

Transition énergétique et politique énergétique européenne



Adina Crisan-Revol

Docteure en Sciences Politiques.
Maître de conférences, Sciences Po Paris.
Administratrice à la DG ENER, Commission Européenne.
(Unité "Réseaux et Initiatives régionales")

Plan de la conférence

I – *Mise en perspective historique*: de la Communauté Européenne du Charbon et de l'Acier (CECA) à l'Union de l'Energie.

II - *Les acteurs* : Qui façonne, influence et met en œuvre la politique énergétique européenne ?

III – *Les politiques publiques et la transition énergétique*: L'exemple du rôle des infrastructures dans la transition énergétique

"Les hommes n'acceptent le changement que dans la nécessité et ils ne voient la nécessité que dans la crise."

Jean Monnet, *Mémoires*



I - L'Histoire : de la CECA à l'Union de l'Énergie

A - L'énergie est à l'origine du projet communautaire

18 avril 1951 : le traité de Paris crée la CECA

Quoi ?

Mettre en commun (par un marché commun) les moyens de la guerre (charbon et acier).

Pourquoi ?

- 1. Raison politique :** Préserver la paix.
- 2. Raison économique :** Contribuer à la reconstruction, la croissance, l'emploi et l'amélioration du niveau de vie.

Comment ?

Les institutions de la CECA assurent l'accès égal aux sources de production, le maintien de prix bas et l'amélioration des conditions de travail.

3 objectifs :

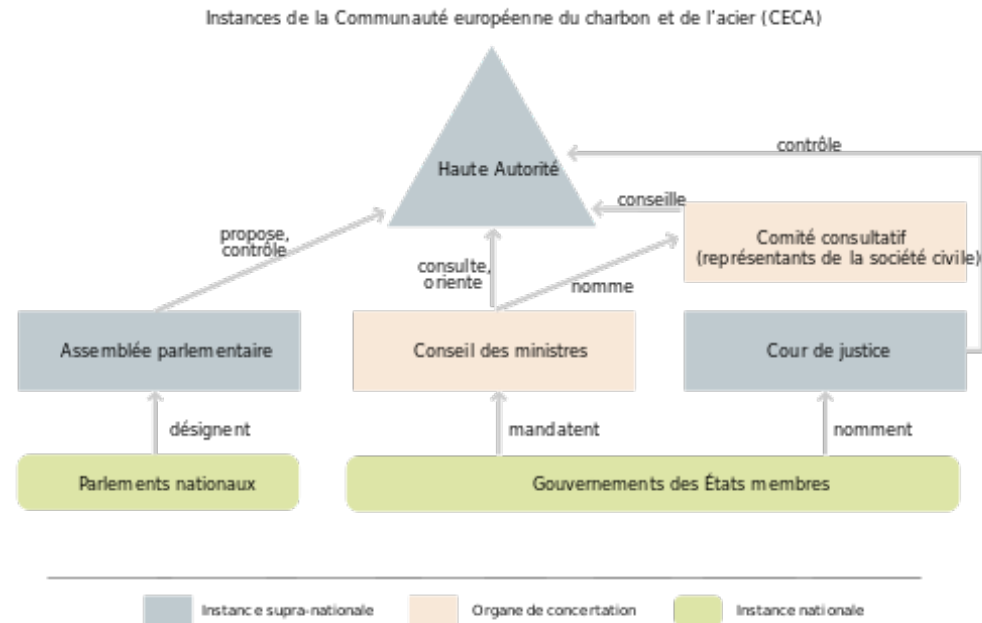
- Compétitivité + Concurrence + Sécurité d'approvisionnement



1958: crise du marché du charbon

- La CECA doit gérer le déclin du marché
- 1975: aggravation de la crise (=>quotas de production)

=>Le Traité CECA est globalement une réussite (gestion des crises, équilibre de la production, management social)



25 mars 1957: le traité de Rome crée la Communauté européenne de l'énergie atomique (= Euratom), en même temps que la Communauté Economique Européenne (CEE)



Ambition : doter la Communauté d'une filière électronucléaire puissante

Des années 1950s aux 1990s, la Commission Européenne joue un rôle ambitieux et innovant :

- Essaie de promouvoir, sans succès, un marché commun de l'énergie
- Succès indirect par l'Acte Unique de 1986 (majorité qualifiée au Conseil pour le marché de l'énergie)
- Continuité des objectifs et des instruments vs logiques nationales



"Il n'y a pas d'idées prématurées, il y a des moments opportuns qu'il faut savoir attendre."

Jean Monnet, *Mémoires*

Les 1990s voient émerger les premières bases d'une politique intégrée énergie-climat basée sur la sécurité, la compétitivité et le développement durable.

L'intégration de la dimension climatique dans la politique énergétique se fait à la faveur d'une prise de conscience mondiale des enjeux environnementaux

- 1981-1985: pluies acides et 'waldsterben'
- 1983-1986: vers le rapport Brundtland
- 1985: découverte du 'trou d'ozone'
- 1985- 1986: contre-choc pétrolier
- 1986: Tchernobyl
- 1987: Protocole de Montréal (ozone)
- 1988: Le G7 lancement de l'affaire climat
- 1992: Conférence de Rio, Agenda 21
- 1997: Protocole de Kyoto

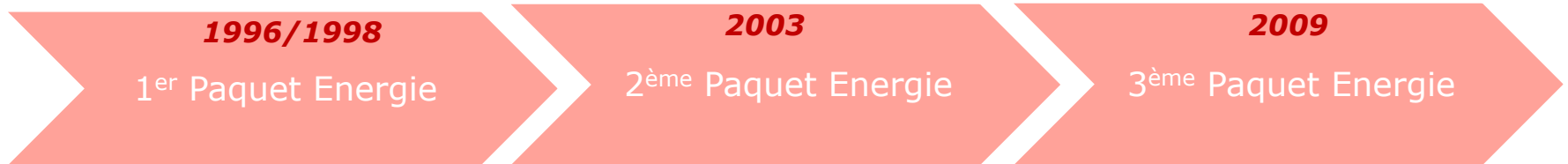


Next slide is
intense.
Take a breath.

Une action européenne tardive centrée sur la libéralisation des marchés de l'énergie

Années 1990s : les marchés nationaux de l'électricité et du gaz sont monopolistiques.

⇒ 1992: Maastricht prescrit à la Communauté de prendre des mesures dans le domaine de l'énergie (sans base juridique) + de développer des réseaux transeuropéens (transports-télécoms-énergie)
=> L'UE et les Etats-Membres (EM) décident d'ouvrir graduellement ces marchés à la concurrence.



2 directives en 1996 et 1998:

3 étapes de libéralisation

- 1997-2003: électricité
- 2000-2008: gaz

(limitée aux consommateurs importants)

Séparation comptable des activités production/transport

- Création de gestionnaires de réseaux de transport (GRT) pour acheminer l'énergie dans des conditions non discriminatoires et en toute indépendance vis-à-vis des producteurs.

Libre accès des tiers aux réseaux de gaz et d'électricité

Droit d'imposer des **obligations de service public (OSP)** aux opérateurs

Mise en place d'**autorités indépendantes** chargées de trancher les litiges (FR: CRE 2003)

2 directives en 2003 :

Libre choix des fournisseurs

- D'ici 07/2004 pour les professionnels, entreprises et CT
- D'ici 07/2007 pour les particuliers

Obligation de **séparer juridiquement** les activités de **production, transport, et distribution**

- Production et distribution doivent être ouvertes à la concurrence
- Les producteurs doivent bénéficier d'un accès transparent et non discriminatoire au réseau

Obligation d'introduire en droit interne des dispositions relatives à la **sécurité d'approvisionnement** et à la **protection des consommateurs**

Etats autorisés à imposer aux entreprises du gaz/électricité des **OSP** (portant sur la sécu d'approvisionnement, la régularité, la qualité et le prix des fourniturezq, la protection de l'environnement, l'efficacité énergétique ou la protection du climat)

Séparation juridique et patrimoniale activités de **production, transport, et distribution**. 2 options :

- Dissociation intégrale des structures de propriété OU mise en place d'un GRD/GRD indépendant

Renforcement du droit **des consommateurs** (possibilité de changer facilement de fournisseur, de recourir à un mécanisme indépendant en cas de litige)

Nouveaux pouvoirs pour les **régulateurs nationaux** (attester de l'indépendance des GRT, contrôler la sécurité et la **transparence** du marché, pouvoirs de sanction vs opérateurs énergétiques).

Coopération accrue entre GRT

- En matières de normes techniques et de plans d'investissement
- Compétences renforcées d'ENTSOe et ENTSOg pour l'harmonisation

Institution d'une **Agence européenne de coopération des régulateurs nationaux** (ACER, opérationnelle depuis 03/2011, pouvoirs de contrôle et révision des décisions des régulateurs nationaux)

Une véritable politique commune de l'énergie émerge au Conseil européen de mars 2007

Le Conseil européen de mars 2007 affirme la nécessité d'une véritable politique commune de l'énergie.

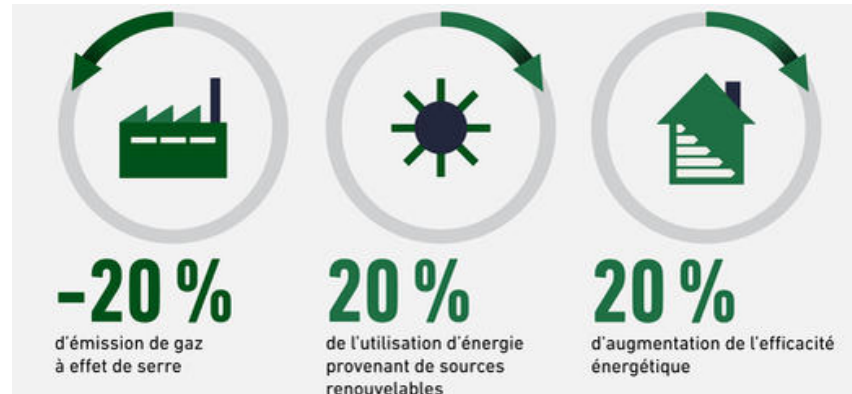
- achever le marché intérieur du gaz et de l'électricité
- développer un réseau énergétique intégré à l'échelle européenne
- accroître la sécurité d'approvisionnement

Des **objectifs chiffrés obligatoires** sont identifiés



Le Conseil européen du 4 mars 2011 précise :

- les orientations stratégiques
- Les moyens de les atteindre



Le Traité de Lisbonne (2007) donne une base juridique à la politique commune de l'énergie

Article 4 TFUE : l'énergie est une compétence partagée

Article 170 TFUE : réseaux transeuropéens

Article 194 TFUE

1. (...) la politique de l'Union dans le domaine de l'énergie vise, dans un esprit de solidarité entre les États membres:

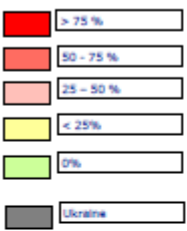
- a) à assurer le fonctionnement du marché de l'énergie;
- b) à assurer la sécurité de l'approvisionnement énergétique dans l'Union;
- c) à promouvoir l'efficacité énergétique et les économies d'énergie ainsi que le développement des énergies nouvelles et renouvelables; et
- d) à promouvoir l'interconnexion des réseaux énergétiques.

2. (...) le **Parlement européen et le Conseil**, statuant conformément à la **procédure législative ordinaire**, établissent les mesures nécessaires pour atteindre les objectifs visés au paragraphe 1. (...) **Elles n'affectent pas le droit d'un État membre de déterminer les conditions d'exploitation de ses ressources énergétiques, son choix entre différentes sources d'énergie et la structure générale de son approvisionnement énergétique (...).**

3. Par dérogation au paragraphe 2, le **Conseil**, statuant conformément à une procédure législative spéciale, à **l'unanimité** et après consultation du Parlement européen, établit les mesures qui y sont visées lorsqu'elles sont essentiellement de nature **fiscale**.

Les crises sécuritaires sont un aiguillon exogène de la politique énergétique européenne

% of missing gas supply – 300 mcm/d for 14 days



- Panne d'électricité été 2003 et novembre 2006 (10 millions d'européens plongés dans le noir)
- Crises russo-ukrainiennes de 2006 et 2009.
- Annexion russe du Donbass et de la Crimée en 2014

16 janvier 2009: 18 EM subissent une forte réduction ou une coupure de leur approvisionnement en gaz russe

Juillet 2009: 4 Mds € pour le programme énergétique européen pour la relance (EPR; 59 projets: 44 en infrastructures, 9 éoliens offshore et 6 en CCS)

Novembre 2013: le Parlement et le Conseil s'accordent sur un budget de 5,12 Mds pour le Mécanisme pour les Interconnexions Européen (MIE; CEF en anglais)

La crise de janvier 2009 et son impact (6-20/01/2009)



"Le modèle économique européen doit être basé sur trois principes: la concurrence qui stimule, la coopération qui renforce, et la solidarité qui unit." Jean Monnet, Mémoires

Octobre 2014 : Cadre pour le climat et l'énergie à l'horizon 2030

- réduire les émissions de gaz à effet de serre d'au moins 40 % (par rapport aux niveaux de 1990);
- porter la part des énergies renouvelables à au moins 27 %;
- améliorer l'efficacité énergétique d'au moins 27 %.



B - L'Union de l'énergie : vers une approche holistique de la question énergétique



"Les événements géopolitiques actuels nous ont brusquement rappelé que l'UE dépend trop fortement des importations de gaz et de pétrole. **Je souhaite par conséquent réformer et réorganiser la politique énergétique européenne dans le cadre d'une nouvelle Union européenne de l'énergie.**"

Jean-Claude Juncker, *Orientations politiques*, 15 juillet 2014

Un principe

« L'objectif d'une Union de l'énergie solide, dotée d'une politique climatique ambitieuse, est que les consommateurs de l'UE (ménages et entreprises) puissent **disposer d'une énergie sûre, soutenable, compétitive et à des prix raisonnables** ».

Commission européenne, COM/2015/080 final



L'idée d'une Union de l'Énergie germe dans le rapport Jacques Delors d'avril 2010. Reprise par D. Tusk en avril 2014, elle devient une priorité de J-C Juncker en juillet 2014.

Cinq dimensions



Dans le cadre de l'Union de l'énergie : le Paquet "Energie propre pour tous les Européens"

LE SYSTEME ENERGETIQUE DE DEMAIN SERA DIFFERENT



Les avancées technologiques et politiques nécessitent une refonte des règles de marché




La Commission européenne a présenté le Paquet Energie Propre le 30/11/2016.



- 8 propositions législatives (règlements, directives)
- 5 propositions non législatives (3 communications, 2 rapports)

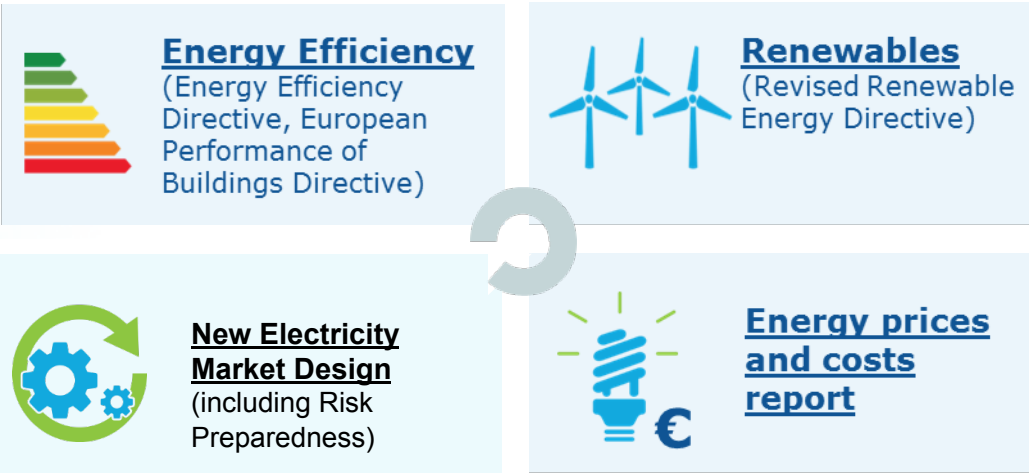
Dans le but de stimuler l'investissement dans la transition énergétique

=> **le Paquet a 3 objectifs:**

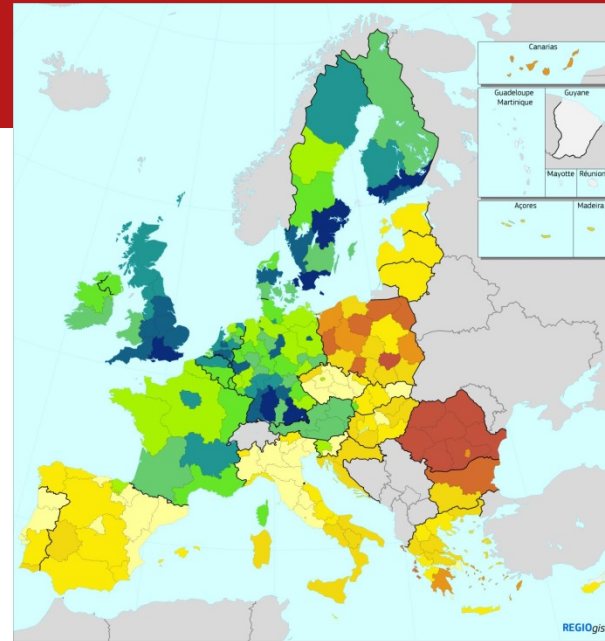
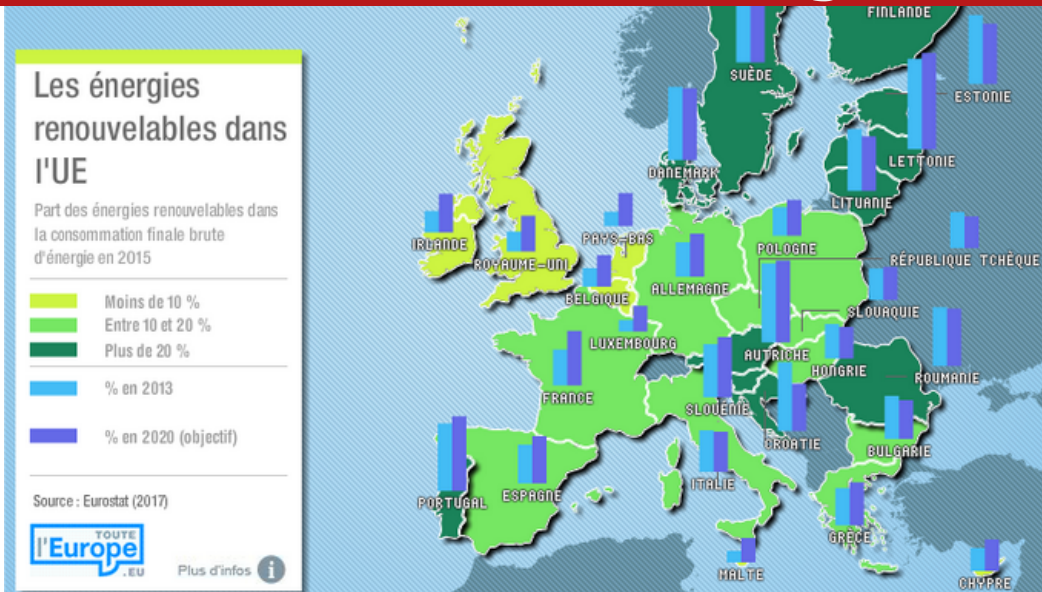
-  **L'efficacité énergétique d'abord**
-  **Prendre le lead mondial dans les énergies renouvelables**
-  **Les consommateurs doivent y trouver leur compte**



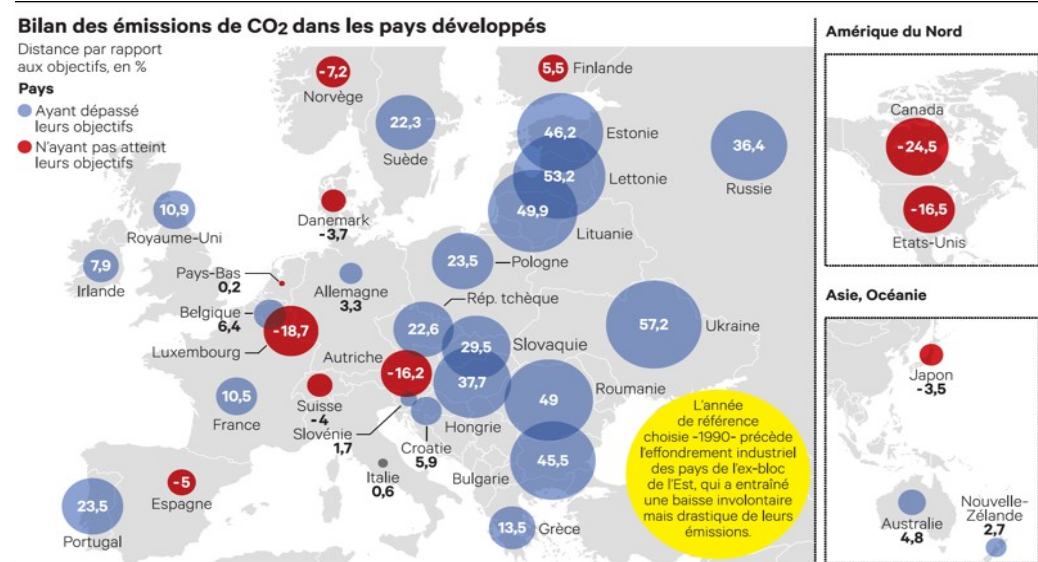
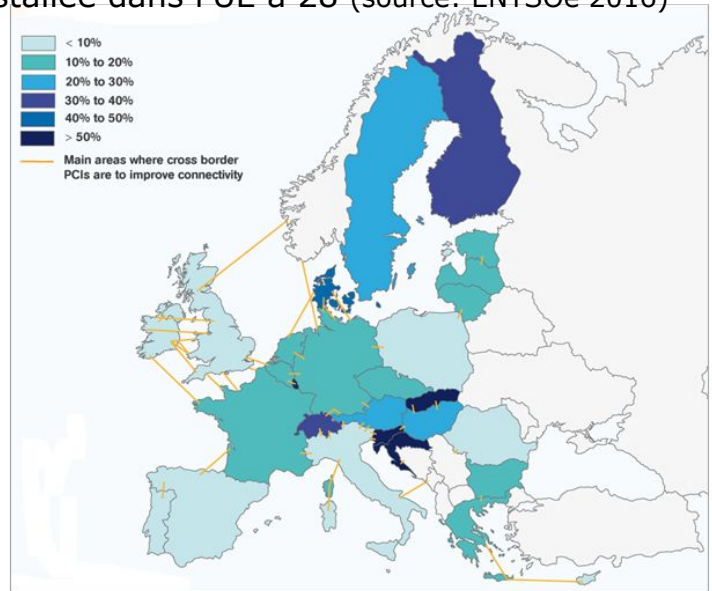
Energy Union Governance



Objectifs 2020 énergie-climat : où en est l'Union de l'Énergie ?



Capacité d'interconnexion comparée à la capacité totale installée dans l'UE à 28 (source: ENTSOe 2016)



II – Les acteurs : Qui façonne, influence et met en œuvre la politique énergétique européenne ?

"Rien n'est possible sans les hommes. Rien n'est durable, sans les institutions." Jean Monnet

La politique énergétique fait intervenir 3 échelles où agissent une multitude d'acteurs



Echelle européenne



- Les acteurs clés du jeu institutionnel européen
- Les autres acteurs européens à importance moindre.
- *NB: Tellement d'acteurs à cette échelle qu'ils font l'objet d'une slide à part entière !*

Echelle nationale



- Les Etats
- Les gestionnaires de réseaux
- Les producteurs d'énergie
- Les agences gouvernementales (ex: ADEME)
- Les instituts de recherches
- Les cabinets de conseil ou de lobbying
- Les ONG nationales, associations de consommateurs

Echelle locale



- Collectivités territoriales
 - Régions, Landers
 - Départements,
 - Communes, communauté de communes/ d'agglomération, Métropoles
- Associations de riverains
- ONG locales

Le jeu institutionnel européen

Les acteurs-clé:

Le Conseil européen



La Commission Européenne

- Le Président, le VP et le commissaire en charge du dossier
- Le Secrétariat général
- Les Directions Générales (ex: **ENER**, CLIMA, GROW, CNECT, MOVE, ECFIN, TRADE)



Commission européenne



Le Conseil de l'Union Européenne

- La Présidence du Conseil
- Les 'grands' Etats membres
- Les Etats membres ayant un fort intérêt national dans le dossier
- Le Secrétariat général du Conseil

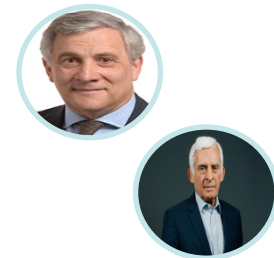


www.consilium.europa.eu



Le Parlement européen

- Rapporteurs, les shadow rapporteurs
- Les Présidents des commissions (ITRE, ENVI, IMCO, REGIO)
- les membres influents des commissions
- Les assistants des groupes politiques et ceux des rapporteurs



Mais aussi :

- La Cour de justice de l'Union Européenne
- Les agences (ACER)
- Les agences exécutives (INEA)
- Les organisations: ENTSO-e et ENTSO-g
- Les associations non-gouvernementales et les fondations de recherche
- Les think-thanks
- Les bureaux de représentation des entreprises/ des régions
- La Banque européenne d'investissement

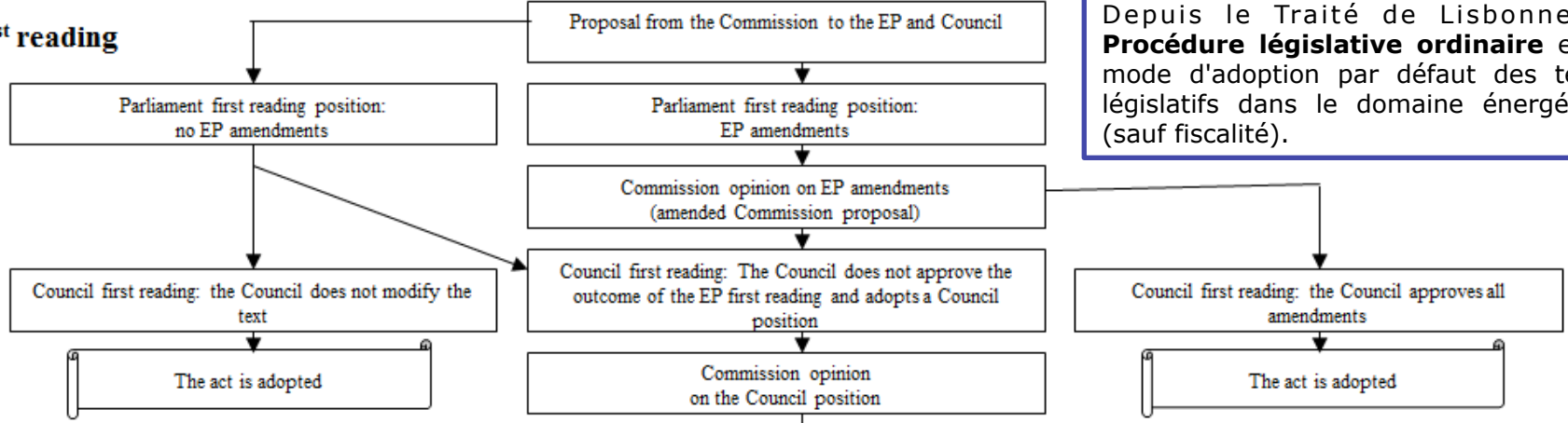


La banque de l'UE

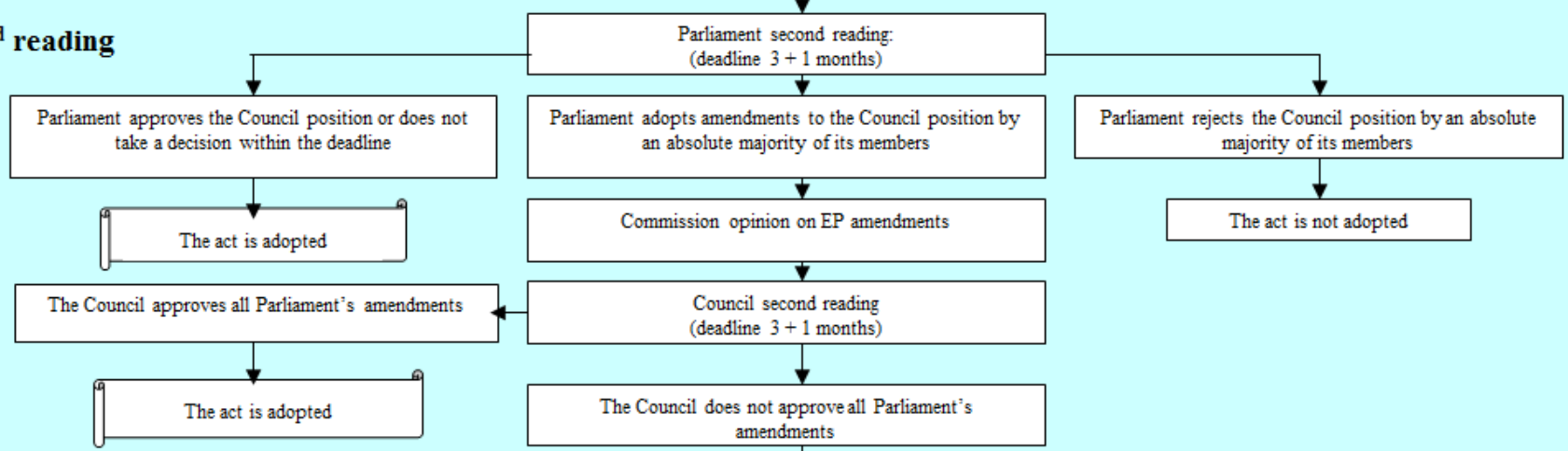


Depuis le Traité de Lisbonne, la **Procédure législative ordinaire** est le mode d'adoption par défaut des textes législatifs dans le domaine énergétique (sauf fiscalité).

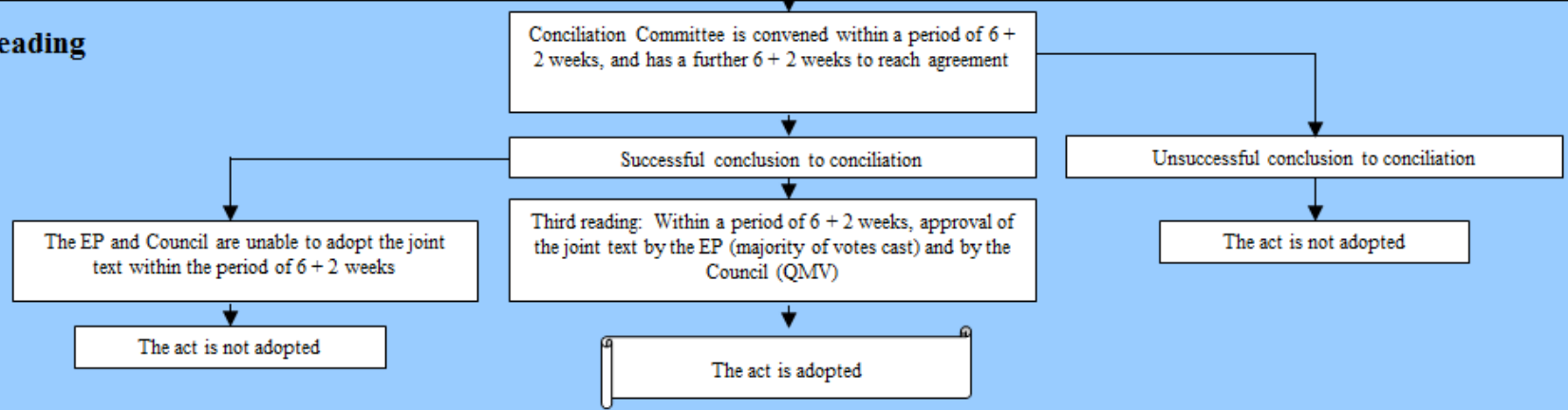
1st reading



2nd reading



3rd reading

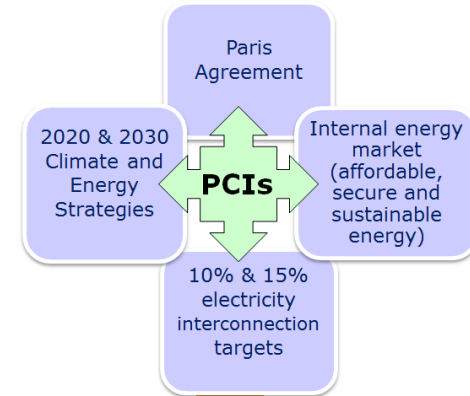


III - Le rôle des infrastructures dans la transition énergétique

Les réseaux transeuropéens sont l'armature de la politique énergétique européenne

RÈGLEMENT (UE) N o 347/2013 concernant des orientations pour les infrastructures énergétiques transeuropéennes,

RÈGLEMENT (UE) N o 1316/2013 du 11 décembre 2013 établissant le mécanisme pour l'interconnexion en Europe



Les projets d'intérêt commun (PIC) sont des projets d'infrastructure essentiels, qui aideront les États membres à **intégrer physiquement leurs marchés de l'énergie**, leur permettront de **diversifier leurs sources** d'énergie et contribueront à **mettre un terme à l'isolement énergétique** de certains d'entre eux. Ils permettront également au réseau électrique d'absorber la part croissante d'électricité produite à partir de sources **d'énergie renouvelables** et, partant, contribueront à la réduction des émissions de CO₂.

Le règlement TEN-E établit les critères de sélection pour les PIC:

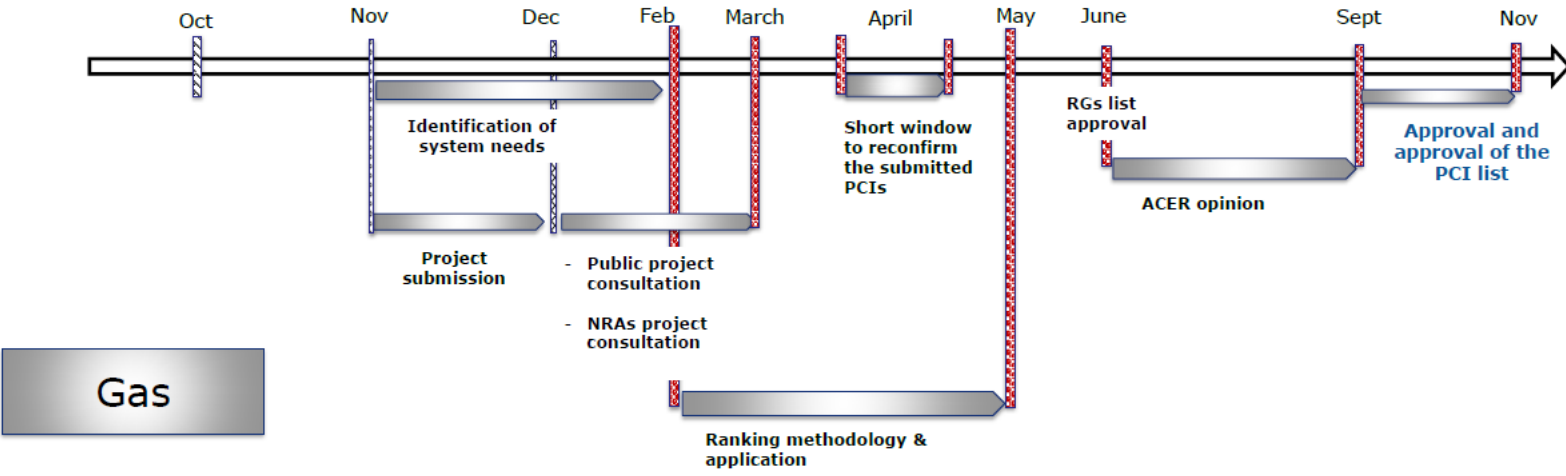
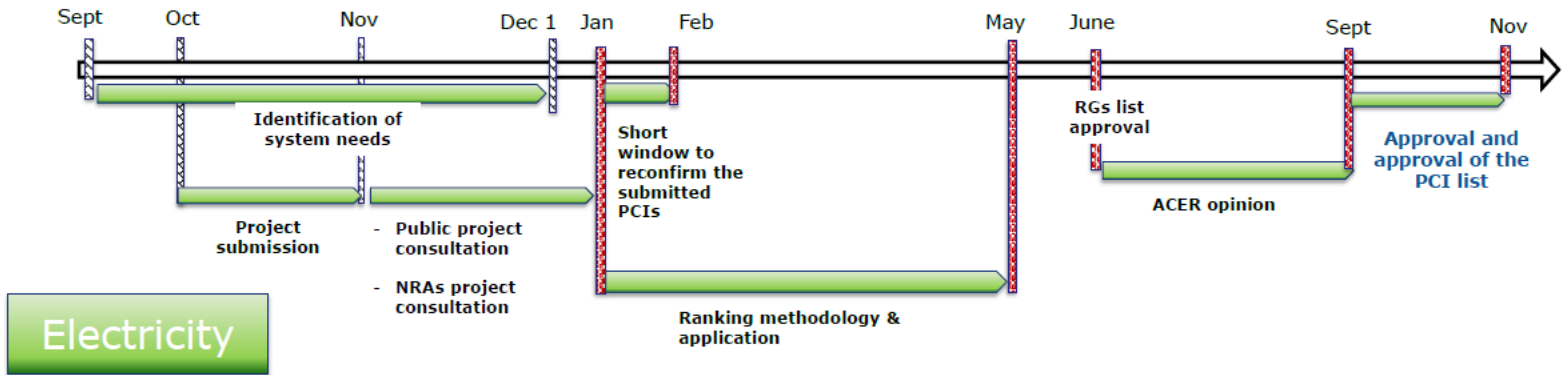
- 1) avoir une incidence sur au moins deux États membres de l'UE;
- 2) favoriser l'intégration du marché et contribuer à l'intégration des réseaux des États membres;
- 3) renforcer la concurrence sur les marchés de l'énergie en offrant d'autres solutions aux consommateurs;
- 4) accroître la sécurité d'approvisionnement;
- 5) contribuer à la réalisation des objectifs énergétiques et climatiques de l'UE. Le projet devrait faciliter l'intégration d'une part croissante d'énergie produite à partir de sources d'énergie renouvelables.

Quels sont les avantages accordés aux projets figurant sur la liste des PIC ?

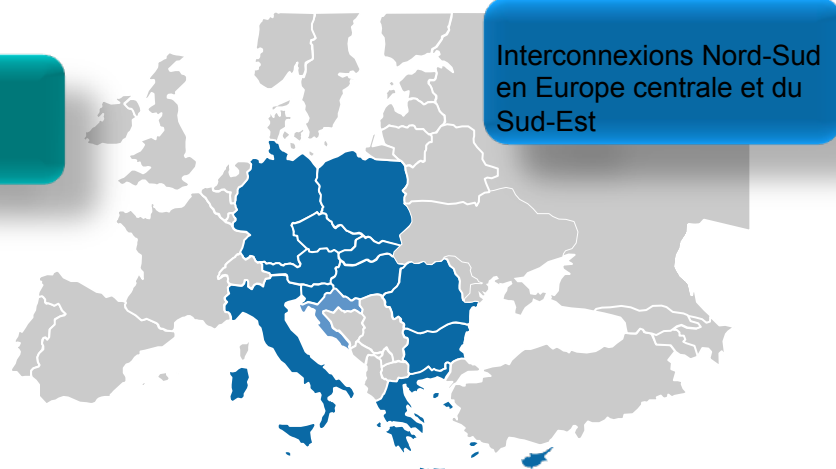
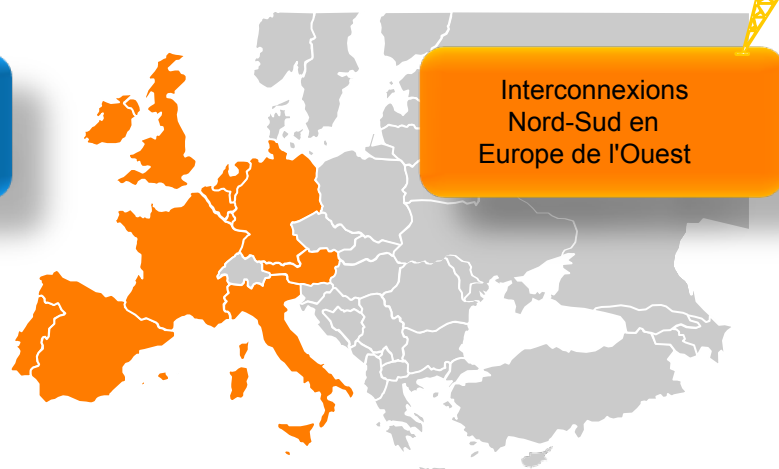
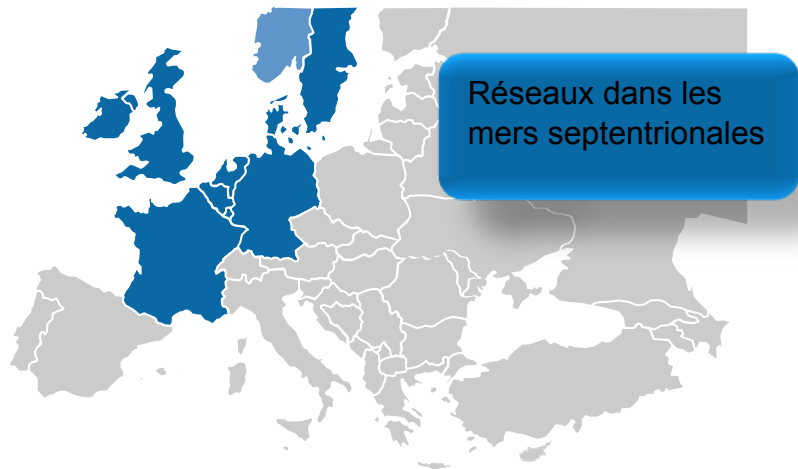
- **accélération des procédures** de planification et d'octroi des autorisations (délai contraignant de trois ans et demi);
- une seule autorité nationale compétente fera office de **guichet unique pour les procédures d'octroi des autorisations**;
- des **coûts administratifs moindres** pour les promoteurs de projets et les autorités grâce à des procédures d'évaluation environnementale plus rapides et plus efficaces.
- une **transparence accrue et une meilleure participation du public**.
- la possibilité de bénéficier d'un soutien financier au titre du MIE (5,85 milliards d'euros en prix courants pour la période 2014- 2020).
 - des subventions
 - des instruments financiers mis à disposition en coopération avec les institutions financières (la BEI, par exemple).
 - Il peut s'agir de prêts renforcés, d'obligations destinées à financer des projets ou d'instruments de capitaux propres (voir ci-après).



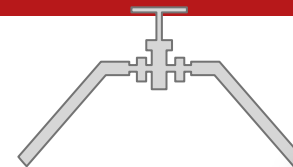
PCI process



Corridors prioritaires: électricité



Corridors prioritaires: gas



Corridor gazier
sud européen

Nord Sud gas
en Europe de
l'Ouest

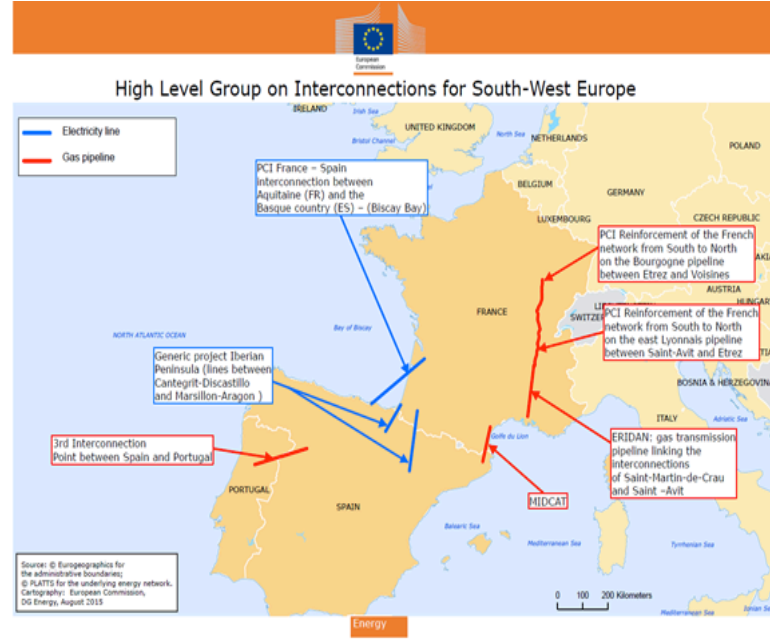
PIMERB

Nord-Sud gas en
Europe de l'Est

+ carbon dioxide transport
infrastructure + oil

La coopération régionale est le ciment de l'Union de l'énergie et de la politique d'infrastructure énergétique européenne

Une coopération régionale renforcée aboutit à la priorisation de PIC-clé et jouit d'un portage politique au plus au niveau



Le record de financement au titre du MIE a été obtenu pour un projet d'interconnexion entre la France et l'Espagne le 25 janvier 2018

✓ 2.7-0013-FRES-W-M-17: Travaux pour l'interconnexion électrique France-Espagne via le Golfe de Gascogne

● **Action:** achat d'équipement et construction de lignes HVDC link, 2 x 1000 MW, approx. 370 km et stations entre la France (Aquitaine) et l'Espagne (Pays Basque) à travers le Golfe de Gascogne

- Coût total du projet: €1,630,000,000
- Subvention obtenue : **€578,487,000**
- Ratio de co-financement: 35.49%



Bilan et défis

- Des progrès importants ont été réalisés dans la mise en œuvre des PIC (30 projets achevés et environ 50 projets devant être achevés d'ici 2020).
- Les goulots d'étranglement restants peuvent être largement résolus vers 2020 ou peu de temps après la finalisation des PIC déjà en cours.
- Les efforts doivent être intensifiés et la priorité doit être donnée à l'achèvement en temps voulu des PIC. La clé de la livraison de ces PCI en temps utile est:
 - Application du Règlement infrastructures énergétiques transeuropéennes;
 - Coopération régionale: Groupes de haut niveau
 - Maintien de l'engagement politique.

