



EUROPEAN FEDERATION OF PUBLIC SERVICE UNIONS  
RUE ROYALE 45 - 1000 BRUSSELS  
TEL: 32 2 250 10 80  
FAX : 32 2 250 10 99  
E-MAIL : [EPSU@EPSU.ORG](mailto:EPSU@EPSU.ORG)

FSESP - COMITÉ PERMANENT SUR LES ENTREPRISES DE SERVICE PUBLIC

---

**Avis de la  
Fédération Syndicale Européenne des Services publics (FSESP)  
au sujet de la proposition de directive du Parlement européen et du Conseil  
relative à l'efficacité énergétique dans les utilisations finales et aux services  
énergétiques (COM (2003) 739 finale) du 10.12.2003**

*Juin 2004*

La FESP juge appropriée la proposition soumise, qui consiste à combler la lacune qui existe actuellement dans le domaine de la réglementation des marchés libéralisés de l'énergie, lacune qui existe du fait de l'amélioration de l'efficacité énergétique du côté de la demande, en particulier pour la petite et moyenne industrie ainsi que pour les clients particuliers, ne fait pas l'objet d'une promotion publique. Une telle promotion est une contribution essentielle si l'on veut atteindre les objectifs les plus importants de l'UE dans le secteur de l'énergie, pour accroître la sécurité d'approvisionnement, pour rendre l'énergie meilleur marché et pour protéger l'environnement et le climat. Pour compenser les inconvénients subis par les économiquement faibles et, simultanément, exploiter aussi de manière optimale les potentiels d'efficacité qui y résident, il est prévu de mettre sur pied des programmes spéciaux gratuits à l'intention de ces groupes.

**L'objectif**

Avec la directive proposée, l'objectif est d'exploiter les potentiels d'utilisation rationnelle de l'énergie du côté de la demande (« Amélioration de l'utilisation finale efficace de l'énergie »). De nombreuses expertises confirment que ces potentiels sont importants et n'ont, jusqu'ici, pas pu être exploités de façon suffisante. Selon les estimations de la Commission, la consommation globale d'énergie finale est supérieure d'environ 20 % à celle que l'on peut justifier par des motifs purement économiques (point 3.1 des considérants) – une estimation plutôt conservatrice en ce qui concerne les potentiels d'économies techniques, d'environ 40 % (Livre vert sur la sécurité d'approvisionnement).

La directive proposée a donc pour but d'instaurer un « cadre pour la promotion du marché aussi bien pour les services énergétiques que pour les mesures d'efficacité » à l'intention des clients finaux. De l'avis de la FESP, ceci est absolument impérieux. Jusqu'à présent, la libéralisation des marchés de l'énergie dans l'UE a essentiellement organisé la concurrence entre les différentes sources d'énergie et les prix du kilowattheure les moins élevés, ce qui a eu pour effet de brosser un tableau restrictif des marchés de l'énergie. Cette polarisation unilatérale a elle aussi contribué à ce que plus d'un quart des postes de travail dans le secteur de l'énergie ont été supprimés dans les Etats qui ont introduit rapidement la libéralisation. Ceci entraîne en outre des erreurs d'allocations aux termes de l'économie nationale et prend à contre-pied les objectifs de protection du climat et de l'environnement. En effet, il n'existe pas d'incitations suffisantes à réduire les émissions et, qui plus est, au contraire, le signal de faibles prix a pour conséquence une négligence de l'efficacité énergétique. Il est maintenant impératif de favoriser la concurrence « 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 » (considérants). La FESP estime qu'il est d'autant plus impératif de réagir sur le plan politique dans ce domaine que de nombreuses approches qui se profilent d'ores et déjà dans la majorité des Etats de l'UE pour exploiter systématiquement les potentiels d'utilisation rationnelle de l'énergie ont de nouveau été abandonnées dans le sillage de la libéralisation de l'industrie de l'énergie (par exemple Demand Side Management et Least-Cost Planning).

Pour les syndicats, une telle approche a une grande signification parce qu'elle est de nature à induire des effets positifs en termes de postes de travail. Une enquête faite par l'Institut Prognos de Bâle en l'an 2000 sur ordre du Ministère allemand de l'Environnement chiffre à 200 000 en 2020 rien que pour l'Allemagne le nombre de postes de travail nets supplémentaires que permettrait de créer un programme ambitieux d'amélioration de l'efficacité énergétique. Extrapolé à l'échelle de l'Europe de l'UE, on pourrait partir du principe d'environ un million de postes de travail supplémentaires. Parmi lesquels de nombreuses activités, à titre d'exemple, dans le secteur du bâtiment, mais aussi beaucoup de postes de travail plus qualifiés dans la consultation énergétique, le contracting et le consulting ou dans les constructions de machines et installations. Améliorer l'efficacité énergétique signifie en outre faire baisser les coûts globaux de l'énergie pour l'industrie et les ménages et, par conséquent, faire augmenter le pouvoir d'achat.

Le Livre vert de l'UE sur la sécurité d'approvisionnement juge que la grande dépendance de l'UE vis-à-vis des importations dans le secteur de l'énergie est un grave problème. Comme l'amélioration de l'efficacité énergétique va de pair avec une réduction de l'utilisation d'énergies primaires, ceci a aussi pour effet de réduire considérablement la dépendance vis-à-vis des énergies importées. L'amélioration de l'efficacité énergétique représente donc une contribution essentielle à l'accroissement de la sécurité d'approvisionnement.

En raison de la réduction de l'utilisation d'énergies primaires qui va de pair avec l'amélioration de l'efficacité énergétique, l'environnement subit moins de sollicitations et, en particulier, les rejets de gaz ayant une incidence sur le climat se réduisent. Dans la directive existante sur le marché des émissions, l'UE a déjà déclaré que ces objectifs étaient prioritaires. Cette directive n'a cependant expressément qu'un seul objectif : réduire les sollicitations subies par le climat à cause des gaz émis par des secteurs déterminés de l'industrie et les centrales thermiques (environ 55 % des émissions). Son orientation porte essentiellement du côté de l'offre. La directive présentée ici est appropriée, en tant que mesure concrète, pour avoir un effet complémentaire en initiant aussi une réduction des émissions de gaz de serre dans les autres groupes de responsables d'émissions, chez les ménages, dans la petite et la moyenne industrie et dans les transports, dont les émissions de gaz de serre continuent d'augmenter. En raison de l'hétérogénéité des émetteurs, une approche émanant de la demande est nécessaire dans ce secteur des clients finaux. Or c'est exactement ce à quoi contribue la proposition. Elle représente donc une contribution importante à la réalisation des objectifs de l'UE – protéger le climat – et au développement durable dans le secteur de l'énergie. Il convient toutefois de garantir que tous les secteurs de l'industrie qui ne tombent pas sous le coup de la directive relative au marché des émissions doivent respecter à titre complémentaire les dispositions de la directive sur l'efficacité, ce qui doit valoir aussi pour les secteurs, non concernés par la directive relative au marché des émissions, de la grande industrie tels que, par exemple, l'industrie chimique.

Dans le secteur du courant électrique, en particulier, la directive proposée représente, vu du côté de la demande, un succès en faveur des sociétés de centrales thermiques qui sont soumises au commerce des émissions. Avec une réduction relative de la consommation de courant électrique, il va devenir plus simple pour les producteurs de respecter le cadre des

quantités d'émissions qui leur ont été attribuées de même que cela réduira les quantités nécessaires de droits d'émissions à acheter en sus. En outre, le prix de ces droits diminuera probablement étant donné que la demande, globalement, diminuera aussi.

### **La façon de procéder**

La proposition prévoit une obligation quantifiée de la part des Etats de l'UE d'améliorer l'efficacité de l'énergie dans les segments du marché de l'énergie qui ne tombent pas sous le coup du marché des émissions. Cette façon de procéder semble praticable et réalisable sans grands efforts bureaucratiques, car elle s'appuie sur des données qui doivent, dans la majorité des cas, de toute façon être prélevées dans le cadre des statistiques générales sur l'énergie.

Cette façon de procéder a un objectif bien défini. Mais, en conformité avec le principe de la subsidiarité, elle laisse, dans leur très grande majorité, les mesures à prendre en détail à l'appréciation des différents Etats membres. Les Etats membres peuvent donc faire preuve de souplesse et, en fonction de leur infrastructure énergétique respective, ils peuvent établir eux-mêmes quelles sont les mesures optimales appropriées pour atteindre cet objectif. Compte tenu de la diversité de l'infrastructure énergétique dans les Etats membres, ceci semble judicieux – cela continue de diminuer les efforts bureaucratiques et fait simultanément baisser les coûts de transaction.

Cette procédure est flexible. Elle autorise une augmentation de la consommation d'énergie, car l'obligation d'améliorer l'efficacité énergétique est calculée en fonction de la quantité réelle d'énergie consommée chaque année. Par conséquent, cela a une incidence positive à deux niveaux sur l'économie nationale respective : cela n'entrave pas la croissance économique même lorsque cela va de pair avec une augmentation de la consommation d'énergie dans le domaine de la production. Inversement, la croissance énergétique est implicite à titre supplémentaire parce que les mesures à prendre dans le domaine des services énergétiques engendrent une création de valeur supplémentaire et, donc, des postes de travail sur place, tout en réduisant simultanément la dépendance vis-à-vis des importations d'énergie, et, par conséquent, ont tendance à faire augmenter le pouvoir d'achat.

### **Propositions et remarques au sujet des différents articles**

Partant du principe d'une évaluation généralement positive de la proposition, la FESP fait, ci-après, les propositions d'amendement suivantes au sujet des différents articles afin d'augmenter encore la réalisation des objectifs et/ou la praticabilité de la proposition :

**Article 4 :** L'obligation centrale de la proposition – améliorer d'un pour-cent par an l'efficacité énergétique dans les Etats de l'UE – est assurément réalisable dans tous les segments du marché incriminés et dans les délais impartis avec les techniques existantes et expérimentées, en règle générale aussi économiques. Dans les considérants, la proposition parle d'un « niveau réaliste minimum en ce qui concerne l'amélioration de l'efficacité énergétique » dans l'UE, qu'il est assurément possible de respecter – avec, comme expliqué dans la directive, un rapport utilité/coûts moyen des investissements nécessaires de 4:1.

La Commission procède apparemment d'un effet initial de la directive qui favoriserait l'instauration du marché des services énergétiques avec ses mécanismes et acteurs et pourrait développer de façon substantielle une dynamique endogène par le biais de l'obligation minimum que l'on cherche à obtenir. La FESP estime que cette supposition est justifiée. Néanmoins,

compte tenu des énormes avantages économiques, écologiques et sociaux d'une forte amélioration de l'efficacité énergétique, la FESP propose d'augmenter l'obligation minimum pour des domaines déterminés. (A l'article 5, la proposition le prévoit elle-même pour le secteur public.) Ceci serait justifié, notamment, pour deux motifs :

- lorsqu'il existe à l'échelle de l'UE d'importants potentiels non exploités et économiques pour des mesures d'efficacité énergétique. On pense ici en particulier au management des bâtiments et à des processus techniques déterminés tels que l'air comprimé ou les moteurs et systèmes de transmission ;
- lorsque la nécessité de prendre des mesures d'amélioration de l'efficacité est particulièrement impérieuse. On pense ici en particulier au domaine des transports, qui présente aujourd'hui encore des consommations orientées à la hausse et, donc, des émissions de gaz de serre elles aussi orientées à la hausse.

**Article 5:** La FESP se félicite expressément que l'objectif pour le secteur public, avec une amélioration annuelle de l'efficacité énergétique de 1,5 %, soit plus ambitieux que dans le secteur général. La FESP et ses syndicats membres ont, à plusieurs reprises, attiré l'attention sur le fait que le secteur public se devait de jouer un rôle d'exemple à suivre en ce qui concerne les mesures d'amélioration de l'efficacité énergétique et l'introduction des énergies renouvelables. Cela vaut aussi et surtout dans le contexte d'une pénurie de crédits dans le secteur public. En effet, en investissant dans des mesures économiques visant à améliorer l'efficacité énergétique, on va déjà augmenter à moyen terme la marge de manœuvre financière du secteur public. En dernier ressort, il existe ici aussi des possibilités, pour les employés du secteur public, de s'engager activement sur leur poste de travail en faveur de la protection du climat et de l'environnement – et, simultanément, de contribuer à ce que la pression au niveau des coûts exercée sur les employés se relâche. Devise : économiser de l'énergie pour mieux économiser des coûts de personnel.

**Article 6:** L'obligation, proposée au point a) de cet article et faite aux distributeurs d'énergie ainsi qu'aux entreprises de vente d'énergie au détail, d'offrir des services énergétiques correspondants dans leur intégralité et pour tous les groupes de clients est appropriée et de nature à permettre d'atteindre les objectifs. La FESP se félicite en particulier que les distributeurs de gazole soient eux aussi assujettis à cette obligation.

Le caractère non rémunéré des audits énergétiques par les distributeurs d'énergie « tant que 5 % d'entre eux [leurs clients] ne seront pas couverts par des services énergétiques » donne l'étincelle initiale nécessaire et – à la condition que les services soient d'une qualité identique – est neutre sur le plan de la concurrence du fait qu'il s'applique à tous les distributeurs.

La FESP considère en revanche comme peu en phase avec la pratique dans son caractère général le point b) en vertu duquel les distributeurs d'énergie doivent s'abstenir 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, etc. ». On ne peut assurément pas entendre par là des activités publicitaires en faveur de l'utilisation du courant ou du gaz. Mais on peut alors se demander quelles mesures il est, concrètement, interdit de prendre.

En combinaison avec les articles 7 et 12 – qui n'ont, également, qu'un caractère très général – la FESP propose d'intégrer à la proposition un catalogue de mesures positives que les entreprises doivent proposer dans le cadre d'un audit énergétique. Cela aurait aussi pour effet de réduire le risque d'une distorsion de la concurrence, qui peut se produire dès lors que différents distributeurs d'énergie respectent, certes, les prescriptions de la directive sur le plan formel en proposant des audits énergétiques dès lors que ces audits sont non qualifiés et erronés, mais prennent par là même à contre-pied les objectifs de cette directive. La FESP

estime que ce risque existe surtout chez les petits distributeurs de certains vecteurs énergétiques (par ex. le pétrole), qui n'ont aucune expérience des audits énergétiques ni des programmes correspondants de fidélisation de la clientèle.

La FESP estime en particulier qu'il est nécessaire de mettre à disposition un catalogue de services qui se destinent tout spécialement aux économiquement faibles (familles à faibles revenus, familles nombreuses, chômeurs, apprentis, étudiants, retraités), parce que ceux-ci seraient touchés de façon particulièrement grave par l'augmentation possible des structures tarifaires pour la distribution qu'induirait de tels programmes (voir article 10 ci-dessous). Mais, d'un autre côté, il existe chez certains de ces groupes un potentiel d'entrave particulièrement important en ce qui concerne les possibilités de profiter des programmes proposés (en particulier entraves importantes à l'information). De façon générale, ces services destinés aux économiquement faibles devraient être gratuits.

**Article 8 :** Il convient de mettre en évidence quelle est l'importance de la qualification, de la certification et de l'accréditation des prestataires de services énergétiques. C'est pourquoi la FESP se félicite de l'obligation de se soumettre à des systèmes appropriés de qualification, d'accréditation et/ou de certification pour tous les acteurs du marché qui fournissent des services énergétiques en ce qui concerne le maintien d'un niveau élevé de compétences techniques du personnel ainsi que la qualité et la fiabilité des services énergétiques proposés. Ce faisant, on garantirait aussi que les postes de travail supplémentaires créés dans le domaine de l'énergie soient confiés à un personnel suffisamment qualifié et qu'une formation et un perfectionnement professionnels qualifiés de ce personnel aient lieu.

**Article 10 :** La FESP soutient la possibilité de faire refinancer par le biais des tarifs de distribution les coûts des investissements consentis par les entreprises de distribution d'énergie en faveur des consommateurs finaux d'énergie. Ceci respecte le principe du « pollueur-payeur » dès lors que les clients finaux qui peuvent profiter d'une baisse de leurs charges en raison de la diminution de leur consommation de services énergétiques doivent aussi prendre en charge les surcoûts que cela a induits. Pour éviter de désavantager certains groupes de la clientèle du fait qu'on ne leur propose pas de services adéquats, il est, comme prévu, nécessaire d'imaginer toute une gamme de services de façon à ce que chaque groupe de la clientèle puisse aussi en profiter réellement. Pour les économiquement faibles, il faudra proposer à titre gratuit toute une série de services particuliers (voir article 6 ci-dessus).

**Article 11 :** La FESP se félicite que la proposition permette de créer des fonds nationaux destinés à la mise en œuvre de programmes d'efficacité énergétique. Ces fonds devront être disponibles, en particulier, pour les programmes qui présentent des coûts de transaction plus élevés ou des risques plus élevés. Ceci garantirait que l'on puisse aussi mettre en œuvre toute mesure économique d'amélioration de l'efficacité énergétique qui s'avèrerait complexe et ambitieuse. Il conviendrait toutefois de définir clairement ce que signifient concrètement « coûts de transaction plus élevés ou risques plus élevés » ou il conviendrait de supprimer cet énoncé restrictif, car, de toute façon, de tels fonds ne sont, en règle générale, utilisés que lorsqu'il convient de surmonter de graves entraves à une mesure.

**Annexe I :** L'énoncé du paragraphe 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. » (Dans la version anglaise : « Energy Savings in a particular year that result from energy efficiency measures initiated in a previous year not earlier than 1991 may be taken into account in the calculation of the annual savings. ») renferme le risque d'erreurs d'interprétation. Il devrait être exclu explicitement que les économies d'énergie qui ont été réalisées lors d'une année

antérieure et continuent d'avoir des effets durant la période de validité de la directive puissent être mises en compte. L'énoncé pourrait être le suivant: les économies d'énergie *supplémentaires* 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. (Dans la version anglaise: « *Additional Energy Savings in a particular year that result from energy efficiency measures initiated in a previous year not earlier than 1991 may be taken into account in the calculation of the annual savings.* »)

**Annexe III :** Le catalogue des services énergétiques possibles présenté ici est exhaustif – il conviendrait toutefois de définir clairement qu'« efficace sur le plan des coûts » signifie l'inclusion de tous les coûts, également de ce qu'il est convenu d'appeler les « coûts externes ». Un facteur important et judicieux en ce qui concerne le domaine des transports est en particulier que, à cette occasion, on ne prévoit pas seulement des mesures techniques, mais aussi des mesures d'utilisation des moyens de transport et/ou de transfert des transports sur les moyens de transport publics. Il conviendrait de compléter le catalogue avec toute une série de services spéciaux destinés aux économiquement faibles devant être fournis à titre gratuit. On peut imaginer à ce propos des programmes d'information spéciaux ou un programme, taillé exactement sur mesure en faveur de ces groupes, de promotion des remplacements d'appareils ménagers inefficaces.

**Annexe IV :** Les lignes directrices pour la mesure et la vérification des économies d'énergie semblent exhaustives et bien argumentées. Il conviendrait toutefois, à la différence de ce qui est proposé au considérant du point 3.2., de ne pas prendre en considération les mesures prises en raison de taxes énergétiques et de règlements de la construction étant donné que de telles mesures sont d'ores et déjà prises en compte par les directives respectives relatives à la taxe énergétique et au bâtiment. En outre, on pourrait envisager d'établir un groupe de travail qui vérifierait les éventuelles divergences entre les différents Etats membres et soumettrait des propositions pour éradiquer celles-ci.