,06 centime d'euro par kWh vendu) correspondent à environ 1 % du prix du kWh hors taxes. Pour les consommateurs, les initiatives sont amorties en moyenne sur quatre ans, et la valeur nette des économies réalisées sur toute la durée de vie sont estimées à environ 32 millions d'euros.

Au cours de la période 2002-2004, les activités des compagnies de distribution danoises dans le domaine de l'efficacité énergétique représenteront environ 26 millions d'euros, soit environ 0,08 centime par kWh.

Entre 1991 et 1997, quelque 600 millions d'euros ont été dépensés aux **Pays-Bas** dans des services et des programmes énergétiques liés à l'électricité et au gaz. Il s'agissait de ristournes accordées pour les ballasts d'éclairage à haute fréquence, les variateurs, les lampes fluorescentes compactes, les réfrigérateurs de classe A, et les chaudières à condensation³⁹. Ces programmes s'appuyaient sur des accords négociés et sur des fonds alimentés par une taxe sur l'énergie d'environ 1,4 centime d'euro par kWh.⁴⁰

³⁹ DEA E.piano 1999

⁴⁰ 154,5 PJ = 42,9 TWh, -> 600 000 000 EUR/42 910 000 000 kWh = 0,01398 EUR.

En **Allemagne**, dans le cadre d'un accord bénéficiant de l'appui du gouvernement de la Rhénanie-Westphalie, 80 compagnies d'électricité ont réussi à augmenter de 1,4 million le nombre de lampes fluorescentes compactes en service dans le secteur domestique, et à réaliser ainsi une économie de 550 GWh à 1,6 centime d'euros le kWh⁴¹.

L'Allemagne a adopté une nouvelle loi sur les économies d'énergie (*Energieeinsparverordnung*), qui vise clairement la demande. Cette nouvelle réglementation vise à réduire les émissions de CO₂ de 10 millions de tonnes d'ici à 2005. L'efficacité énergétique dans les nouveaux bâtiments sera augmentée de 30 % par rapport à la norme actuelle.

Le **Royaume-Uni** a un programme dénommé «The Energy Efficiency Commitment (EEC)», qui vise actuellement à réaliser 62 TWh d'économies d'énergie sur une période de trois ans. Ce programme impose une obligation juridique aux fournisseurs de gaz et d'électricité d'atteindre un objectif en matière d'économies d'énergie. C'est aux fournisseurs qu'il incombe de décider de quelle manière ils vont financer le coût de l'opération consistant à atteindre l'objectif qui leur est fixé. Dans sa conception actuelle, le programme vise à inciter les fournisseurs à intégrer l'efficacité énergétique dans la gestion de leurs affaires.

Le **Luxembourg** a mis en place un système de primes pour l'utilisation rationnelle de l'énergie et des énergies renouvelables. Les primes sont payées pour les investissements réalisés dans tous les types de bâtiments résidentiels.

Dans différents projets en **Hongrie**, les autorités locales ont réussi, en coopération avec des entreprises de services énergétiques, à obtenir un rendement énergétique nettement plus élevé dans les bâtiments municipaux. On a signalé des économies de plus de 70 % dans les frais de chauffage⁴².

En **Slovaquie**, après l'adoption d'une loi en 1995 autorisant la conclusion de contrats de performance dans le domaine de l'énergie, les municipalités ont utilisé cet instrument pour améliorer le rendement énergétique des installations de chauffage urbain. On estime que les économies d'énergie permettront d'amortir les investissements en six ans⁴³.

En **Slovénie**, plusieurs initiatives ont été prises ces dernières années pour améliorer le rendement énergétique dans les bâtiments résidentiels et dans les ménages. Il s'agit d'un système de subventions pour l'isolation des toitures, le calfeutrage et l'adaptation des chaudières, ainsi que des activités d'un réseau conseil en matière d'énergie (ENSVET). Le but d'ENSVET est rendre la population plus sensible aux questions d'énergie, et ses activités sont censées contribuer à atteindre l'objectif consistant à améliorer l'efficacité énergétique de 2 % par an⁴⁴.

En **Norvège**, le plafond annuel des revenus pour les compagnies assurant la distribution et le transport de l'électricité est fixé par le régulateur. Ce plafond est basé sur les coûts historiques liés aux activités de réseau de ces compagnies et est adapté en fonction, notamment, de leur efficacité.

⁴¹ (Thomas et al. 1997).

⁴² Agence internationales de l'énergie, *Energy Efficiency Initiative-Country Profiles and Case Studies*, 1997

⁴³ id.

⁴⁴ id.

Les économies d'énergie résultant des initiatives prises en 2002 dans le cadre de programmes gouvernementaux concernant l'industrie, les bâtiments, l'introduction de technologies, la formation et l'éducation représentent 450 GWh. Le montant investi était d'environ 4,6 millions d'euros, ce qui correspond environ à un centime d'euro par kWh.

Un rapport gouvernemental de 1998 indique que les investissements dans le secteur du bâtiment offre un potentiel d'économies d'énergie de 14 TWh (sur 72 TWh), ce qui donne un prix de l'électricité d'environ 5 centimes d'euro/kWh ou un prix du pétrole de 3,5 centimes d'euro/kWh. Les calculs ne tiennent pas compte des effets d'un possible changement de comportement grâce aux efforts d'information et d'éducation.

Proposition de

DIRECTIVE DU PARLEMENT EUROPEEN ET DU CONSEIL

relative à l'efficacité énergétique dans les utilisations finales et aux services énergétiques

LE PARLEMENT EUROPÉEN ET LE CONSEIL DE L'UNION EUROPÉENNE,

vu le traité instituant la Communauté européenne, et notamment son article 175, paragraphe 1,

vu la proposition de la Commission⁴⁵,

vu l'avis du Comité économique et social européen⁴⁶,

vu l'avis du Comité des régions⁴⁷,

statuant conformément à la procédure visée à l'article 251 du traité⁴⁸,

considérant ce qui suit:

- (1) Dans la Communauté européenne, il est nécessaire d'améliorer l'efficacité énergétique au stade de l'utilisation finale et de maîtriser la demande d'énergie parce que la marge de manœuvre est relativement limitée pour encore pouvoir agir à court ou à moyen terme sur les conditions d'offre et de distribution d'énergie, soit en créant de nouvelles capacités, soit en améliorant le transport et la distribution⁴⁹.
- (2) Une amélioration de l'efficacité énergétique au stade de l'utilisation finale contribuera également à atténuer les émissions de CO₂ et d'autres gaz à effet de serre. Ces émissions continuent d'augmenter, ce qui rend plus en plus difficile d'atteindre les objectifs de l'engagement de Kyoto. Les activités humaines associées au secteur de l'énergie sont responsables de pas moins de 78 % des émissions de gaz à effet de serre dans la Communauté. Le 6^e programme d'actions en matière d'environnement envisage que de nouvelles réductions devront être réalisées si l'on veut atteindre l'objectif à long terme de la convention-cadre des Nations unies sur les changements climatiques⁵⁰ consistant à stabiliser les concentrations de gaz à effet de serre dans l'atmosphère à un niveau qui empêche toute perturbation anthropique dangereuse du système climatique

⁴⁵ JO C [...], [...], p. [...].

⁴⁶ JO C [...], [...], p. [...].

⁴⁷ JO C [...], [...], p. [...].

⁴⁸ JO C [...], [...], p. [...].

⁴⁹ COM(2000) 769 "Vers une stratégie européenne de l'approvisionnement énergétique".

⁵⁰ UNFCCC: United Nations Framework Convention on Climate Change.

- (3) La Communication sur la première phase du PECC⁵¹ mentionnait l'adoption d'une directive sur la gestion de la demande d'énergie comme une des mesures à prendre prioritairement au niveau de la Communauté pour lutter contre le changement climatique.
- (4) La directive 2003/54/CE du Parlement européen et du Conseil, du 26 juin 2003, concernant des règles communes pour le marché intérieur de l'électricité et abrogeant la directive 96/92/CE⁵², et la directive 2003/55/CE du Parlement européen et du Conseil, du 26 juin 2003, concernant des règles communes pour le marché intérieur du gaz naturel et abrogeant la directive 98/30/CE⁵³ prévoient la possibilité d'utiliser l'efficacité énergétique et la gestion de la demande comme solution de remplacement aux nouveaux approvisionnements et comme un moyen de protéger l'environnement, en permettant aux États membres de lancer des appels d'offres pour de nouvelles capacités ou d'adopter des mesures d'efficacité énergétique et de gestion de la demande, y compris au moyen des « certificats blancs ».
- (5) La présente directive ne porte pas atteinte à l'article 3 de la directive 2003/54/CE du Parlement européen et du Conseil du 26 juin 2003 concernant des règles communes pour le marché intérieur de l'électricité et abrogeant la directive 96/92/CE⁵⁴, qui prévoit que les États membres doivent veiller à ce que tous les clients résidentiels et, lorsqu'ils le jugent approprié, les petites entreprises, bénéficient d'un service universel, autrement dit, du droit d'être approvisionnés, sur leur territoire, en électricité d'une qualité bien définie, et ce à des prix raisonnables, aisément et clairement comparables et transparents.
- (6) La libéralisation pour les consommateurs finals des marchés de la vente au détail de l'électricité, du gaz naturel, du charbon et du lignite, du gazole de chauffage et même dans certains cas du chauffage et du refroidissement urbains ont presque exclusivement conduit à une amélioration de l'efficacité et une diminution des coûts sur les seuls plans de la production, de la transformation et de la distribution de l'énergie⁵⁵. Cette libéralisation n'a pas conduit à une concurrence importante sur la base des produits et des services, qui aurait pu entraîner une amélioration de l'efficacité du côté de la demande.
- (7) Dans sa résolution du 7 décembre 1998 sur l'efficacité énergétique dans la Communauté européenne⁵⁶ le Conseil a accepté pour l'ensemble de la Communauté un objectif consistant à améliorer l'intensité énergétique de la consommation finale d'un point de pourcentage supplémentaire par an jusqu'en 2010.
- (8) À cette fin, les États membres doivent adopter des objectifs nationaux pour promouvoir l'utilisation finale efficace de l'énergie et pour assurer la croissance continue et la viabilité du marché des services énergétiques.
- (9) Il est possible d'améliorer l'efficacité dans les utilisations finales en augmentant la demande de services énergétiques et en rendant ces services plus accessibles.

⁵¹ Programme européen sur le changement climatique.

⁵² JO L 176 du 15.7.2003, p. 37.

⁵³ JO L 176 du 15.7.2003, p. 57.

⁵⁴ JO L 176 du 15.7.2003, p. 37.

⁵⁵ Implementing the internal energy market: First benchmarking report; Commission européenne, 2002.

⁵⁶ JO L 394 du 17.12.1998, p. 1.

- (10) Dans ses conclusions du 5 décembre 2000⁵⁷, le Conseil range la promotion des services énergétiques par l'élaboration d'une stratégie communautaire dans les domaines d'actions prioritaires pour améliorer l'efficacité énergétique.
- (11) Les compagnies de distribution et de vente au détail de l'énergie peuvent améliorer l'efficacité énergétique dans la Communauté européenne si on commercialise des services qui intègrent l'utilisation finale efficace, comme dans les domaines du confort thermique, de la production d'eau chaude dans les immeubles, de la réfrigération, de l'éclairage et de la force motrice. Pour ces compagnies, la maximalisation des bénéfices pourrait ainsi devenir plus étroitement liée à la vente de services énergétiques à une clientèle aussi large que possible plutôt qu'à la vente d'une quantité maximale d'énergie à chaque client.
- (12) Un bon exemple doit être donné par le secteur public dans chaque État membre en ce qui concerne les investissements, les frais d'entretien et les autres dépenses dans les équipements consommateurs d'énergie, les services énergétiques et les autres mesures visant à améliorer l'efficacité énergétique.
- (13) Les services énergétiques, les programmes dans le domaine de l'efficacité énergétique et les autres mesures visant à améliorer l'efficacité énergétique qui sont mis en place pour atteindre l'objectif fixé en matière d'économies d'énergie peuvent être appuyés ou mis en œuvre à travers des accords volontaires entre les parties prenantes et des organismes indépendants du secteur public désignés par les États membres.
- (14) Après l'adoption de la présente directive, l'ensemble du dispositif de la directive 93/76/CEE du 13 septembre 1993 visant à limiter les émissions de dioxyde de carbone par une amélioration de l'efficacité énergétique⁵⁸ sera couvert par d'autres dispositions du droit communautaire, si bien qu'il convient d'abroger la directive 93/76/CEE.
- (15) Comme la promotion de l'utilisation efficace de l'énergie dans les utilisations finales et le développement d'un marché des services énergétiques sont deux objectifs qui ne peuvent pas être atteints d'une manière suffisante par les États membres et qu'il est donc préférable de les poursuivre au niveau communautaire, la Communauté peut adopter des mesures en application du principe de subsidiarité énoncé à l'article 5 du traité. Conformément au principe de proportionnalité tel qu'énoncé audit article, la présente directive n'excède pas ce qui est nécessaire pour atteindre ces objectifs.

⁵⁷ Conclusions du Conseil: Bulletin 5-2000, point 1.4.41.

⁵⁸ JO L 237 du 22.9.1993, p. 28.

ONT ARRÊTÉ LA PRÉSENTE DIRECTIVE:

CHAPITRE I

OBJET ET CHAMP D'APPLICATION

Article 1

Objet

La présente directive a pour objet de rendre l'utilisation finale de l'énergie plus économique et plus efficace:

- En établissant les objectifs, les mécanismes, les mesures d'encouragement et les cadres institutionnel, financier et juridique nécessaires pour éliminer les obstacles et les imperfections du marché qui empêchent une utilisation finale efficace de l'énergie;
- En développant un marché pour les services énergétiques, et pour la fourniture de programmes d'économie d'énergies et d'autres mesures visant à améliorer l'efficacité énergétique aux utilisateurs finals.

Article 2

Champ d'application

1. La présente directive s'applique à la distribution et à la vente au détail d'énergie aux clients finals.
2. Les États membres peuvent exclure les petits distributeurs ou entreprises de vente d'énergie au détail du champ d'application de la présente directive.
3. Les États membres peuvent exclure du champ d'application de la présente directive les bâtiments énumérés à l'article 4, paragraphe 3 de la directive 2002/91/CE du Parlement européen et du Conseil sur la performance énergétique des bâtiments⁵⁹.

Article 3

Définitions

Aux fins de la présente directive, on entend par:

- (a) **«Énergie»**, les formes d'énergie suivantes : électricité, gaz naturel (y compris le gaz liquéfié et le gaz de pétrole liquéfié), chauffage et refroidissement urbains, combustibles de chauffage, charbon et lignite, carburants (sauf les carburants d'aviation et les combustibles de soute étrangers), et produits et déchets énergétiques de la sylviculture et de l'agriculture.

⁵⁹ JO L 1 du 4.1.2003, p. 65.

- (b) *«Mesures visant à améliorer l'efficacité énergétique»*, toute action, telle que les services énergétiques, les programmes et les mécanismes pour l'amélioration du rendement énergétique ou autres actions semblables, entreprise par tout acteur du marché, y compris les gouvernements et les pouvoirs publics, qui conduit à des améliorations vérifiables et mesurables dans l'efficacité énergétique au stade des utilisations finales, et donc à des économies d'énergie dans les utilisations finales, pendant la période ou les mesures sont effectuées.
- (c) *«Service énergétique»*, l'élément de bien-être matériel offert aux utilisateurs finals de l'énergie résultant de la combinaison d'une énergie et d'une technique utilisant l'énergie, et dans certains cas les activités d'exploitation et d'entretien nécessaires à la prestation du service, sur la base d'un contrat de durée déterminée, et payé directement par le client ou l'agent qui en profite (exemples : confort thermique dans les bâtiments, confort d'éclairage, production d'eau chaude à usage domestique, réfrigération, fabrication de produits, etc.).
- (d) *«Programmes visant à améliorer l'efficacité énergétique»*, les mesures (audits énergétiques, rabais sur les équipements ayant un bon rendement énergétique, information et autres mesures du genre de celles indiquées à l'**annexe III**, par exemple) visant les utilisateurs finals d'énergie ou les agents du marché et destinées à aider ceux-ci à prendre des mesures pour améliorer l'efficacité énergétique dans les utilisations finales, financées normalement par la **collectivité** et proposées par des agences nationales, des détaillants en énergie, des distributeurs et d'autres acteurs du marché.
- (e) *«Mécanismes de promotion de l'efficacité énergétique»*, les mesures spécifiques non directement destinées aux utilisateurs finals, telles que la certification, les tarifs réglementés, les mesures fiscales, les systèmes de subventions, les fonds, etc. mises en place par les gouvernements ou par des organismes publics pour créer un cadre d'appui ou des aiguillons visant à inciter les entreprises du secteur de l'énergie, les entreprises de la branche des services énergétiques, les installateurs ou les autres acteurs du marché à fournir des services énergétiques et des programmes visant à améliorer l'efficacité énergétique.
- (f) *«Client final»*, le client final dans les secteurs des ménages, de l'agriculture, du commerce, le secteur public, le secteur industriel (à l'exclusion des installations énumérées à l'annexe I de la directive 2003/87/CE⁶⁰ et des activités industrielles énumérées à l'annexe I de la directive 1996/61/CE⁶¹) et le secteur des transports (à l'exclusion des moyens de transport aériens et maritimes).
- (g) *«Contrat de financement par des tiers»*, un arrangement financier associant un tiers - en plus du fournisseur d'énergie - à la fourniture de services énergétiques et au financement de l'investissement. La valeur financière des économies engendrées par l'amélioration de l'efficacité énergétique détermine le taux de recouvrement des coûts et la marge bénéficiaire pour le fournisseur du service énergétique.

⁶⁰ JO L 275 du 25.10.03, pp. 32 - 46

⁶¹ JO L 257 du 10.10.1996, pp.26-40

- (h) **«Contrat de performance énergétique»**, un arrangement financier qui garantit que le niveau de l'amélioration du rendement énergétique qu'il a été convenu d'atteindre par la mise en œuvre d'un service énergétique sera effectivement atteint.
- (i) **«Instruments financiers pour les économies d'énergie»**, les contrats de financement par des tiers, les contrats de performance énergétique, les contrats de garantie des économies, les contrats d'outsourcing et les autres contrats utilisés dans le marché des services énergétiques pour assurer un niveau d'économies et un niveau de qualité d'exécution.
- (j) **«Distributeur d'énergie»**, la personne physique ou morale responsable d'assurer le transport de l'énergie jusque chez le client final, soit par des réseaux ou des conduites, comme dans le cas de l'électricité (basse et de moyenne tension), du gaz naturel et du chauffage urbain, soit par d'autres moyens de transport ou réseaux de distribution conçus pour transporter des énergies telles que le gazole de chauffage, le charbon, le lignite et les carburants de transport.
- (k) **«Entreprise de vente d'énergie au détail»**, les personnes physiques ou morales qui assurent des ventes auprès de clients finals dans les secteurs des ménages, du commerce et de l'industrie qui achètent l'énergie pour leur propre usage.
- (l) **«Petits distributeurs et entreprises de vente d'énergie au détail»**, les distributeurs ou détaillants dont le chiffre d'affaires annuel est inférieur à l'équivalent de 50 GWh d'électricité relevée pour la consommation en chauffage et refroidissement urbain ou à un nombre de mètres cubes ou de tonnes équivalent pour les autres vecteurs d'énergie.
- (m) **«Société de services énergétiques»**, une société qui fournit des services énergétiques, des programmes d'amélioration de l'efficacité énergétique et d'autres mesures visant à améliorer l'efficacité énergétique dans des installations d'utilisateurs, et qui accepte un certain degré de risques techniques et parfois financiers en jouant ce rôle. Le paiement des services fournis est basé (en tout ou en partie) sur le respect de normes pour la qualité d'exécution et/ou sur la réalisation des améliorations de l'efficacité énergétique.
- (n) **«Audit énergétique»**, une procédure systématique qui fournit une connaissance adéquate des caractéristiques de consommation énergétique d'un bâtiment, d'une activité industrielle, etc., qui détermine et quantifie les économies d'énergie qui peuvent être réalisées d'une façon rentable, et qui rend compte des résultats.
- (o) **«Certificats blancs»**, des certificats délivrés par des organismes de certification indépendants confirmant l'exactitude des affirmations des acteurs du marché qui annoncent des économies d'énergie consécutives à la mise en œuvre de mesures visant à améliorer l'efficacité énergétique au stade de l'utilisation finale.

CHAPITRE II

OBJECTIFS EN MATIÈRE D'ÉCONOMIES D'ÉNERGIE

Article 4 *Objectif général*

1. Les États membres adoptent et atteignent un objectif contraignant consistant à réaliser des économies d'énergie annuelles cumulatives attribuables aux effets des services énergétiques, des programmes d'amélioration de l'efficacité énergétique ou des autres mesures visant à améliorer l'efficacité énergétique telles que celles mentionnées dans l'annexe III.
2. L'objectif consiste à économiser une quantité annuelle d'énergie **égale à 1 % de la quantité d'énergie** distribuée et/ou vendue aux clients finals, calculée pour l'année de référence comme indiqué à l'annexe I. Le coût des mesures adoptées pour atteindre cet objectif ne doit pas dépasser les bénéfices qu'elles permettent de réaliser.
3. Les premières économies dans la distribution et/ou dans la vente au détail aux clients finals, conformes à cet objectif, doivent être réalisées la première année civile suivant l'année où la présente directive est transposée dans le droit national. Ces économies augmenteront par l'application cumulée des objectifs fixés pour les années suivantes jusqu'à 2012 inclus, pendant une période maximale de six ans.
4. La consommation d'énergie pour l'année de référence et les autres facteurs à prendre en compte, tels que les effets des mesures mises en œuvres les années précédentes, sont calculés selon la méthode exposée à **l'annexe I**, et les économies sont mesurées et vérifiées selon les lignes directrices exposées à **l'annexe IV**. Aux fins de la comparaison et de la conversion en une unité permettant la comparaison, on utilisera les facteurs de conversion figurant à **l'annexe II**.
5. Les États membres désignent au moins une autorité ou agence indépendante nouvelle ou existante appartenant au secteur public qui sera chargée d'assurer le contrôle global et la surveillance du cadre établi pour atteindre les objectifs mentionnés au paragraphe 2, et qui à cette fin contrôlera la réalité des économies fournies par les services énergétiques et les programmes et autres mesures visant à améliorer l'efficacité énergétique, et qui établira un rapport sur les résultats obtenus.
6. À l'expiration de la période pendant laquelle l'objectif est appliqué, la Commission réexaminera l'objectif mentionné au paragraphe 2 et examinera s'il convient de présenter une proposition visant à proroger ces dispositions ou à modifier l'objectif.
7. Lorsqu'elle aura pour la première fois fait le point et établi son rapport sur cet objectif, la Commission examinera s'il convient de présenter une proposition de directive pour étendre par l'utilisation des « certificats blancs » l'approche consistant à chercher d'améliorer l'efficacité énergétique en s'appuyant sur les forces du marché.

Article 5

Politique d'achats du secteur public dans le domaine de l'efficacité énergétique au stade de l'utilisation finale

1. Les États membres adoptent et veillent à atteindre un objectif contraignant consistant à réaliser annuellement des économies d'énergie dans le secteur public par l'achat de services énergétiques, de programmes d'amélioration de l'efficacité énergétique et d'autres mesures visant à améliorer l'efficacité énergétique. Cet objectif peut être un objectif partiel subordonné à l'objectif global visé à **l'article 4, paragraphe 1**, indiquant que la poursuite de l'objectif du secteur public contribuera à ce que l'objectif global soit atteint.
2. L'objectif du secteur public consistera à réaliser des économies annuelles d'au moins 1,5 % de l'énergie distribuée et/ou vendue à ce secteur, réparties et calculées conformément à l'article 4, paragraphe 3, et à la méthode exposée à **l'annexe I**. Aux fins de la comparaison et de la conversion en énergie primaire, on utilisera les facteurs de conversion figurant à **l'annexe II**.
3. Les États membres désignent une organisation nouvelle ou existante au minimum chargée d'assumer les tâches d'administration, de gestion et de mise en œuvre à accomplir pour atteindre l'objectif en matière de marchés publics et pour fournir des conseils et des orientations relatives aux marchés publics dans le domaine de l'efficacité énergétique. Il peut s'agir des mêmes autorités ou agences indépendantes du secteur public visées à **l'article 4, paragraphe 5**.
4. Pour atteindre l'objectif adopté conformément au paragraphe 1, les États membres peuvent en particulier utiliser des orientations relatives aux marchés publics pour permettre aux administrations publiques d'intégrer des considérations d'efficacité énergétique dans leurs budgets et activités d'investissement et de fonctionnement, à travers le recours à des services énergétiques, des programmes d'amélioration de l'efficacité énergétique et d'autres mesures visant à améliorer l'efficacité énergétique. Dans le respect des procédures inscrites dans les dispositions législatives nationales et communautaires régissant les marchés publics, les orientations peuvent englober les éléments suivants:
 - (a) obligation d'utiliser des instruments financiers pour les économies d'énergie, tels que les contrats de financement par de tiers et les contrats de performance énergétique, stipulant les économies d'énergie mesurables et prédéterminées à fournir (y compris dans les cas où les administrations ont externalisé leurs responsabilités) lors de l'achat de services énergétiques et de mesures visant à améliorer l'efficacité énergétique;
 - (b) obligation d'acheter des équipements et des véhicules qui sont des produits performants sur le plan de l'efficacité énergétique dans chaque catégorie d'équipements ou de véhicules, en utilisant, le cas échéant, une analyse de la minimalisation des coûts sur le cycle de vie ou des méthodes comparables pour garantir le bon rapport coût-efficacité;
 - (c) obligation d'acheter des produits qui consomment peu d'énergie en mode de veille, en utilisant, le cas échéant, une analyse de la minimalisation des coûts sur le cycle de vie ou des méthodes comparables pour garantir le bon rapport coût-efficacité.

5. À l'expiration de la période pendant laquelle l'objectif est appliqué, la Commission réexaminera l'objectif mentionné au paragraphe 2 et examinera s'il convient de présenter une proposition visant à proroger ces dispositions ou à modifier l'objectif.

CHAPITRE III

PROMOTION DES UTILISATIONS FINALES EFFICACES DE L'ÉNERGIE ET DES SERVICES ÉNERGÉTIQUES

Article 6

Entreprises de distribution d'énergie et de vente d'énergie au détail

Les États membres éliminent les obstacles à la demande de services énergétiques et veillent à ce que les distributeurs d'énergie et/ou les entreprises de vente d'énergie au détail qui vendent de l'électricité, de gaz, du chauffage urbain et/ou du gazole chauffage

- (a) intègrent l'offre et la promotion active des services énergétiques dans leur activité de distribution et/ou de vente d'énergie aux clients, soit directement, soit par l'intermédiaire d'autres fournisseurs de services énergétiques. Des audits énergétiques doivent être offerts gratuitement à leurs clients tant que 5 % d'entre eux ne seront pas couverts par des services énergétiques.
- (b) S'abstiennent de toute activité qui pourrait entraver la fourniture de services énergétiques, de programmes d'amélioration de l'efficacité énergétique et d'autres mesures visant à améliorer l'efficacité énergétique ou gêner le développement du marché des services énergétiques et des mesures en faveur de l'efficacité énergétique en général; Les autorités ou agences visées à l'article 4, paragraphe 5 prennent les mesures nécessaires pour mettre, le cas échéant, un terme à ces activités ;
- (c) Fournissent les informations sur leurs clients finals dont les autorités ou agences visées à l'article 4, paragraphe 4, ont besoin pour bien concevoir et mettre en œuvre les programmes d'amélioration de l'efficacité énergétique, et pour promouvoir les services énergétiques et les mesures visant à améliorer l'efficacité énergétique. Ces renseignements doivent comprendre des informations historiques et actuelles sur la consommation de l'utilisateur final, le profil de charge, la segmentation de la clientèle, et la localisation géographique des clients, s'il y a lieu, tout en préservant l'intégrité et la confidentialité des informations sensibles d'un point de vue commercial.

Article 7

Réalisation des économies

1. Les États membres veillent à ce que les services énergétiques, les programmes d'amélioration de l'efficacité énergétique ou d'autres mesures visant à améliorer l'efficacité énergétique soient offerts à tous les clients éligibles, y compris les petites et moyennes entreprises, les consommateurs et les regroupements volontaires de petits clients; ils veillent en outre à ce que ces services énergétiques, programmes et autres mesures puissent être fournis et de mis en œuvre comme il convient par des organismes qualifiés, qui peuvent être des installateurs d'équipements, des sociétés

de services énergétiques, des conseillers pour les questions d'énergie et des consultants en matière d'énergie.

Article 8

Qualification, certification et accréditation des fournisseurs de services énergétiques

1. Les États membres garantissent l'existence de systèmes appropriés de qualification, d'accréditation et/ou de certifications des acteurs du marché qui fournissent des services énergétiques, en vue de maintenir un haut niveau de compétence technique du personnel, ainsi que la qualité et la fiabilité des services énergétiques offerts. La preuve de qualification, de certification et d'accréditation délivrée à cette fin par les autorités des États membres doit, à la demande d'un autre État membre, faire l'objet d'une reconnaissance mutuelle.
2. Conformément à l'article 14, les États membres font figurer dans leurs rapports à la Commission une évaluation de l'efficacité de leurs systèmes nationaux de qualification, de certification et/ou d'accréditation, et se prononcent sur la nécessité éventuelle d'une harmonisation dans l'UE.

Article 9

Instruments financiers pour les économies d'énergie

1. Les États membres suppriment ou modifient les dispositions législatives et réglementaires nationales qui entravent ou restreignent l'utilisation d'instruments financiers et de contrats pour la réalisation d'économies d'énergie sur le marché des services énergétiques, tels que les contrats de financement par des tiers et les contrats de performance énergétique.
2. Les États membres rendent les instruments et les contrats visés au paragraphe 1 accessibles, sous la forme de contrats types, aux acheteurs publics et privés de services énergétiques et de mesures visant à améliorer l'efficacité énergétique.

Article 10

Tarifs et autres règles pour les énergies de réseau

Les États membres veillent à ce que:

- (a) les dispositions incitant à une augmentation du volume de l'énergie transmise ou des ventes d'énergie qui sont incluses dans les systèmes de tarification dans les segments monopolistiques de la distribution des énergies de réseau soient éliminées. Cela peut être fait par l'introduction de structures tarifaires pour le transport et la distribution qui, en plus du volume des ventes, tiennent compte de facteurs tels que le nombre de clients desservis, par l'utilisation de plafonds de revenus, ou par toute autre mesure jugée avoir le même effet;
- (b) les coûts des investissements faits par les entreprises de distribution au niveau de la consommation finale d'énergie puissent être recouverts en les intégrant dans les tarifs de distribution, le cas échéant, en tenant dûment compte de la nécessité de maintenir des conditions de concurrence égale pour les autres fournisseurs de services énergétiques. Le recouvrement peut être autorisé pour les coûts consentis pour

remplir des obligations de service énergétique conformément à l'article 6, point a) pour autant que ces coûts soient jugés raisonnables et concurrentiels par l'autorité responsable.

Article 11

Fonds et mécanismes de financement

1. Sans préjudice des articles 87 et 88 du traité, les États membres peuvent créer des fonds qui subventionneront la fourniture de programmes d'amélioration de l'efficacité énergétique et d'autres mesures visant à améliorer l'efficacité énergétique, et qui appuieront le développement d'un marché des services énergétiques, y compris par la promotion des audits énergétiques, des instruments financiers pour les économies d'énergie et, le cas échéant, d'un meilleur établissement des relevés et des factures. Les fonds devraient viser les secteurs dans lesquels les coûts de transaction ou les risques sont plus élevés, et promouvoir les sociétés de services et les autres fournisseurs de services, y compris les experts-conseils indépendants en énergie et les installateurs d'équipements.
2. Ces fonds sont destinés à fournir des subventions, des prêts, des garanties financières et d'autres formes de financement qui garantissent des résultats.
3. Les fonds seront ouverts à tous les fournisseurs qualifiés de services énergétiques, de programmes d'amélioration de l'efficacité énergétique et d'autres mesures visant à améliorer l'efficacité énergétique qui opèrent sur le marché intérieur des services énergétiques, tels que les entreprises de services énergétiques, les conseillers indépendants pour les questions d'énergie et les installateurs d'équipements. Les adjudications seront effectuées dans le respect total des règles en vigueur en matière de marchés publics, en prenant également soin à ce que les fonds complètent et ne concurrencent pas les services énergétiques, les programmes d'amélioration de l'efficacité énergétique et les autres mesures visant à améliorer l'efficacité énergétique qui sont financés aux conditions du marché.

Article 12

Audits énergétiques

Les États membres veillent à ce qu'il soit possible de recourir à des systèmes d'audits énergétiques indépendants de haute qualité, destinés à déterminer quelles sont les mesures qui peuvent être prises pour améliorer l'efficacité énergétique et quels sont les services énergétiques qui doivent pouvoir être fournis, et à préparer leur mise en œuvre. Les services audits doivent également pouvoir être offerts pour les locaux de petite dimension dans les secteurs domestiques et commercial, pour les petites et moyennes entreprises du secteur industriel, et pour les entreprises qui ont des coûts de transaction comparativement élevés.

Article 13

Relevé et facturation explicative de la consommation d'énergie

1. Les États membres veillent à ce que:

tous les clients finals des entreprises de distribution ou de vente au détail des énergies de réseau reçoivent à un prix concurrentiel des compteurs individuels qui

reflètent avec précision leur consommation effective et le moment où l'énergie a été utilisée.

2. Les États membres veillent à ce que:

les factures fassent apparaître la consommation effective d'une façon compréhensible, et soient établies à des intervalles suffisamment courts pour permettre aux clients de réguler leur consommation d'énergie. Pour les énergies de réseau, et s'il convient, les redevances de distribution et les frais de consommation d'énergie seront présentés sur la même facture.

3. Les États membres veillent à ce que:

tous les distributeurs ou vendeurs au détail d'énergie fassent figurer à l'intention des clients finals les informations suivantes dans leurs factures, contrats, transactions, reçus émis dans les stations de distribution, et matériel de promotion, ou dans les documents qui les accompagnent:

- (a) prix courants effectifs et, le cas échéant, consommation effective;
- (b) le cas échéant, une comparaison, sous la forme d'un graphique, entre la consommation actuelle d'énergie du consommateur et celle de l'année précédente pour la même période;
- (c) des comparaisons avec un consommateur moyen d'énergie normalisé ou étalonné appartenant à la même catégorie d'utilisateurs;
- (d) les incidences environnementales, telles que les émissions de CO₂, de l'énergie distribuée ou vendue pour être consommée;
- (e) coordonnées des points de contact, y compris les sites internet, où l'on peut obtenir des informations sur les services énergétiques, les programmes d'amélioration de l'efficacité énergétique et les autres mesures visant à améliorer l'efficacité énergétique, ainsi que les spécifications techniques des équipements consommateurs d'énergie.

CHAPITRE IV

DISPOSITIONS FINALES

Article 14 *Rapports*

1. Les États membres présentent à la Commission un rapport sur la gestion d'ensemble et la mise en œuvre de la présente directive. Ce rapport doit contenir des informations sur les mesures prises ou envisagées, y compris en ce qui concerne la qualification de la certification et/ou l'accréditation des fournisseurs de services énergétiques. Il doit également contenir des informations sur les systèmes d'audits énergétiques, sur l'utilisation des instruments financiers pour les économies d'énergie, sur l'amélioration des relevés de la consommation et sur la facturation

explicative. Des informations sur les effets escomptés et sur le financement des mesures doivent également être fournies.

2. Deux ans au plus tard après l'adoption de la présente directive, et tous les trois ans ultérieurement jusqu'en 2012, les États membres présentent à la Commission un rapport sur les résultats qu'ils ont obtenus dans la poursuite de l'objectif annuel national en matière d'économies d'énergie visé à l'article 4, paragraphe 1, de l'objectif pour le secteur public énoncé à l'article 5, paragraphe 1, et sur le développement des services énergétiques prévu à l'article 6, point a). L'effet des mesures prises les années antérieures qui a été pris en compte dans le calcul des économies doit être dûment qualifié et quantifié. Cela doit être fait jusqu'à la présentation du rapport concernant la dernière année fixée pour l'objectif à atteindre conformément à l'article 4 et à l'article 5.
3. Sur la base des rapports des États membres, la Commission évalue dans quelle mesure les États membres ont progressé dans la poursuite de leurs objectifs nationaux. La Commission présentera ses conclusions tous les trois ans dans un rapport, dont le premier doit être publié au plus tard trois ans après l'adoption de la présente directive. Ce rapport sera accompagné, le cas échéant et si nécessaire, par des propositions de mesures complémentaires au Parlement européen et au Conseil.

Article 15 *Abrogations*

La directive 93/76/CEE du Conseil est abrogée à compter de la date d'entrée en vigueur indiquée à l'article 17.

Article 16 *Transposition*

1. Les États membres mettent en vigueur les dispositions législatives, réglementaires et administratives nécessaires pour se conformer à la présente directive au plus tard à partir du 1^{er} juin 2006. Ils communiquent immédiatement à la Commission le texte de ces dispositions ainsi qu'un tableau de correspondance entre ces dispositions et la présente directive.

Lorsque les États membres adoptent ces dispositions, celles-ci contiennent une référence à la présente directive ou sont accompagnées d'une telle référence lors de leur publication officielle. Les modalités de cette référence sont arrêtées par les États membres.

2. Les États membres communiquent à la Commission le texte des dispositions essentielles de droit interne qu'ils adoptent dans le domaine régi par la présente directive.

Article 17 *Entrée en vigueur*

La présente directive entre en vigueur le vingtième jour suivant celui de sa publication au *Journal officiel de l'Union européenne*.

Article 18
Destinataires

Les États membres sont destinataires de la présente directive.

Fait à Bruxelles, le [...]

Par le Parlement européen
Le Président
[...]

Par le Conseil
Le Président
[...]

ANNEXE I

Calcul des objectifs d'économies d'énergie dans les utilisations finales

Les objectifs nationaux visés aux **articles 4 et 5** sont calculés selon la méthode suivante:

1. Les États membres calculent la moyenne arithmétique de la consommation intérieure finale totale sur les cinq années civiles qui précèdent de plus près la mise en œuvre de la présente directive pour lesquelles ils disposent de données officielle, et utilisent cette période de cinq ans comme **période de base** pour toute la durée de la directive. Ces données sont la quantité d'énergie distribuée ou vendue aux clients finals durant la période, non corrigée des degrés-jours, changements structurels ou changements dans la production.
2. Les objectifs annuels d'économies d'énergie sont calculés sur la **période de base** et exprimés en valeurs absolues en GWh, ou en une mesure équivalent, obtenues au moyen des facteurs de conversion de l'**annexe II**.
3. Les économies d'énergie réalisées au cours d'une année particulière qui résultent de mesures prises sur le plan de l'efficacité énergétique depuis 1991 au plus tôt peuvent être prises en compte dans le calcul des économies annuelles. Ces économies d'énergie doivent être mesurables et vérifiables conformément aux lignes directrices de l'annexe IV de la présente directive.

ANNEXE II

Teneur en énergie primaire d'une sélection de combustibles pour utilisation finale : table de conversion

Produit énergétique	kJ (P.C.I.)	kgep (P.C.I.)	kWh (P.C.I.)
1kg coke	28500	0,676	7,917
1 kg de charbon maigre	17200 - 30700	0,411 - 0,733	4,778 - 8,528
1 kg de briquettes de lignite	20000	0,478	5,556
1 kg de lignite noir	10500 - 21000	0,251 - 0,502	2,917 - 5,833
1 kg de lignite	5600 - 10500	0,134 - 0,251	1,556 - 2,917
1 kg de schiste bitumineux	8000 - 9 000	0,191 - 0,215	2,222 - 2,500
1 kg de tourbe	7800 -13800	0,186 - 0,330	2,167 - 3,833
1 kg de fioul lourd	40000	0,955	11,111
1 kg de fioul domestique	42300	1,010	11,750
1 kg de carburant (essence)	44000	1,051	12,222
1 kg d'huile de paraffine	40000	0,955	11,111
1 kg de GPL	46000	1,099	12,778
1 kg de gaz naturel ⁶²	47200	1,126	13,10
1 kg de GNL	45190	1,079	12,553
1 kg de bois (25 % d'humidité) ⁶³	13800	0,330	3,833
1 kg agglomérés/briquettes de bois	16800	0,401	4,667
1 kg de déchets	7400 - 10700	0,177 - 0,256	2,056 - 2,972

<i>1 MJ de chaleur dérivée</i>	<i>1000</i>	<i>0,024</i>	<i>278</i>
<i>1 kWh d'énergie électrique</i>	<i>3600</i>	<i>0,086</i>	<i>2,5⁶⁴</i>

⁶² 93.0% methane.

⁶³ Les États membres peuvent appliquer d'autres valeurs en fonction de la sorte de bois la plus utilisée dans l'État membre.

⁶⁴ For savings in kWh electricity Member States may apply a default co-efficient of 2.5 reflecting the estimated 40% average EU generation efficiency during the target period. **Source:** Eurostat.

ANNEXE III

Éligibilité des programmes d'amélioration de l'efficacité énergétique et des autres mesures visant à améliorer l'efficacité énergétique

La présente annexe donne des exemples de programmes et de mesures visant à améliorer l'efficacité énergétique qui peuvent être mis au point et appliqués. Pour être jugés contribuer à la poursuite des objectifs d'économies d'énergie visés aux **articles 4 et 5**, les services énergétiques, les programmes d'amélioration de l'efficacité énergétique et les autres mesures visant à améliorer l'efficacité énergétique, doivent contenir des actions qui se traduisent par des économies vérifiables et mesurables qui réduisent la consommation d'énergie sans accroître les charges qui pèsent sur l'environnement. Les services énergétiques et les programmes et autres mesures visant à améliorer l'efficacité énergétique devront être efficaces par rapport à leur coût, et devront pouvoir être livrés et mis en œuvre par tous les fournisseurs certifiés, qualifiés et/ou accrédités de services énergétiques, de programmes d'amélioration de l'efficacité énergétique et des autres mesures visant à améliorer l'efficacité énergétique. La liste ci-après n'est pas exhaustive; elle vise seulement à donner des indications.

1. Domaines dans lesquels des programmes et des mesures visant à améliorer l'efficacité énergétique peuvent être recensés et appliqués.

- a) chauffage et refroidissement (ex.: nouvelles chaudières à bon rendement, installation ou modernisation efficace de systèmes de chauffage et de refroidissement urbains, etc.)
- b) isolation et ventilation (ex. : isolation des murs creux et des toitures, double ou triple vitrage, etc.)
- c) eau chaude (ex. : installation de nouveaux appareils, utilisation directe et efficace pour le chauffage de locaux, machines à laver, etc.)
- d) éclairage (ex. : nouveaux types d'ampoules et de ballasts efficaces, systèmes de commande numériques, etc.)
- e) cuisson et réfrigération (ex. : nouveaux appareils d'un meilleur rendement, systèmes de récupération de la chaleur, etc.)
- f) autres équipements et appareils (ex. nouveaux dispositifs plus efficaces, systèmes de temporisation assurant une optimisation de la consommation d'énergie, systèmes antipertes à l'état de veille, etc.)
- g) procédés de fabrication (ex. : utilisation plus efficace de l'air comprimé, utilisation de systèmes automatiques et intégrés, modes de veille efficaces, etc.)
- h) moteurs et systèmes de transmission (ex. : utilisation accrue de commandes électroniques, variateurs, programmes d'applications intégrés, conversion de fréquences, etc.)
- i) ventilateurs, variateurs de vitesse et ventilation (ex. : nouveaux appareils ou systèmes, utilisation de la ventilation naturelle, etc.)
- j) gestion de la réponse aux demandes (ex. : gestion de la charge, systèmes d'écrêtement des pointes, etc.)

k) mode de transport utilisé, par exemple:

- financement subventionné pour l'achat ou la location-bail de véhicules consommant peu d'énergie
- mesures incitant les conducteurs de véhicules d'une flotte de transport à réduire la consommation de carburant par voyage/jour/semaine/mois, etc.
- accessoires améliorant l'efficacité énergétique d'un véhicule, comme les dispositifs d'amélioration de la pénétration dans l'air des camions, les systèmes informatiques de gestion de la consommation, les dispositifs de contrôle de la pression des pneumatiques, etc.
- cours de conduite économique complétés par des activités de suivi mesurables
- audits énergétiques des véhicules : pneumatiques, émissions, galeries de toit, etc.
- projets de financement par des tiers avec la participation d'entreprises de transport visant à réduire la consommation d'énergie

l) changements de mode de transport, programmes prévoyant, par exemple

- maisons/bureaux sans voiture, imposant d'offrir des moyens de se déplacer aux résidents/travailleurs : bicyclettes, abonnements aux transports en commun, utilisation facilitée de voitures de location, etc.
- journées sans voiture pour conduire les enfants à l'école
- désinvestissement: les utilisateurs de voitures renoncent à posséder une voiture et reçoivent en retour d'autres moyens de transport à prix réduit tels que bicyclettes, abonnements aux transports en commun, utilisation facilitée de voitures de location, etc.
- aires de stationnement près des arrêts de moyens de transports en commun.

2. Mesures horizontales éligibles

Les mesures horizontales ciblées peuvent être jugées éligibles si les économies d'énergie peuvent être clairement mesurées et vérifiées conformément aux lignes directrices de **l'annexe IV** de la présente directive. Il peut s'agir de mesures telles que (liste non exhaustive) :

- l'instauration de règles, de taxes, etc. visant principalement à réduire la consommation finale d'énergie;
- l'instauration de normes et de critères qui visent principalement à accroître l'efficacité énergétique des produits et des services;
- le lancement de campagne de promotion de l'efficacité énergétique et des mesures visant à améliorer l'efficacité énergétique.

ANNEXE IV

Lignes directrices pour la mesure et la vérification des économies d'énergie

1. Comment mesurer les économies d'énergie

Les économies d'énergie sont déterminées en estimant et/ou en mesurant la consommation antérieure et en la comparant avec la consommation postérieure à l'application de la mesure, moyennant correction normalisée des conditions extrinsèques qui influencent généralement la consommation d'énergie. Les conditions qui influencent généralement la consommation d'énergie peuvent également changer au fil du temps. Il peut s'agir des effets probables d'un ou de plusieurs facteurs plausibles (liste non exhaustive):

- conditions météorologiques, telles que les degrés-jours
- taux d'occupation
- heures d'ouverture des bâtiments non résidentiels
- intensité des équipements installés (capacité)
- planification pour les installations et les véhicules
- relations avec les autres unités.

Les économies d'énergie visée à **l'article 4** doivent être mesurées au moyen d'un modèle ascendant. Cela veut dire que les économies d'énergie obtenues par un service énergétique spécifique, ou dans le cadre d'un programme, d'une mesure ou d'un projet visant à améliorer l'efficacité énergétique, doivent être mesurées en kilowattheures (kWh), en joules (J) ou en kilogrammes équivalent pétrole (kgep), et ajoutées aux économies d'énergie résultant d'autres services, programmes, mesure ou projets spécifiques. Les autorités publiques ou les agences désignées comme prévu à l'article 4, paragraphe 5 veilleront à ce qu'on évite tout double comptage des économies d'énergie résultant d'une combinaison de mesures d'amélioration de l'efficacité énergétique.

Les résultats à mentionner dans le rapport prévu à **l'article 14** de la directive, doivent être conformes à ce qui suit:

- (1) Lorsque le service ou le programme/projet est finalisé et qu'on dispose de données suffisantes au moment de l'établissement du rapport, les résultats doivent être mesurés conformément au point 2.1 de la présente annexe.
- (2) Lorsque le service ou le programme/projet n'est pas finalisé ou qu'on ne dispose pas de données suffisantes au moment de l'établissement du rapport, les résultats doivent être mesurés conformément au point 2.2 de la présente annexe.

La manière de calculer la consommation énergétique annuelle de base est décrite à **l'annexe I**, une table de conversion est présentée à **l'annexe II**, et **l'annexe III** donne des exemples de services énergétiques, de programmes d'amélioration de l'efficacité énergétique et d'autres mesures visant à améliorer l'efficacité énergétique.

2. Données et méthodes pouvant être utilisées (mesurabilité)

Plusieurs méthodes existent pour collecter les données servant à mesurer et à estimer les économies d'énergie. Au moment où l'on évalue un service énergétique, un programme, une mesure ou un projet visant à améliorer l'efficacité énergétique, il n'est pas toujours possible de s'appuyer strictement sur des mesures. C'est pourquoi on fait une distinction entre les méthodes qui servent à mesurer les économies d'énergie et celles qui servent à les estimer.

2.1 Données et méthodes basées sur des mesures

Factures des entreprises de distribution ou des détaillants

Les factures correspondant aux relevés des compagnies de gaz et d'électricité peuvent servir de base de mesure sur une période convenable et suffisamment longue avant l'introduction du service énergétique, ou de la mesure ou du programme visant à améliorer l'efficacité énergétique. Ces factures peuvent ensuite être comparées aux factures correspondantes pour la période ultérieure à l'introduction et à l'utilisation de la mesure, également sur une période convenable et suffisamment longue. Les résultats seront si possible comparés à ceux d'un groupe témoin (groupe ne participant pas).

Données relatives aux ventes de produits énergétiques

La consommation de différents produits énergétiques (pétrole, charbon, bois, etc.) peut être mesurée en comparant les chiffres de ventes du détaillant ou du distributeur avant l'introduction des services énergétiques ou des programmes ou autres mesures visant à améliorer l'efficacité énergétique avec les chiffres de ventes ultérieurs à l'introduction de la mesure. Un groupe témoin doit être utilisé.

Les données relatives aux ventes d'équipements et d'appareils

Le rendement des équipements et des appareils peut être calculé sur la base des informations obtenues directement des fabricants. Les données sur les ventes d'équipements et d'appareils peuvent généralement être obtenues des détaillants. Dans certains cas, on pourra effectuer des enquêtes des mesures particulières pour obtenir des renseignements plus précis du fabricant ou du détaillant. Les données accessibles peuvent être mises en regard des chiffres de ventes pour déterminer l'importance des économies.

Données relatives au poids de la consommation finale

On peut contrôler la consommation énergétique d'un bâtiment ou d'une installation pour enregistrer la demande en énergie avant et après l'introduction d'un service énergétique, ou d'un programme ou d'une autre mesure visant à améliorer l'efficacité énergétique. Des facteurs importants (processus de production, équipements spéciaux, installations de chauffage, etc.) peuvent être mesurés de façon plus précise. Au niveau micro, les circuits ou équipements particuliers qui sont concernés par l'introduction de la nouvelle mesure peuvent également être surveillés pour consigner la demande d'énergie avant et après.

2.2 Données et méthodes basées sur des estimations

Estimations techniques améliorées : Inspection

Les données peuvent être calculées sur la base des informations obtenues par un expert externe à l'occasion d'un audit, ou d'un autre type de visite, d'un site ou de plusieurs sites visés. Sur cette base, des algorithmes ou des modèles de simulation plus élaborés peuvent être construits et appliqués à une population de sites plus étendue (ex. : bâtiments, installations, véhicules, etc.). Cette méthode peut seulement confirmer des économies d'énergie, mais ne peut pas servir à les vérifier.

Estimations techniques simples : Sans inspection

Les données peuvent être estimées sur la base de principes techniques, sans exploiter des données recueillies sur les sites, mais en formulant des hypothèses basées sur les spécifications des équipements, les caractéristiques de fonctionnement, les caractéristiques opérationnelles des mesures installées et des stipulations basées sur des statistiques.

3. Comment traiter les éléments d'incertitude

Toutes les méthodes énumérées point 2 de la présente annexe peuvent contenir un certain degré d'incertitude. Cela peut provenir⁶⁵

- d'erreurs d'instrumentation: ces erreurs typiques sont dues à des erreurs dans les spécifications fournies par le fabricant du produit.
- d'erreurs de modélisation: cela se rapporte à des erreurs dans le modèle utilisé pour estimer des paramètres d'intérêt dans la collection de données;
- d'erreurs d'échantillonnage: en général, il s'agit d'erreurs résultant du fait qu'un échantillon d'unités a été observé au lieu de l'ensemble des unités examinées.

L'incertitude peut aussi dériver d'hypothèses planifiées et non planifiées ; Celles-ci sont généralement associées aux estimations, stipulations et/ou l'utilisation des données techniques. L'apparition d'erreur est liée au système de collecte de données choisi qui est décrit au point 2 de la présente annexe. Il est conseillé de caractériser davantage la certitude.

Les États membres peuvent choisir d'utiliser le système de la certitude quantifiée lorsqu'ils établissent leur rapport sur la poursuite des objectifs fixés dans la présente directive. La certitude quantifiée sera alors exprimée d'une manière significative sur le plan statistique en indiquant le niveau de précision et de fiabilité. Exemple : «l'erreur quantifiable est estimée à 20 % avec un degré de fiabilité de 90 % .»

S'ils utilisent la méthode de la certitude quantifiée, les États membres doivent également tenir compte du fait que le niveau de la certitude acceptable requis dans le calcul des économies est fonction du niveau des économies et de l'intérêt qu'il y a par rapport au coût de réduire l'incertitude.

⁶⁵ On trouvera un modèle pour l'établissement d'un niveau d'incertitude quantifiable basé sur ces trois erreurs dans l'Appendice B du «International Performance Measurement & Verification Protocol (IPMVP)»

4. Comment vérifier les économies d'énergie

Dans la mesure où cela est économiquement faisable, les économies d'énergie obtenues grâce à un service énergétique spécifique, à un programme ou à une mesure visant à améliorer l'efficacité énergétique doivent être vérifiées par un tiers. Cela pourrait être fait par des consultants certifiés, des entreprises de services énergétiques ou d'autres acteurs du marché. Les autorités ou agences des États membres visées à **l'article 4** peuvent donner de plus amples instructions en la matière.

Sources: A European Ex-post Evaluation Guidebook for DSM and EE Service Programmes; IEA, INDEEP database; IPMVP, Volume 1 (Version March 2002).