

Vers une Europe de l'énergie plus décarbonée, plus résiliente et plus efficace

Sophie Murlon*

Les grandes crises énergétiques de ces cinquante dernières années ont illustré à la fois la pertinence de l'action à l'échelle européenne et la nécessité de repenser l'approche des politiques énergétiques à ce niveau. Dans un contexte de choc pétrolier, sur proposition française, le sommet de Paris institue en 1974 le Conseil européen : désormais, les dirigeants européens se rencontreront au moins trois fois par an pour déterminer ensemble les grandes orientations politiques. 45 ans plus tard, la crise du Covid a été marquée par la mise en place d'un dispositif de relance financé par un emprunt commun, que la France a choisi d'investir pour partie dans la rénovation énergétique, la décarbonation de son industrie ou le développement de l'hydrogène.

Les conséquences énergétiques de la guerre d'agression russe en Ukraine, concomitante avec une disponibilité historiquement faible du parc nucléaire français, ont illustré à nouveau l'importance de l'Europe de l'énergie.

L'approvisionnement en gaz de l'Union européenne a été marqué rapidement par une réduction très forte des expéditions de gaz russe par gazoduc. L'augmentation des importations de gaz norvégien et surtout de GNL a permis à l'Europe et à la France d'opérer une large substitution et de constituer des stocks de gaz à des niveaux élevés. L'inversion des flux, permettant la circulation du gaz depuis les terminaux GNL de l'Atlantique, dont les quatre terminaux français, vers l'Est, notamment l'Allemagne, et l'institution d'obligations de remplissage des stockages à un

niveau européen, que poussait historiquement la France, ont permis de stabiliser la situation.

L'approvisionnement en électricité a également été fortement perturbé : alors que la tension sur la disponibilité du gaz incitait à la prudence sur le recours aux centrales à gaz, de nombreuses centrales nucléaires, affectées par des défauts de « corrosion sous contrainte », étaient mises à l'arrêt en France pour contrôles et réparations. L'interconnexion du réseau électrique européen a permis d'assurer l'approvisionnement en électricité de l'Europe avec, pour la France, d'importantes importations d'électricité en 2022. De manière plus générale, le développement d'un marché européen de l'énergie permet à nos concitoyens et à nos entreprises de bénéficier d'une énergie au meilleur coût et à la France de passer la pointe électrique hivernale quotidienne par des importations plusieurs dizaines de jours par an en moyenne, à un prix compétitif.

La volatilité des prix provoqués par la crise énergétique a toutefois mis en évidence plusieurs limites de l'organisation du marché européen de l'électricité : parce que le prix des échanges reste une grande majorité du temps dominé par le coût des centrales à gaz, au fioul ou à charbon qui assurent la production marginale, les consommateurs européens ne peuvent accéder directement, sur leurs factures, aux coûts plus stables des énergies décarbonées.

* Direction générale de l'énergie et du climat.

Dans ce contexte de crise, la décarbonation de notre mix énergétique, en complément des efforts de réduction des consommations d'énergie, par l'électrification des usages et la décarbonation de la chaleur, des gaz et des carburants, est aussi un enjeu de souveraineté énergétique ; la protection des consommateurs est un enjeu de cohésion sociale. Ces enjeux sont maintenant mieux pris en compte en Europe, par exemple dans le plan RepowerEU pour réduire la dépendance aux importations de combustibles fossiles, la nouvelle directive sur les énergies renouvelables (RED III), les textes sur la réforme du marché électrique européen (EMD) ou le règlement pour une industrie « zéro net » (NZIA) qui vise à consolider les chaînes de valeur européennes pour la transition énergétique. Ces textes, fondés parfois sur la poursuite de logiques pré-existantes, fixent des objectifs ambitieux de développement des renouvelables, ouvrent la possibilité de protéger certaines industries clés et renforcent les mécanismes de protection des consommateurs.

Toutefois, la transition énergétique en Europe suppose un changement de paradigme. Une Europe de l'énergie réussie est celle qui permettra d'accélérer la décarbonation de nos systèmes énergétiques de manière efficace, au meilleur coût pour nos économies et nos concitoyens, en renforçant notre résilience collective.

Les objectifs de décarbonation ne doivent plus être fondés uniquement sur le développement des renouvelables mais prendre en compte la situation des pays disposant d'autres moyens de production décarbonée et souhaitant les développer, notamment des centrales nucléaires. La liberté des États membres à choisir leur mix énergétique décarboné, prévue par les traités, doit être garantie.

Les moyens de production renouvelables doivent être développés à grande échelle — ce sont d'ailleurs les seuls qui peuvent être mis en service en moins de 10 ans à partir de la prise de décision. Dans le même temps, l'anticipation des moyens nucléaires futurs et la prise en compte des moyens nucléaires existants doivent

être pleinement intégrées dans le partage de l'effort de décarbonation. Toutes les technologies décarbonées doivent avoir accès aux financements européens en fonction de leur potentiel de décarbonation.

La politique européenne de l'énergie doit également dépasser la fixation d'objectifs très précis, secteur par secteur et technologie par technologie, qui rendent la transition inutilement complexe et excessivement rigide. Cette approche trop précise présente également des risques, en particulier pour les technologies dont le développement emporte encore de fortes incertitudes. Ainsi, le plan RepowerEU de mai 2022 prévoyait une consommation d'hydrogène, uniquement renouvelable, excessivement ambitieuse. Le consensus scientifique, technique et économique conduit aujourd'hui à revoir cette trajectoire dans le sens des positions françaises, plus réalistes. Des objectifs trop ambitieux risquent de provoquer le développement d'infrastructures surdimensionnées ou de favoriser des importations inutiles.

L'Europe doit également apprendre à combiner la recherche du moindre coût de la transition à court terme avec une meilleure vérification du respect des règles du commerce international, par exemple dans le secteur du photovoltaïque, et un renforcement de la logique de souveraineté sur certaines technologies clés, en intégrant encore davantage des critères de sécurité, d'écoconditionnalité ou le respect d'exigences sociales.

Enfin, la politique européenne de transition énergétique doit absolument intégrer la protection des consommateurs et la compétitivité de l'économie au cœur même de ses principes. En particulier, le fonctionnement des marchés doit faire bénéficier les consommateurs de la stabilité des coûts de production décarbonée, et inciter les consommateurs comme les producteurs à investir dans les énergies décarbonées.

Si les grands objectifs de neutralité carbone à horizon 2050 font maintenant consensus, les politiques européennes de l'énergie doivent

soutenir pleinement les trois objectifs cardinaux de la transition énergétique — décarbonation, sécurité d'approvisionnement et protection des consommateurs — pour une Europe de l'énergie au bénéfice de la protection du climat et de tous les Européens.

BIOGRAPHIE

SOPHIE MOURLON est directrice générale de l'énergie et du climat au ministère de la Transition énergétique. Diplômée de l'École polytechnique et ingénieure générale des mines, elle a exercé différentes fonctions au ministère chargé de l'Environnement et dans des institutions indépendantes. Elle a notamment été directrice régionale adjointe de l'environnement, de l'aménagement et du logement en Champagne-Ardenne, directrice générale adjointe de l'Autorité de sûreté nucléaire, rapporteure extérieure à la Cour des comptes, adjointe au directeur général de l'aménagement, du logement et de la nature et directrice de l'énergie de 2019 à 2023.