COMMISSION
EUROPÉENNE

Bruxelles, le 8.10.2015
COM(2015) 484 final

RAPPORT DE LA COMMISSION AU CONSEIL ET AU PARLEMENT EUROPÉEN

sur la mise en œuvre du programme énergétique européen pour la relance et du Fonds européen pour l'efficacité énergétique

{SWD(2015) 191 final}

RAPPORT DE LA COMMISSION AU PARLEMENT EUROPÉEN ET AU CONSEIL

sur la mise en œuvre du programme énergétique européen pour la relance et du Fonds européen pour l'efficacité énergétique

I. ÉTAT D'AVANCEMENT DE LA MISE EN ŒUVRE DU PROGRAMME

L'infrastructure énergétique et l'innovation, les forces motrices du programme énergétique européen pour la relance (PEER), sont tout aussi importantes aujourd'hui qu'en 2009, lors du lancement dudit programme.

Les informations relatives à tous les projets PEER adoptés en 2010 figurent sur une carte interactive produite par la DG Énergie, qui peut être consultée sur son site web à l'adresse suivante: http://ec.europa.eu/energy/eepr/projects/.

Le présent rapport passe en revue, pour chaque volet du PEER, les progrès accomplis dans la mise en œuvre des projets et du Fonds européen pour l'efficacité énergétique (fonds EEE). Faisant suite au précédent rapport adopté en 2014[1], il porte sur la mise en œuvre des projets entre le 31 août 2014 et le 30 juin 2015, ainsi que sur les paiements effectués au cours de cette période.

II. MISE EN ŒUVRE GLOBALE DES PROJETS

À la fin du mois de juin 2015, 34 projets sur 59 étaient complètement terminés, les versements aux bénéficiaires s'élevant à un montant total de 1 860 487 739 euros (après déduction des ordres de recouvrement représentant un montant de 112 085 349 euros).

La plupart des projets ont été achevés et leurs promoteurs devraient présenter leur demande de paiement final avant la fin de l'année. La situation en ce qui concerne les infrastructures pour le gaz et l'électricité est globalement positive et les huit projets restants sont en voie de réalisation. Un des projets est actuellement suspendu.

Certaines difficultés subsistent, en particulier pour l'intégration de l'énergie éolienne en mer (OWE) dans le réseau et pour le captage et le stockage du carbone. Elles s'expliquent notamment par le coût élevé des nouvelles technologies et le niveau plus élevé que prévu du risque financier encouru.

La Commission a choisi de maintenir son soutien financier aux investisseurs tant qu'il reste établi qu'une décision finale d'investissement (DFI) est possible.

1. INFRASTRUCTURES DANS LE DOMAINE DU GAZ ET DE L'ELECTRICITE

Le sous-programme «Infrastructures» du PEER finance 44 projets dans trois grands domaines d'activité.

Les projets sont mis en œuvre par les gestionnaires de réseau de transport (GRT) dans chaque État membre ou par des promoteurs de projets. Un montant de 2 267 574 462 euros a été engagé, dont 1 094 297 460 euros étaient déjà attribués aux bénéficiaires au 30 juin 2015. Les paiements sont subordonnés à l'engagement ferme des promoteurs de mettre en œuvre le projet au moyen d'une décision finale d'investissement.

Les projets couvrent trois domaines:

- **Projets d'infrastructure et de stockage pour le gaz**:

[1] Rapport 2014, adopté le 28 octobre 2014, COM(2014)669

L'infrastructure gazière constitue l'épine dorsale de la chaîne d'approvisionnement énergétique du producteur à l'utilisateur final. Les gazoducs, les installations de stockage et les terminaux de regazéification de GNL comptent parmi les éléments physiques qui sont nécessaires pour livrer le gaz à la clientèle en temps et en lieu utiles. Le développement et l'amélioration des infrastructures gazières devront se poursuivre dans les années à venir. La construction des maillons manquants entre les États membres contribuera à assurer la sécurité d'approvisionnement et permettra de répondre aux nouveaux besoins accrus de flexibilité.

- **Projets gaziers de capacité rebours**:
Lors de la crise de l'approvisionnement gazier survenue en 2009 entre la Russie et l'Ukraine, la plupart des États membres d'Europe centrale et orientale se sont trouvés démunis et la demande d'importations n'a pas pu être totalement satisfaite. Cette situation n'était pas imputable à une pénurie de gaz en Europe mais au fait que les infrastructures existantes ne disposaient pas de l'équipement technique et des capacités nécessaires pour inverser les flux de gaz de l'ouest vers l'est. Le PEER a fourni un soutien pour résoudre ce problème et une capacité rebours est à présent en place en Europe centrale et orientale.

- **Projets d'infrastructures pour l'électricité**:

L'intégration d'une quantité croissante d'électricité provenant de sources d'énergies renouvelables variables nécessite des investissements substantiels dans la création de nouvelles infrastructures. En outre, plusieurs États membres sont encore considérés comme des «îlots énergétiques» car ils ne sont pas correctement raccordés à leurs voisins et au marché intérieur de l'énergie.

1.1 PROGRES ACCOMPLIS A CE JOUR

À ce jour, 31 des 44 projets d'infrastructure sont achevés (contre 27 au début 2014), huit projets sont en cours de réalisation et un projet a été suspendu. Il a, par ailleurs, été mis fin à l'aide financière pour quatre projets en septembre 2014 (Nabucco, Galsi, Poseidon et le projet de capacité rebours en Roumanie). Dans le secteur de l'électricité, neuf projets sont achevés. Les quatre projets restants progressent bien et certains d'entre eux devraient se terminer dans le courant de cette année ou au plus tard en 2016. Dans le secteur du gaz, 22 projets sont achevés; cinq projets progressent conformément au calendrier, un projet est actuellement suspendu et il a été mis fin à quatre autres. Tous les projets de capacité rebours et d'interconnexions en Europe centrale et orientale ont été achevés, à l'exception du projet de flux rebours en Roumanie, auquel la Commission a mis fin en septembre 2014.

Les fonds du PEER ont permis d'assurer le financement des projets et, partant, d'éviter ou de réduire les retards. La sécurité et la fiabilité des réseaux se sont donc toutes deux améliorées, la sécurité de l'approvisionnement et la diversification ont augmenté et les principaux goulets d'étranglement ont été supprimés.

L'état d'avancement des projets d'infrastructures pour l'électricité et le gaz a nettement progressé depuis le dernier rapport sur la mise en œuvre du PEER publié en 2014. Par exemple, l'aide financière versée en 2014 et en 2015 a permis le renforcement du réseau danois de transport de gaz, achevé à la fin de l'année 2014. Les nouvelles infrastructures augmenteront la capacité de transport de gaz depuis le point d'entrée d'Ellund, à la frontière entre le Danemark et l'Allemagne, et offriront un lien opérationnel entre les réseaux allemand et danois. De plus, le nouveau gazoduc augmente considérablement la sécurité d'approvisionnement en gaz naturel du Danemark. Cette réalisation pare aux conséquences de l'épuisement des gisements en mer et renforce la sécurité de l'approvisionnement en gaz naturel du Danemark, de la Suède et de la région de la mer Baltique, assurant ainsi une meilleure intégration du marché.

Une autre réussite a été l'achèvement du projet «Nordbalt 02» à la fin de 2014, qui a contribué à la nécessaire remise à niveau du réseau de transport intérieur lituanien afin de faciliter le transit de l'électricité par l'interconnexion.

Le développement et la modernisation du réseau de transport de gaz polonais au point de connexion transfrontalier entre la Pologne et l'Allemagne comptent également parmi les projets menés à bien. Le PEER a contribué au financement des travaux de modernisation et de construction du nœud d'interconnexion de Lasow et de connexion de gazoducs en Pologne.

Il a également soutenu la construction d'un tronçon de gazoduc à capacité rebours d'une longueur de 48 km entre Portalegre-Guarda et Cantanhede-Mangualde, achevée à la fin de l'année 2014. Ce projet renforcera la sécurité d'approvisionnement dans la péninsule ibérique au fur et à mesure de son développement, qui doit aboutir à la création d'une troisième interconnexion avec le réseau gazier espagnol.

Autre projet achevé, l'interconnexion France-Espagne reliera au réseau les sources d'énergie renouvelables et contribuera à l'intégration des marchés de l'électricité français et espagnol, ainsi qu'au renforcement de la sécurité de l'approvisionnement en électricité aux niveaux régional, national et européen.

Une nouvelle connexion par câble sous-marin de 225 MW entre l'Italie et Malte a été inaugurée au printemps 2015. Le projet mettra un terme à l'isolement du réseau maltais d'avec le reste de l'Europe et offrira la réserve d'alimentation électrique nécessaire pour compenser le caractère intermittent des énergies renouvelables. Il améliorera la sécurité d'approvisionnement, réduira la consommation de combustibles fossiles et favorisera l'expansion des énergies renouvelables à Malte.

L'achèvement d'un système d'infrastructures énergétiques à l'échelle de l'Union est en bonne voie grâce à l'élimination des goulets d'étranglement et à la poursuite de l'intégration d'«îlots énergétiques» tels que les trois États baltes, la péninsule ibérique, l'Irlande, la Sicile et Malte.

À ce jour, il est prévu que la plupart des huit projets en cours soient achevés pendant les années 2015 et 2016, tandis que deux projets seulement devraient se poursuivre respectivement jusqu'en 2018 et 2019.

Le PEER soutient le développement de grands projets d'infrastructures énergétiques européens dans le cadre des priorités actuelles de la politique énergétique. Les lignes directrices pour l'infrastructure d'énergie transeuropéenne[2] prévoient des mesures pour le développement en temps opportun de projets d'intérêt commun (PIC) dans huit corridors prioritaires identifiés. Les PIC peuvent notamment bénéficier de procédures accélérées pour l'octroi de licences (maximum trois ans et demi) et de mesures d'encouragement réglementaires pour faciliter la mise en œuvre de projets transfrontaliers et sont admissibles au bénéfice d'un financement au titre du mécanisme pour l'interconnexion en Europe (MIE)[3].

Sur un budget global de 30,44 milliards d'euros[4] pour la période 2014-2020, qui couvre les transports, l'énergie et les télécommunications, l'énergie représente 5,35 milliards d'euros[5].

[2] Règlement (UE) n° 347/2013 du Parlement européen et du Conseil du 17 avril 2013 concernant des orientations pour les infrastructures énergétiques transeuropéennes, JO L 115 du 25.4.2013, p. 39.

[3] Règlement (UE) n° 1316/2013 du Parlement européen et du Conseil du 11 décembre 2013 établissant le mécanisme pour l'interconnexion en Europe, JO L 348 du 20.12.2013, p. 129.

[4] Après le redéploiement en faveur du FEIS de 2,8 milliards d'euros provenant du mécanisme pour l'interconnexion en Europe (MIE).

[5] Après un redéploiement du budget du MIE-Énergie (5,85 milliards d'euros) en faveur du FEIS.

Le MIE s'attache à soutenir des projets du plus haut intérêt pour la politique européenne de l'énergie et à permettre leur réalisation. De plus, les règles du MIE pour le financement de travaux sont très strictes: un projet peut y faire appel en «dernier ressort», lorsqu'aucun autre outil, comme le financement par les tarifs de réseau ou le financement à long terme par des instruments de dette, ne suffit pour lancer l'investissement.

2. PROJETS D'ENERGIE EOLIENNE EN MER (OWE)

2.1 PROGRES ACCOMPLIS A CE JOUR

Ce volet du PEER se composait de neuf projets et prévoyait une aide d'un montant total de 565 millions d'euros, répartie entre deux grands types d'activités:

- soutien à la réalisation d'essais à grande échelle, à la construction et au déploiement de turbines et de structures de fondation en mer innovantes (6 projets) et
- développement de solutions modulaires pour l'intégration en réseau de grandes quantités de transmission d'électricité d'origine éolienne (3 projets).

Trois des neuf projets ont été menés à bonne fin, tandis qu'il a été mis fin prématurément à deux autres. 237 603 431 euros ont été engagés dans les projets.

2.2 PROGRES ACCOMPLIS A CE JOUR PAR SECTEUR

2.2.1 Progrès accomplis en rapport avec les turbines et les structures de fondation en mer innovantes

Le projet Nordsee Ost a subi des retards en raison à la fois de mauvaises conditions météorologiques en 2014/2015 et de problèmes techniques liés à la connexion au réseau et aux éoliennes. Un délai supplémentaire a été accordé jusqu'à la fin de 2015.

L'exécution du projet Aberdeen Offshore Wind Farm - Wind Deployment Centre reste en butte à des difficultés considérables. À Aberdeen, des difficultés d'obtention des permis de construire en mer et sur terre (qui ont fait l'objet de recours en justice) ont retardé le projet. Une décision finale d'investissement ne devrait être prise qu'au cours du quatrième trimestre de 2016 au plus tôt (avec une date de mise en service en 2019). Le projet Global Tech I n'a pas trouvé de co-investisseur. Dans ces conditions, la Commission a confirmé en avril 2015 qu'il était mis fin au projet avec effet rétroactif à la date du 1er janvier 2014.

2.2.2 Progrès accomplis dans l'intégration du réseau éolien

Il a été mis fin à un projet, à savoir HVDC Hub. Les deux autres projets, Kriegers Flak et Cobra Cable, sont en cours d'exécution après plusieurs années de difficultés technologiques et financières.

Dans le cas de Kriegers Flak, la nouvelle proposition des entreprises est compatible avec le PEER. Les partenaires du projet ont adopté la décision finale d'investissement sur le nouveau concept technique en signant l'accord de coopération actualisé en janvier 2015. L'interconnexion en mer devrait être mise en service d'ici la fin de 2018.

Dans le cas de Cobra Cable, la convention de subvention a été modifiée et l'action a été prolongée jusqu'en décembre 2017. La procédure d'adjudication pour les transformateurs et le câble a été lancée, et le marché devrait être attribué en novembre 2015. La décision finale d'investissement sera prise au cours du deuxième trimestre de 2016 si tous les permis nécessaires ont été obtenus pour le tracé d'acheminement et que les contrats avec les fournisseurs pour le câble et les postes de transformation s'inscrivent dans les limites du

budget de 621 millions d'euros. Si ces conditions sont remplies, le câble devrait être opérationnel deux ans plus tard.

3. CAPTAGE ET STOCKAGE DU CARBONE (CSC)

Ce volet du PEER comportait six projets et prévoyait un milliard d'euros d'aide à la démonstration du processus complet de la capture, du transport et du stockage du carbone.

Un projet a été clôturé, fournissant des installations pilotes de capture, transport et stockage dûment opérationnelles. Il a été mis fin prématurément à trois projets et deux autres projets sont toujours en cours. 426 982 066 euros ont été engagés dans ces projets.

Progrès accomplis avec les projets CSC

Les deux projets restants, à savoir ROAD (aux Pays-Bas) et Don Valley (au Royaume-Uni), continuent de se heurter à d'importantes difficultés liées à l'obtention du financement nécessaire à leur construction et leur exploitation.

Le projet Don Valley est en bonne voie, s'agissant du développement d'infrastructures de transport et de stockage du CO_2 qui seraient utilisées conjointement avec le projet cofinancé White Rose NER 300 ainsi que d'autres projets CSC éventuels dans le bassin de la Humber. En revanche, l'avenir du projet de centrale électrique CSC est totalement tributaire de l'octroi d'une l'aide à l'exploitation au titre du système «Contract for Difference» (contrat sur la différence) du Royaume-Uni. En août 2014, le gouvernement britannique a publié un document de cadrage politique, exposant notamment ses projets en matière de CSC, et en particulier l'introduction d'un système de contrats sur la différence («Contract for Difference») convenant pour des projets CSC tels que Don Valley. La Commission poursuivra ses discussions tant avec les partenaires du projet qu'avec le gouvernement britannique en ce qui concerne le calendrier et les perspectives de parvenir à une décision finale d'investissement positive. Elle examinera également l'opportunité de modifier la convention de subvention afin de tenir compte du retard dans la mise en place du système «Contract for Difference» et de la nouvelle technologie de captage du CO_2 consécutive à la reprise du coordonnateur du projet par un nouvel investisseur en décembre 2014.

Concernant le projet ROAD, le faible prix du CO_2 a entraîné un déficit de financement par rapport aux calculs initiaux. La Commission européenne n'a pas ménagé ses efforts pour réunir les États membres impliqués, les partenaires industriels concernés et la Norvège afin de trouver une solution. Ainsi, le projet était à la recherche d'une nouvelle solution de stockage, qui s'est concrétisée dans l'intervalle et qui, en raison d'une plus grande proximité de la côte, permettrait de réduire considérablement les coûts de transport et de stockage de CO_2. La Commission a également reçu des manifestations d'intérêt concrètes pour la mise en place d'un ERA-NET Cofund au titre du programme «Horizon 2020» afin d'accompagner ce projet, qui serait le premier en Europe à démontrer l'application de la technologie CSC en postcombustion dans une centrale au charbon exploitée à l'échelle commerciale, et de tirer pleinement parti de son potentiel de diffusion. La réussite de ce projet assurerait également la démonstration de technologies permettant l'adaptation a posteriori de centrales au charbon.

III. FONDS EUROPÉEN POUR L'EFFICACITÉ ÉNERGÉTIQUE (FONDS EEE)

En décembre 2010, 146,3 millions d'euros provenant du programme énergétique européen pour la relance (PEER) ont été alloués à un mécanisme financier visant à soutenir des projets

dans le domaine de l'énergie durable[6]. Une contribution de l'UE d'un montant de 125 millions d'euros a été versée au fonds européen pour l'efficacité énergétique (fonds EEE), créé en juillet 2011. Ce fonds, dont le volume total s'élève à ce jour à 265 millions d'euros[7], est soutenu par un mécanisme de subventions pour l'assistance technique doté d'un budget de 20 millions d'euros et de 1,3 million d'euros pour les activités de sensibilisation.

Le fonds EEE offre un soutien financier sur mesure (instruments de dette aussi bien que de fonds propres) à des projets se rapportant à l'efficacité énergétique, aux énergies renouvelables et aux transports urbains propres. Ses bénéficiaires sont des autorités publiques locales ou régionales ou des entités privées agissant en leur nom.

1. PROGRES ACCOMPLIS A CE JOUR

FONDS EUROPÉEN POUR L'EFFICACITÉ ÉNERGÉTIQUE (fonds EEE)

En 2014, deux nouveaux projets ont été signés pour la France et les Pays-Bas. En France, le fonds fournira un montant de 5 millions d'euros à une société privée détenue par la région Rhône-Alpes afin de financer la rénovation de bâtiments publics (écoles, lycées et gymnases) pendant leur phase de construction et d'ouvrir la voie à la mobilisation de nouveaux financements à long terme. L'approche adoptée par cette entreprise illustre bien les mécanismes de regroupement qui sont nécessaires pour porter à un niveau supérieur les investissements réalisés dans le domaine de l'efficacité énergétique en Europe.

Aux Pays-Bas, la ville de Venlo a signé un contrat de financement à long terme d'un montant de 8,5 millions d'euros pour la modernisation de l'éclairage public. Il s'agissait d'équiper un minimum de 16 000 points d'éclairage avec des ampoules LED (73 % du nombre total de points d'éclairage de la ville) et de réaliser une économie d'énergie de plus de 40 %.

Depuis sa création jusqu'au 31 décembre 2014, le Fonds a signé des contrats avec neuf projets pour un montant total de 115 millions d'euros, qui ont généré en définitive 216 millions d'euros d'investissements. En outre, 70 millions d'euros ont été alloués à 3 projets[8].

Un cadre a été défini pour l'évaluation des projets et l'établissement de rapports en ce qui concerne les économies d'émissions en équivalent CO_2 et les économies d'énergie primaire. À la fin de 2014, les investissements du fonds EEE ont permis d'économiser 96 000 tonnes de CO_2, l'équivalent des émissions annuelles de 12 000 citoyens européens en équivalent CO_2.

Mécanisme d'assistance technique

En 2014, un montant supplémentaire de 5,5 millions d'euros a été alloué à sept autorités locales[9] pour le financement de leurs activités de développement de projets. Cette somme devrait permettre, par effet de levier, de mobiliser un investissement de 127 millions d'euros, soit un montant 23 fois supérieur à l'investissement initial.

Au total, le mécanisme d'assistance technique financé par la Commission aura contribué à structurer 16 projets pour un montant total de 17 millions d'euros[10]. Plusieurs facteurs

---

6 Règlement (UE) n° 1233/2010 du Parlement européen et du Conseil du 15 décembre 2010 modifiant le règlement (CE) n° 663/2009 établissant un programme d'aide à la relance économique par l'octroi d'une assistance financière communautaire à des projets dans le domaine de l'énergie.

7 D'autres investissements, en plus de ceux de la Commission européenne, ont été faits par la Banque européenne d'investissement (75 millions d'euros), la Cassa Depositi e Prestiti SpA (CDP) (60 millions d'euros) et la Deutsche Bank (DB) en tant que gestionnaire d'investissement (5 millions d'euros).

8 L'un des projets auxquels un financement a été alloué en mars 2014 n'a pas été poursuivi.

9 Aux Pays-Bas, en Belgique, en Irlande et au Portugal.

10 Un soutien au titre du mécanisme d'assistance technique a été alloué à quatre autres projets.

peuvent expliquer l'existence de petits montants de fonds non attribués. En premier lieu, les projets identifiés dans la phase de lancement du fonds se trouvaient à un stade d'avancement/niveau de maturité supérieur et ne nécessitaient donc pas d'assistance technique. De plus, l'expérience acquise dans la mise en œuvre du mécanisme d'assistance technique montre que le financement de projets dans le domaine de l'efficacité énergétique se heurte à de nombreuses difficultés, telles qu'un degré de préparation des demandes inférieur à ce qui avait été initialement estimé lors de la création du fonds (parmi les demandes d'assistance technique reçues, peu étaient en état d'être soumises), les modifications apportées aux projets à la suite de changements politiques ou les nécessaires adaptations après la première série d'études de faisabilité.

Activités de sensibilisation

Le Centre européen d'expertise en PPP (CEEP)[11] a clôturé la campagne de sensibilisation en se concentrant sur trois aspects: soutenir le développement de contrats de performance énergétique dans les États membres, encourager l'utilisation optimale des Fonds structurels et de cohésion en faveur de l'efficacité énergétique et de l'énergie renouvelable et diffuser des informations sur les récentes modifications et priorités politiques pour le cadre financier pluriannuel 2014-2020 (CFP). S'appuyant sur l'établissement de diverses fiches et stratégies nationales, des ateliers et des activités de suivi taillés sur mesure ont été organisés dans divers États membres.

Conclusions principales et perspectives

Le fonds EEE s'efforcera d'augmenter sa couverture géographique, notamment en Europe centrale et orientale, en tenant compte des besoins divers des autorités publiques régionales et locales en Europe.

Le fonds affiche à présent un bilan solide en matière d'investissements rentables et va se mettre activement à la recherche de nouveaux investisseurs de premier rang pour valoriser les contributions de l'UE.

IV. CONCLUSIONS GENERALES

Le PEER a produit de bons résultats. La majorité des projets ont été menés à bien, notamment en ce qui concerne les infrastructures pour le gaz et l'électricité. La Commission a pris la décision de mettre fin à certains projets, lorsque cela s'imposait, et assure un contrôle rigoureux de la mise en œuvre et du suivi des projets.

La solution des éoliennes en mer s'est avérée plus complexe que prévu et les connaissances technologiques ont largement progressé en cinq ans. Il en va de même pour les projets de CSC, qui se heurtent en outre à la difficulté de trouver les financements complémentaires nécessaires, ce qui a pour effet de retarder ou d'interrompre des projets.

Le fonds EEE a également enregistré de beaux résultats: un fonds commercial a été établi et continuera de croître, offrant des solutions de financement et générant des bénéfices qui permettront de couvrir les coûts administratifs, les dividendes des actionnaires et le remboursement des coûts d'établissement.

[11] Le Centre européen d'expertise en matière de PPP (CEEP) est une initiative conjointe de la BEI, de la Commission européenne et des États membres de l'UE et des pays candidats. Le CEEP aide à renforcer la capacité des membres du secteur public à passer des transactions de partenariat public-privé (PPP). http://www.eib.org/epec/.