

Bruxelles, le 8.1.2014
COM(2013) 938 final

RAPPORT DE LA COMMISSION AU PARLEMENT EUROPÉEN ET AU CONSEIL

Rapport sur l'état d'avancement de la mise en œuvre de la directive 2006/32/CE relative à l'efficacité énergétique dans les utilisations finales et aux services énergétiques ainsi que de la mise en œuvre de la directive 2004/8/CE concernant la promotion de la cogénération sur la base de la demande de chaleur utile dans le marché intérieur de l'énergie.

{SWD(2013) 541 final}

RAPPORT DE LA COMMISSION AU PARLEMENT EUROPÉEN ET AU CONSEIL

Rapport sur l'état d'avancement de la mise en œuvre de la directive 2006/32/CE relative à l'efficacité énergétique dans les utilisations finales et aux services énergétiques ainsi que de la mise en œuvre de la directive 2004/8/CE concernant la promotion de la cogénération sur la base de la demande de chaleur utile dans le marché intérieur de l'énergie.

INTRODUCTION

La directive 2006/32/CE¹ relative à l'efficacité énergétique dans les utilisations finales et aux services énergétiques (la directive sur les services énergétiques) vise à rendre l'utilisation finale de l'énergie plus économique et efficace en établissant les objectifs indicatifs, les mesures d'encouragement et les cadres institutionnel, financier et juridique nécessaires pour éliminer les barrières commerciales et les imperfections du marché qui empêchent une utilisation finale efficace de l'énergie. Elle a également pour objectif de créer les conditions propices à la mise en place et à la promotion d'un marché des services énergétiques ainsi qu'à la fourniture de programmes d'économie d'énergies et d'autres mesures visant à améliorer l'efficacité énergétique dans les utilisations finales.

La directive sur les services énergétiques s'applique à la distribution et à la vente au détail d'énergie, à la fourniture de mesures visant à améliorer l'efficacité énergétique dans les utilisations finales, à l'exclusion des activités soumises au système d'échange de quotas d'émission de gaz à effet de serre de l'UE (SEQE-UE) et, dans une certaine mesure, aux forces armées. Elle vise la vente au détail, la fourniture et la distribution des grands vecteurs énergétiques dépendant d'un réseau, comme l'électricité et le gaz naturel, 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 destinés au transport.

Conformément à l'article 14, paragraphe 2, de la directive sur les services énergétiques, les États membres étaient tenus d'élaborer un deuxième plan d'action en matière d'efficacité énergétique (PAEE) et de le notifier à la Commission au plus tard le 30 juin 2011².

En vertu de l'article 14, paragraphe 5, de la directive sur les services énergétiques, la Commission est tenue d'évaluer, sur la base des PAEE, dans quelle mesure les États membres avaient progressé vers la réalisation de leurs objectifs indicatifs nationaux en matière d'économies d'énergie.

Le présent document termine donc l'évaluation et le rapport de la Commission concernant le deuxième PAEE conformément aux obligations lui incombant au titre de l'article 14, paragraphe 5, de la directive sur les services énergétiques. Sa date de publication est postérieure à celle prévue car tous les États membres n'avaient pas présenté leurs PAEE dans les délais fixés par la directive sur les services énergétiques.

¹ JO L 114 du 27.4.2006, p. 64.

² Bien que la Croatie ait présenté un PAEE en avril 2013, elle n'était pas tenue de le faire en vertu de la directive sur les services énergétiques, l'obligation étant antérieure à l'adhésion de la Croatie à l'UE.

La cogénération à haut rendement recèle un potentiel considérable pour la réalisation d'économies d'énergie dans l'UE, car la chaleur dégagée par la production d'énergie n'est pas perdue mais utilisée elle aussi. Ce potentiel n'a pas encore été pleinement réalisé. La directive 2004/8/CE³ concernant la promotion de la cogénération sur la base de la demande de chaleur utile dans le marché intérieur de l'énergie (la directive sur la cogénération) vise à faciliter la mise en place et l'exploitation d'installations de cogénération en vue d'économiser de l'énergie et de lutter contre le changement climatique. La directive sur la cogénération devrait, à court terme, permettre de renforcer les installations de cogénération existantes et de promouvoir de nouvelles centrales, et, à plus long terme, créer le cadre nécessaire à la cogénération à haut rendement afin de réduire les émissions.

Conformément à l'article 10 de la directive sur la cogénération, les États membres étaient tenus de publier un rapport contenant les résultats de l'analyse et des évaluations concernant la garantie d'origine, le potentiel national de cogénération à haut rendement et le cadre législatif et réglementaire applicable à la cogénération à haut rendement.

Conformément à l'article 11 de la directive sur la cogénération, la Commission est tenue de présenter des rapports réguliers sur les progrès accomplis vers la réalisation des objectifs de ladite directive. Le présent rapport répond à cette exigence. Sa date de publication est postérieure à celle prévue car tous les États membres n'avaient pas présenté leurs rapports dans les délais fixés par la directive sur la cogénération.

Il convient de noter que les directives sur les services énergétiques et sur la cogénération seront presque entièrement abrogées par la directive relative à l'efficacité énergétique⁴ à compter du 5 juin 2014. L'obligation de fixer un objectif au titre de l'article 4 de la directive sur les services énergétiques ne disparaîtra toutefois pas avant le 1^{er} janvier 2017.

Le présent rapport s'accompagne d'un document de travail des services de la Commission [SWD(2013) 541 final], qui fournit des informations détaillées sur la mise en œuvre par les États membres de la directive relative aux services énergétiques et de la directive sur la cogénération, et qui évalue les progrès accomplis en matière d'efficacité énergétique dans l'approvisionnement en énergie et au stade de la consommation finale. Une analyse détaillée des PAEE de chacun des États membres est également proposée.

MISE EN ŒUVRE DE LA DIRECTIVE 2006/32/CE RELATIVE A L'EFFICACITE ENERGETIQUE DANS LES UTILISATIONS FINALES ET AUX SERVICES ENERGETIQUES

Conformément à la directive sur les services énergétiques, les États membres étaient tenus de fixer et de s'efforcer d'atteindre, en matière d'économies d'énergie, un objectif indicatif national pour 2016 d'au moins 9 % d'économies d'énergie finale⁵. La plupart des dispositions de cette directive ont été remplacées par d'autres, plus explicites, dans la directive relative à l'efficacité énergétique. Toutefois, les exigences concernant l'objectif de 9 % restent valables jusqu'en 2017. Bien que les calculs et la méthodologie soient très différents, l'objectif de la directive sur les

³ JO L 52 du 21.2.2004, p. 50.

⁴ Directive 2012/27/UE relative à l'efficacité énergétique, JO L 315 du 14.11.2012, p. 1

⁵ L'annexe I de la directive précise que, pour calculer leur objectif, les États membres se fondent sur la moyenne de leur consommation énergétique intérieure finale annuelle pendant la période de cinq ans la plus récente précédant la mise en œuvre de ladite directive.

services énergétiques doit être considéré comme une étape vers la réalisation de l'objectif plus ambitieux de l'UE de réduction de 20 % de la consommation d'énergie d'ici à 2020.

La directive prévoit que les États membres fassent rapport, dans leurs PAEE, sur les principales mesures prises ou prévues en matière d'efficacité énergétique. D'une manière générale, compte tenu de leur exhaustivité ainsi que de leur niveau de description des mesures de politique nationale et de couverture des principaux secteurs, la qualité globale des deuxièmes PAEE présentés par les États membres en 2011-2012 dans le cadre de la directive sur les services énergétiques était bien supérieure aux premiers PAEE, présentés en 2007-2008. Cela transparaît également dans les économies d'énergie qui devraient être réalisées par la mise en œuvre de nouvelles mesures incluses dans les deuxièmes PAEE.

La directive sur les services énergétiques étant axée sur la réalisation d'économies dans l'utilisation finale d'énergie et sur les services énergétiques – à l'exclusion, comme indiqué, de la plupart des mesures en matière d'efficacité énergétique portant sur l'offre et des mesures visant à améliorer l'efficacité énergétique des participants au SEQE-UE –, un grand nombre des deuxièmes PAEE fournissent des détails sur les activités entreprises ou prévues afin d'améliorer l'efficacité énergétique dans l'approvisionnement d'énergie. De plus, les PAEE décrivent une série de mesures d'amélioration de l'efficacité énergétique qui vont au-delà des services énergétiques.

Les bâtiments représentent à eux seuls la plus grande part du potentiel d'économies d'énergie de l'UE, améliorer l'efficacité énergétique de ce secteur constitue un objectif prioritaire pour les États membres. Presque tous les États membres ont fait état, dans leurs deuxièmes PAEE, de mesures qui portent à la fois sur des bâtiments neufs et existants aussi bien que résidentiels et du secteur tertiaire⁶. Les économies réalisées grâce aux réglementations et aux actions liées aux bâtiments représentent une part importante du total des économies nationales, dont certaines incluent des économies précoces résultant de règlements mis en œuvre depuis 1995. Tout comme pour la première période de référence, le secteur résidentiel est également un élément primordial des deuxièmes PAEE, les 17 États membres ayant fait part du lancement de vastes programmes de rénovation des bâtiments.

Certains États membres incluent dans le calcul de leurs économies les effets de la législation spécifique de l'UE sur l'efficacité énergétique, notamment les règlements d'application relatifs à l'écoconception et l'étiquetage énergétique.

En ce qui concerne le financement des mesures d'économies d'énergie, plusieurs États membres⁷ ont fait état de l'utilisation des fonds de l'UE et de recettes provenant de la vente d'unités de quantité attribuées au titre du protocole de Kyoto. Dans le même temps, les efforts visant à accroître la participation du secteur privé au financement des améliorations en matière d'efficacité énergétique sont en hausse dans l'ensemble de l'UE.

Le nombre de mesures horizontales prometteuses a augmenté entre la première et la deuxième période de rapport. De même, les obligations en matière d'économies d'énergie représentent désormais une part essentielle des efforts visant à encourager une accélération des taux

⁶ Voir la section 3.2 du document SWD(2013) 541 final accompagnant le rapport sur l'état d'avancement en matière d'efficacité énergétique dans l'Union européenne

⁷ Voir le point 4 du document d'accompagnement SWD(2013) 541 final.

d'économies d'énergie. Cinq États membres ont indiqué que les systèmes⁸ de certificats blancs établis étaient déjà opérationnels. Dans leurs deuxièmes PAEE, deux États membres signalent l'introduction à venir de tels systèmes. Les sociétés de services énergétiques restent un autre domaine essentiel pour le financement de l'efficacité énergétique dans l'UE. Dans cette optique, un certain nombre d'États membres ont fait part de la mise à disposition de modèles de contrats de services énergétiques, de l'introduction d'une législation ou de la suppression d'obstacles juridiques en vue d'ouvrir les services énergétiques dans le secteur public aux sociétés de services énergétiques. Parallèlement, comme cela a été observé au cours de la première période de rapport, un grand nombre des mesures communiquées concernant les sociétés de services énergétiques ne contiennent pas beaucoup de détails quant aux actions concrètes à entreprendre.

Selon les déclarations des États membres, le total des économies d'énergie finale pour 2010 s'élevait à environ 59 Mtep (millions de tonnes d'équivalent pétrole). Ce chiffre représente environ 35 % de plus que la somme des objectifs intermédiaires d'économies d'énergie fixés par les 27 États membres dans leurs premiers PAEE, présentés en 2008. Les niveaux d'économies intermédiaires déclarés vont de 1,8 % de la consommation de référence en Lituanie à près de 9 % en Allemagne et en Suède où l'objectif indicatif pour 2016 au titre de la directive sur les services énergétiques a effectivement été atteint à la fin de la période intermédiaire.

Il est prévu que le total des économies d'énergie finale pour 2016 s'élève à environ 132 Mtep⁹, ce qui est nettement supérieur à l'objectif indicatif de 9 % d'environ 89 Mtep. L'Espagne et l'Allemagne prévoient les niveaux d'économies les plus élevés, tandis que quatre États membres évaluent les économies pour 2016 à moins de 9 % de leur consommation d'énergie de référence. Pour comparer les chiffres des économies des États membres, toutefois, il est important de tenir compte des méthodes utilisées pour les calculer et pas uniquement des niveaux d'économies déclarés et prévus. Plusieurs approches différentes ont été utilisées pour quantifier les économies. Dès lors, les chiffres présentés dans le tableau 1 ci-dessous ne peuvent servir que d'indicateur approximatif des économies réelles de l'UE. Les approches nationales sont examinées plus en détail dans le document de travail des services de la Commission accompagnant le présent rapport.

Comme l'indique l'aperçu qui précède concernant les progrès réalisés dans l'UE en matière d'efficacité énergétique, diverses évolutions positives ont été observées entre les premiers et les deuxièmes rapports de la directive sur les services énergétiques. L'utilisation répandue du guide et du modèle fournis par la Commission a contribué à l'augmentation de la qualité globale des PAEE. Toutefois, un certain nombre d'États membres pourraient encore améliorer leurs rapports en fournissant davantage de détails sur les mesures et leur mise en œuvre concrète, ainsi qu'en explicitant les méthodes utilisées pour quantifier les économies d'énergie. La deuxième série de rapports indique qu'il existe encore une marge d'amélioration des informations fournies dans les PAEE afin de démontrer si et de quelle manière les États membres peuvent atteindre leurs objectifs en matière d'économie d'énergie.

⁸ Il s'agit de certificats délivrés par des organismes de certification indépendants confirmant les affirmations des acteurs du marché concernant des économies d'énergie consécutives à la mise en œuvre de mesures visant à améliorer l'efficacité énergétique [article 3, point s), de la directive sur les services énergétiques].

⁹ Voir le point 4.9 du document d'accompagnement SWD(2013) 541 final.

Tableau 1: objectifs d'économies d'énergie finale, prévisions pour 2016 et économies déclarées pour 2010, selon les PAEE

	Objectifs d'économies d'énergie finale pour 2010 (équivalent primaire en italique)		Économies d'énergie finale déclarées pour 2010 (équivalent primaire en italique)		Économies d'énergie finale prévues pour 2016 (équivalent primaire en italique)	
État membre	Mtep	% de la consommation de référence	Mtep	% de la consommation de référence	Mtep	% de la consommation de référence
Autriche	0,428	2,0 %	1,180	5,5 %	1,874	8,8 %
Belgique	0,789	3,0 %	1,301	4,9 %	2,985	11,4 %
Bulgarie ¹⁰	0,209	3,0 %	0,305	4,4 %	1,066	15,3 %
Chypre ¹¹	<i>0,060</i>	3,3 %	<i>0,066</i>	3,6 %	<i>0,191</i>	10,4 %
République tchèque ¹²	0,355	1,8 %	0,532	2,7 %	1,596	8,2 %
Danemark	0,449	3,0 %	0,664	4,4 %	1,285	8,6 %
Estonie	0,061	2,3 %	0,079	3,0 %	0,213	8,1 %
Finlande	0,507	3,0 %	1,040	6,1 %	2,123	12,5 %
France	5,000	3,8 %	5,159	3,9 %	18,000	13,5 %
Allemagne	12,181	6,1 %	17,937	9,0 %	33,868	17,1 %
Grèce ¹³	0,439	2,8 %	0,794	5,1 %	1,415	9,0 %
Hongrie	0,152	1,0 %	0,293	1,9 %	1,371	9,0 %
Irlande	<i>0,559</i>	4,5 %	<i>0,523</i>	4,2 %	<i>1,576</i>	12,6 %
Italie	3,066	2,7 %	4,102	3,6 %	10,880	9,6 %
Lettonie	0,006	0,2 %	0,294	8,8 %	0,299	9,0 %
Lituanie	0,054	1,5 %	0,067	1,8 %	0,341	9,4 %
Luxembourg	0,045	2,7 %	0,128	7,6 %	0,238	14,1 %
Malte	0,011	3,0 %	0,014	3,8 %	0,033	9,0 %
Pays-Bas	0,978	2,0 %	2,278	4,7 %	6,416	13,1 %
Pologne	1,021	2,0 %	3,037	5,9 %	5,779	11,3 %
Portugal	0,344	1,9 %	0,662	3,6 %	2,240	12,2 %

¹⁰ Les chiffres de la Bulgarie pour 2016 correspondent aux totaux ascendants des économies figurant dans le PAEE.

¹¹ Les chiffres de Chypre, de l'Irlande et des Pays-Bas sont exprimés en équivalent primaire. La directive sur les services énergétiques ne définissant pas expressément les économies d'énergie «primaire» ou «finale», les États membres ont présenté des chiffres se fondant sur leurs définitions.

¹² La République tchèque ne fait pas clairement état de la réalisation d'économies intermédiaires. Le chiffre de 2010 présenté ci-dessus correspond à un tiers du chiffre prévu pour 2016.

¹³ Afin de tenir compte des incidences de la récession, la Grèce a adapté le chiffre très élevé d'économies intermédiaires obtenu par des méthodes descendantes afin de parvenir à une fourchette plus réaliste pour les économies d'énergie réalisées. Les chiffres de 2010 indiqués ici correspondent au bas de la fourchette. Il n'existe pas de prévision claire en matière d'économies d'énergie pour 2016. La valeur indiquée suppose que l'objectif indicatif de 9 % est atteint.

	Objectifs d'économies d'énergie finale pour 2010 (équivalent primaire en italique)		Économies d'énergie finale déclarées pour 2010 (équivalent primaire en italique)		Économies d'énergie finale prévues pour 2016 (équivalent primaire en italique)	
État membre	Mtep	% de la consommation de référence	Mtep	% de la consommation de référence	Mtep	% de la consommation de référence
Roumanie ¹⁴	0,940	3,0 %	2,222	7,1 %	2,800	9,0 %
Slovaquie	0,224	3,0 %	0,668	9,0 %	0,671	9,0 %
Slovénie	0,102	2,5 %	0,101	2,5 %	0,591	14,5 %
Espagne ¹⁵	2,179	3,0 %	4,720	6,5 %	13,126	18,1 %
Suède	2,003	6,3 %	2,846	9,0 %	4,626	14,6 %
Royaume-Uni	11,737	9,0 %	8,547	6,6 %	17,816	13,7 %

Les niveaux d'économies globales réalisées et prévues des deuxièmes PAEE sont supérieurs aux autres indicateurs relatifs aux taux d'amélioration en matière d'efficacité énergétique. Selon les deuxièmes PAEE, les États membres qui utilisent principalement des indicateurs descendants déclarent une amélioration de l'efficacité énergétique de 6,6 % pour la période intermédiaire de trois ans (2007-2010) ou une amélioration annuelle moyenne de plus de 2,1 % de la consommation de référence. Ce chiffre contraste avec le taux moyen de réduction de l'intensité énergétique finale d'environ 1,2 % enregistré par le projet ODYSSEE¹⁶ pour les années 2000-2009. La forte hausse du taux d'amélioration annuelle tel qu'il ressort des PAEE ne s'explique pas uniquement par une augmentation de l'activité politique, mais aussi par d'autres facteurs structurels et statistiques ainsi que par des incohérences et des recoupements entre les données lors de l'agrégation des incidences des différentes mesures nationales.

Les États membres appliquant essentiellement des méthodes ascendantes ou des méthodes de mesures spécifiques pour déterminer la valeur déclarée de leurs économies font état d'économies équivalant à 5,1 % de la consommation d'énergie de référence jusqu'en 2010. Ce chiffre semble également élevé si l'on considère que, contrairement aux méthodes descendantes, les chiffres ascendants devraient exclure les économies autonomes, même s'ils incluent certaines économies précoces. Il existe en outre un certain risque de double comptabilisation dans les cas où l'économie d'un même kWh peut avoir été induite par plusieurs mesures politiques.

¹⁴ Aucune prévision d'économies n'a été fournie pour 2016 concernant la Roumanie. Le chiffre indiqué pour 2016 correspond à l'objectif indicatif de 9 % de la directive sur les services énergétiques.

¹⁵ Le calcul utilisé pour l'Espagne en ce qui concerne l'objectif de 9 % de la directive sur les services énergétiques ne ressort pas clairement du PAEE.

¹⁶ Projet financé par l'UE sur les indicateurs d'efficacité énergétique (<http://www.odyssee-indicators.org/>) qui utilise des méthodologies descendantes similaires aux méthodologies employées dans les deuxièmes PAEE par de nombreux États membres.

Tableau 2: aperçu des mesures relatives à l'offre figurant dans le deuxième PAEE¹⁷

État membre	Mesures concernant les pertes occasionnées par le transport et la distribution de l'énergie électrique	Mesures visant à promouvoir la cogénération à haut rendement	Mesures accordant la priorité à d'autres installations de production à haut rendement, notamment éoliennes et	Mesures visant à encourager le chauffage urbain ou à en améliorer l'efficacité	Mesures visant à promouvoir la gestion de la charge énergétique	Mesures visant à promouvoir ou créer des réseaux intelligents	Mesures relatives à l'efficacité de l'approvisionnement en pétrole et en gaz	Accords volontaires encourageant les économies relatives à l'offre	Mesures visant à promouvoir une plus grande concurrence entre les fournisseurs
AT		X		X					
BE		X ¹⁸							
BG	X	X		X		X			
CY	X	X	X						
CZ		X	X	X					
DK	X			X ¹⁹			X	X	
EE	X	X		X			X		X
FI								X	
FR						X			
DE		X ²⁰							X
GR	X	X	X	X					
HU				X					
IE	X		X		X	X		X	X
IT	X	X	X			X			
LT	X	X	X	X		X	X		
LV		X							
LU		X							
MT	X	X				X			
NL		X							
PL	X			X		X			
PT		X							
RO									
SK		X							
SI		X	X	X		X		X	
ES		X	X						
SE				X		X			
UK						X			

¹⁷ Le tableau est de nature descriptive et a pour but de montrer que les États membres ont pris des mesures de types variés dans leurs deuxième PAEE. Le nombre de croix n'est pas lié à l'exhaustivité ou à la qualité des mesures figurant dans le deuxième PAEE.

¹⁸ Mesures distinctes pour les régions wallonne, flamande et bruxelloise.

¹⁹ Mesure ou stratégie évoquée sans plus de détails.

²⁰ Les mesures de la directive sur la cogénération décrites dans le PAEE se concentrent principalement sur l'utilisation finale ou sur les installations de microcogénération.

MISE EN ŒUVRE DE LA DIRECTIVE 2004/8/CE CONCERNANT LA PROMOTION DE LA COGENERATION

La cogénération à haut rendement (définie comme la production simultanée, dans un seul processus, d'énergie thermique et électrique et/ou mécanique) recèle un potentiel considérable d'économies d'énergie, mais est largement inexploitée dans l'UE. L'objectif de la directive sur la cogénération est donc d'établir un cadre commun transparent pour promouvoir et faciliter l'installation de centrales de cogénération. À court terme, la directive devrait permettre de renforcer les installations de cogénération existantes et de promouvoir de nouvelles centrales. À moyen ou à long terme, la directive devrait créer le cadre nécessaire pour que la cogénération à haut rendement permette de réduire les émissions de CO² et d'autres substances et contribue au développement durable.

Conformément à la directive sur la cogénération, les États membres étaient tenus d'analyser leur potentiel national de cogénération à haut rendement, d'évaluer les obstacles et des cadres administratifs et d'évaluer la fiabilité du système des garanties d'origine (article 10, paragraphe 1, de la directive sur la cogénération). Tous les quatre ans à compter du 21 février 2007, les États membres devaient évaluer les progrès réalisés dans l'accroissement de la part de la cogénération à haut rendement dans l'approvisionnement énergétique. Les États membres devaient publier les deuxièmes rapports d'avancement nationaux au plus tard le 11 octobre 2011 et la Commission était tenue de réexaminer la mise en œuvre de la directive sur la cogénération sur la base de ces rapports. Tous les États membres se sont conformés à l'obligation d'analyser leur potentiel national de cogénération et les obstacles à la réalisation de celui-ci et d'évaluer leurs cadres administratifs, y compris le système des garanties d'origine. Nonobstant certains retards, tous les États membres ont également présenté le premier et le deuxième rapport sur les progrès réalisés ainsi que le prévoit la directive sur la cogénération. Afin de faciliter l'établissement des rapports et de fournir des informations comparables pour l'évaluation, la Commission a fourni aux États membres des modèles ainsi que des questionnaires non obligatoires, mais tous les États membres ne les ont pas utilisés ou remplis complètement, ce qui a engendré des différences de qualité, d'exhaustivité et de méthodologie. Les informations fournies dans les rapports nationaux concernant les progrès réalisés dans l'accroissement de la part de la cogénération à haut rendement ne sont donc souvent pas comparables et sont plus ou moins détaillées et complètes. C'est également le cas des analyses des potentiels nationaux.

Bien que la directive sur la cogénération ait été transposée dans les législations nationales, dans certains États membres, les systèmes des garanties d'origine ou les méthodologies de calcul de la quantité d'électricité issue de la cogénération à haut rendement n'étaient pas encore pleinement opérationnels en 2010 ou n'étaient que peu utilisés dans la pratique. Les règles nationales concernant le raccordement et l'accès au réseau pour la cogénération à haut rendement ont été mises en œuvre de différentes manières et font apparaître une grande disparité. Bien que des progrès aient été accomplis dans l'élaboration de règles de réseau objectives et transparentes, les calendriers des raccordements et la tarification sont encore souvent complexes et contraignants, en particulier pour la cogénération en réseau distribué.

Les États membres sont aussi tenus d'évaluer les entraves à la cogénération. Les États membres ont recensé les entraves à la cogénération les plus répandues: les prix des combustibles, la demande de chaleur et de froid, la complexité de la législation, l'absence de promotion et les

règles d'accès aux réseaux électriques. Parmi les autres entraves importantes figuraient le risque économique, les incertitudes dues au système d'échange de quotas d'émission, l'absence d'infrastructures (chaleur) et de ressources financières, le manque de sensibilisation et le développement encore insuffisant de certaines technologies.

Dans leurs deuxièmes rapports d'avancement, la plupart des États membres ont fourni des renseignements sur leurs régimes de soutien à la cogénération, même si ces informations n'étaient pas légalement obligatoires. Les tarifs de rachat, les suppléments de prix ou un prix d'achat garanti pour la cogénération ont été les formes les plus fréquentes de soutien au cours de la période de référence (jusqu'en 2010) dans dix-sept États membres. Ces mécanismes de soutien des prix étaient associés à des aides en capital dans quinze États membres. De nombreux États membres ont également eu recours à des exonérations des taxes professionnelles et des taxes sur l'énergie, ainsi qu'à des franchises fiscales accélérées. Certains États membres ont combiné plusieurs mécanismes de soutien, tels que des certificats associés à des régimes de quotas (quatre États membres). Le champ d'application, les conditions et la durée des régimes d'aide nationaux ont été très variables. Les régimes de soutien concernaient souvent un segment spécifique de la cogénération sélectionné en fonction, par exemple, du carburant, tel que la biomasse, ou de la capacité, par exemple, inférieure à 10 MW²¹.

Les progrès réalisés dans l'accroissement de la part de la cogénération à haut rendement sont restés limités depuis l'entrée en vigueur de la directive sur la cogénération en 2004. La part de la cogénération dans la production électrique brute de l'UE-27 est passée de 10,5 % en 2004 à 11,2 % en 2011. Dans l'absolu, la production électrique issue de la cogénération a augmenté de 38 TWh²², passant de 337 TWh en 2004 à 375 TWh en 2011.

Sur la base des rapports nationaux communiqués en application de l'article 10 de la directive sur la cogénération, qui reflètent la situation jusqu'en 2010 et plus particulièrement à compter de 2008, il apparaît que l'évolution globale de la production d'électricité par cogénération à haut rendement est très variable d'un États membre à l'autre.

Une légère baisse de la production totale par cogénération, suivie par un rebond en 2010, a été enregistrée en 2009, notamment dans le secteur industriel, probablement en raison de la récession économique. De 2008 à 2009, la capacité électrique a augmenté, mais la production d'électricité a diminué, ce qui indique une sous-utilisation des capacités. La production de chaleur issue de la cogénération s'est stabilisée, aucune baisse n'ayant été enregistrée, et d'une manière générale, on constate une croissance régulière depuis 2004. Une légère augmentation est essentiellement due à l'augmentation du chauffage urbain dans le secteur résidentiel, commercial et des services.

La part de la cogénération dans la production de chaleur (thermique) va de plus de 30 % en Suède (40 %), en Bulgarie (33 %), en République tchèque (33 %) et en Estonie (31 %) jusqu'à moins de 1 % en Grèce, à Malte et à Chypre. L'utilisation du gaz naturel comme combustible pour la cogénération a augmenté de façon constante durant cette période (de 39 % à 48 %), tandis que le charbon et le lignite ont accusé une tendance à la baisse (de 35 % à 21 %). La biomasse et le biogaz montrent une tendance globale à la hausse (de 9 % en 2005 à 15 % en 2010). La technologie la plus répandue reste la turbine d'extraction à condensation de vapeur bien qu'elle subisse une tendance constante à la baisse (de 40 % en 2005 à 36 % en 2010), alors que la part

²¹ Mégawatts.

²² TéraWattheures (TWh).

des turbines à gaz à cycle combiné est en hausse (de 23 % en 2005 à 29 % en 2010). Dans l'ensemble, alors que la part de la cogénération à haut rendement dans le marché de l'électricité a augmenté, les progrès restent limités, n'atteignant que 12 % de la part de production d'électricité, au lieu du potentiel économique de 21 % retenu par les États membres dans leurs analyses du potentiel national²³.

CONCLUSION

Dans la pratique, la mise en œuvre de la directive sur les services énergétiques a surtout débouché sur des mesures ciblant la consommation finale d'énergie, par exemple, des programmes visant à réaménager et à rénover les bâtiments. Les PAEE des États membres font état de hauts niveaux d'économies d'énergie finale jusqu'en 2010, ce qui laisse penser que l'objectif indicatif de 9 % pour 2016 sera aisément dépassé par la plupart des États membres. C'est encourageant et montre que l'engagement des États membres porte ses fruits en matière d'économies d'énergie. Les progrès accomplis devraient être préservés en vue de réaliser l'objectif ambitieux de l'UE pour 2020 de 20 % d'économies d'énergie, dont l'instrument principal est la transposition et la mise en œuvre concrètes de la directive relative à l'efficacité énergétique.

Pour ce qui est de la directive sur la cogénération, l'évolution globale de la production d'électricité par cogénération à haut rendement se caractérise par une croissance modérée, avant tout en raison de l'augmentation du chauffage urbain dans les secteurs résidentiels, commerciaux et des services. Depuis 2004, la production de chaleur par cogénération a enregistré une croissance soutenue.

Il n'apparaît pas actuellement approprié de proposer des mesures complémentaires ou d'apporter des modifications à la directive sur les services énergétiques ou à la directive sur la cogénération. En effet, ces deux directives seront abrogées et ont été remplacées par la directive relative à l'efficacité énergétique, qui a intégré leurs dispositions et renforcé les obligations imposées aux États membres.

²³ Annexe X de l'analyse d'impact de la directive relative à l'efficacité énergétique, [SEC(2011) 779 final]