

DéRyptages

La lettre de la Commission de régulation de l'énergie (CRE)

DOSSIER

Le marché du CO₂



L'échange de quotas de CO₂ est la pierre angulaire de la stratégie européenne de réduction des émissions de gaz à effet de serre

Dossier p.6 ▶

- **Quotas de CO₂ : un marché financiarisé étroitement lié au marché de l'énergie**
- **3 questions à Jean-Pierre Jouyet, président de l'Autorité des marchés financiers**

Interview p.10 ▶

- **Parole à Michel Prada, inspecteur général des finances honoraire, en charge de la mission sur la régulation des marchés de CO₂**

Sommaire

Actualités p. 2 Les investissements au cœur de la stratégie gazière européenne • **p. 3** La cour d'appel de Paris confirme la décision du CoRDIS relative aux services système / Electricité : la refonte des tarifs se poursuit • **p. 4** La loi Grenelle II fait le plein d'énergie • **Vue d'Europe p. 5** Les régulateurs au service du développement durable / Présidence belge : programme de travail « Energie » du 2^e semestre 2010 • **Le dossier de la CRE p. 6** • **Parole à... p. 10** Michel Prada, inspecteur général des finances honoraire • **En librairie p. 12** •

SÉCURITÉ D'APPROVISIONNEMENT EN GAZ

Les investissements au cœur de la stratégie gazière européenne

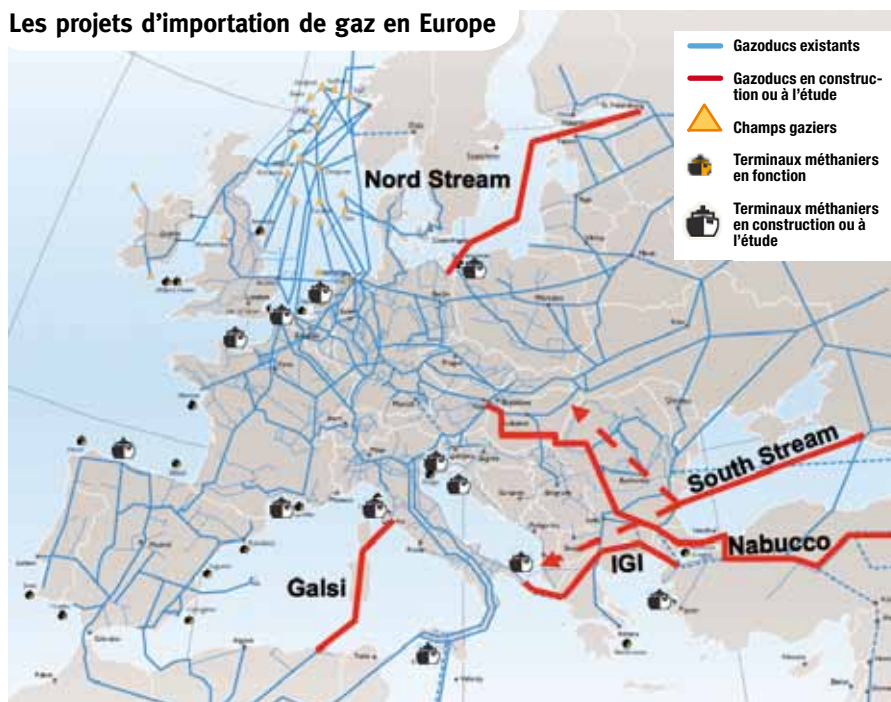
La volonté d'intensifier la concurrence et de sécuriser les approvisionnements place l'investissement au cœur de la stratégie gazière européenne. L'achèvement du marché intérieur du gaz nécessite de renforcer les interconnexions pour fluidifier les échanges et les besoins d'importations consécutifs à la baisse de la production européenne requièrent de créer de nouvelles voies d'approvisionnement.

Fer de lance de la stratégie gazière, la Commission européenne soutient des projets internationaux, comme Nabucco⁽¹⁾, gazoduc reliant l'est de la Turquie à l'Autriche via les Balkans. Elle travaille également à un nouveau « paquet sur les infrastructures énergétiques » visant à promouvoir le développement des interconnexions.

L'engagement de Bruxelles derrière Nabucco vise à ouvrir un nouveau corridor depuis le Moyen-Orient et la Caspienne afin de diversifier les approvisionnements à l'est de l'Union, très dépendante de la Russie. Les relations de l'Europe avec son principal fournisseur sont une des composantes essentielles de sa politique gazière. Entre dialogue et confrontation, cette politique a engagé l'UE dans une compétition avec la Russie autour de la mer Noire, Gazprom ayant annoncé sa volonté de construire un gazoduc de grande capacité, Southstream, concurrent direct de Nabucco. En réalité, la compagnie russe s'appuie sur des partenaires européens pour tous ses grands projets, Southstream (avec ENI et EDF) ou Nordstream (avec E.ON Ruhrgas, Wingas, Gasunie et GDF Suez), à travers la Baltique.

L'incertitude qui résulte de la concurrence entre projets internationaux pose de nouveaux défis pour le développement des infrastructures de transport internes à l'UE. Les opérateurs doivent en effet décider de lourds investissements sur la base d'une information parfois très partielle. Ainsi, c'est sur la base d'appels au marché (*open seasons*) visant à tester

Les projets d'importation de gaz en Europe



l'appétit des expéditeurs pour de nouvelles capacités de transport que sont validés les projets d'interconnexion.

La France a acquis une expérience significative des *open seasons* transfrontalières. En 2009 et 2010, deux *open seasons* ont été organisées avec l'Espagne pour le développement de trois interconnexions (Larrau, Biriadou et Le Perthus). Ces projets impliquaient quatre opérateurs de transport (Enagas et Naturgas en Espagne, GRTgaz et TIGF en France). Ils consistaient à offrir au marché des solutions permettant de relier l'Espagne au nord de la France en proposant, outre l'interconnexion, un accès aux interfaces internes au marché français entre les zones TIGF, GRTgaz sud et GRTgaz nord. A l'issue de ces procédures, deux projets sur trois ont été validés, Larrau et Biriadou, permettant de créer plus de 7 Gm³/an de capacité de transport, l'interconnexion du Perthus n'ayant pas été validée faute d'une demande suffisante.

Face au nombre de projets annoncés en Europe, il est devenu nécessaire de recons-

tituer une vision globale des dynamiques de développement des infrastructures. Le troisième paquet législatif entend répondre à ce besoin en instaurant des plans de développement des infrastructures à dix ans avec trois niveaux complémentaires : européen, régional et national. Il s'agit de disposer d'une vision exhaustive des installations en place et des nouveaux projets, rapportée aux perspectives de demande et d'offre. Les plans à dix ans, dont les régulateurs contrôleront la cohérence, devront établir si les projets indiqués contribuent à l'intégration des marchés et à la sécurité d'approvisionnement.

Dans un environnement incertain, investir efficacement dans les infrastructures gazières est donc un défi qui nécessite des réponses collectives associant pouvoirs publics, acteurs industriels et régulateurs autour d'un même objectif : doter l'Europe d'un système fiable à long terme au service des consommateurs. ■

⁽¹⁾ Les membres du consortium, dirigé par l'autrichien OMV, sont RWE, Botas, Bulgargaz, MOL et Transgaz.

RÈGLEMENT DE DIFFÉREND

La cour d'appel de Paris confirme la décision du CoRDIS relative aux services système

Appelée à se prononcer pour la première fois sur la validité d'une décision du CoRDIS, la cour d'appel de Paris a, dans un arrêt en date du 7 septembre 2010, confirmé la décision du comité en date du 2 octobre 2009 sur le différend qui opposait la société Poweo Production à la société RTE.

Les services système recouvrent les capacités de réglage de la fréquence ou de la tension que les acteurs du système électrique, et principalement les producteurs, mettent à la disposition de RTE pour assurer, à tout instant, sa mission d'équilibrage des flux d'électricité sur le réseau public de transport.

Dans sa décision, le CoRDIS avait estimé que le régime de participation aux services système mis en place par le législateur était obligatoire. A l'opposé, la société Poweo Production soutenait qu'aucune disposition de la directive 2003/54/CE du 26 juin 2003 ne consacre une telle obligation. Elle estimait également que la loi du 10 février 2000, dans la mesure où elle prévoit que les producteurs participant aux services système doivent être choisis par

RTE, instaure le principe d'une contribution facultative des producteurs aux services système.

Après avoir constaté que la réglementation imposait aux producteurs de disposer de capacités de réglage de la fréquence ou de la tension, la cour a jugé que cette réglementation technique, essentielle au bon fonctionnement du système électrique, serait à l'évidence privée de sens et de portée si la mise à disposition de telles capacités était simplement facultative. Elle a donc confirmé la décision du CoRDIS sur ce point.

La cour a également confirmé que la rémunération proposée par RTE aux producteurs, qui repose sur un prix unique figurant dans un document public (le tarif d'utilisation des réseaux publics d'électricité) et non sur un prix de marché, ne porte pas atteinte aux règles de concurrence.

La cour a donc rejeté les demandes de la société Poweo Production. Les parties disposent d'un délai d'un mois pour se pourvoir en cassation. ■



© Fotolia

TARIFS RÉGLEMENTÉS DE VENTE

Electricité : la refonte des tarifs se poursuit

Pour la deuxième année consécutive, les tarifs réglementés de vente d'électricité ont connu, le 15 août dernier, une évolution en structure et une hausse en niveau. Poursuivant le mouvement initié en 2009, l'ensemble des primes fixes et prix variables des différents tarifs ont varié de manière différenciée, afin de refléter plus justement les coûts du système électrique.

Consultée pour avis, la CRE a vérifié que la hausse des tarifs réglementés de vente, à nouveau plus importante sur les tarifs jaunes (+4,5 %) et verts (+5,5 %) que sur

les tarifs bleus (+3 % pour les bleus résidentiels ; +4 % pour les bleus non résidentiels), permettait de couvrir les coûts de fourniture sur chacune des catégories tarifaires bleu, jaune et vert.

La CRE s'est assurée que l'évolution en structure des tarifs permettait de poursuivre la correction des anomalies qui étaient apparues du fait de la non prise en compte des tarifs d'utilisation des réseaux publics d'électricité (TURPE) dans la construction des anciennes grilles tarifaires jusqu'à 2009. L'évolution en structure pour 2010

permet ainsi la résorption de la majorité des anomalies mentionnées précédemment. La CRE estime toutefois qu'une attention particulière devra être portée sur l'évolution des arbitrages tarifaires (opportunité pour un consommateur de changer d'option tarifaire, suite à l'évolution des barèmes, pour minimiser sa facture) à l'occasion du prochain mouvement tarifaire en structure, de manière à inciter davantage aux comportements vertueux. ■



JURIDIQUE

La loi Grenelle II fait le plein d'énergie



Avec près de 256 articles occupant pas moins de 126 pages dans sa version publiée au Journal officiel de la République française, la loi du 12 juillet 2010⁽¹⁾ portant engagement national pour l'environnement, dite loi Grenelle II, recèle de nombreuses dispositions intéressant directement le secteur de l'électricité et du gaz naturel.

Touchant à de nombreux secteurs économiques, la loi Grenelle II consacre un titre entier à l'énergie. Parmi les dispositions consacrées à la réduction de la consommation énergétique, à la prévention des émissions de gaz à effet de serre et aux énergies renouvelables, certaines méritent une attention particulière.

En premier lieu, la CRE doit désormais s'assurer qu'elle remplit sa mission – concourir au bon fonctionnement des marchés de l'électricité et du gaz au bénéfice des consommateurs finals – en cohérence avec de nouveaux objectifs concernant notamment la réduction des émissions de gaz à effet de serre, la maîtrise de l'énergie et la production d'énergie renouvelable (objectifs fixés par les lois du 13 juillet 2005⁽²⁾ et du 3 août 2009⁽³⁾).

En second lieu, et dans le prolongement de ce qui se fait pour l'électricité produite à partir d'énergies renouvelables, la loi Grenelle II introduit un dispositif d'obligation d'achat du biogaz. Selon des conditions définies par décret, les ministres chargés de l'économie et de l'énergie fixeront, après avis de la CRE, les conditions d'achat du biogaz, la définition des

installations de production de biogaz qui pourront bénéficier de l'obligation d'achat et les obligations qui s'imposeront à eux. Un acheteur de dernier recours tenu de conclure un contrat d'achat avec tout producteur le demandant sera désigné et un mécanisme de compensation sera mis en place afin de compenser les éventuels surcoûts de l'achat du biogaz par rapport au coût d'approvisionnement en gaz naturel. Sur le modèle du dispositif relatif aux charges portant sur la fourniture de gaz naturel au tarif spécial de solidarité, cette compensation sera assurée par des contributions des fournisseurs au prorata des quantités vendues aux consommateurs finals. Dans ce cadre, la CRE devra proposer au ministre chargé de l'énergie le montant de la contribution applicable à chaque kWh.

Enfin, le texte prévoit qu'en vue de réduire la consommation d'énergie, le gouvernement pourra, par décret, obliger les fournisseurs d'électricité et de gaz naturel à communiquer périodiquement aux consommateurs finals domestiques un bilan de leur consommation énergétique accompagné d'éléments de comparaison et de conseils

pour réduire cette consommation, et d'une évaluation financière des économies éventuelles.

De nombreuses autres dispositions ont un impact sur l'organisation du secteur de l'énergie comme, par exemple, l'élaboration de schémas régionaux « Climat, Air, Énergie » fixant les objectifs des collectivités territoriales en matière de maîtrise de l'énergie ou encore les schémas régionaux de raccordement d'installations de production à partir de sources d'énergie renouvelable destinés à anticiper les renforcements nécessaires sur les réseaux.

Dans l'attente de l'adoption de la loi portant nouvelle organisation du marché de l'électricité (NOME) et de la transposition du troisième paquet énergie, le secteur de l'énergie est, plus que jamais, l'objet de toutes les attentions de la part du législateur. ■

⁽¹⁾ Loi n°2010-788 du 12 juillet 2010 portant engagement national pour l'environnement.

⁽²⁾ Loi n°2005-781 du 13 juillet 2005 de programme fixant les orientations de la politique énergétique.

⁽³⁾ Loi n°2009-967 du 3 août 2009 de programmation relative à la mise en œuvre du Grenelle de l'environnement.

COOPÉRATION INTERNATIONALE



Les régulateurs au service du développement durable

Les travaux récents de la Confédération internationale des régulateurs de l'énergie (ICER) mettent à l'honneur l'efficacité énergétique et la promotion des sources d'énergie renouvelables, à travers la publication d'une étude et la création d'un prix annuel thématique.

Dans le cadre de la réunion du G8 des ministres de l'énergie des 24 et 25 mai 2009 à Rome, les régulateurs des secteurs de l'électricité et du gaz du monde entier s'étaient engagés à préparer un rapport commun sur leurs pratiques en matière d'efficacité énergétique. Ce rapport, publié à l'occasion de la réunion du G8 de Muskoka (Canada) des 25 et 26 juin 2010, fait la synthèse des principales mesures mises en œuvre dans l'ensemble des régions du monde. Il est le premier du genre produit par l'ICER⁽¹⁾ en moins d'un an d'existence.

Créée en octobre 2009 dans le cadre du Forum mondial de l'énergie d'Athènes (WFER IV), cette organisation a pour vocation de faciliter le dialogue et la coopération entre régulateurs des cinq continents afin d'apporter des solutions communes aux enjeux majeurs du secteur.

Un prix international de la régulation

Dans la même logique, la création d'un prix international de la régulation vise à renforcer la visibilité de l'ICER au sein du monde de l'énergie en récompensant les travaux de recherche ayant une implication concrète dans l'évolution de l'activité des régulateurs de l'énergie. Le thème retenu pour cette année inaugurale portait sur « l'impact des renouvelables sur la régulation de l'énergie ». Le prix se déclinait en deux catégories, à savoir les travaux sur les effets immédiats de la promotion des sources d'énergie renouvelables dans les pays en développement d'une part, et les « pratiques de demain » à dimension plus prospective d'autre part. L'organisation a été mise sur pieds en moins de six mois, notamment grâce à l'intense activité du comité de sélection.

Parmi les huit articles soumis à candidature en provenance de six régions du

monde (Amérique latine, Australie, bassin méditerranéen, Canada, Etats-Unis, Union européenne), les membres du comité ont finalement retenu un lauréat pour chacune des deux catégories⁽²⁾. La remise des deux prix 2010 s'est déroulée le 16 septembre dernier à Montréal à l'occasion du Congrès mondial de l'énergie (WEC), offrant ainsi un large écho aux articles primés et une tribune de premier ordre à leurs auteurs. Cette démarche souligne l'engagement des régulateurs en faveur de la rénovation des politiques énergétiques et de la lutte contre le changement climatique. ■

⁽¹⁾ <http://www.icer-regulators.net>

⁽²⁾ « Les effets de l'introduction de mécanismes efficaces de promotion des renouvelables et de l'efficacité énergétique dans les pays non-membres de l'Union européenne », par le Groupe de travail euro-méditerranéen des régulateurs de l'électricité et du gaz (MEDREG), mai 2010.

« La valorisation des services système et l'impact de l'éolien sur la capacité des réseaux de transport », par le Dr. Darryl Biggar, économiste à la Commission australienne de la concurrence et des consommateurs, mai 2010.

CONSEIL DE L'UNION EUROPÉENNE

Présidence belge : programme de travail « Énergie » du 2^e semestre 2010

La Belgique assure la présidence tournante du Conseil des ministres de l'Union européenne au 2^e semestre 2010 et a présenté son programme de travail « Énergie » le 7 juillet. Dans le cadre des préparatifs du plan d'action 2011-2020, dont l'adoption est prévue au Conseil européen du printemps 2011, les autorités belges souhaitent mettre l'accent sur la protection des consommateurs et la modernisation des réseaux. Lors du Conseil Énergie informel

de septembre, la présidence a appelé à la mise en place d'une politique européenne de l'énergie plus favorable aux consommateurs les plus vulnérables ainsi qu'au renforcement des travaux préparatoires au « paquet infrastructures », dont l'examen doit débiter à la mi-novembre. Ce paquet législatif a pour but de développer les réseaux européens et de les transformer en réseaux « intelligents ». Un autre sujet phare de la présidence belge est le plan

européen d'efficacité énergétique dont la publication est prévue fin 2010. Enfin, parmi les priorités du second semestre figurent également la modification du plan européen de relance en matière énergétique, la présentation du projet de directive sur la transparence des marchés de gros, ainsi que le lancement d'un débat sur la promotion d'une société sobre en carbone à l'horizon 2050. ■

MARCHÉ CARBONE EUROPÉEN

PIERRE ANGULAIRE DE LA STRATÉGIE EUROPÉENNE DE RÉDUCTION DES ÉMISSIONS DE GAZ À EFFET DE SERRE, LE SYSTÈME COMMUNAUTAIRE D'ÉCHANGE DE QUOTAS D'ÉMISSION (EUROPEAN EMISSION TRADING SCHEME) MIS EN PLACE EN 2005 EST RAPIDEMENT DEVENU LE MOTEUR DU DÉVELOPPEMENT D'UN MARCHÉ INTERNATIONAL DU CARBONE. EN 2009, LES DIFFÉRENTS SEGMENTS DU MARCHÉ EUROPÉEN DES QUOTAS DE CO₂ ONT AINSI REPRÉSENTÉ UN VOLUME D'ÉCHANGE DE PRÈS DE 66 MILLIARDS D'EUROS, SOIT PRÈS DES DEUX TIERS DES TRANSACTIONS D'ACTIFS CARBONE AU NIVEAU MONDIAL.

Quotas de CO₂ :

un marché financiarisé étroitement lié au marché de l'énergie

Un système d'échange combinant contraintes réglementaires et mécanismes de marché

L'European Emission Trading Scheme (EU ETS) fixe de manière contraignante un plafond aux émissions de CO₂ des principales installations industrielles dans les secteurs de la combustion (production électrique, chauffage urbain, cogénération...) et de la production de ciment, métaux, verres et papiers. Au total, les installations couvertes représentent plus de 50 % des émissions européennes de gaz à effet de serre. Pour chaque installation, le système définit un plafond d'émissions (*cap*) sous la forme d'une

allocation annuelle de quotas échangeables, chaque quota donnant le droit d'émettre une tonne de CO₂. Cette allocation est réalisée au niveau national par chaque pays membre à travers un plan national d'allocation qui détermine chaque année, au mois de février, le nombre de quota reçus, celui-ci correspondant aux émissions passées, ajustées d'un facteur de réduction. Les entreprises concernées peuvent alors acquérir ou céder une partie de ces quotas d'émission via les marchés organisés ou de façon bilatérale, ce qui assure que les réductions d'émissions soient mises en œuvre là où elles sont les moins coûteuses. En fin de période, chaque installation doit avoir le nombre de quotas correspondant à ses émissions, sous peine de paiement de pénalités.

Les transactions de quotas réalisées sur les marchés organisés représentent une proportion d'environ 55 % du volume total, en progression régulière. Son développement n'a toutefois pas été exempt de chocs et on peut citer en particulier les événements liés à la fraude à la TVA en 2009. Les deux principales bourses sur lesquelles sont échangés les quotas sont le marché ECX basé à Londres dont la part de marché est de près de 98 % pour les transactions portant sur les produits à terme et dérivés (73 % du total des volumes échangés en 2009) et BlueNext, à Paris,



qui est le premier marché spot pour les quotas avec une part de marché de 61 % en 2009.

La troisième phase du système d'échange⁽¹⁾ aura pour objectif de permettre une réduction de 20 % des émissions de gaz à effet de serre par rapport à 1990 et apportera un certain nombre de modifications au système de *cap and trade* communautaire. Sera ainsi instauré un plafond global d'émission au niveau européen réduisant annuellement de 1,74 % le niveau total d'émissions autorisées. De nouveaux secteurs, dont le transport aérien, seront inclus dans le système d'échange. Autre évolution majeure, les quotas d'émission ne seront plus attribués gratuitement aux industriels, mais mis aux enchères pour près de 50 % d'entre eux (100 % pour les électriciens). La mise en place d'une ou plusieurs plateformes d'enchères pour l'adjudication des quotas fera ainsi émerger un marché primaire du CO₂ complémentaire du marché secondaire déjà existant. La financiarisation progressive du marché ainsi que la mise en place d'un système d'allocation payante des quotas devraient conduire à une augmentation de la liquidité sur ce marché et à une incitation accrue à la réduction des émissions.

Des fondamentaux étroitement liés à ceux des marchés de l'énergie

L'équilibre du marché du CO₂ dépend, classiquement, de considérations régissant l'offre et la demande de quotas (voir graphique ci-dessous).

Du côté de l'offre, les déterminants institutionnels, liés à la politique d'allocation de quotas aux industriels, sont fondamentaux. Le surplus de quotas attribués en phase I et non transférable à la phase II avait ainsi provoqué, en 2006, un effondrement du prix du quota d'émission. Cet épisode illustre l'influence du cadre réglementaire et institutionnel.

A plus long terme, l'équilibre dépend des choix technologiques et des investissements consentis par les industriels en matière de réduction des émissions de gaz à effet de serre, ou plus exactement de l'adéquation de ceux-ci avec l'objectif fixé par le mécanisme d'allocation des quotas.

« La troisième phase du système d'échange aura pour objectif de permettre une réduction de 20 % des émissions de gaz à effet de serre par rapport à 1990 »

La demande de quotas, pour sa part, évolue en fonction des niveaux d'émission des acteurs industriels assujettis et donc, fondamentalement, de l'activité économique. Au premier rang des acteurs industriels assujettis se trouvent les producteurs d'électricité dont l'activité est fortement émettrice de CO₂. Dans l'UE, ceux-ci représentent près du tiers des émissions de CO₂ et près de 50 % du total de quotas d'émissions alloués. Il en découle une intrication forte entre les déterminants du CO₂ et ceux des marchés de l'énergie et des tendances communes évidentes entre le prix du CO₂ et le prix des autres combustibles fossiles, ainsi que de l'électricité (voir graphique page 8).

⁽¹⁾ Phase I : 2005-2007, phase II : 2008-2012, phase III : 2013-2020

Fondamentaux du prix du CO₂

Facteurs propres

Quantité de quotas alloués et mécanisme d'allocation

Choix technologiques et investissements réalisés

Court terme

Long terme

Conditions climatiques

Conjoncture économique

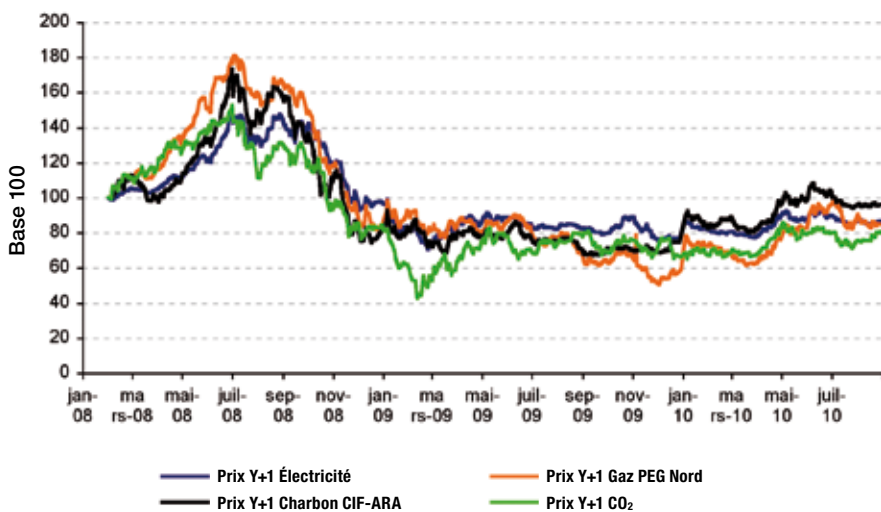
Prix absolus et relatifs des combustibles fossiles

Facteurs communs aux marchés de l'énergie

Source : Travaux de la Commission Prada

Le dossier de la CRE

Prix de l'énergie et du CO₂, base 100 du 01/01/08



Source : CRE

L'activité économique, parce qu'elle tire à la fois la demande d'électricité et la demande industrielle, est un facteur important d'évolution des prix du CO₂ ainsi que des autres composantes énergétiques. Les conditions météorologiques jouent aussi

un rôle : des températures basses augmentent la consommation d'énergie et la demande de quotas et, à l'inverse, des conditions favorables à la production d'énergie renouvelables (vent, ensoleillement, précipitations) la réduisent. L'équilibre relatif des prix du charbon et du gaz influe également sur le prix des quotas : la production d'électricité par des centrales à charbon étant plus émettrice de CO₂, une hausse des prix du gaz encourage la production d'électricité par des centrales fonctionnant au charbon, induisant une augmentation de la demande de quotas. Il découle de ce constat la notion de prix d'équilibre du CO₂ associé à l'arbitrage entre moyens de production d'électricité (voir encadré ci-dessous).

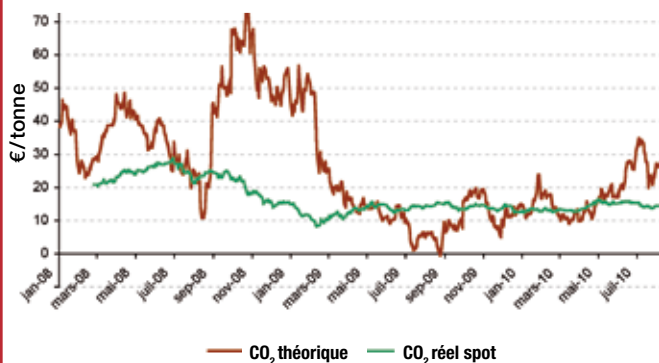
Vers une surveillance du marché du CO₂ qui prend en compte l'interaction avec les marchés de l'énergie

La Commission présidée par Michel Prada (lire interview pages 10-11), qui avait pour mission de proposer des mesures de régulation des marchés du carbone, a rendu ses conclusions

Prix du CO₂ et arbitrage entre production au gaz ou au charbon

La comparaison entre filières concurrentes de production d'électricité permet de déterminer un prix d'équilibre du quota, défini comme le prix égalisant les coûts de production d'une centrale au charbon et d'une centrale au gaz. Il correspond au prix que devrait atteindre le quota afin d'égaliser les bénéfices théoriques réalisés par une centrale au charbon et ceux réalisés par une centrale au gaz.

Prix d'équilibre théorique du CO₂ issu de l'arbitrage charbon/gaz



Clean dark et clean spark spreads



Les *clean dark spreads* et *clean spark spreads* correspondent à la différence entre le prix de marché de l'électricité en base et les coûts de production de centrales fonctionnant respectivement au charbon et au gaz en tenant compte du coût d'achat des permis d'émissions de CO₂. Les prix utilisés ici sont des prix à terme (M+1) pour les combustibles et l'électricité et le spot pour les quotas. L'arbitrage entre les deux modes de production d'électricité contribue à réduire à moyen terme l'écart entre ces deux valeurs.

Source : CRE

en avril dernier. S'agissant de la surveillance du marché du CO₂, la Commission Prada a recommandé de mettre en place au niveau européen une architecture de surveillance harmonisée, donnant compétence aux régulateurs financiers sur l'ensemble des marchés du CO₂ et élargissant le champ de compétence des régulateurs de l'énergie à l'analyse des fondamentaux et des interactions entre marché du CO₂ et marchés de l'énergie. Au plan national, le rapport Prada a proposé de mettre en œuvre une telle recommandation en 2010 :

- en donnant compétence à l'Autorité des marchés financiers (AMF) sur le marché au comptant du CO₂;
- en élargissant le champ de compétences de la CRE à l'analyse des interactions entre marchés de l'énergie et marché du CO₂ ;

- en organisant la coopération entre l'AMF et la CRE.

A la suite de ces recommandations, un projet de texte législatif a été soumis à consultation en août dernier et doit être examiné par le Sénat. Il vise à mettre en place le système de supervision du marché français recommandé par le rapport Prada, fondé sur une coopération entre l'AMF et la CRE.

Le principe de coopération entre les régulateurs sectoriels et financiers a été affirmé au plan européen dans le cadre des directives européenne de juillet 2009 (3^e paquet énergie). De ce point de vue, les dispositions législatives actuellement en cours d'examen en France constitueront, une fois adoptées, un modèle de régulation qui sera sans doute généralisé au niveau européen à brève échéance. ■

3 Questions à Jean-Pierre Jouyet,

Président de l'Autorité des marchés financiers

ENCADREMENT DES MARCHÉS DU CO₂ : VERS UNE COOPÉRATION ÉLARGIE ENTRE L'AMF ET LA CRE

A partir des travaux de la Commission Prada, un projet d'amendement législatif vise à renforcer l'encadrement et la régulation des marchés du CO₂. Quelles sont les principales évolutions attendues à partir de ce texte ?

Le rapport de Michel Prada a relevé que l'absence d'autorité compétente sur les quotas spot était la première cause des dysfonctionnements importants sur ce marché.

Le projet d'amendement donne cette compétence à l'AMF.

Les échanges, plus transparents, pourront être mieux surveillés.

Ce texte fera également de BlueNext, principal marché du carbone au comptant, un marché réglementé.

Ce statut permettra à ce marché français de se positionner au niveau européen

lorsque les quotas, jusqu'ici alloués gratuitement, seront mis aux enchères sur une plate-forme qui devra présenter toutes les garanties de sécurité requises par la Commission européenne.

L'AMF se verra confier la surveillance du marché au comptant du CO₂, en lien avec la CRE pour ce qui concerne les fondamentaux du secteur de l'énergie. À partir des complémentarités des deux autorités, quels sont les bénéfices à attendre de cette coopération ?

C'est une coopération où chacun trouve son compte : la CRE pourra signaler à l'AMF si le cours du CO₂ n'est pas cohérent avec les prix observés sur les marchés du gaz et de l'électricité notamment, ou si les volumes traités par les acteurs du marché de l'énergie paraissent décorrélés de leur activité économique. De son côté, l'AMF peut identifier des manœuvres sophistiquées de manipulation de cours sur le marché et informer la CRE de celles-ci.

Ces compétences complémentaires

permettront de détecter efficacement des mouvements de spéculation qui se feraient au détriment des acteurs de l'économie réelle, ainsi que d'éventuelles tentatives d'abus de marché. .

Au-delà du marché du CO₂, ce projet instaure également le principe d'une coopération plus large entre l'AMF et la CRE. Quels doivent être, selon vous, les axes prioritaires de déclinaison de cette coopération ?

J'en vois deux. Nous devons tout d'abord mieux partager nos expertises respectives et mettre en commun les analyses de marché entre services opérationnels. Nous devons aussi travailler à l'organisation concertée de la collecte des données, pour permettre une vision globale des marchés sans imposer aux acteurs de double reporting.

Concrètement, dès que le texte de loi définitif sera publié, un protocole d'accord entre l'AMF et la CRE déclinera le cadre et les modalités pratiques de ces axes de coopération essentiels.



MICHEL PRADA, INSPECTEUR GÉNÉRAL DES FINANCES HONORAIRE, A DIRIGÉ UNE MISSION CONFÉE PAR LE GOUVERNEMENT SUR « LA RÉGULATION DES MARCHÉS DE CO₂ ». UN RAPPORT TRÈS DÉTAILLÉ A ÉTÉ RENDU ET PUBLIÉ AU PRINTEMPS. MICHEL PRADA REVIENT SUR LES PRINCIPALES RECOMMANDATIONS DE CE RAPPORT, FAIT LE POINT SUR CE QUI A DÉJÀ ÉVOLUÉ, ET IDENTIFIE LES PISTES À SUIVRE.

« Il faut bâtir un système d'encadrement des acteurs du marché du CO₂ »

Décryptages : Tout d'abord, pouvez-vous nous rappeler dans quel cadre le Gouvernement a diligenté cette mission sur la régulation des marchés de CO₂ ?

Michel Prada : Il n'est pas fréquent d'utiliser le marché comme outil de mise en œuvre d'une politique publique, en l'occurrence celle qui consiste à fixer des objectifs de réduction des émissions de CO₂. En général, les Etats utilisent soit des encadrements administratifs, soit des taxations, voire les deux. Rien à voir cette fois : d'une manière originale, des objectifs de réduction ont été définis, et, pour les atteindre, les autorités ont autorisé un système de négociation des permis d'émettre. Certaines entreprises ont besoin d'émettre davantage et d'autres ont des droits à émettre non utilisés. L'idée de les faire se rencontrer sur un marché est une idée originale mais dont la mise en œuvre n'est pas évidente. Le but de la mission que j'ai dirigée a été de dégager des pistes afin que le marché remplisse bien son rôle.

Quelles sont vos principales constatations ?

M. P. : Je voudrais d'abord préciser que toutes les conclusions relevées dans le rapport ont été adoptées à l'unanimité des membres de notre mission. La première difficulté que nous avons relevée est qu'il n'existe pas de définition claire et homogène au niveau international de ce que sont les quotas. Il faut donc clarifier le cadre juridique et compléter le cadre comptable. Ensuite, nous avons constaté qu'une part significative du marché n'est pas organisée. Ainsi, le marché spot n'est pas régulé, une partie

seulement du marché des produits dérivés est réglementée, et, enfin, l'ensemble des opérations qui s'effectuent de gré à gré échappent à la surveillance. L'hétérogénéité du marché rend sa compréhension très difficile. Il faut engager un double effort d'organisation, voire de régulation, qui porte à la fois sur les acteurs du marché et sur les produits qui sont négociés.

Plus précisément, quelle organisation proposez-vous en ce qui concerne les acteurs ?

M. P. : Aux côtés des industriels, sont apparues de nouvelles catégories d'intervenants, notamment des intermédiaires qui font de l'arbitrage et de la spéculation comme sur les marchés financiers, et d'autres qui gèrent pour le compte de tiers comme des actifs que l'on peut posséder dans un portefeuille diversifié. Il faut bâtir un système d'encadrement des acteurs du marché du CO₂.

Que recommandez-vous en ce qui concerne les produits ?

M. P. : Il convient que tous puissent s'échanger sur le marché dans des conditions analogues et que l'on mette un terme à une situation dans laquelle une partie des produits échappent à la connaissance des autorités alors que d'autres sont soumis à la régulation. L'explosion des produits dérivés par rapport au marché cash peut aussi affecter les conditions dans lesquelles le prix se forme. Nous pensons qu'il faut standardiser les produits dérivés, favoriser leur négociation sur des plateformes de marché et organiser le mécanisme qui

permet de compenser les positions des acteurs, débiteurs et créanciers, pour essayer de réduire les volumes d'exposition aux risques.

Quel devrait être, selon vous, le nouveau cadre réglementaire ?

M. P. : Nous avons formulé plusieurs séries de recommandations qui concernent les règles que doivent observer les acteurs du marché.

Premièrement, un marché fonctionne bien quand les opérateurs ont de bonnes informations, justes, accessibles à tous, rapides... Or, l'information disponible sur le marché des quotas de CO₂ ne remplit pas tout à fait ces conditions. En outre, à l'inverse du marché financier « classique », sur celui du CO₂, l'information première est donnée par les autorités publiques : combien d'autorisations ont été délivrées, quels sont les objectifs... Ceci s'effectue aujourd'hui à une cadence trop lente et, parfois, les changements de politiques ne sont pas gérés correctement du point de vue de la communication. Ce qui peut engendrer des incertitudes sur le marché.

Deuxièmement, les entreprises sont réticentes à communiquer des informations car celles-ci peuvent être parfois très sensibles. Au lieu, comme c'est le cas sur les marchés financiers, d'exiger que les entreprises communiquent toute information de nature à renseigner le marché sur leur activité, nous proposons donc de définir la nature des informations qui doivent être fournies au marché.

Troisièmement, nous avons réfléchi au risque d'abus de position dominante. Le régulateur doit pouvoir contrôler les positions de chacun et vérifier qu'il n'y a pas d'abus.

Quatrièmement, pour ceux qui jouent pour le compte de tiers, il faut organiser la protection des investisseurs.

Cinquièmement, nous avons considéré qu'il convient de centraliser les transactions afin que les régulateurs aient une vision globale du marché. Il faut disposer de systèmes de *reporting* qui couvrent aussi bien les opérations de gré à gré que les échanges sur le marché.

Comment organiser cette supervision ?

M. P. : Sur les marchés financiers, des autorités surveillent, réglementent, sanctionnent et

s'attèlent au fonctionnement du marché en temps réel. Le marché du CO₂ nécessite un autre type de régulation, avec d'une part une autorité des marchés financiers, et, d'autre part, l'autorité de régulation de l'énergie - la CRE en France - qui a une expertise sectorielle.

« Le marché du CO₂ nécessite un autre type de régulation, avec d'une part une autorité des marchés financiers, et, d'autre part, l'autorité de régulation de l'énergie - la CRE en France - qui a une expertise sectorielle »

Comment articulez-vous le niveau national et le niveau européen de ce marché ?

M. P. : Notre opinion est qu'il faut donner aux organismes européens - l'EREGG pour l'énergie, le CESR pour les marchés financiers - qui coordonnent les organismes nationaux un pouvoir de surveillance de ce qui se passe au niveau national. Pour finir, je dirai que le niveau européen est un peu court ! Il faudrait que, dans un souci d'harmonisation, tout ceci s'inscrive au niveau international.

Depuis la publication de votre rapport, qu'est-ce qui a déjà été mis en place ?

M. P. : En France, dans le cadre d'un projet de loi sur la régulation financière, le gouvernement a accepté un amendement sénatorial qui, d'une part, fait de BlueNext* un marché français régulé soumis au contrôle de l'AMF et, d'autre part, prévoit la coopération entre l'AMF et la CRE. Le texte est en cours de discussion au Parlement. Il permettra à BlueNext de soumissionner pour organiser les enchères au niveau européen à partir de 2013 pour le marché primaire des quotas d'émissions. Enfin, les ministres français de l'économie et de l'environnement ont saisi la Commission européenne afin d'étudier la mise en œuvre de nos propositions. ■

* Bourse basée à Paris sur laquelle s'échangent les quotas d'émission de CO₂.



© Michel Labelle

BIOGRAPHIE EXPRESS

Inspecteur général des finances honoraire.
Diplômé de l'Institut d'études politiques de Bordeaux.
Ancien élève de l'ENA (promotion Montesquieu, 1964-1966).

1970-1978 : Chargé de mission, sous-directeur puis chef de service à la Direction de la comptabilité publique

1978-1985 : Directeur de la comptabilité publique

1986-1988 : Directeur du budget au ministère de l'économie, des finances et du budget

1988-1995 : Président du directoire du Crédit d'équipements des petites et moyennes entreprises (CEPME)

1995-2002 : Président de la Commission des opérations de bourse (COB)

2002-2008 : Président de l'Autorité des marchés financiers (AMF)

Depuis 2005 : Président du comité technique de l'Organisation internationale des commissions de valeurs mobilières (OICV)

Depuis 2009 : Président du Conseil de normalisation des comptes publics, Président de l'International Valuation Standard Council (IVSC)

EN LIBRAIRIE EN NOVEMBRE



ISBN 978-2-7178-5906-5
Editions Economica
186 pages – 27 euros

L'Électricité du futur : un défi mondial

PRIX SPECIAL : 20 €

L'augmentation de la consommation d'électricité, le développement des énergies renouvelables et l'émergence de nouveaux usages comme la voiture électrique sont autant de défis qui mettent aujourd'hui à l'épreuve la solidité et la réactivité de nos réseaux électriques. Ces réseaux doivent évoluer pour devenir « intelligents » grâce aux nouvelles technologies de l'information et de la communication, qui doivent être intégrées sur l'ensemble de la chaîne de valeur, depuis la production de l'énergie jusqu'à son utilisation finale par le consommateur.

Pour la première fois en France, ce livre donne la parole aux acteurs de ce changement, qui promet d'être révolutionnaire, le remet en perspective dans toute son ampleur et sa complexité. Rendre les réseaux électriques intelligents constitue certes d'abord un défi technique, c'est aussi et surtout un enjeu de société qui suppose un citoyen acteur, impliqué dans la maîtrise de sa demande d'énergie, et non plus seulement consommateur, mais aussi un citoyen producteur, quand il dispose de sources d'énergie renouvelables, capable d'interagir de manière croissante avec le réseau.

Ce mouvement mondial auquel nous assistons rencontre toutefois de nombreux obstacles. L'objectif de cet ouvrage est d'examiner les déterminants de ce changement de grande ampleur à travers ses dimensions techniques, économiques et sociales et de montrer comment l'émergence d'un système électrique évolué suppose la conciliation d'objectifs parfois contradictoires et une forte coordination des acteurs. ■

BON DE COMMANDE

NOM et PRENOM
ADRESSE
FONCTION
CODE POSTAL VILLE

Désire recevoir..... exemplaire (s) soit 20€ X ex. = € (Franco de port)

« L'électricité du futur : un défi mondial »

Ci-joint mon règlement par chèque bancaire ou postal à l'ordre d' Economica, à l'adresse suivante : 49 rue Héricart - 75015 Paris

Ou par carte bancaire : son numéro, sa date d'expiration, sans oublier les trois derniers chiffres au dos de votre carte (cryptogramme) :

_____/____ (Mois / Année) _____ (Cryptogramme)

Décryptages

La lettre de la Commission
de régulation de l'énergie



CRE, 15 rue Pasquier,
75379 Paris Cedex 08
01.44.50.41.00

Directeur de la publication : Philippe de Ladoucette • Comité de rédaction : Christine Le Bihan-Graf, Bruno Léchevin, Maurice Méda, Anne Monteil, Valérie Stevance, Cécile Casadei, Marion Mounier • Ont participé à ce numéro : Mathieu Cacciali, Benoît Esnault, Benjamin Gallépe, Guro Grøtterud, Sabine Hinz, Fadhel Lakhoua, Christophe Leininger, Jonathan Losser, Nicolas Parée, Blaise Rapior, Olivier Sélébran, Sébastien Zimmer • Réalisation : Nuages Blancs • Impression : Imprimerie Henry

• Tirage : 2 300 exemplaires • Abonnement : decryptages@cre.fr • ISSN : 1955-5377

