

**LA FOURNITURE D'ÉNERGIE,  
L'ADMINISTRATION LOCALE ET LE MARCHÉ –  
LE CAS DE L'ALLEMAGNE<sup>1</sup>**

Hellmut WOLLMANN

**IN : MARCOU/ GERHARD/ WOLLMANN, HELLMUT (EDS.) 2007, ANNUAIRE 2007  
DES COLLECTIVITES LOCALES, PARIS : CNRS (A PARAITRE)**

---

<sup>1</sup> Traduit de l'anglais par Véronique Marcou

Cette introduction au « cas de l'Allemagne » va procéder en quatre étapes :

- premièrement, nous allons donner une vue d'ensemble du développement et des conditions de la prestation des services publics (*Daseinsvorsorge*) par l'administration locale,
- deuxièmement, nous allons nous intéresser à l'impact qu'a eu la récente politique de déréglementation de l'UE sur ce secteur,
- troisièmement, nous traiterons, séparément, de la fourniture d'énergie,
- enfin, nous émettrons une série d'observations à titre de conclusion.

### *1) L'arrière-plan historique et le contexte institutionnel*

Depuis le XIX<sup>e</sup> siècle, les activités des autorités locales, sous différentes formes, dans le secteur des services publics (*Daseinsvorsorge*)<sup>2</sup>, sont traditionnellement assez étendues.

La croissance rapide de la population urbaine a contraint les autorités locales à prendre de nouvelles responsabilités dans les domaines cruciaux de la fourniture de gaz, d'eau et d'électricité, des égouts, de la collecte des déchets et des transports publics (voir von Saldern 1999: 30 ff.; Püttner 1999: 541). Ce secteur d'activités, auquel on se réfère habituellement sous le terme de *Daseinsvorsorge*, était traditionnellement gouverné par l'idée que les autorités locales devraient agir « dans l'intérêt général de la communauté locale ».

Ainsi, légalement (et conceptuellement) ce large éventail d'activités économiques des autorités locales qui forme l'essentiel de ce que l'on appelle « l'économie communale » (*Kommunalwirtschaft*, voir Püttner 1999) est tourné vers un but d'« intérêt général » (*öffentlicher Zweck*), lequel a été défini par la législation adoptée par les différents *Länder* afin de justifier, mais aussi de limiter, ce type d'activités économiques (voir Held 2002). En tant que justification, elle ouvre aux communes un espace de décision considérable, mais, d'une façon limitative, l'objet en est aussi d'empêcher les communes de se hasarder dans des activités économiques relevant du secteur privé (en leur interdisant de s'engager dans des activités à but exclusivement lucratif et en les cantonnant à leur propre territoire *Örtlichkeitsprinzip*). En déclarant poursuivre « l'intérêt public et général », les communes ont souvent, par le passé, créé des marchés locaux « fermés » ou « protégés », et formé des « quasi-monopoles » locaux dans la production et la fourniture de certains services publics (sur les « monopoles locaux », voir Ude 2006a). Cela se manifeste par l'adoption d'arrêtés municipaux (*Satzungen*) par lesquels tous les résidents locaux (et les

---

<sup>2</sup> Le terme de « *Daseinsvorsorge* », dans sa traduction littérale, devrait donner quelque chose comme « ce qui pourvoit aux besoins de l'existence » et, en substance, couvre l'intégralité des services publics assurant la « fourniture des biens vitaux ». C'est *Ernst Forsthoff*, dans les années 1930, qui l'a utilisé le premier. Entretiens, il a été assimilé par la langue juridique de plusieurs *Länder* dans leur législation (voir Held 2002: 12).

entreprises privées) sont tenus de se relier, par exemple, au système local d'alimentation en eau, d'assainissement ou de retraitement des déchets, et de l'utiliser (*Anschluss – und Benutzungszwang*).

De même, la référence à « l'intérêt général » et au mandat qui lui est sous-jacent pour accomplir une mission « pour le bien économique, social et culturel » des résidents (pour citer la loi communale bavaroise) apparaît clairement dans les politiques différentes des autorités locales pour la fixation des prix des services publics. Alors que, dans les domaines de la fourniture d'eau, d'électricité et de gaz, dans bien des cas la politique a été de facturer la totalité du « prix de production (ou d'achat) » (et peut-être même plus) aux consommateurs locaux, les prix à l'utilisateur dans d'autres domaines, particulièrement en ce qui concerne les transports publics et la culture, ont été, par décision politique, fixés à un taux largement inférieur au « prix de production »<sup>3</sup> afin d'y intégrer la dimension sociale. De plus, les missions d'« intérêt général » et de « bien public » étaient comprises comme un concept général et distributif qui suggérait que l'on utiliserait les revenus des sous-secteurs de la *Daseinsvorsorge* dégagant des bénéfices pour (dans ce que l'on a appelé les « subventions croisées, *Quersubventionierung*») compenser les pertes survenues dans d'autres domaines dont les déficits sont causés entre autres par les besoins sociaux (comme les transports publics) (voir Püttner 1999: 543; Reidenbach 1995: 85). Alors que les autorités locales ne sont pas autorisées à faire, sur leur solde général, de profits sur leur secteur des services publics, on a admis, voire encouragé le « subventionnement croisé » de certains services.

Le répertoire d'institutions auxquelles, conformément aux textes en vigueur, recourent les autorités locales pour la prestation de services publics (voir Richter 2001: 401) comprend les *Regiebetriebe* (entreprises communales exploitées directement par l'administration communale), les *Eigenbetriebe* (qui sont gérées comme des entreprises indépendantes sur le plan économique et organisationnel, mais demeurent la propriété de l'administration locale) ainsi que les *Eigengesellschaften* (qui, d'un point de vue juridique et organisationnel, sont des sociétés à responsabilité limitée ou des sociétés par actions, et présentent souvent un mélange public-privé). Pendant longtemps, les *Regiebetriebe* et *Eigenbetriebe* ont dominé, principalement pour assurer l'influence des autorités locales sur leurs opérations (voir Held 2002: 16). Aujourd'hui, on a de plus en plus recouru aux *Eigengesellschaften*, « parce que le statut de *GmbH* (société à responsabilité limitée) donne aux actionnaires (la commune) une plus grande latitude pour structurer l'accord de partenariat » (Richter 2001: 401). Tel qu'il est, le concept holistique de politique locale qui sous-tend la prestation locale de services publics (*Daseinsvorsorge*) apparaît dans la stratégie consistant à utiliser

---

<sup>3</sup> Par exemple, en 1999, en moyenne, presque 100 pour cent des coûts supportés par les autorités locales pour les égouts et la collecte de déchets étaient couverts par le prix payé par les citoyens, alors que pour les crèches 40 pour cent seulement, pour les théâtres 30 pour cent, et pour les bibliothèques publiques 10 pour cent seulement des coûts étaient couverts par les prix au public (voir Karrenberg/ Münstermann 2003: 49)

les excédents réalisés sur des services publics « rentables » (particulièrement l'électricité et le gaz) pour subventionner de façon indirecte les activités génératrices de déficit, par exemple les transports publics (voir Püttner 1999: 543)

Les formes institutionnelles « classiques » les plus importantes sous lesquelles les autorités locales ont poursuivi ces activités sont ce que l'on a appelé les « centrales de services urbains » (*Stadtwerke*), lesquelles, ayant pour la plupart la forme juridique de « *Eingengesellschaften* » (sociétés à responsabilité limitée ou sociétés par actions) sont typiquement des entreprises verticalement intégrées responsables de la fourniture de l'électricité et du gaz, de l'eau, des transports publics et autres services publics (voir Reidenbach 1995 : 84). En ce qui concerne la fourniture d'énergie, où on opère une distinction fonctionnelle et opérationnelle entre la production, le transport / distribution et la fourniture, les *Stadtwerke* sont impliquées dans toute la chaîne, avec une présence plus affirmée sur les deux derniers éléments. Au fil du développement (et, récemment, d'une façon de plus en plus prononcée) les investisseurs privés et les sociétés sont devenus partenaires et actionnaires au sein d'entreprises communales, leurs donnant un schéma d'économie mixte (*gemischtwirtschaftlich*).

La proportion des services publics et des services que les autorités locales fournissent sous l'une de ces formes organisationnelles est (pour le milieu des années 1990, d'après les estimations présentées par Reichenbach 1995):

*Proportion des services publics et des services  
en pourcentage*

<b>Services publics et services</b>	<b>%</b>
La production d'électricité 11 pour cent	11
La distribution d'électricité 29 pour cent	29
La distribution de gaz 67 pour cent	67
L'épuration de l'eau 95 pour cent	95
L'élimination des déchets 95 pour cent	95
La fourniture d'eau 85 pour cent	85
Les transports publics 64 pour cent	64
Les caisses d'épargne détenues par les communes et les comtés, qui représentent environ 20 pour cent du volume total des dépôts bancaires (voir Püttner 1999).	20

## ***II) L'impact de la politique de dérégulation de l'UE sur le secteur des services publics (Daseinsvorsorge).***

Depuis les années 1990 les administrations locales allemandes et leur secteur des services publics (*Daseinsvorsorge*) ont dû affronter de plus en plus ouvertement la politique de libéralisation du marché conçue par la Commission Européenne (CE), et ses répercussions.

Postulant, en tant qu'objectif premier de la Communauté Européenne, la création d'un « marché commun » (Article 2 du Traité Établissant la Communauté Européenne, Traité CE), le « marché intérieur est caractérisé par l'abolition, entre les États membres, des obstacles à la libre circulation des biens, des personnes, des services et des capitaux » (article 3.1, C, Traité CE). De là découle l'impulsion générale de la Commission pour mettre en place (en principe, dans toute l'UE) le « marché concurrentiel » pour la production et la fourniture de tous les services. Ainsi, comme toutes les formes de « marché fermé » et de « monopole » entre les États membres, mais aussi à l'intérieur de chacun d'eux allaient être considérées comme une violation et une distorsion de la concurrence, les formes traditionnelles de prestation des services publics (*Daseinsvorsorge*) des collectivités locales allemandes (avec leurs éléments de « marché fermé » et de « quasi-monopole local ») risquaient de devenir une cible privilégiée de la déréglementation du marché dans l'UE.

On peut dire que la Commission poursuit deux stratégies :

- D'une part, elle pousse à l'introduction du principe de concurrence au moyen d'appels d'offres pour les services dans l'ensemble de la Communauté, la concurrence s'appliquant également ce que l'on appelle, dans la terminologie de l'UE, « les services d'intérêt économique général » (qui correspondent plus ou moins à la *Daseinsvorsorge* allemande). D'autre part, tout en poursuivant avec détermination sa stratégie concurrentielle, la Commission est prête, face à l'opposition et aux objections des gouvernements des pays membres, à conclure un compromis, le principe de concurrence totale devant intégrer, et être tempéré par, les traditions nationales ou locales spécifiques des États membres. L'évolution des conflits montre que la tradition des collectivités locales allemandes dans la prestation des services publics (*Daseinsvorsorge*) est largement intervenue dans la controverse.

Les termes du compromis apparaissent dans les articles 16 et 86.2 du Traité ; l'article 16 est issu du Traité d'Amsterdam de mai 1999<sup>4</sup>. Alors que, dans ce

---

<sup>4</sup> Voir article 16 du Traité de la CE : « ...étant donné la place occupée par les services d'intérêt économique général dans les valeurs partagées de l'Union ainsi que leur rôle dans la promotion de la cohésion sociale et territoriale, la Communauté et les États membres, chacun dans la limite de leurs pouvoirs respectifs et conformément au champ d'application de ce Traité, devraient veiller à ce que ces services soient opérés sur la base de principes et dans des conditions qui leur permettent de remplir leurs missions. » Et voir article 86 section 2 : « 2. Les entreprises chargées de l'opération de services d'intérêt économique général ou ayant le caractère d'un monopole dégageant des revenus devraient être soumises aux lois contenues dans ce Traité, en

dernier, on établit clairement que le principe général de concurrence devrait aussi s'appliquer à l'« exploitation des services d'intérêt économique général », on autorise une réserve (bien que selon une terminologie plutôt vague) selon laquelle la mise en œuvre de la concurrence ne devrait pas « faire obstacle, légalement ou dans les faits, à la réalisation des tâches spécifiques » des services d'intérêt économique général. Dans les documents ultérieurs de la Commission, (particulièrement dans « l'information » publiée du 20 septembre 2000, dans le Livre vert de 2002 et le Livre blanc de 2004) il est clairement affirmé que son objectif à long terme était la prédominance, sans exception, de « l'appel d'offre concurrentiel » dans les « services économiques d'intérêt général », mais qu'elle était disposée, pour la période présente, à accepter les particularités nationales et locales qui s'en écartent.

Dans le cas des autorités locales allemandes et de leurs services publics, cela veut dire qu'elles sont dispensées de « l'appel d'offre concurrentiel » aussi longtemps que ces services publics sont produits et fournis par les autorités locales elles-mêmes ou par des unités communales ou des entreprises dont la collectivité locale a le contrôle total (ce qui s'applique aux *Regiebetriebe* ainsi qu'aux *Eigenbetriebe*, mais aussi, en partie, aux *Eigengesellschaften*). Dans ces cas on parle de « sous-traitance interne », laquelle échappe à la loi de l'appel d'offre concurrentiel.

Néanmoins, par une série de décisions, la Cour de Justice a amorcé un mouvement vers un élargissement de la loi de l'appel d'offre concurrentiel et, en conséquence, vers une réduction de la latitude des autorités locales dans la sous-traitance de services publics sans passer par un appel d'offre.

Premièrement, la Cour a jugé (dans le cas « Halle » du 11 janvier 2005)<sup>5</sup> que, dès lors que des investisseurs privés et des sociétés, ne serait-ce qu'avec un actionnariat minoritaire, sont impliqués dans la corporation de l'entreprise communale, c'est-à-dire dans un schéma « d'économie mixte », la loi de l'appel d'offre concurrentiel s'applique.

Deuxièmement, la Cour a décidé (le 13 octobre 2005, dans « l'affaire du Parking Brixen »)<sup>6</sup> que même quand la commune est l'unique propriétaire (à 100 %) de l'entreprise, si celle-ci est organisée en société privée par actions, la commune peut traiter ceci comme un cas de sous-traitance interne, mais doit lancer un appel d'offre.

Troisièmement, la Cour a jugé, le 13 janvier 2005<sup>7</sup> qu'une commune doit recourir à une procédure d'appel d'offres dès lors que, et pour la zone concernée, elle a formé une coopération inter organisationnelle (de type PPP)

---

particulier les lois sur la concurrence, dans la mesure où l'application de ces lois ne fait pas obstacle à la réalisation, légalement ou en fait, des tâches spécifiques à elles assignées. L'évolution du commerce ne devrait pas être affecté au point de devenir contraire aux intérêts de la Communauté. »

<sup>5</sup> Voir la Cour Européenne de Justice, « Halle », 11 janvier 2005, C-26/03. Voir aussi Leutner 2005, Killian/Richter/Trapp 2006: 17 et leur bibliographie.

<sup>6</sup> C-458/03

<sup>7</sup> Voir Cour Européenne, affaire « Commission c. Espagne » du 13 janvier 2005, C-84/03)

avec d'autres communes ou agences publiques pour la prestation du service en question.

La Commission n'a pas non plus dévié de sa ligne dans son impatience à étendre son contrôle sur toute forme d'aides publiques, notamment les subventions croisées (« *Quersubventionierung* ») entre les services publics locaux. Pourtant, le 24 juillet 2003, la Cour a rendu une décision selon laquelle les subventions payées aux entreprises de transports publics locales et régionales ne sont pas considérées comme des « aides d'État » si elles interviennent comme compensation financière des obligations de service public. Cette décision a été acclamée par les représentants des collectivités locales allemandes comme une application du principe et du mécanisme des « subventions croisées », et un soutien implicite à cette pratique (voir *Deutscher Städtetag* 2005: 17)

Ainsi, d'une part, les autorités locales doivent-elles faire face à une pression croissante de la Communauté européenne, qui les oblige à exposer à l'appel d'offre une part toujours croissante de leurs activités économiques de service public (dès lors que celles-ci sont organisées sous la forme de l'« économie mixte », des PPP, mais aussi des sociétés par actions), c'est-à-dire à intégrer le régime général de la concurrence. D'autre part, elles sont inhibées par les lois encore en vigueur de la législation traditionnelle relative à l'« économie communale » qui, en vertu du « principe de la territorialité », les oblige à restreindre leurs activités économiques à leur propre territoire et les empêche d'aller chercher, au revers de la médaille concurrentielle, des opportunités commerciales en dehors de leur « localité » (voir Held 2002).

### ***III) Le cas particulier de la fourniture d'énergie (électricité)***

Dans le prolongement de sa politique de libéralisation, la Commission européenne s'est également engagée dans une autre stratégie consistant à cibler des secteurs spécifiques, à commencer par celui de l'énergie (gaz et électricité). Nous allons voir en quoi la déréglementation du secteur de l'électricité est exemplaire, par son impact sur l'implication des collectivités locales dans la fourniture d'électricité, celle-ci constituant une composante traditionnelle importante des services publics (*Daseinsvorsorge*).

Il convient de rappeler la distinction à opérer dans le secteur de l'électricité entre :

La production,

Le transport et la distribution,

La vente (le négoce) d'électricité.

Jusqu'à la fin des années 1990, il est vrai que le marché allemand de l'électricité était, dans une large mesure, dominé par les grandes sociétés d'énergie régionales comme RWE, Via, qui produisaient 80 % de l'énergie, étaient propriétaires de la plupart des lignes de haute tension et détenaient 70 % de la fourniture au client final. Cependant, les entreprises communales, particulièrement les quelques 1000 « centrales de services urbaine » (Stadtwerke) étaient impliquées dans quelques 10 % de la production, étaient propriétaires de la majorité des réseaux de transport et de distribution, et détenaient quelques 30 % de la distribution de l'électricité (Vorholz 2006). De plus, les communes bénéficient d'une spécificité allemande, la taxe de concession (*Konzessionsabgabe*), qui leur permet de faire payer les entreprises d'énergie (qu'il s'agisse de sociétés extérieures ou de leurs propres centrales de services urbains) pour l'autorisation d'utiliser l'espace public et la voirie locale pour mettre en place et exploiter leurs infrastructures de réseau. Cette "*Konzessionsabgabe*" est devenue une coquette source de revenus pour les communes – s'élevant, par exemple, à 6 milliards d'euros en 2000 (Deutscher Städtetag 2001: 112).

Jusqu'au milieu des années 1990, le marché allemand de l'électricité se divisait rigidelement, par le biais des « accords territoriaux », entre les grandes sociétés d'énergie et les entreprises locales qui avaient un comportement oligopolistique, sinon monopolistique sur les marchés locaux respectifs, ce qui a abouti à une absence de concurrence sur les prix. Les *centrales de services urbains* des communes les ont (nous renvoyons à une lecture critique de Uhde 2006).

L'intervention de la Communauté européenne dans le but d'introduire une concurrence par les prix sur les marchés de l'électricité s'est déroulée en deux temps.

Conformément à la directive de 1996 qui obligeait les États membres à assurer la concurrence tarifaire sur les marchés nationaux de l'électricité, en Allemagne, la Loi (fédérale) de 1998 sur l'économie de l'énergie (*Energiewirtschaftsgesetz*) avait pour but de casser la structure oligopolistique existante. Non sans ironie, l'effet immédiat de la législation fédérale a été de renforcer les grandes sociétés (et, en effet, d'accélérer le processus de concentration apparu lors de la fusion de VIAG et Verba pour créer le nouveau géant Eon), et d'exposer les "centrales de services urbains" à la pression des « Quatre Grands » (RWE, Eon, EnBW et Vattenfall)<sup>8</sup>, qui n'avaient jamais connu des conditions aussi favorables. Les centrales de services urbains se sont plaintes de la politique de prix cassés de la part de leurs concurrents externes, mais sans résultats (voir Deutscher Städtetag 2001: 111). Elles se sentaient menacées dans leurs initiatives et leurs concepts locaux, à commencer par la cogénération Essentiellement en réaction aux

---

<sup>8</sup> Voir le forum "Stadtwerke 2005" [www.innovations-report.de/html/berichte/energie\\_elektrotechnik](http://www.innovations-report.de/html/berichte/energie_elektrotechnik)

exigences des associations de collectivités locales, on a fait passer une législation fédérale (Loi sur les Énergies Renouvelables et Loi sur la Cogénération)<sup>9</sup> qui, entrées en vigueur le 1<sup>er</sup> avril 2002, permettaient aux communes et à leurs centrales de services urbains de s'engager plus avant dans la production d'énergies alternatives (voir Deutscher Städtetag 2001: 111). En règle générale, nombre de centrales de services urbains ont montré une capacité d'adaptation remarquable à un environnement concurrentiel profondément modifié.

Le second temps a commencé quand, en 2003, une nouvelle directive sur le marché de l'électricité<sup>10</sup> a initié un nouveau mouvement de libéralisation en se concentrant sur les réseaux comme principal lien entre production et fourniture. Le concept clef était d'assurer un accès libre et concurrentiel aux réseaux de transport et de distribution en cassant toute intégration organisationnelle et économique (verticale) de chacune des trois fonctions (production, transport / distribution, fourniture). Comme les « centrales de services urbains » opéraient en tant qu'entreprises « verticalement intégrées » qui, parce qu'elles étaient souvent propriétaires des réseaux locaux de distribution (basse tension), exerçaient un quasi-monopole de fait sur l'accès à ces réseaux (et aussi sur le prix de ce service), elles constituaient une cible privilégiée de la nouvelle impulsion régulatrice de la Commission qui, comme on pouvait s'y attendre, a suscité une forte aversion des autorités locales qui y ont vu une « grave atteinte au droit de libre administration des collectivités locales » (voir Deutscher Städtetag 2005: 131).

En conformité avec la nouvelle directive, on a adopté un nouvel amendement à la Loi (Fédérale) sur l'économie de l'énergie (*Energiewirtschaftsgesetz*). Il est entré en vigueur le 13 juillet 2005, et mettait en place un système de régulation absolument inédit du marché de l'énergie (électricité et gaz).

Premier changement radical, le marché de l'énergie a été placé sous le contrôle de l'agence fédérale de régulation des réseaux (*Bundesnetzwerkagentur*), formée à partir de l'autorité que l'on avait créée le 1<sup>er</sup> janvier 1998 pour les télécommunications et les services postaux, et qui supervise et régule maintenant également (depuis le 1<sup>er</sup> janvier 2006) le secteur de l'énergie (gaz et électricité). Ses principales responsabilités consistent à contrôler et approuver les tarifs d'utilisation des réseaux et à veiller à l'absence de discrimination en ce qui concerne l'accès aux réseaux. En ce qui concerne les entreprises communales d'énergie desservant moins de 100 000 clients, et dont les réseaux se limitent aux frontières d'un Land, le contrôle et la régulation en reviennent à l'administration du Land.

L'amendement de 2005 à la loi sur l'économie de l'énergie prévoit que les sociétés exploitant les réseaux sont tenues d'ouvrir leurs réseaux (sans aucune discrimination) à tous les clients sur la base d'un tarif approprié (*angemessen*).

---

<sup>9</sup> Gesetz zum Schutz der umweltverträglichen Stromerzeugung aus Kraft-Wärme-Kopplungsanlagen, KWG-G)

<sup>10</sup> (RL 2003/54/EG

Le système de l'accès *régulé* aux réseaux de transmission remplace le principe précédent de l'acheteur unique (sur la base d'accords passés entre les parties intéressées).

L'entreprise exploitant les réseaux n'est autorisée à facturer que le tarif approuvé par l'agence fédérale de régulation du réseau (*Bundesnetzagentur*).

L'agence de régulation contrôle l'entreprise exploitant le réseau. Les clients peuvent s'adresser à elle sur tous sujets (plaintes etc.). L'agence de régulation est susceptible d'intervenir, et rectifier (voire sanctionner) les infractions.

Il est fait obligation à toutes les sociétés d'énergie importantes (comptant plus de 100.000 clients) de séparer l'exploitation des réseaux de toutes les autres activités économiques du secteur, et plus spécialement de la production et de la vente (fourniture). On considère l'obligation de séparation des fonctions comme un concept clé pour éviter que les intérêts relatifs à la production et / ou à la fourniture ne conditionnent la fonction de transport / distribution et ne portent préjudice à son exercice.

On peut toutefois relever avec pertinence que l'amendement de 2005 exempte les sociétés les plus petites (celles qui desservent moins de 100 000 clients) de l'obligation de séparation des fonctions. D'une façon révélatrice, cette exemption s'applique à nombre de « centrales de services urbains » (*Stadtwerke*), et reflète le compromis législatif latent au moyen duquel les collectivités locales sont parvenues à détourner l'application mécanique de la logique concurrentielle de la Commission.

Les centrales de services urbains ont fait mentir les prédictions annonçant leur « mort imminente » et ont montré une remarquable faculté d'adaptation à un contexte concurrentiel en mutation, poursuivant une activité consistant à maintenir, si ce n'est raffermir leur rôle sur le marché de l'énergie.

Afin de faire des économies et d'unir leurs forces (notamment dans le but de renforcer leur pouvoir de négociation), les *centrales de services urbains* ont formé des « sociétés d'exploitation des réseaux » (*Netzwerkbetreibergeresellschaften*).

De même, elles ont mis des services en commun (pour la facturation, la comptabilité, les centres d'appel etc.).

Plus encore, elles ont regroupé des services commerciaux pour acheter l'énergie « sur le marché de l'électricité ».

Enfin, face à l'augmentation constante des prix de l'énergie, les *centrales de services urbains* se sont lancées dans des investissements en achetant des parts dans des entreprises de production d'énergie ou en construisant de nouvelles centrales électriques pour leur propre usage<sup>11</sup>.

Cependant, au même moment, bon nombre d'entre elles se sont montrées disposées, pour des raisons financières ou pour élargir leur compétence

---

<sup>11</sup> Voir Ernst & Young 2003 pour les résultats d'une étude menée auprès des directeurs de 105 centrales de services urbains et fournisseurs d'énergie régionaux, d'après laquelle 28 % d'entre eux ont l'intention de devenir actionnaires de centrales électriques, tandis que 10 % vont jusqu'à prévoir d'investir dans leur propre centrale électrique.

technique et leur base commerciale, à vendre des parts de leurs centrales urbaines à des fournisseurs d'énergie extérieurs. Sur la base d'une étude récente sur les entreprises d'énergie des grandes villes, seulement 30 % d'entre elles appartiennent encore aux communes dans leur intégralité, alors que 70 % d'entre elles ont des actionnaires extérieurs (Trapp 2006). Parmi ces derniers, les Quatre Grands (Eon, RWE, EnBW et Vattenfall) ont acheté environ un sixième des 1.000 centrales de services urbains, renforçant ainsi leur entrée et leur emprise sur les marchés de distribution locale et régionale (Vorholz 2006)

#### ***IV) Une vue d'ensemble dans son ambivalence.***

D'une part, nombre de « centrales de services urbains » (*Stadtwerke*) (particulièrement celles qui fournissent l'électricité plutôt que celles qui la produisent) semblent s'être remarquablement bien adaptées aux nouvelles conditions de concurrence (Libbe et al. 2002: 11). La législation fédérale récente telle que la Loi sur l'Énergie Renouvelable et les amendements à la Loi de 2002 sur la Cogénération a apporté un soutien significatif à ce développement en permettant aux centrales électriques locales de réaliser des projets favorables à l'environnement (voir Libbe et al. 2002: 11). L'agenda des collectivités locales en matière d'énergie apparaît donc toujours prometteur.

D'autre part, l'ouverture du marché et les pressions qui en découlent, avec leur concentration sur la rentabilité et le rendement à court terme, tendent à marginaliser les approches politiques visant à satisfaire des objectifs de fourniture énergétique conformes aux impératifs de développement durable, particulièrement par la production d'énergies alternatives et des économies d'énergie, mais susceptibles d'échouer quant aux bénéfices à court terme (Deutscher Städtetag 2002: 111, Müschen 1999: 68 ff particulièrement en ce qui concerne les stratégies d'économie d'énergie).

#### ***Bibliographie***

- Commission Européenne 2003, Livre Vert sur les services d'intérêt général, [http://ec.europa.eu/services\\_general\\_interest/index\\_en.htm](http://ec.europa.eu/services_general_interest/index_en.htm)
- Commission Européenne 2004, White Paper on services of general interest, [http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/site/en/com/2004/com2004\\_0374en01.pdf](http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/site/en/com/2004/com2004_0374en01.pdf)
- Deutscher Städtetag (1999), Geschäftsbericht 1999, Cologne.
- Deutscher Städtetag (2001), Geschäftsbericht 2001, Cologne
- Deutscher Städtetag 2005, Geschäftsbericht 2005, Cologne/Berlin
- Ernst & Young (2006), Stadtwerke 2006, Eschborn

- Held Friedrich Wilhelm (2002), « Neue Entwicklungen im Gemeindefinanzrecht », *Deutsche Zeitschrift für Kommunalwissenschaften*, 2002, Cahier 1, p. 91-109
- Karrenberg Hanns/ Münstermann Engelbert (2003), « Gemeindefinanzreform vor dem Scheitern? », *Deutscher Städtetag*, 9/2003, p. 10- 76
- Kilian Werner/ Richter Peter/ Trapp (2006), Préface, Kilian Werner/ Richter Peter/ Trapp, Jan Hendrik (Hrsg) 2006, *Ausgliederung und Privatisierung in Kommunen*, Berlin, Sigma , p. 9-24
- Leutner B. (2005), « Lokale Dienstleistungen und der EU-Binnenmarkt », *Der Städtetag*, no.4, p. 27-31
- Libbe Jens/ Tomerius Stephan/ Trapp Jan Hendrik 2002, « Liberalisierung und Privatisierung öffentlicher Aufgaben in Kommunen – die vergessenen sozialen und umweltpolitischen Perspektiven », Libbe, Jens/ Tomerius, Stephan/ Trapp, Jan Hendrik (Hrsg.), *Liberalisierung und Privatisierung öffentlicher Aufgabenerfüllung. Soziale und umweltpolitische Perspektiven im Zeichen des Wettbewerbs*, Berlin (Difu-Beiträge zur Stadtforschung, vol. 37).
- Lorrain Dominique (1995), « Le changement silencieux », Lorrain Dominique/ Stoker Gerry (ed.) 1996, *La privatisation des services urbains en Europe*, Paris, p. 105
- Müschen Klaus (1999), « Kommunale Energiepolitik », Wollmann Hellmut/ Roth Roland (ed.), *Kommunalpolitik*, 2<sup>ème</sup> édition, Opladen, p. 662–675.
- Püttner Günter (1999), « Kommunale Betriebe und Mixed Economy », Wollmann Hellmut/ Roth Roland (ed.), *Kommunalpolitik*, 22<sup>ème</sup> édition, Opladen, p. 541–551.
- Reidenbach Michael (1995), « L'Allemagne: L'adaptation graduelle », Lorrain Dominique/ Stoker Gerry (Hrsg.), *La privatisation des services urbains en Europe*, Paris, p. 81–104.
- Richter Walter (2001), « Controlling im « Konzern » Stadt », Blanke Bernhard et alii (ed.), *Handbuch zur Verwaltungsreform*, 2<sup>ème</sup> édition, Opladen, p. 401–406.
- Saldern Adelheid von (1999), « Rückblicke. Zur Geschichte der kommunalen Selbstverwaltung in Deutschland », Wollmann Hellmut/ Roth Roland (ed.), *Kommunalpolitik*, 2<sup>ème</sup> édition., Opladen, p. 23–36.
- Ude Christian 2006, « Stadtwerke – Eckpfeiler kommunaler Selbstverwaltung », *der Städtetag*, no.3, p. 21-25
- Vorholz Fritz 2006, « Vom Stromschlag getroffen », *DIE ZEIT* 2006. N°. 30 du 20 juillet 2006
- Wollmann Hellmut (2003), « Le modèle traditionnel de la libre administration communale allemande survivra-t-il à la pression de la libéralisation européenne, au New Public Management et à la crise financière ? », *Annuaire 2003 des Collectivités Locales*, CNRS Éditions, p. 163-184

