MEDIAPART

ÉNERGIES

Face à la crise énergétique, le grand bazar européen

La réunion extraordinaire des ministres de l'énergie, le 9 septembre, devait tracer les grandes lignes du plan de riposte de l'Union européenne face à la crise énergétique. En dépit de l'urgence, tout reste flou. Alors que la présidente de la Commission doit prononcer son discours de l'Union mercredi, l'UE a du mal, une fois de plus, à être au rendez-vous.

Martine Orange

11 septembre 2022 à 19h44

Une fois de plus, l'Union européenne a du mal à être au rendez-vous. Alors que la crise de l'énergie s'intensifie dans toute l'Europe, après l'arrêt partiel des livraisons de gaz russe, que des entreprises industrielles décident de s'arrêter en raison des coûts énergétiques devenus prohibitifs, que les ménages s'affolent à la vue de leurs factures de gaz et d'électricité multipliées par cinq ou six en quelques mois, la réunion extraordinaire des ministres européens de l'énergie, le 9 septembre, a été incapable de fixer un plan d'action rapide et compréhensible.

Même s'il n'était pas question qu'elle soit conclusive, cette réunion était censée arrêter les grandes lignes qui doivent normalement être présentées par la présidente de la Commission européenne, Ursula von der Leyen, lors de son discours de l'Union le 14 septembre. « *Il n'y a plus de temps à perdre* », avait prévenu le ministre tchèque de l'industrie Jozef Sikela, avant la réunion du 9 septembre, soutenu dans sa demande par les ministres irlandais et polonais.

Le premier ministre belge avait été encore plus alarmiste. « *Quelques semaines comme celle-ci et l'économie européenne s'arrête. Repartir après cela serait beaucoup plus compliqué que d'intervenir sur les marchés aujourd'hui. Le risque de tout cela est la désindustrialisation et des sévères risques de malaise social,* a-t-il expliqué dans un entretien à Bloomberg. *Je ne vois pas d'autre solution que d'intervenir sur les marchés* [...]. *Nous n'aurons pas une deuxième chance de prouver aux 450 millions d'Européens que nous prenons les choses en main. Parce que ce que nous voyons aujourd'hui c'est un siphonnage massif de la prospérité hors de l'Union européenne.* »

Pourtant, en dépit de l'urgence du moment, l'Europe donne le sentiment d'avoir du temps, qu'elle aura toujours une seconde chance.

La diversité des situations des pays européens, des conditions climatiques qu'ils connaissent, de leurs choix énergétiques et industriels passés, la complexité des marchés énergétiques, rendent les solutions difficiles à élaborer. Mais les États membres et la Commission européenne ont choisi d'embrouiller un peu plus le débat. Plutôt que de dégager quelques règles directrices dont chaque État pourrait s'emparer pour répondre à ce moment critique, ils ont préféré s'engager dans le dogmatisme, recherchant quelque formule magique, quelque chiffre

arbitraire qui leur permettrait de répondre d'un coup à tous les besoins et toutes les attentes, et surtout qui ne remettrait pas en cause les principes fondateurs du marché, dont la faillite évidente pourtant est sous nos yeux.

À la sortie de la réunion, la commissaire européenne à l'énergie Kadri Simson a indiqué que l'Europe présenterait cette semaine des mesures *« sans précédent »*. De son côté, le ministre allemand de l'économie, Robert Habeck, s'est félicité que la Commission européenne soit sur le bon chemin. Il a précisé que l'Europe est d'accord pour réduire les prix de l'énergie et alléger la charge des ménages. Fort bien. Mais comment ? Car au-delà des grandes déclarations de principe, tout ou presque reste flou. À ce stade, l'Europe n'a toujours pas de réponse à apporter aux ménages et aux entreprises

Installations gazières dans le nord-est de l'Allemagne, près de la frontière polonaise. © Photo : Odd Andersen / AFP

L'impossible plafonnement des prix du gaz russe

C'était une des propositions phares de la présidente de la Commission européenne, Ursula von der Leyen. Dans la foulée de la réunion des ministres des finances du G7 le 2 septembre, où a été adopté le principe de plafonner les prix du pétrole russe, celle-ci avait proposé que l'Europe plafonne aussi les prix du gaz russe. L'idée a été massivement rejetée lors de la réunion sur l'énergie à Prague.

« Si on plafonne les prix du gaz russe, Vladimir Poutine arrêtera toutes les livraisons en Europe », avait prévenu avant la réunion le premier ministre belge, très hostile à cette proposition. Il a été rejoint dans son opposition par de nombreux pays, à commencer par les pays d'Europe de l'Est, mais aussi par l'Italie, l'Autriche et la Grèce. Car si Moscou a coupé l'approvisionnement de Nord Stream 1, le principal gazoduc qui alimente l'Allemagne, il continue à acheminer du gaz par d'autres gazoducs vers l'Europe centrale (Hongrie, Tchéquie, Slovaquie, Autriche). Tous ces pays sont enclavés et n'ont aucune façade maritime : le gaz naturel liquéfié (GNL), devenu la bouée de sauvetage de l'Europe gazière, ne leur est donc d'aucun secours. Et ils n'ont à ce stade aucune autre infrastructure gazière qui leur permettrait d'obtenir du gaz en substitution au gaz russe.

Plafonner les prix du gaz russe, c'est donc prendre le risque de les couper de tout approvisionnement gazier, d'autant que la mesure pourrait se révéler contre-productive : en quelques semaines, les responsables européens ont beaucoup appris sur le fonctionnement des marchés d'énergie. Ils savent que la seule perspective de diminution des approvisionnements physiques suffit à alimenter la spéculation à la hausse. Les prix du gaz ont déjà été multipliés par dix en un an.

Plutôt que de plafonner le prix du seul gaz russe, pourquoi ne pas plafonner le prix de tous les contrats gaziers, ont suggéré plusieurs ministres, faisant valoir que l'Europe achète deux fois plus cher ses cargaisons gazières que l'Asie. La proposition, selon les déclarations du ministre italien de l'écologie Roberto Cingolani, a reçu le soutien de quinze pays membres, lors de la réunion de Prague. Mais huit autres s'y sont déclarés opposés ou se sont abstenus, estimant que le dispositif risquerait d'avoir des effets contraires à l'objectif recherché.

Vouloir imposer des prix à des marchés énergétiques gigantesques, dont on n'a cessé d'entretenir et d'alimenter la puissance et l'indépendance depuis des décennies, a en effet quelque chose d'illusoire. La réponse des producteurs de gaz de schiste américains, qui sont devenus en quelques mois des grands fournisseurs de l'Europe, ne s'est d'ailleurs pas fait attendre. Quelques heures après la réunion de Prague, ils ont fait connaître leur opposition à ce projet. « *Des mesures qui imposent un plafonnement des prix créent inévitablement des distorsions et sapent les marchés de l'énergie, créant des conséquences imprévues* », a indiqué le directeur exécutif du Centre américain du gaz liquéfié Charlie Riedl, dans un communiqué publié vendredi.

De son côté, la Norvège, qui tente de faire l'impossible pour répondre à la demande gazière européenne, a indiqué qu'elle n'était pas hostile par principe à un plafonnement du prix du gaz, à la condition que ce dispositif s'inscrive dans le cadre de contrats à très long terme. C'étaient les mécanismes des contrats gaziers signés auparavant. Signés pour des périodes de cinq à dix ans, avec des fourchettes de prix garanties, ils assuraient sécurité et visibilité à la fois pour les pays vendeurs et pour les pays acheteurs. À partir de 2008, dans le cadre de sa vaste ambition de déréglementation du marché de l'énergie, l'Europe a estimé que ces contrats ne se justifiaient plus et qu'ils étaient même un obstacle au marché, bien plus efficace, selon elle.

La contribution sur les superprofits dans les limbes

Surtout, il ne faut pas parler de taxe. Car cela ramènerait inévitablement dans le cadre de la fiscalité, qui, selon les traités européens, exige l'unanimité des États membres. Pour contourner le veto hongrois, devenu habituel sur toutes ses propositions, la Commission européenne préfère donc employer le terme de « *contribution* ».

L'idée cependant est la même. La Commission européenne ne peut que constater aujourd'hui ce que le monde des énergéticiens n'a cessé de dénoncer depuis des années : lier les prix du marché de gros de l'électricité à celui du gaz, et les déterminer sur le coût marginal de la dernière centrale mise en action, la moins performante par définition, ne peut que créer des dysfonctionnements majeurs. La crise énergétique de ces derniers mois a prouvé, jusqu'à la caricature, la pertinence de ces critiques. Là aussi, les prix de l'électricité ont été multipliés par dix, dépassant en moyenne les 500 euros le mégawattheure (MWh).

Pour tous les électriciens qui ont recours aux énergies renouvelables (éolien, solaire, hydraulique), mais aussi au nucléaire et même au charbon, la situation a créé un effet d'aubaine extraordinaire. Alors que leurs coûts fixes sont demeurés inchangés, ils ont bénéficié de l'explosion de leurs prix de vente. Ce sont ces superprofits que la Commission européenne veut taxer. Une proposition qui, dans son principe, est largement soutenue par le gouvernement français, qui y voit un moyen de sortir de la polémique sur son refus de taxer les superprofits dans

laquelle il s'embourbe.

Mais la sortie par le haut espérée par le gouvernement français est encore loin. Dans ses propositions, la Commission européenne avance le chiffre de 200 euros le MWh, pour déterminer le seuil des superprofits. Au-delà, les électriciens non gaziers devraient payer une contribution *« volontaire de solidarité »* auprès de la Commission européenne pour participer à la réduction des prix de l'énergie pour les ménages et les entreprises. La France a émis des réserves sur ce plafond unique, faisant valoir que les investissements et les immobilisations en capital pouvaient varier selon le type de production : les conditions de financement du nucléaire, dont l'État français est plus que jamais le promoteur, n'ont rien à voir avec celles du parc d'éoliennes, fait-il valoir. Le gouvernement français demande donc une adaptation en fonction du type de production d'énergie.

Plus embêtant pour la Commission européenne, le gouvernement allemand a lui aussi émis des réserves sur cette taxe sur les producteurs, redoutant qu'elle ne devienne une dissuasion au développement des énergies renouvelables. Mais c'est la Pologne, par la voix de son premier ministre Mateusz Morawiecki, qui s'est montrée la plus hostile à ce projet.

Le premier ministre polonais, Mateusz Morawiecki, lors du sommet sur la sécurité de la mer Baltique le 9 septembre © Mads Claus Rasmussen / Ritzau Scanpix / AFP

Alors que la Pologne a massivement relancé à la fois ses centrales à charbon et sa production charbonnière, le gouvernement polonais, en conflit ouvert avec Bruxelles sur les questions de l'État de droit, estime que la première mesure pour contenir les prix serait de suspendre tous les mécanismes de taxation sur les émissions en Europe, à commencer par la taxe carbone, qui vient s'ajouter au prix de l'énergie. Parallèlement à l'explosion des cours du gaz, de l'électricité et du pétrole, celle-ci a connu une envolée spectaculaire cette dernière année, même si elle s'est tassée ces dernières semaines au fur et à mesure que la production industrielle se tassait elle aussi. La taxe sur le CO_2, qui était à 30 euros fin 2020, est montée jusqu'à 100 euros. Elle est redescendue à 70 euros.

Mais la critique du premier ministre polonais se veut aussi plus fondamentale. Pour lui, cette *« nouvelle contribution »* sur les producteurs d'énergie reviendrait à accorder un rôle fiscal et budgétaire à la Commission européenne, qui devrait revenir aux États membres, même si la crise énergétique provoquée en Europe par la Russie demande des réponses *« extraordinaires ». « Je crois qu'elle* [la Commission européenne – ndlr] *s'est déjà arrogé des compétences qui ne figurent pas dans les traités* [européens – ndlr] *et c'est pourquoi nous sommes très réticents à donner un pouce supplémentaire de compétences aux institutions européennes »*, a-t-il averti en prenant connaissance des propositions de la Commission.

Comme souvent, de nombreux pays européens ont pris l'habitude de se cacher derrière l'opposition de certains pays, en particulier de l'Europe de l'Est, pour ne pas avoir à afficher publiquement leur désaccord. La réunion de Prague n'échappe pas à ce constat. Rien ne semble avoir été arrêté sur la manière dont la Commission européenne fixerait la contribution, sur la manière dont elle serait récoltée, et par qui, et surtout comment elle serait redistribuée et selon quels critères. Pour faire bref, si la Commission européenne perçoit une contribution exceptionnelle sur les producteurs d'énergie, reversera-t-elle la totalité à chaque pays concerné, ou l'utilisera-t-elle à sa discrétion, et au profit de qui ? Le silence qui entoure ces questions après la réunion de Prague révèle bien des embarras et des agendas cachés.

Pas de politique affichée sur la demande

Même si la Commission européenne a adopté une politique environnementale ambitieuse, elle peine à lui donner consistance dans cette crise énergétique. Après avoir fixé comme objectif des économies de 15 % sur la demande gazière, celle-ci souhaiterait demander aux pays de réduire d'au moins 5 % leur consommation d'électricité. Dans ses propositions, la présidente de la Commission européenne évoquait la possibilité de pouvoir prendre des mesures *« obligatoires »*, en cas de nécessité, si la demande d'un pays excédait les objectifs affichés. Le terme *« obligatoire »* (*mandatory* en anglais) a hérissé beaucoup d'États membres, parce qu'il suppose que la Commission européenne impose sa loi, en passant au-dessus des parlements et même des gouvernements. La Pologne a été une fois de plus la plus hostile à ce projet, perçu comme passant outre la souveraineté des États. Mais elle ne doit pas être la seule. Lors de la réunion de Prague, aucune référence n'a été faite aux moyens et incitations qui pourraient être mis en œuvre pour pousser une baisse de la demande.

Les États au secours des producteurs et des traders en électricité

C'est le seul acquis véritable de cette réunion extraordinaire de Prague : les États membres se sont mis d'accord pour réformer les règles européennes d'aide aux entreprises afin de pouvoir voler au secours des intervenants sur le marché de gros de l'électricité. La quasi-totalité d'entre eux sont au bord de l'asphyxie financière et plusieurs pays, dont l'Allemagne et la Suède, ont déjà dû intervenir pour éviter l'effondrement financier de plusieurs groupes de gaz et d'électricité.

C'est la conséquence directe d'une politique énergétique où les responsables se sont montrés plus préoccupés de dessiner un marché répondant à la finance que de s'assurer de la réalité de la production physique d'électricité. Tant que les approvisionnements en gaz arrivaient sans difficulté, que le prix de l'électricité était bas, tout allait pour le mieux dans le meilleur des mondes. Certains affirmaient que l'Europe avait conçu les marchés énergétiques les plus performants du monde.

Mais depuis l'été 2021, tout s'est retourné. Les producteurs trop petits et surtout les fournisseurs alternatifs qui n'ont aucune base de production installée se retrouvent piégés : ils doivent trouver sur le marché des volumes

d'énergie, qu'ils se sont engagés à livrer, à des prix prohibitifs. Les appels de marge pour garantir les couvertures sur les contrats à terme deviennent exorbitants au fur et à mesure que les cours explosent, d'autant que le marché de gros européen exige des paiements en cash. Selon des estimations, le montant des engagements financiers sur ce marché dépasserait les 1 000 milliards d'euros. Cela représente un risque systémique, insistent depuis plusieurs semaines des responsables européens.

À Prague, les ministres européens se sont mis d'accord pour venir en aide aux intervenants, afin que les États puissent leur apporter les liquidités nécessaires pour remplacer un monde financier qui a disparu des écrans radars. La charge pourrait être colossale pour les budgets de certains États. Des responsables ont-ils eu l'idée de demander à la Banque centrale européenne de venir à leur secours et d'ouvrir un guichet spécial pour les producteurs d'électricité ? La réaction de Christine Lagarde pourrait le laisser penser. Vendredi, la présidente de la BCE a exclu toute possibilité d'intervention de la Banque centrale, en expliquant que l'institution financière était là *« pour apporter de la liquidité aux banques, pas aux producteurs d'électricité »*. La partie n'est peut-être que remise. Si le risque financier s'accentue, les pressions sur la BCE pourraient s'accroître.

Si les responsables européens sont d'accord pour sauver les producteurs, en revanche, la réforme des marchés de l'énergie, qui ont une part de responsabilité dans la crise énergétique européenne actuelle, est reportée à plus tard. La France, l'Espagne, l'Italie, entre autres, ont demandé depuis des mois que l'Europe en finisse avec l'alignement des prix de l'électricité sur ceux du gaz. Mais d'autres pays, à commencer par l'Allemagne, traînent des pieds. La commissaire européenne a promis des propositions de réforme *« au début de l'année 2023 »*. Le plan européen en réponse à la crise énergétique, lui, ne verra le jour au mieux que fin octobre. D'ici là…

Martine Orange

Directeur de la publication : Edwy Plenel

Direction éditoriale : Stéphane Alliès et Carine Fouteau

Le journal MEDIAPART est édité par la Société Editrice de Mediapart (SAS).

Durée de la société : quatre-vingt-dix-neuf ans à compter du 24 octobre 2007.

Capital social : 24 864,88€.

RCS Paris 500 631 932.

Numéro de CPPAP : 1224Y90071

N° ISSN : 2100-0735

Conseil d'administration : Fabrice Arfi, Jean-René Boisdron, Carine Fouteau, Edwy Plenel, Sébastien Sassolas, James Sicard, Marie-Hélène Smiéjan.

Actionnaires directs et indirects : Société pour l'Indépendance de Mediapart, Fonds pour une Presse Libre, Association pour le droit de savoir

Rédaction et administration : 127 avenue Ledru-Rollin, 75011 Paris

Courriel : contact@mediapart.fr

Téléphone : + 33 (0) 1 44 68 99 08

Propriétaire, éditeur, imprimeur : Société Editrice de Mediapart

Abonnement : pour toute information, question ou conseil, le service abonnés de Mediapart peut être contacté par courriel à l'adresse : serviceabonnement@mediapart.fr ou par courrier à l'adresse : Service abonnés Mediapart, 11 place Charles de Gaulle 86000 Poitiers. Vous pouvez également adresser vos courriers à Société Editrice de Mediapart, 127 avenue Ledru-Rollin, 75011 Paris.