



HAL
open science

La réglementation économique dans les pays scandinaves de l'Union européenne

Jean-Baptiste Pointel

► **To cite this version:**

Jean-Baptiste Pointel. La réglementation économique dans les pays scandinaves de l'Union européenne. in Jean-Christophe Videlin (Dir.), La réglementation économique: une persistance juridique, Paris, LexisNexis, 2016, pp. 213-220, 2016. halshs-01794518

HAL Id: halshs-01794518

<https://shs.hal.science/halshs-01794518>

Submitted on 17 May 2018

HAL is a multi-disciplinary open access archive for the deposit and dissemination of scientific research documents, whether they are published or not. The documents may come from teaching and research institutions in France or abroad, or from public or private research centers.

L'archive ouverte pluridisciplinaire **HAL**, est destinée au dépôt et à la diffusion de documents scientifiques de niveau recherche, publiés ou non, émanant des établissements d'enseignement et de recherche français ou étrangers, des laboratoires publics ou privés.

La réglementation économique dans les pays scandinaves de l'Union européenne

Jean-Baptiste POINTEL

Enseignant contractuel LRU à l'Université de Rennes 1

Les pays nordiques sont réputés pour avoir su réunir libéralisme économique et grande intervention étatique sur le marché¹. Cette situation est essentiellement attribuée à la social-démocratie, notamment suédoise, des années 1970². Pourtant, d'importants changements ont eu lieu à l'issue de la crise pétrolière et, surtout, après la crise des finances publiques des années 1990 qui a largement affecté les systèmes politiques et économiques nordiques³. Ces cinq petits pays – le Danemark, la Finlande, l'Islande, la Norvège et la Suède – sont entourés de puissants voisins, ce qui les a amenés à forger un esprit de coopération pour survivre : ainsi, leur système politique est caractérisé par une culture de compromis et de négociation⁴. Les pays nordiques sont aussi marqués par une très forte centralisation politique, associée à une vive décentralisation des politiques déterminées au niveau national⁵. Le fort rôle de la société civile dans la vie scandinave amène à ce qu'il existe de nombreuses coopératives qui agissent dans le secteur économique. La personne publique a très vite adopté une pratique du management par objectifs, tant dans le fonctionnement de l'administration publique que dans ses relations avec le secteur privé. Ainsi, la structure institutionnelle nordique présente une forte capacité de l'État et de la sphère publique à appréhender les coûts technologiques, les problèmes techniques et à forger des politiques adaptées,

1 AA. VV., *The Next Supermodel, The Nordic countries : The Economist* 2013, dossier spécial, 16 p.

2 V. Y. Aucante, *Les démocraties scandinaves. Des systèmes politiques exceptionnels ?*, Armand Colin, 2013, 256 p.

3 M. Falkehed, *Le modèle suédois*, Payot, 2005, 208 p.

4 J. L. Campbell, J. A. Hall et O. K. Pedersen (ss dir.), *National identity and the varieties of capitalism : The Danish experience*, McGill-Queens University Press, 2006, 544 p.

5 V. S. Sandberg, *Decentralized, Unitary Welfare States. The Role of Local Government in Denmark, Finland, Norway and Sweden*, in S. Kuhnle, Y. Chen, P. Kettunen et K. Petersen (ss dir.), *The Nordic Welfare State. A Basic Reader*, Fudan daxue, 2010, p. 236.

notamment par une planification intense. La réglementation économique est largement marquée par ces considérations et témoigne de ce souci de régulation⁶.

Il est habituel d'opposer État-providence à l'ouverture économique et à la concurrence. Or, les Scandinaves ont vite choisi de jouer le jeu de la mondialisation et ont vu dans la concurrence un moyen d'améliorer leur pouvoir d'achat⁷. L'idée est de trouver un moyen d'insérer efficacement leurs petites économies ouvertes dans l'économie internationale. S'appuyant largement sur les travaux d'Althusser et sur la pensée française de l'époque⁸, les Nordiques considèrent que les institutions (les structures) ont un rôle très important à jouer et que les questions de politiques internes et de politiques économiques sont autant importantes sans que l'une ne prenne le primat sur l'autre. Enfin, la question environnementale ne cessera de prendre de l'importance par la suite. L'accent est ainsi mis sur les méthodes nationales pour supporter la croissance, notamment *via* l'exportation, et les méthodes de prises de décisions économiques, qui doivent prendre en compte les traditions politiques et les changements d'équilibre des forces économiques nationales⁹. Cette matrice permet d'appréhender la réglementation économique des pays nordiques. Ils forment un ensemble relativement cohérent, parfois considéré comme une famille de droit spécifique¹⁰. Si les normes scandinaves sont conformes au droit de l'Union, elles autorisent une grande marge de manœuvre nationale. Afin de présenter de manière synthétique la réglementation économique des pays scandinaves de l'Union européenne, il apparaît pertinent de mettre en avant les éléments saillants de leurs pratiques. Afin de rendre le propos plus accessible, l'accent est mis ici sur le Danemark à travers l'exemple de sa réglementation de l'énergie électrique : ce pays est largement reconnu comme le *leader* mondial dans la transformation de son secteur électrique vers une production verte et

6 V. G. Marcou et F. Moderne (ss dir.), *Droit de la régulation, service public et intégration régionale*, t. 2, L'Harmattan, 2005, 458 p.

7 V. M. Falkehed, *Le modèle suédois*, Payot, 2005, 208 p. – K. M. Pedersen, *The public-private mix in Scandinavia*, in A. Maynard (ss dir.), *The public-private mix for health : Plus ça change, plus c'est la même chose ?*, Radcliffe Publishing Ltd., 2005, p. 180.

8 L. Mjøset et J. Bohlin (ss dir.), *Introduksjon til reguleringskolen*, Working papers, n° 21, 1985, p. 1-101.

9 L. Mjøset, *Pays scandinaves : des régulations originales en crise*, in R. Boyer et Y. Saillard (ss dir.), *Théorie de la régulation. L'état des savoirs*, La Découverte, 2002, p. 398 et s.

10 Depuis l'œuvre séminale de P. Arminjon, B. Nolde et M. Wolff, *Traité de droit comparé*, t. 1, LGDJ, 1950, p. 48. – V. aussi J. Husa, K. Nuotio et H. Pihlakamäki (ss dir.), *Nordic Law – Between Tradition and Dynamism*, Intersentia, 2007, 177 p.

durable¹¹. Le marché de l'électricité nordique est largement intégré et concurrentiel, notamment *via* la société Nordpool – aujourd'hui, *leader* européen. Alors que le troisième paquet énergie de l'Union européenne accentue la concurrence, le Danemark réussit à y allier une forte direction étatique. C'est pourquoi la gouvernance formelle de ce secteur va permettre d'éclairer la spécificité scandinave de la réglementation économique¹². Il est important de s'intéresser à la procédure d'adoption des réglementations économiques avant de se focaliser sur leur efficacité sur le marché de l'électricité.

I. – La procédure d'adoption des réglementations économiques

Il est toujours difficile d'évaluer si une réglementation est « bonne » ou non. À cette fin, des critères économiques sont habituellement utilisés dès lors qu'il est question de régulation du marché. Or, il est possible de s'intéresser à cinq autres critères : le niveau des règles dans la hiérarchie des normes ; la responsabilité de l'auteur de la réglementation ; son expertise sur le domaine ; l'ouverture et l'équité des procédures définies ; enfin, l'efficacité en fonction des objectifs auxquels la réglementation doit répondre. Cette focalisation sur les aspects formels et procéduraux correspond parfaitement à l'esprit scandinave. Il s'agit là d'un élément important en lien avec la démocratie nordique et l'acceptation des réglementations économiques par les acteurs.

Le régime politique des pays nordiques embrasse le système de Westminster, à quelques différences près. Le Parlement est constitué d'une seule chambre, dont les membres sont élus par scrutin proportionnel pour quatre ans. Le système partisan présente de nombreux partis structurés autour de cinq pôles : une gauche radicale, une social-démocratie réformatrice, un mouvement agrarien, les libéraux et les conservateurs¹³. Les gouvernements sont composés par une coalition, laquelle repose sur une feuille de route négociée. Il faut souligner ici que la tradition politique et corporatiste qui y règne entraîne une recherche de compromis afin d'obtenir des mesures les plus largement acceptées par la population, tout en gardant une logique partisane

11 B. Sovacool, *Energy policymaking in Denmark : Implications for global energy security and sustainability : Energie Policy* 2013, p. 829.

12 P. J. Agrell et P. Bogetoft, *Harmonizing the Nordic Regulation of Electricity Distribution*, in E. Bjørndal et al. (ss dir.), *Energy Natural Resources and Environmental Economics*, Springer, 2010, p. 293.

13 M. Demker, *Essort et déclin du modèle nordique à cinq partis : RID comp.* 2006, p. 469.

bien marquée¹⁴. David Arter affirme ainsi que la démocratie scandinave est un mélange entre les modèles consociatif et majoritaire¹⁵. Cette situation particulière rend prééminent le jeu parlementaire sur toute réglementation économique : l'absence d'un parti majoritaire amène à négocier le contenu des règles, ce qui se fait dès lors au Parlement. De plus, la loi se doit d'être suffisamment précise au risque de fournir trop de pouvoirs aux ministères ou à des agences techniciennes niant le rôle politique. Cependant, les parlementaires ne disposent que d'une faible expertise sur ces questions. C'est pourquoi la procédure législative vise à associer largement les différents acteurs économiques à la prise de décision, laquelle demeure, au final, soumise à la politique. Il s'agit ici de concilier expertise et démocratie¹⁶.

La préparation d'une nouvelle réglementation par le gouvernement doit, préalablement, être inscrite sur le programme législatif annuel présenté au Parlement. À cette fin, une coordination interministérielle et une approbation du gouvernement ont été nécessaires. Alors, le ministre peut enfin préparer le projet, avec une étude d'impact sur l'économie et l'administration pour l'État, les collectivités territoriales, les entreprises et les citoyens, sur l'environnement et une étude poussée et justifiée sur les conséquences (ou leur absence) pour les collectivités territoriales. Le projet est ensuite étudié par le ministère des Finances pour étudier les conséquences financières et le ministère de la Justice pour étudier la faisabilité juridique, ainsi que par tout autre ministère qui pourrait être concerné. Une fois le projet complété, des consultations publiques par des commissions (*udvalg*) ont lieu¹⁷. Ces dernières ne sont pas juridiquement obligatoires, mais politiquement difficiles à écarter. Selon le temps disponible, l'ensemble des parties prenantes et affectées par la loi est

14 A. Lijphart, *Democracies : Patterns of Majoritarian and Consensus Government in Twenty-One Countries*, Yale University Press, 1984, 232 p. – G. B. Powell, *Elections as Instruments of Democracy : Majoritarian and Proportional Visions*, Yale University Press, 2000, 312 p.

15 D. Arter, *Democracy in Scandinavia. Consensual, majoritarian or mixed ?*, Manchester University Press, 2006, p. 21 et p. 260. – V. aussi L. Lewin, *Majoritarian and Consensus Democracy : the Swedish Experience : Scandinavian Political Studies* 1998, p. 195.

16 V. J. Logue et E. S. Einhorn, *Restraining the Governors : The Nordic Experience with Limiting the Strong State : Scandinavian Political Studies* 1998, p. 45.

17 Habituellement, un appel public pour les consultations est fait, avec des auditions publiques par une commission préparatoire, pour saisir la complexité tant technique qu'éthique. La composition de cette dernière varie : elle peut être composée plutôt de parlementaires, d'acteurs importants dans le domaine concerné, de représentants des syndicats ou de groupes représentatifs, ou encore d'experts et de techniciens. Ces commissions sont essentiellement construites *ad hoc*. La tendance est, cependant, à ne recourir à ces commissions que pour des profondes réformes structurelles et de s'en passer pour adopter plus rapidement une législation.

consulté¹⁸. L'étude d'impact est elle aussi rendue publique. Ensuite intervient le jeu parlementaire où le projet est étudié trois fois en assemblée plénière et en comité, avant de pouvoir être enfin adopté.

Les pays nordiques ont une tradition bien ancrée de consultation et de transparence, tant dans les processus formels qu'informels. Cela permet de créer de la confiance entre le gouvernement et les différentes personnes concernées par les réglementations économiques. Au Danemark, la procédure se fait aussi par l'obligation de publier tous les projets de loi sur un site Internet de consultation, ouvrant la possibilité pour les citoyens de communiquer leurs avis sur les différents projets présentés¹⁹, ainsi qu'un autre portail Internet spécialement dédié aux réclamations des entreprises relatives aux réglementations économiques²⁰. L'objectif est d'accentuer l'orientation démocratique consensuelle en récoltant l'avis d'un maximum de citoyens et parties, plutôt que de garder une logique consociative fonctionnant en cercle fermé autour d'une élite.

II. – L'efficacité de la réglementation économique de l'électricité

Concernant la réglementation de l'électricité au Danemark, la gouvernance est assez topique de la démarche scandinave²¹. Le ministère compétent est le

¹⁸ Cependant, leur temps de réponse est souvent très court et leur marge de manœuvre est parfois très réduite.

¹⁹ Le portail des consultations <https://hoeringsportalen.dk/> est hébergé par le site <http://www.borger.dk/>, lequel correspond, dans une certaine manière, au site Service public, <https://www.service-public.fr/>. Dans la rubrique de chaque projet de loi sont accessibles l'ensemble des documents y afférant, y compris les études stratégiques et politiques, les projets de la Commission européenne, la préparation des réglementations par les ministères et les agences, les standards techniques et les lignes directrices. Cela vaut tant pour les projets de lois (d'origine gouvernementale) que pour les propositions de lois (issus des parlementaires).

²⁰ « Des règles plus simples », le portail gouvernemental pour la simplification du droit des affaires : <http://enklereregler.dk/>, mis en place et hébergé par l'Agence pour les affaires du ministère des Affaires et de la Croissance.

²¹ La présentation qui suit s'inspire largement de M. Lockwood, *The Danish system of electricity policy-making and regulation*, Working paper n° 1504, University of Exeter, 28 p. – T. de Larochelambert, *Transition énergétique du Danemark : un modèle de planification démocratique européen : Les cahiers de Global Chance* 2016, p. 17, NordReg, *Economic regulation of electricity grids in Nordic countries*, rapport n° 7, 2011, 116 p. et NordReg, *Economic regulation of TSOs in the Nordic countries*, rapport n° 4, 2012, 56 p. et pour une vision d'ensemble économique, se référer à AAXX, *Denmark*, Irena (ss dir.), *30 years of Policies for Wind Energy*, rapport officiel, 2012, p. 58.

ministère du Climat, de l'Énergie et des Travaux publics. Il est à l'origine de l'accord sur l'énergie de 2012 qui a fixé les objectifs de production écologique de l'électricité²². Cet accord a été adopté par sept des huit partis représentés au Parlement (soit 95 % des députés)²³. Afin d'obtenir ce consensus, la procédure a duré un an et demi, a impliqué plus de quarante-cinq organisations, et a nécessité la création de nombreux groupes de travail, la tenue de trois conférences et la production de plus de quarante rapports d'experts. Malgré la recherche de consensus, cet acte législatif fournit des objectifs précis, de sorte qu'il permet une grande sécurité juridique du fait de la stabilité politique quant à la transformation continue du système énergétique danois. Le gouvernement de 2015 maintient les objectifs fixés mais s'interroge sur son coût, en particulier de l'éolien en mer, et envisage d'assouplir l'échéancier. Afin de préparer ses projets, le ministère s'appuie sur l'Agence de l'énergie (*Energi Styrelsen*). Cette dernière assure ou commande des analyses techniques et technologiques²⁴ et coordonne le processus consultatif. Elle produit l'essentiel des études nécessaires, en travaillant avec les universités comme experts indépendants. L'Agence de l'énergie est héritière de la tradition de planification du système danois, que ce soit dans la capacité d'analyse, de prospection et dans son rôle central dans l'établissement de la politique électrique et de sa réglementation. Le marché électrique est largement dérégulé depuis 1996. Le problème de la libéralisation de la production électrique a alors été le coût trop important de l'éolien. Il existe une taxe carbone depuis 1992 qui sert d'instrument d'ajustement économique devant refléter le coût réel de l'énergie et il est adjoint alors une taxe soufre. L'essentiel est donc effectué par des taxes environnementales²⁵. Cependant, les citoyens danois trouvent inacceptables les

22 Accord sur l'énergie : *Aftale om den danske energipolitik 2012-2020* :

http://www.ens.dk/sites/ens.dk/files/politik/dansk-klima-energipolitik/politiske-aftaler-paa-energiomraadet/energiaftalen-22-marts-2012/Aftale_22-03-2012_FINAL_ren.doc.pdf mis en œuvre par la loi n° 641 du 12 juin 2013 http://www.ens.dk/sites/ens.dk/files/undergrund-forsyning/vedvarende-energi/vindkraft-vindmoeller/havvindmoeller/kystnaere/unofficial_translation_of_sections_regarding_citizens_option_to_purchase_wind_turbine_shares_and_loss_of_value_scheme.pdf.

23 Seul le parti de l'Alliance libérale a refusé de signer l'accord. Il représentait alors neuf sièges sur les cent soixante-quinze du *Folketing* (le Parlement).

24 Par ex. : *Energi Styrelsen, Guidance document on environmental impact assessment. Danish Offshore Wind Farms*, 2013, 117 p. : <http://www.ens.dk/sites/ens.dk/files/undergrund-forsyning/vedvarende-energi/EIA%20Guidance%20Document%20final%20feb%202013.pdf> visant l'application du décret n° 68 du 26 janvier 2012 relatif à l'installation en mer d'unités de productions d'électricité.

25 V. H. Lindhjem, J.-M. Skjelvik, A. Eriksson, T. Fitch et L.-P. Pade Hansen, *The Use of Economic Instruments in Nordic Environmental Policy 2006-2009*, TemaNord 578, 2009, 189 p.

conséquences de la libéralisation sur les énergies renouvelables²⁶. La population s'est ainsi impliquée dans des économies d'énergie (isolation, régulation, automatisme) et l'investissement dans des technologies d'énergies renouvelables, malgré l'opposition des grands groupes d'énergie et de certains ministères. C'est pourquoi, en 2007, le gouvernement adopte une approche non plus d'équilibrage traditionnel du réseau électrique mais de reconstruction socio-technique progressive du système électrique. Il s'agit d'accroître la flexibilité pour qu'il soit possible de gérer simultanément les fluctuations de la demande et de la production électrique. Cet accord permet de relancer la production éolienne, ainsi que le recours à la biomasse et aux pompes à chaleur, notamment en encourageant l'investissement citoyen dans l'éolien²⁷. Depuis, 60 % des unités de cogénération et 85 % des éoliennes appartiennent aujourd'hui aux habitants, par des régies municipales, des coopératives, voire directement. L'accord de 2008 transfère entièrement l'autorité de planification pour l'implantation des éoliennes terrestres aux communes, qui doivent agir en conformité avec les objectifs nationaux et assurer l'implication des citoyens, des associations et des acteurs économiques, tout au long de la procédure. Au moins 20 % des parts des installations éoliennes sont prioritairement ouvertes aux citoyens habitants à moins de 4,5 kilomètres, puis aux citoyens des communes d'implantation en seconde priorité. De plus, un fonds de garantie est mis en place par le gestionnaire du réseau de distribution et par les entreprises de distribution. Ce fond a l'obligation de service public de soutenir la création de coopératives locales éoliennes jusqu'à 66 000 € par projet. Enfin, l'opérateur électrique collecte une taxe verte auprès des municipalités pour financer la production d'éolienne et la compensation d'éventuelles dépréciations des propriétés privées proches des sites d'implantations²⁸.

Le gestionnaire du réseau de distribution, *Energinet.dk*, est une entreprise publique, en étroit contact avec l'Agence de l'énergie. Son conseil

La pratique est très proche en Suède, V. A. Rüdinger, *La transition énergétique en Suède : un aperçu du modèle scandinave* : *Les cahiers de Global Chance* 2014, p. 36.

²⁶ J. Munksgaard et P. E. Morthorst, *Wind power in the Danish liberalized power market – Policy measures, price impact and investor incentives* : *Energy Policy* 2008, p. 3940.

²⁷ H. Bragadóttir, C. von Utfall Danielsson, R. Magnusson, S. Seppänen, A. Stefansdotter et D. Sundén, *The Use of Economic Instruments in Nordic Environmental Policy 2010-2013*, TemaNord 549, 2014, 210 p.

²⁸ Accord sur l'énergie : *Aftale om den danske energipolitik i årene 2008-2011* : http://www.ens.dk/sites/ens.dk/files/undergrund-forsyning/el-naturgas-varmeforsyning/forsyning-varme/regulering/godkendelsesprocedure/energiaftale-21022008_final.pdf mis en œuvre par la loi n° 1392 du 27 décembre 2008 : http://www.ens.dk/sites/ens.dk/files/undergrund-forsyning/vedvarende-energi/vindkraft-vindmoeller/havvindmoeller/kystnaere/promotion_of_renewable_energy_act.1392.2008.pdf.

d'administration est composé de onze membres : huit, dont le président, sont nommés par le ministre du Climat, de l'Énergie et des Travaux publics. Les membres doivent être exempts de tout intérêt commercial dans l'électricité et le gaz. Trois autres membres y siègent, élus par les employés de l'entreprise. Depuis 1982, le gouvernement a demandé au gestionnaire du réseau de distribution d'entreprendre une décentralisation de la structure des réseaux de productions d'électricité, par une planification et des tarifications encourageantes. *Energinet.dk* a ainsi pu intégrer proprement dans le réseau l'apport d'électricité renouvelable intermittente, notamment grâce à de grandes centrales de cogénération et des postes de régulation automatiques avec des stockages locaux d'électricité, pour absorber et restituer les excès d'électricité éolienne²⁹. Ce système a permis au Danemark, largement dépendant avant 1973, d'accéder à une indépendance relative depuis 1997. L'insertion dans le marché nordique ouvert d'énergie *Nordpool* peut sembler contradictoire avec cette idée d'indépendance énergétique. Cependant, *Energinet.dk* en est copropriétaire et le codirige, avec les autres gestionnaires nordiques du réseau de distribution. Toute l'énergie produite est vendue à travers cette plateforme, sur une base horaire, grâce aux *Smart Energy Grid* et *Smart Energy System*³⁰ : il s'agit d'accroître la flexibilité, en particulier grâce à un « signal prix » incitant à ajuster la production et la consommation, notamment en différant les grosses consommations flexibles (*via* les « produits de flexibilité » en service pré-organisé d'ajustement pour un prix agrégé). Le prix est assez fluctuant sur Nordpool³¹ : l'essentiel de la production est d'origine hydroélectrique, assurée en Norvège et en Suède, donc dépendant de la pluviométrie. Dès lors, les pays nordiques se retrouvent essentiellement dépendants des conditions climatiques (hydroélectricité, éolienne) et compensent par la biomasse et autres énergies renouvelables. La constitution d'un réseau transfrontalier permet justement une régulation naturelle sans recourir aux énergies fossiles. Cependant, le marché ne résout pas tout. La sécurité et la stabilité du réseau, notamment la prévention des pannes, obligent *Energinet.dk* à imposer des mesures techniques de régulation aux producteurs et aux consommateurs. Ainsi, le gestionnaire du réseau de

29 A. Poblocka, R. Brückmann, R. Piria, R. Frank et D. Bauknecht, *Integration of electricity from renewables to the electricity grid and to the electricity market : National report – Denmark*, öko-Institut et E. Clareaon, 2011, 214 p.

30 Ministère danois du Climat, de l'Énergie et des Travaux publics, *Smart Grid Strategy : The intelligent energy system of the future*, 2013, 43 p.

31 V. K. Skytte, *The regulating power market on the Nordic power exchange Nord Pool : an econometric analysis* : *Energy Economics* 21, 1999, p. 295.

distribution fournit les certifications techniques³² et licences commerciales (renouvelables tous les cinq ans), notamment la Régulation E sur les technologies vertes, ce qui souligne la priorité attribuée au système à faible production de gaz à effets de serre. Ces autorisations sont ensuite étudiées par l'Autorité de régulation de l'énergie, qui peut rejeter l'avis d'*Energinet.dk*.

S'il existe de nombreuses sociétés productrices et fournissant l'électricité au Danemark, la plupart sont très petites, héritées des gestions communales. La plus grosse entreprise, *Dong Energy*, assure environ un quart de la production et de la fourniture³³. Cette société est possédée majoritairement par l'État, à travers le ministère des Finances. Enfin, le marché des fournisseurs pour les consommateurs est contrôlé par l'Autorité de régulation de l'énergie (*Energitilsynet*). Cet organe indépendant, qui assure la stricte application de la loi, est un démembrement de l'Autorité de la concurrence et de la consommation, conformément au troisième paquet de l'Union³⁴. Son objectif est de vérifier le bon exercice de la concurrence et de l'efficacité économique – le contentieux des consommateurs avec les distributeurs relève toujours de l'Autorité de la concurrence et de la consommation³⁵. L'Autorité de régulation de l'énergie pourrait se voir prochainement dotée de nouvelles missions. En effet, *Energinet.dk* assumait toutes les fonctions qui devenaient nécessaires sur le marché électrique. Dernièrement, elle a développé *DataHub*, agrégeant toutes les données relatives à l'énergie et la transparence du marché électrique³⁶. Or, elle a trop de casquettes et une réforme de ses attributions est envisagée³⁷, notamment pour transférer l'essentiel du contentieux relatif à *Datahub* à l'Autorité de régulation de l'énergie.

32 Par ex., D. n° 73, 25 janv. 2013, sur la certification technique des turbines à vent : http://www.ens.dk/sites/ens.dk/files/undergrund-forsyning/vedvarende-energi/vindkraft-vindmoeller/havvindmoeller/kystnaere/teknisk_bkg_engelsk_oversaettelse_070513.pdf.

33 Dong Energy, *Rapport annuel* 2014, p. X.

34 L. n° 466, 18 mai 2011.

35 L. Kitzing, J. Katz, S. T. Schröder, P. E. Morthorst et F. M. Andersen, *The residential electricity sector in Denmark : A description of the current conditions*, Danish Technical University, 2014, p. 12 et s.

36 M. B. Nielsen, *The Danish DataHub Solution*, Présentation en Suède à Energimarknadsinspektionen, 11 mai 2007.

37 Udvalg for el-reguleringseftersynet, *En fremtidssikret regulering af elsektoren*, 2014.

Conclusion : L'efficacité de la réglementation économique de l'électricité

La réglementation économique danoise de l'électricité est très directive. Les lois sont très précises et indiquent la direction à suivre, selon des critères économiques et écologiques. La mise en œuvre des règles est le fait d'entités sous le contrôle des autorités politiques. Les différentes autorités publiques doivent rendre des comptes réguliers sur leurs activités. De plus, il existe peu d'ambiguïté sur la marge de manœuvre des autorités publiques, de sorte qu'il y a peu d'interprétations discrétionnaires pour renforcer leur pouvoir. Elles n'ont pas de latitude pour pondérer les différents objectifs d'efficacité économique et environnementale. Au contraire, elles ont des objectifs précis à accomplir. Cela ne veut pas dire qu'il n'y a aucune marge de manœuvre, mais elle est moindre que pour d'autres régulateurs européens. Cependant, les décisions sont prises au niveau du politique : l'essentiel de la négociation a lieu donc en amont, lors de l'adoption de la réglementation et non sur son application. Ceci accroît la légitimité démocratique et la durabilité politique de la réglementation économique. Si la prise de décision se fait par des politiques et non des experts de la régulation économique, la procédure ouverte et longue de débat public vise à faire surgir l'expertise technique nécessaire, sans qu'elle soit affectée par des considérations électorales. L'essentiel de la politique économique n'est pas mené par le seul levier des incitations financières (subvention ou taxe) mais surtout par le fait que les autorités publiques rendent explicitement le réseau favorable aux énergies renouvelables (notamment avec la flexibilité du *Smart energy grid*).

Ainsi, le système danois donne plus de pouvoir à l'État, dans la réglementation économique, en s'appuyant sur une démocratie parlementaire poussée et une coopération des différents acteurs plutôt que sur la domination d'un régulateur/planificateur. Néanmoins, le recours au marché et à l'initiative privée est tout aussi prégnant, notamment en proposant des réglementations relativement simples et compréhensibles tant par les sociétés que par les citoyens : là où le Code français de l'énergie représente 689 pages sans commentaire ni jurisprudence, celui danois comporte vingt-trois pages, même s'il faut lui adjoindre quelques lois sectorielles, comme l'accès au réseau, mais de taille similaire. De surcroît, l'accent nordique sur l'accès aux documents a fait que les données détaillées du marché de l'électricité sont disponibles librement en ligne, notamment sur la transparence du prix.

Enfin, il est possible de contester l'efficacité d'une telle réglementation économique : en effet, le prix final de l'électricité est l'un des plus élevés d'Europe : environ 0,304 €/kWh là où la France est à 0,168 €/kWh³⁸.

38 Source : Eurostat 2014.

Cependant, environ la moitié du prix danois provient de taxes. La vente en gros est l'une des plus faibles de l'Europe. Cette différence s'explique par l'imposition d'un objectif environnemental et d'indépendance énergétique sur cette réglementation économique : la finalité n'est pas seulement l'efficacité économique et la réduction des prix.