

QUEL NOUVEAU PAQUET ÉNERGIE-CLIMAT POUR L'UE ?

Sami Andoura | Chercheur senior à Notre Europe - Institut Jacques Delors

Stefan Bößner | Chercheur à Notre Europe - Institut Jacques Delors

A lors que le Conseil européen de mars 2014 va évoquer la prochaine étape du processus de transition énergétique et de décarbonisation des économies, il importe de bien identifier les principaux défis liés au renouvellement du cadre européen pour les politiques énergétique et climatique à l'horizon 2030.

1. Quelles certitudes dans un contexte énergétique en pleine mutation ?

Le monde de l'énergie fait l'objet de bouleversements d'envergure mondiale. La croissance chinoise continue, les suites de Fukushima, le boom inattendu de l'exploitation du gaz (et du pétrole) non-conventionnel aux États-Unis et ses conséquences sur la compétitivité industrielle sont autant d'interrogations que d'opportunités. Les prix des hydrocarbures connaissent une fluctuation croissante depuis 2007, avec des répercussions importantes pour l'Union européenne (UE) de plus en plus dépendante pour ses approvisionnements. La compétition globale pour l'accès aux ressources s'est également renforcée, et l'UE doit à nouveau faire face à de fortes tensions énergétiques dans son voisinage, surtout à l'Est avec notamment la crise Ukraine-Russie. L'UE a néanmoins réalisé ces dernières années de réelles avancées pour la diversification des sources et la sécurité de ses approvisionnements en gaz, permettant d'assurer une solidarité et une assistance mutuelle efficaces, particulièrement bienvenues dans le contexte actuel.

L'UE s'est aussi engagée dans la transition vers une économie bas-carbone, avec l'objectif de réduire ses émissions de gaz à effet de serre de 80% (voire 95%) d'ici 2050. Elle a initié un processus de transition énergétique de grande ampleur avec l'adoption du premier Paquet énergie-climat en 2008, qui prévoit 20% de réduction d'émissions de CO₂, 20% d'énergie renouvelable et un gain de 20% d'efficacité énergétique d'ici 2020.

L'UE est sur la bonne voie pour réaliser les deux premiers objectifs, contraignants, mais est en retard sur le dernier, non-contraignant. La production d'électricité à partir de sources renouvelables a nettement augmenté (de 15 à 23% entre 2005-2012), permettant de réduire la facture d'hydrocarbures. Mais cet essor repose surtout sur des mécanismes nationaux

de subventions hors marché, coûteux et pas toujours accompagnés des infrastructures adéquates permettant leur intégration au réseau d'une manière efficace. Les prix de l'électricité sur les marchés de détail sont en hausse alors que les prix de gros sont stables, voire en déclin. Le système européen d'échange et de quotas d'émissions (ETS), marqué par un prix du carbone très bas, ne fonctionne pas comme envisagé. Les exportations de charbon moins cher des États-Unis vers l'UE augmentent. Un nombre croissant de centrales à gaz, plus rentables dans ce contexte, ferment.

Ces développements provoquent des tensions, et mettent en danger la transition énergétique en Europe à moyen-long terme : tensions entre les trois objectifs de développement durable, de compétitivité et de sécurité d'approvisionnement ; et tensions nationales entre politiques unilatérales qui déstabilisent le système énergétique européen dans son ensemble, conduisant parfois à des investissements superflus et coûteux pour les citoyens, et menaçant la sécurité du système électrique. La question essentielle est désormais de savoir dans quelle mesure le nouveau Paquet énergie-climat 2030 aborde et répond à ces divers défis de façon adéquate.

2. Quelles réponses apportées par le nouveau Paquet énergie-climat pour 2030 ?

Le nouveau Paquet poursuit trois objectifs : lutter contre le changement climatique, garantir la prévisibilité pour les investissements dans les technologies bas-carbone et apporter des réponses aux problèmes existants tels que la perte de compétitivité de l'économie européenne et du secteur énergétique. Les éléments clés du Paquet proposé sont les suivants :

- De nouveaux objectifs à l'horizon 2030 : un objectif contraignant de 40% de réduction des émissions de CO₂ ; un objectif « contraignant au niveau européen mais pas national » de 27%

pour les énergies renouvelables avec une flexibilité laissée aux États pour la fixation d'objectifs nationaux et des moyens pour les mettre en œuvre ; et pas d'objectif d'efficacité énergétique, sa considération étant reportée à l'évaluation des règles actuelles mi-2014.

- Cette flexibilité accrue laissée aux États est accompagnée d'un *dispositif de gouvernance européenne renforcée* organisé par la Commission au moyen de plans énergétiques nationaux et censé garantir la coordination des politiques nationales et la cohérence du système.
- *Une politique d'accompagnement au développement des renouvelables*, qui devrait essentiellement être dicté par le marché et accompagné de mesures fortes pour l'augmentation des capacités de stockage et d'interconnexions aux frontières, et le développement de réseaux intelligents et interactifs permettant une meilleure gestion du système et de la demande.
- *Des instruments économiques et financiers* : pour la première fois, la politique énergétique européenne disposera d'importants moyens financiers avec environ €35 milliards du cadre financier 2014-2020 pour supporter la recherche, les économies d'énergie, les renouvelables et les [infrastructures de transport et de stockage](#).
- *D'autres mesures sectorielles* : amélioration de la politique relative à la biomasse et aux biocarburants ; révision de l'ETS avec la mise en place d'une réserve de stabilité du marché à partir de 2021 ; développement d'une série d'indicateurs énergétiques clés permettant d'évaluer les progrès réalisés, etc.

3. Vers une gouvernance renforcée de la politique énergétique européenne ?

Cette nouvelle approche, plutôt prudente et consensuelle, est avant tout fondée sur la neutralité

technologique et la flexibilité. Les objectifs affichés se situent dans une fourchette basse, laissant peu de marge de manœuvre et pouvant nécessiter des efforts accrus après 2030. Le Paquet prend acte du contexte global et ne prévoit pas de conditionnalité liée aux futures négociations climatiques internationales.

La Commission évalue que les coûts de la transition ne diffèrent pas substantiellement des coûts liés au besoin de renouveler un système énergétique vieillissant et de l'augmentation du prix des carburants fossiles. Elle fait le pari d'un déplacement des dépenses en carburants vers des équipements à haute valeur ajoutée devant entraîner la croissance des investissements et de l'emploi, sans que les prémisses d'un tel changement ne soient suffisamment bien établies dans l'analyse.

Certains problèmes structurels restent sans réponse, aussi bien s'agissant de l'absence de finalisation du marché intérieur, que de la nécessaire révision du système électrique européen afin de résoudre les problèmes liés à [la mise en œuvre du premier Paquet énergie-climat 2020](#).

En terme de gouvernance, si l'approche retenue est de faire confiance aux États qui restent légitimement maîtres du choix de leur bouquet énergétique et de l'exploitation de leurs ressources, il faut veiller à ce qu'elle soit accompagnée d'une discipline suffisante pour assurer l'intérêt commun de façon économiquement efficace et éviter de s'empêtrer dans un exercice bureaucratique sans valeur ajoutée.

La prochaine législature européenne aura fort à faire pour adopter et mettre en œuvre les instruments contraignants reflétant les nouvelles réalités et besoins de la politique énergétique de l'UE et de ses États membres et d'ouvrir ainsi la voie à la mise en place d'une « [Communauté européenne de l'énergie](#) » plus que jamais nécessaire. L'énergie devrait à ce titre figurer parmi les enjeux majeurs des prochaines élections européennes, au titre de l'agenda positif sur lequel l'UE doit fonder son action.

Directeur de la publication : Yves Bertoncini • La reproduction en totalité ou par extraits de cette contribution est autorisée à la double condition de ne pas en dénaturer le sens et d'en mentionner la source • Les opinions exprimées n'engagent que la responsabilité de leur(s) auteur(s) • Notre Europe - Institut Jacques Delors ne saurait être rendu responsable de l'utilisation par un tiers de cette contribution • Version originale • © Notre Europe - Institut Jacques Delors

