



REPowerEU et EU 'Save Energy'

Avis du CEA

Date d'émission : juin 2022

Résumé

Les communications REPowerEU et EU 'Save Energy' prennent acte de l'urgence et de la gravité de la situation énergétique et proposent un ensemble de mesures plus vaste et cohérent avec les enjeux que la première communication du 8 mars.

Le rôle de l'énergie nucléaire reste cependant largement négligé, alors que les fermetures de réacteurs envisagées dans plusieurs pays européens sont de nature à significativement aggraver la crise en entraînant une hausse de la demande de gaz.

Le renforcement de l'objectif de déploiement des énergies renouvelables, pour souhaitable qu'il soit, ne suffira probablement pas. D'autres leviers (énergies bas carbone dont nucléaire, flexibilisation de la demande, stockage...) doivent également être actionnés. D'une manière générale, la réalisation des objectifs quantitatifs fixés dans REPowerEU nécessitera des investissements massifs, probablement largement sous-estimés par cette communication.

Concernant l'hydrogène, le double pari d'une limitation aux énergies renouvelables et l'objectif de création d'une dépendance aux importations pose question, à la fois sur les plans technico-économique, industriel et géostratégique.

La reconnaissance, à travers la communication EU 'Save Energy', de l'importance des mesures de sobriété, au-delà des actions en matière d'efficacité énergétique, est un progrès significatif de cette nouvelle version de REPowerEU. Cependant, certaines mesures restent inégalement réparties (progrès d'aérodynamisme demandés dans la mobilité lourde mais pas dans la mobilité légère, par exemple) et les moyens de mise en œuvre restent à préciser. La prochaine étape pourrait consister à identifier des mesures d'ordre réglementaire pour engager des efforts de sobriété, à court, moyen et long termes.

Le CEA se félicite de l'adoption par la Commission européenne des communications REPowerEU et EU 'Save Energy' le 18 mai dernier, visant à détailler les mesures à adopter à l'échelle de l'Union pour faire face à la crise énergétique, aggravée par l'invasion de l'Ukraine. Bien davantage que dans la première version du 8 mars, cette communication reconnaît la gravité de la situation énergétique et la nécessité d'agir fortement et en urgence pour y faire face. Des progrès restent cependant nécessaires sur plusieurs plans pour optimiser la réponse européenne face à la crise énergétique.

Avis sur REPowerEU

L'énergie nucléaire : une nouvelle fois grande oubliée...

L'énergie nucléaire est la 1^{ère} source d'électricité bas carbone de l'Union européenne. À ce titre, elle joue un rôle majeur face à l'envol du prix du gaz et du pétrole. Pourtant, son rôle n'est reconnu qu'au détour d'une phrase, après le charbon (!) et avant le gaz fossile « *In parallel, some of the existing coal capacities might also be used longer than initially expected, with a role for nuclear power and domestic gas resources too.* »...

Dans sa communication de mars 2022, l'Agence internationale de l'énergie explique que si les quatre réacteurs devant fermer cette année dans l'Union européenne (un en Belgique et trois en Allemagne) étaient maintenus en activité, cela permettrait d'économiser un milliard de mètres cube de gaz par mois, soit 8% environ du gaz importé par l'UE de Russie¹... La situation est encore plus grave que cela car l'AIE a chiffré uniquement l'impact des fermetures prévues cette année, or d'autres réacteurs sont appelés à fermer dans les années à venir en Europe. Alors que l'Union européenne cherche à réduire par tous les moyens et en urgence sa dépendance au gaz russe, il est essentiel qu'elle considère ce levier et le mentionne clairement.

Le CEA appelle donc la Commission européenne à insister sur la nécessité de maintenir en exploitation tous les réacteurs nucléaires dont les conditions de sûreté le permettent.

Énergies renouvelables : un objectif très ambitieux qui sera difficile à atteindre

La Commission européenne propose un nouvel objectif de 45% d'énergies renouvelables en 2030, supérieur à l'objectif proposé dans la version révisée de la directive sur les énergies renouvelables, qui était de 40%. Or cet objectif de 40% était déjà difficile à atteindre, son renforcement pose donc la question de son réalisme, surtout si l'on considère l'envol actuel du prix des composants et matières qui se répercute sur le prix des éoliennes, panneaux solaires et batteries...

L'objectif étant de réduire les émissions européennes de gaz à effet de serre, ainsi que la dépendance aux combustibles fossiles, la métrique pertinente pour fixer un objectif serait le pourcentage d'énergies bas carbone, et non pas d'énergies renouvelables uniquement (sous-catégorie des énergies bas carbone).

Substitution des combustibles fossiles

L'approche présentée par la Commission concernant l'hydrogène reste fondamentalement la même que dans la stratégie de 2020, avec le double défaut d'une limitation à l'hydrogène renouvelable, et d'un recours massif aux importations.

La limitation de la production de l'hydrogène aux seules sources d'énergie renouvelables constitue déjà un pari technico-économique lourd. Transporter cet hydrogène sur de longues distances apparaît encore plus incertain, au-delà des questions géostratégiques que soulève cette approche.

¹ IEA, A 10-Point Plan to Reduce the European Union's Reliance on Russian Natural Gas, 3 mars 2022

Les préoccupations concernant la difficulté à faire émerger dans ce contexte une filière européenne compétitive, et le risque de substitution d'une dépendance aux fossiles par une autre dépendance à l'hydrogène importé, dont le bénéfice en termes d'impact environnemental sera par ailleurs sujet à caution, restent ainsi d'actualité.

Le CEA appelle donc la Commission à élargir ses objectifs concernant l'hydrogène renouvelable à l'hydrogène bas carbone, et à abandonner ses objectifs d'importation d'hydrogène.

Investissements intelligents

Selon le cabinet Rystad Energy, le besoin d'investissement requis par REPowerEU serait fortement sous-estimé par la Commission européenne. Rystad évalue le besoin d'investissements de ce plan pour le seul volet de renforcement de l'objectif de déploiement des énergies renouvelables à plus de 1000 G€². Ce constat est renforcé par l'envol du prix des matières premières et composants, qui affecte à la hausse le coût des énergies renouvelables.

L'investissement dans des infrastructures d'importation de GNL pose également question. Tout d'abord, ces infrastructures de long terme sont incompatibles avec les objectifs climatiques de l'Union. Ensuite, disposer de terminaux de regazéification ne suffit pas à assurer des importations de GNL. Encore faut-il qu'il y ait suffisamment d'infrastructures de liquéfaction et de navires pour l'importer. Enfin, dans tous les cas l'UE restera en compétition avec les autres pays consommateurs, notamment la Chine.

Le CEA recommande de concentrer les investissements dans les secteurs compatibles avec les objectifs climatiques de l'Union européenne (ce qui évitera d'investir dans de futurs actifs échoués), et de ne pas sous-estimer la difficulté à réduire la dépendance européenne aux combustibles fossiles. Bien qu'absolument nécessaires, les énergies renouvelables ne suffiront pas. L'énergie nucléaire, la flexibilisation des systèmes énergétiques et des économies d'énergie à grande échelle seront également indispensables.

L'Union européenne doit aussi investir dans la recherche et le développement, premier maillon indispensable de la chaîne de valeur pour consolider la primauté technologique de l'Europe en soutien au développement de filières industrielles.

Avis sur EU 'Save Energy'

La Commission intègre désormais la dimension de sobriété qui manquait à la version initiale de REPowerEU. Cependant, l'ensemble de ses propositions repose sur une démarche volontaire qui limite le gisement d'économies atteignable.

Pour que des économies d'énergie soient réalisées à grande échelle, en reconnaître la nécessité ne suffira pas. Il est nécessaire de faire preuve de pédagogie à grande échelle, d'adopter des réglementations contraignantes, d'en assurer le respect par des contrôles sur le terrain et de mettre en place des mesures fiscales incitatives et dissuasives.

² <https://www.rystadenergy.com/newsevents/news/press-releases/REPowerEU-Europes-big-budget-and-bold-energy-plan-may-fall-short-of-objectives/>



En outre, l'absence de réglementation contraignante sur certains usages risque de démotiver les consommateurs : pourquoi faire des efforts si ceux-ci sont annulés par des gaspillages d'énergie visibles et contre lesquels aucune action n'est entreprise (meubles réfrigérés sans porte dans les magasins, panneaux publicitaires à écrans, enseignes lumineuses la nuit, magasins climatisés sans porte, terrasses chauffées l'hiver en dépit de l'interdiction, etc.) ?

Pour inciter la population à agir, il est essentiel de lui montrer que des économies sont réalisées à tous les niveaux et que les efforts que chacun pourra entreprendre ne seront pas effacés par des gaspillages visibles par tous.

Concernant la réduction de la consommation d'énergie dans les bâtiments, l'essentiel du sujet concerne le bâti existant et pas les bâtiments neufs, pour lesquels les normes sont déjà contraignantes.

Dans le domaine de la mobilité, les mesures de sobriété et d'efficacité proposées par la Commission doivent toucher tous les segments de mobilité, et en particulier le premier d'entre eux : la voiture. En matière d'efficacité, la Commission propose par exemple d'améliorer l'aérodynamisme des poids lourds mais ne dit rien quant à celui des voitures – pas plus qu'elle ne considère leur masse – alors que ces deux critères tendent à se dégrader ces dernières années, entraînant une surconsommation de carburant.