

2 mars 2015

Energie, l'Europe en réseaux

Michel Derdevet

Résumé :

A l'approche de la COP 21 de Paris, l'Europe a une responsabilité particulière pour être force de propositions et faire de cette conférence une réussite mondiale[1].

Les Européens ont été en effet les premiers à faire de la lutte contre le dérèglement climatique une grande politique structurante de ce demi-siècle. Ils se retrouvent donc en première ligne face aux défis technologiques (déploiement de nouveaux moyens de production, rénovation massive des parcs immobiliers, invention de nouveaux modèles énergétiques locaux), sociétaux (acceptabilité d'une évolution des modes de vie) et économiques (activation de circuits de financement et mobilisation de l'épargne), qui structurent la transition énergétique.

L'Europe de l'énergie est ainsi porteuse d'espoirs pour une industrie de l'union renforcée, protectrice de l'environnement et solidaire. Elle est aussi génératrice de craintes avec la persistance de signaux d'alerte (dépendance extérieure croissante aux importations d'énergies fossiles, approche économique désordonnée dans le soutien aux ENR), voire de crise avec les menaces grandissantes sur l'approvisionnement électrique hivernal, notamment en Belgique et en France.

Cette situation paradoxale entre espoirs et craintes est le résultat de plus de vingt ans de réformes énergétiques européennes, qui ont conduit à l'élaboration d'un corpus très dense d'objectifs communs, tels que les paquets énergie-climat, tout en laissant aux Etats membres leur capacité de décision en matière de choix énergétiques fondamentaux dans les moyens de production.

Ces différentes réformes européennes ont contribué à certaines réussites. Le déploiement des énergies renouvelables s'est opéré de façon dynamique. Des coopérations étroites ont pu naître entre certains acteurs, à l'instar d'ENTSO-E, d'ENTSO-G, de Coreso, d'EPEX SPOT, d'ACER, etc.

Néanmoins, l'absence de pilotage a généré un certain nombre de dysfonctionnements. L'intégration massive des énergies renouvelables a conduit par exemple à une diminution des prix de gros sur les marchés, affectant la rentabilité des unités de production traditionnelles, qui sont nécessaires à la stabilité du système. Dans le même temps, les consommateurs finaux ne perçoivent pas cette baisse des prix de gros, car le coût des renouvelables est directement reporté sur leur facture à travers des taxes spécifiques.

La situation actuelle conduit dès lors à un affaiblissement des leaders énergétiques continentaux, induit des « bulles » dans le développement de certaines filières d'énergies renouvelables, et aboutit à des signaux de prix dissonants pour les investisseurs. Les Européens découvrent, somme toute assez logiquement, que la transition énergétique européenne ne pourra résulter de 28 politiques peu coordonnées.

Ce constat invite à la lucidité : le basculement vers une seule politique énergétique européenne, totalement intégrée, est peu envisageable, au vu de l'hétérogénéité qui prévaut entre les Etats membres, tant dans les dispositifs techniques que dans les approches institutionnelles existantes.

Pour autant, le renforcement de la coordination des politiques nationales de transition énergétique est une nécessité pour refonder les bases d'un leadership européen en matière de politique industrielle et de compétitivité. De fait, ce n'est qu'à travers une approche partagée que pourra être relevé le double défi, économique et écologique, qu'affronte l'Europe.

Ce même constat invite à identifier au plus vite les domaines de coopération présentant un fort effet de levier. Les réseaux énergétiques, électriques et gaziers, constituent par essence un espace d'intérêt commun

1. Ce texte est un résumé du rapport remis au président de la République française le 23 février : <http://www.ladocumentationfrancaise.fr/rapports-publics/154000135-energie-l-europe-en-reseaux-douze-propositions-pour-une-politique-commune-en-matiere>

vers lequel les efforts doivent être concentrés :

- Les réseaux de transport à longue distance assurent les interconnexions. Ils permettent d'optimiser la gestion de la sécurité collective et d'en réduire le coût, garantissant ainsi le fonctionnement d'un vrai marché intérieur de l'énergie, par-delà les frontières nationales ;
- Les réseaux de distribution sont au cœur du développement des énergies renouvelables, qui s'y raccordent en très grande majorité. Ils constituent aussi l'interface numérique d'où émergeront demain les villes « intelligentes », dans lesquelles se réinventeront les modes de vie en commun des citoyens européens.

Les différentes vagues de directives initiées au milieu des années 1990 ont précisé et considérablement densifié les fonctions des gestionnaires de réseaux européens. Les gestionnaires de réseau de transport (GRT) sont ainsi chargés de garantir la capacité à long terme des infrastructures et d'assurer la sécurité d'approvisionnement. De leur côté, les gestionnaires de réseau de distribution (GRD) doivent aussi garantir la capacité du maillage local à délivrer un service de qualité accessible aux entreprises et aux ménages.

Cependant, la transition énergétique vient complexifier le cahier des charges des entreprises de réseaux. Les systèmes ne se limitent plus à de grandes unités de production (centrales électriques) ou d'importations (terminaux méthaniers), mais intègrent également des myriades d'unités de petite taille (éolien, photovoltaïque, biogaz, etc.) réparties sur l'ensemble des territoires, qui bouleversent la cartographie antérieure. Ces énergies renouvelables sont très généralement connectées aux réseaux de distribution (et non au réseau de transport comme les grandes unités), qui n'ont pas été dimensionnés pour cette fonction de collecte. Les réseaux de distribution voient leur rôle d'autant plus accru que, dans le même temps, de nouveaux usages se développent, comme les véhicules électriques.

Dans un contexte de croissance atone et de concurrence internationale, qui met les économies européennes sous pression, les infrastructures

énergétiques représentent un formidable levier endogène de croissance et de compétitivité. L'article L 194 du traité de Lisbonne trace déjà la voie à une intervention plus forte de l'Union en la matière. Mais les Européens doivent aller au-delà et explorer au plus vite les espaces de coopération, d'innovations et d'investissements conjoints.

Le défi est de taille, car des centaines de milliards d'investissements[2] devront être engagés d'ici à 2030, et il n'est nul besoin d'argumenter pour se convaincre que dans une Europe convalescente, chaque euro devra être investi avec le plus grand souci d'efficacité pour les collectivités. Des études récentes ont ainsi mis en exergue les économies offertes par l'optimisation des capacités entre les différents pays[3].

Par ailleurs, cette « Europe énergétique en réseaux » ne sera pas qu'un défi physique, technique ou économique. Elle devra aussi incarner ces « singularités partagées » qui caractérisent aujourd'hui l'espace énergétique européen : à la verticalité des hiérarchies, nationales, succédera l'horizontalité de la communication entre les territoires ; à l'autorité des pouvoirs en place, la légitimité du citoyen, de l'initiative et de la réussite ; à l'uniformité industrielle, la diversité des modèles d'organisation ; à un univers d'Etats, le flux des échanges sur l'espace européen.

Pour répondre à l'ensemble de ces enjeux, le rapport présente douze propositions visant à faire émerger une approche européenne cohérente et pragmatique dans le domaine des réseaux, pour résoudre les difficultés d'aujourd'hui et répondre aux défis de demain.

Proposition n° 1 : renforcer les coordinations en matière de sécurité d'approvisionnement

Depuis quelques années, les craintes sur l'approvisionnement énergétique européen sont revenues à l'avant-scène en raison de la crise ukrainienne et du déploiement des énergies intermittentes. Une nouvelle appropriation de la question par l'Europe est nécessaire en s'appuyant sur les travaux déjà engagés dans le cadre du Forum Pentalatéral.

2. Entre 2010 et 2020, la Commission européenne évaluait ainsi les besoins d'investissements dans les infrastructures énergétiques à 1 100 Md€, dont 400 Md€ dans la distribution et 200 Md€ dans le transport.

3. 12,5 à 40 Md€ par an à l'horizon 2030 selon Booz & Co ; 426 Md€ entre 2020 et 2030 selon l'European Climate Foundation.

Proposition n° 2 : prolonger et densifier les coopérations entre les gestionnaires de réseaux de transport : pour des GRT européens

Les réseaux de transport occupent une place essentielle pour l'optimisation du parc de production et la sécurité d'approvisionnement. Depuis quelques années, des mouvements de consolidation s'opèrent concernant les activités de transport, notamment d'électricité. En conséquence, des opportunités se dessinent à la formation de GRT européens.

Proposition n° 3 : encourager les coopérations transfrontalières entre gestionnaires de réseaux de distribution

Les défis énergétiques de demain sont très largement au niveau des réseaux de distribution : raccordement de la production décentralisée, nouveaux modes de production et de consommation, révolution digitale, etc. Il est désormais nécessaire de faire porter les priorités de l'Union sur le déploiement des réseaux énergétiques intelligents et d'incarner cette approche communautaire par des coopérations transfrontalières génératrices de normalisation.

Proposition n° 4 : mailler les pionniers de la gouvernance locale de l'énergie et créer un Forum européen des territoires

Les acteurs des territoires ont un rôle majeur à jouer dans la transition énergétique engagée en Europe. D'ores et déjà, on constate un foisonnement d'initiatives et un élargissement progressif des champs d'intervention des collectivités. La mise en place d'un Forum européen des territoires permettrait de tirer le meilleur parti de ces initiatives en systématisant les retours d'expérience, en suscitant les bonnes pratiques, en alimentant la réflexion sur les régulations locales, etc.

Proposition n° 5 : promouvoir une coordination des régulations offrant visibilité et incitations

Pour assurer la capacité des gestionnaires de réseaux à réaliser plusieurs centaines de milliards d'euros d'investissement dans les années à venir, la régulation et le cadre tarifaire joueront un rôle central. Il s'agit notamment de réussir à garantir la visibilité et la stabilité propice aux investissements, tout en

réalisant les quelques adaptations nécessaires aux nouveaux enjeux de la transition énergétique, et en particulier l'augmentation de la part fixe du tarif.

Proposition n° 6 : créer un fonds d'investissement pour les territoires traversés par les infrastructures stratégiques

Depuis plusieurs années, les projets d'infrastructures énergétiques butent sur des difficultés d'acceptation par les populations voisines ; ce qui en augmente le coût ou les délais de réalisation. Or, si ces infrastructures d'intérêt général apportent des bénéfices diffus à l'ensemble d'un pays ou de l'Europe, leurs désagréments demeurent concentrés sur des zones délimitées. Un fonds d'investissement européen permettrait de diminuer certains surcoûts, d'accélérer le temps de réalisation des projets et de dynamiser l'activité des territoires impactés.

Proposition n° 7 : réintroduire une perspective longue dans les financements

Les investissements à réaliser dans le domaine des réseaux sont colossaux et impliquent de trouver des leviers supplémentaires. Le plan Juncker fournit une première approche, mais qui s'avère insuffisante s'agissant des réseaux. Une amplification de l'investissement public paraît souhaitable afin d'allier taux d'intérêts faibles et relance de la croissance économique.

Proposition n° 8 : mutualiser les efforts européens de R&D en matière de réseaux intelligents

Face à l'ensemble des enjeux qu'auront à affronter les réseaux, il apparaît que de nombreux champs de R&D sont prometteurs ; d'autant plus qu'ils pourraient signifier une diminution de la facture de la transition énergétique. Cependant, les budgets européens de R&D apparaissent limités au regard de la concurrence internationale et les projets trop disparates et de petite dimension. En conséquence, il serait bienvenu de renforcer et mutualiser les efforts autour de quatre priorités : le HVDC, les smart grids, le stockage et la mobilité propre.

Proposition n° 9 : densifier les efforts de normalisation européenne

En Europe, la diversité des normes entre Etats européens limite singulièrement les perspectives de déploiement de nouvelles technologies, et freine les entreprises européennes dans leur stratégie internationale. Pourtant, la normalisation constitue un puissant facteur d'accélération de la transition énergétique et d'économies d'échelles. Une impulsion politique forte et pragmatique en faveur d'un renforcement des collaborations entre industriels et instituts de recherche apparaît dès lors comme une nécessité.

Proposition n° 10 : créer une plateforme européenne des données énergétiques

Avec le déploiement des compteurs communicants et l'arrivée des objets connectés, les données disponibles sont appelées à croître de façon exponentielle. Il y a là un enjeu fort tant pour la réussite de la transition énergétique, que pour la cyber-sécurité ou encore la compétitivité de notre industrie et sa capacité à établir les normes et les filières de demain. Les gestionnaires de réseaux de distribution, opérateurs de service public, auraient un rôle central à jouer dans cette plateforme, en raison de leur fonction de collecte et de traitement.

Proposition n° 11 : tracer les corridors européens des mobilités innovantes

Le développement des véhicules propres est un facteur clef de l'atteinte des objectifs énergétiques

et climatiques européens. L'un des verrous actuels tient dans le nombre limité de points de recharges avec la crainte, pour les futurs acheteurs, d'une perte substantielle d'autonomie. Dans le même temps, ces bornes ont des impacts extrêmement lourds en termes de dimensionnement du réseau de distribution. Planifier d'importants corridors européens des nouvelles mobilités enverrait dès lors un signal fort à leurs potentiels usagers tout en permettant de mieux planifier les investissements sur le réseau de distribution.

Proposition n° 12 : fonder un Collège d'Europe de l'énergie

Recomposer le paysage énergétique européen suppose aussi un effort important de formation et de partage intellectuel. Faire émerger l'excellence européenne en matière d'innovation implique une montée en compétences de milliers de salariés, ou futurs salariés, du secteur énergétique et des secteurs associés pour accompagner au mieux les centaines de milliards d'euros d'investissement qu'exige la transition énergétique.

Michel DerdevetSecrétaire général d'ERDF
membre du Directoire

Retrouvez l'ensemble de nos publications sur notre site :
www.robert-schuman.eu

Directeur de la publication : Pascale JOANNIN

LA FONDATION ROBERT SCHUMAN, créée en 1991 et reconnue d'utilité publique, est le principal centre de recherches français sur l'Europe. Elle développe des études sur l'Union européenne et ses politiques et en promeut le contenu en France, en Europe et à l'étranger. Elle provoque, enrichit et stimule le débat européen par ses recherches, ses publications et l'organisation de conférences. La Fondation est présidée par M. Jean-Dominique GIULIANI.