

ECE/BELGRADE.CONF/2007/INF/4
ECE/ENERGY/2007/5

ENVIRONMENT FOR EUROPE
UN ENVIRONNEMENT POUR L'EUROPE
ОКРУЖАЮЩАЯ СРЕДА ДЛЯ ЕВРОПЫ
ЖИВОТНА СРЕДИНА ЗА ЕВРОПУ

Belgrade, 10-12 octobre 2007



SIXIÈME CONFÉRENCE MINISTÉRIELLE

“UN ENVIRONNEMENT POUR L’EUROPE”

BELGRADE, SERBIE
10-12 octobre 2007

FINANCER L’EFFICACITÉ ÉNERGÉTIQUE POUR ATTÉNUER L’EFFET DES CHANGEMENTS CLIMATIQUES DANS CERTAINS PAYS EN TRANSITION

document soumis pour
le Comité ONU-CEE de l’énergie durable
par le Groupe de travail spécial de hauts responsables

DOCUMENT DE FOND





**Conseil économique
et social**

Distr.
GÉNÉRALE

ECE/BELGRADE.CONF/2007/INF/4
ECE/ENERGY/2007/5
24 juillet 2007

FRANÇAIS
Original: ANGLAIS

COMMISSION ÉCONOMIQUE POUR L'EUROPE

Sixième Conférence ministérielle
«Un environnement pour l'Europe»
Belgrade, 10-12 octobre 2007
Point 6 a) de l'ordre du jour provisoire

Comité de l'énergie durable

PARTENARIATS

**POLITIQUES ENVIRONNEMENTALES, COMPÉTITIVITÉ INTERNATIONALE ET
FINANCEMENT: PEUT-ON S'OFFRIR UN MEILLEUR ENVIRONNEMENT?**

**FINANCER L'EFFICACITÉ ÉNERGÉTIQUE POUR ATTÉNUER L'EFFET DES
CHANGEMENTS CLIMATIQUES DANS CERTAINS PAYS EN TRANSITION**

TABLE DES MATIÈRES

	<i>Paragraphes</i>	<i>Pages</i>
I. INTRODUCTION	1 – 7	3
II. INSTRUMENTS FINANCIERS	8 – 16	4
A. Financement par le budget de l'état ou le budget municipal	9	4
B. Subventions.....	10 – 11	4
C. Prêts et prises de participation minoritaires	12	4
D. Entreprises de services énergétiques (ESE)	13	5
E. Crédit-bail	14	5
F. Incitations fiscales et tarifaires	15	5
G. Fonds renouvelables	16	5
III. FINANCEMENTS DANS LES PAYS DE PROJET	17 – 106	6
A. Bélarus	17 – 36	6
B. Bulgarie.....	37 – 61	10
C. Kazakhstan.....	62 – 79	15
D. Fédération de Russie.....	89 – 91	18
E. Ukraine.....	92 – 106	20

I. INTRODUCTION

1. Les informations présentées ici sont tirées de l'expérience et des résultats de la phase du programme *Efficacité énergétique 21* intitulée «Élaboration de projets d'investissement dans l'efficacité énergétique pour atténuer l'effet des changements climatiques», mise en œuvre entre 2000 et 2005. Ce projet a contribué à l'identification des principaux instruments financiers pour les projets d'efficacité énergétique dans cinq pays participants: Bélarus, Bulgarie, Fédération de Russie, Kazakhstan et Ukraine.

2. Dans ces économies en transition, les entités publiques manquent souvent de solutions financières pratiques. Les organes de l'État ou les municipalités ont la charge d'entretenir les systèmes énergétiques nationaux et de fournir des services énergétiques qualitatifs à leurs clients. Il y a beaucoup de raisons complexes à ce manque de solutions financières, qui tiennent principalement à l'insuffisance structurelle postcommunisme et au sous-développement des marchés financiers dans ces économies.

3. Le problème du non-paiement est un cercle vicieux qui affecte la plupart des secteurs de l'économie. Les entreprises lourdement endettées qui ont un ratio insuffisant de capitaux propres et manquent de liquidités ont des difficultés à accéder aux marchés financiers existants et ne peuvent pas effectuer les investissements à long terme nécessaires. Les raisons au problème du non-paiement sont difficiles à isoler et tiennent à la fois à l'effondrement du PIB, à l'inflation élevée, au chômage en hausse et à la perte de marchés d'exportation traditionnels. Un autre facteur important est le fait que la plupart des entreprises du secteur de l'énergie ont statut d'organisations sans but lucratif, ce qui les isole des mécanismes correctifs qui caractérisent les marchés efficaces.

4. Un autre problème vient des politiques des prix et des subventions, qui abaissent artificiellement le prix de l'énergie pour les consommateurs finals. Ainsi la différence entre les coûts effectifs et les prix facturés au consommateur doit être couverte quelque part. Or même si la municipalité cesse de couvrir ce déficit, la faillite est épargnée au fournisseur d'énergie car il a statut d'entreprise publique et des ressources doivent être trouvées, que ce soit aux dépens du fournisseur ou aux dépens de la municipalité.

5. L'absence de compteurs pour mesurer les consommations au niveau des utilisateurs ne permet pas d'établir un rapport lisible entre la consommation réelle et les coûts facturés. La facturation est basée sur la taille de l'appartement ou le nombre cumulé de consommateurs, ce qui réduit sensiblement les motivations à économiser l'énergie.

6. On ignore très largement, dans le public comme chez les gestionnaires, les mesures simples qui permettraient de réduire la consommation d'énergie, comme l'isolation des bâtiments. Les démonstrations de ce que peut être l'efficacité énergétique pourraient permettre de faire évoluer la situation dans les pays visés.

7. Le cadre juridique insuffisant pour la promotion de l'efficacité énergétique et les coûts de transaction élevés correspondant aux études de faisabilité, à l'élaboration de projets et à leur exécution constituent autant d'obstacles à la mise en œuvre de politiques efficaces de rentabilité énergétique.

II. INSTRUMENTS FINANCIERS

8. Sont indiqués ci-après les principaux instruments qui peuvent être utilisés pour soutenir les politiques d'efficacité énergétique:

A. Financement sur le budget de l'État ou le budget municipal

9. Vu l'importance des besoins, la part élevée des pouvoirs publics dans le secteur de l'énergie dans les pays de projet et les fonds limités provenant de sources extérieures, ce sont les budgets publics qui sont la source financière la plus importante.

B. Subventions

10. De nombreux partenaires bilatéraux et multilatéraux apportent des subventions dans le cadre de différents programmes pour financer l'efficacité énergétique en Europe orientale. Les organismes internationaux les plus importants à ce titre sont le Programme des Nations Unies pour le développement (PNUD), le Programme des Nations Unies pour l'environnement (PNUE), la Banque mondiale et le Fonds pour l'environnement mondial (FEM) – à savoir le mécanisme financier de la Convention-cadre des Nations Unies sur les changements climatiques (CCNUCC). Dans le contexte de cette convention, les activités relatives aux changements climatiques sont réparties entre quatre domaines: a) suppression des obstacles à l'efficacité énergétique et aux économies d'énergie; b) promotion de l'adoption d'énergies renouvelables en levant les obstacles et en réduisant les coûts de mise en œuvre; c) réduction du coût des technologies à faible taux d'émission de gaz à effet de serre; et d) soutien au développement de moyens de transport économes en énergie et peu polluants.

11. D'autres initiatives sont menées par l'Union européenne, comme le Partenariat environnemental à dimension nordique (NDEP), le Fonds de développement environnemental nordique (NEFCO) et l'Union européenne (UE) elle-même, opérant par le truchement du programme TACIS (Programme d'assistance technique à la Communauté des États indépendants), qui appuie la transition des pays d'Europe centrale et orientale vers une économie de marché.

C. Prêts et prises de participation minoritaires

12. Les institutions financières internationales apportent des contributions importantes au financement des projets d'efficacité énergétique, car elles peuvent apporter des capitaux dans un environnement caractérisé par la pénurie de capital local et un risque élevé pour les investisseurs. Ces institutions sont les suivantes:

a) La Banque européenne pour la reconstruction et le développement (BERD), le plus gros investisseur en Europe centrale et orientale et en Asie centrale, qui a investi 233 millions d'euros dans 12 projets dans le secteur de l'efficacité énergétique depuis 2001;

b) La Banque mondiale, qui dans son rôle d'organe d'exécution pour le FEM, concentre principalement ses activités sur le développement des infrastructures et du secteur de l'énergie dans 28 pays d'Europe et d'Asie centrale. Une petite partie de ses investissements est consacrée à l'efficacité énergétique;

c) Le NEFCO est principalement concentré sur les pays ayant un lien étroit avec la région de la mer Baltique.

D. Entreprises de services énergétiques (ESE)

13. Il s'agit d'une manière indirecte d'attirer du capital d'investissement ou de trouver un financement par des tiers d'une entreprise de services énergétiques (ESE). L'ESE peut exercer les fonctions d'identification, de planification, d'exécution et de financement de projet. Le financement est obtenu par les relations contractuelles établies entre l'ESE et le maître d'œuvre du projet, l'investissement est réalisé par l'ESE et il est financé par les économies réalisées. Il y a deux types de contrats. Le premier est un contrat d'économies garanties, selon lequel les paiements du propriétaire du projet sont effectués en fonction des économies réalisées. Le second peut ne pas inclure l'ESE dans le contrat mais rend le propriétaire du projet responsable de couvrir les avances de capital; les paiements faits à l'ESE par le projet ne sont pas liés aux économies effectivement réalisées.

E. Crédit-bail

14. Dans le cadre d'un contrat de crédit-bail, le bailleur donne au preneur le droit d'utiliser un bien pendant une période convenue contre un paiement ou des paiements échelonnés. C'est souvent le mécanisme choisi pour permettre au propriétaire du projet de disposer du matériel nécessaire pour exécuter un contrat.

F. Incitations fiscales et tarifaires

15. Une autre option pour inciter les pays à promouvoir des mesures d'efficacité énergétique consiste à stimuler les distributeurs ou le marché de la distribution des technologies et les fournisseurs de services d'efficacité énergétique. Cela revient à une forme de financement indirect. Une autre solution consiste à diminuer ou à supprimer les tarifs douaniers sur le matériel importé permettant des économies d'énergie.

G. Fonds renouvelables

16. Il s'agit d'un plan financier qui vise à établir un plan de financement durable pour une série de projets d'investissement. Le fonds peut financer des prêts ou des subventions et vise à devenir auto-renouvelable après sa première capitalisation. L'objectif est d'investir dans des projets rentables avec remboursement à courte échéance, d'être remboursé, et de réutiliser le capital pour financer de nouveaux projets. Ce fonds peut être établi sous forme de compte bancaire au nom du propriétaire ou en tant que personne morale distincte. Il y a plusieurs parties à un fonds renouvelable: les propriétaires peuvent en être des entreprises privées ou publiques, des organisations, des institutions ou les autorités publiques. Le gestionnaire du fonds peut être son propriétaire ou une autorité désignée par lui. Les donateurs et bailleurs extérieurs apportent des contributions au fonds sous forme de donations, de subventions, de prêts ou d'autres types de contributions remboursables. Les emprunteurs peuvent être soit les propriétaires du projet, soit des entrepreneurs sous contrat avec le projet. Selon les conditions établies pour l'usage du fonds renouvelable, l'épargne ou les revenus acquis par les projets doivent être reversés au fonds dans

un délai imparti, à des intervalles de temps définis. Le fonds renouvelable, en tant qu'instrument financier, a des avantages et des inconvénients.

III. FINANCEMENTS DANS LES PAYS DE PROJET

A. Bélarus

17. Avec 10 millions d'habitants et une saison de chauffage de plus de six mois, le Bélarus est un pays fortement dépendant de son accès à l'énergie. L'économie du pays a hérité de l'époque soviétique sa dépendance à l'égard de la Fédération de Russie pour ses approvisionnements en énergie primaire. Le pays est partie à la Convention-cadre des Nations Unies sur les changements climatiques (CCNUCC) et il a ratifié le Protocole de Kyoto en août 2005. La politique d'efficacité énergétique du Bélarus et ses mécanismes de financement sont considérés comme donnant de meilleurs résultats que ceux de nombre d'États voisins.

1. Exemples de projets

18. Le Fonds monétaire international et la Banque mondiale sont les institutions multilatérales qui travaillent avec le Bélarus: le FMI travaille avec le ministère des finances, tandis que la Banque mondiale octroie des subventions et des crédits. Pour ce qui est des crédits, la Banque couvre habituellement 60 % des financements et l'emprunteur les 40 % restants, le taux d'intérêt s'échelonnant entre 5 et 7 %.

19. Un exemple récent de prêt accordé au Bélarus dans le domaine de l'efficacité énergétique par les institutions financières internationales est le projet de rééquipement des infrastructures sociales, qui a été lancé en 2001 et devrait se terminer en 2007. Le coût total du projet est de 40,43 millions de dollars, dont la Banque mondiale finance 22,6 millions de dollars, les 17,83 millions restants étant apportés par le Gouvernement par le truchement du fonds d'innovation «Belenergo».

20. Plusieurs projets du PNUD consacrés au développement durable sont actuellement mis en œuvre au Bélarus. Le projet dit «Énergie de la biomasse pour le chauffage et l'approvisionnement en eau chaude au Bélarus» a été approuvé en 2003 pour une durée de quatre ans. Le coût total du projet est de 8,7 millions de dollars, dont le FEM apporte 3,1 millions de dollars par l'intermédiaire du PNUD. Le projet vise la réduction des émissions de gaz à effet de serre du Bélarus en renforçant la capacité du Gouvernement de soutenir les projets d'énergie tirée de la biomasse et la capacité des clients de les financer et de les mettre en œuvre. Son but est d'introduire des technologies énergétiques faiblement émettrices associant énergies renouvelables, efficacité énergétique et/ou technologies avancées utilisant des combustibles fossiles.

21. D'autres projets sont financés par l'ONU-CEE, par exemple le projet dit Efficacité énergétique et atténuation des changements climatiques et un projet qui vise à éliminer les obstacles à l'utilisation efficace des ressources énergétiques.

2. Financements publics

22. En décembre 2002, le Conseil des Ministres a établi divers objectifs d'efficacité énergétique pour l'économie nationale:

a) Réduction annuelle de 4,5 % de la consommation totale d'énergie dans le secteur d'État par unité de PIB;

b) Réduction annuelle de 7 % de la consommation de carburants et de ressources énergétiques dans les secteurs de l'économie productive d'État;

c) Remplacement de 600 000 tonnes équivalents-charbon de combustibles importés par des sources d'énergie de substitution ou locales avant 2005.

23. Pour atteindre ces objectifs, le Gouvernement a élaboré une série d'instruments réglementaires, institutionnels et financiers. La priorité donnée à l'efficacité énergétique est consacrée par un instrument distinct – la Loi de la République du Bélarus sur l'économie d'énergie, ainsi que par divers textes réglementaires importants qui, notamment, établissent des préférences financières pour les producteurs d'énergie tirées de sources non conventionnelles.

24. Institutionnellement, un organe de haut niveau – le Comité pour l'efficacité énergétique – rend directement compte au Conseil des ministres. Entre autres choses ce comité est chargé de rédiger de nouveaux textes législatifs et réglementaires sur l'efficacité énergétique et les énergies renouvelables, de mettre en application les politiques d'efficacité énergétique et de faire respecter les objectifs en la matière. Il est en particulier responsable de l'application du Programme national d'économie d'énergie.

25. Au niveau de la programmation, l'impulsion principale donnée par le Gouvernement pour stimuler l'investissement dans l'efficacité énergétique s'exerce par le biais des programmes nationaux d'économies d'énergie. Le premier Programme national d'économies d'énergie (1996-2000) est réputé avoir réduit l'intensité énergétique du PIB de 25,3 % et avoir économisé quatre millions de tonnes équivalents-pétrole grâce à des mesures comme la conception et l'introduction de nouveaux matériaux et techniques permettant d'économiser l'énergie, la réparation de chaudières et le remplacement ou l'installation de compteurs.

26. Se fondant sur une évaluation positive du premier programme, le Gouvernement a décidé de lancer une deuxième phase – le Programme national pour les économies d'énergies et l'utilisation d'énergies renouvelables pour 2001-2005. Il s'est attaché à la réalisation de la croissance prévue du PNB jusqu'à 2005 sans accroissement de la consommation de combustibles et d'énergie et en réduisant l'intensité énergétique du PNB de 15,1 en 2000 à 18,6 en 2005. Parmi les mesures techniques mises en œuvre on peut citer la mise en service de compteurs de la consommation d'eau et de chaleur dans les logements, l'utilisation de sources locales d'énergies non traditionnelles (par exemple déchets de bois), et l'accroissement du rendement énergétique aux niveaux de la génération, de la distribution et de la consommation.

27. Le Programme national d'économies d'énergie a été reconduit pour la période 2006-2010. Il prévoit que l'intensité énergétique du PIB en 2010 atteigne 26 – soit 30,4 % de mieux qu'en 2005. L'utilisation de ressources énergétiques locales, de déchets, de ressources alternatives et renouvelables devra atteindre 1,7 million de tonnes équivalents-pétrole.

Les technologies économes en énergie et le matériel moderne devraient permettre d'économiser au moins 7,7 millions de tonnes équivalents-pétrole. Les émissions atmosphériques devraient baisser de quelque 12 millions de tonnes.

28. Un fait récent a été la centralisation des financements publics consacrés aux activités de promotion de l'efficacité énergétique. Ceux-ci ont trois sources principales: a) budgets de l'État et des municipalités, b) Fonds d'innovation du groupe Belenergo, et c) Fonds d'innovation des ministères et des institutions publiques.

29. Ainsi, la politique gouvernementale d'établissement des prix de l'énergie est ajustée pour ménager des incitations aux économies d'énergie: tous les tarifs énergétiques appliqués aux particuliers comme aux entreprises intègrent un élément qui est reversé au Fonds pour l'efficacité énergétique («Energoberezheniye») – une réserve de ressources devant financer les programmes nationaux d'économies d'énergie. Parallèlement se dessine une tendance au retrait graduel du contrôle par l'État des prix de l'énergie, pour parvenir à la liberté du marché entre les producteurs d'énergie et les distributeurs, mais en maintenant l'appui de certains objectifs sociaux importants par des subventions ciblées de l'État. Pour la période 2001-2005, le Programme d'économies d'énergie a mis l'accent sur l'utilisation de prêts et des fonds propres des entreprises et sur une diminution de 50 % de la part du financement sur fonds publics.

30. Si la levée de financements pour investir dans l'efficacité énergétique s'est plutôt bien passée ces dernières années, plusieurs problèmes sont à relever en ce qui concerne l'utilisation des fonds, donc du côté de la dépense. Les ressources localement disponibles pour financer l'efficacité énergétique sont sensiblement sous-employées, ce pour un certain nombre de raisons: manque de compétences pour établir et promouvoir de bons plans commerciaux; manque d'incitations individuelles et pour les entreprises à rechercher des améliorations de l'efficacité énergétique; manque d'institutions comme des agences pour les économies d'énergie capables de négocier efficacement la demande et les approvisionnements en capitaux à mettre à disposition localement pour l'efficacité énergétique. Le projet PNUD-FEM a précisément pour objet de combler ces lacunes. À la mi-2005, il était attendu que le partenariat entre le PNUD, le Comité pour l'efficacité énergétique et d'autres parties prenantes locales ainsi que l'ONU-CEE débouche sur un projet financé à hauteur de 4,5 millions de dollars (dont 1,4 million de dollars provenant du FEM). Se fondant principalement sur le renforcement des capacités institutionnelles, le projet devrait catalyser des dépenses additionnelles d'au moins 7 à 8 millions de dollars annuellement, ce qui devrait soulager la planète d'environ un million de tonnes de gaz à effet de serre sur une période de 15 ans.

3. Prêts

31. Il est possible de lever des fonds aux conditions du commerce au Bélarus. Depuis 1998, la réglementation veut que toutes les personnes morales puissent bénéficier de crédits à des taux d'intérêt favorables, à savoir 50 % du taux de refinancement de la Banque nationale. En outre,

toute personne morale peut bénéficier du crédit pour lancer une activité d'économie d'énergie dans le cadre législatif en vigueur.

4. ESE

32. Le pays est vivement intéressé par la création d'entreprises de services énergétiques et a entrepris les démarches initiales dans cette direction. En 2002, un projet a été lancé en vue de créer un mécanisme économique et budgétaire qui offrirait des incitations pour des activités d'économie d'énergie.

5. Crédit-bail

33. Il n'existe pas de règles spécifiques en ce qui concerne le recours au crédit-bail pour se procurer du matériel permettant une meilleure efficacité énergétique au Bélarus, et le mécanisme est régi par les normes juridiques générales. Le crédit-bail n'est pas assujéti à autorisation spéciale et peut être pratiqué par toute personne morale. Les deux types de crédit-bail disponibles au Bélarus sont le crédit-bail financier et opérationnel, le premier étant géré par les banques et le second par les sociétés de location-vente. De façon générale, la législation régissant le crédit-bail au Bélarus est considérée comme libérale, et elle laisse une bonne marge de souplesse aux agents économiques.

6. Incitations fiscales

34. Le code de l'investissement ratifié en juin 2001 a introduit des changements importants dans le climat de l'investissement au Bélarus. Selon ce code, les investisseurs étrangers reçoivent des garanties du Gouvernement. Ce code prévoit également les incitations fiscales sous forme d'exonération d'impôt sur les bénéfices dans un délai de trois ans à compter de la déclaration du bénéfice réalisé par la vente de la production, des marchandises ou des services, à l'exclusion des activités strictement commerciales de vente et d'achat. La part minimale de l'investisseur étranger dans le fonds statutaire doit être 30 %. Les marchandises introduites dans le pays par les investisseurs étrangers sont exemptes de TVA et de droits de douane, à l'exclusion des biens de production de base, des marchandises soumises à l'accise, et des biens destinés à nantir le fonds statutaire. Les entreprises qui ont une part d'investissement étranger supérieure à 30 % sont autorisées à exporter hors licence leur propre production et à importer des biens pour alimenter leur production.

35. Au Bélarus, les personnes morales peuvent appliquer la méthode de l'amortissement accéléré pour adapter du matériel de production existant et adopter de nouvelles technologies. Cette solution peut également être considérée comme une forme d'incitation fiscale en ceci qu'elle réduit le montant soumis à l'impôt sur les bénéfices.

36. Permettre aux personnes morales d'inclure le coût de l'énergie économisée et des matériaux mis en œuvre dans le prix de revient de leurs produits dans un délai d'un an après l'introduction des mesures d'économie d'énergie constitue une forme d'incitation fiscale indirecte. Les fonds ainsi accumulés peuvent être employés pour financer la recherche scientifique ou pour rembourser des crédits bancaires.

B. Bulgarie

37. Les sources et les mécanismes disponibles pour réaliser des investissements dans l'efficacité énergétique en Bulgarie sont les suivants: a) prêts à faible taux d'intérêt ou subventions des fonds pour l'environnement (tels le Fonds national de protection de l'environnement ou le Fonds fiduciaire national EcoFund); b) financement commercial par des crédits bancaires et des bons municipaux ou commerciaux; et c) financement par des sociétés d'investissement, des producteurs de matériel, ou des compagnies de services énergétiques. Toutefois en raison des obstacles à l'utilisation efficace de ces sources de financement, les activités liées à l'efficacité énergétique ne peuvent pas être financées avec des capitaux locaux exclusivement, et c'est pourquoi ce sont des entités internationales qui, jusqu'ici, ont financé la plupart des projets d'efficacité énergétique en Bulgarie.

1. Financement public

38. L'efficacité énergétique est classée parmi les priorités dans les plus récentes stratégies énergétiques de la Bulgarie. Toutefois le Gouvernement a rencontré des difficultés pour dégager des ressources financières locales afin de financer ces investissements. Le Ministère des finances détermine annuellement le budget de l'État. Il inclut toutes les recettes budgétaires et les dépenses de l'État. L'économie nationale bulgare se soumet aux règles de la Commission des changes depuis 1997, facteur qui l'influence fortement.

39. Le territoire de la Bulgarie est divisé en municipalités et en districts. Les premières sont les unités administratives principales qui administrent directement l'autonomie locale, et leurs responsables sont directement élus par la population. Les seconds sont des unités territoriales plus grandes composées d'une ou de plusieurs municipalités. Les districts sont financés par le budget de l'État et, notamment, sont responsables de l'exécution des politiques d'efficacité énergétique au niveau régional. En ce qui concerne la formation du budget des municipalités, on compte deux sources principales de revenus: a) les transferts de l'État sous forme de dotations, de subventions et de prêts; le gouvernement central partage également un pourcentage de ses recettes fiscales; b) les revenus propres dérivés de la fiscalité locale et des taxes de service.

40. Cependant les impôts sont définis exclusivement par le gouvernement central, ce qui dénote un niveau relativement bas de décentralisation financière, ou en d'autres termes que l'État exerce une forte influence sur les finances des autorités locales.

41. La dépendance élevée des municipalités vis-à-vis des transferts de l'État est facteur de grosses difficultés pour l'équilibre de leur budget. Les transferts sont habituellement insuffisants, ce qui se traduit par des déficits ou par le non-paiement à l'échelon des municipalités. Un autre problème réside dans la planification des budgets futurs, qui font l'objet d'un examen annuel à l'échelon central et peuvent être modifiés à ce niveau.

42. Selon une étude comparative effectuée en 1998, ce sont les municipalités bulgares qui, parmi tous les pays d'Europe centrale et orientale, maîtrisent le moins leurs propres revenus et dépendent le plus des subventions allouées par l'État.

43. La part des coûts énergétiques des municipalités bulgares dans leurs dépenses budgétaires est élevée, ce qui conduit souvent à des retards de paiement ou purement et simplement au défaut de paiement des factures d'énergie. Le Gouvernement résout le problème en pratiquant de temps à autres des injections financières. En outre le faible niveau de décentralisation prive les municipalités de la possibilité de bénéficier de leur propre épargne, et n'encourage nullement à faire des économies.

44. Par ailleurs, les municipalités se voient affecter un rôle majeur dans les activités liées à l'efficacité énergétique. Selon la loi sur l'efficacité énergétique, toutes les municipalités qui comptent plus de 100 000 habitants sont tenues d'établir des services d'efficacité énergétique pour promouvoir les économies d'énergie. Malgré ce rôle important en titre, elles manquent de fonds et d'incitations pour investir dans ce domaine. La loi n'indique pas comment les municipalités doivent investir dans ces activités. Les investissements réalisés avec les seuls actifs publics ne suffiront jamais si les initiatives locales ne s'autofinancent pas. Les économies d'énergie réalisées en application des politiques d'efficacité énergétique ne sont pas traitées différemment des autres types d'épargne mentionnés ci-dessus. Ainsi le produit des économies réalisées est redistribué vers d'autres régions plus pauvres, et les municipalités ne peuvent pas tirer bénéfice de leur propre épargne.

45. La nécessité est grande d'instituer un fonds spécialisé pour financer l'efficacité énergétique en Bulgarie, mais il paraît très difficile de réaliser cette opération vu les conditions imposées par la Commission des changes. Il existe plusieurs fonds environnementaux, pourtant, qui restent les sources les plus accessibles pour financer l'efficacité énergétique. Le Fonds national de protection de l'environnement, qui est administré par le Ministère de l'environnement et de l'eau, offre des prêts à taux d'intérêt réduit et, le cas échéant, des subventions aux municipalités et aux entreprises pour réaliser des investissements dans des projets exerçant des effets positifs sur l'environnement. Le Fonds fiduciaire national EcoFund est financé par un mécanisme d'échange ou de compensation «dette contre environnement» en vertu d'un accord entre le Gouvernement bulgare et la Confédération helvétique. Ce Fonds accorde aussi des prêts à taux d'intérêt réduit aux entreprises et aux municipalités, ainsi que des subventions lorsque le destinataire apporte une quote-part de 30 à 50 %.

2. Prêts

46. Depuis 1991, la Banque nationale bulgare (BNB) est une entité autonome, indépendante du Gouvernement. Au cours des années qui ont suivi, les banques d'État qui avaient consenti des prêts non remboursés aux entreprises d'État ont bénéficié de refinancements par des prêts de la BNB. La banque centrale a ensuite perdu le contrôle de la masse monétaire et le pays est entré dans une crise financière d'hyperinflation en 1996-1997. Un accord sur la Commission des changes a alors été adopté, et il reste encore en vigueur aujourd'hui. Il a eu un effet de stabilisation, de réduction de l'inflation, et a ramené les taux d'intérêt à des niveaux conformes à ceux de l'Allemagne, car la monnaie nationale était indexée à la monnaie allemande.

47. Actuellement, le système bancaire bulgare se compose d'un nombre significatif de banques commerciales distinctes, privatisées entre 1998 et 2000. Les banques étrangères peuvent accéder librement au marché local. Elles peuvent le faire en rachetant une banque locale, en ouvrant des

agences ou en créant des filiales en Bulgarie. Ce sont des établissements bancaires étrangers qui ont effectivement racheté toutes les banques d'État bulgares privatisées jusqu'à 2000.

48. En application des règles de la Commission des changes, la Banque nationale ne peut pas consentir des prêts aux banques commerciales; elle peut seulement apporter sur le marché monétaire interbancaire des financements à court terme et de dépannage. De manière générale les banques bulgares perçoivent comme risqué de prêter au secteur des affaires et elles appliquent des politiques de prêt restrictives et prudentes. Ainsi elles investissent la majeure partie de leur argent à l'étranger. Les prêts au secteur privé sont de faible volume par comparaison avec d'autres économies en transition, mais il est escompté que la privatisation et l'ouverture aux banques étrangères au cours des dernières années conduisent à une libéralisation de la pratique du crédit en Bulgarie.

49. Actuellement le marché des capitaux n'est pas non plus un bon débouché financier, car le marché des valeurs n'a pas encore atteint sa pleine maturité. On prévoit toutefois que ces marchés se développent, et les cadres législatifs et réglementaires ont été adaptés en vue du développement des activités financières non bancaires.

50. Les banques demeurent les principaux établissements de prêt pour le financement des projets d'investissement dans l'efficacité énergétique. Or l'un des principaux obstacles tient aux politiques conservatrices de crédit bancaire, et les besoins réels de l'économie ne sont pas pleinement couverts. En outre les banques bulgares offrent des crédits principalement à court terme, alors que par nature les investissements dans l'efficacité énergétique doivent se faire dans le moyen ou le long terme. Un autre obstacle réside dans le fait que les banques ne sont pas intéressées par l'investissement dans des projets d'efficacité énergétique ou des contrats de type ESE, qu'elles perçoivent comme à haut risque. Jusqu'à récemment, la seule banque bulgare engagée dans des projets d'efficacité énergétique était la United Bulgarian Bank (UBB), opérant avec le Programme d'efficacité énergétique municipale mené avec l'Agence des États-Unis pour le développement international (USAID). La banque propose un mécanisme de garantie de l'Autorité de crédit au développement (ACD), et en tant que telle accorde aux municipalités et aux entreprises industrielles des prêts qui sont en partie garantis par USAID. La caractéristique originale de ce dispositif est que l'ACD apporte sa garantie au nom des emprunteurs municipaux et industriels privés, ce qui fait que la garantie exigée de l'emprunteur est moindre. Le terme des prêts, de trois à cinq ans, est en soi digne d'être relevé. Les trois premiers prêts garantis par l'ACD ont été approuvés en 2000, deux d'entre eux concernant des projets municipaux d'efficacité énergétique visant à améliorer l'éclairage routier et les systèmes de chauffage. Les coûts respectifs des deux projets étaient de 399 500 dollars, dont le prêt ACD a couvert 33 %, et de 100 400 dollars, dont 70 % ont été couverts par l'UBB. Cinq autres prêts ont été approuvés en 2001.

51. Le rôle et le mécanisme des ESE est approprié pour le contexte bulgare car il y est besoin non seulement de ressources financières mais aussi d'expertise et de services dans les domaines de la conception de projet énergétiques, de leur gestion, de la maintenance courante et de l'entretien des équipements. À ce titre il existe un bon potentiel pour les ESE, car les municipalités se sont vu assigner un rôle déterminant dans l'application de la politique d'efficacité énergétique mais elles manquent de l'expertise voulue dans ce domaine.

52. Conformément à la stratégie énergétique de la Bulgarie, une partie des revenus provenant de la privatisation du secteur de l'énergie peut être utilisée pour réaliser des investissements dans des projets énergétiques à haut rendement économique et social, y compris des projets d'efficacité énergétique, qui ne sont pas encore attractifs pour les investisseurs privés faute d'un environnement porteur. Cette stratégie envisage aussi que soient modifiées certaines dispositions fiscales pour que des entreprises de services énergétiques se créent dans la perspective d'une activité commerciale rentable.

3. Crédit-bail

53. La loi bulgare ne prévoit aucune restriction particulière à la nature de l'objet du crédit-bail. Un contrat de crédit-bail peut être conclu non seulement entre des sociétés commerciales mais aussi entre des personnes privées, et porter sur des biens tant meubles qu'immeubles. Un type spécial de contrat de crédit-bail permet au bailleur de transférer au preneur tous les risques et avantages liés à la possession du bien. Au moins deux des conditions suivantes doivent être satisfaites, la première étant obligatoire:

- a) Le contrat doit contenir une clause de transfert des droits de propriété au preneur;
- b) Le transfert de propriété prend effet au terme du contrat de crédit-bail;
- c) La durée du contrat couvre la majeure partie de la durée de vie utile du bien qui en fait l'objet.

4. Incitations fiscales

54. De manière générale, tout abattement fiscal en Bulgarie doit recevoir l'approbation du Fonds monétaire international, ce qui explique qu'aucun mécanisme de promotion des économies d'énergie et de l'utilisation des sources d'énergie renouvelables n'est appliqué. La réglementation connexe à la loi sur l'énergie et l'efficacité énergétique, qui devrait résoudre spécifiquement ces questions, n'est pas encore mise en place. Pour l'instant, des incitations ne sont possibles que pour les investissements de caractère environnemental. Des incitations fiscales sont prévues pour les personnes physiques ou morales qui font des donations aux organismes de protection de l'environnement ou qui investissent dans les régions où le taux de chômage est élevé.

5. Financement bilatéral

55. La plupart des initiatives d'efficacité énergétique ont été financées par des subventions provenant de l'étranger. Les projets les plus fructueux ont été financés par PHARE, USAID et le FEM. Ces projets ont établi des antennes d'efficacité énergétique dans plusieurs municipalités, à la suite de quoi a été créé le réseau municipal pour l'efficacité énergétique.

6. Financement multilatéral

56. La Banque mondiale et la BERD apportent des fonds principalement par le biais de prêts à la mise à niveau des installations des distributeurs d'énergie. Elles n'ont que quelques projets visant le côté demande d'efficacité énergétique en Bulgarie.

57. Actuellement, la BERD appuie la restructuration et l'ouverture commerciale du secteur bulgare de l'électricité dans le cadre d'un projet de transport d'énergie. La Banque a également appuyé la préparation du pays à l'adhésion à l'Union européenne. La BERD et un groupe de banques commerciales financent la modernisation de la deuxième centrale électrique bulgare pour la mettre aux normes environnementales de l'Union, condition impérative pour l'accession de la Bulgarie en 2007. Cette opération représente le plus gros investissement étranger en Bulgarie et le premier gros investissement privé du pays dans le secteur de l'énergie. Le financement de 650 millions d'euros, apporté en 2003, doit permettre de rénover la centrale, d'accroître son efficacité, tandis que l'installation d'épurateurs réduira les émissions d'anhydride sulfureux de 95 %. La BERD a engagé un total de 112 millions d'euros, tandis que neuf banques commerciales, dont des prêteurs bulgares et internationaux, ont apporté le solde. Un montant de 70 millions d'euros du prêt de la BERD a ensuite été recapitalisé auprès de la Banque du commerce et du développement de la mer Noire et d'autres institutions financières.

58. L'Union européenne exerce un rôle significatif avec son programme PHARE et divers autres programmes, préparatoires à l'accession, d'aide à l'intégration dans les structures de l'UE. La plupart des projets internationaux de coopération sont axés sur l'offre. Toutefois le programme PHARE a soutenu des projets de démonstration à Lovetch et à Haskovo, ainsi qu'un projet d'appui à l'Agence d'État pour l'efficacité énergétique (SEEA). D'autres programmes importants pour la Bulgarie sont représentés par Thermie, Joule II, et SAVE. Le Plan d'action national pour les économies d'énergie en Bulgarie élaboré par la SEEA est également soutenu par le programme SAVE II.

59. Les projets les plus récents mis en œuvre dans le secteur de l'énergie par la Commission européenne dans la période 2006-2008 sont notamment les suivants: Achats labels verts – Achats propres grâce aux labels énergétiques; mise en œuvre de la politique de l'UE en matière d'appareillage en Europe centrale et orientale (CEECAP); suivi de la consommation d'électricité dans le secteur tertiaire (EL-Tertiaire); et suivi de la consommation résidentielle pour réduire la consommation d'énergie et les émissions de carbone en Europe (REMODECE).

60. Fonds pour l'environnement mondial (FEM): un projet important, dit Stratégie d'efficacité énergétique pour atténuer les émissions de gaz à effet de serre, a été mis en œuvre dans la zone pilote de la ville de Gabrovo dans la période 1998-2004. Son budget total s'est élevé à 7 436 000 de dollars, financé par le FEM (2 575 000 dollars), le Gouvernement bulgare (2 256 000 dollars), USAID (900 000 dollars) et diverses contributions en nature (1 705 000 dollars). Les objectifs du projet consistaient à promouvoir des politiques énergétiques et des programmes durables et à développer la prise de conscience publique à l'échelon des municipalités au sujet de l'efficacité énergétique, à soutenir des projets municipaux d'efficacité énergétique et à promouvoir les enseignements tirés auprès d'autres municipalités bulgares.

61. Un autre projet du FEM, consistant à renforcer les capacités locales pour promouvoir l'efficacité énergétique dans les bâtiments privés et publics, sera mis en œuvre entre 2006 et 2010. Son budget total est de 1 000 000 de dollars, et il vise à appuyer la transformation du marché en direction de nouvelles normes de conception des bâtiments pour une efficacité énergétique optimale; la réfection du parc immobilier existant; l'amélioration de l'efficacité énergétique à la consommation dans les bâtiments privés et publics de Bulgarie en renforçant

le cadre institutionnel, en sensibilisant le public et en renforçant les capacités des groupes cibles d'utilisateurs.

C. Kazakhstan

1. Financement public

62. La base juridique et institutionnelle pour les activités d'économie d'énergie est en place au Kazakhstan. Le Programme national d'économie d'énergie a été élaboré en 1996 avec l'appui d'USAID, et la loi sur les économies d'énergie a été adoptée en 1997, aux termes de laquelle c'est le Ministère de l'énergie et des ressources minérales qui est responsable des politiques d'économie d'énergie du pays. Les administrations des régions et des villes sont chargées de mettre en œuvre les programmes d'économie d'énergie au niveau local. Certaines d'entre elles ont élaboré leurs propres programmes d'économie d'énergie, financés sur les budgets municipaux.

63. En dépit de ces tentatives d'améliorer l'efficacité énergétique, les succès dans les économies d'énergie restent très limités, ce qui tient en partie aux insuffisances des financements et des mécanismes d'application du programme national et de la loi sur les économies d'énergie. Ainsi, l'intensité énergétique au Kazakhstan est beaucoup plus élevée que le niveau calculé pour le pays par l'Organisation de coopération et de développement économiques (OCDE) (2000: consommation d'énergie rapportée au PIB se situant à 0,72 tep/1 000 dollars et consommation d'électricité rapportée au PIB se situant à 1,07 kWh/1 000 dollars).

64. Le Programme national d'économie d'énergie a été introduit en 1995 avec l'appui d'USAID. L'une des principales priorités de ce programme consistait à se concentrer sur les économies d'énergie dans le secteur industriel, dans lequel les réductions de consommation les plus grandes et les plus rapides pourraient être réalisées. La première étape du Programme a été planifiée pour la période 1995-2000, mais il est difficile d'en évaluer les résultats faute de données. Les priorités de ce programme ont été bien choisies, mais il n'y a aucune indication qu'elles aient été appliquées comme prévu.

65. L'étape suivante, après le Programme national, a consisté en l'incorporation dans le cadre juridique de mesures tendant à économiser l'énergie. La loi sur l'économie d'énergie a été adoptée en décembre 1997. Elle prévoyait la constitution d'un groupe de travail chargé de traduire la loi dans la pratique par la création de centres de promotion de l'efficacité énergétique. Mais il n'est pas certain que ces centres aient effectivement été établis. Sans organes spécialisés pour promouvoir l'efficacité énergétique et coordonner l'action, il est peu probable que l'économie d'énergie devienne une priorité comme le suggère la loi.

2. Prêts

66. Depuis 1993, le système bancaire kazakh fonctionne sur deux niveaux, avec la Banque nationale du Kazakhstan, d'un côté, et des banques privées et d'État, de l'autre. Un certain nombre de réformes ont été introduites pour faire en sorte que le système bancaire soit conforme aux normes internationales. Le secteur est assez concentré, et relativement peu de banques

étrangères ont pénétré le marché. La confiance accordée par le public au système bancaire est encore basse, et il est difficile d'obtenir des financements à moyen et à long terme.

3. ESE

67. Les entreprises de services énergétiques sont une source de financement nouvelle et novatrice pour les projets d'efficacité énergétique. Des entités kazakhes, tant privées que d'État, ont manifesté de l'intérêt pour l'établissement d'entreprises de cette nature. Le projet PNUD le plus récent, consistant à lever les obstacles à l'efficacité énergétique dans la distribution municipale de chaleur et d'eau chaude, vise également à régler les problèmes de financement de l'efficacité énergétique en promouvant les ESE. Il ne prévoit cependant pas de créer de telles entreprises, mais privilégie plutôt la formation et le renforcement des capacités à l'échelon local conduisant ultérieurement à la conception de projets susceptibles d'attirer les financements de tierces parties. Malgré cette initiative et d'autres analogues, il n'y a actuellement aucune entreprise de services énergétiques en activité au Kazakhstan et les perspectives demeurent inexploitées.

4. Crédit-bail

68. Au Kazakhstan, peuvent être donnés en location-vente des biens non consommables de toute nature, à l'exception des valeurs financières et des ressources naturelles. Est également autorisé le crédit-bail sur le foncier (à la différence de la Fédération de Russie). Une loi sur le crédit-bail financier a été approuvée en 2000, et elle a permis aux banques de pratiquer le crédit-bail en tant que nouvel instrument et de former des filiales spécialisées dans cette pratique. La loi prévoit plusieurs types de crédit-bail: crédit-bail avec option d'achat, crédit-bail bancaire, crédit-bail de couverture et crédit-bail pur.

69. Actuellement, la situation macroéconomique du Kazakhstan est tout à fait propice au développement de l'activité de crédit-bail. Il y a une très forte demande de ressources financières dans tous les secteurs de l'économie. En outre, entre 40 et 80 % du matériel utilisé dans les entreprises sont périmés et doivent être remplacés. On estime que le marché potentiel pour le crédit-bail dans le pays est d'environ 500 millions de dollars si l'on tient compte des besoins des grandes entreprises et entreprises petites ou moyennes.

70. Deux acteurs principaux en matière de crédit-bail dominent le marché kazakh: la Halyk Leasing Company et BTA Leasing. La première dessert principalement les grands comptes et s'attache d'abord à trouver des fournisseurs de divers types d'équipement, puis recherche ensuite des entreprises clientes. La seconde concentre principalement ses activités sur les petites et moyennes entreprises, et commence par démarcher des clients potentiels puis ensuite recherche les fournisseurs appropriés.

71. Les experts tant locaux qu'extérieurs en matière d'industrie conviennent qu'il existe un fort potentiel pour le développement rapide du marché du crédit-bail. Cependant, pour croître plus activement, le marché doit surmonter diverses difficultés, par exemple le manque de spécialistes qualifiés, les montants limités disponibles à bas taux d'intérêt et l'absence de dispositions juridiques permettant des taux d'amortissement plus favorables.

5. Incitations fiscales

72. La loi sur les économies d'énergie du Kazakhstan prévoit quelques incitations pour les entreprises et les personnes privées en matière d'économie d'énergie, par exemple des réductions tarifaires sur les carburants et l'énergie, ou l'exemption de droits de douane. Le véritable impact de ces incitations demeure cependant douteux, car les autorités n'ont pas de fonds suffisants pour les appliquer.

6. Financement bilatéral

73. L'agence la plus active pour ce qui est des prestations d'appui bilatéral au secteur de l'énergie du Kazakhstan est USAID. Les gouvernements des pays scandinaves et d'autres organismes portent également de plus en plus d'intérêt au lancement de projets au Kazakhstan et dans d'autres pays d'Asie centrale.

7. Financement multilatéral

74. Le Kazakhstan, comme d'autres pays d'Asie centrale, s'appuie fortement sur des concours multilatéraux. Ses principaux partenaires sont la Banque asiatique de développement (BAsD), l'Union européenne, la Banque mondiale, la BERD et différentes agences des Nations Unies.

75. Le principal objectif que poursuit la BAsD au Kazakhstan est de stimuler la croissance économique, mais elle se concentre sur des secteurs autres que l'énergie. Son seul projet lié à l'énergie porte sur la remise en état et l'amélioration des caractéristiques environnementales de la centrale électrique d'Almaty.

76. La part principale de l'aide apportée par l'UE au Kazakhstan passe par le programme TACIS. Entre 1991 et 1999, le Kazakhstan a reçu 109,1 millions de dollars au titre de ce programme – le troisième plus gros montant après la Fédération de Russie et l'Ukraine. L'efficacité énergétique est une priorité essentielle pour l'UE, et plusieurs projets ont à ce titre été mis en œuvre au Kazakhstan.

77. La Banque mondiale a élaboré deux grands projets dans le secteur de l'électricité au Kazakhstan. Le premier est un projet de réfection du réseau de transport d'électricité, qui a commencé en 1999 pour un montant total de 258,4 millions de dollars, la Banque mondiale apportant un prêt de 140 millions de dollars sur vingt ans. Le second est le projet de transport nord-sud d'électricité, approuvé en octobre 2005 avec un financement de la Banque mondiale de 100 millions de dollars sur dix-sept ans. Ces projets permettront d'assurer l'accès des entreprises et des ménages du sud du Kazakhstan à un approvisionnement fiable, rentable et de haute qualité en électricité.

78. Le principal projet FEM/PNUD dans le secteur de l'énergie au Kazakhstan a vocation de lever les obstacles à l'efficacité énergétique dans la distribution municipale de chaleur et d'eau chaude. Sa première phase (bloc A) a commencé en 1998 et s'est achevée en 2002. Le projet a été étendu pour sa deuxième phase (bloc B) pour couvrir la période de 1999 à 2005. Son objectif était d'améliorer les systèmes de chauffage urbain dans deux villes kazakhes – Almaty et Kokshetau. Son coût total a été de 261 184 dollars, dont le FEM a apporté 236 900 dollars. Après

l'achèvement fructueux des deux projets à Almaty et à Kokshetau, il semble qu'il y ait de belles perspectives pour conduire ailleurs des activités analogues, car les systèmes de chauffage d'autres villes sont eux aussi très dégradés.

79. D'autres projets énergétiques ont également été financés dans le cadre du programme de petites subventions du FEM ainsi qu'au titre d'autres programmes.

D. Fédération de Russie

80. L'efficacité énergétique est l'une des principales priorités de la stratégie de la Fédération de Russie en matière d'énergie, même si le système permettant de financer les mesures de renforcement de l'efficacité énergétique n'est pas encore très développé. Les sources de financement traditionnelles sont rares, et les institutions russes de financement ne sont pas encore prêtes à soutenir des montages de financement de projets. Néanmoins, les projets d'efficacité énergétique menés à bien jusqu'ici montrent qu'il peut être possible de lever des fonds pour investir dans les économies d'énergie et l'équipement technologique. Les 23 projets en zones pilotes ont apporté la démonstration que, dans l'économie russe, des investissements d'institutions multilatérales et de gouvernements étrangers peuvent être placés sous garantie souveraine du Gouvernement de la Fédération de Russie, ou sous garantie des pouvoirs locaux et des institutions financières russes.

1. Financement public

81. Dans la Fédération de Russie, les financements publics sont acheminés par l'intermédiaire du système budgétaire, qui se compose des budgets fédéraux et de budgets locaux. Ces budgets prévoient les dépenses d'exploitation courantes et les dépenses d'investissement, les premières couvrant le fonctionnement de l'État et des pouvoirs locaux, tandis que les secondes se rapportent aux dépenses correspondant aux activités d'innovation et d'investissement. Le financement des mesures de renforcement de l'efficacité énergétique peut être imputé au budget de l'une des trois manières suivantes: a) crédits budgétaires aux personnes morales; b) attribution de subsides, y compris subventions et autres aides financières; c) investissements budgétaires.

82. Après l'adoption de la stratégie énergétique en 2000, un programme fédéral de ciblage a élaboré le programme d'économie et d'optimisation des rendements énergétiques pour 2002-2005 et a tracé une perspective jusqu'à 2010. Les objectifs principaux de ce programme sont de mettre en œuvre la stratégie énergétique de la Fédération de Russie, d'utiliser les technologies et l'équipement permettant d'économiser l'énergie, de diminuer les coûts de production dans le secteur énergétique, d'atténuer les effets négatifs de ce secteur sur l'environnement, et enfin d'améliorer la maintenance et d'accroître les exportations de combustibles et d'énergie. Ce programme a été subdivisé en plusieurs sous-programmes. Ses résultats escomptés étaient d'inverser les tendances négatives dans le développement des industries, d'atteindre les niveaux nécessaires d'exploitation et de production de ressources énergétiques, et de réduire l'intensité énergétique du PIB russe de 13,4 % en 2005 et de 26 % en 2010, en prenant pour référence l'année 2000. La réalisation du programme était chiffrée à environ 7 000 milliards de roubles, dont 50 milliards imputés au budget fédéral.

2. Prêts

83. En Fédération de Russie, le crédit bancaire est moins développé que dans d'autres pays d'Europe centrale et orientale. L'une des barrières au crédit bancaire est l'absence d'un système de notation de la solvabilité.

3. ESE

84. Les entreprises d'économie d'énergie se développent en Fédération de Russie; parmi elles Negawatt et ZeiM sont notoires.

85. Le Centre pour la politique énergétique a créé une entreprise appelée Negawatt. Il s'agit d'une organisation non gouvernementale autonome (ONG) qui a vocation de promouvoir les activités de recherche, les travaux scientifiques et l'action éducative pour accroître l'efficacité énergétique dans le cadre du développement durable. Bien qu'elle soit peu dotée en capital et qu'elle rencontre des difficultés pour attirer des prêts, Negawatt est une des premières entreprises de services énergétiques russe à autofinancer ses activités. Au cours des dernières années, elle a mis en œuvre avec succès plusieurs projets d'économie d'énergie.

86. ZeiM a été fondée en 1999 en tant que société en commandite et elle se spécialise dans l'automatisation de la production énergétique, les systèmes de gestion de la consommation, et elle identifie et applique des mesures d'économie d'énergie. Elle vise à résoudre les problèmes de consommation d'énergie par l'application de mesures d'économie d'énergie sur toute la ligne, de la production à la consommation finale.

87. Une autre entreprise privée de services énergétiques a été créée dans la zone pilote de démonstration à haut rendement de Kirovsk, avec pour but de réduire la consommation d'énergie dans le secteur de la production d'apatite.

88. Toutefois certaines difficultés économiques et législatives se posent en ce qui concerne la création de ce type d'entreprises, principalement en raison de la crise des non-paiements. Si le client de l'entreprise ne paie pas, il est difficile d'engager des poursuites faute de législation appropriée.

4. Crédit-bail

89. La législation intérieure russe sur le crédit-bail a commencé à se mettre en place en septembre 1994. En 2002, la loi fédérale sur la location financière (crédit-bail) a été modifiée et les normes du Code civil et la loi fédérale ont été harmonisées. Un dispositif spécifique de la loi russe sur le crédit-bail est qu'elle ne retient que deux parties au contrat de crédit-bail, à savoir le bailleur et le preneur. Le fournisseur agit au titre d'un contrat obligatoire distinct, dont la conclusion engage les parties au contrat de crédit-bail. La législation russe distingue trois types de contrats selon la portée des services fournis au locataire: le crédit-bail sec (le locataire supporte tous les coûts d'entretien); le crédit-bail avec services (le bailleur supporte tous les coûts d'entretien) et le crédit-bail mixte (les coûts d'entretien sont partagés entre le bailleur et le locataire). Le crédit-bail peut également être indirect ou à effet de levier, principalement pour financer les grands projets d'investissement. La législation russe autorise également les

arrangements de vente et cession-bail, qui permet à un propriétaire de vendre un bien pour en devenir locataire, ce qui lui permet de mobiliser du capital.

90. La loi fédérale sur le crédit-bail a prévu la création des sociétés de crédit-bail – des établissements commerciaux qui exercent professionnellement les fonctions de bailleurs. On compte environ 80 grandes sociétés de crédit-bail en Fédération de Russie. ZAO Turbokon Kaluga est l'une des principales dans le secteur de l'énergie.

5. Incitations fiscales

91. La législation russe prévoit diverses incitations fiscales pour les investisseurs étrangers, mais ces privilèges ne sont accordés qu'aux investisseurs qui réalisent un projet d'investissement reconnu comme prioritaire, ce qui signifie que le projet pèse plus d'un milliard de roubles. La législation en revanche ne prévoit pas d'incitations fiscales, d'exonérations d'impôt ou de paiements différés pour les investissements dans l'efficacité énergétique, et le Gouvernement n'a pas encore prévu d'avantages fiscaux substantiels pour les entreprises et les investisseurs actifs dans le secteur de l'efficacité énergétique.

E. Ukraine

1. Financement public

92. Le Code du budget adopté en 2001 régit le système des finances publiques ukrainiennes. Aux termes de cette loi, les budgets de l'État et les budgets locaux sont administrés séparément, leur seul lien concret étant la forme des paiements de transfert. Des sources spécifiques de revenu sont assignées à l'État et aux pouvoirs locaux, ce qui permet aux différentes instances de gouvernement de déterminer leurs propres priorités de dépense dans les limites prescrites.

93. La section quatre du programme intégré d'État pour l'économie d'énergie dispose que des activités d'économie d'énergie sont menées par les entités financées sur les budgets publics et sont programmées sur cinq ans. Les fonds inscrits au budget de l'État pour 2002 en vue d'appliquer des mesures d'économie d'énergie dans le cadre du programme intersectoriel ont été projetés pour financer le matériel d'économie d'énergie dont se doteront les entités financées par ce budget, la fourniture de compteurs pour réguler les consommations, et l'introduction de technologies d'économie d'énergie intersectorielles. En 2002, ces dépenses ont été estimées à 17 millions d'UAH.

94. Fondé sur la loi sur l'économie d'énergie, le Programme composite d'État pour les économies d'énergie (CSPEs) a été élaboré en 1997, de même qu'un programme d'État d'appui au développement des sources d'énergie non traditionnelles et renouvelables. Le programme composite d'État détermine la répartition des attributions et les tâches pour économiser les combustibles, visant une épargne de 82,7 millions de tonnes équivalent pétrole au cours de la période 1996-2000. L'économie effectivement réalisée sur cette période a été de 23 millions de tonnes équivalent pétrole. Par ailleurs, les économies faites ont été, la plupart du temps, obtenues par des mesures organisationnelles peu coûteuses. Pour obtenir de meilleurs résultats, il faudra mettre en œuvre des processus technologiques améliorés.

2. Prêts

95. En 2002, on comptait 189 banques enregistrées en Ukraine, dont 28 bénéficiant de capitaux étrangers. Sur ces 189 banques, 154 travaillaient avec un capital social supérieur à 4,63 milliards d'UAH (874 millions de dollars).

96. Le financement commercial demeure assez peu répandu en Ukraine en raison des conditions strictes imposées aux emprunteurs potentiels. La mauvaise réputation de beaucoup d'entreprises ukrainiennes en matière de service de la dette complique encore la situation et contribue à faire appliquer un plus fort coefficient de risque.

3. ESE

97. La première entreprise de services énergétiques ukrainienne a été fondée en 1996. Malgré le fait que plusieurs petites ESE privées opèrent maintenant dans le pays, leurs activités restent loin des activités traditionnelles de ces entreprises dans d'autres pays.

98. Bien qu'il existe de vastes débouchés pour le secteur des services énergétiques en Ukraine, il existe des obstacles à leur fonctionnement, principalement liés à des questions financières, législatives, institutionnelles et informationnelles, ainsi qu'au risque d'investissement.

99. Avec un marché émergent élargi pour les ESE, un nouveau problème se présente – la disponibilité de spécialistes. En 2002, on ne comptait que deux gestionnaires d'énergie certifiés dans le personnel de l'ESE West. La coopération avec les compagnies étrangères peut se révéler très fructueuse, parce que la partie ukrainienne a besoin d'expérience. Ainsi l'avenir de l'ESE West dépend en grande partie de sa capacité d'ajustement aux changements de l'environnement externe, où cinq ans d'expérience et une croissance constante dans un climat économique difficile peuvent constituer une bonne base pour le succès futur.

4. Crédit-bail

100. Le crédit-bail n'existait pas en Union soviétique, aussi un grand nombre des normes juridiques ukrainiennes sur le crédit-bail ont-elles été élaborées sur la base de la législation européenne. Ainsi il n'y a aucune différence essentielle entre les normes ukrainiennes sur le crédit-bail et les codes juridiques qui le régissent en Europe occidentale. Il n'existe néanmoins aucun établissement professionnel de crédit-bail en Ukraine.

101. Vu que les crédits bancaires sont chers, il est assez difficile aux entreprises ukrainiennes de trouver les capitaux d'investissement dont elles ont besoin. C'est pourquoi les sociétés étrangères et leurs partenaires ukrainiens usent largement des pratiques internationales en matière de crédit-bail en Ukraine. Le crédit-bail international est un accord conclu entre parties de différents pays, donc entre une société ukrainienne et une personne physique ou morale étrangère.

102. Beaucoup de sociétés de crédit-bail ukrainiennes évitent d'employer le terme «crédit-bail». En lieu et place elles usent d'expressions comme location de longue durée, location temporaire, vente à tempérament, ou crédit. La législation sur le crédit-bail, contradictoire, pousse ces sociétés à recourir à ces ruses linguistiques. La législation sur le crédit-bail présente en effet des difficultés.

103. Selon la loi actuelle sur le crédit-bail, les personnes privées n'ont pas droit au crédit-bail. Le débat sur la possibilité d'étendre le crédit-bail aux personnes physiques au même titre qu'aux personnes morales est engagé, mais la plupart des sociétés de crédit-bail refusent d'avoir affaire à des individus en raison du risque élevé de non-paiement. Les experts du secteur sont unanimes pour affirmer que la législation actuelle fait du crédit-bail une solution compliquée. Ils estiment aussi que les projets de nouveaux code fiscal et code civil constituent une menace pour les opérations de crédit-bail, et que leur adoption réduirait drastiquement le nombre des contrats de cette nature. La pratique du crédit-bail n'est donc pas très répandue, bien qu'elle soit prisée en ce qui concerne les automobiles, et que la plupart des banques l'incluent dans leurs prestations.

5. Incitations fiscales

104. Diverses organisations gouvernementales et non gouvernementales dans le secteur de l'économie d'énergie ont réalisé des enquêtes prospectives et élaboré des propositions pour créer ou améliorer les mécanismes économiques et l'investissement dans ce domaine. Sont notamment proposés des mesures fiscales et tarifaires, des opérations de crédit-bail, des contrats au rendement, des avantages de crédit, et des politiques de subvention.

105. Le Comité d'État chargé des économies d'énergie a établi un avant-projet relatif aux changements qu'il serait nécessaire d'apporter à la loi ukrainienne sur les économies d'énergie, et propose notamment de créer des fonds locaux spéciaux alimentés à hauteur des économies faites pour financer d'autres économies d'énergie.

106. L'Ukraine est actuellement en train de réformer sa politique fiscale et de se doter d'un nouveau code fiscal. Une législation porteuse pourrait assurer les avantages et les incitations nécessaires pour améliorer la situation dans le domaine de l'efficacité énergétique.
