

CONFRONTATIONS



EUROPE

*Pour une nouvelle politique énergétique
européenne en 2030*

Climatique – Compétitive – Solidaire



*Compte rendu de la
Conférence du 24 Janvier 2014 à Bruxelles*

Confrontations Europe et TOTAL ont reçu **Dominique RISTORI** à l'occasion d'une conférence qu'ils ont organisée sur l'avenir de la politique énergétique européenne le 24 janvier dernier. Ils ont invités à cette occasion **Roland Festor**, de l'OGP, **Suzan Nies** d'EURELECTRIC, **Jean-Pol Poncelet** de FORATOM, **Johan Van Regemorter** de SOLVAY, **Konstantin Straschus** d'ENTSO-E et **Jonatan Brearley**, économiste, consultant énergie du RU. **Thierry Reveau de Cirières** a accueilli les 150 participants et **Claude Fischer** l'a remercié vivement de nos accueillir dans ses locaux. **Philippe Herzog** a réagi aux débats avant les conclusions de **Dominique Ristori**.

On trouvera ci-dessous le compte-rendu des interventions et des échanges.

MESSAGE D'ACCUEIL DE M. THIERRY REVEAU DE CYRIERES

Directeur des Affaires Européennes - Total



Avant d'analyser le nouveau paquet énergie-climat 2030, il apparaît utile de faire le bilan du précédent paquet et de ses fameux objectifs 20x20x20. La réduction de 20 % des émissions de gaz à effet de serre sera atteinte en 2020 comme prévu. L'augmentation à 20 % d'ici 2020 de la part des énergies d'origine renouvelable dans le mix énergétique devrait l'être aussi. L'amélioration de l'efficacité énergétique sera cependant plus difficile à atteindre, en particulier parce que les principaux progrès réalisés à ce jour proviennent de l'industrie, les autres secteurs, en particulier le bâtiment, s'étant moins engagés dans cette direction.

quelques aspects négatifs. Le coût de l'énergie en Europe reste élevé et grève la compétitivité de l'industrie européenne. La substitution du charbon au gaz dans le mix électrique augmente la pollution atmosphérique, ainsi que les émissions de CO₂. L'introduction des énergies renouvelables a comporté des effets pervers en créant des surcapacités grâce à des subventions massives, sans pour autant créer une véritable filière industrielle européenne compétitive.

De manière générale, la politique énergie-climat s'est révélée trop axée sur le climat et pas assez sur l'énergie.

Le paquet énergie-climat 2030 prévoit une réduction de 40 % des émissions de gaz à effet de serre d'ici 2030 par rapport à 1990 et l'augmentation de la part des renouvelables à 27 %. Ce dernier objectif n'est pas contraignant mais sa mise en œuvre va demander un engagement des Etats (le mix est de compétence nationale et il faut donc l'unanimité des Etats membres).

Il est important de noter qu'il ne s'agit que d'une proposition de la Commission que le Parlement et le Conseil amenderont certainement.

Ce nouveau paquet appelle à nouveau une évaluation en demi-teinte. La proposition de la Commission reste trop guidée par les considérations climatiques. La réduction de 40 % est un objectif ambitieux mais il convient de garder en mémoire que les émissions européennes ne représentent que 10% des émissions mondiales et que cette part tombera à 4 % en 2030. L'Union ne réglera pas le problème du changement climatique à elle seule. Le lien entre les objectifs concernant la réduction des émissions de CO₂ et la part des énergies renouvelables dans le mix énergétique n'est pas clairement établi et ces deux objectifs peuvent se cannibaliser. Le rapport de la Commission sur les prix de l'énergie confirme bien le niveau élevé des prix européens et les risques qui en résultent pour la compétitivité de l'Union mais les remèdes ne sont pas à la hauteur des enjeux. Il en est de même pour la sécurité des approvisionnements, même si les hydrocarbures non-conventionnels sont explicitement mentionnés dans la communication.

La position du groupe Total sur ce cadre énergie-climat 2030 se décline en quatre points :

- Le monde aura besoin de toutes les énergies ; il faut cesser de les opposer les unes aux autres.
- La réduction des émissions de gaz à effet de serre est un bon objectif, mais il serait imprudent pour l'Union européenne d'avancer seule.
- Il faut respecter la neutralité technologique ; on ne peut ostraciser une source si elle contribue à la sécurité d'approvisionnement dans le respect des règles environnementales et climatiques.
- Les réglementations, même si chacune d'elles peut sembler légitime à titre individuel, ne cessent de s'empiler et ce poids réglementaire est de nature à grever la compétitivité de l'industrie européenne.

MESSAGE D'ACCUEIL DE MME CLAUDE FISCHER

Présidente - Confrontations Europe



La politique énergétique doit soutenir l'industrie européenne. Or force est de constater que la politique industrielle européenne est en échec. Il existe un problème de fond : la pression du lobby renouvelable s'exerce au détriment de la compétitivité de l'industrie. La Commission Européenne ne semble pas tenir suffisamment compte des retours des industriels dans la consultation qu'elle a menée.

Confrontations s'est beaucoup investi dans le débat français sur la transition énergétique et la consultation sur le livre vert. Cela a mené à la proposition forte d'un pacte de solidarité énergétique. La Commission ne semble pas avoir tenu compte de ces éléments, même si tous les acteurs clés du secteur avaient pourtant été impliqués.

La Commission a voulu afficher le leadership de l'UE pour une économie décarbonée. C'est un choix de civilisation mais cela ne fait pas une politique énergétique. Le premier paquet énergie-climat a donné lieu à des échecs qu'on ne saurait occulter : les combustibles fossiles ont vu leur part augmenter, en particulier les plus polluants ; l'industrie manufacturière de base a été fortement déstabilisée ; les énergies intermittentes induisent de fortes perturbations sur le réseau électrique européen ; les prix de l'énergie ont augmenté ; la renationalisation des politiques énergétiques aboutit une trop importante fragmentation.

Il faut un diagnostic approfondi de ce paquet et de ses impacts pour éviter qu'une politique qui a failli ne soit qu'amendée à la marge.

On pouvait espérer que le nouveau paquet soutienne puissamment la politique industrielle de l'Europe. Le Commissaire Tajani appelle à atteindre une part de 20 % de l'industrie dans le PIB européen d'ici 2020, alors qu'elle a chuté de 16 % en 2012 à 15 % en 2013, et même de 10 % à 9 % en France. Il faut un indicateur unique pour la politique relative au climat ainsi qu'un pacte solidarité pour développer les mix au mieux pour atteindre cet objectif.

Confrontations Europe accueille favorablement l'objectif de 40 % de réduction d'émissions de gaz à effet de serre, mais cet objectif pourrait mettre l'Union en situation faiblesse pour la prochaine conférence des Parties à Paris en 2015. En revanche, Confrontations Europe se prononce contre l'établissement d'un objectif de 27% pour les renouvelables dans la production d'énergie primaire au niveau européen. Cela représente un bonus pour l'Allemagne et les effets pervers de son "Energiewende", au détriment d'autres technologies comme le gaz et le nucléaire.

Il faut moderniser le marché de l'énergie européen en créant un marché de contrats à long-terme en parallèle au marché spot et réformer le régime des aides d'Etat. Le nucléaire est en particulier exclu de cette réforme, ce qui est extrêmement surprenant.

Confrontations Europe propose de soutenir la recherche sur la captation et séquestration du carbone car certains Etats Membres comme la Pologne en auront besoin, ainsi que de reporter tout objectif en matière d'efficacité énergétique et de transports.

La gouvernance européenne s'appuie sur les politiques nationales, mais encore faut-il que ces politiques soient correctement mises en œuvre et coordonnées. Confrontations Europe propose de mettre sous surveillance la politique des Etats Membres, jusqu'à un droit d'ingérence. Si une politique nationale nuit à ses voisins, il faut donner les moyens à la Commission d'intervenir.

Confrontations Europe propose un pacte de solidarité, associant largement la société civile aux décisions énergétiques à l'occasion d'un sommet annuel européen préparé par des conférences européennes dans les états membres.

En conclusion, Confrontations Europe souhaite que le seul objectif contraignant soit celui de réduction des GES. Les interconnexions de réseaux doivent être renforcées, un marché de contrats à long-terme doit être créé, assorti d'une réforme de la politique de concurrence. Enfin, une politique de relations extérieures fortes est nécessaire pour travailler autrement à la sécurité d'approvisionnement en gaz et pétrole.

INTERVENTION DE M. ROLAND FESTOR

Directeur des Affaires Européennes – OGP (*International Oil & Gas Producers Association*)



L'association des producteurs de pétrole et gaz rassemble 82 membres, qui représentent 50 % de la production mondiale de pétrole et 30 % de celle du gaz. Les principales problématiques pour OGP sont la sûreté des opérations et l'accès aux ressources.

L'incident de Macondo a mis en lumière des failles dans les opérations d'exploration pétrolière et gazière et la maîtrise des puits. En réponse, l'industrie a fortement réagi et l'Union Européenne a mis en application une directive sur la sûreté, à laquelle a participé un groupe d'autorités européennes sur l'offshore.

L'accès aux ressources est aussi un point majeur. Le pétrole et le gaz représentent 60 % de la consommation primaire d'énergie, et cette part reste stable autour de 50 % à 60 % dans tous les scénarios prévus pour 2030 et 2050. Le pétrole est une énergie dont on oublie trop souvent les qualités : réserves importantes, haute intensité énergétique, et coût faible. L'industrie approvisionne les consommateurs européens à un coût de 0,6 € par litre (les taxes en représentent autant). Avec 10 litres, on peut parcourir 100 km pour un prix de 6 €, ce qui représenterait 20 jours s'il fallait pousser la voiture soi-même. La plupart des régions vont voir leurs importations augmenter, à l'exception notable des Etats-Unis. L'Union Européenne va importer 90 % de son pétrole et 80 % de son gaz d'ici 2035. La compétition pour l'accès aux ressources va donc s'amplifier. Il faut explorer toutes les opportunités : gaz de schiste, réserves profondes en méditerranée, pétrole de la Mer Noire et en Mer Arctique.

Le gaz de schiste représente en particulier un grand potentiel, pourtant peu étudié. L'étude du cabinet Poyry montre que le potentiel se situe à 2000 Tcf¹, dont 500 Tcf serait techniquement récupérable. De ces 500 Tcf, 125 Tcf seraient effectivement exploitables en respectant les contraintes en vigueur en Europe. A titre de comparaison, la consommation européenne s'élève à 15 Tcf par an, dont 11 sont importés. Le gaz de schiste pourrait atteindre 6 Tcf. Cela représenterait 60 000 puits, et requerrait 1 milliard de mètres cube d'eau pendant 30 ans. A titre de comparaison, la consommation française s'élève à 33 milliards de mètres cube. Le problème de l'eau est donc parfaitement gérable pour l'exploitation du gaz de schiste.

La consommation de gaz pour la production d'électricité a baissé de 23 % entre 2011 et 2012 tandis que celle de charbon a augmenté de 13 %. Le paradigme énergétique actuel est donc fait de charbon et de renouvelables, un mélange inefficace et cher. Les prix de l'électricité sont de 117 €/MWh en Europe contre 50 €/MWh aux Etats-Unis ; les émissions de gaz à effet de serre ont diminué de 2 % en Europe contre 10 % aux Etats-Unis depuis 2009.

OGP recommande en conséquence à court terme de reconnaître le rôle que le pétrole et le gaz doivent jouer dans le mix, orienter l'utilisation de pétrole pour le transport uniquement, continuer les efforts d'efficacité énergétique en réduisant la consommation automobile et favorisant l'isolation des bâtiments, et enfin substituer le gaz au charbon. A moyen terme, il est important de continuer l'évaluation des technologies de capture et séquestration du carbone et d'approfondir les perspectives de couplage du gaz et des renouvelables.

¹Tcf : *Trillion cubic feet* – Un *standard cubic foot* équivaut à 0,026853 mètre cube normal (ramené à la norme de pression et température).

INTERVENTION DE M. JEAN-POL PONCELET

Directeur Général – Foratom



Foratom se réjouit en général de l'objectif de décarbonation de l'économie mais trouve par ailleurs la communication de la Commission largement critiquable.

La Commission devrait être écologiquement neutre en encourageant toutes les technologies décarbonées, et pas uniquement les renouvelables. L'objectif de 27 % pour les renouvelables est évidemment un compromis politique, que le Parlement et le Conseil devront du reste valider. Le nucléaire représente les deux tiers de l'électricité décarbonée européenne et n'est pourtant pas mentionné une seule fois dans la communication de la Commission.

Il manque des mesures beaucoup plus contraignantes sur le prix du carbone. Un prix de 2 à 3 € par tonne de CO₂ ne donne aucune motivation à ne pas construire de centrales polluantes.

La nouvelle gouvernance prévoir que chaque Etat Membre propose un plan d'action pour concilier tous ses objectifs. Certains vont donc proposer des investissements dans des capacités nucléaires, ce qui est a priori positif pour conforter cette énergie décarbonée mais cela ne constitue pas encore une politique énergétique commune.

Concernant la structure du marché, il faut faire le point sur la dérégulation qui a eu lieu depuis 20 ans. La moitié des prix de l'électricité est déterminé par les taxes. Nous sommes donc loin d'un marché dérégulé où les acteurs sont en concurrence. Cette structure de marché ne donne aux acteurs aucune incitation à investir, et ce malgré les 1000 milliards d'euros d'investissement nécessaires dans le secteur d'ici 2030.

Il faut des mesures pour les investissements à long terme. Le nucléaire travaille sur un siècle : 10 ans pour planifier et construire une centrale, qui sera exploitée pendant 60 ans pour être ensuite démantelée. Comment investir si les politiques changent en permanence ? Les contrats à long terme, les schémas de copropriété ou de fourniture d'électricité aux actionnaires sur l'exemple finlandais, le "*contract for difference*" britannique sont des schémas qu'il faut développer. La BCE et les fonds structurels doivent être aussi mobilisés en complément pour soutenir ces investissements.

Il faut garder en tête les vrais enjeux et rester modeste. L'Europe est loin du compte pour les émissions de gaz à effet de serre. Les émissions européennes de représentent que 10 % des émissions mondiales. Pour avoir un véritable impact, il faudrait qu'elle vise à diviser par deux ou trois ses émissions. Et on resterait encore très loin de ce que les climatologues conseillent pour limiter le réchauffement climatique. La Chine fournit un exemple à méditer. Elle a réussi en 20 ans à construire une marine de guerre qu'elle a positionné en tous les points sensibles de la chaîne d'approvisionnement pétrolier. Son programme nucléaire est colossal. 28 réacteurs sont en construction en plus des 21 actuellement en exploitation. Cela ne représentera pourtant à terme que 5 % de sa consommation électrique.

INTERVENTION DE M. JOHAN VAN REGEMORTER

Head of Government and Public Affairs - Solvay



Solvay est une entreprise chimique de premier plan dont le chiffre d'affaires s'élève à 12 milliards d'euros. Elle exploite 111 sites et emploie 30 000 personnes. Elle achète de l'énergie pour plus de 1,2 milliards d'euros par an et sa situation mondiale se caractérise par un basculement vers l'Asie.

Le nouveau paquet proposé par la Commission doit être analysé dans ses dimensions sociale et environnementale. L'Europe a besoin de croissance. La récession et le chômage qu'elle a entraîné ont montré qu'une absence de croissance est inacceptable. Pour avoir de la croissance, il faut des entreprises compétitives et durables. Au niveau environnement, la réduction des émissions de gaz à effet de serre doit résulter d'un effort commun. Tout ne doit pas reposer sur les seuls secteurs soumis aux quotas d'émissions. Cela induit un déséquilibre et obère la compétitivité.

Solvay accueille favorablement l'objectif, réaliste, de réduction de 40 % des émissions de gaz à effet de serre. Par contre, il faut assurer une répartition équitable de l'effort et préserver la compétitivité de l'industrie européenne. Les politiques relatives au climat et à l'industrie doivent aller de pair pour assurer la durabilité de l'économie européenne.

En 2008, personne n'avait imaginé que le monde connaîtrait une crise financière majeure et un accident nucléaire. Aujourd'hui, qui peut imaginer ce qui pourrait arriver ? Il faut absolument de la flexibilité, penser à des plans de secours.

Pour la compétitivité, Solvay soutient le Système Communautaire d'Echange de Quotas d'Emissions (SCEQE ou ETS en anglais). Il faut cependant créer de nouveaux instruments pour les autres parties de l'économie. Les bâtiments publics ne sont par exemple pas couverts par le SCEQE et il faut y remédier. La prédictibilité réglementaire est aussi cruciale. Il faut laisser le SCEQE comme il est jusqu'en 2020, ce qui va dans le sens de la proposition de la Commission. La limitation des émissions pour l'industrie fournit aujourd'hui un cadre utile. Le prix du CO₂ est bas car la demande est faible suite à la récession. Le SCEQE remplit en tous les cas sa mission et a amené à une réduction des émissions.

En revanche, il faut plus de protection contre la concurrence internationale. La conditionnalité est cruciale pour établir un équilibre. L'Europe ne peut pas être seule à payer pour le changement climatique mondial. Les mesures pour réduire les fuites carbone doivent être maintenues. La liste des secteurs couverts sera valide pour les cinq prochaines années. Solvay attend par contre les détails de la mise à jour des méthodes de calcul.

Le régime des aides d'Etats doit aussi être débattu. Certains Etats peuvent soutenir leurs industries avec des compensations directes ou indirectes, d'autres ne le peuvent pas. Les législations diffèrent également d'un Etat à l'autre. Cette situation complique les opérations d'une entreprise mondiale comme Solvay et n'est pas de nature à la protéger face à la concurrence internationale. Il faut inclure des mécanismes de compensation indirecte dans le SCEQE.

La grande question reste la croissance. Même les usines les plus performantes sont en peine pour remplir les objectifs de réduction d'émissions imposés par le SCEQE. La comparaison entre usines est une méthode utile pour avancer mais ne constitue pas une solution. L'écrasante majorité des usines européennes ont été construites il y a plusieurs décennies en des sites proches des ressources dont elles ont besoin : eau, gaz, énergie, matières premières. D'autres approches sont nécessaires comme par exemple la prise en compte du coût des mesures nécessaires pour réduire les émissions de CO₂ ainsi qu'une analyse sur l'ensemble de la chaîne de valeur. Par exemple, le secteur automobile n'est soumis qu'à des limitations très faibles car la responsabilité des émissions est portée par les conducteurs.

Les coûts de la transition énergétique doivent être supportés par l'industrie uniquement. L'industrie ne peut pas payer pour le reste de l'économie. Il faut une politique énergétique européenne unique, une seule voix pour gérer les importations de gaz (une centrale d'achats européenne constituerait un grand pas pour l'Europe), une coordination européenne des mix énergétiques qui laisse la place à toutes les sources d'énergie compétitives, des interconnexions et une réorientation des actions en direction des mesures d'efficacité énergétique sur l'aval de la chaîne de valeur.

INTERVENTION DE MME SUZANNE NIES :

Chef d'unité - Eurelectric



Le paquet Energie & Climat de 2009 a fixé pour 2020 des objectifs relatifs aux énergies renouvelables ne prévoyant aucune flexibilité. La récession économique survenue entre temps a rendu insupportable l'augmentation des prix engendrée par les politiques de soutien à ces sources renouvelables, de sorte que 18 Etats sur les 28 membres de l'Union Européenne sont revenus en arrière sur ces politiques. Parallèlement à la hausse des prix de vente pour le consommateur final, ces politiques ont entraîné un affaissement des prix sur les marchés de gros, suscitant des pertes considérables pour les grands producteurs.

Dans ce contexte, Eurelectric porte un regard mitigé sur les orientations tracées pour 2030 dans les textes déposés le 22 Janvier :

- En préambule, on ne peut que s'inquiéter d'un processus qui nécessitera encore plusieurs années avant l'adoption définitive du nouveau cadre législatif. Cette période d'incertitude sera extrêmement défavorable aux investissements.
- Eurelectric applaudit à la perspective que la primauté soit donnée à l'objectif de réduction des émissions de gaz à effet de serre, avec une proposition de -40 % en 2030. Notre association avait déploré que le paquet de 2009 ait adopté une approche quasi religieuse à l'égard des énergies renouvelables, négligeant le facteur compétitivité ; nous apprécions donc le changement d'attitude. De même, nous approuvons le concept d'une "réserve de stabilité" pour le marché des quotas de CO₂ (marché ETS), mais nous resterons attentif aux dispositions prises pour concrétiser ce concept, encore floues à l'heure actuelle. En revanche, Eurelectric regrette que l'objectif communautaire pour les énergies renouvelables en 2030 (proposé à 27 %) ne soit pas assorti de mécanismes de coopération favorisant le développement des sources dans les régions les mieux dotées (le soleil au Sud, le vent le long des côtes, etc.).
- Eurelectric exprime des réserves sur la communication concernant les "prix et coûts de l'énergie". Nous sommes d'accord avec le constat de la Commission Européenne sur le fait que les charges issues du soutien aux énergies renouvelables ont constitué un facteur majeur d'augmentation des prix de détail, mais il nous semble que la Commission minimise l'impact des renouvelables sur les coûts d'adaptation des réseaux. L'augmentation de ces derniers a pourtant fortement contribué à la hausse des prix de détail.
- Par ailleurs, le texte qui exercera probablement la plus grande influence sur l'évolution du secteur électrique reste inconnu : il s'agit des prescriptions concernant les aides d'Etat. Elles ont atteint un tel niveau actuellement qu'elles empêchent ce secteur de fonctionner selon des principes de marché. L'annonce que les énergies renouvelables ayant atteint la maturité économique ne seront plus éligibles à des aides paraît donc bienvenue ; il reste à préciser quel sera le seuil de maturité retenu et à quelle date les aides cesseront : il ne s'agit pas là de simples détails !
- Enfin, le paquet du 22 Janvier 2014 demeure vague sur les mécanismes de capacité. Eurelectric considère que ces outils sont indispensables pour accompagner l'essor des énergies renouvelables, un marché "energy only" ne répondant pas à leurs caractéristiques. Pour éviter un cloisonnement national, on pourrait envisager d'abord des mécanismes régionaux, et à terme un dispositif communautaire.

INTERVENTION DE M. KONSTANTIN STRASCHUS :
Secrétaire Général - ENTSO-E²



ENTSO-E demeure particulièrement attentif à l'évolution du cadre réglementaire, car 90 à 95 % des activités de ses membres sont régulées. Le cadre issu des directives de 2009 a donné une claire prééminence à l'établissement d'un marché unifié pour l'électricité, et ENTSO-E joue un rôle majeur en ce sens, d'une part avec la rédaction des codes de réseau, d'autre part avec le renforcement des ouvrages. Le paquet du 22 Janvier 2014 ne peut à cet égard que rassurer les gestionnaires de réseau, car il consolide les orientations antérieures, privilégiant le marché et validant les axes retenus dans le plan de développement à 10 ans du réseau européen de transport de l'électricité (TYNDP³). Une vision à long terme est nécessaire pour des lignes électriques qui existeront encore dans 60 ans !

Un marché fonctionnant correctement délivre les bons signaux pour les investisseurs et fait apparaître les meilleurs choix, aussi bien pour les consommateurs que pour les producteurs. Le renforcement des réseaux et l'amélioration de leurs règles de fonctionnement, via des codes communs, conditionnent le bon fonctionnement du marché. Les outils actuellement mis en place ne supprimeront pas les congestions, mais ils garantiront qu'elles seront gérées de manière optimale.

Un pas décisif sera franchi le 4 Février 2014 grâce au couplage des marchés de la zone Centre Ouest (Allemagne, France, Benelux) avec ceux de la zone nordique (Danemark, Finlande, Norvège, Suède) et avec le Royaume Uni. En Mai prochain, cet ensemble sera couplé à la zone ibérique (Espagne et Portugal). On estime que l'optimisation des outils de production ainsi mis en commun se traduira pour les consommateurs par une économie comprise entre 2,5 et 4 milliards d'euros par an.

Ce pas en avant ne résoudra pas toutes les difficultés. Le système mis en place demeure complexe et ne réduit en rien les conséquences négatives de phénomènes tels que la variabilité de la production éolienne ou les flux de courant parasite ("*loop flow*") qui se déversent sur les réseaux des pays limitrophes de l'Allemagne, par exemple. Il ne suffira pas à réorienter certains investissements : ainsi, aujourd'hui, les fermes solaires ne sont pas construites dans les régions les plus ensoleillées mais dans celles où le tarif d'achat est le plus avantageux ! Il ne suffira pas non plus à guider le choix des consommateurs : actuellement, ces derniers ne reçoivent aucune incitation à privilégier leur demande de courant au moment où le soleil brille et le vent souffle.

Pour corriger ces insuffisances, d'autres réformes seront nécessaires, afin notamment que le marché donne une valeur au bon dimensionnement du parc de production ("*generation adequacy*") et à sa flexibilité, indispensables à la sécurité d'approvisionnement. Enfin, la réalisation des ouvrages (tout particulièrement les lignes à haute tension) nécessaires au bon fonctionnement du marché suppose une acceptation du public.

² ENTSO-E : *European Network of Transmission System Operators - Electricity* : Association européenne des gestionnaires de réseau de transport de l'électricité

³ TYNDP : Ten Year Network Development Plan

INTERVENTION DE M. JONATHAN BREARLEY

Consultant en énergie et changement climatique



M. Brearley rappelle qu'il a été associé durant huit ans aux travaux du gouvernement britannique en sa qualité de chef du service "Changement Climatique". A ce titre, il a d'abord été chargé d'élaborer la loi actuellement en vigueur au Royaume Uni définissant les objectifs climatiques du pays et les principes de gouvernance appliqués depuis lors. Il a également tracé le cadre de la réforme du marché de l'électricité mise en œuvre actuellement, et il a enfin été associé à l'évaluation des accords internationaux sur le climat.

Tous les objectifs relatifs à l'énergie comportent des exigences lourdes. Ainsi, pour renforcer la sécurité d'approvisionnement, il faudra consentir des investissements considérables, qui se traduiront *in fine* par une perte de pouvoir d'achat pour les ménages. Le programme nucléaire prévu au Royaume Uni paraît certes coûteux, mais en fait la dépense reste raisonnable si l'on considère qu'il satisfait à la fois l'objectif de sécurité d'approvisionnement et celui de lutte contre le changement climatique.

Un investissement permettant d'atteindre simultanément plusieurs objectifs permet toujours de minimiser le coût total. Par ailleurs, l'énergie nucléaire procure une maîtrise des prix sur le long terme supérieure à celle offerte par les autres sources : c'est pour cet avantage économique, et non pas en vertu d'une politique climatique, que la Chine, par exemple, s'est engagée dans un programme nucléaire très important.

L'insuffisance des interconnexions au sein de l'Union Européenne aggrave les défauts intrinsèques à son modèle de marché. Ce modèle n'est pas du tout adapté à l'énergie nucléaire, notamment : il ne peut pas associer le consommateur aux lourds investissements préalables que cette énergie requiert ; seul des contrats de long terme conviennent dans ce cas.

A l'autre extrémité du spectre, le modèle actuel de marché ne garantit pas le maintien en service d'unités ne fonctionnant que quelques jours par an, bien qu'elles soient indispensables à la sécurité d'alimentation. A défaut de réponse communautaire à ces défaillances du marché, il est inévitable que surgissent des réponses nationales, et il convient de préserver une certaine flexibilité locale.

Les propositions présentées par la Commission Européenne le 22 Janvier 2014 sont entachées de nombreuses zones floues. Ainsi :

- L'objectif de 40 % pour la réduction des émissions de gaz à effet de serre s'entend-il avec ou sans possibilités de compensation via des crédits carbone provenant de pays tiers ? Selon la réponse à cette question, la contrainte changera profondément.
- Comment la Commission compte-t-elle aboutir à 27 % d'énergies renouvelables en 2030 sans fixer d'objectifs aux Etats ?
- Qu'est-il prévu pour améliorer le fonctionnement du marché ETS ?

En l'absence de visibilité, les investisseurs feront payer très cher leurs engagements en Europe.

INTERVENTION DE M. DOMINIQUE RISTORI :

Directeur Général – DG Energie – Commission Européenne



L'Union Européenne a besoin en premier lieu d'un nouveau cadre relatif à l'énergie pour faire face aux énormes besoins en investissements de ce secteur, dans tous les domaines : production, transport, distribution, stockage...

Elle a besoin en second lieu d'une politique climatique clarifiée afin d'aborder dans les meilleures conditions la négociation internationale prévue en 2015. Or l'énergie est impliquée dans 80 % des émissions mondiales de gaz à effet de serre : on ne peut définir une politique climatique sans une solide assise énergétique. Les propositions "climat & énergie pour 2030" émises par la Commission Européenne le 22 Janvier 2014 arrivent donc au bon moment.

Ces propositions s'appuient sur des scénarios prospectifs ou analyses économiques multiples ; elles ont tiré les enseignements du "paquet énergie-climat" de 2009, en accordant une importance particulière à l'impact des prix de l'énergie sur la compétitivité. L'élargissement de l'angle d'approche adopté par la Commission apparaît avec la publication simultanée de communications sur les prix et coûts de l'énergie, sur la renaissance industrielle, et sur l'exploitation des hydrocarbures de schiste.

La communication "climat & énergie 2030" accorde un rôle central à l'objectif communautaire sur les émissions de gaz à effet de serre. L'Union Européenne est bien placée pour atteindre la cible visée pour 2020 (-20 %) ; en gardant à l'esprit l'effort à accomplir d'ici 2050, la Commission propose de retenir -40 % comme objectif contraignant pour 2030 (par rapport aux émissions de 1990). L'atteinte de cet objectif sera facilitée par un renforcement du dispositif ETS.

En appoint à l'objectif concernant les émissions de gaz à effet de serre, il convient de se pencher sur les énergies renouvelables et l'efficacité énergétique. Pour les énergies renouvelables, les textes de 2009 ont permis leur développement à un rythme spectaculaire, plaçant l'Europe en tête au niveau mondial, au point que 60 % de l'électricité produite dans l'Union en 2020 se fera sans émission de CO₂. Mais des difficultés d'intégration de ces nouvelles sources sur les réseaux sont apparues, amenant certains Etats à instaurer des marchés de capacité ; en outre, les soutiens financiers à l'électricité d'origine renouvelable ont distordu le marché de gros et généré des coûts parfois incontrôlables. Les politiques en faveur de ces énergies devront donc être revues, visant rapidement leur intégration dans le marché et la fin des subventions aux sources matures. Ces considérations plaident pour un objectif communautaire pour les énergies renouvelables, que la Commission propose de fixer à 27 % en 2030. Les Etats bénéficieront ainsi d'une flexibilité accrue pour la définition de leur mix énergétique ; des règles de gouvernance seront introduites pour favoriser la coopération avec la Commission Européenne et garantir à la fois l'équilibre des efforts entre tous les Etats et l'atteinte de l'objectif commun.

L'Union Européenne a également progressé en matière d'efficacité énergétique ; notre intensité énergétique est par exemple nettement inférieure à celle des Etats Unis. Cependant, le potentiel de réduction des consommations reste loin d'être épuisé et deux domaines appellent des efforts soutenus :

- Dans le bâtiment, 80 % des constructions ont été édifiées avant l'adoption d'une réglementation ; une approche communautaire est souhaitable, pour stimuler le déploiement aussi bien des solutions passives (isolation) que des méthodes actives (gestion de la demande).
- Dans les transports, les nouvelles technologies arrivent à maturité ; il faut maintenant impulser le passage à des véhicules propres dans les grandes villes et développer les interconnexions pour faciliter l'installation des systèmes de recharge électrique au moindre coût.

Les politiques actuelles feront l'objet d'une évaluation plus tard dans l'année 2014 et de nouvelles propositions seront présentées ; un programme ambitieux est à l'étude.

L'effort communautaire de soutien financier aux politiques en faveur des énergies renouvelables, de l'efficacité énergétique et des interconnexions dépassera 23 milliards d'euros sur la période ; rappelons que l'aide communautaire atteindra 8,5 milliards d'euros dans le cadre du programme "Connecting Europe" et 6 milliards d'euros en recherche et développement (programme "Horizon 2020").

Les textes diffusés par la Commission le 22 Janvier 2014 visent à faciliter le débat ; la Commission espère que ses propositions recueilleront rapidement l'approbation du Conseil et du Parlement, afin que l'Union Européenne puisse peser dans les négociations internationales et entraîner ses partenaires. A titre d'exemple, le traité de libre échange en cours de négociation avec les Etats Unis⁴ englobe un espace économique représentant près de 50 % du produit intérieur brut de la planète et 40 % du commerce mondial. Si les signataires s'accordent sur des dispositions favorables au climat dans le texte final, le reste du monde suivra.

Parmi les autres documents publiés le 22 Janvier 2014, mentionnons :

- Une recommandation relative aux hydrocarbures produits par fracturation hydraulique (gaz de schiste, notamment) : elle engage les Etats qui ont lancé une exploration de leurs réserves, suivie éventuellement par une production, à adopter des mesures rigoureuses de protection de l'environnement ; elle incite les Etats réticents à maintenir la porte ouverte sur ces ressources, en restant attentifs aux évolutions technologiques susceptibles de lever leurs objections.
- Une analyse approfondie des coûts et des prix de l'énergie : elle fournit des références communes aux comparaisons avec des pays tels que les Etats Unis, permettant de répondre aux demandes de compensations exprimées par les grands consommateurs industriels (secteurs de l'acier, de la chimie, etc.). La DG Energie travaille en liaison étroite avec la DG Concurrence sur ce dossier.

En conclusion, les propositions présentées par la Commission Européenne offrent une chance à l'Union Européenne de progresser sur la voie d'une politique énergétique mieux intégrée, bien équilibrée, prenant en compte les enseignements du passé et les spécificités des 28 Etats. La Commission compte maintenant sur la contribution de tous, y compris, bien entendu, des acteurs réunis aujourd'hui par Confrontations-Europe.

⁴ TTIP : Transatlantic Trade and Investment Partnership

REACTIONS DE LA SALLE :



M. Adel EL GAMMAL (Low Carbon Facts) exprime l'attente des grands consommateurs industriels sur des dispositions destinées à lutter contre les "fuites de carbone", c'est-à-dire les délocalisations de productions émettrices de gaz à effet de serre vers des pays peu regardants. Il regrette que la Commission Européenne n'ait pas évalué l'impact du paquet énergie & climat de 2009 sur les performances économiques générales de l'Union Européenne et s'interroge sur les mesures envisagées pour promouvoir les secteurs à haute valeur ajoutée, dont la Commission espère le développement.

M. Pierre-Jean COULON (Comité Economique et Social Européen) appelle la Commission Européenne à n'exclure aucune énergie... ni aucune partie prenante dans son approche. Le Comité Economique et Social Européen témoigne que la société civile est prête à s'engager dès lors qu'on entend son vœu d'une énergie disponible et bon marché.

M. Mohamed-Raja'i BARAKAT (Expert économique) souligne l'importance d'un partenariat entre l'Union Européenne et les pays méditerranéens pour l'approvisionnement en énergie et la lutte contre le changement climatique. Il déplore que peu de progrès aient été accomplis pour resserrer les liens et demande si la Commission a prévu de remanier les outils existants (tels que l'article 9 de la directive 2009/28) pour en faciliter l'usage.

Mme Caroline ORJEBIN-YOUSFAOUI (IPEMED) demande des informations sur les investissements prévus dans l'énergie nucléaire en Europe et sur l'avenir du projet DESERTEC en Afrique du Nord. Par ailleurs, à son avis, la Commission n'encourage pas assez le développement des transports publics.

M. André FERRON (Confrontations Europe) constate que le paquet énergie & climat de 2009 n'avait pas suffisamment accordé d'importance à la compétitivité de l'Union Européenne, ce qui a contribué à aggraver la crise économique dans certains pays. Il approuve l'ambition affichée par la Commission de redresser la barre avec le paquet 2014, mais estime que les textes ne sont pas cohérents avec cette volonté affichée. Pour retrouver cette cohérence, l'objectif central (réduction de 40 % des émissions de gaz à effet de serre) devrait s'accompagner d'une liberté donnée aux Etats dans le choix des technologies déployées (énergies renouvelables, nucléaire, captage et stockage du gaz carbonique...); or la Commission veut à nouveau donner une priorité aux énergies renouvelables, qui ne pourra être obtenue qu'au prix de contraintes réglementaires pesant sur la compétitivité...

M. William GARCIA (CEFIC) estime que ce paquet 2014 comporte divers aspects positifs et suscite de nouveaux espoirs, notamment dans les perspectives ouvertes pour l'exploitation du gaz de schiste et pour la diversification des sources d'énergie. Des préoccupations subsistent néanmoins pour les entreprises placées sous le régime des quotas (système ETS), pour lesquelles on prévoit un objectif commun de -43 % des émissions (par rapport à 2005). Pour le secteur de la chimie, cette cible est impossible à atteindre sans innovations, et donc sans un financement conséquent pour leur mise au point. L'étude du CEFIC montre que pour ce secteur, tout objectif visant à faire mieux que -25 % (par rapport à 2010) aggravera l'empreinte carbone de l'Union Européenne, car il poussera à importer des produits moins chers venant de pays laxistes en matière de politique climatique.

Un participant remarque que le paquet 2014 reste très vague sur les réductions d'émission des secteurs non soumis au système ETS. Comment seront-elles échelonnées dans le temps et réparties entre Etats ? Comment sera pris en compte le secteur des transports, gros émetteur resté jusqu'ici à l'abri des efforts ?

Mme Elsa ÖZMEN (ECF - European Climate Foundation) souligne à son tour l'importance de retrouver une cohérence entre la politique climatique et la compétitivité de l'économie européenne. Cependant, ECF considère que le

renouvellement naturel des équipements, lié à la seule évolution des technologies disponibles sur le marché, suffira à atteindre l'objectif général proposé par le paquet 2014, soit -40 % par rapport à 1990. ECF préconise en conséquence un objectif plus ambitieux, en ligne avec la réduction recommandée par le Groupe Intergouvernemental d'Experts sur le Climat, soit entre -80 et -95 % d'ici 2050.

M. Mark JOHNSTON (European Policy Centre) se demande si le mécanisme du "Contrat pour Différence" conçu au Royaume Uni et appliqué sans appel d'offres préalable demeure compatible avec les orientations européennes qui se dégagent du paquet 2014.



M. Philippe HERZOG (Confrontations Europe) s'exprime ici à titre personnel, et non en sa qualité de conseiller auprès du commissaire Michel BARNIER. Il formule trois séries d'observations :

1. Le paquet 2014 ne s'appuie pas sur une évaluation suffisante des résultats découlant du paquet 2009. Or ces résultats sont mauvais : le prix des énergies vaut en Europe deux fois celui des Etats Unis, et la réduction des émissions provient essentiellement du marasme économique : une nouvelle phase de croissance entrainerait leur augmentation immédiate. Une meilleure évaluation est indispensable pour partir sur des bases solides sinon l'Union Européenne ne pèsera pas sur les négociations de 2015, en raison de ses piètres performances économiques, incitant les autres parties du monde à rejeter cette politique climatique récessive.
2. Depuis 2008, on fixe des objectifs sans tenir compte ni des coûts ni de la demande. Pour trouver leur place, les énergies renouvelables remplacent une partie de la production nucléaire, le reste venant du charbon ! L'Allemagne a pu arrêter ses choix sans prendre en compte leurs conséquences sur les pays voisins, notamment les investissements dans les réseaux qu'elle impose à la communauté : ce comportement pousse à une renationalisation des politiques de l'énergie. Le développement trop rapide des énergies renouvelables a déstabilisé les modèles économiques ; l'électricité allemande, issue de sources renouvelables lourdement subventionnées, est revendue à perte dans les pays riverains, entraînant des réductions de capacité en gaz et nucléaire. Les difficultés rencontrées par plusieurs pays les contraignent maintenant à accroître leur dépendance à l'égard de la Russie, aussi bien pour le gaz que pour l'électricité.
3. Il est bon que la réduction des émissions de gaz à effet de serre demeure l'objectif central, mais il faut l'accompagner par une stratégie industrielle et par une démarche préservant le pouvoir d'achat. Le prix de la tonne de CO₂ déterminé par le marché ETS perd son sens si l'on fausse la neutralité technologique en imposant la préférence aux sources renouvelables (en incidence, une taxe sur le CO₂ serait préférable à un système de quotas). Dans le cas de l'électricité, on a confié au marché spot la fixation du prix destiné à guider l'investissement, mais le signal prix délivré par ce marché apparaît peu représentatif des coûts à long terme et il reste très volatil (il fluctue entre -100 et +3000 €/MWh !). En outre, ce prix demeurera biaisé tant que les aides ne seront pas restreintes aux seules technologies immatures.
En conclusion, Philippe Herzog estime qu'il est temps d'évoluer vers une autre forme de gouvernance, laissant des marges d'action de type "bottom up" mais assurant à la fois les synergies (pas uniquement au sens arithmétique afin d'atteindre 27 % d'énergies renouvelables en 2030) et la cohérence (pour éviter que les choix d'un pays, comme l'Allemagne, pousse à la fragmentation). Dans cette optique, la Commission Européenne jouera un rôle politique fort. Elle se penchera sur le "market design" pour ménager une place aux contrats à long terme en complément du marché spot, le "network design" pour parvenir à un réseau optimal plutôt qu'une simple addition des besoins, et le "mix design" pour inciter à la meilleure valorisation des source (en favorisant par exemple le développement du photovoltaïque dans les pays les plus ensoleillés). La Commission stimulera enfin le débat, notamment au moyen d'un forum annuel.

REPONSES DES INTERVENANTS :



Mme Suzanne NIES rappelle qu'EURELECTRIC approuve l'orientation communautaire en faveur d'une réduction des émissions de gaz à effet de serre ; en ce sens, il apparaît que la Commission Européenne a recherché un bon compromis et a tiré les enseignements de l'expérience antérieure. Dans un autre registre, Mme Suzanne NIES confie qu'elle est choquée par les propos qui ont été tenus à l'encontre de la politique allemande. Connaissant bien ce pays, Mme NIES témoigne que l'Allemagne évolue, apprend, innove et construit ; ses choix ne sont pas plus condamnables que ceux de la France, laissant reposer sa production électrique à plus de 75 % sur l'énergie nucléaire...

M. Jean-Pol PONCELET confirme que la dépendance de l'Union Européenne augmente à l'égard de la Russie, sans que cela apaise les rivalités, comme on le voit avec la crise ukrainienne actuelle. Dans le secteur électrique, ROSATOM déploie une intense agressivité commerciale, offrant à tous les pays de leur procurer à la fois la technologie et les financements (Finlande, Hongrie, République Tchèque, Turquie...), passant des accords de partenariat (Royaume Uni) ou de fourniture de combustible nucléaire (Suède).

Pour **M. Roland FESTOR**, ce dernier point s'explique par le fait que la Russie a davantage besoin de vendre ses produits à l'Union Européenne que cette dernière de vendre les siens à la Russie. Revenant sur le paquet 2014, il estime que la compétitivité de l'Union Européenne demeurera menacée si l'on ne parvient pas à la signature d'un accord international imposant les mêmes règles au monde entier. Au sujet du paquet 2014, l'Association Internationale OGP approuve les recommandations relatives aux hydrocarbures de schiste et les perspectives en matière d'efficacité énergétique. Il souligne que tous les membres de son association font de gros efforts pour réduire le torchage du gaz sur les sites d'extraction.

M. Jonathan BREARLEY précise que les "Contrats pour Différence" ne sont pas réservés à l'énergie nucléaire : toutes les sources décarbonées peuvent en bénéficier. Comme les autres mesures, ces contrats obéissent au principe qui sous-tend la réforme du marché britannique de l'électricité et qui se résume ainsi : "si le cadre réglementaire est correct, l'investissement se fera". S'agissant du thème de la gouvernance abordé dans le débat, gardons à l'esprit qu'un bon équilibre sera difficile à trouver. Enfin, de nouvelles propositions sur l'efficacité énergétique seront bienvenues, car ce dossier nécessite une attention soutenue sur le long terme.

M. Jonathan VAN REGEMORTER regrette que le paquet 2014 n'affiche pas un objectif ambitieux en matière de croissance économique et ne procure pas une visibilité suffisante à l'industrie. Les contraintes imposées sur les émissions de gaz à effet de serre équivalent à brider la production dans certains processus industriels où ces émissions sont inévitables ; au total, on peut estimer que les emplois industriels dont la pérennité est compromise sont cinq fois plus nombreux que les emplois susceptibles d'être créés par les nouvelles technologies.

Pour **M. Constantin STASCHUS**, le paquet 2014 dégage au moins une visibilité suffisante pour permettre aux gestionnaires de réseau de planifier les renforcements et extensions d'ouvrages. Un réseau performant et un marché efficace contribueront de manière significative à la décarbonation au meilleur coût de l'économie européenne.

REPONSES DE M. DOMINIQUE RISTORI :



Il n'est pas souhaitable de cultiver les oppositions entre Etats. Un consensus entre l'Allemagne et la France reste indispensable à la bonne marche de l'Union Européenne ; dans le cas présent, un nouveau ministre arrive à Berlin avec la volonté de réformer le système fédéral actuel : recherchons avec lui les terrains d'entente. Ils seront d'autant plus faciles à trouver que le paquet 2014 offre une large flexibilité à tous les Etats, y compris à ceux qui souhaitent développer l'énergie nucléaire, dans des installations sûres et de haute qualité.

Au sujet de la Russie, l'Union Européenne peut parvenir à une coopération équilibrée ; n'oublions pas que de nombreuses entreprises européennes interviennent en partenariat avec ROSATOM sur les marchés des pays tiers ! L'Ukraine se situe à la jonction entre la Russie et l'Union Européenne : seule une politique équilibrée garde des chances de réussite et il serait dangereux de pousser le pays dans un sens ou l'autre. Il faut en effet se souvenir que 17 millions de ses habitants sont russes.

S'agissant du climat, la volonté générale consiste à contenir le réchauffement planétaire à + 2°C et l'Union Européenne souhaite adopter une conduite donnant le ton à la communauté internationale. L'Union Européenne ne se trouve pas en situation de croissance nulle, même si elle a subi une crise économique gravissime ; aujourd'hui les signaux montrent qu'elle peut redevenir une zone de croissance si elle rebâtit une base industrielle solide. Le lien entre énergie et industrie a été pris en compte dans le paquet du 22 Janvier 2014, qui comporte une communication identifiant les secteurs prioritaires (énergie, santé, bâtiment, technologies de l'information et de la communication...). Le contexte n'a jamais été aussi favorable à la mise en œuvre de politiques industrielle : même le Royaume Uni, qui rejetait autrefois ce concept, y est prêt !

Le paquet 2014 marque enfin une approche nouvelle relative à la gouvernance. La Commission constate que des projets émergent dans divers pays (y compris des projets dans le domaine nucléaire) ; elle constate qu'une disponibilité existe aussi : elle entend favoriser les initiatives, préserver la cohérence de l'édifice communautaire mais sans adopter un comportement prescriptif. A chacun de jouer son rôle, de l'industrie jusqu'aux consommateurs domestiques, qui conservent encore trop souvent une attitude passive alors qu'ils pourraient devenir très actifs. La Commission propose une série d'instruments, destinés à favoriser l'innovation ou à soutenir les projets naissants : il appartient aux acteurs de s'en saisir.

Dans ses conclusions, Claude FISCHER, a souhaité que les questions qui bloquent la construction d'une véritable politique européenne de l'énergie puissent être mises « cartes sur table » : il ne s'agit pas d'être pour ou contre l'Allemagne, mais d'examiner avec elle et en toute connaissance de cause l'impact de sa politique sur ses voisins. Le débat se « réveille » en Allemagne au regard des conséquences sur l'industrie et les ménages, et il serait bon de le développer -couteusement mais fermement- dans l'intérêt européen.

Quant à la Russie, on a du mal à parler d'une seule voix et de nouer des relations commerciales et des politiques de coopération dans l'intérêt mutuel. Confrontations a organisé une conférence sur la réciprocité sur le marché où chacun a pu reconnaître que nous n'évoluons pas avec les mêmes règles et les mêmes atouts..., en particulier concernant les aides d'Etat.

Elle remercie Dominique Ristori et l'assure de sa mobilisation pour une politique climatique, compétitive et solidaire. Elle rappelle que Confrontations Europe prépare des « Assises européennes du long terme » : une conférence préparatoire sur la réforme du marché favorable aux investissements de long terme et à une véritable politique énergétique européenne sera organisée dans ce cadre.

Elle remercie TOTAL d'avoir accueilli cette conférence très dynamique dans ses locaux et invite les participants à prendre le buffet de l'amitié.

