

Les leçons de la saga de la Taxonomie Européenne pour une Finance Durable : **Il est plus qu'urgent de réformer le système électrique européen !!!**

Marc Deffrennes¹

Février 2022

Ce n'est pas l'objectif de ce court article d'entrer dans les détails de la Taxonomie Européenne pour une Finance Durable, processus initié il y a plus de trois ans par la Commission. Nous en ferons un court résumé factuel, amenant à une réflexion plus large sur le marché électrique européen, lancé il y a trente ans, en révision permanente... et qui dysfonctionne. Les difficiles discussions à Bruxelles et dans les capitales européennes sur l'inclusion du nucléaire et du gaz dans la Taxonomie, combiné avec la crise des prix de l'énergie impactant directement les citoyens européens dans leur vie quotidienne, nous incitent à prendre un temps d'arrêt et de réfléchir au besoin d'une réforme profonde du système électrique européen.

Le but de la Taxonomie Européenne pour une Finance Durable est de guider les institutions de financements, et les investisseurs en général, dans leurs décisions d'investissement respectant les principes de durabilité (terme plus explicite en anglais : sustainability). Cette Taxonomie s'inscrit dans le Pacte Vert Européen visant à la neutralité carbone de l'Union Européenne en 2050. Dès lors, le critère principal pour qu'une activité ou un projet soit en ligne avec la Taxonomie est qu'il contribue à réduire le changement climatique, ou à s'y adapter. De plus, une telle activité ou projet doit respecter le critère « DNSH (en anglais Do No Significant Harm) », ce qui signifie qu'il n'a pas d'impact significativement négatif sur l'environnement. Ces principes de la Taxonomie furent approuvés par le Conseil (càd les Etats Membres) et le Parlement en juin 2020, donnant à la Commission pleins pouvoirs pour développer plus avant les critères détaillés au travers d'Actes Délégués. Suivant cette méthode, une fois qu'un Acte est publié par la Commission, seule mandatée pour la rédaction et la publication, le Conseil et le Parlement ont six mois pour approuver ou rejeter l'Acte, sans possibilité d'amendements. Pour qu'il y ait rejet il faut une large majorité au Conseil, difficile à obtenir, mais une majorité simple suffit au Parlement, sinon l'Acte est adopté de facto tel que publié par la Commission.

Le premier Acte Délégué (AD) – relatif aux critères remédiation et adaptation au changement climatique, a été publié par la Commission en juin 2021. Il inclut les activités et projets liés au déploiement des Energies Renouvelables (EnR). Le nucléaire et le gaz en furent exclus², la Commission proposant de les traiter dans un Acte Délégué Complémentaire dédié (ADC). Le Parlement Européen adopta le premier AD en octobre et le Conseil attendit le dernier jour de la

¹ Fonctionnaire Européen à la retraite, Fondateur de weCARE <https://www.wecareeu.org>

²En 2019, un Groupe Expert Technique établi par la Commission, bien que reconnaissant que le nucléaire soit fortement décarboné, a considéré que n'ayant pas l'expertise en son sein, plus d'analyses étaient nécessaires pour décider de l'aspect DNSH. La Commission a alors mandaté son Centre Commun de Recherche (une Direction Générale de la Commission) et deux autres Groupes pour étudier les impacts environnementaux de l'énergie nucléaire. La conclusion globale, publiée durant l'été 2021, fut que le nucléaire n'est pas plus risqué que d'autres formes d'énergie en terme d'impact environnemental, sur base d'analyses de cycle de vie.

période de six mois, en décembre, pour l'adopter. On notera toutefois qu'un nombre notable d'Etats Membres ont voté contre (dont la France) ou se sont abstenus (dont l'Allemagne).

Le projet d'ADC a été émis par la Commission le 31 décembre 2021. Un délai de trois semaines a été donné aux Etats Membres et à la Plateforme Finance Durable (PFD - un groupe représentant diverses branches de la société, faisant en quelque sorte suite au Groupe Expert Technique antérieur) pour faire des commentaires. L'ADC serait ensuite finalisé et donné pour approbation au Collège des Commissaires Européens avant sa publication par la Commission, le Conseil et le Parlement ayant alors six mois pour l'approuver ou le rejeter, suivant la même procédure que le premier AD.

Le contenu du projet d'ADC, dès qu'il fut connu, a suscité controverses et divergences. Le nucléaire et le gaz y sont considérés comme utiles à la transition vers la neutralité carbone en 2050, le nucléaire étant non émetteur de CO2 et le gaz étant moins émetteur que le charbon. Ce projet, qui peut être le résultat d'un deal entre la France (supportant le nucléaire) et l'Allemagne (supportant le gaz), contient un nombre de contraintes sous forme de Critères Techniques d'Évaluation à respecter pour être en ligne avec la Taxonomie. Nombre d'organisations, représentant différentes opinions et usant de divers canaux de communication, ont réagi publiquement. Le 21 janvier 2022, la PFD a soumis son analyse à la Commission, s'opposant globalement à l'inclusion du nucléaire et du gaz dans la Taxonomie « verte » pour une Finance Durable. Le 2 février, le Collège des Commissaires a approuvé une version très légèrement modifiée du projet initial de l'ADC, qui fut publiée pour évaluation par le Conseil et le Parlement, pour leur approbation ou rejet dans les mois qui viennent.

La saga de la Taxonomie a confirmé, mais aussi renforcé, les divergences fondamentales au sein de l'Union Européenne (UE) concernant le mix énergétique idéal et/ou possible dans la perspective de décarbonisation dont l'Europe se veut être la championne.

Un problème majeur avec cette Taxonomie, une faille dès le départ, est qu'elle est basée sur un concept par trop restrictif de durabilité, limité uniquement à sa dimension « verte » environnementale. Au lieu de cela, il faut mettre en avant la notion de durabilité sociétale, un concept bien plus large basé, en ce qui concerne la problématique énergétique, sur un équilibre entre trois piliers : (i) la protection de l'environnement, (ii) l'économie et l'abordabilité (du terme anglais affordability), (iii) la sécurité et la fiabilité de l'approvisionnement. L'on peut donner plus d'importance à l'un des piliers suivant ses priorités, mais un équilibre est nécessaire, sinon ce n'est pas viable pour la société, et donc non durable. Le pilier environnemental seul n'est pas durable. Et donc la Taxonomie « verte » ne l'est pas non plus.

Cette mouvance « verte », dogmatique, n'est pas nouvelle au niveau de l'UE. Le changement de vocabulaire pour nommer l'initiative de décarbonisation d' « Une Planète Propre pour Tous » (A Clean Planet for All) en un « Pacte Vert » (Green Deal) est symptomatique de la profonde influence du lobby « vert » dans les Institutions Européennes. Et ceci est contreproductif, même dangereux pour la cohésion européenne, au moment où elle est tellement nécessaire sur la scène géopolitique internationale. Ceci ne veut pas dire que les considérations environnementales, au-delà de la décarbonisation, ne doivent pas être prises en compte, mais qu'il faut aussi considérer les autres aspects sur pied d'égalité et être à l'écoute de tous les points de vue.

Pour en revenir à l'énergie, un des problèmes est la course folle aux énergies renouvelables intermittentes, fortement promues par certains Etats Membres sous la pression de leur partis politiques « verts », et reflétées dans les cibles à atteindre, toujours croissantes, de ces énergies, au niveau européen. Il peut paraître attractif d'utiliser les énergies « gratuites » du vent et du soleil, mais ces énergies requièrent d'autres installations en réserve pour compenser le manque de vent et de soleil. Certains rêvent de stockage massif d'électricité, via des batteries, entre autres en recourant

aux voitures électriques individuelles, ou via de l'hydrogène dans un processus P2P (en anglais Power to Power : de l'électricité « verte » produisant de l'hydrogène « vert », qui est alors brûlé pour reproduire de l'électricité, avec un rendement global désastreux). Parfois les rêves deviennent réalité, mais tout ceci tient plutôt du mythe. La réalité est que la course aux énergies renouvelables intermittentes et en fait une course au gaz. Est-il surprenant que l'Allemagne, qui se veut championne des énergies renouvelables intermittentes et qui travaille au niveau européen (avec d'autres comme l'Autriche et le Luxembourg) pour les imposer, soit au cœur du projet de gaz russe North Stream ? Chaque Etat Membre décide bien sûr de son mix énergétique, suivant son processus démocratique. Mais ce principe, inscrit dans l'Article 194 du Traité sur le Fonctionnement de l'Union Européenne, doit être appliqué intégralement : si un autre Etat Membre décide de recourir à l'énergie nucléaire décarbonée plutôt que d'utiliser des énergies fossiles carbonées, et de limiter le recours aux énergies renouvelables intermittentes à une fraction gérable par le système électrique, cela doit être pleinement respecté. Cette fraction gérable est fonction des conditions locales. Diverses études de renom situent l'optimum économique, en Europe, aux alentours des 35%, sans parler des contraintes techniques.

Ceci nous amène au coût de l'électricité et comment il est constitué. Il y a trois composants de ce coût. Le premier vient des coûts de production, à la sortie de l'installation de production, habituellement groupés sous le label LCOE (terme anglais Levelised Cost of Electricity) et comprenant les coûts de capital et de financement de la construction de l'installation, les coûts d'opération, de combustible et de maintenance, les coûts de gestion des déchets, etc. Le second vient des coûts du système électrique, au-delà de l'installation de production, comprenant les coûts de flexibilité et d'équilibre du système, particulièrement importants si l'on recourt aux énergies renouvelables intermittentes, mais aussi les coûts de connexions, de transmission et de distribution. Le dernier composant est constitué des coûts externes, en particulier les coûts sociaux et environnementaux, y inclus le coût de la tonne de Carbone émis si des combustibles fossiles sont utilisés. Jusqu'à très récemment, seul le LCOE était utilisé pour comparer les coûts de production des divers moyens de fabriquer l'électricité. Ceci n'est plus suffisant. Il est nécessaire, pour permettre une comparaison équitable, de prendre en compte l'ensemble des coûts. Il faut que les coûts de l'intermittence (c'est-à-dire les coûts de la réserve, qu'elle soit sous forme de stockage ou de recours à des énergies fossiles) soient correctement attribués au coût de production des énergies renouvelables et non cachés dans les coûts du système global. Sans oublier les coûts du CO2 au cas où des énergies fossiles sont utilisées pour la réserve de ces énergies renouvelables intermittentes. Nous pouvons rappeler que le coût du déploiement des énergies éoliennes et solaires en Allemagne aura un coût de l'ordre de 500 milliards d'euros sur 20 ans, sans compter les coûts des technologies de réserve. Cela nous donne une idée de l'impact économique et social qu'une telle politique entraînerait si elle était imposée au niveau européen.

Le problème suivant qui perturbe l'application de l'Art 194 du Traité est le marché de l'électricité, lancé dans les années 90 dans la mouvance de libéralisme Reagan-Thatcher, fortement promu par la Commission Européenne et adopté par les Etats Membres. La promesse était de réduire le prix de l'électricité pour le consommateur. Après trente ans de déstructuration, démantèlement, restructuration, superposant les couches de règles à la complexité intrinsèque, où en sommes-nous aujourd'hui ? Ce que nous avons ne fonctionne pas : la promesse n'a pas été tenue. Le concept original a même été rendu encore plus bancal avec l'arrivée imposée des énergies renouvelables intermittentes, en mélangeant des pommes et des poires dans un même « marché ». Mélanger de petites installations intermittentes décentralisées, ayant priorité d'accès au réseau, avec de grandes unités centralisées et pilotables, ne peut simplement pas fonctionner.

Aujourd'hui le cout et le prix de l'électricité sont découplés. Ce que le consommateur paie ne reflète pas le vrai cout de l'électricité. Les consommateurs ont difficile à comprendre ce que recouvre vraiment leur facture. C'est devenu trop complexe et il y a trop d'intérêts cachés derrière les postes et les chiffres.

Il est urgent de réformer, en profondeur, le fonctionnement du système électrique en Europe (en évitant le terme marché), pour qu'il soit stable et sain, intégrant le principe que l'électricité est un bien commun et non pas une marchandise, avec obligation d'équilibrer en permanent la production et la demande. Un tel système fonctionne idéalement sous le contrôle de l'Etat, qui en a la responsabilité face à ses citoyens-consommateurs-payeurs, et mieux au travers d'acteurs industriels verticalement intégrés. Afin de respecter le principe de l'Art 194, ce système électrique réformé doit être tel que le mix énergétique choisi par un Etat Membre pour produire son électricité n'empêche pas, et même ne perturbe pas, le choix des autres.

Ceci peut paraitre anti-européen. Ce ne l'est pas, au contraire. Il est vital de tirer les leçons de la Taxonomie : un gouffre sépare aujourd'hui les verts pro-100% renouvelables (dont beaucoup d'intermittentes), les pro-gaz, les pro-nucléaire. Poursuivre sans une profonde révision de la manière dont l'Art 194 est appliquée, en assurant que chaque Etat Membre ait vraiment le choix de son mix énergétique, sans pression ou ingérence venant des autres, présente un risque majeur pour la cohésion de l'UE. Et une telle révision impose une réforme en profondeur du fonctionnement du système électrique européen.

L'énergie a été au cœur de la construction européenne, elle ne devrait pas être à l'origine de sa division. L'énergie est le sang de l'économie et donc de la société. Le temps est venu de dépasser le dogme « vert », d'aller au-delà de considérations uniquement environnementales, et de revenir à la notion de durabilité sociétale, pour le bien-être des citoyens européens. Les Etats Membres doivent donner instruction à la Commission de remettre l'ouvrage sur le métier, afin de leur faire des propositions concrètes pour une réforme en profondeur du système électrique, basé sur des faits technico-économiques et non sur des mythes, et dans le respect de l'Art 194. Le temps presse, au moment où ailleurs le monde évolue vite, c'est aussi une priorité géopolitique.