

Printemps de l'Economie (13 – 17 avril 2015)

Les Economiques et l'Institut pour la Recherche Caisse des Dépôts

François Bafoil

Investissements et Financements de la politique énergétique dans l'UE

Une estimation générale

Les chiffres globaux avancés pour financer l'ensemble des infrastructures énergétiques (incluant le coût des transitions énergétiques, l'entretien des infrastructures existantes, les réseaux et les innovations attendues), frappent par leur ampleur: ils sont évalués à quelques 1100 milliards d'€ pour les dix prochaines années si l'on reprend les chiffres fournis en mars 2014 par le président Barroso. D'autres estimations circulent qui dépendent largement des hypothèses sur le développement à venir du marché global de l'énergie. Selon la Fondation européenne du climat (ECF) et l'AIE, 628 mds euro sont nécessaires pour la décennie en cours, et quelques 1 153 mds € entre 2021 and 2030. Après 2020, plus de 100 mds euro seront nécessaires chaque année dans le seul secteur de l'électricité (production, entretien et réseau). Jusqu'à 2030 environ 2 500 mds euro sont nécessaires, soit 150 mds par an, dont 70 mds pour l'électricité (2/3 pour la génération et 1/3 pour les réseaux). Rien que pour l'électricité, 45 000 kms de lignes sont nécessaires dans les 10 ans à venir ; 70 mds également pour les mesures d'efficacité énergétique, là encore globales. Pour le gaz, d'autres investissements sont nécessaires pour assurer la diversification et la sécurité (stockage du gaz liquéfié, terminaux, etc.).

A la charge des Etats membres : les coûts d'entretien

Chaque pays est en devoir de procéder à un important renouvellement de son parc énergétique dans des délais rapprochés.

A ce titre, la Grande Bretagne doit remplacer 1/5^{ème} de ses capacités de production électrique d'ici 2020, (ses centrales nucléaires doivent être fermées d'ici 2023, à l'exception d'une seule) et la transformation de son système énergétique nécessite des investissements considérables dans les infrastructures (technologies renouvelables et réseaux) de l'ordre de £110 mds à £200 mds d'ici à 2020.

La France, quant à elle, doit renouveler son stock de centrales d'ici 2020 ou prolonger leur délai de vie mais à des coûts très élevés dont personne n'est en mesure d'avancer le montant.

En Pologne, l'obsolescence des installations est alarmante : 44% des générateurs à turbine et 47% des chaudières ont plus de 30 ans. Les nouvelles centrales à gaz et à charbon actuellement en construction ne seront livrables qu'en 2017-2019. Les investissements polonais nécessaires à la production et à l'approvisionnement de l'énergie (électrique, gazeuse, de vapeur et de l'eau chaude) sont estimés aujourd'hui à 4,3 mds € d'ici 2020.

Quant à la dépendance allemande, elle renvoie aux innovations technologiques qui doivent compenser la fermeture des derniers réacteurs nucléaires d'ici à fin 2022. Elles concernent en particulier le stockage d'énergie, la capture et le stockage de carbone. En Allemagne, les investissements sont estimés à 119,5 mds d'euros.

Les réseaux

Parmi les différents chantiers, celui des réseaux est l'un des plus importants dans la mesure où de lui dépendent l'achèvement du marché intégré de l'énergie et la réussite de la transition énergétique pour connecter les centres de production renouvelables aux centres de consommations souvent éloignés. Or, la variété des formes organisationnelles des opérateurs et des gestionnaires de distribution propre à chaque Etat membre limite toute intégration réelle et entrave les transitions énergétiques. L'UE ne disposant que d'une compétence partagée en matière énergétique est incapable de résoudre seule la question des réseaux. Par ailleurs les décideurs ont sous estimé l'impact sur les réseaux dans la transition énergétique. On a pensé d'abord la production et les réseaux sont venus ensuite. La même remarque vaut pour la problématique du stockage.

Dans son rapport remis en janvier 2015 au Président de la république française, Michel Derdevet avance le chiffre de 200 milliards d'euros pour couvrir l'ensemble des besoins en réseaux de transport et de distribution. En France, les coûts des investissements d'ERDF sont de l'ordre de 4mds /an soit pour les 10 prochaines années : 45 mds d'€, renouvellement, amélioration de la qualité, adaptation du réseau aux ENR. En Italie, 9 à 15 milliards sont requis pour les réseaux intelligents entre 2013 et 2020 et près de 2 milliards pour l'entretien. La Grande Bretagne a annoncé en novembre 2014 la décision prise par les 6 distributeurs d'investir 24 milliards de £ soit 30,7 mds €. En Allemagne, la problématique des « autoroutes électriques » outre leur coût très élevé, se heurte à la difficulté des tracés et à la question de leur acceptabilité sociale.

Que peut faire la Commission ?

Face à cette demande considérable en financements que peut répondre la Commission dont on se doute bien qu'elle ne pourra y remédier à elle seule ? L'effort est notable si l'on considère que pour financer les 248 projets dits d' « intérêt commun » portant sur les infrastructures énergétiques, 5,85 milliards d'euros ont été dégagés sur la période 2014-2020, même si ce montant avait été fixé à 9, 1 milliards € au début des négociations. Par ailleurs, la politique de cohésion a été mise à contribution avec le fonds régional (le FEDER) qui participera pour 38 milliards d'€ pour la période 2014 / 20, soit le doublement des sommes de la période 2007 / 2013. S'y ajoutent depuis le 29 octobre 2014 647 millions au titre de « grands projets d'infrastructures prioritaires ».

Mais c'est surtout le projet d'Union énergétique qui retient l'attention en s'inspirant largement du plan Junker en ce qui concerne ses mécanismes de financement. L'idée est d'assurer son financement sur des fonds privés garantis par des fonds publics. Le 16 février 2015, le Commissaire à l'Energie a indiqué que 200 millions d'€ pourraient être ainsi levés grâce à deux mécanismes : la finance privée pour l'efficacité énergétique, et un dispositif de financement de capital naturel illustrant ainsi une idée phare de la présente commission, les partenariats publics / privés. Les fonds dégagés devraient aller aux entreprises et aux municipalités sous forme d'emprunts, garantis par la BEI grâce à un capital initial mis en place avec la Commission de 80 millions d'€. Ce capital devrait débloquer 500 millions d'investissements par la Commission et générer 8 fois le montant initial en placements privés. A leur tour, les municipalités et les entreprises pourraient débloquer de 40 000 à 5 milliards d'€ garantis par les banques nationales (une par pays). De la même façon la BEI et la Commission se sont engagées à doter le dispositif de financement du capital naturel d'un budget de 100 à 125 millions d'€ pour investir dans les projets de long terme, jugés aujourd'hui non viables mais nécessaires à terme.

Entre UE, Etats et municipalités

Reste que l'une des principales réponses en matière de réduction de la consommation énergétique et des gaz à effet de serre dépend largement des Etats membres : c'est celle de l'efficacité énergétique. Elle renvoie notamment aux mesures à prendre impérativement dans le secteur du bâtiment, responsable quant à lui de près de 40% de la consommation énergétique totale et de 36% des émissions de GES. Or en ce domaine, la passivité des Etats est criante. La reprise de la directive européenne de 2012 qui réclame aux entreprises énergétiques la réduction de 1,5% par an de leur vente d'énergie aux consommateurs, l'amélioration des constructions neuves ou encore la rénovation de 3% des bâtiments du secteur public, cette reprise n'a été le fait que de 3 Etats membres jusqu'à présent. A la date de mars 2015, 75% des bâtiments européens sont déclarés inefficaces. Si la Grèce, le Portugal et la Slovénie étaient déjà sous le coup de poursuites pour n'avoir pas entièrement appliqué la directive, ces pays sont désormais rejoints par la Belgique, la Finlande, la Pologne et l'Autriche. Enfin en matière de stratégie d'application, seuls l'Espagne, la Grande-Bretagne, la République tchèque et la Roumanie s'y sont conformés, encore qu'imparfaitement. D'autres pays n'ont rendu qu'une copie partielle et la majorité des Etats membres, aucune, préférant sans doute s'acquitter d'amendes plutôt que du respect des engagements adoptés collectivement.

Devant cette impéritie des gouvernements des Etats membres, les initiatives locales n'en sont que plus louables, à l'instar de celle prise par 30 grandes villes européennes qui se sont réunies à Paris en mars 2015. Bien décidés à mettre en œuvre des mesures de lutte contre le réchauffement climatique, leurs maires ont décidé de passer des commandes communes pour l'achat de véhicules publics (notamment de voirie) et d'établir des normes partagées pour les appels d'offre publics. Petit pas mais important pour donner davantage de crédit à la COP21.