



NOUVEAUTÉ ET AMBITION, OU
JUSTE ENCORE ET TOUJOURS LA
MÊME CHOSE ?
L'UNION DE L'ÉNERGIE
À LA CROISÉE DES CHEMINS

politik für europa
#2017 plus

FRIEDRICH
EBERT 
STIFTUNG

politik für europa #2017 plus

UN PROJET DE LA FONDATION FRIEDRICH-EBERT
DANS LES ANNÉES 2015 À 2017

L'Europe a besoin de démocratie sociale !

Pourquoi voulons-nous faire l'Europe, au fond ? Pouvons-nous montrer aux citoyens les perspectives qu'offrent une politique sociale commune, une démocratie sociale forte en Europe ? C'est l'objectif du nouveau projet de la Friedrich-Ebert-Stiftung « Politique pour l'Europe » : montrer que la construction européenne peut être conçue de façon démocratique et fiable pour l'économie, les questions sociales et la politique extérieure. Elle peut l'être, et elle doit l'être ! Les thèmes au centre de ces réflexions sont :

- L'Europe démocratique
- La politique économique et sociale en Europe
- La politique extérieure et de sécurité en Europe

Au fil de nombreuses publications et manifestations au cours des années 2015 à 2017, la fondation se consacrera en permanence à ces questions : nous partons des préoccupations des citoyens, nous identifions des positions avec les décideurs politiques et nous présentons de manière transparente les alternatives politiques. Nous débattons avec vous d'une « politique pour l'Europe » !

Pour en savoir plus sur le projet, rendez-vous à l'adresse suivante :

<http://www.fes.de/de/politik-fuer-europa-2017plus/>

La Friedrich-Ebert-Stiftung

Fondée en 1925, la Friedrich-Ebert-Stiftung (FES) est la plus ancienne fondation politique d'Allemagne. Perpétuant l'héritage politique de Friedrich Ebert, elle défend les valeurs fondamentales de la social-démocratie que sont la liberté, la justice et la solidarité. Ces valeurs la lient aux idéaux de la social-démocratie et des syndicats libres.

La FES œuvre en faveur de la social-démocratie, notamment à travers:

- la formation politique en vue de renforcer la société civile,
- le conseil politique,
- la coopération internationale avec des bureaux à l'étranger dans plus de 100 pays,
- l'octroi de bourses,
- la mémoire collective de la social-démocratie par l'intermédiaire, entre autre, d'un centre d'archives et d'une bibliothèque dédiée.

Le responsable de cette publication pour la FES est :

Dr Philipp Fink Division de la politique économique et sociale de la Friedrich-Ebert-Stiftung.

Nouveauté et ambition, ou juste encore et toujours la même chose ? L'union de l'énergie à la croisée des chemins

Michel Derdevet
Philipp Fink
Antoine Guillou
Instytut Spraw Publicznych
Robert Schachtschneider
Daniel Scholten
Christophe Schramm

Cette note souligne la nécessité de donner un nouvel élan à une politique européenne de l'énergie cohérente et globale. Nous présentons dans un premier temps la situation actuelle et les récentes initiatives du Conseil européen et de la Commission européenne, puis nous appelons à une Union de l'Énergie plus ambitieuse, avec des propositions d'actions politiques claires.



INSTITUTE OF
PUBLIC AFFAIRS



FRIEDRICH
EBERT 
STIFTUNG

À propos des auteurs :

Michel Derdevet, membre de la faculté, Collège d'Europe, Bruges, Belgique

Philipp Fink, analyste politique climat, énergie, environnement et politiques structurelles à la Division des politiques économiques et sociales, Friedrich-Ebert-Stiftung (Fondation Friedrich Ebert), Allemagne

Antoine Guillou, coordinateur du pôle énergie et changement climatique, Terra Nova, France

Instytut Spraw Publicznych (Institut des Affaires Publiques), Pologne

Robert Schachtschneider, conseiller politique énergie, ancien assistant de Dirk Becker, député au Bundestag, ancien porte-parole pour l'énergie et l'économie, Parti social-démocrate, Allemagne

Daniel Scholten, professeur adjoint, Faculté de Technologie, Politique et Gestion, Université technologique de Delft, Pays-Bas

Christophe Schramm, ancien conseiller de la ministre française de l'Énergie, Terra Nova, France

« L'Europe se fera dans les crises. »

Jean Monnet

1. L'EUROPE EST EN CRISE – ET LA POLITIQUE EUROPÉENNE DE L'ÉNERGIE AUSSI

Le projet européen est confronté à l'une des crises les plus profondes de ses soixante ans d'histoire. Depuis 2008, la crise économique et financière a affaibli les économies des Etats membres. La menace de désintégration politique serait réelle si la Grèce était forcée de quitter la zone euro au cours des prochains mois, ou si le Royaume-Uni décidait de quitter l'Union européenne à l'issue de son futur référendum. La "décennie Barroso" n'a permis d'engranger aucun progrès significatif, alors que la logique du marché intérieur, lancée dans les années 1990, a perdu sa dynamique initiale qui consistait à rapprocher les nations européennes entre elles. Confrontés à de nouveaux défis, comme le terrorisme, les migrations et le chômage de masse, les Etats membres semblent incapables de trouver une approche ambitieuse qui puisse rendre à « Bruxelles » une part de la crédibilité qu'elle a perdue auprès des citoyens européens.

La situation dans laquelle se trouve aujourd'hui la politique énergétique de l'Europe peut elle aussi être qualifiée de crise. Lancé il y a près de 30 ans, le marché intérieur de l'énergie est à bout de souffle. Parti de l'idée que la libéralisation et l'ouverture des marchés allaient accroître la compétitivité et réduire les prix de l'énergie, le projet de construction du marché intérieur a autant pâti des tactiques d'opposition nationales que de son incapacité à relever les autres défis de la politique énergétique : assurer la sécurité d'approvisionnement et construire un système énergétique intégré qui diminue efficacement et de façon substantielle les émissions de gaz à effet de serre. Ainsi, le doute s'est installé quant à la capacité du marché à fournir les investissements absolument nécessaires pour permettre à l'Europe d'atteindre ses objectifs en matière d'énergie et de climat.

Qui plus est, les nouvelles technologies – depuis les énergies renouvelables et la fracturation hydraulique pour extraire les énergies fossiles non-conventionnelles, jusqu'aux nouvelles capacités de stockage, aux services de gestion de l'énergie et aux solutions décentralisées – agissent comme autant

d'éléments qui changent la donne pour le système européen de l'énergie, entraînant de multiples conséquences. Les acteurs traditionnels du marché sont confrontés à de nouvelles dynamiques et à une concurrence accrue. Acteurs établis et nouveaux entrants pâtissent tous de l'absence de cadre réglementaire stable, et répondent à l'incertitude par l'inertie en matière d'investissements.

Enfin, les tensions et les conflits aux frontières de l'Europe (dans l'Est de l'Ukraine, en Syrie, en Irak, en Lybie, en Algérie, etc.) et la baisse des cours du pétrole ont rappelé à l'Europe la dimension mondiale de la politique énergétique et notre dépendance vis-à-vis des fournisseurs extérieurs de combustibles fossiles pour les prochaines décennies.

2. L'ÉNERGIE – ET LA TRANSITION ÉNERGÉTIQUE EN PARTICULIER – PEUVENT ET DOIVENT DONNER UN NOUVEL ÉLAN AU RÊVE EUROPÉEN

Depuis la création de la Communauté européenne du charbon et de l'acier en 1951, l'énergie a constitué l'un des piliers du projet européen. Un « grand projet » ambitieux dans le domaine de l'énergie pourrait donner un nouvel élan à la construction européenne.

Premièrement, la réalité physique des systèmes électriques – c'est-à-dire la nécessité pour l'offre et la demande de s'équilibrer à tout moment – rend l'intégration des systèmes énergétiques sur l'ensemble du continent absolument nécessaire. C'est pour cette raison que les réseaux nationaux se sont développés par-delà les frontières depuis déjà de nombreuses décennies. Pour la plupart des pays membres, l'autarcie serait bien plus coûteuse – et il serait probablement impossible d'atteindre le même niveau de sécurité, au moins dans les plus petits pays. Avec le raccordement au réseau de plus d'énergies renouvelables intermittentes, il faudra probablement accroître les efforts de développement des réseaux, des interconnexions et des capacités de stockage pour parvenir à équilibrer notre production et notre consommation d'électricité. Cela devrait être dans l'intérêt réciproque des Etats membres, même si les projets d'infrastructure doivent toujours faire l'objet d'une évaluation au cas par cas, sur la base d'une analyse coûts-bénéfices. Aujourd'hui, le défi consiste à développer un réseau européen qui soit suffisamment souple et intelligent pour faire face à cette volatilité croissante et niveler l'offre excédentaire.

Deuxièmement, l'énergie est un bien de première nécessité dans la vie de chacun, et elle a donc une forte composante sociale. Dans la mesure où la plupart d'entre nous ont une facture d'électricité ou de gaz à payer, doivent remplir le réservoir de leur voiture ou détiennent un ou plusieurs biens de consommation fonctionnant à l'électricité, nous nous sentons concernés par les défis auxquels sont confrontés aujourd'hui les systèmes énergétiques : la nécessité de rendre plus durable la production d'énergie tout en veillant à ce qu'elle reste accessible à tous, y compris aux plus démunis. Or, les politiques énergétiques nationales actuelles ne sont pas assez efficaces (du point de vue macroéconomique) et manquent d'équité dans le partage des coûts entre les consommateurs. Au fur et à mesure de leur sensibilisation à l'impact de nos choix énergétiques sur le climat et l'environnement, de plus en plus d'Européens comprennent que la transition énergétique n'est pas seulement une lubie politique passagère, mais bien un changement fondamental ayant des impacts sur les choix et comportements de chacun. A ce titre, la transition énergétique peut être un formidable projet politique unificateur pour l'ensemble du continent, et un catalyseur exceptionnel pour l'investissement, l'emploi et la croissance.

Troisièmement, la dimension géopolitique de l'énergie rend nécessaires la solidarité et la coordination diplomatique en la matière. L'UE, dont les ressources primaires se raréfient, est la principale région importatrice de combustibles fossiles au monde, et certains Etats membres sont fortement dépendants d'un seul fournisseur de gaz, ce qui suscite de plus en plus

d'inquiétude, en particulier par rapport aux importations de gaz russe. Il est donc d'un intérêt vital pour les Etats membres de l'UE, et en particulier pour ceux d'Europe centrale et orientale, de savoir, lorsqu'ils négocient des contrats avec leurs fournisseurs, dans quelle mesure ils peuvent compter sur des mécanismes de solidarité communs. Par ailleurs, les évolutions technologiques en cours dans le domaine de l'énergie sont mondiales : alors qu'entre 2000 et 2010, l'Europe a fait la course en tête dans le développement des énergies renouvelables et de l'efficacité énergétique, les principaux marchés pour les centrales solaires et les véhicules électriques sont aujourd'hui aux Etats-Unis et en Chine. Si l'Europe veut rester un leader mondial des technologies propres, elle a besoin de la masse critique de l'Union pour affirmer ses positions dans les négociations sur les normes internationales, pour mettre en commun les ressources consacrées à la recherche et à l'innovation et pour disposer d'un marché d'une taille suffisante pour attirer les meilleurs acteurs industriels. Enfin, l'Union a un rôle vital à jouer pour assurer la compétitivité de son économie, en fixant des normes ambitieuses en matière de production d'énergie et d'efficacité énergétique à l'échelle mondiale, et en veillant à ce que le découplage entre croissance économique et consommation d'énergie soit compatible avec le maintien d'une base industrielle forte.

On pourrait donc penser que la politique énergétique est un candidat idéal pour faire avancer la construction européenne, parce qu'elle est importante, concrète, et une source d'inspiration pour les citoyens européens. Mais la réalité est plus complexe.

3. IMPULSION ATTENDUE DEPUIS LONG-TEMPS, LE PROJET D'UNION DE L'ÉNERGIE A GÉNÉRÉ DE GRANDS ESPOIRS, MAIS LES PROPOSITIONS CONCRÈTES DE LA COMMISSION MANQUENT D'AMBITION

Voilà plusieurs années que l'idée d'une nouvelle initiative européenne sur l'énergie mûrit dans les milieux politiques à Bruxelles. En 2005/2006, la crise du gaz en Ukraine a fait émerger l'idée que l'énergie était une dimension essentielle de la politique étrangère européenne commune. En 2010, Jacques Delors et Jerzy Buzek¹ ont mis leur poids politique au service du projet d'une « communauté européenne de l'énergie », qui n'est toutefois pas allé au-delà des discussions dans les groupes de réflexion bruxellois et autres cercles europhiles. Les choses ont changé lorsque, après l'annexion de la Crimée par la Russie, l'actuel Président du Conseil européen Donald Tusk a appelé à une « Union de l'énergie » pour briser la « mainmise » de l'énergie russe sur l'Europe, en avril 2014.² Même si elle était au départ centrée sur la sécurité d'approvisionnement, l'idée d'une union beaucoup plus large a fini par atteindre l'échelon politique le plus élevé : « l'enfant du hasard » – comme le nomme un connaisseur bien informé du Conseil – était né.

Lors de sa candidature à la Présidence de la Commission, Jean-Claude Juncker s'est emparé de cette initiative. On comprend aisément que les préoccupations autour de la sécurité d'approvisionnement n'ont pas suffi à faire adhérer les 28 Etats membres à cette idée. Le Président Juncker a donc identifié cinq dimensions – la sécurité énergétique, la solidarité et la confiance ; l'achèvement de l'intégration du marché européen de l'énergie ; l'efficacité énergétique comme moyen de modérer la demande ; la décarbonisation de l'économie ; la recherche, l'innovation, et la compétitivité – qui prendraient en compte les préoccupations de tous les Etats membres. Ces dimensions ont été développées dans une stratégie-cadre³ publiée le 25 février 2015, qui établit une liste de 15 actions.

D'un côté, on pourrait dire que tout y est : mettre en œuvre la législation existante en matière d'énergie, en particulier le troisième paquet énergie ; diversifier les sources d'approvisionnement en gaz de l'UE, améliorer la résilience en cas de ruptures d'approvisionnement ; rendre plus transparents les accords intergouvernementaux ; promouvoir les infrastructures énergétiques transeuropéennes ; repenser la conception du marché européen de l'électricité ; renforcer le rôle des régulateurs et des opérateurs de réseaux européens et les initiatives de coopération régionale ; accroître la transparence sur les prix de l'énergie ; progresser vers plus d'efficacité énergétique, notamment dans les bâtiments ; accélérer la décarbonisation dans les transports ; atteindre les objectifs de l'UE à l'horizon 2030 en matière de réduction des émissions de gaz à effet de serre et de recours aux énergies renouvelables ; élaborer un agenda européen plus ambitieux en

matière de recherche et d'innovation dans les domaines de l'énergie et des transports ; parler d'une même voix vis-à-vis du monde extérieur sur les questions énergétiques et climatiques.

D'un autre côté, on pourrait aussi dire que le fait même que tout y soit signifie qu'il n'existe pas de réel diagnostic quant aux questions les plus urgentes, que les problèmes ne sont pas suffisamment hiérarchisés, et que – et c'est plus inquiétant – on ne trouve rien de nouveau dans les propositions de la Commission. En se contentant simplement de lister des activités qui sont en réalité des politiques ou des mesures déjà existantes, ces propositions n'apportent pas de réelle valeur ajoutée, ne créent aucun nouvel élan. Les services de la Commission au sein de la DG Energie, de la DG Climat et de la DG Transport ont écrit ce qu'ils faisaient déjà, et ce qu'ils prévoyaient de faire par la suite : veiller à la mise en œuvre pleine et entière du troisième paquet énergie, soutenir la mise en œuvre des grands projets d'infrastructure, proposer de nouveaux objectifs pour 2030, etc. En d'autres termes, ces mesures seraient de toute façon intervenues. Les initiés vous diront que cela est normal : « Nous ne voulons pas d'une Union allemande de l'énergie, nous ne la voulons pas «à la française», nous ne voulons pas non plus d'une union polonaise ou britannique de l'énergie, alors voilà ce que cela donne... ».

Toutefois, cette approche de l'Union de l'énergie sur le mode « business as usual » empêche de dresser un bilan honnête pour mettre en lumière ce en quoi la politique européenne de l'énergie a véritablement réussi ou échoué jusqu'à présent. Nous devons identifier les domaines sur lesquels l'Europe devrait concentrer son attention dans les prochaines années pour véritablement accomplir des progrès, plutôt que de se débrouiller comme avant, et nous devons surtout mettre en œuvre des politiques concrètes qui parlent à tous les citoyens européens, et qui doivent être défendues et soutenues par les hommes et femmes politiques européens dans leurs pays respectifs. Une telle approche, plus ambitieuse, de l'Union de l'énergie, impliquerait d'admettre qu'un élément essentiel de la politique européenne de l'énergie – à savoir le marché intérieur – est en plein marasme, et que l'approche qui a prévalu jusqu'à présent ne peut pas être la recette pour l'avenir. L'essentiel de l'attention des hommes et femmes politiques, et des efforts des administrations, s'est porté sur la construction d'un marché européen de l'électricité et du gaz opérationnel. Si le fonctionnement des marchés du gaz s'est amélioré – avec malgré tout des différences persistantes entre l'Europe orientale et l'Europe occidentale – les marchés de l'électricité sont confrontés à des défis fondamentaux.

Le principal défi résulte du remplacement des systèmes de production et de distribution d'énergie jusqu'ici centralisés par des systèmes dans lesquels les énergies renouvelables décentralisées prennent de plus en plus de place. La baisse de la demande dans le contexte de la crise économique, des prix favorables aux centrales thermiques au charbon par rapport à celles fonctionnant au gaz, et le développement des énergies renouvelables sont autant de facteurs dont la conjonction a conduit à des surcapacités de production dans les centrales de base conventionnelles. Parallèlement, des solutions de flexibilité (stockage, maîtrise de la demande, investissement dans le réseau et les capacités de pointe pour faire face aux pics de

¹ <http://www.delorsinstitute.eu/011-2245--Towards-a-new-European-Energy-Community-Joint-Declaration-by-Jerzy-Buzek-and-Jacques-Delors.html>

² <http://on.ft.com/1ffQ7na>

³ http://ec.europa.eu/priorities/energy-union/docs/energyunion_en.pdf

demande) sont nécessaires pour gérer la plus grande volatilité de la production électrique. Nous nous éloignons d'un système basé sur les combustibles fossiles dont l'essentiel des coûts est constitué de coûts opérationnels, pour aller vers un système basé sur des énergies renouvelables plus volatiles, dont les coûts sont essentiellement des coûts d'investissement. Si les marchés de court terme fournissent les signaux appropriés pour prendre les décisions opérationnelles, ils ne permettent pas de déclencher les investissements suffisants à long terme (problème de « missing money »).

Les décideurs politiques nationaux et européens ont été surpris des effets combinés de leurs propres politiques en faveur de plus de marché et de concurrence d'une part, et de plus d'énergies renouvelables d'autre part. Se débattant avec la gestion de la transition énergétique, chaque Etat membre pense pouvoir décider seul de la meilleure manière de relever ces défis. L'argument selon lequel les problèmes actuels sont simplement le résultat des subventions accordées aux énergies renouvelables omet de reconnaître que les difficultés actuelles du marché de l'électricité sont au cœur du problème de « missing money ».

Otage des différentes réponses nationales à ces problèmes européens, la Commission européenne n'a pas été capable jusqu'à présent de proposer une réponse rapide et appropriée en matière de politique énergétique. Au lieu de cela, elle a fait usage de ses pouvoirs en matière de politique de la concurrence pour contenir ou harmoniser les aides aux énergies renouvelables, les mécanismes de capacités et autres régimes similaires qui déconstruisent lentement le marché intérieur, bien avant qu'il ne soit achevé. Plus récemment, la Commission a lancé une consultation sur le design du marché de l'électricité, mais sa teneur semble proche de ce qui existe déjà.

Tout ceci constitue une réponse technocratique insuffisante à des questions qui relèvent essentiellement de choix politiques : quel avenir énergétique voulons-nous pour l'Europe dans son ensemble ? Quel est le degré de confiance qui doit s'installer entre les Etats membres pour qu'ils intègrent leurs systèmes énergétiques nationaux dans un système européen qui soit à la fois efficace et durable ? Quel équilibre faut-il trouver entre les prérogatives nationales et européennes pour favoriser une politique commune de l'énergie ? Et comment financer les investissements nécessaires, sur la base de quelles règles de répartition des coûts et des bénéfices ?

4. UNE UNION DE L'ÉNERGIE PLUS AMBITIEUSE EST POSSIBLE

Le Conseil des ministres de l'énergie, dans ses conclusions du 8 juin 2015, reconnaît que « les institutions de l'UE et les Etats membres doivent faire progresser les travaux relatifs à l'établissement d'une Union de l'énergie » – en d'autres termes : il reste beaucoup à faire. Le Conseil des ministres de l'énergie a également chargé la Commission européenne de présenter des propositions plus concrètes sur la gouvernance de l'Union de l'énergie, sujet que la communication de février ne mentionnait qu'en des termes très vagues. On trouve de premiers éléments prometteurs dans un document de réflexion sur la gouvernance élaboré pour une réunion des directeurs généraux énergie et climat du 15 juillet 2015. Il appelle à un meilleur suivi des politiques énergétiques nationales, à des plans énergie et climat intégrés pour chaque Etat membre avec des projections claires, et à la coopération régionale, afin de développer un nouveau processus de planification itératif. Le Vice-Président Sefcovic a fait la tournée des capitales européennes au cours des dernières semaines pour récolter les idées sur la manière de donner corps au squelette de l'Union de l'énergie. Et le Conseil des ministres de l'énergie se réunira à nouveau le 26 novembre 2015 pour évoquer le sujet. La Commission devrait commencer à produire des éléments sur ces questions lorsqu'elle présentera ses propositions législatives annoncées pour 2016.

Nous croyons que l'Union de l'énergie peut être un succès si elle s'appuie sur un ensemble de principes directeurs et sur des propositions politiques ambitieuses.

Premièrement, l'Union doit être basée sur une structure de gouvernance transparente, avec une répartition claire des compétences

Jusqu'ici, l'énergie est une compétence partagée entre l'UE et les Etats membres. Même si en 2009, le traité de Lisbonne a pour la première fois introduit dans les traités fondateurs⁴ de l'UE la base juridique d'une politique énergétique, les Etats membres restent seuls responsables de leurs choix en matière de mix énergétique. Résultat : de nouvelles tensions sont apparues au cœur de la politique européenne de l'énergie.

Il est donc d'autant plus important de combler le fossé entre les politiques et les débats européens et nationaux, et de veiller à ce que les orientations politiques nationales soient aussi coordonnées que possible et qu'elles forment ensemble un système énergétique européen cohérent.

Les législateurs nationaux ont voix au chapitre sur des aspects essentiels de la politique énergétique tels que le mix énergétique et les programmes de soutien aux énergies renouvelables, et ils forment le lien avec les citoyens dans chaque Etat membre. Le cadre d'une gouvernance renouvelée et renforcée doit donc veiller à ce que les parlements nationaux soient impliqués dans les décisions relatives à la politique européenne de l'énergie.

Cela pourrait prendre la forme d'une « Plateforme parlementaire européenne de l'énergie », qui réunirait des repré-

⁴ Article 194 du traité sur le fonctionnement de l'UE

sentants des commissions en charge de l'énergie dans chacun des 28 parlements nationaux et au Parlement européen, pour discuter de l'avenir de la politique énergétique en Europe. Une telle plateforme permettrait aux groupes impliqués d'engager un dialogue avec les acteurs de la société civile, et ainsi d'harmoniser progressivement leurs points de vue sur l'évolution future de l'Union de l'énergie. Cet organe pourrait également créer des espaces de coopération renforcée pour discuter des problèmes politiques régionaux ne concernant qu'un sous-groupe de pays membres. En outre, un processus de consultation périodique et structurée avec les institutions européennes permettrait de renforcer l'intérêt des parlementaires pour la politique européenne de l'énergie.

Deuxièmement, une réforme du système de l'énergie est nécessaire pour que l'Union puisse atteindre ses objectifs de long terme en la matière

Les éléments déterminants pour la transformation de la production et de la consommation d'énergie sont une planification conjointe, une réforme du design de marché, un cadre stable pour l'investissement et le développement des réseaux, et des priorités claires pour les politiques de recherche, de développement et d'innovation.

Les Etats membres n'adopteront pas tous les mêmes stratégies en matière de mix énergétique, mais ils partagent tous le même objectif à long terme : aboutir à un système énergétique plus durable. Pour y parvenir, il faudra une planification conjointe. Les Etats membres doivent coordonner la planification de leurs investissements respectifs dans les systèmes énergétiques s'ils veulent construire un système européen de l'énergie qui soit intégré, tout en ménageant l'espace nécessaire aux choix particuliers de chaque pays. Les obligations faites aux Etats membres de rendre des comptes sur leurs politiques énergétiques (notamment dans le cadre du Semestre européen) doivent être à la fois simplifiées et renforcées, pour devenir de véritables études d'impact : elles doivent être suffisamment détaillées pour permettre une compréhension commune des impacts potentiels des politiques énergétiques nationales sur les pays voisins, et mettre en exergue les coûts et bénéfices attendus de ces politiques, tant au niveau national qu'au niveau européen.

Il faut aussi faire évoluer le design des marchés de l'électricité, à la fois pour permettre une plus grande intégration des marchés de court terme et pour fournir les bons signaux de long terme pour les nouvelles capacités que les Etats membres souhaitent développer dans les énergies renouvelables, le stockage et les moyens de pointe, tout en accélérant la fin des surcapacités de moyens de productions en base les moins efficaces et les plus fortement émetteurs. Des mécanismes de capacité nationaux non-coordonnés et complexes ne nous aideront pas à y parvenir. Leur existence même reflète cependant les failles du marché tel qu'il est conçu à l'heure actuelle. La Commission européenne doit lancer un véritable débat sur cette question importante, et s'assurer que toutes les options sont sur la table, y compris celles qui consisteraient en une transformation complète des dispositions actuelles du marché. Une des solutions à explorer pourrait consister à créer des entités régulées ou sous contrôle public au niveau régional, qui permettrait que les investissements d'intérêt européen

tels que les énergies renouvelables, les installations de stockage et les moyens de pointe, se réalisent par le biais de contrats de long terme avec les producteurs, tout en assurant la concurrence entre eux. En réalité, c'est déjà ce qui se passe aujourd'hui, mais de façon non-coordonnée et donc coûteuse, à travers les programmes nationaux de soutien aux énergies renouvelables et de mécanismes de capacité ; dans bien des cas, cela revient à signer des contrats de long terme avec des gestionnaires de réseau de transport régulés ou avec des entités sous contrôle public. Ce nouveau modèle ne remplacerait pas les marchés de court terme, qui continueraient de fournir les signaux nécessaires aux décisions opérationnelles et à l'équilibrage. Il nécessiterait une étroite coordination à l'échelon régional, pour définir les objectifs des acheteurs régulés ou sous contrôle public en vue de la signature de contrats de long terme avec des investisseurs dans les énergies renouvelables, les capacités de stockage et les moyens de pointe, tout en restant suffisamment flexibles pour accommoder différents choix nationaux en matière de politique énergétique.

Quelles que soient les stratégies de chaque Etat membre, les réseaux joueront un rôle croissant dans la gestion d'un mix énergétique en évolution. L'intégration régionale des opérateurs de réseaux – à travers les réseaux intelligents, les centres de contrôle conjoints et l'émergence d'opérateurs régionaux – aidera à accélérer l'intégration des marchés nationaux.

Pour atteindre nos objectifs pour 2050, nous devons être bien conscients qu'on ne peut pas extrapoler de façon linéaire les tendances du passé, pas plus qu'on ne peut répondre au besoin de transformation de nos modes de production et de consommation d'énergie par une politique des petits pas. Nous devons innover : la plupart des technologies qui domineront le monde de l'énergie dans les années 2050 sont encore à inventer ou à développer. C'est pourquoi l'Union de l'énergie doit accroître les efforts de l'Europe pour développer les technologies stratégiques en matière énergétique et climatique, en se concentrant sur quelques sujets clés et en mobilisant suffisamment de financements. L'efficacité énergétique, le stockage de l'énergie, les réseaux intelligents et la mobilité propre sont les domaines dans lesquels un effort massif de recherche et développement sera sans regret. En outre, nous devons penser ensemble tous les secteurs – à savoir l'électricité, la chaleur et les transports – et les connecter de façon intelligente, en mettant à profit les possibilités qu'offre le numérique. Pour accroître l'impact de leur soutien, les actions nationales de recherche et d'innovation devraient élaborer leurs programmes de financement en commun, fusionner les fonds disponibles à l'échelon européen et ainsi diffuser les bonnes pratiques en matière de financement innovant et développer très tôt des normes techniques communes, permettant l'émergence d'acteurs industriels européens forts pour la transition énergétique.

Troisièmement, la robustesse de la politique européenne de l'énergie à long terme dépend de son intégration aux objectifs politiques plus vastes de l'Europe

Si la politique énergétique fait depuis si longtemps l'objet de controverses, c'est aussi parce qu'elle est étroitement liée à tant d'autres champs d'action politique, depuis les transports

jusqu'à la fiscalité, les affaires sociales, les échanges commerciaux, l'économie ou les affaires étrangères. L'Union de l'énergie ne réussira que si elle parvient à avoir une approche holistique et à concilier les différents objectifs politiques.

Pour accroître la sécurité d'approvisionnement, aucun pays membre ne devrait être laissé à la merci d'un fournisseur unique. Il faut mettre en place l'infrastructure nécessaire pour s'assurer que tous les pays membres puissent diversifier leurs approvisionnements et éviter ainsi les abus de fournisseurs en position dominante. Les fonds européens disponibles pour les réseaux d'énergie devraient cibler prioritairement ce type de projets.

Il est également nécessaire d'intégrer les instruments de la politique européenne en matière de climat. S'il faut renforcer et étendre le mécanisme européen d'échange de droits d'émission (SCEQE – système communautaire d'échange de quotas d'émission), les secteurs non couverts par le SCEQE (notamment le bâtiment, l'agriculture, les transports) doivent recevoir un signal prix via une taxe carbone européenne ; elle éviterait les actuelles distorsions qu'engendre l'existence de régimes fiscaux nationaux différents.

La mobilité propre est une pièce centrale du système énergétique auquel nous aspirons. C'est pourquoi l'Union de l'énergie doit consacrer des moyens significatifs à cet objectif, au-delà de la recherche et du développement. L'UE doit développer un réseau européen de corridors transnationaux de mobilité verte et soutenir l'installation de bornes de recharge pour les véhicules électriques et à hydrogène.

Enfin, l'Europe doit intégrer ses objectifs en matière d'énergie d'une part, et en matière de compétitivité économique et de politique industrielle d'autre part, en s'assurant que la transition énergétique ne pèse pas sur la compétitivité des industries énérgo-intensives opérant sur des marchés mondiaux, et qu'elle ne donne pas lieu non plus à un dumping sur les coûts de l'énergie entre pays européens pour certains secteurs privilégiés. Une approche plus globale est nécessaire : plutôt que de se concentrer exclusivement sur l'harmonisation des prix des marchés de gros, une véritable politique européenne de l'énergie doit viser à harmoniser le coût global de l'énergie pour les consommateurs énérgo-intensifs dans toute l'Union européenne, en prenant en compte les prix des marchés de gros, mais aussi le coût des réseaux et les taxes. Cela doit commencer par des efforts renouvelés pour harmoniser la fiscalité de l'énergie, c'est-à-dire à la fois les taxes, les exonérations et les aides publiques.

Nous croyons qu'une Union européenne de l'énergie plus ambitieuse n'est pas seulement techniquement possible, mais qu'elle est aussi politiquement à notre portée. Nous appelons les dirigeants européens à saisir les chances qu'offre une Union de l'énergie forte pour sortir l'UE de la crise politique actuelle et donner un nouvel élan à la construction européenne.

Mentions légales:

© 2015

Friedrich-Ebert-Stiftung

Division de la politique économique et sociale
Godesberger Allee 149, D-53175 Bonn,
Fax 0228 883 9205, www.fes.de/wiso

Commandes / contact: wiso-news@fes.de

Dans le présent article, l'auteur indiqué expose son opinion personnelle. Son article ne reflète cependant pas une position, ni une opinion de la Friedrich-Ebert-Stiftung.

Sans autorisation écrite préalable de la FES, toute utilisation commerciale des médias édités par la FES est interdite.

ISBN: 978-3-95861-410-9

Illustration: Thorsten Schier – fotolia

Mise en page: www.zumweissenroessl.de

Impression: www.bub-bonn.de

