



Les agences de maîtrise de l'énergie*

Problématique

Une stratégie d'efficacité énergétique consiste à élaborer et mettre en œuvre toutes les mesures permettant d'accroître l'efficacité de la consommation d'énergie nécessaire au développement, tout en assurant un « service rendu » au consommateur de qualité égale ou supérieure. Le recours à des institutions spécialisées et permanentes telles que les Agences de maîtrise de l'énergie permet d'assurer une approche cohérente et un suivi de la mise en œuvre de cette stratégie.

En amont, l'État définit toujours une stratégie énergétique nationale (évaluation des besoins de long terme, gestion des stocks, sécurité des approvisionnements...) et en aval, il doit établir une politique de maîtrise de l'énergie, qui permette éventuellement le développement des actions privées.

La présente fiche rappelle les éléments clés d'une stratégie énergétique, précise le rôle de l'intervention publique dans l'élaboration d'une politique de maîtrise de la demande d'énergie et montre comment les Agences de maîtrise de l'énergie peuvent créer un cadre de mise en œuvre de cette politique. Il faut se rappeler que l'amélioration de l'efficacité de la consommation d'énergie est une démarche triplement gagnante puisque :

- Elle est favorable au développement économique et social grâce à la réduction des factures énergétiques au niveau de la collectivité et des usagers ;
- Elle participe à la conservation des ressources naturelles énergétiques et à la stabilisation des prix internationaux de l'énergie tout en améliorant la sécurité énergétique ;
- Elle améliore l'environnement local et global.

Cette démarche est particulièrement importante dans les pays en développement dont les besoins nécessitent une augmentation de la consommation d'énergie : il ne s'agit pas de limiter cette consommation en réduisant la satisfaction des besoins mais d'assurer celle-ci par une meilleure utilisation des produits énergétiques. Les scénarios de prospective énergétique montrent en effet qu'une évolution de « laisser-faire » serait insoutenable aussi bien au niveau financier (volume des investissements et des importations) qu'au niveau environnemental (pollution atmosphérique locale, gaz à effet de serre, déforestation, etc). D'autre part, les pays exportateurs d'énergie, en limitant la demande interne d'énergie à service rendu

égal ou supérieur, pourront à la fois libérer des disponibilités pour les exportations et prolonger la durée de leurs ressources énergétiques.

On rencontre la même conjonction d'intérêts dans les pays en transition d'Europe centrale et orientale dont la consommation d'énergie est relativement élevée et caractérisée par une intensité énergétique – rapport de la consommation d'énergie au produit intérieur brut – très élevée, conséquence d'une faible efficacité de l'utilisation de l'énergie.

On retiendra également que les stratégies énergétiques doivent aussi accorder une place importante aux énergies renouvelables, dont la compétitivité économique croissante favorise le développement économique local, renforce la sécurité énergétique et contribue à l'amélioration de l'environnement local et global, notamment vis-à-vis du risque de changement climatique.

Dans ce contexte, la maîtrise de l'énergie, par le développement conjoint de l'efficacité de la consommation d'énergie et de l'utilisation des énergies renouvelables, constitue l'élément de base de toute stratégie énergétique. Dans ce contexte, le rôle des Agences de maîtrise de l'énergie est crucial pour le succès des stratégies énergétiques.

Principes de base

Une stratégie énergétique repose sur trois fondements complémentaires : la satisfaction des besoins, la sécurité des approvisionnements et la préservation de l'environnement.

Assurer la satisfaction des besoins du consommateur final

Le premier fondement d'une stratégie énergétique est d'*assurer au consommateur final (entreprises, collectivités locales, ménages) les produits énergétiques nécessaires* aux besoins du développement économique et social dans la continuité et *au moindre coût* pour les usagers et la collectivité, soit à partir d'une production nationale d'énergie, soit par l'importation de produits énergétiques. Ces moyens se déclinent en termes de ressources physiques, de capacités technologiques et industrielles et de moyens financiers.

Considéré comme « naturel » dans les pays les plus riches, encore que marqué par des inégalités, l'accès aux formes modernes d'énergie reste limité pour les populations et les

* Note au lecteur : Étant donné l'importance du sujet, les études de cas feront l'objet d'une fiche distincte.

entreprises des pays en développement, alors qu'il constitue une condition préalable à l'essor de la production industrielle, au confort, à la santé et à l'éducation, à la facilité de déplacement des personnes et des marchandises.

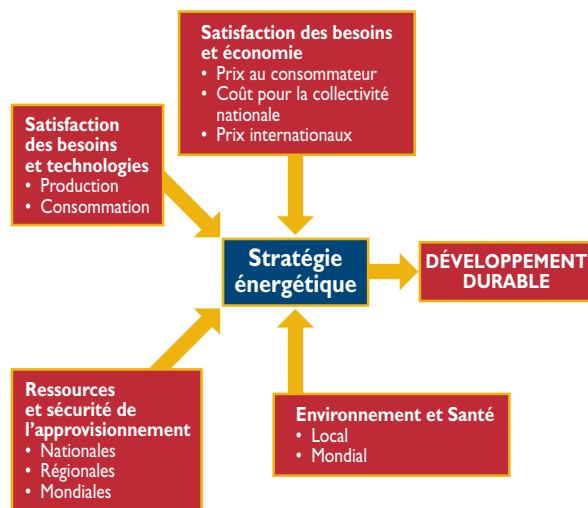
Garantir la sécurité des approvisionnements

La montée des sources d'énergie fossiles – charbon, pétrole, gaz naturel – pour assurer la fourniture d'énergie, a mis en avant, comme deuxième fondement des stratégies énergétiques, la question de la *sécurité des approvisionnements*, liée à la répartition géographique inégale des ressources. La question est particulièrement aiguë pour le pétrole qui constitue la source d'énergie la plus utilisée dans le monde et dont les ressources les plus abondantes sont géographiquement concentrées. Au-delà de la sécurité et du coût de l'approvisionnement énergétique d'un pays se pose la question de la disponibilité des ressources énergétiques à long terme au niveau mondial ou régional. La sécurité des approvisionnements soulève par conséquent à la fois la question des échanges internationaux et celle de la préservation des ressources.

Préserver l'environnement

Le troisième fondement des stratégies énergétiques est apparu avec la constatation des atteintes à l'environnement et à la santé causées par les excès de production et de consommation d'énergie. Les accidents, les pollutions locales ou régionales, la mise en évidence des risques de changement climatique, entre autres, ont abouti à ce que la *préservation de l'environnement* devienne prioritaire dans la définition des politiques énergétiques, au niveau de chaque pays comme au niveau mondial (changement climatique par exemple).

Figure 1 : Stratégie énergétique et développement durable



Les besoins du développement économique et social, la sécurité physique et économique des approvisionnements et la protection de l'environnement (voir figure 1) se conjuguent pour dessiner les lignes d'une stratégie énergétique adaptée à l'objectif d'un développement durable.

Problèmes observés et solutions

Le rôle de l'État dans un contexte énergétique en mutation

Les politiques de l'énergie restent marquées par la priorité donnée à la production et à l'approvisionnement énergétiques au détriment des actions de gestion de la demande d'énergie. Par ailleurs, dans beaucoup de pays, le secteur énergétique, encore sous la responsabilité de l'État, bénéficie de subventions qui constituent un lourd fardeau pour les finances publiques. La tendance actuelle est à l'intégration du secteur énergétique dans l'économie de marché: la fixation des prix à la consommation à un niveau qui reflète correctement, hors taxes, les coûts de production et d'approvisionnement est une condition nécessaire au bon fonctionnement du système énergétique.

Cet effort de rationalisation économique du marché de l'énergie se traduit dans de nombreux cas par la privatisation des entreprises énergétiques. La responsabilité de l'État comme «régulateur» se substitue alors à celle de «propriétaire» du secteur de l'énergie. Ce désengagement de l'État du secteur énergétique ne signifie pas pour autant la diminution de ses responsabilités, qui revêtent alors une autre nature:

- D'une part, le marché ne peut tenir compte de lui-même des préoccupations de long terme (changement climatique, épuisement des ressources), ni de toutes les externalités environnementales ou sociales liées à la consommation et à la production d'énergie et qui s'exercent hors du marché. Ainsi, seule une vision à long terme de l'objectif de développement durable, sous la responsabilité de l'État, permet d'orienter les stratégies énergétiques des acteurs du marché selon l'intérêt général de la communauté nationale et internationale. À cet égard, rappelons que les engagements internationaux liés, par exemple, à la lutte contre le changement climatique, engagent la responsabilité des États.
- D'autre part, et cela est particulièrement vrai dans les pays en développement, la consommation future d'énergie sera très directement fonction du développement des infrastructures et des choix effectués dans les secteurs économiques qui ne relèvent pas de l'énergie, comme le bâtiment, les transports, l'industrie. Les décisions d'orientations de ces secteurs et les investissements correspondants seront donc décisifs pour une maîtrise des consommations d'énergie à long terme. Or, l'expérience acquise depuis trente ans nous montre que les modifications de comportement et les décisions d'investissement d'un très grand nombre d'acteurs ainsi que les décisions de caractère

national sur les grandes infrastructures (transports, logements) ne se font pas spontanément, par le jeu du marché, dans le sens d'une plus grande efficacité, même lorsque les prix de l'énergie en reflètent correctement les coûts.

C'est pourquoi l'intervention publique dans le secteur énergétique reste nécessaire pour assurer l'intérêt à long terme de la collectivité, défendre les droits des consommateurs, assurer la protection et l'amélioration de l'environnement.

Les éléments d'une politique de maîtrise de l'énergie

Le développement de la maîtrise de l'énergie nécessite la création d'un cadre favorable au jeu des acteurs économiques et la mise en place d'un ensemble de moyens d'animation, de promotion et d'incitation, allant bien au-delà des prix de l'énergie, et dont la responsabilité revient à la puissance publique, au niveau national comme à celui des collectivités locales et territoriales.

Une politique de maîtrise de l'énergie rassemble cinq grandes composantes :

- Établir un cadre législatif (réglementations sur la construction des bâtiments, labels ou normes sur la consommation des appareils et équipements, mesures fiscales d'incitation, etc.);
- Évaluer les potentiels techniques et économiques de la maîtrise de l'énergie, proposer les mesures permettant de les exploiter; mettre en évidence l'enjeu des choix d'infrastructures;
- Organiser des campagnes d'information des consommateurs, des professionnels et des décideurs, et des programmes de formation aux techniques et méthodes de la maîtrise de l'énergie;
- Promouvoir la maîtrise de l'énergie par des aides à la recherche et à l'innovation, des opérations de démonstration, des aides à la décision (audits énergétiques);
- Développer des mécanismes financiers originaux permettant le développement des investissements de maîtrise de l'énergie.

La réussite d'une politique de maîtrise de l'énergie repose donc sur la bonne articulation entre l'action des pouvoirs publics, la mobilisation des partenaires et des agents économiques et le fonctionnement du marché. En effet, les actions de maîtrise de l'énergie sont diversifiées et décentralisées, puisqu'elles sont du ressort des entreprises (soit dans la maîtrise de leur consommation d'énergie, soit dans la fabrication d'équipements performants ou utilisateurs d'énergies renouvelables), des collectivités locales, des administrations et des sociétés de services, des ménages.

Animer ce réseau de partenaires, élaborer avec eux une politique de maîtrise de l'énergie, promouvoir, inciter et faciliter la mise en œuvre de ces orientations par tous les agents économiques est une fonction de service public, d'un caractère nouveau par rapport au rôle traditionnel des administrations

qui doit être confiée à des institutions spécialisées. Tous les pays qui ont mis en œuvre des politiques de maîtrise de l'énergie se sont dotés de nouvelles institutions, au niveau national mais aussi, surtout dans les pays dont l'organisation administrative est largement décentralisée, au niveau des régions administratives et des communes: ce sont les Agences de maîtrise de l'énergie.

Les missions d'une Agence de maîtrise de l'énergie

Une Agence de maîtrise de l'énergie n'a pas pour objectif de prendre en charge elle-même des projets d'efficacité énergétique mais de créer le cadre nécessaire pour que ces projets soient réalisés.

Les missions de l'Agence se divisent en deux catégories: les missions générales et les missions sectorielles (voir figure 2).

Figure 2: Les missions d'une Agence de maîtrise de l'énergie

Missions générales	Missions sectorielles (industrie, transports, résidentiel et tertiaire, agriculture et pêche)
<ul style="list-style-type: none">• Communication et information des partenaires• Organisation de la formation• Études économiques• Élaboration des réglementations et ingénierie financière	<ul style="list-style-type: none">• Mobilisation et incitation à la R-et-D• Élaboration de stratégies technologiques• Opérations de démonstration• Organisation d'audits énergétiques et soutien à la création de compétences• Promotion de stratégies d'investissements adaptées

Les missions générales comprennent:

- *La communication et l'information*: La communication a pour objectif d'expliquer l'importance de la maîtrise de l'efficacité énergétique, d'informer les partenaires, de faire connaître les programmes et les réalisations et le rôle de l'Agence. Elle couvre une large gamme d'activités:
 - L'information interne au personnel sur les objectifs et les programmes;
 - L'information aux partenaires: entreprises, collectivités, administrations et ménages. Cette information se fait par différents moyens (ouvrages, brochures, expositions, relations publiques avec les médias, etc.) et par l'établissement d'un centre de documentation.
 - Des campagnes de communication en direction du grand public sur les comportements et la connaissance des moyens d'action pour «maîtriser l'énergie».
- *L'organisation de la formation*: L'Agence devra mobiliser les organismes de formation dans tous les domaines, notamment scolaire et universitaire et organiser avec ses partenaires des formations spécialisées pour ingénieurs, architectes et urbanistes, techniciens, économistes et gestionnaires.

- *Les études économiques*: Les études économiques couvrent un vaste champ, depuis l'appréciation globale de la maîtrise de l'énergie (évaluations macroéconomiques) jusqu'aux calculs de rentabilité de projets précis. La lutte contre le changement climatique entre dans cette mission.
- *L'élaboration des réglementations*: La réglementation (réglementation thermique des bâtiments, standards et labels sur les équipements, critères pour les achats publics, etc.) et son contrôle sont du ressort de l'administration, mais il revient à l'Agence de proposer la réglementation la mieux adaptée, d'en discuter avec les partenaires, de favoriser les conditions de son application.
- *L'ingénierie financière*: L'ingénierie financière vise d'une part, la mise au point avec les bailleurs de fonds et le système bancaire de mécanismes financiers adaptés aux investissements de maîtrise de l'énergie, et d'autre part, le montage de projets utilisant ces mécanismes avec les partenaires de l'Agence.

Les missions sectorielles, quant à elles, consistent à organiser le support nécessaire au consommateur pour réaliser des actions efficaces (diagnostics énergétiques par exemple) et à développer la production, l'importation et l'utilisation de nouveaux équipements et installations efficaces ou d'utilisation des énergies renouvelables dans les différents secteurs d'activités:

- Industrie;
- Transports;
- Résidentiel et tertiaire;
- Agriculture et pêche.

Ces activités couvrent plusieurs domaines:

- Mobilisation et incitation des partenaires dans la recherche, le développement technologique, l'innovation pour la mise au point et la promotion des installations et des équipements plus économes en énergie ainsi que pour les équipements de production et d'utilisation des énergies renouvelables;
- Élaboration, avec les partenaires des secteurs industriel et commercial, des choix d'importations, d'accords de licence ou d'accords de production sur les équipements;
- Montages d'opérations de démonstration;
- Organisation d'audits énergétiques, d'études préalables et d'aides à la création de compétences en matière de maîtrise de l'énergie;
- Organisation, avec les économistes et les financiers, des systèmes les mieux adaptés aux différents partenaires afin qu'ils réalisent des investissements de maîtrise de l'énergie.

Stratégies de mise en œuvre Des barrières surmontables

Il existe, particulièrement dans les pays en développement, des barrières à la mise en œuvre des actions que peut proposer l'Agence: manque d'information et de formation économique des autorités politiques et du personnel technique, manque de compétences nationales et locales, nombre insuffisant de bureaux d'expertise et d'ingénierie capables de mettre en œuvre les projets, manque général de capital pour de nouveaux investissements (ce qui est aggravé par les choix qui privilégient presque toujours l'augmentation des moyens de production). Cependant, ces difficultés ne doivent pas décourager la création d'une Agence, il importe au contraire de bien les identifier pour mieux les dépasser. C'est pourquoi, un véritable travail de collaboration entre les acteurs est nécessaire (ministères, industriels, statisticiens, consommateurs, producteurs et distributeurs d'énergie, experts...).

Une démarche progressive

La première étape de création d'une Agence est la définition d'un programme national d'efficacité énergétique et l'élaboration d'une loi sur l'efficacité énergétique qui institue une Agence. Les décrets d'application doivent ensuite être promulgués et le budget de l'Agence approuvé.

Il est important de bâtir l'Agence progressivement, sur des bases solides du point de vue des statuts et de l'organisation, avec un personnel qualifié, motivé et bien payé. À son démarrage, l'Agence doit avoir une taille minimale pour élaborer une programmation d'ensemble sur tout le champ de ses missions, puis lancer les actions qui seront jugées prioritaires. Elle doit ensuite atteindre une taille raisonnable avoisinant le « régime de croisière » dans un délai de trois ans.

Des conditions préalables

Un certain nombre de conditions doit être réuni pour que les initiatives de l'Agence soient couronnées de succès.

- *Légitimité et autorité*: L'Agence doit posséder la légitimité et l'autorité nécessaires pour mobiliser les partenaires publics et privés sur un projet cohérent, notamment les ministères et les administrations concernés. Pour cela, l'Agence doit avoir un mandat clair et le soutien du gouvernement au plus haut niveau, dans le cadre d'une politique clairement énoncée.
- *Qualité du personnel*: L'Agence, dont l'effectif est restreint, doit avoir un personnel très qualifié, capable d'assurer des tâches diversifiées et complémentaires et, en priorité, le dialogue et la négociation avec les partenaires, sur les terrains de la technique, de l'économie et de la communication. Ce personnel doit être soigneusement recruté, formé de façon permanente, mobile et convenablement payé.

- *Autonomie de gestion*: L'Agence doit posséder la personnalité juridique, l'autonomie administrative et de gestion et une capacité d'intervention rapide; elle est distincte de l'administration.

Statut

L'Agence nationale est un organisme chargé d'une mission de service public, placé sous l'autorité du gouvernement. Son statut doit assurer son autonomie administrative et financière et dépend des types de statuts habituels dans le pays. L'Agence peut:

- Être un «Établissement public industriel et commercial»;
- Ou bien même avoir un statut d'entreprise privée, l'État étant son principal actionnaire ;
- Ou encore avoir le statut d'un organisme privé à but non lucratif.

Il est important que le caractère «trans-sectoriel» de l'Agence soit respecté: son action n'est pas une «correction» du système énergétique mais une modification en profondeur du comportement des agents économiques et des décisions de long terme sur les infrastructures de production et de consommation de l'énergie. En ce sens, la «position» de l'Agence est importante et la solution la plus cohérente consisterait à placer l'Agence sous l'autorité du premier ministre, plutôt que sous la seule responsabilité du ministre chargé de l'énergie, comme c'est souvent le cas. Dans la pratique, l'Agence est placée sous la tutelle d'un ministère (parfois plusieurs) et le caractère transversal de ses activités est garanti par la présence des autres ministères concernés au conseil d'administration (économie, environnement, industrie, transports, équipement et logement, recherche, agriculture). Selon les pays, le choix du ministère principal assurant la tutelle de l'Agence s'est d'abord porté sur celui chargé de l'énergie, puis, fréquemment sur le ministère de l'Environnement ou, ce qui est plus conforme à la vocation de l'Agence, sur le ministère de l'Économie.

Si le pays est petit ou ne possède pas suffisamment de moyens financiers, la création d'une Agence peut ne pas s'avérer la solution la plus appropriée étant donné le risque qu'elle n'atteigne pas la «masse critique», du point de vue de son autorité, de ses compétences et de ses moyens, pour jouer son rôle. La mobilisation des partenaires peut tout de même être réalisée grâce à la création d'une «cellule» au sein du gouvernement en charge de veiller à l'intégration de la maîtrise de la demande d'énergie dans la politique générale, d'élaborer le programme national de maîtrise de la demande d'énergie, d'inciter, de promouvoir et d'animer le réseau de partenaires. Cette cellule fonde alors ses interventions sur les services et directions des différents ministères concernés. La mobilisation des producteurs et distributeurs d'énergie peut être facilitée par une telle solution. Cette cellule peut aussi être une étape préliminaire à la création d'une Agence.

Approche décentralisée

Certains pays sont caractérisés par une organisation politique et administrative décentralisée vers des autorités locales élues. Les actions de maîtrise de l'énergie étant très diversifiées sur les plans sectoriel et géographique, le développement de stratégies régionales ou locales et la création d'une institution régionale ou locale de maîtrise de l'énergie peuvent s'avérer utiles. Cette institution peut constituer une « filiale » régionale de l'Agence centrale. Dans tous les cas, une approche opérationnelle est l'établissement de relations contractuelles entre les organismes chargés de la mise en œuvre de la politique nationale et ceux impliqués localement. Les programmes sont alors élaborés conjointement, ce qui assure la convergence et la compatibilité des politiques et programmes. Par ailleurs, pour garantir l'efficacité de ses interventions, il est important que l'Agence régionale ou locale dépende de l'autorité régionale ou de la municipalité concernée. Il est à noter enfin que les villes constituent un niveau stratégique crucial des politiques énergétiques, étant donné leur implication dans la demande et la production d'énergie. Étant dotées d'une autorité responsable, la municipalité, les villes doivent être particulièrement bien impliquées dans le développement des politiques énergétiques et dans les actions des Agences de maîtrise de l'énergie.

Organisation

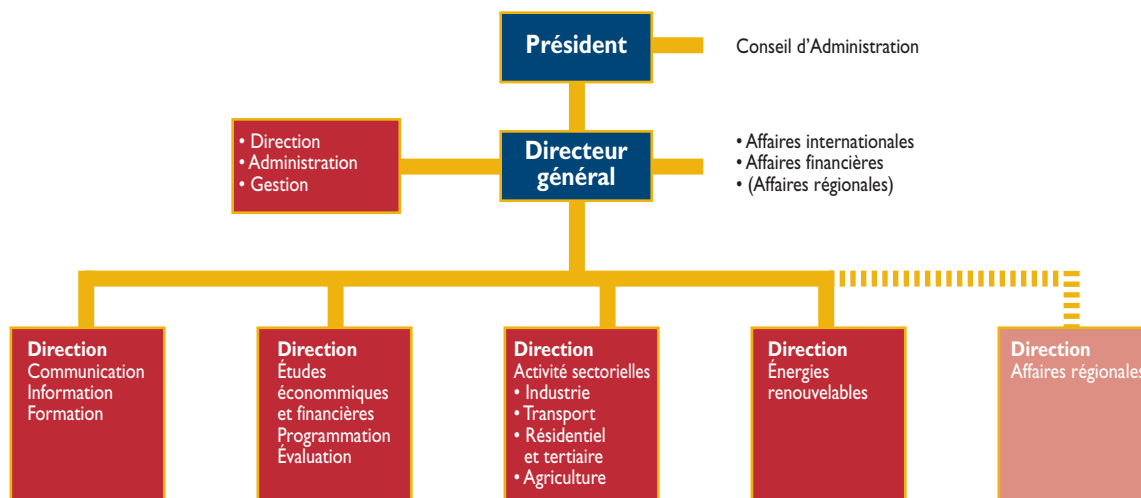
L'organisation la plus simple et la plus rationnelle est la suivante.

La Direction de l'Agence est assurée par un président et un directeur général. Le président est président du Conseil d'Administration et a la responsabilité générale des actions de l'Agence (en particulier la responsabilité financière). Outre cette responsabilité générale, qu'il peut déléguer, il est chargé des relations avec le gouvernement, le Parlement et les grands partenaires (entreprises, collectivités territoriales, associations). Par délégation du président, la direction opérationnelle de l'Agence est assurée par le directeur général. Celui-ci est aidé de plusieurs assistants concernant la recherche et l'innovation, les affaires internationales, les réseaux régionaux, les mécanismes de financement, et a sous son autorité différentes directions (voir figure 3):

- La Direction de l'Administration, du Personnel et de la Gestion;
- La Direction des Études économiques, de la Programmation et de l'Évaluation des actions;
- La Direction de la Communication, de l'Information et de la Formation;
- La Direction des actions sectorielles dans l'industrie, l'habitat et le tertiaire, les transports et l'agriculture.

Cette organisation répond bien à la situation d'une Agence uniquement chargée de l'efficacité de la consommation d'énergie. Lorsque, ce qui est très fréquemment le cas, l'Agence est

Figure 3: Organisation typique d'une agence de maîtrise de l'énergie



également chargée du développement des énergies renouvelables, il existe en général une Direction des énergies renouvelables responsable de cette mission. Cette organisation peut toutefois être affinée pour tenir compte de la grande variété de ces énergies et de certaines particularités. Par exemple, les questions de biomasse peuvent être groupées avec celles de l'agriculture ; le solaire-passif (architecture bioclimatique) et les chauffe-eau solaires peuvent être placés dans le secteur du bâtiment. Par contre, la petite hydraulique, l'éolien, le photovoltaïque et la géothermie dépendent d'une Direction des Énergies renouvelables bien identifiée.

La *Direction des actions sectorielles* est en général subdivisée en trois Départements correspondant aux trois secteurs : industrie, habitat et tertiaire, transports. Le secteur de l'agriculture peut être alors rattaché à l'un des Départements. Dans certains pays, l'importance de la biomasse justifie l'existence d'un Département particulier « Agriculture, forêt, biomasse ».

Lorsque la taille de l'Agence et l'importance de ses missions et de ses moyens le justifient, les missions confiées ci-dessus à des assistants du Directeur général peuvent justifier l'existence d'une Direction ou d'un Département responsable respectivement des relations internationales, des relations avec les régions et les collectivités locales, de la recherche-développement (certaines Agences ont un Directeur scientifique qui assure cette mission et sont également dotées d'un Conseil scientifique). Lorsque l'Agence a elle-même des branches régionales, il existe une Direction des affaires régionales qui en assure la coordination et peut être également chargée des relations avec les collectivités locales et territoriales.

Le *Conseil d'Administration* est composé des représentants des différents ministères concernés, du parlement, de représentants du secteur industriel, des collectivités locales et des compagnies énergétiques. Un scientifique, un financier, un représentant des consommateurs et des équipementiers, peuvent

également en faire partie. Un aspect très intéressant des Conseils d'Administration de certaines Agences est la présence active en leur sein d'une banque nationale (ou régionale) de développement, ce qui facilite considérablement l'élaboration de montages financiers originaux pour les investissements de maîtrise de l'énergie.

Les moyens humains de l'Agence

La question des moyens humains est cruciale pour assurer la cohérence entre la décision d'une politique de maîtrise de l'énergie et celle de création d'une Agence. Les moyens humains de l'Agence sont extrêmement variables selon les pays, mais un effectif de cinquante à cent personnes constitue une taille raisonnable à atteindre par paliers pour une Agence nationale qui, rappelons-le, est d'abord animateur et promoteur. L'effectif de l'Agence peut être plus important si celle-ci dispose de branches régionales ; dans la plupart des cas cependant, les Agences régionales et locales dépendent des autorités correspondantes, l'Agence nationale entretient avec elles des relations de partenariat.

Si le nombre de personnes est relativement réduit (en comparaison des entreprises énergétiques), chaque membre du personnel doit être très qualifié car chargé de responsabilités importantes ; les salaires doivent évidemment en tenir compte (compétence technique certes, mais aussi et surtout capacité d'expliquer et de convaincre, de comprendre les besoins et les aspirations des consommateurs, de négocier avec les partenaires...).

Le financement de l'Agence

La question la plus difficile dans la plupart des pays est celle du financement, couvrant à la fois les activités de l'Agence, les programmes publics d'incitation à la maîtrise de l'énergie et plus largement les investissements dans ce secteur. Les moyens

financiers de l'Agence doivent lui permettre d'assurer son budget de fonctionnement (personnel et équipement), ses dépenses directes sur les actions dites « de soutien » (études économiques et financières, préparation des réglementations, communication, information et formation, participation à des activités internationales) et ses dépenses d'intervention (incitations financières à la recherche, opérations de démonstration, aides à la décision, éventuellement certaines aides à l'investissement). Il s'agit alors de trouver, dans chaque pays la forme de financement la plus adaptée.

Dans le cas le plus favorable mais qui n'est ni le plus aisé ni le plus fréquent, le budget de l'État assure la totalité des moyens financiers de l'Agence. Le choix a priori de cette solution, par exemple dans le décret de création de l'Agence, se heurte à deux difficultés : le budget de l'État pourra-t-il garantir ces moyens face à d'autres priorités et surtout pourra-t-il le faire dans la durée (une politique de maîtrise de l'énergie est une stratégie à long terme que des moyens par « à-coup » peuvent condamner à l'échec) ?

Une solution fréquemment rencontrée consiste à doter l'Agence d'un capital initial et à lui demander de se procurer ses ressources par des prestations commandées soit par les pouvoirs publics soit par des entreprises. Cette solution est pratique pour l'État, mais transforme très rapidement l'Agence en bureau d'études à la recherche de contrats, ce qui risque de l'éloigner de sa mission de service public, même si l'État, dans la pratique, assure un certain niveau de « commandes » qui permet à l'Agence de survivre. Cette façon de procéder ne permet pas à l'Agence de développer une programmation à moyen terme de ses actions.

L'Agence peut aussi être un organisme de statut privé (à but non lucratif par exemple) dont les « actionnaires » sont l'État (ou la collectivité territoriale), une ou plusieurs compagnies énergétiques et une banque nationale et régionale. Le budget de fonctionnement de l'Agence peut alors être partagé.

Le financement des programmes et des investissements

Le budget d'intervention, quant à lui, peut être assuré entre autre grâce à des programmes annuels ou pluriannuels montés en partenariat et financés par contrat, à partir d'une combinaison de subventions décidées au niveau national, d'apports de la coopération internationale et d'utilisation de mécanismes financiers appropriés. Dans les pays en développement ou en transition, la coopération internationale bilatérale ou multilatérale peut assurer un pourcentage important des budgets de programmes.

Les taxes affectées aux consommations d'énergie ou aux émissions de gaz à effet de serre, et des prélèvements sur la facture énergétique effectués par les compagnies énergétiques peuvent également permettre d'alimenter un « Fonds pour la maîtrise de l'énergie » utilisé pour financer des opérations de démonstration (suivant la même formule de partenariat). Le

soutien des investissements par des mécanismes financiers spécifiques est également envisageable : ces mécanismes font appel au système bancaire et permettent de reconstituer le Fonds à partir de systèmes de remboursement fondés sur les économies d'énergie réalisées (cas de l'efficacité énergétique) ou de la production d'énergie (cas des énergies renouvelables). Parmi les mécanismes financiers adaptés aux investissements de maîtrise de l'énergie, le tiers-financement occupe une place originale : la société de tiers-financement intervient pour financer et réaliser des investissements de maîtrise de l'énergie et rembourse ses dépenses engagées à hauteur des économies effectivement constatées d'année en année sur une durée limitée ; la prestation est donc triple (financement, réalisation technique et garantie de résultat) ; la société de tiers-financement est soit un financeur quelconque (le plus souvent une banque), soit une entreprise de fourniture de services énergétiques (ESCO) qui propose quant à elle la mise en place « clef en main » de projets d'efficacité énergétique (voir à ce sujet la Fiche technique de PRISME sur les Entreprises de services écoénergétiques).

Enfin, les nouveaux mécanismes proposés dans le cadre des engagements internationaux sur les changements climatiques (transferts de technologies, mécanismes de développement propre, application conjointe) constituent d'autres sources de financement disponibles pour les interventions des Agences de maîtrise de l'énergie.

Conclusion

Accroître l'efficacité énergétique reste la solution la moins coûteuse pour améliorer un système énergétique tout en économisant des fonds pouvant être réaffectés dans d'autres activités. La création d'une Agence de maîtrise de l'énergie est, quant à elle, nécessaire pour mobiliser l'ensemble des partenaires et proposer différentes actions de maîtrise de l'énergie. Il est essentiel que la définition du statut de l'Agence doit être clairement énoncée afin de faciliter ses missions. La clé du succès de l'Agence repose d'une part sur la qualité de son personnel (qui peut-être en nombre réduit) et sur les partenariats qu'elle peut construire avec les collectivités locales et territoriales, les opérateurs énergétiques, industriels et financiers nationaux, les organismes de coopération internationale et les bailleurs de fonds. Finalement, toute réforme structurelle nécessite du temps et de la persévérance mais les expériences réalisées jusque-là ont prouvé la pertinence de création d'une Agence pour promouvoir une stratégie d'efficacité énergétique dans un pays.

Les études de cas sont traitées dans une fiche spécifique. Elles permettent d'illustrer différents types d'agences de maîtrise de l'énergie, dans les pays en développement, en transition ou industrialisés, au niveau national, régional ou local.

Références

Ouvrages

- Grubb, M., 1990. *Energy Policies and the Greenhouse Effect*. London: The Royal Institute of International Affairs.
- Goldemberg J., T.B. Johansson, A.K.N. Reddy et R.H. Williams, 1990. *Énergie pour un monde vivable*. Paris: La Documentation française.
- Dessus, B., 1999. *Énergie, un défi planétaire*. Paris: Éditions Belin.
- Laponche B., B. Jamet, M. Colombier et S. Attali, 1997. *Maîtrise de l'énergie pour un monde vivable*. Paris: Édition ICE.
- PNUD et CME, 2000. *L'énergie et le challenge du développement durable*. Synthèse du Rapport sur l'énergie dans le monde (World Energy Assessment). Programme des Nations-Unies pour le Développement (Département des affaires économiques et sociales des Nations Unies), Conseil Mondial de l'Énergie.

Sites Web

Agence Internationale de l'Énergie:
www.iea.org

Fédération Européenne des Agences Régionales de l'Énergie et de l'Environnement:
www.fedarene.org

Énergie-Cités:
www.energie-cites.org

Programme SAVE de l'Union Européenne:
www.europa.eu.int/scadplus/leg/fr/lvb/l27017.htm

Les fiches techniques PRISME

(Programme International de Soutien à la Maîtrise de l'Énergie) sont publiées par l'IEPF.

Directeur de la publication:

El Habib Benessahraoui, directeur exécutif, IEPF

Comité éditorial:

Sibi Bonfils, directeur adjoint, IEPF

Jean-Pierre Ndoutoum, responsable de programme, IEPF

Supervision technique:

Maryse Labriet, Environnement Énergie Consultants

Rédaction:

Bernard Laponche et Mathilde Cru-Benaïssa

International Conseil Énergie (ICE), Paris (France)

Édition et réalisation graphique:

Communications Science-Impact



Institut de l'énergie et de l'environnement de la Francophonie (IEPF)

L'Institut de l'énergie et de l'environnement de la Francophonie est un organe subsidiaire de l'Agence intergouvernementale de la Francophonie (AIF). Il a été créé en 1988 par la Conférence générale de l'Agence, suite aux décisions des deux premiers Sommets des chefs d'État et de Gouvernement des pays ayant en commun l'usage du français. Son siège est situé à Québec, au Canada. Sa mission est de contribuer au renforcement des capacités nationales et au développement des partenariats au sein de l'espace francophone dans les domaines de l'énergie et de l'environnement.

Institut de l'énergie et de l'environnement de la Francophonie (IEPF)
56, rue Saint-Pierre, 3^e étage
Québec (QC) G1K 4A1 Canada
Téléphone: (1 418) 692 5727
Télécopie: (1 418) 692 5644
Courriel: iepf@iepf.org
Site Web: www.iepf.org



L'Agence de l'efficacité énergétique du Québec (AEE) est un organisme public dont la mission est d'assurer la promotion de l'efficacité énergétique pour toutes les sources d'énergie et dans tous les secteurs d'activités. Les mandats de l'Agence portent sur l'encadrement législatif du domaine de l'efficacité énergétique, sur la conception et l'application de programmes de promotion, sur la réalisation de projets de démonstration, ainsi que sur le développement de matériel et d'outils d'information, de formation et de sensibilisation à l'intention de tous les consommateurs d'énergie. L'AEE assume également un mandat de promotion de l'expertise québécoise en efficacité énergétique à l'échelle internationale.

Agence de l'efficacité énergétique du Québec
5700, 4^e Avenue Ouest, B405
Charlesbourg (Québec) G1H 6R1
Téléphone: (1 418) 627-6379
Télécopie: (1 418) 643-5828
Courriel: international@aee.gouv.qc.ca
Site Web: www.aee.gouv.qc.ca