

DIRECTIVE «QUOTAS D'EMISSION » :
COMMENT EVITER DE DESASTREUSES CONSEQUENCES ?

La mise en œuvre de la Directive « Quotas d'émission », via son impact indirect sur le prix de l'électricité, menace d'entraîner dans une spirale de déclin des pans entiers de l'industrie française pour qui l'énergie est un facteur essentiel de compétitivité.

Précisément, le système d'échange de quotas d'émission de CO₂ établi par cette Directive est susceptible de conduire à un transfert massif de richesse (annuellement, plusieurs centaines de millions d'Euros) au profit des électriciens allemands et au détriment des industries grandes utilisatrices d'énergie en France.

La matérialité de ce risque est établie dans la suite de ce document qui ouvre ensuite une réflexion sur les moyens de remédier à cette situation.

1. Eléments de contexte

La Directive « Quotas d'émission » organise un système d'échanges (limité au seul CO₂ sur la période 2005-2007) inscrit dans un cadre Communautaire mais qui requiert des décisions au niveau national. Une majorité d'Etats n'a pas à craindre que leur propre économie soit impactée par des décisions prises dans d'autres Etats. Ce n'est pas le cas de la France qui doit considérer que le mode d'implantation en Allemagne de ce futur système d'échanges peut avoir des conséquences indirectes et douloureuses sur son économie électrique, de sorte que cette Directive « Quota d'émissions » n'est pour la France **nullement un sujet d'ordre uniquement environnemental et nullement un « non-problème » pour son économie.**

Pour attester du fait que ces répercussions sur l'économie électrique française pourraient être d'ampleur considérable, considérons le montant de la pénalité (non libératoire) prévue dans cette Directive pour défaut de respect de son quota: 40 €/tonne de CO₂ (chiffre pour la période 2005-2007). Ce montant équivaut à un coût additionnel de production d'environ 38 €/MWh pour une centrale au charbon et d'environ 15 €/MWh pour une centrale au gaz. Ces deux chiffres sont à mettre en regard d'un prix du marché de gros français, répercuté aux clients industriels, évoluant récemment entre 26 et 30 €/MWh.

2. Enjeux pour les électriciens allemands et les consommateurs français

La position clé des électriciens allemands

Le secteur électrique européen représente environ 60% du total des émissions de CO₂ concernées par la Directive. Sur ce total de 60%, les quatre grands producteurs allemands en représentent un quart à eux tout seuls. Notamment, **leur poids sera 15 fois plus important que celui d'EDF** dans la gestion des quotas (cf. graphique en Annexe 1).

Le pouvoir de marché des électriciens allemands

Des éléments comme le retrait progressif de tous les traders nord-américains des places de marchés électriques européennes, ou l'ajournement des projets de construction de nouvelles centrales menés par des producteurs indépendants **donnent à la structure du marché électrique allemand un aspect très concentré.**

Cette concentration garantit une forte « discipline du marché », mais le contrôle sur les prix est d'abord exercé par le recours généralisé à l'utilisation de mécanismes de trading, avec instauration d'un nouvel ordre commercial où l'élément dominant est **l'asymétrie du pouvoir de marché entre vendeurs et acheteurs.**

Ce pouvoir de marché s'exerce déjà indépendamment de la Directive « Quotas d'émission », mais celle-ci alimente **un discours justificatif de nouvelles hausses de prix** avec, à l'avenir, l'intégration dans les prix du MWh du coût du quota CO₂. L'absence d'exercice du moindre levier concurrentiel dans la formation des prix d'électricité sur le marché de gros conduit à faire craindre que ce phénomène, dit de « pass through » ne se matérialise.

La perspective de « windfall profits » (profits indus) pour les électriciens allemands

Voyons comment ce « pass through » du coût de la tonne de CO₂ dans le prix du MWh électrique induit potentiellement des sur-profits pour les électriciens allemands, ce en considérant uniquement le cas des deux géants que sont E.ON et RWE.

Observons d'abord qu'une hausse de 1 €/MWh se traduit par des revenus supplémentaires (« bonanza ») de l'ordre de 220 millions d'Euros (somme de leurs productions voisine de 220 TWh/an) pour ces deux sociétés de sorte que leur logique « pass through » peut représenter pour elles une « bonanza » de l'ordre **de 1200 à 1500 millions d'Euros par an** dans l'hypothèse d'un prix de certificat se situant dans une fourchette 15-20 €/t.

Quels sont les coûts additionnels que ceux-ci devront supporter ?

La question qui n'a pas de réponse aujourd'hui, et qui ne pourra pas nécessairement être tranchée avant quelques années, renvoie à l'évaluation de l'accélération du processus de conversion charbon/gaz dans l'activité de production électrique.

L'introduction d'une contrainte carbone sera-t-elle déterminante dans un processus de toutes les façons poursuivi pour des raisons technico-économiques (notamment, un délai de 2-3 ans seulement nécessaire pour construire une nouvelle centrale à gaz contre 5 pour le charbon) ?

Une autre manière de répondre à la question est d'anticiper le « carbon gap » de ces électriciens allemands, soit la différence entre leurs émissions réelles (i) et leurs allocations (ii), pour évaluer le volume de quotas qu'ils pourraient devoir acquérir sur le marché¹.

Au vu de nombreux travaux effectués sur le sujet, et avec le paradoxe du maintien d'importantes subventions pour l'industrie charbonnière locale, **rien n'indique que la contrainte « carbone » que le Gouvernement allemand choisira d'exercer sur ses électriciens sera particulièrement sévère.**

¹ selon l'hypothèse actuelle faisant l'objet de consensus que les quotas leur seront attribués gracieusement, et non via des enchères qui entraîneraient un coût immédiat

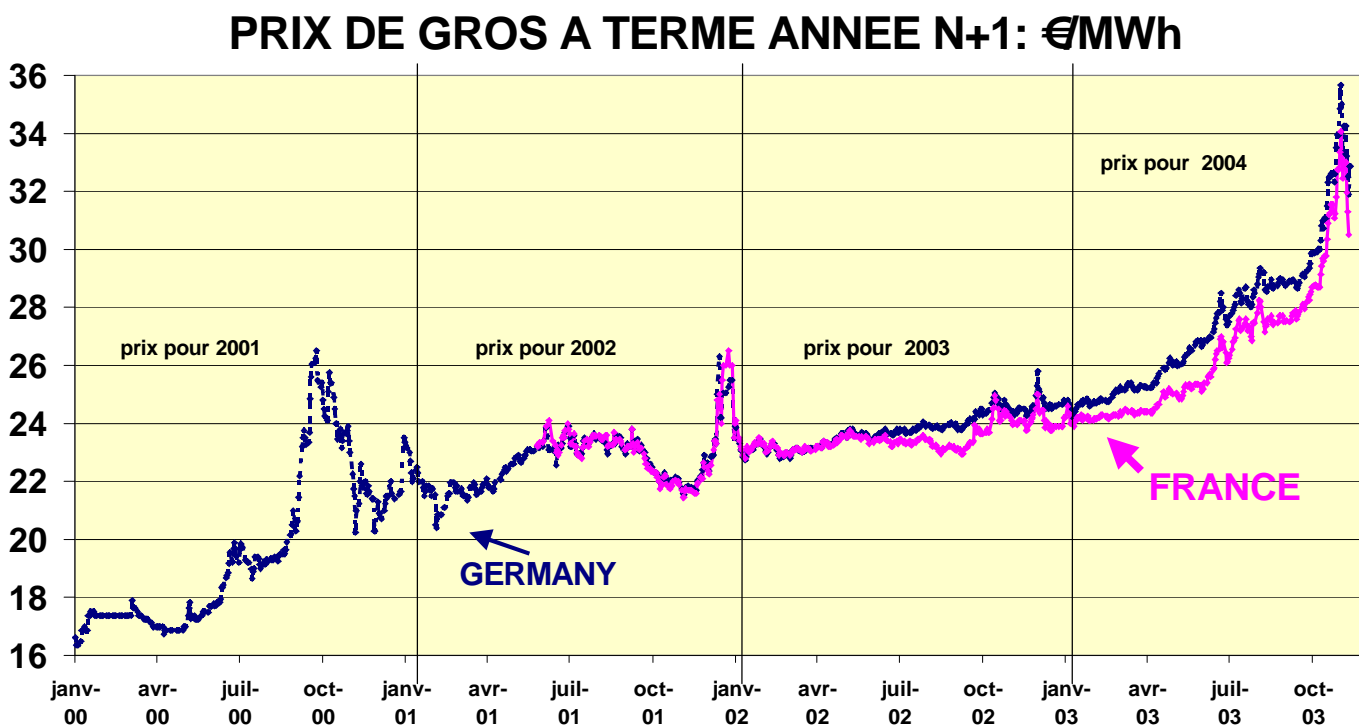
Un objectif de réduction réaliste qui pourrait leur être imposé est de 1 à 2% par an, soit une réduction moyenne sur la période triennale 2005-2007 d'environ 3%. Dans un scénario « business as usual », cela se traduirait par des achats annuels de quotas pour E.ON et RWE d'un coût de l'ordre de 100 à 120 millions d'Euros (5 à 7 Mt de quotas CO₂ achetés, un surcoût moyen de 0.5 €/MWh). Cette estimation, construite sur la même hypothèse de 15-20 €/t CO₂, aboutit à un chiffre qui représente à peine 10% de la « bonanza » escomptée. **Dit inversement, le mode d'allocation des quotas CO₂ et le risque de passation du prix de ces quotas dans le MWh électrique permettrait aux producteurs de répercuter jusqu'à 10 fois leurs coûts.**

Les analystes bancaires ne s'y trompent pas, et il sont nombreux (UBS, Citicorp, CSFB) à avoir publié des études mettant en avant une potentielle **hausse formidable de la valeur de ces deux sociétés** induite par l'introduction de la Directive « Quotas d'émission ». Ces travaux, soulignent tous avec ironie que cela va à l'encontre du principe « pollueur payeur ».

La perspective d'une hausse de leur facture électrique pour les industriels français

Ce document n'ayant pas vocation à analyser la nouvelle organisation du commerce d'électricité en Europe se contentera du constat que celle-ci a créé une situation d'alignement des prix français sur les prix allemands.

Le graphique ci-dessous illustre cette corrélation pour le prix des contrats annuels (négociés chaque jour de l'année précédant la fourniture), lesquels contrats rassemblent l'essentiel des volumes d'achat des clients finaux.



Sauf évolution dans cette organisation commerciale, un deuxième « pass through » se produira vers les consommateurs français et notamment les industriels **qui pourraient voir leur facture annuelle électrique augmenter, par effet mécanique de trading, de plusieurs centaines de million d'Euros par an.**

Comme ceci viendrait aggraver une situation de marché électrique qui leur est déjà devenue très défavorable, (notamment par absence totale de segmentation commerciale qui valoriserait leurs profils de charge très particuliers et attractifs pour les électriciens), ce facteur pourrait être déclenchant d'un fort ralentissement d'activité industrielle en France.

On ne manquera pas de souligner la spécificité du secteur électrique par rapport aux autres secteurs couverts par la Directive « Quotas d'émission ». Pour les autres activités, souvent exposées à une concurrence mondiale, la faculté commerciale n'existe nullement de se défaire de leurs responsabilités environnementales sur leurs propres clients.

Dans le cas précis du marché électrique de la plaque continentale européenne, un autre facteur spécifique intervient avec une Directive qui procure aux acteurs **allemands une incitation à augmenter leurs importations d'électricité française**. On perçoit le danger d'une raréfaction de l'offre nucléaire française mais, surtout, l'aspect totalement pernicieux de l'alignement des prix entre les deux pays alors même que leur interconnexion est physiquement toujours saturée.

3. Recherche de remèdes

La conséquence de la constitution d'un marché du CO₂ doit être impérativement analysée sous l'angle des hausses potentielles de prix du mégawatt-heure électrique. C'est **un problème économique** avec des répercussions directes et immédiates sur la compétitivité de l'industrie française. Le MINEFI et la DGEMP doivent prendre un leadership actif sur ce dossier.

L'UNIDEN apporte à ce débat, qui doit être engagé, les premiers éléments de réflexion ci-dessous formulés sous forme de préconisations.

3.1 Préconisations au niveau des mécanismes du marché CO₂

- Identifier tous les moyens permettant de s'assurer d'un fonctionnement optimal, sous l'angle de sa fluidité comme sur tout ce qui se rapporte au contrôle de son fonctionnement, du marché des certificats avec l'objectif affiché de limiter les pressions haussières sur le coût de production électrique ;
- Proposer des dispositions législatives visant à **contrôler les ventes de quotas des électriciens** ; ainsi, les opérateurs énergétiques ne pourraient vendre des quotas correspondants à une baisse quantitative de leur production, le quota ne pouvant ni devant servir de financement à un comportement visant à générer des pénuries d'électricité. Plus précisément, on peut envisager que le régulateur :
 - (i) récupère à la fin de chaque année les quotas excédentaires issus de baisse de production dans un fonds visant à allouer des quotas gratuits aux nouveaux entrants,
 - (ii) défalque des années suivantes les quotas non-utilisés de la part des électriciens,
 - (iii) rétrocède, par un mécanisme de recyclage de quotas, les quotas excédentaires aux sociétés ayant été davantage impactées par des hausses de leur facture électrique.

3.2 Préconisations au niveau de l'organisation du marché électrique

- Isoler et auditer le coût CO₂ pour l'électricien européen induit par cette Directive « Quotas d'émission » en vue d'éviter que les factures électriques de leurs clients soient impactés de manière disproportionnée. Ce souci de transparence serait en ligne avec les modes de communication actuellement prônés sur le développement durable. Ce coût – essentiellement l'avancement de certains investissements – devrait pouvoir faire l'objet de procédures d'audit.

ANNEXE 1 : COMPARAISON DES VOLUMES D'EMISSIONS DE CO₂ DES ELECTRICIENS

Le diagramme ci-dessous permet de mesurer le poids respectif sur le futur marché du CO₂ des quatre principaux électriciens allemands et d'EDF (dont la production électrique en France est pourtant supérieure de 20% à celle cumulée de ces quatre producteurs allemands).

