



Les partenariats énergétiques

entre l'UE et ses voisins du Sud et de l'Est

Jacques Percebois

Professeur. Directeur du Creden.
UMR-CNRS ART-DEV (5281)
Université Montpellier 1



IPEMED

- INSTITUT DE PROSPECTIVE ÉCONOMIQUE DU MONDE MÉDITERRANÉEN -

Les *Ipemed Palimpsestes*, *working papers*, sont des éléments de réflexion et de débat en prise avec l'actualité euro-méditerranéenne.

L'Institut de prospective économique du monde méditerranéen, IPEMED, est une association reconnue d'intérêt général, créée en 2006.

Think tank promoteur de la région méditerranéenne, il a pour mission de rapprocher par l'économie, les pays des deux rives de la Méditerranée.

Il est indépendant des pouvoirs politiques dont il ne reçoit aucun financement. IPEMED est présidé par Radhi Meddeb et dirigé par Jean-Louis Guigou.

Conseiller scientifique: Pierre Beckouche. Communication: Véronique Stéphan. www.ipemed.coop Réalisation: Patricia Jezequel, Alain de Pommereau ISSN 2116-6897

L'ÉNERGIE EST un facteur déterminant des relations entre l'Union européenne et les pays voisins. Les pays du Sud de la Méditerranée fournissent un tiers des importations de gaz naturel et un quart des importations de pétrole de l'Union. La dépendance est également marquée dans l'autre sens puisque les exportations de gaz des pays du Sud sont à 90 % destinées à l'Union européenne et celles de pétrole à 50 %. De même près de 50 % des importations de gaz naturel de l'Union européenne viennent de Russie et celles de pétrole avoisinent les 30 %.

Les crises gazières de 2006 et 2009 entre la Russie et l'Ukraine ont certes posé le problème de la dépendance de l'Union à l'égard d'un fournisseur aussi important mais il ne faut pas oublier que la Russie détient à elle seule près de 30 % des réserves mondiales de gaz naturel (l'Iran 15 % et le Qatar 15 %). C'est donc un fournisseur incontournable et, de plus, proche de l'Europe. Or le gaz est coûteux à transporter. L'UE dépend de plus en plus des importations d'hydrocarbures. Cette dépendance devrait passer d'environ 60 % actuellement à 85 % en 2030 pour le gaz, et de 83 % à 93 % pour le pétrole. L'objectif de l'Union est donc de diminuer la consommation d'énergies fossiles pour réduire cette dépendance mais aussi de limiter les émissions de gaz à effet de serre. Rappelons que l'énergie est responsable à hauteur de 80 % de ce type d'émissions au sein de l'Union.

Les relations entre l'UE et les pays qui l'entourent ne sont pas simples, pour plusieurs raisons :

- l'UE n'a pas de véritable politique énergétique commune, car les contraintes sont différentes d'un pays membre à l'autre. Les relations que l'Europe entretient avec ses voisins sont donc le plus souvent des relations bilatérales d'État à État, beaucoup plus que des relations de zone à zone ;
- certains pays limitrophes de l'Europe ont cherché à intégrer, mais sans succès, l'espace européen et souhaitent être considérés comme associés privilégiés ; de plus, parmi ces pays, les situations énergétiques sont également très différentes puisque certains sont importateurs nets d'énergie tandis que d'autres en sont exportateurs ;
- les éléments de coopération existent et le potentiel est loin d'être négligeable. L'interdépendance se construit via la mise en place d'infrastructures de gaz et d'électricité qui rendent tous ces pays de plus en plus solidaires les uns des autres. Mais il n'y a pas d'accord de principe sur les objectifs à long terme : l'Europe est libérale avant tout, les pays limitrophes sont encore interventionnistes, très jaloux de leurs prérogatives nationales et le poids du secteur public y est encore dominant.

Nous analyserons les choix énergétiques de l'UE, avant de voir les partenariats qui existent ou se construisent entre l'Union et ses voisins. Une troisième partie aura pour objectif de mettre en évidence que, malgré des problèmes communs, les solutions divergent selon les régions.

Les choix énergétiques de l'UE

IL N'EXISTE PAS de politique énergétique commune au sein de l'UE, notamment parce que ce secteur n'est pas de la compétence de la Commission européenne mais relève de celle des États. En revanche, il y a une politique commune de la concurrence, appliquée au secteur de l'énergie et un socle minimal de préoccupations communes, particulièrement dans une perspective de développement durable.

Le chacun pour soi

L'ÉNERGIE EST UN PRODUIT stratégique et tous les États sont obligés d'intervenir dans ce domaine. Il s'agit de se prémunir contre les risques de pénurie d'essence, de défaillance des réseaux d'électricité et de protéger le consommateur des hausses de prix trop élevées. Les fortes disparités que l'on note dans les bilans énergétiques des divers pays européens

sont à la fois le produit de la géographie et de l'histoire. Certains disposent de ressources énergétiques fossiles alors que d'autres en sont largement dépourvus. Les ressources énergétiques ne sont d'ailleurs pas considérées comme des ressources européennes mais nationales. Les Pays-Bas ont la chance de détenir des réserves confortables de gaz naturel, l'Angleterre dispose de ressources pétrolières et gazières encore abondantes, la Pologne de fortes réserves de charbon. La Norvège, qui n'est pas membre de l'UE, possède un potentiel hydraulique important tandis que la France, qui n'a pas cette chance, a dû opter pour la technologie nucléaire où, pour des raisons historiques, elle a acquis une avance indiscutable.

Les taux d'indépendance énergétique sont dès lors très variables d'un pays à l'autre puisque certains peuvent compter sur des ressources nationales alors que d'autres doivent largement importer leur



En Norvège, la quasi-totalité de l'électricité est d'origine hydraulique



énergie. On trouve les mêmes disparités pour la production d'électricité : la place du gaz comme celle du nucléaire occupent une place très variable d'un pays à l'autre. À titre d'exemple, près de 76 % de l'électricité produite en France provient du nucléaire alors que cette proportion est nulle en Italie. Aux Pays-Bas et en Italie, une grande part de l'électricité est obtenue grâce au gaz naturel. En Pologne, elle est produite presque en totalité grâce au charbon national, tandis qu'en Norvège, elle est d'origine hydraulique. La part de l'hydraulique est également conséquente en Autriche, alors que celle du nucléaire est nulle. Il est donc difficile de construire une politique énergétique commune car les contraintes ne sont pas les mêmes partout. Chacun est jaloux de ses atouts et certaines situations passées, notamment lors des chocs pétroliers, ont démontré que la solidarité européenne n'était pas garantie. Face à l'embargo pétrolier sélectif, elle a peu joué.

Un embryon de politique commune mais des désaccords sur le long terme

IL EXISTE néanmoins un socle minimal sur lequel se construit un embryon de politique commune, car c'est une préoccupation partagée par tous les pays. Cela concerne trois objectifs :

- la sécurité des approvisionnements ;
- la recherche d'une compétitivité énergétique dans un espace mondialisé ;
- le choix d'un développement durable.

Tous les pays s'accordent pour promouvoir l'efficacité énergétique, le développement des énergies renouvelables et la réduction des émissions de CO₂. C'est l'objectif des *trois fois 20 % à l'horizon 2020* : 20% de réduction de l'intensité énergétique du PIB par rapport à 1990, 20 % au moins de réduction des émissions de gaz à effet de serre et 20 % au moins d'énergies renouvelables dans le bilan énergétique primaire.

Tous les pays pensent qu'il faut sécuriser les approvisionnements d'hydrocarbures via une diversification géographique des importations de gaz et de pétrole. Tous, enfin, considèrent que les prix de l'énergie sont un élément de la compétitivité des industries et que, si les prix doivent suivre les coûts,

ces derniers doivent être le plus bas possible pour résister à la concurrence internationale dans beaucoup de secteurs industriels. Mais cet accord minimal ne doit pas cacher les désaccords sur les choix de long terme : les disparités observées au niveau des bilans énergétiques vont s'accroître après Fukushima. Certains pays ont décidé de sortir du nucléaire (Allemagne) ou de ne pas y entrer (Italie), tandis que d'autres ne remettent pas en question ce choix (France, Angleterre), tout du moins pour l'instant. Du coup, des pays comme l'Allemagne accélèrent le recours à l'éolien et au solaire tandis que d'autres, comme la France, freinent le développement du photovoltaïque en réduisant les avantages financiers dont il bénéficie ou en élevant des barrières institutionnelles.

Le fondement de l'UE reste la recherche d'une zone de libre-échange. Promouvoir la concurrence devient presque une fin en soi.

La confiance dans les mécanismes de marché

S'IL N'Y A PAS accord sur une gestion commune des réserves énergétiques et sur les sources énergétiques à privilégier, il y a en revanche accord sur la nécessité de faire largement confiance au marché pour atteindre les objectifs nationaux. L'État conserve partout des prérogatives mais le fondement de l'Union européenne reste la recherche d'une zone de libre-échange entre pays membres. Promouvoir la concurrence devient dès lors presque une fin en soi.

Depuis les directives de 1996 (électricité) et 1998 (gaz naturel) l'Union européenne a impulsé un large processus de libéralisation des industries du gaz et de l'électricité. En s'appuyant sur les dispositions du Traité de Rome, l'Europe rappelle que l'objectif commun est de créer un *marché commun qui doit devenir*



La gestion des réseaux est différente d'un pays européen à l'autre, d'autant que certains opérateurs restent publics alors que d'autres ont été privatisés.

réseau reste la propriété de l'opérateur historique qui continue d'en assurer la gestion mais, en contrepartie, un code de bonne conduite, particulièrement contraignant, est imposé à ce gestionnaire de réseau pour éviter qu'il n'en favorise l'accès au propriétaire. Là encore, les choix sont différents d'un pays à l'autre, d'autant que certains opérateurs restent publics alors que d'autres ont été privatisés.

Rappelons que la Commission n'a pas à imposer la privatisation ; ce n'est pas de sa compétence au vu des articles du Traité de Rome. Elle se méfie néanmoins par principe des entreprises publiques souvent soupçonnées de bénéficier d'aides d'État, ce qui est contraire aux dispositions du Traité de Rome puisque cela fausse la concurrence. La Commission est donc vigilante lorsqu'il s'agit de vérifier que l'État se comporte comme un actionnaire de droit commun.

- **Mise en place d'un marché *spot* de l'électricité et de gaz naturel.** Chacun doit pouvoir vendre sur un marché au jour le jour l'électricité ou le gaz qu'il a en excédent, compte tenu des besoins de sa clientèle, tandis que d'autres peuvent aller sur ce marché pour acquérir la molécule ou l'électron dont ils ont besoin pour satisfaire leur clientèle. Le marché *spot* devient la clé de voûte du système et c'est le prix du marché qui sert de référence au prix *en offre de marché* proposé par les fournisseurs à leurs clients. L'interconnexion croissante des marchés *spot* (le *coupling*) doit à terme conduire à un prix de

référence unique mais cela implique de supprimer toutes les entraves aux échanges, et notamment les congestions au niveau des interconnexions transfrontalières.

L'objectif: une convergence des prix

CE QUE L'ON ATTEND de cette ouverture à la concurrence et de la mise en place de marchés *spot* c'est une certaine convergence des prix de l'électricité et du gaz en Europe. Toutes les compagnies pétrolières s'approvisionnent à peu près dans les mêmes conditions de coût, à Rotterdam par exemple. Du coup, hors fiscalité, les prix des produits pétroliers ne sont pas très différents d'un pays européen à l'autre. C'est un peu moins vrai pour les importations de gaz naturel, du fait de l'existence de contrats d'approvisionnement à long terme, différents selon les sources et de coûts différenciés dans les pays européens qui disposent de réserves gazières. C'est encore moins vrai pour l'électricité, en raison des fortes disparités observées dans les parcs de production. L'électricité

unique, ce qui impose de mettre fin aux monopoles juridiques d'importation, de production ou de fourniture d'énergie. C'était déjà le cas depuis 1992 pour les monopoles d'importation de pétrole, ça l'est maintenant pour l'importation de gaz ou d'électricité, pour la production et la fourniture d'électricité et de gaz naturel. Seuls peuvent subsister les *monopoles naturels* que constituent les réseaux de transport et de distribution de gaz et d'électricité mais ces monopoles naturels se doivent d'être régulés par des Commissions indépendantes. Cette ouverture à la concurrence doit bénéficier au consommateur final industriel et domestique. Elle se concrétise en trois étapes.

- **Éligibilité des consommateurs**, qui depuis juillet 2007 peuvent tous opter pour le fournisseur de leur choix.
- **Accès des tiers aux réseaux (ATR)**, ce qui implique que chaque fournisseur peut utiliser les réseaux qui appartiennent la plupart du temps (mais pas toujours) à l'opérateur historique moyennant le paiement d'un péage fixé par une Commission indépendante, selon des critères objectifs, transparents et non discriminatoires.

Pour s'assurer qu'il n'y aura pas de stratégie de *forclusion* de la part du gestionnaire de réseau issu de l'opérateur historique, la Commission européenne a progressivement imposé une séparation des réseaux de transport et de distribution : séparation comptable d'abord, juridique ensuite et maintenant patrimoniale (avec la troisième directive). Les réseaux ne doivent donc plus être la propriété exclusive de l'opérateur historique, comme c'était le cas avec l'ÉVI (Entreprise verticalement intégrée). La France, comme d'autres pays, a refusé cette séparation patrimoniale et a donc pu opter pour le système de l'ITO (*Independent Transmission Operator*). Le

La convergence des prix, lorsqu'elle s'observe, n'est pas du goût de tous les consommateurs.

Les conditions de coût sont pratiquement les mêmes pour toutes les compagnies pétrolières. Les prix des produits pétroliers sont donc proches, hors fiscalité, d'un pays européen à l'autre.

nucléaire est sensiblement moins coûteuse à produire que l'électricité thermique (faite avec du gaz, du fuel ou du charbon), surtout lorsque les prix du pétrole s'envolent. Quand le prix du pétrole monte, celui du gaz s'accroît du fait de l'indexation et du coup l'électricité thermique coûte plus cher à produire. En favorisant les interconnexions électriques et en couplant les marchés *spot* de l'électricité (ce qui est une réalité entre la France, le Benelux, l'Allemagne et depuis peu les pays nordiques) on peut donc développer les échanges, ce qui facilite la convergence des prix en aval et devrait logiquement inciter les producteurs d'électricité à opter pour les techniques les moins coûteuses, donc très largement le nucléaire. Mais les contraintes politiques empêchent certains producteurs de choisir la structure de leur parc (l'Allemagne, pour des raisons politiques, veut sortir du nucléaire alors que les sociétés allemandes d'électricité ne le souhaitent pas) et du coup il est problématique de vouloir faire converger les prix en aval alors que les coûts ont tendance à diverger en amont.

Cette convergence des prix, lorsqu'elle s'observe, n'est pas du goût de tous les consommateurs, ceux notamment des pays qui au départ bénéficiaient de conditions de coût meilleures. Le principe des vases communicants fait que, sur des marchés interconnectés, les prix ont tendance à s'aligner sur le coût de l'électricité marginale, la plupart du temps une électricité thermique (le thermique représente encore près de 60 % de l'électricité produite dans l'UE) et cela s'impose aussi dans les pays où la part du nucléaire est élevée. C'est souvent une centrale allemande fonctionnant au gaz ou au charbon qui est la centrale marginale (celle dont on a besoin pour équilibrer l'offre et la demande) et c'est elle qui *fait le prix* (logique du *price maker*).

La concurrence, synonyme de hausse de prix ?

Pour certains consommateurs, la concurrence est donc synonyme de hausse des prix. D'où la volonté de pays comme la France de maintenir des tarifs réglementés (fixés par l'État) pour le consommateur domestique, en principe interdits dans un marché ouvert, où le prix qui s'impose est celui qui se fixe à chaque heure en fonction de l'offre et de la demande d'électricité. Ils sont néanmoins tolérés par Bruxelles pour les consommateurs domestiques qui ont du



mal à faire jouer la concurrence entre fournisseurs du fait d'un pouvoir de négociation faible.

Cela tient aussi au caractère de service public de l'électricité, d'autant qu'il existe un tarif particulier pour les consommateurs en situation de précarité (TPN pour tarif de première nécessité). Les prix réglementés sont alors calés sur les coûts nationaux (le nucléaire en l'occurrence) alors que ceux dits *en offre de marché* (alignés sur le coût de l'électricité thermique) ont, eux, tendance à suivre celui du pétrole et celui du gaz (qui est indexé sur le prix du pétrole). Ce qui en pratique signifie qu'ils ont plutôt tendance à augmenter.

Pour les industriels, les tarifs réglementés sont destinés à disparaître en 2015 au plus tard.

POUR LES INDUSTRIELS, les tarifs réglementés sont destinés à disparaître en 2015 au plus tard, comme l'exige Bruxelles. C'est donc le prix du marché *spot* qui s'imposera partout en Europe pour les consommateurs professionnels. Cela n'est pas vrai pour le secteur domestique qui, dans certains pays (dont la

France), continuera à bénéficier de tarifs réglementés calés sur le coût national (le nucléaire ou l'hydraulique), au moins pendant un temps. Mais certains craignent que l'abandon du nucléaire et le recours massif à l'électricité renouvelable, coûteuse et subventionnée grâce à des *prix de rachat garantis*, fortement rémunérateurs et mutualisés dans la facture du consommateur, ne fassent encore grimper les tarifs payés par le consommateur final, surtout dans un contexte où le prix du pétrole et donc, par ricochet, celui du gaz sont plutôt orientés à la hausse.

Ce processus de libéralisation est aussi une bonne opportunité pour favoriser les restructurations industrielles au sein des industries électriques et gazières et faire émerger des *champions européens* qui pourront rivaliser à l'international avec les grands

programme Meda pour *mesures d'ajustement*). C'est un projet d'essence libérale mais avec des contreparties financières importantes. Pour l'Union, il s'agit, dans le domaine énergétique, à la fois de sécuriser les approvisionnements en gaz naturel (et en pétrole) et de promouvoir les énergies renouvelables qui pourront demain alimenter en partie le réseau électrique de l'Union. Il importe d'abord de rappeler que ce n'est pas un projet d'union entre 37 pays (les 27 de l'UE et les 10 du Sud) mais un partenariat entre une zone déjà constituée (les 27 pays de l'Union) et chacun des 10 pays potentiellement concernés. Tout est possible dans ce partenariat hormis une architecture institutionnelle (le fameux *tout sauf les institutions* de Romano Prodi!).

Après l'échec relatif du Processus de Barcelone (1995) la Politique européenne de voisinage (PEV) décidée en 2004, qui a en quelque sorte *rétrogradé* les partenaires en simples voisins, s'est voulue moins ambitieuse et plus axée sur des projets concrets. Elle débouche en 2008 sur le projet d'Union Pour la Méditerranée (UPM) qui est en fait un compromis entre la France et l'Allemagne et propose aux pays du Sud de la Méditerranée divers projets de coopération, le plus solide étant constitué par le Plan solaire méditerranéen (PSM). L'objectif de ce Plan est de favoriser dans le Sud la production et l'utilisation des énergies renouvelables (solaire notamment) et de renforcer l'efficacité énergétique dans cette région où l'énergie est souvent gaspillée. C'est une opportunité pour le Sud, mais aussi pour le Nord, qui pourra demain importer de l'électricité venue du Sahara (le projet Desertec prévoit que 15 % de l'électricité de l'UE pourrait être satisfaite grâce à ces importations en 2030).

CERTAINS envisagent de construire un réseau électrique de haute tension qui ferait le tour de la Méditerranée et permettrait ainsi des échanges et une meilleure sécurité pour tous (projet Medgrid). Rappelons que le Maroc est d'ores et déjà interconnecté avec l'Espagne et qu'il a importé près de 15 % de ses besoins en électricité en 2009, lorsque les prix étaient très bas sur le marché *spot* espagnol (en raison de la crise économique mais aussi d'une forte production d'électricité éolienne en Espagne). Mais il n'y a pas que l'électricité qui est concernée : les pays du Sud (Algérie, Libye, Égypte) fournissent plus du tiers du pétrole et du gaz consommés par les pays de l'UE. Les réseaux d'interconnexion gazière (le gazoduc Medgaz récemment mis

en service entre l'Algérie et l'Espagne et le projet Galsi entre l'Algérie et l'Italie) sont des facteurs supplémentaires de solidarité entre le Nord et le Sud. À noter que l'électricité vendue au Maroc par l'Espagne est pour partie produite avec du gaz algérien ; ce qui peut sembler quelque peu paradoxal, le Maroc refusant d'acheter davantage de gaz algérien pour produire son électricité alors même que le gazoduc Algérie-Espagne traverse son territoire. Les raisons économiques passent au second plan, derrière des considérations politiques.

Le Plan solaire méditerranéen : un projet ambitieux

LE PLAN SOLAIRE méditerranéen (PSM) prévoit de construire 20 GW d'énergie solaire, essentiellement des centrales à concentration (CSP : *Concentrated Solar Power*), et un peu de photovoltaïque à l'horizon 2020. Tous les pays du Sud ne sont pas dans la même situation. Certains sont des exportateurs d'énergie (Algérie, Libye, Égypte), d'autres des importateurs (le Maroc notamment). Leurs contraintes sont là encore très différentes et les conflits politiques (voire militaires), qui opposent certains de ces pays entre eux, ne facilitent pas les échanges énergétiques. À titre d'exemple, le Maroc préfère importer du charbon pour produire de l'électricité plutôt que d'acheter davantage de gaz algérien (au-delà du gaz livré au titre des droits de péage du gazoduc qui alimente l'Espagne via le Maroc). Il envisage même l'implantation d'un terminal méthanier (soit en Méditerranée soit sur sa côte atlantique) pour importer du GNL acheté sur le marché international alors que la logique serait de s'approvisionner en gaz algérien transporté par le gazoduc qui traverse son territoire comme cela vient déjà d'être évoqué. L'Algérie et le Maroc ont des ambitions importantes dans le secteur des énergies renouvelables, ambitions que l'on retrouve en Israël mais beaucoup moins dans les autres pays du pourtour méditerranéen (Libye, Égypte, Liban, Syrie, Jordanie). La découverte récente d'importants gisements de gaz naturel (conventionnel et non conventionnel) près des côtes israéliennes tend toutefois à tempérer l'enthousiasme de ce pays en faveur des énergies renouvelables dans la région du Proche-Orient et soulève en même temps des contestations sur le partage des eaux territoriales.

Le plan solaire méditerranéen prévoit de construire 20 GW d'énergie solaire, essentiellement des centrales à concentration.



Koudia-Al-Baida, entre Tanger et Tétouan (Maroc), abrite le plus grand parc éolien d'Afrique.

L'Algérie se prépare à l'après-pétrole et considère que les énergies renouvelables pourraient représenter jusqu'à 40 % de l'énergie nationale consommée en 2030, un objectif ambitieux quand on connaît le rythme élevé de croissance de la demande locale d'énergie qui augmente deux à trois fois plus vite dans les pays du Sud que dans les pays du Nord de la Méditerranée. L'inauguration en juillet 2011 de la première centrale algérienne hybride de 150 MW fonctionnant à la fois au gaz et à l'énergie solaire (à Hassi R'Mel) n'est qu'une première étape vers la construction de plusieurs autres centrales du même type (quatre sont programmées). Il s'agit là d'un programme de partenariat entre l'Algérie et l'Espagne. Le lancement du Plan solaire marocain en novembre 2009 à Ouarzazate et celui du Programme marocain intégré d'énergie éolienne en juin 2010 à Tanger révèlent que le Maroc, lui aussi, mise à grande échelle sur les énergies renouvelables. Rappelons que dans ce pays, l'énergie est importée à 97 % et que les produits pétroliers représentent encore 60 % de la consommation primaire d'énergie.

La construction de 2 000 MW d'énergie solaire (thermo-solaire principalement et photovoltaïque accessoirement) est prévue à l'horizon 2020 au Maroc; ce qui devrait permettre de produire 4 500 GWh par an (soit l'équivalent de 18 % de la production d'électricité actuelle du pays). La construction de 2 000 MW d'énergie éolienne est également

Les programmes solaires devraient avoir des retombées positives sur l'emploi, les transferts de technologie et l'indépendance énergétique.

programmée à l'horizon 2020. De sorte le solaire et l'éolien représenteraient à eux deux 28 % de la capacité électrique installée en 2020, contre 2 % aujourd'hui. Si l'on y ajoute le développement de l'hydraulique, on devrait avoir 42 % de capacité électrique renouvelable. Actuellement, la capacité électrique totale installée au Maroc est de l'ordre de 6 000 MW; c'est dire l'effort entrepris. Le programme solaire prévoit la construction de centrales solaires à concentration (CSP) sur cinq sites. Aux conditions économiques actuelles le prix de revient du kWh solaire n'est pas compétitif et il doit donc être subventionné. À noter que c'est ce système de subvention (via des *prix de rachat garantis* ou *feed-in tariffs*) qui a permis, en Europe, un développement considérable de l'éolien, essentiellement en Allemagne et en Espagne.

LES CENTRALES MAROCAINES seront construites par des IPP (*Independent Power Producers*) et l'électricité produite sera vendue à l'ONE (Office national d'électricité, l'opérateur historique au Maroc) dans le cadre de contrats à long terme (vingt ans) avec des clauses du type *take or pay*. L'ONE est l'acheteur unique de l'électricité produite au Maroc, que ce soit par des producteurs privés indépendants ou par lui-même. Il est ensuite en charge du transport et de la distribution.

En Europe le surcoût de l'électricité verte (rachetée là aussi par l'opérateur historique, par exemple EDF en France) est mutualisé dans la facture payée par tous les consommateurs d'électricité (via la CSPE, *contribution au service public de l'électricité*). Au Maroc, un tel schéma est impossible compte tenu du surcoût que cela engendrerait pour le consommateur. L'électricité étant déjà subventionnée (le prix de vente du kWh standard ne couvre pas tous les coûts), il est exclu de faire supporter au consommateur le surcoût des énergies renouvelables. C'est donc le contribua-

ble qui paiera ce surcoût via une subvention versée à l'ONE par l'État, donc financée par l'impôt. Ces programmes solaires devraient avoir des retombées positives sur l'emploi (30 à 40 000 emplois directs et indirects dans le cas du programme marocain), sur les transferts de technologie et sur l'indépendance énergétique – puisque cela évitera d'importer du charbon ou du gaz pour produire cette électricité. Mais, pour investir dans le solaire, les IPP, financiers privés, veulent des prix de rachat élevés et garantis sur une longue période. C'est l'opérateur historique (l'ONE) qui supporte donc le surcoût et qui se retourne

Une rue d'Alger. Sonelgaz, compagnie algérienne en charge de la production d'électricité, du transport et de la distribution du gaz et de l'électricité, devrait être autorisée à se lancer dans la production de gaz, activité pour l'instant réservée à Sonatrach.



soit vers le consommateur soit vers le contribuable. En Europe, c'est le consommateur qui paie, au Maroc et plus généralement dans les pays du Sud, c'est le contribuable.

Pour aider le Maroc à opter pour des énergies renouvelables, certains pensent que l'Union européenne devrait prendre en charge une partie du surcoût. Une autre solution, plus réaliste, consisterait pour le Maroc d'exporter une partie de l'électricité ainsi produite vers l'UE, en bénéficiant des dispositions de l'article 9 du *paquet énergie-climat*. L'électricité solaire exportée serait rachetée par les Européens au tarif subventionné en cours dans l'UE (tarif rémunérateur, notamment en Espagne et en Allemagne, un peu moins en France). Invoquer cette possibilité n'est pas un droit automatique ; il faudrait discuter et négocier. De plus, cette électricité doit avant tout satisfaire les besoins locaux, surtout dans un pays qui aujourd'hui encore importe une partie de son électricité. Mais la tentation est forte d'élaborer des projets qui permettraient de produire au Maghreb une électricité solaire bon marché par rapport aux standards européens (même si elle reste coûteuse sur place), que ces pays (Maroc et Algérie en particulier) vendraient à l'Europe. C'est le fameux projet Desertec.

Les pays du Nord encouragent ceux du Sud à adopter le même cadre institutionnel que celui de l'UE.

Rappelons que l'électricité est un produit de première nécessité qui ne se stocke pas. L'Europe hésitera dès lors à dépendre trop de pays étrangers pour un approvisionnement aussi stratégique. Au sein de l'UE, l'Italie, qui importe près de 15% de son électricité, depuis les pays limitrophes (France, Suisse, Allemagne), considère que cette dépendance est excessive. L'Europe acceptera-t-elle demain de mettre son destin électrique entre les mains de ses partenaires d'Afrique du Nord ? Rien n'est moins sûr. Il ne faut pas confondre dépendance et vulnérabilité. On peut être dépendant sans être vulnérable si les importations sont diversifiées ; vulnérable tout en étant indépendant si cette indépendance est acquise au prix d'un coût interne prohibitif.

Un partenariat qui préserve les intérêts du Nord

CE PARTENARIAT DOIT ÊTRE analysé à travers le prisme des préoccupations européennes. Les propositions européennes du type *voisinage* ou *anneau d'amis* (*Ring of Friends*) constituent une proposition médiane entre le partenariat classique et l'adhésion, mais il n'y a pas de réelle perspective d'intégration pour ces pays du Sud. De plus, c'est une approche bilatérale : l'Europe discute avec chaque pays du Sud et non avec une entité, au demeurant difficile à trouver au vu des tensions qui existent encore entre la plupart de ces pays (Algérie et Maroc notamment).

Les pays du Nord encouragent ceux du Sud à adopter le même cadre institutionnel que celui mis en place dans l'Union européenne (la libéralisation du secteur énergétique). Ils les incitent à adopter les normes communautaires dans le choix des équipements, le même cadre juridique pour l'organisation de la filière gaz et électricité, en leur faisant miroiter les avantages d'une interconnexion électrique et gazière croissante. Mais les pays du Sud n'étaient pas demandeurs au départ. C'est le Nord qui cherche à les convaincre que le modèle européen leur sera bénéfique. On doit s'interroger sur l'opportunité qu'il y a pour ces pays du Sud à adopter le même schéma institutionnel que celui qui prévaut au Nord, dans l'organisation du secteur de l'énergie (l'électricité notamment), quand on sait les difficultés rencontrées aujourd'hui au Nord et surtout les différences qui existent encore entre les systèmes en émergence du Sud et ceux matures du Nord.

La tentation est forte pour des sociétés comme Sonatrach ou Sonelgaz de bénéficier d'une licence de fournisseur direct sur le marché européen (les

entreprises pourraient alors vendre leur gaz ou leur électricité directement au consommateur européen et non plus aux distributeurs européens), mais Bruxelles exige en retour que le principe de réciprocité soit respecté. De même des participations croisées dans le capital des sociétés de production ou de distribution pourraient être envisagées mais, là encore, cela suppose d'adapter le cadre réglementaire et de calquer les institutions du Sud sur celles du Nord. Le *deal* est simple pour l'UE : si les pays du Sud veulent bénéficier des avantages du marché unique, ils doivent adopter le même schéma que celui qui prévaut maintenant au Nord. Cela suppose l'ouverture à la concurrence des activités, qui ne sont pas des monopoles naturels, l'accès des tiers aux réseaux de transport et distribution, la *vérité des prix* pour le consommateur d'énergie (suppression progressive des aides assimilables à des prix de prédation). Certains pays du Sud rechignent à aller loin dans cette voie (la Tunisie ou l'Égypte, sans parler de la Libye, actuellement hors jeu). D'autres ont accepté déjà certaines règles, comme le Maroc : ouverture de la production indépendante d'électricité, création de zones franches permettant aux investisseurs étrangers, qui se lancent dans les IPP, de ne pas payer d'impôt pendant un certain nombre d'années et de rapatrier facilement leurs profits en devises, mise en place d'un acheteur unique pour l'électricité.

Les Accords d'Agadir, signés en 2004, auraient pu être le prélude à la constitution d'une véritable zone de libre-échange entre les pays signataires du Sud de la Méditerranée (Égypte, Jordanie, Maroc, Tunisie), d'autant qu'ils avaient obtenu le soutien formel de la Commission européenne. Mais le refus de l'Algérie de s'y associer et les dissensions qui sont vite apparues ont eu raison de cette ambition. Les tensions sociales internes ont également freiné les ardeurs.

Un cadre institutionnel algérien proche du modèle libéral européen

L'ALGÉRIE EST ALLÉE beaucoup plus loin que le Maroc dans le processus de libéralisation de son industrie électrique et gazière et, sur le papier du moins, a mis en place un cadre institutionnel proche du modèle européen le plus libéral. Ce sont les dispositions de la loi de 2009 qui accentuent les dispositions déjà inscrites dans les lois de 2002 et 2005.

L'Algérie est allée beaucoup plus loin que le Maroc dans la libéralisation de son industrie électrique et gazière.

1. Ouverture à la concurrence au niveau de la production d'électricité (Sonelgaz reste très majoritaire mais en théorie la production indépendante est possible).

2. Éligibilité de certains consommateurs (30 % environ, industriels principalement).

3. Dissociation entre le gestionnaire du réseau de transport en gaz (GRTG) et celui en charge de l'électricité (GRTE).

4. Mise en place d'un opérateur système (OS) qui se charge de la conduite des réseaux. La France, qui s'était opposée à la séparation patrimoniale des réseaux de transport de gaz et d'électricité, avait également refusé le système de l'opérateur système (ISO,

Independent System Operator) que lui proposait Bruxelles et qui aurait conduit à dissocier le propriétaire du réseau de l'exploitant de ce réseau (EDF restant propriétaire du réseau mais ne l'exploitant pas). Elle a donc obtenu de conserver des gestionnaires de réseaux intégrés (ITO), au prix de certaines concessions concernant l'indépendance de gestion des réseaux. L'Algérie est donc allée plus loin puisque, sur le papier,

le gestionnaire du réseau est indépendant du propriétaire du réseau. De même il est théoriquement prévu quatre gestionnaires du réseau de distribution en Algérie, selon des critères géographiques.

5. Installation d'un opérateur de marché (OM) chargé d'organiser les échanges sur un marché *spot* et qui jouera le rôle de chambre de compensation. C'est l'équivalent du marché *spot* européen. À terme Sonelgaz, en charge de la production d'électricité, du transport et de la distribution du gaz et de l'électricité, devrait être autorisée à se lancer dans la production de gaz, activité pour l'instant réservée à Sonatrach (qui a encore le monopole de la production d'hydrocarbures).

6. Création d'une commission de régulation du gaz et de l'électricité (Creg) en théorie indépendante.

Dans la pratique les choses sont assez différentes et l'on reste très proche du système antérieur de l'ENI (Entreprise verticalement intégrée) : Sonelgaz détient systématiquement une participation dans les IPP et reste le seul fournisseur pour les éligibles ; les GRT et l'OS sont des filiales à 100 % de Sonelgaz ; les quatre sociétés de distribution appartiennent aussi à Sonelgaz ; la Creg n'est pas réellement indépendante puisqu'elle dépend du ministère de l'Énergie.

On peut concevoir que les choses évoluent mais, pour l'instant, le modèle européen libéral ne semble pas facilement transposable dans un pays comme



Le site de In Salah fait partie d'un vaste projet de développement des gisements de gaz du Sahara algérien. La production sera exportée vers l'Europe après transit par Hassi R'Mel.



l'Algérie ou le Maroc, ne serait-ce que parce qu'un obstacle de taille demeure : les prix de l'électricité et du gaz payés par les consommateurs ne sont pas des prix de marché. Ils sont très largement subventionnés par la puissance publique. Il faudrait donc aller au bout de la logique et augmenter fortement ces prix pour supprimer toutes les aides d'État, ce qui est politiquement impossible dans le contexte actuel. Mais peut-on construire une économie de marché fondée sur des prix régulés ? Envoyer les bons signaux aux investisseurs si les prix demeurent réglementés et subventionnés ? L'UE a mis beaucoup de temps à mettre en place un système de *vérité des prix* de l'énergie depuis la Seconde Guerre mondiale ; il est difficile de demander à des pays émergents de se plier à cette discipline rapidement quand on connaît les impacts sociaux de telles mesures. La réforme des tarifs de l'énergie est un préalable à la mise en œuvre d'une économie de marché où le prix est la résultante d'une confrontation entre l'offre et la demande et non pas d'une décision ministérielle. Dans un contexte d'émeutes de la faim et de revendications sociales fortes, comme ce fut le cas dans certains pays du Sud, il est illusoire de penser que des réformes tarifaires majeures pourraient être menées rapidement.

Le cas des monarchies du Golfe

AVEC LES SIX MONARCHIES du Conseil de coopération des États arabes du Golfe (CCEAG) la coopération européenne est loin d'être à la hauteur des espérances manifestées en 1988 lors de la signature du Traité UE-CCEAG. Certes, ces pays fournissent des hydrocarbures à l'Europe, et l'Europe leur vend des produits industriels et de l'armement, mais il s'agit davantage de coopération bilatérale d'État à État que d'une coopération institutionnelle entre deux zones économiques. Il est vrai que les pays du Golfe ne partagent pas l'enthousiasme des Européens pour les règles du marché : les prix de l'énergie sont fortement subventionnés, les entreprises énergétiques sont souvent des monopoles publics et ces pays rechignent à laisser les entreprises européennes prendre des participations dans le capital des sociétés locales.

Il existe néanmoins des projets de coopération dans le domaine des énergies renouvelables (solaire notamment) et ces pays sont intéressés par les

Le modèle européen libéral ne semble pas facilement transposable en Algérie ou au Maroc.

usines de dessalement de l'eau de mer, domaine où la compétence européenne est bonne. Certains États du Golfe pensent d'ailleurs que le recours à l'énergie nucléaire est une solution et l'Arabie Saoudite ambitionne de construire seize réacteurs nucléaires à l'horizon 2030. Mais après Fukushima et l'abandon de projets *low cost*, il est peu probable que les pays européens qui font encore du nucléaire acceptent demain de vendre des réacteurs nucléaires dans des pays qui n'ont pas encore une véritable culture de la sûreté. De plus, les Européens sont, dans cette région tout spécialement, en concurrence avec les pays d'Asie, la Chine, la Corée du Sud et le Japon, devenus aujourd'hui les principaux partenaires économiques de cette région. Ces pays conservent pour l'instant l'option nucléaire.

Avec les pays voisins de l'Est

LE PARTENARIAT revêt une dimension différente avec les pays voisins de l'Est (on s'appuie ici largement sur les programmes Tacis). En 2003, la Russie a refusé l'offre de l'UE visant à instaurer une *Politique de voisinage* et lui a préféré un *partenariat stratégique*. Les relations entre l'Union et les pays de l'Est (la Russie et les pays du Caucase que Moscou considère d'ailleurs comme des partenaires privilégiés) sont donc avant tout organisées dans une perspective de sécurité des approvisionnements en gaz naturel (accessoirement en pétrole). Avec les pays de l'Est hors Russie, l'UE a essayé de proposer le modèle organisationnel qu'elle cherche à implanter dans les pays du Sud de la Méditerranée, mais sans grand succès pour l'instant.

En octobre 2005, un traité, *Communauté énergétique pour l'Europe de l'Est et du Sud*, a été signé à Athènes par trente-quatre membres : vingt-cinq



membres de l'UE ainsi que l'Albanie, la Bosnie, la Bulgarie (membre de l'UE depuis), la Croatie, la Macédoine, le Monténégro, la Roumanie (membre de l'UE depuis), la Serbie, le Kosovo, l'Ukraine et la Moldavie. L'objectif était de créer un marché régional du gaz et de l'électricité en transposant progressivement dans ces régions les principes communautaires en vigueur dans le secteur de l'énergie. Cela revient à appliquer les règles de la concurrence mises en place par les directives européennes. Mais le processus encore est peu avancé. Avec la Russie les choses sont plus compliquées.

La Russie, premier fournisseur de gaz de l'UE

LA RUSSIE EST DE LOIN le premier fournisseur de gaz naturel de l'UE puisque Gazprom, la compagnie russe qui détient le monopole des exportations, assure près de 50 % des importations de gaz de l'Union. Rappelons qu'au sein de l'UE le gaz représente 24 % du bilan énergétique primaire et 32 % de la production d'électricité. Cette part devrait d'ailleurs s'accroître dans l'avenir, surtout si les projets d'abandon du nucléaire se concrétisent. L'Europe produit un peu moins de 40 % du gaz qu'elle consomme et importe donc le solde (60 %) d'abord de Russie mais aussi de Norvège, du Proche-Orient et d'Afrique du Nord. La dépendance à l'égard du gaz russe est toutefois très variable d'un pays européen à l'autre : 100 % des importations en Bulgarie, Estonie, Finlande, Lituanie ; 80 % en Pologne ; 78 % en République tchèque et en Roumanie ; 43 % en Allemagne et 22 % en France. Certains pays européens ne s'approvisionnent d'ailleurs pas en Russie (Belgique, Espagne, Portugal, Royaume-Uni, même si dans ce dernier cas Gazprom a parfois vendu du gaz sur le marché *spot* qui a été acheté par des sociétés anglaises).

Le gaz russe est pour l'essentiel vendu dans le cadre de contrats à long terme (20 à 25 ans) avec des clauses *take or pay* contraignantes et une indexation formelle des prix du gaz sur le prix des produits pétroliers. Ce système de contrats à long terme constitue un bon équilibre des risques pris par les deux parties. Le vendeur prend le *risque prix* puisqu'il ne connaît pas *ex ante* le prix auquel il va vendre son gaz, celui-ci étant indexé sur le prix du pétrole. L'acheteur prend le *risque volume* puisqu'il s'engage à acheter une quantité annuelle fixe de gaz sans avoir la certitude qu'il pourra écouler ce gaz

sur son marché – c'est la clause *Top (take or pay)* qui prévoit que dans tous les cas le gaz inscrit au contrat doit être payé, qu'il soit enlevé ou non. En principe, comme le prix du gaz est corrélé à celui du pétrole, l'acheteur n'aura pas de mal à revendre le gaz sur son marché puisqu'il sera compétitif avec ses substituts, mais rien n'est garanti. Ce système a fait ses preuves et a permis aux deux parties de construire une infrastructure gazière de transport conséquente en Europe. Il fallait rentabiliser ces investissements de gazoducs très coûteux et cela exigeait de signer des contrats sur une longue période. Avec la libéralisation de l'industrie gazière impulsée par

Bruxelles, l'apparition d'une quantité importante de GNL (gaz liquéfié, acheminé par méthaniers, qui peut donc changer facilement de destination) et l'introduction de la concurrence sur des marchés *spot* où de nouveaux offreurs se positionnent, l'intérêt de ces contrats à long terme est moins évident. Certains y voient un obstacle à la concurrence et considèrent qu'avec un réseau européen fortement maillé et la construction de nombreux terminaux méthaniers, il n'est plus nécessaire de signer de tels contrats. Il faut à la fois revoir leur durée, les clauses d'indexation, qui empêchent le prix du gaz de se fixer

en fonction des fondamentaux du marché du gaz, et inciter les offreurs comme les acheteurs à aller sur les marchés *spot* de plus en plus liquides. En réalité, la plupart des compagnies gazières européennes ont renouvelé récemment la signature de contrats à long terme avec Gazprom, au nom de la sécurité des approvisionnements.

La méfiance persiste entre Gazprom et ses clients européens

POUR LA COMMISSION européenne, qui avait pourtant été sévère à leur égard il y a quelques années, ces contrats à long terme demeurent un gage de sécurité. Mais elle incite les acheteurs européens à diversifier davantage leurs sources d'importation. Une méfiance réciproque persiste toutefois entre Gazprom et ses clients européens, chacun ayant des exigences qui rendent parfois difficiles le partenariat :

1. pour Gazprom, les contrats d'approvisionnement à long terme sont aussi un facteur de *sécurisation de la demande*. L'entreprise a beaucoup investi dans l'exploration-production et dans les réseaux. Elle souhaite donc que le gaz qu'elle produit trouve acheteur ;

Gazprom souhaite profiter du processus de libéralisation impulsé en Europe pour s'impliquer dans l'aval de la chaîne gazière européenne.



Soudure de la première jointure sur le pipeline Minsk-Vilnius-Kaunas-Kaliningrad.

2. afin de sécuriser encore davantage ses ventes et valoriser ses exportations, Gazprom souhaite profiter du processus de libéralisation impulsé en Europe pour s'impliquer dans l'aval de la chaîne gazière européenne ; l'entreprise souhaite prendre des participations dans les sociétés européennes de transport et distribution de gaz, voire dans certaines compagnies d'électricité qui utilisent du gaz pour la génération électrique. Mais surtout, la compagnie russe veut obtenir des licences de commercialisation (fourniture) afin de vendre directement du gaz aux clients éligibles. Elle a d'ailleurs annoncé il y a quelques années vouloir fournir directement 10 % des marchés français et britannique à l'horizon 2010 et 20 % à l'horizon 2015, ce qui n'est pas encore la situation vers laquelle on s'achemine. Vendre directement aux clients européens plutôt qu'à des distributeurs ou fournisseurs laisse en effet une marge commerciale plus confortable et sécurise le portefeuille d'acheteurs. L'entreprise a ainsi pris des participations dans le capital de nombreuses firmes énergétiques européennes ou créé des *joint-ventures* avec les opérateurs européens : Wintershall en Allemagne, omv en Autriche, Fortum en Finlande, GDF Suez en France. Il faut aussi mentionner les prises de participation dans EON Foldag Storage en Hongrie, ENI-Power en Italie, PNG au Royaume-Uni, et dans diverses sociétés des Pays baltes. En contrepartie, certaines sociétés euro-

Les Européens considèrent qu'une pénétration dans l'aval de la chaîne gazière en Europe peut compromettre la sécurité énergétique.

péennes sont présentes en Russie et Gazprom mentionne souvent le partenariat exemplaire avec l'allemand BASF. L'accord prévoit que Wintershall, filiale de BASF, reçoive 25 % du capital d'une société russe qui exploite le gisement gazier Yuzhno-Russkoye et, en échange, Gazprom a accru sa participation dans Wingas de 35 à 50 % (Wingas est une *joint-venture* entre Gazprom et Wintershall) ;

3. pour prouver que l'Europe est un débouché indispensable et donner davantage de garanties sécuritaires aux acheteurs, la Russie a entrepris de diversifier les réseaux de transport qui acheminent le gaz

russe vers l'Union européenne. Traditionnellement une forte proportion de gaz russe vendu à l'UE transite par l'Ukraine (80 %), le reste (20 %) transitant par le Bélarus. Suite aux tensions entre la Russie et l'Ukraine puis entre la Russie et le Bélarus au sujet des droits de transit, Gazprom s'est lancé dans la construction de gazoducs d'exportation en partenariat avec les transporteurs européens : le North-Stream, en collaboration avec l'entreprise EON qui, en passant par la mer Baltique, évite aussi bien les États baltes que le Bélarus et la Pologne, le *South-Stream*

en collaboration avec l'entreprise italienne ENI, qui en passant par la mer Noire évite l'Ukraine. D'autres sociétés européennes ont depuis rejoint le consortium dans les deux cas : GDF Suez pour le North-Stream et EDF pour le *South-Stream*.

ENCADRÉ La Charte de l'énergie

► La Charte de l'énergie peut être considérée comme un traité multilatéral dédié à la coopération énergétique dans un cadre libéral. Elle prévoit des règles précises dans le domaine des échanges énergétiques (ATR, règles de transit, liberté des investissements, non-discrimination entre partenaires, etc.). Certes la Charte ne remet pas en cause le caractère national des ressources énergétiques (chaque pays en est propriétaire) mais elle requiert d'adopter des principes proches de ceux prévus dans l'OMC (Organisation mondiale du commerce). C'est très largement une logique libérale. Faute d'accord, ce sont donc des relations bilatérales entre la Russie et les pays européens qui, dans le domaine éner-

gique comme dans beaucoup d'autres, continuent de prévaloir. Soucieuse de ne pas trop dépendre de la Russie pour ses approvisionnements en gaz, l'UE incite ses pays membres à diversifier leurs sources et encourage le projet de gazoduc Nabucco qui doit acheminer le gaz produit en mer Caspienne (en Azerbaïdjan, voire au Turkménistan), en évitant cette fois de traverser le territoire russe. Bruxelles encourage également un plus grand recours au GNL et, pourquoi pas, la mise en valeur de gaz non conventionnel (gaz de schiste) lorsque les pays le peuvent (ce qui est le cas de la Pologne, riche en gaz non conventionnel et qui espère ainsi s'émanciper partiellement de la dépendance à l'égard de la Russie).



L'UE encourage le projet de gazoduc Nabucco qui doit acheminer le gaz produit en mer Caspienne en évitant le territoire russe.

Mais les Européens considèrent que cette stratégie de pénétration dans l'aval de la chaîne gazière en Europe, en profitant des dispositions libérales des directives, peut compromettre la sécurité énergétique de l'Union, d'autant que le capital de Gazprom est à 51 % contrôlé par l'État russe. D'où l'introduction de la célèbre clause *Third Country*, dite encore *clause anti-Gazprom*, qui impose aux compagnies de pays tiers de prouver que leurs prises de participation dans le capital des sociétés européennes ne porte pas atteinte à la sécurité énergétique de l'Union. D'où également le principe dit de *réciprocité* qui demande aux pays tiers d'adopter chez eux les mêmes règles que celles en vigueur dans l'Union. C'est pourquoi Bruxelles a demandé à la Russie de signer la Charte de l'énergie (**ENCADRÉ**), ce que l'État russe a toujours refusé de faire, considérant qu'il n'avait pas participé à l'élaboration des règles en vigueur dans l'Union.

La réponse russe est dès lors à la hauteur de la stratégie européenne : diversifier ses sources d'exportation, notamment vers la Chine et le Japon, puis

La Russie a refusé de signer la charte de l'énergie car elle n'a pas participé à l'élaboration des règles en vigueur dans l'Union.

vers les États-Unis lorsque ceux-ci seront devenus de gros importateurs de gaz, une fois la *bulle de gaz de schiste* supprimée. Mais aussi essayer de s'entendre avec les autres exportateurs de gaz, tels que l'Algérie, le Qatar ou l'Égypte, pour créer une *Opep du gaz* afin de peser sur les prix, ou encore ralentir ou réduire les investissements dans l'exploration gazière afin de ne pas créer une nouvelle *bulle de gaz* voire de provoquer une *pénurie* (logique dite de *rétenction de capacité*). Via le Forum des pays exportateurs de gaz (FPEG), la Russie a cherché à faire prévaloir des prix communs du gaz (pour éviter la chute des prix) mais elle n'est pas favorable à l'introduction de quotas de production, comme c'est le cas avec l'Opep. Du coup, la menace n'a pas fonctionné. Il faut aussi éviter d'affoler les Européens et la marge de manœuvre est faible dans ce domaine. Cela n'exclut pas des coopérations ciblées avec les entreprises européennes (l'allemand E.ON ou la compagnie française Total très impliquée dans la mise en valeur de gisements gaziers nouveaux), mais la décision se fait au coup par coup et de façon bilatérale.



Des préoccupations semblables mais des solutions divergentes

L'UE ET SES VOISINS ont certes des préoccupations communes mais il subsiste des divergences importantes (car des intérêts divergents) dans la façon de mettre en œuvre les solutions à ces problèmes.

Les objectifs commun

DANS UN CONTEXTE de crise économique et politique (tensions internationales, terrorisme, conflit israélo-palestinien, etc.) l'intérêt de l'Union européenne, comme des pays limitrophes du Sud et de l'Est, est de faire de cette région un espace de stabilité politique et une zone de coopération économique. Tous ces pays ont en commun trois objectifs.

- **Assurer une indépendance énergétique minimale pour les importateurs, garantir un minimum de recettes d'exportation pour les exportateurs.** Mais, au Nord comme au Sud et à l'Est, les contraintes diffèrent car certains sont bien pourvus en ressources énergétiques alors que d'autres en sont dépourvus. Tous comptent sur l'échange pour garantir leur objectif et l'important est de trouver le *juste prix* qui garantira à chacun une juste rémunération. Pour les importateurs, l'énergie est un poste important du déficit commercial ; pour les exportateurs c'est un poste important des rentrées budgétaires.

- **Promouvoir les économies d'énergie et compter pour cela sur les transferts de technologies.** Tous les pays ont aujourd'hui intérêt à favoriser l'efficacité énergétique ; les importateurs pour réduire la facture et atténuer les émissions de gaz à effet de serre ; les exportateurs pour préserver des ressources qui ne sont pas inépuisables et, là encore, éviter des émissions de CO₂ et de gaz à effet de serre. Les pays européens ont acquis une compétence certaine dans le domaine des économies d'énergie, ne serait-ce parce que l'Europe, qui est pauvre en ressources énergétiques et qui a donc toujours connu des prix élevés de l'énergie, a été dans le passé contrainte de chercher des technologies susceptibles de réduire l'intensité énergétique de la production nationale. Elle est, par conséquent, en mesure de faire profiter les autres pays de la compétence acquise dans ce domaine.

- **Promouvoir les énergies non-carbonées, renouvelables, nucléaires, et favoriser les conditions d'un développement durable.** La préservation de l'environnement est devenue une préoccupation majeure,

et les pays européens du Nord et du Sud de la Méditerranée ont en commun la gestion de cet espace aujourd'hui très pollué. La dépollution de la Méditerranée est devenue une priorité pour tous les pays riverains.

Des approches différentes

FACE À CES PROBLÈMES l'approche est souvent différente entre l'Union européenne et ses partenaires ; elle l'est aussi au sein de l'Union et de ses partenaires, ce qui explique que les relations intergouvernementales restent privilégiées, beaucoup plus que des relations de zone à zone. L'Europe parle rarement d'une seule voix et ses partenaires encore plus rarement. On parle de coopération, rarement d'intégration, et cette coopération est le plus souvent intergouvernementale et non pas intercommunautaire tant les zones sont hétérogènes et les préférences différentes selon les pays.

L'Union européenne croit aux vertus de la libre concurrence et veut en supprimer les obstacles : les monopoles juridiques d'importation, exportation, production ou fourniture. Il faut, de plus, faire confiance aux signaux-prix envoyés par le marché, ce qui requiert de faire prévaloir des prix de l'énergie, calés sur les coûts d'importation ou de production. Toutes les subventions à l'énergie doivent à terme disparaître car elles faussent les choix des consommateurs comme ceux des investisseurs.

La politique de vérité des prix est une obsession en Europe, et cela s'explique par le fait que le prix envoie un signal à l'investisseur. Si les prix du marché montent, en l'absence de toute manipulation, c'est que l'offre est insuffisante par rapport à la demande et qu'il faut par conséquent investir dans de nouvelles productions. La tarification de l'électricité au coût marginal est fondée sur cette logique. Les prix du kWh sont encore insuffisants aux heures de pointe pour inciter à produire et à rentabiliser ces équipements de pointe. Du coup, cela fragilise les systèmes électriques qui sont en permanence au bord de la défaillance.

C'est pourquoi Bruxelles prévoit d'imposer à chaque fournisseur des obligations, sous forme d'un portefeuille de clients effaçables et/ou d'une obligation de détenir des moyens de pointe pour faire face

La Russie a cherché à faire prévaloir des prix communs du gaz mais elle n'est pas pour l'introduction de quotas de production.

سلاسل القيمة العالمية كالتسويق والتوزيع والتصدير



Le port d'Oran. La dépollution de la Méditerranée est devenue une priorité pour tous les pays riverains.

à la demande. C'est la contrainte d'un mécanisme ou d'un *marché de capacités* (électriques) prévue dans la troisième directive. La vérité des prix pose cependant le problème de la précarité énergétique. On estime que plus de 10 % de la population européenne est dans une situation de précarité énergétique (certains évaluent cette proportion à 15 % de la population), ce qui signifie que les ménages concernés consacrent plus de 10 % de leur budget pour le chauffage et l'éclairage de leur habitation. Il faut de plus tenir compte des coûts énergétiques liés au transport automobile ou aux autres activités courantes. En conséquence les bienfaits du marché ne sont pas compris par tous. La montée d'un certain patriotisme voire nationalisme énergétique au sein des pays de l'Union ne doit pas non plus être sous-estimée. Après Fukushima, chaque pays considère qu'il lui appartient de définir le mix énergétique (notamment électrique) qui correspond le mieux à ses contraintes et aux aspirations de ses populations et le moins que l'on puisse dire est qu'il n'y a pas de consensus au niveau communautaire.

Pour les pays partenaires de l'UE, le libéralisme est un moyen parmi d'autres d'atteindre leurs objectifs. Ce n'est pas une fin en soi et ils sont très désireux de conserver la maîtrise d'entreprises, souvent publiques, qui rapportent des recettes fiscales à l'État et représentent une part importante des recettes d'exportation.

La politique de vérité des prix est une obsession en Europe, le prix envoyant un signal à l'investisseur.

La construction européenne est-elle un modèle pour les pays du Sud ? Rien n'est moins sûr et les difficultés de l'UE dans le domaine agricole, industriel, monétaire voire énergétique n'incitent pas ces pays à suivre cet exemple. La politique de vérité des prix de l'énergie ne leur paraît pas une priorité, soit pour des raisons sociales, soit pour des considérations économiques : pourquoi un pays producteur d'hydrocarbures vendrait-il à ses nationaux les produits pétroliers sur la base du prix du marché international de Rotterdam alors que les coûts nationaux de production sont sensiblement plus bas ? Certes, il y a un *coût d'opportunité* à faire cela (puisqu'on brade de l'énergie que l'on pourrait exporter) mais ce peut être aussi un moyen pour favoriser certaines activités industrielles, grosses consommatrices d'énergie. Ce raisonnement ne vaut certes pas pour les pays du pourtour méditerranéen, qui sont eux aussi importateurs d'énergie, mais chez eux la politique de vérité des prix impliquerait la baisse du pouvoir d'achat des populations souvent démunies. C'est donc socialement et politiquement inacceptable. L'ennui, c'est qu'une politique de subvention est coûteuse et préjudiciable aux investissements car la faiblesse des recettes ne permet pas de rentabiliser les investissements réalisés.

AU DEMEURANT, pour ces pays, le modèle européen n'est pas le seul. La stratégie des pays d'Asie (celle de la Chine tout spécialement) qui consiste à investir massivement dans la région du pourtour méditerranéen et au-delà dans le reste de l'Afrique afin de contrôler une partie des ressources naturelles locales (énergétiques notamment), est une opportunité pour obtenir des financements supplémentaires et faire jouer la concurrence vis-à-vis de l'Union européenne dont les moyens financiers ne sont pas aujourd'hui à la hauteur de ceux de la Chine.

Pourtant, des opportunités de coopération existent encore entre l'UE et ses partenaires du Sud et de l'Est. Avec l'Est, la proximité géographique justifie davantage de coopération dans le secteur des hydrocarbures, du gaz naturel spécialement, et dans celui du nucléaire. La Russie a besoin de la technologie européenne dans le domaine de l'exploration-production des hydrocarbures. L'Europe demeure un débouché incontournable, même si ce n'est plus le seul pour le gaz russe. Avec les pays du Sud de la Méditerranée, trois critères sont aujourd'hui porteurs :

سلاسل القيمة العالمية للمنتجات والخدمات الأساسية

C'est sans doute dans le domaine de la formation et des transferts de technologies qui lui sont associés que l'Europe a le plus à apporter aux pays qui l'entourent.



- **l'efficacité énergétique.** L'UE peut aider ces pays à mieux utiliser leur énergie et, du coup, à contribuer au respect de l'environnement ;
- **la promotion des énergies renouvelables.** Le solaire tout spécialement (que ce soit le photovoltaïque ou le thermo-solaire) ;
- **le dessalement de l'eau de mer.** Tous ces pays sont confrontés à une raréfaction des ressources en eau et les technologies européennes de dessale-

ment sont parmi les plus performantes au monde. Le nucléaire est un atout, car ces installations de dessalement consomment beaucoup d'électricité. Mais il pose problème depuis Fukushima. Il sera, en effet, difficile demain pour les pays de l'UE de faire du transfert de technologie nucléaire (surtout si c'est du nucléaire *low-cost*) dans des pays qui n'ont pas de culture scientifique suffisante dans ce secteur.

Cap sur la formation et les transferts de technologie

LES LIENS ENTRE L'UE et ses pays voisins sont renforcés du fait de la multiplication des réseaux de gaz et d'électricité. Ces infrastructures physiques sont des facteurs qui contribuent à renforcer la coopération. Cette interdépendance par les infrastructures constitue une condition souvent nécessaire pour une meilleure coopération mais ce n'est pas une condition suffisante. De plus, il ne faut pas oublier que les deux versants de la Méditerranée sont adossés l'un à des pays européens qui ne sont pas riverains de cette mer et l'autre à l'Afrique Noire, via le Sahara, qui, selon les situations, est une frontière ou un lien. L'important dans la coopération euro-méditerranéenne, c'est de ne pas perdre de vue qu'il faut éviter la fracture entre l'Afrique du Nord et le reste de l'Afrique. La Chine l'a bien compris : elle voit dans l'Afrique du Nord un *cheval de Troie* pour pénétrer en Afrique Noire et contrôler les ressources naturelles dont le monde aura besoin demain, mais évite d'opposer le Nord et le Sud de l'Afrique.

Rappelons que l'Union européenne aura encore besoin, et pour longtemps, du gaz et du pétrole pro-

duits dans cette région. Quel que soit le scénario, la part des énergies fossiles (pétrole, gaz, charbon) ne devrait pas descendre au-dessous de 50 % à l'horizon 2030 et ces énergies fossiles auront toujours un rôle important à jouer au-delà de cette date.

L'essentiel est de comprendre qu'aujourd'hui l'Union européenne sait qu'elle n'est plus le partenaire incontournable des pays qui l'entourent, qu'il faut gagner ce partenariat dans un contexte où la concurrence est vive (celle des pays émergents comme la Chine, l'Inde et le Brésil notamment) et que ce partenariat sera d'autant plus efficace qu'il sera centré sur des projets précis et concrets. Cela concerne les secteurs énergétiques signalés ci-dessus, cela concerne aussi la formation dans ces domaines. L'Europe aura besoin de compétences et les élites formées dans les pays du Sud peuvent espérer trouver des débouchés dans certaines de ces activités porteuses. C'est sans doute dans ce domaine de la formation et des transferts de technologies qui lui sont associés que l'Europe a le plus à apporter aux pays qui l'entourent. ●

Dans la coopération euro-méditerranéenne, il faut éviter la fracture entre l'Afrique du Nord et le reste de l'Afrique.



ANNEXES

► Les projets de ligne à haute tension entre l'UE et le Sud de la Méditerranée

	Origine	Destination
1 400 MW	Maroc	Espagne
1 400 MW	Maroc	Algérie
1 200 MW	Algérie	Espagne
1 200 MW	Algérie	Italie (via la Sardaigne)
800 MW	Tunisie	Italie (via la Sicile)

► Les contrats de gaz entre l'UE et la Russie

Contrats (nouveaux ou renouvelés) signés par Gazprom avec les pays suivants

	Compagnie	Durée	Quantités
Allemagne	EON	2011-2036	490 Gm ³ *
Autriche	OMV	2012-2037	7,5 Gm ³ /an
Bulgarie	Bulgargaz	2011-2030	3 Gm ³ /an
Italie	ENI	2017-2035	22 Gm ³ /an
France	GDF-Suez	2010-2040	14,5 Gm ³ /an
Pologne	PGNG	2009-2037	11 Gm ³ /an
Rép. Tchèque	Transgaz	2008-2035	9,5 Gm ³ /an
Roumanie	WIEH	2012-2030	9 Gm ³ /an
Slovaquie	SPP	2012-2030	6,5 Gm ³ /an

* Au total.

Source : Bousena et Locatelli.

CHRONOLOGIE Les principaux accords de partenariats entre l'UE et ses partenaires méditerranéens

NOV. 1995 Conférence de Barcelone.

FÉV. 1996 Accord d'association entre l'UE et le Maroc (entrée en vigueur en 2000).

NOV. 1997 Accord d'association de l'UE avec la Jordanie (entrée en vigueur en 2002).

JUIN 2001 Accord d'association de l'UE avec l'Égypte (entrée en vigueur en 2004).

AVRIL 2002 Accord d'association de l'UE

avec l'Algérie (entrée en vigueur en 2005).

MARS 2003 Lancement de la Politique européenne de voisinage (PEV) par Romano Prodi (pays de l'Est et du Sud qui n'ont pas vocation à intégrer l'UE).

JUIN 2004 Le Conseil de l'UE propose un partenariat stratégique avec la Méditerranée et le Moyen-Orient (pays du Conseil de coopération du Golfe).

MARS 2008 Lors du Conseil européen de Bruxelles les 27 chefs d'État et de gouvernement de l'UE donnent leur accord de principe au projet d'Union pour la Méditerranée (qui se substitue au projet français initial d'Union méditerranéenne).

JUIL. 2008 Création du partenariat euro-méditerranéen Union pour la Méditerranée.

Source : F.K.Mirante-Psaltakis, ministère de la Défense, Paris, 2010.

► Les gazoducs entre l'UE et les pays du Sud de la Méditerranée

	Origine	Destination	Mise en service	Pays de transit	Capacité Milliards m ³
GME	Algérie	Espagne	1996	Maroc	12
Transmed I	Algérie	Italie	1983	Tunisie	15
Transmed II	Algérie	Italie	1995	Tunisie	15
Green Stream	Libye	Italie	2004	-	8
Turkey-Greece	Turquie	Grèce	2008	-	7
Medgaz	Algérie	Espagne	2011	-	8
Galsi	Algérie	Italie	2014	-	8

REFERENCES BIBLIOGRAPHIQUES

Andaloussi (El H.) (2010), « Infrastructures et développement énergétique durable en Méditerranée : perspectives 2025 », *Cahiers du Plan Bleu*, mars

Bichara (K) (2007), « L'anneau des amis ; la nouvelle politique de voisinage de l'Union européenne », Cermac, WP, Université Catholique de Louvain

Bousena (S) et Locatelli © (2010), « Les développements sur les marchés gaziers et leurs conséquences sur les relations Russie-UE », septembre,

Cahiers de Recherche du LEPII, Université de Grenoble II

Chevalier (JM) et Percebois (J) (2008), « Gaz et électricité : un défi pour l'Europe et pour la France », rapport du Conseil d'Analyse Economique du Premier Ministre (CAE), *La Documentation Française*

Duhamel (B) et Beaussant (H) (2011), « EU Energy Strategy in the South Mediterranean », rapport pour le Parlement Européen, ITRE (Industry, Research and Energy)

Hansen (JP) et Percebois (J) (2010), *Énergie : économie et politiques*, Editions de Boeck, Bruxelles, 780 pages

Jamet (JF) (2008), « Intégration régionale. Processus de Barcelone et Union pour la Méditerranée, quels scénarios d'avenir ? », in Fondation Robert Schuman, *Questions d'Europe* n°105, juillet

Mirante-Psaltakis (F.K.) (2011), « L'Union pour la Méditerranée : une initiative française », in EuroMedo/Cultural Diplomacy

Percebois (J) (2008), « The supply of Natural Gas in the European Union », *OPEC Energy Review*, n°1, mars

Percebois (J) (2006), « Dépendance et vulnérabilité : deux façons connexes mais différentes d'aborder les risques énergétiques », *Cahiers de Recherche du Creden* (060364), site du Creden

Stoffaes © et alii (2010), *La sécurité gazière en Europe : de la dépendance à l'interdépendance*, La Documentation Française, mars