

Énergie en Europe

LA STRATÉGIE 2030 ACHOPPE SUR LE MODÈLE DE MARCHÉ

Les propositions de la Commission pour la stratégie Énergie-Climat 2030 sont en débat. L'avis du futur Parlement européen issu des élections du 25 mai comptera. Il est donc important, soulignent André Ferron et Claude Fischer, de s'interroger maintenant sur l'ambition du compromis que la Commission a cherché à obtenir pour surmonter - à tout prix ? - les divisions des États et d'intervenir pour changer d'orientation.

La stratégie Énergie-Climat 2020, le fameux « paquet Climat », était basée sur le « triple 20 » : - 20 % de réduction des émissions de gaz à effet de serre (EGES) par rapport au niveau de 1990 (30 % en cas d'accord international sur le climat) ; 20 % de Renouvelables dans la consommation finale d'énergie ; 20 % d'efficacité énergétique en plus par rapport à la tendance. Ces deux premiers objectifs étaient contraignants, le troisième seulement indicatif. L'objectif de réduction des émissions combinait un objectif européen (correspondant au marché des quotas - SCEQE ou ETS en anglais - concernant en premier lieu l'électricité et l'industrie) et des objectifs nationaux. L'objectif Renouvelables (EnR) était d'une part décliné en objectifs nationaux et d'autre part fixé à 10 % pour les transports. Quant à l'efficacité énergétique, une nouvelle directive a été adoptée en 2012 pour atteindre au moins 17 % en 2020.



Confrontations Europe a organisé une conférence sur l'avenir de la politique énergétique européenne le 24/01/2014 à Bruxelles au cours de laquelle Dominique Ristori (en médaillon), directeur général à la DG Énergie de la Commission, a présenté les propositions de celle-ci.

rope d'afficher son leadership pour une économie décarbonnée : moins 20 % de 2020 à 2030, autant que les trente années précédentes. Ce choix semble faire l'unanimité à la veille de la Conférence de Paris de 2015. On est toutefois en droit de s'interroger sur un tel objectif sans engagement préalable des autres régions du monde, qui regarderont à deux fois les performances économiques de notre politique climatique. L'objectif efficacité énergétique quant à lui est reporté pour des raisons techniques, et il n'y a plus d'objectif spécifique pour les transports. C'est l'objectif EnR qui soulève de nombreuses questions. Car derrière les chiffres de cet objectif - situé à hauteur de 27 % à l'échelle européenne - c'est la diversification et la compétitivité du mix énergétique qui sont en question, et la cohérence même de la politique de la Commission européenne.

Un compromis instable

À la recherche d'un compromis entre les partisans d'un objectif contraignant, et les partisans de plus de flexibilité - la Commission

Les effets pervers du 3 x 20

Cette stratégie a-t-elle favorisé la transition vers une économie décarbonnée, tout en dynamisant un marché européen plus sûr et plus compétitif, comme elle en affichait l'ambition ? Le constat partagé, c'est que le marché européen de l'énergie connaît une évolution préoccupante de renationalisation des politiques énergétiques⁽¹⁾, interrogeant l'efficacité même du paquet Climat. Une première évaluation démontre que si la réduction des émissions a été réelle, elle provient plus du marasme économique que de l'intégration des renouvelables qui a provoqué beaucoup d'effets pervers : augmentation des prix (deux fois celui des États-Unis), intermittence de la production, investissements coûteux dans les réseaux, réduction des capacités en gaz et nucléaire et dépendance accrue en consommation de char-

bon, déstabilisation des modèles économiques des grands groupes... Face à cette situation, les États cherchent à adapter leur marché par des mécanismes nationaux, différents d'un pays à l'autre. Ainsi au moment même où l'Europe cherche à intégrer son marché intérieur de l'énergie avec des codes de réseau européens et un développement sans précédent des interconnexions⁽²⁾, on assiste à sa fragmentation et un risque réel de démantèlement.

Une stratégie 2030 sur le même modèle ?

Et pourtant, l'option 2030 conserve l'architecture du 3 x 20. Certes, avec quelques amendements notables que nous souhaitons examiner ici. Tout d'abord, l'objectif climatique. Il est ambitieux et contraignant, marquant ainsi la volonté de l'Eu-

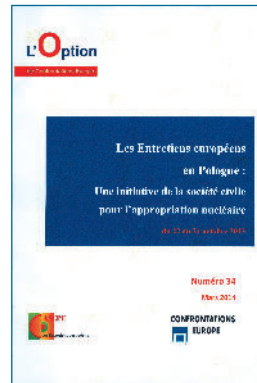
CONFÉRENCE « LA RÉFORME DU MARCHÉ ÉLECTRIQUE POUR FINANCER LES INVESTISSEMENTS »

Elle sera organisée cet automne par Confrontations Europe et s'inscrit dans les Assises européennes du long terme que l'association a lancées (lire en p. 18), et qui se dérouleront en décembre pour un dialogue entre les acteurs industriels et financiers et avec les nouvelles institutions.

propose de changer son champ et réduire son niveau. Elle supprime pour cela les objectifs par État membre, laissant ainsi plus de possibilité aux États, affirme-t-elle, de choisir leur mix. Certes, mais aussi à

l'Allemagne de poursuivre sa politique sans tenir compte des coûts et des conséquences sur ses voisins. En effet, les EnR – complétées par le charbon pas cher – sont venues remplacer le nucléaire, et ont nécessité des investissements dans les réseaux que toute la communauté paie. Prioritaire sur les réseaux, massivement subventionnée, cette électricité est vendue à perte dans les pays voisins comme la France qui est devenue importateur net d'électricité ! Où est l'intérêt commun dans ces conditions ? L'échec du marché des permis d'émission de CO₂ a aggravé la situation, tandis que le marché spot qui fixe les prix n'est pas représentatif des coûts à long terme. Il est très volatil, fluctuant de - 100 à + 3 000 € le KWH !

Pour réguler le marché, la Commission propose une « nouvelle gouvernance » appuyée sur une nouvelle batterie d'indicateurs encore bien vagues. Inspirée des



Le numéro 34 de *L'Option* sur le nucléaire et la Pologne paru en mars 2014 sera traduit en anglais et en polonais.

« coordinations des politiques nationales » en vigueur dans le « Semestre européen » de l'Union écono-

mique et monétaire, cette nouvelle gouvernance peut donner « du grain à moudre » aux États pour son élaboration, chacun poussant son propre indicateur. Mais outre le fait qu'aucune coordination n'a fait la preuve de son efficacité, cette « souplesse » accordée aux États risque d'être une illusion : car la « coordination » dans l'énergie n'a rien à voir avec celle des politiques économiques.

Sauver « le soldat Renouvelables » au détriment du nucléaire ?


En effet, ce sont d'abord les règles du marché et de la concurrence qui prévalent et celles-ci sont en cours d'extension et de renforcement : ainsi la révision des règles de concurrence concernant les aides d'État auront un effet dès avant 2020 et la mise en place de la stratégie 2030. Ces règles de marché ne sont pas « neutres » vis-à-vis de telle ou telle technologie, et la liberté

de choix des États en dépend ! Or, pour l'instant la fabrication du nouveau modèle n'a qu'une obsession : adapter les règles pour « sauver le soldat Renouvelables » du désastre que provoquerait une explosion des prix et de l'équilibrage du système électrique !

Par ailleurs – comme on le verra dans l'encadré ci-dessous, la réforme des aides d'État exclut le nucléaire, qui reste pourtant la principale source décarbonée. Si l'objectif de la lutte contre le réchauffement climatique était un objectif unique, prenant appui sur un marché des ETS réhabilité, comme le propose Confrontations Europe, alors le nucléaire serait un allié au même titre que les EnR pour la décarbonation. S'il n'est pas possible de s'entendre à 28 là-dessus – ce qui est le plus probable – il faut au moins que le marché européen de l'électricité permette l'exercice du libre choix national nucléaire actuel, ou des coopérations renforcées.

Pour un marché de contrats long terme

La Commission elle-même a avancé des idées de réforme de marché allant dans ce sens dans son Plan Acier : un marché de contrats à long terme pour les industries électro-intensives. Mais pour que ce marché puisse être

réellement européen il faut s'entendre sur la libre circulation de l'électricité. Un électro-intensif allemand a-t-il le droit de passer un contrat à long terme avec une centrale nucléaire française ou tchèque ? Les codes de réseau permettent-ils le franchissement de frontières pour ce contrat ? S'il n'est pas possible de s'entendre aussi sur ce sujet alors il faut envisager deux scénarios de marché, l'un seulement pour les EnR, l'autre conçu pour toutes les sources décarbonées. Car le nucléaire n'est pas contradictoire avec les EnR, au contraire, ils ont des caractéristiques communes : coûts du combustible faibles ou nuls (sauf pour les centrales à biomasse et l'incinération des déchets), coûts fixes élevés. Or le modèle actuel est taillé sur mesure pour les centrales thermiques fossiles et les coûts variables. Le débat sur les « marchés de capacité » est révélateur des nécessités de changer de modèle : les EnR seules induisent des coûts prohibitifs (notamment pour l'intermittence) : il est urgent d'en débattre. 

André Ferron, chargé de recherches, Confrontations Europe et Claude Fischer

- 1) Cf. l'article de Pierre Dechamps « Marché intérieur de l'énergie : le risque de démantèlement est réel ». *Confrontations Europe, La Revue*, avril/juin 2013.
- 2) Le « couplage des marchés nationaux » concernait 8 États Membres fin 2010, il en concerne 14 depuis février. À cela il faut ajouter le « couplage pour l'intra-day » de six Bourses.

LA RÉFORME DES AIDES D'ÉTAT À L'ENVIRONNEMENT ET L'ÉNERGIE 2014-2020

Les lignes directrices pour les aides d'État ont de nouveau exclu le nucléaire au motif que la promotion du nucléaire ne relevait pas d'un intérêt commun européen comme les Renouvelables... Mais n'est-ce pas une curieuse interprétation du Traité Euratom ? Elles traitent de trois domaines de l'énergie pour les stratégies 2020 et 2030 : le soutien des Renouvelables, des dispositifs visant à pallier à leur intermittence et le soutien des énergivores. Cependant elles n'innovent et ne s'engagent vraiment que pour le premier : un soutien franc à l'intégration des Renouvelables « matures » dans le marché.

1. La nouvelle règle applicable à partir du 1^{er} janvier 2017 est la mise en concurrence obligatoire (au moins par appel d'offres) des différents type de Renouvelables, par exemple éolien et solaire, la fin des aides dites « spécifiques »... mais la règle ménage des exemptions diverses et variées qui peuvent la saper.

2. Pour le soutien aux systèmes visant à l'intermittence, les lignes directrices ne prennent pas parti pour un système donné (contrairement à une précédente communication où la Commission avait opté clairement pour le mécanisme de réserves) mais s'ef-

forcent d'encadrer les différents systèmes possibles de façon à éviter la fragmentation nationale et un soutien trop onéreux.

2. Les énergivores confrontés à la concurrence internationale conservent leur plafonnement des charges de soutien aux Renouvelables sous une forme mieux précisée et sur la base d'un principe clair : ce n'est pas un cadeau, car en contrepartie, les entreprises s'engagent à faire elles-mêmes les tâches que les charges dont elles sont exemptées doivent financer, surtout via des économies d'énergie dans les faits.