



Le choix d'un nouveau fournisseur d'électricité et/ou de gaz

Avril 2007

Préambule

Cette note aborde la problématique du choix d'un nouveau fournisseur d'électricité et/ou de gaz par un pouvoir adjudicateur wallon chargé de la gestion de bâtiments et implantations diverses.

Le choix d'un fournisseur doit se faire dans le contexte de la libéralisation des marchés du gaz et de l'électricité, libéralisation effective des clients haute tension et des clients basse tension professionnelle (qui en font la demande) depuis le 1^{er} juillet 2004, et pour les résidentiels depuis le 1^{er} janvier 2007.

Cette note tente d'approcher la problématique du choix d'un fournisseur à la fois de manière générale, valable pour tous types de consommateurs qu'ils soient privés ou publics, et à la fois de manière plus ciblée sur les pouvoirs publics tenus à l'application de la législation sur les marchés publics.

1. Approche générale

De manière générale, une demande de prix à des fournisseurs de gaz et/ou d'électricité doit, pour aboutir à des propositions intéressantes, contenir un descriptif le plus précis possible des besoins du client.

Pour chaque point de raccordement, équipé d'un compteur d'énergie identifié par son n° EAN, il y a lieu de donner la quantité d'énergie consommée ainsi que le profil de cette consommation au cours d'une année en tout cas (cela suffit généralement pour le résidentiel), et au besoin, au cours des saisons, d'une semaine, d'une journée.

Dans le cas où une comptabilité énergétique n'a pas été mise en place, les informations sur les consommations et les profils devraient pouvoir se baser sur des estimations provenant des factures d'énergie des dernières années, et/ou sur toutes autres indications telles que le type de bâtiment et la surface (et volume) de ses locaux, type d'activité exercée dans le bâtiment ou l'ouvrage d'art, les puissances installées, la saisonnalité de l'activité, etc.

Les points de raccordement en haute tension (HT) et en basse tension (BT) devraient être groupés dans des lots distincts ; en effet, outre le fait que des tarifications différentes sont appliquées pour la HT et la BT (en ce notamment la prise en considération de la pointe ¼ horaire), certains fournisseurs ne sont actifs que sur le marché de la haute tension, et d'autres sur le marché de la basse tension.



La demande de prix pourrait ensuite regrouper dans des mêmes lots les points de raccordement ayant des consommations et profils de consommations semblables. Les contraintes et donc les coûts d'achat d'énergie par le fournisseur sont en effet corrélés aux profils de consommation.

Dans les lots relatifs à la haute tension, et comme les pointes de puissance sont un élément important dans la facture, il serait judicieux de regrouper plusieurs points de fourniture HT dans un même lot et de prévoir contractuellement prendre en compte la puissance maximale synchrone de ces différents points au lieu de la somme des puissances maximales de chacun des points pris séparément. En effet, en raison du phénomène de foisonnement, cette puissance synchrone est plus faible $\{P_{\max}(A+B+C)$ est inférieure ou égale à $P_{\max}(A) + P_{\max}(B) + P_{\max}(C)\}$.

Le marché pourrait également prévoir des lots de tailles différentes de manière à intéresser à la fois des fournisseurs importants et moins importants sur le marché.

2. Secteur public

La législation sur les marchés publics prévoit l'attribution d'un marché sur la base soit d'un prix global moins-disant dans le cas d'une adjudication, soit sur la base de critères d'attribution, dans le cas d'un appel d'offres, toutes négociations étant strictement prohibées par la suite, hormis exceptions dûment cadrées. Même s'il s'agit là d'une évidence bien connue, il n'est pas inutile de réaliser que la pression concurrentielle, nécessaire à intéresser les fournisseurs, doit être étudiée avec attention et répercutée dans la publicité du marché ainsi que dans la rédaction du Cahier Spécial des Charges (CSDC) tant dans les conditions de passation du marché que les clauses techniques, les conditions d'exécution, et le formulaire de soumission.

Sans vouloir être exhaustif en la matière, on peut notamment citer les points d'attention suivants :

2.1. Du choix de mode de passation

Dans les différents exemples de CSDC qui nous ont été transmis pour information, on constate que l'appel d'offres est généralement choisi comme mode de passation, au motif que le prix n'est pas le seul critère objectif de choix.

Outre le prix, on rencontre classiquement les critères d'attribution suivants :

- service de facturation électronique ;
- service au client ;
- service d'accompagnement auprès du GRD pour les nouveaux raccordements ;
- service de conseil en matière d'utilisation rationnelle de l'énergie.



Un pouvoir adjudicateur peut utiliser ces critères sans réserve quant à la conformité à la législation sur les marchés publics, mais il faut noter que leur utilisation risque fort bien d'induire une pression concurrentielle moindre que celle qui résulterait d'une adjudication pour autant que celle-ci ait été soigneusement préparée.

En effet :

- le principe d'un service de facturation électronique peut très bien être imposé par le CSDC comme une condition de passation et d'exécution du marché ;
- le service au client (personne et modalités de contact, etc.) peut être imposé ;
- le service d'accompagnement au GRD : il faut bien noter que les GRD doivent gérer en direct leurs contacts avec leur clientèle au sujet des raccordements et problèmes d'entretien ; même si un fournisseur peut offrir ses services pour faciliter ces contacts, cela n'exonère en rien le GRD de ses responsabilités ; il s'agit d'une obligation légale imposée aux GRD qui se matérialise notamment par la conclusion d'un contrat de raccordement ;
- conseils en matière d'URE : les fournisseurs disposent d'une réelle compétence en la matière ; les institutions publiques (et privées) ont besoin de ces conseils. La question posée est de savoir s'il est opportun de choisir un soumissionnaire qui n'est pas le moins-disant au motif que ce dernier donne de bons conseils en URE. Il est d'ailleurs paradoxal de miser sur les conseils d'un fournisseur en vue de réduire sa consommation, même si ses conseils sont souvent judicieux. Le recours à un tiers indépendant pour ces questions paraît plus opportun sans préjudice des obligations légales d'information imposées aux fournisseurs en matière d'URE. Le pouvoir adjudicateur peut très bien décider de lancer un marché séparé pour des audits énergétiques et, dans l'attente, acheter son énergie au prix le plus bas.

Plus le CSDC d'un marché de fourniture de gaz et/ou d'électricité est précis dans ses besoins et exigences (sauf bien entendu dans le cas de caractéristiques non seulement précises mais dédiées, et qui avantageraient un fournisseur au détriment des autres, avec pour effet de supprimer toute pression concurrentielle du CSDC), plus il est clair que le facteur prix devient prépondérant, voire même le seul critère de choix objectif.



On peut encore ajouter à ces considérations le fait que la qualité de la fourniture elle-même (la tension et la fréquence pour l'électricité, la pression et le PCI pour le gaz) ne relèvent pas de la responsabilité du fournisseur mais bien du gestionnaire de réseau.

On réalise ainsi que la responsabilité du fournisseur d'énergie est une responsabilité qui concerne un engagement de sa part à fournir une quantité donnée d'énergie en un point et à un moment donné, et qu'il s'agit donc essentiellement d'une affaire de prix.

Il nous revient que certains grands hôpitaux réévaluent les méthodes qu'ils appliquent depuis 2004 au moment de leur éligibilité et, sans encore lancer des adjudications pour les fournitures d'électricité et de gaz, prévoient en tout cas que le prix compte pour 90% des points dans les critères d'attribution (ce qui souligne l'importance accordée au prix, mais dénature le principe d'un appel d'offres).

Il faut souligner que les fournisseurs historiques semblent bien préférer l'appel d'offres à l'adjudication au vu, selon leurs dires, des avantages qu'ils peuvent proposer en la matière. C'est dire combien la pression concurrentielle d'une adjudication peut être élevée...

2.2. De l'électricité produite à partir de sources d'énergie renouvelable (SER) ou de cogénération (COGEN)

Il y aurait tout d'abord lieu d'éviter, dans les cahiers des charges, l'appellation « électricité verte ». L'appellation « électricité verte » est en fait réservée à une partie de l'électricité SER et/ou COGEN qui donne droit, en Région wallonne, à l'obtention de certificats verts, tandis que l'appellation « électricité SER et/ou COGEN » est une appellation conforme aux directives européennes en la matière, et donc reconnue dans tous les Etats Membres. Il est vrai que l'appellation « électricité verte » est utilisée de manière générale pour désigner l'électricité SER (et dans certains cas l'électricité COGEN), mais son utilisation dans un CSDC pourrait donner lieu à des confusions. Il est donc conseillé d'utiliser l'appellation européenne « électricité SER et/ou COGEN ».



Il faut noter que le nouveau système de marquage de l'électricité SER et/ou COGEN, mis en place par l'arrêté du Gouvernement wallon du 30 novembre 2006 relatif à la promotion de l'électricité verte, est effectif en Région wallonne depuis le 1^{er} janvier 2007. Ce marquage de l'électricité SER et/ou COGEN est assuré par les Labels de Garantie d'Origine (LGO) qui sont des titres octroyés aux quantités d'électricité SER et/ou COGEN produites dans toute l'Europe. Ce label est imposé dans tous les Etats Membres par la Communauté européenne. Chaque MWh SER et/ou COGEN produit reçoit un LGO, titre électronique échangeable comptabilisé dans une base de données interconnectable avec les bases de données des autres Etats Membres. Ces titres peuvent être acquis par les fournisseurs qui veulent garantir le caractère SER et/ou COGEN de leurs fournitures à leurs clients. L'arrêté prévoit également la reconnaissance, sous conditions, de ces mêmes titres lorsqu'ils sont émis dans autres Etats Membres. Il devient ainsi possible à un fournisseur de garantir à ses clients le pourcentage d'électricité SER et/ou COGEN qu'il annonce dans sa publicité.

Il faut attirer l'attention sur le fait qu'il s'agit d'une méthode rigoureuse mais conventionnelle pour qualifier la provenance de l'électricité : le client qui a acheté de l'électricité SER et/ou COGEN peut ainsi avoir la garantie que la quantité d'électricité qu'il consomme correspond à la même quantité qui, quelque part, a bien été produite par une source identifiée d'énergie renouvelable ou de cogénération, a bien été mesurée suivant un code de comptage rigoureux, et lui est bien attribuée, et ce rien qu'à lui.

Le critère environnemental souhaité par un pouvoir adjudicateur dans un marché donné peut, dans le cadre des marchés de fournitures d'électricité, être appliqué de plusieurs manières différentes :

- dans le cadre d'un appel d'offres, un critère particulier peut être prévu dans les critères d'attribution du marché pour le caractère SER et/ou COGEN de l'électricité ; à ce moment, un fournisseur qui aura proposé de l'électricité SER et/ou COGEN aura, à prix égal, une position plus favorable que celui qui n'en propose pas ;
- dans le cadre d'une adjudication, rien n'empêche le pouvoir adjudicateur de prévoir soit un pourcentage minimal requis d'électricité SER et/ou COGEN comme condition de passation et d'exécution du marché, soit de libeller directement certains postes du bordereau récapitulatif en « kWh SER et/ou COGEN » avec l'obligation pour le fournisseur de fournir de l'électricité SER et/ou COGEN aux points concernés.

Dans les deux cas, le système des Labels de Garantie d'Origine permettra de vérifier le caractère SER et/ou COGEN des quantités d'électricité effectivement fournies.



Quant à l'impact du caractère SER et/ou COGEN dans les prix du marché de l'électricité, il y a lieu de faire les remarques suivantes :

- un produit mis en vente sur un marché est vendu à un prix qui dépend de l'offre et de la demande plus que du coût de revient de ce produit : le prix offert sur le marché wallon pour de l'électricité SER et/ou COGEN au courant 2005 et 2006 était ainsi particulièrement avantageux parce que c'était une manière pour les fournisseurs nouveaux entrants sur le marché (Citypower, Essent, Lampiris) d'obtenir de nouvelles parts de marché, puisqu'ils pouvaient ainsi rendre éligibles les clients résidentiels qui contractaient avec eux. Ce n'est pas (uniquement) en fonction du coût de revient de l'électricité que le prix du marché s'est établi ;
- s'il est vrai que les coûts d'exploitation des installations de production d'électricité SER et/ou COGEN sont plus élevés que ceux des installations conventionnelles, ces coûts peuvent être compensés par la valorisation des certificats verts pour la plupart des filières.

Ces considérations permettent à nouveau d'insister sur la prédominance du facteur prix dans les marchés à réaliser : l'électricité dite « verte » n'est pas forcément offerte à des prix plus élevés que l'électricité dite « grise ».

2.3. De la divisibilité du marché

Dans tout marché, qu'il soit public ou privé, la décision de prévoir, ou non, une divisibilité par lots, dépend notamment du souhait du pouvoir adjudicateur de privilégier l'exigence d'avoir un seul interlocuteur, ou d'accroître la pression concurrentielle en intéressant les plus petits fournisseurs vu la possibilité de décrocher des lots plus accessibles au niveau de la taille ou de la complexité.

Comme déjà mentionné, la non-divisibilité d'un marché comprenant des lots HT et BT exclurait d'office certains fournisseurs.

Une faculté de globalisation des lots peut également être prévue (avec les précautions d'usage, notamment dans le cas d'une adjudication).

Au vu de la situation concurrentielle actuelle défavorable en Belgique en matière d'électricité et de gaz, l'acteur principal détenant environ 80% du marché, il nous semble que la possibilité d'augmenter la pression concurrentielle en prévoyant le principe de divisibilité des marchés doit sérieusement être envisagée, même avec l'éventualité où le pouvoir adjudicateur doit par la suite suivre l'exécution du marché distinctement avec plusieurs fournisseurs.

* *
*