



## L'Europe de l'électricité : analyse des propositions de la Commission préalables aux Conseils du mois de mars.

Pierre Audigier – 13 février 2014.

Cette analyse fait suite à une étude mise sur le site de SLC le 4 décembre 2013 et qui avait pour titre « *les logiques contradictoires de l'Europe de l'électricité* ». <sup>1</sup>

En effet, les 20-21 mars 2014 se tiendra à Bruxelles un Conseil Européen (28 chefs d'état et de gouvernement) - que l'on dit décisif – avec pour objectif la préparation du cadre de la politique énergie/climat pour la décennie 2020-2030 – le *2020-2030 framework*, qui devra faire suite au 3X20. Ce Conseil sera précédé, le 4 mars, par un Conseil des ministres qui réunira les 28 ministres chargés de l'énergie/environnement.

Comme tout Conseil, ces Conseils sont préparés par la Commission (trois Directions sont concernées : Concurrence, Energie et Environnement) qui, après un long processus, a publié deux communications dont on présente ici brièvement l'économie. Elles font suite au *Livre vert sur la politique du climat et de l'énergie COM(2013)169* du 27 mars 2013.

Chacune est accompagnée de documents de travail (les *working staff papers*).

SLC a retenu tout particulièrement :

- **La primauté donnée à la réduction des gaz à effet de serre : réduction de 40% par rapport au niveau 1990, obligatoire à l'échelle nationale.**
- **Un objectif portant à 27% la part des énergies renouvelables, contraignant pour l'Union mais la Commission renonce à fixer des objectifs par pays. La Commission propose un objectif pour les ENRs électriques (45 %), toujours sans objectif par pays.**
- **La suppression à terme de toute aide d'Etat aux ENRs matures (tel l'éolien terrestre) et, pour les non matures, priorité à l'aide à l'investissement.**
- **Préférence donnée à la concurrence pour corriger les *regulatory failure*, La Commission n'évoque jamais l'hypothèse selon laquelle la concurrence pourrait dans certaines circonstances ne pas être la solution la mieux adaptée (exception faite des technologies non encore matures).**
- **La création d'une réserve de stabilité du marché pour le système européen d'échange de quotas d'émissions (ETS). Sans référence à une taxe carbone.**
- **Reconnaissance du nucléaire comme susceptible de contribuer à la sécurité d'approvisionnement mais sans pour autant faire partie des *low carbon sources of energy*.**
- **Pari sur l'arrivée à maturité de la « Capture et Séquestration du carbone (CCS) ».**

La Commission en appelle à un nouveau modèle de marché mais sans proposer grand-chose de concret. Certes, la Commission ne s'oppose pas aux « paiements de capacité » mais elle entend encadrer étroitement les initiatives des Etats.

Ce « paquet » reflète les rapports de forces entre Etats membre entre eux, entre Conseil, Parlement et Commission.

---

- <sup>1</sup> <http://www.sauvonsleclimat.org/les-logiques-contradictaires-de-leurope-de-lelectricite/35-fparticules/1525-les-logiques-contradictaires-de-leurope-de-lelectricite.html>

[Texte]

### Quels scénarios pour l'avenir ?

- Ou bien le Conseil des ministres se met d'accord sur de grandes orientations proches de ce propose la Commission et alors les services de la Commission peuvent se mettre au travail : mise en route de la réserve ETS, réforme structurelle, directive renouvelables, cela, on peut l'espérer, d'ici 2016.
- Ou bien le Conseil ne parvient pas à converger (divergences majeures entre Etats membres) et la nouvelle Commission devra repartir de zéro en 2015. Or, bien qu'il s'agisse de dispositions qui n'auront leur effet qu'en 2020, il y a urgence, ne serait-ce parce que c'est dès maintenant que les industriels préparent leurs plans d'investissement pour la prochaine décennie.

Un point dur de la négociation sera sans doute celui de savoir si, oui ou non, l'objectif ENR 2030 doit être contraignant ou non. L'Allemagne y est favorable, le Royaume Uni défavorable. En France le ministre des Affaires Etrangères s'est prononcé en accord avec les propositions de la Commission.

Quant au Commissaire Günther Oettinger, il s'en est pris à ceux qui pensent que l'objectif de réduction de 40% des émissions de CO2 pourrait « *sauver le monde* ». Il les a qualifiés d' « *arrogants ou stupides* ». Son mandat prend fin dans quelques mois.

### La position de SLC

- SLC est favorable à la primauté donnée à la réduction des GES et à l'absence d'objectifs par pays pour les ENRs en général et les ENRs électriques en particulier. Mais il ne peut que regretter que les ENRs électriques se soient vues assigner un objectif de 45% dans le mix électrique global sans justification aucune alors que l'on sait les problèmes déjà posés par l'insertion des renouvelables dans le réseau électrique. Ce à quoi on peut ajouter que le secrétaire général de l'ENTSO-E déclarait récemment que « *le système mis en place (il s'agit ici des nouveaux codes réseaux) est 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 qui se déversent sur les réseaux de pays limitrophes de l'Allemagne, par exemple* ».
- SLC note également que toute l'économie de la politique proposée repose sur des paris technologiques dont on ne sait aujourd'hui s'ils sont gagnables à un coût abordable et à une échelle qui soit à la mesure des enjeux.

### I. Communication C(2013)7243 du 5 novembre 2013, (*Réaliser le marché intérieur de l'électricité et tirer le meilleur parti de l'intervention publique*) ;

la Commission traite ici des aides d'état. Cette communication est accompagnée d'un memo de 4 pages (*Questions and answers : EU guidance for State intervention in electricity* ; en anglais seulement).

La Commission est consciente de la situation et de l'urgence qu'il y a à remédier à ses contradictions et elle prend acte de ce que plusieurs pays membres s'organisent, chacun indépendamment de ses voisins, pour faire face à la situation. Ceci risque de conduire à une sorte de renationalisation rampante des politiques de l'énergie des Etats membres,

[Texte]

renationalisation qui va à l'encontre de l'objectif d'un marché unifié de l'énergie en 2014 adopté par l'Union Européenne en février 2011.

La ligne directrice de la Commission reste que, si les choses ne vont pas bien c'est parce que les aides d'Etat perturbent le jeu de la concurrence (et sont à l'origine de nombreuses *regulatory failures*) et qu'il faut, à terme, les supprimer

Dans cet esprit, la Commission : "*souligne la nécessité... d'exposer davantage les énergies renouvelables aux prix du marché, d'éviter la surcompensation, de réduire les coûts de l'aide et en dernier lieu de mettre fin à celle-ci*". Les aides ne se justifient que pour les technologies encore immatures. Les aides à l'investissement doivent alors être préférées aux aides aux prix.

La Commission donne les grandes lignes de sa politique en matière de paiements de capacité : il est clair qu'elle n'aime pas beaucoup ces *back-up capacity mechanisms* ; elle entend les encadrer en y mettant de nombreuses conditions/restrictions. Ils devront notamment s'inscrire dans une perspective européenne.

La Commission précise que l'adoption de l'ensemble de propositions faites dans la communication conduirait pour le consommateur à des gains compris entre 16 et 30 milliards pour la période 2020-2030. La Commission n'explique pas comment ces chiffres sont calculés mais c'est une coutume chez elle que d'accompagner ses projets de l'affichage des milliards d'euros que les consommateurs gagneraient si ses propositions étaient mises en œuvre.

## **II. Communication COM(2014)15 du 22 janvier 2014** *Un cadre pour la politique à suivre pendant la décennie 2020-2030*<sup>3</sup>

Une introduction (chapitre 1) est consacrée à une analyse des résultats obtenus : *L'Union Européenne est sur le chemin qui lui permettra d'atteindre les objectifs 2020.*, c'est-à-dire les 3x20.

Plusieurs références sont faites à la feuille de route (*roadmap 2050*) dont on sait pourtant qu'elle n'a pas été approuvée par le Conseil du fait de l'opposition de deux pays membres (la Pologne et le Royaume-Uni).

### **Chapitre 2 : éléments clé du nouveau cadre (framework 2020-2030) :**

#### ***Gaz à effet de serre***

- Objectif de réduction très ambitieux : 40% de réduction à échéance 2030 (référence 1990) dont 47% pour le secteur soumis à l'ETS (Emission Trading System).
- Le secteur non devra réduire ses émissions de 30%.
- L'effort attendu hors ETS sera réparti entre pays membres.

#### ***Energie renouvelables***

---

<sup>2</sup> On sait que le gvt allemand considère que la procédure de soutien aux ENRs (l'EEG) n'est pas une aide d'Etat.

<sup>3</sup> En même temps était publiés un WSP sur des coûts et des prix de l'énergie avec comparaison avec des pays comme les Etats Unis, un autre sur le gaz de schistes. Ce dernier incite les Etats réticents à maintenir la porte ouverte sur cette ressource en restant attentifs aux évolutions technologiques susceptibles de lever leurs objections.

[Texte]

- Objectif : 27% d'ENRs dans le mix énergétique d'ici 2030, *tout en laissant à chaque pays membre la flexibilité qui lui permettra de déterminer son objectif national.*
- Objectif : 45% d'ENRs dans le mix électrique en 2030 mais sans fixation d'objectifs nationaux: *à la différence du système actuel, l'objectif de l'Union ne sera pas transcrit en objectifs nationaux par le biais d'une nouvelle directive, **laissant à chacun une plus grande flexibilité pour remplir ses objectifs en matière de Gaz à Effet de Serre de la façon la plus économique et en tenant compte des spécificités locales, de son mix énergétique et de son potentiel en matière de renouvelables***. On notera que l'objectif de 45% pour l'Union est le même que celui que s'est donné le nouveau gouvernement allemand.

### **Efficacité énergétique**

- La commission rappelle que l'objectif n'est pas contraignant et qu'une évaluation devra être soumise au Conseil et au Parlement à la mi-2014. Elle ajoute que l'objectif 2020 ne sera probablement pas atteint et qu'un objectif 2030 de réduction de 40% des émissions de GES implique un objectif de 25% en 2030 pour l'efficacité énergétique..

### **Réforme de l'Emission Trading System**

- Pour que l'ETS retrouve sa fonction, la Commission propose d'établir en 2021 une réserve de stabilité<sup>4</sup> (MSR : *market stability reserve*) au démarrage de la phase 4 du système, comme proposé dans la communication (COM(2014)20).  
Il n'est pas question de taxe carbone.

### **Assurer la concurrence dans des marchés intégrés**

Les aides aux technologies matures devront disparaître complètement au cours de la décennie 2020-2030.

La Commission porte le diagnostic suivant : *le marché intérieur a contribué à contenir les prix de gros (tout particulièrement ceux de l'électricité)...en comparaison de ceux des combustibles fossiles. Des volumes croissants d'électricité d'origine solaire et éolienne ont également exercé une pression à la baisse sur les prix de gros.* Aucune mention des effets pervers de l'impact des renouvelables électriques sur les prix.

- Autre affirmation : *un marché totalement intégré et concurrentiel représentera un économie entre 40 et 70 milliards d'ici 2030 en comparaison avec aujourd'hui.*
- La Commission sera très attentive à la concentration du marché.

### **La sécurité des approvisionnements**

- La Commission reconnaît que le nucléaire peut contribuer à la sécurité d'approvisionnement (page 11 de la version anglaise).

### **Une énergie à des prix concurrentiels et abordables pour tous les consommateurs**

- Pas grand-chose de nouveau dans cette section si ce n'est qu'il faut s'attendre à une hausse des prix : remplacement des vieilles centrales, mise en œuvre des politiques existantes, impacts de prix du carbone plus élevé etc.
- La Commission annonce qu'elle prépare un projet de décision concernant les quotas d'émission qui, dans la continuité avec la politique actuelle, protège les industries grosses consommatrices d'électricité.

-

## **Chapitre 3 : La future gouvernance**

---

<sup>4</sup> Pour être efficace, le nouveau mécanisme devrait conduire à des prix de la tonne carbone de l'ordre de 50 € la tonne ; d'après une simulation effectuée par le CGEMP (Université Paris-Dauphine), le MSR conduirait également à une volatilité accrue des prix, néfaste à la clarté du signal-prix.

[Texte]

**Les plans nationaux pour une énergie concurrentielle, sûre et durable (for competitive, secure and sustainable energy).**

- On sait que, en application de la directive 2010/28/CE chaque pays doit remettre à la Commission un « *plan d'action national en faveur des énergies renouvelables* ». S'agissant de la France, le premier de tels plans a été remis en 2010, c'est-à-dire après la première PPI (programmation pluriannuelles des investissements).
- La Commission propose d'étendre l'exercice à l'efficacité énergétique, l'émission de GES. En outre ces plans devront décrire les politiques de nature à affecter le mix énergétique, tels la capacité nucléaire, le déploiement des CCS (Carbon Capture and Storage – Capture et Séquestration du Carbone).
- Ces plans seront élaborés en trois étapes pour se terminer par une évaluation par la Commission. La question est posée de savoir ce que la Commission fera de toutes ces informations.

**Les indicateurs**

- La Commission propose ici une liste d'indicateurs – qui lui permettront d'assurer le suivi de la nouvelle politique.

**Chapitre 4 : Compléments clés.**

**Les transports**

- Le livre vert sur les transports - COM(2011)144 - avait établi un objectif de réduction des GES de 60% à horizon 2050 et de 20% à horizon 2030 (année de référence : 2030). La Commission insiste sur l'ampleur des efforts à accomplir pour atteindre l'objectif.

**Agriculture et utilisation des sols**

- Un secteur qui émet et absorbe des GES. La Commission rappelle que la terre est à multiples usages. La Commission en appelle à une meilleure cohérence entre les politiques de l'Union qui traitent des différents aspects de la problématique.

**Capture et Séquestration du Carbone (Carbone Capture and storage).**

- Un pari : « *Capture et Séquestration du Carbone* » pourrait bien être (*may be*<sup>5</sup>) **la seule option disponible pour réduire les émissions directes des processus industriels à grande échelle.**
- Mais un tel pari est risqué : non seulement il est peu probable que cette technologie soit mature d'ici 2030, c'est-à-dire prête à être déployée à une échelle qui corresponde à l'enjeu mais aussi on sait l'opposition de la population allemande – qui devrait se sentir la première concernée - au stockage souterrain.

**Innovation et financement.**

- Il faudra, propose la Commission, accélérer les efforts pendant la période postérieure à 2020, ceci dans le prolongement du *SET Plan*. Sont évoquées ici les *technologies bas carbone (renouvelables, efficacité énergétique, nouveau processus industriels)*, sans référence au nucléaire
- La Commission rappelle que, pour la période 2014-2020, 23 Mrds € de fonds européens ont été réservés pour l'*objectif thématique* « *Passage à une économie bas carbone* ».

---

<sup>5</sup> Ce « *may be* » mériterait une exégèse complète : signifie t-il que la Commission a des doutes ou qu'elle y croit (je l'espère et je le crois, je l'espère donc je le crois) ?

[Texte]

### **Chapitre 5 : International.**

- Le *framework* pour la décennie 2020-2030 devra tenir compte de la situation internationale. Cette section inclue une analyse de la dite situation pour conclure qu'il existe un écart grandissant entre les mesures déjà prises à l'échelle mondiale et ce qui devrait être fait pour maintenir l'augmentation de la température de la terre en dessous de 2°. Référence est faite à la conférence qui doit se tenir à Paris en décembre 2015.