

Les évolutions du modèle énergétique britannique face aux enjeux géopolitiques internes

The future of British energy production in front of internal geopolitical issues

Mark Bailoni

Volume 14, Number 3, December 2014

Transition énergétique : contexte, enjeux et possibilités

URI: <https://id.erudit.org/iderudit/1034939ar>

[See table of contents](#)

Publisher(s)

Université du Québec à Montréal
Éditions en environnement VertigO

ISSN

1492-8442 (digital)

[Explore this journal](#)

Cite this article

Bailoni, M. (2014). Les évolutions du modèle énergétique britannique face aux enjeux géopolitiques internes. *VertigO*, 14(3).

Article abstract

The United Kingdom should reform its energy model, to prepare for the depletion of natural resources and to meet environmental issues. Since the early 2000s, successive governments have initiated several strategies: development of renewable energies, nuclear revival and process towards the exploitation of shale gas. In addition to contradictions and shifts in the political approach, developments in the UK energy model are confronted with internal geopolitical issues. Indeed, the energy infrastructure projects almost always cause conflicts, now a classic phenomenon in planning process. However, energy issues also exacerbate tensions and rivalries between territories. They thus reveal specific identity, social and political divides in the United Kingdom, a multinational State. The transition to another energy model appears even more complex it is confronted with both technical and financial aspects, but also with these internal geopolitical issues.

Tous droits réservés © Université du Québec à Montréal et Éditions en environnement VertigO, 2014



This document is protected by copyright law. Use of the services of Érudit (including reproduction) is subject to its terms and conditions, which can be viewed online.

<https://apropos.erudit.org/en/users/policy-on-use/>

Mark Bailoni

Les évolutions du modèle énergétique britannique face aux enjeux géopolitiques internes

- 1 Le Royaume-Uni a construit un modèle énergétique original en Europe, surtout en comparaison avec les autres grandes puissances économiques du continent. Le pays a ainsi orienté sa politique énergétique et son système de production électrique sur ses richesses naturelles, privilégiant d'abord le charbon, puis le pétrole et le gaz de la mer du Nord. Si ces ressources lui ont permis d'être indépendant au niveau énergétique pendant plusieurs décennies, les réserves s'épuisent. Le Royaume-Uni est importateur net de gaz naturel depuis 2004 et de pétrole depuis 2006. Le pays est ainsi confronté à un double défi. D'une part, il doit totalement réviser son modèle énergétique et se préparer à l'épuisement des réserves d'hydrocarbures de la mer du Nord. Il doit assurer son approvisionnement et trouver de nouvelles ressources (McGowan, 2011). D'autre part, le Royaume-Uni doit répondre aux nouvelles exigences environnementales et favoriser l'émergence de nouvelles sources renouvelables, pour réduire des émissions de gaz à effet de serre. Cependant, les choix gouvernementaux, qui ont évolué avec l'alternance politique de 2010 et avec le contexte économique, semblent parfois paradoxaux, entre des objectifs ambitieux de réduction d'émissions de gaz à effet de serre, notamment par le développement de l'éolien, la relance du nucléaire et la volonté d'exploiter le gaz de schiste.
- 2 Malgré certains effets d'annonce fracassants, le pays ne s'est pas engagé dans une véritable transition énergétique. Conséquence de ces choix, les évolutions du modèle énergétique britannique créent certaines tensions. D'une part, la politique gouvernementale est contestée par les écologistes et par une partie des citoyens, provoquant de véritables conflits géopolitiques locaux. D'autre part, les enjeux énergétiques alimentent et attisent les rivalités internes entre les territoires, entre les régions anglaises, entre les territoires prospères et en difficulté, mais aussi entre les composantes nationales du Royaume-Uni. Si la réforme du modèle énergétique entraîne un jeu d'acteur inévitable entre responsables politiques, acteurs du marché et société civile (Foxon, 2013), les particularismes identitaires du Royaume-Uni, État-multination, et les profondes disparités socio-économiques du pays renforcent les clivages et les rivalités géopolitiques internes.
- 3 Cet article entend ainsi monter les enjeux de l'évolution du modèle énergétique spécifiques au Royaume-Uni¹, d'une part à partir d'une étude classique de la géographie de l'énergie (Mérenne-Schoumaker, 2007; Deshaies et Baudelle, 2013) du pays, se basant essentiellement sur des sources académiques, scientifiques et statistiques, pour faire un bilan du modèle énergétique du pays et de ses évolutions annoncées. D'autre part, dans le cas du Royaume-Uni, l'étude critique des enjeux énergétiques par une démarche de géopolitique interne, définie par Yves Lacoste et Béatrice Giblin², apparaît également très pertinente. En effet, si les questions énergétiques entraînent des tensions et des enjeux géopolitiques lisibles à l'échelle internationale et mondiale, elles provoquent également des rivalités entre différents forces et acteurs politiques à l'intérieur du Royaume-Uni, notamment à cause de la spécificité multinationale du pays et des profondes disparités territoriales qui le caractérisent. Dans cette démarche, outre les tensions entre les territoires composants le pays, l'analyse des conflits environnementaux ou des conflits d'aménagement, suivant notamment l'approche de Philippe Subra (2007), est également essentielle pour comprendre les enjeux énergétiques au Royaume-Uni et la complexité d'entreprendre une mutation de son modèle énergétique, qui entraînerait nécessairement la construction de nouvelles infrastructures et des bouleversements en termes d'aménagement du territoire³. La démarche géopolitique (Lacoste, 1995) se construit sur l'analyse des perceptions et des représentations contradictoires, sur les jeux d'acteurs à plusieurs échelles, et se base sur des sources diverses, travaux scientifiques, presse, articles

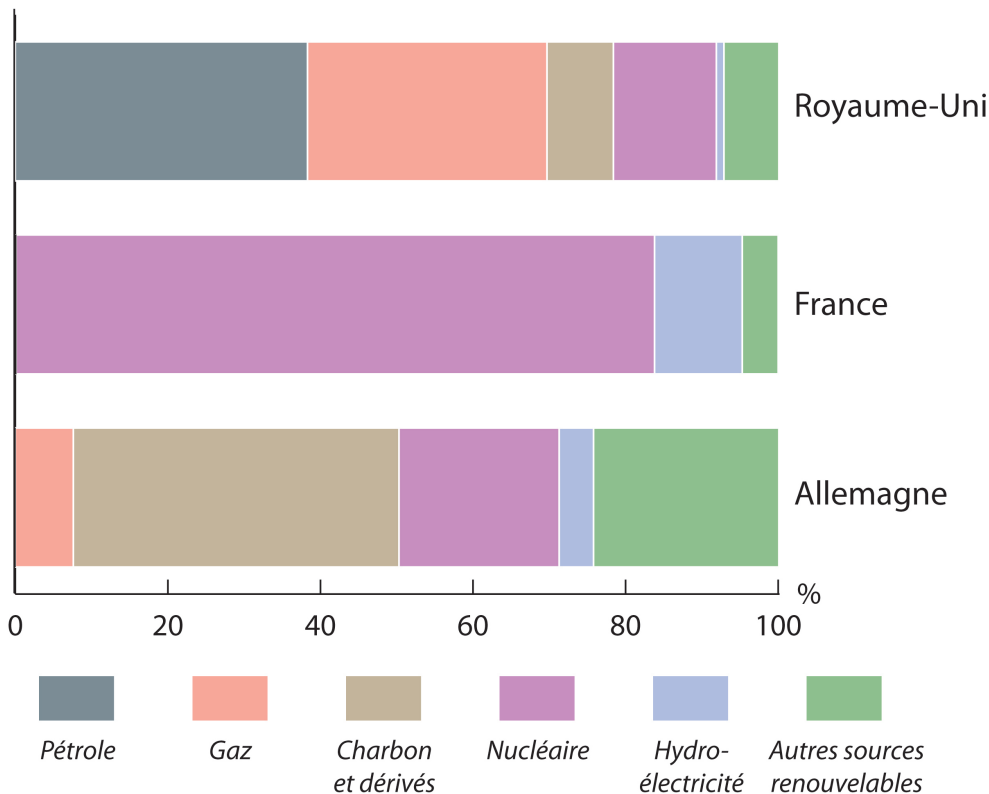
d'opinion, discours politiques, entretiens avec des acteurs locaux et des élus, qu'il convient de critiquer et de confronter.

Une stratégie énergétique à contre-courant ?

Un modèle dépassé

- 4 Le Royaume-Uni est dépendant à 42% de ses importations énergétiques (données 2012, Eurostat⁴). Malgré une baisse légère, mais continue de la consommation énergétique du pays depuis 2007 (DECC, 2014a), sa dépendance énergétique progresse inexorablement depuis 2004 et devrait continuer à augmenter ces prochaines années selon les prévisions nationales. Sa production énergétique est proche de celles de la France ou de l'Allemagne (de l'ordre de 110-130 millions de tonnes équivalent pétrole (tep)⁵, mais le modèle britannique est radicalement différent (voir fig. 1). Si la France produit essentiellement une énergie nucléaire (plus de 80%), cette part n'est que de 13,5% au Royaume-Uni, contre 70% pour les hydrocarbures. Si le charbon et ses dérivés (notamment le lignite) représentent environ 45% de l'énergie produite en Allemagne, ils ne constituent plus que 10% de la production britannique.

Figure 1. Sources primaires de la production totale d'énergie au Royaume-Uni, en France et en Allemagne (en 2012).



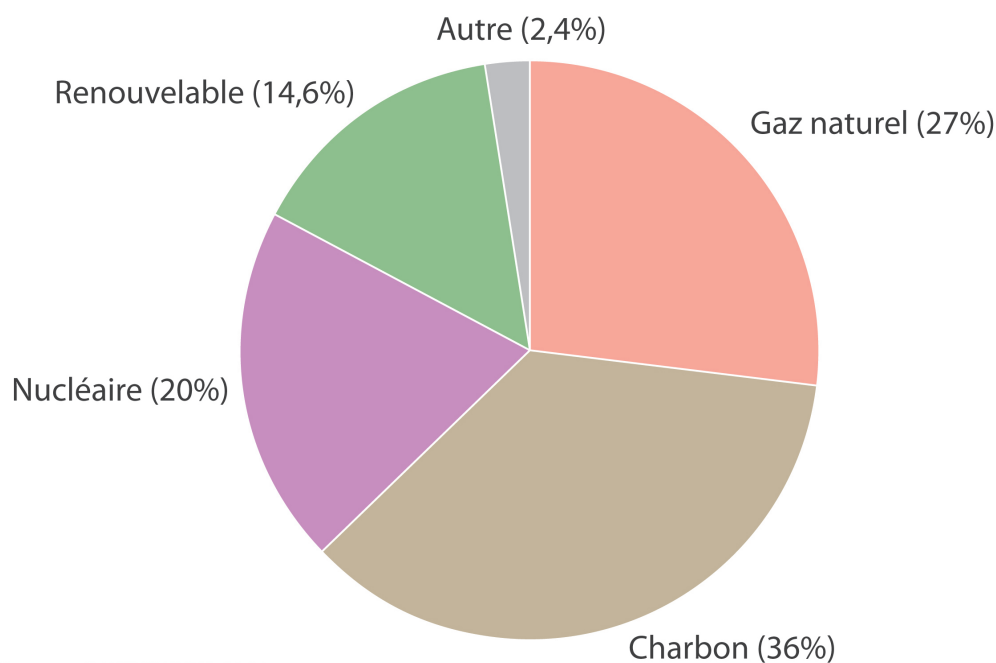
Sources : BP, 2013

- 5 Le Royaume-Uni a ainsi construit son système de production d'électricité sur ses richesses naturelles (fig. 2). Au pays de la Révolution industrielle et des mines, le charbon a d'abord été privilégié. Les centrales thermiques à charbon (fig. 3) produisent toujours autour de 36% de l'électricité consommée dans le pays, malgré le déclin de la production nationale de charbon amorcé dès les années 1950⁶. Des centrales géantes, parmi les plus grandes d'Europe de l'Ouest, fonctionnent toujours, à proximité des gisements et des dernières mines souterraines du pays (fig. 4), même si la majorité du charbon consommé provient de l'importation. En effet, le pays ne produit plus que 13 millions de tonnes de charbon⁷, alors qu'il en importe 49 millions (DECC, 2014b).
- 6 Un secteur nucléaire a été développé dans les années 1960 pour prévenir le déclin du charbon, mais il est resté limité, car fortement concurrencé par le gaz après la découverte et de l'exploitation des gisements de la mer du Nord dans les années 1970. Un parc vieillissant

de dix centrales (19 réacteurs au total), produit 20% de l'électricité du pays (fig. 2). Le pays doit trouver des solutions pour pallier leur fermeture programmée. En effet, d'ici 2025, le Royaume-Uni devrait perdre 20% de sa capacité de production actuelle d'électricité avec la fermeture de ces plus centrales nucléaires et à charbon les plus anciennes (fig. 4).

7 Le gaz naturel est l'une des premières sources d'énergie utilisées pour produire l'électricité au Royaume-Uni (27% de la production totale), grâce à un vaste parc de centrales thermiques classiques ou à cycle combiné, pour beaucoup installées sur le littoral de la mer du Nord, à proximité des gisements (fig. 4). Le tarissement de ces réserves rend le pays de plus en plus dépendant de ses importations d'hydrocarbures. D'ailleurs, la part du gaz dans la production électrique a diminué ces dernières années, au profit du charbon, à cause des prix de ces ressources sur le marché mondial.

Figure 2. Production totale d'électricité au Royaume-Uni par source primaire en 2013 (total = 359 TWh).



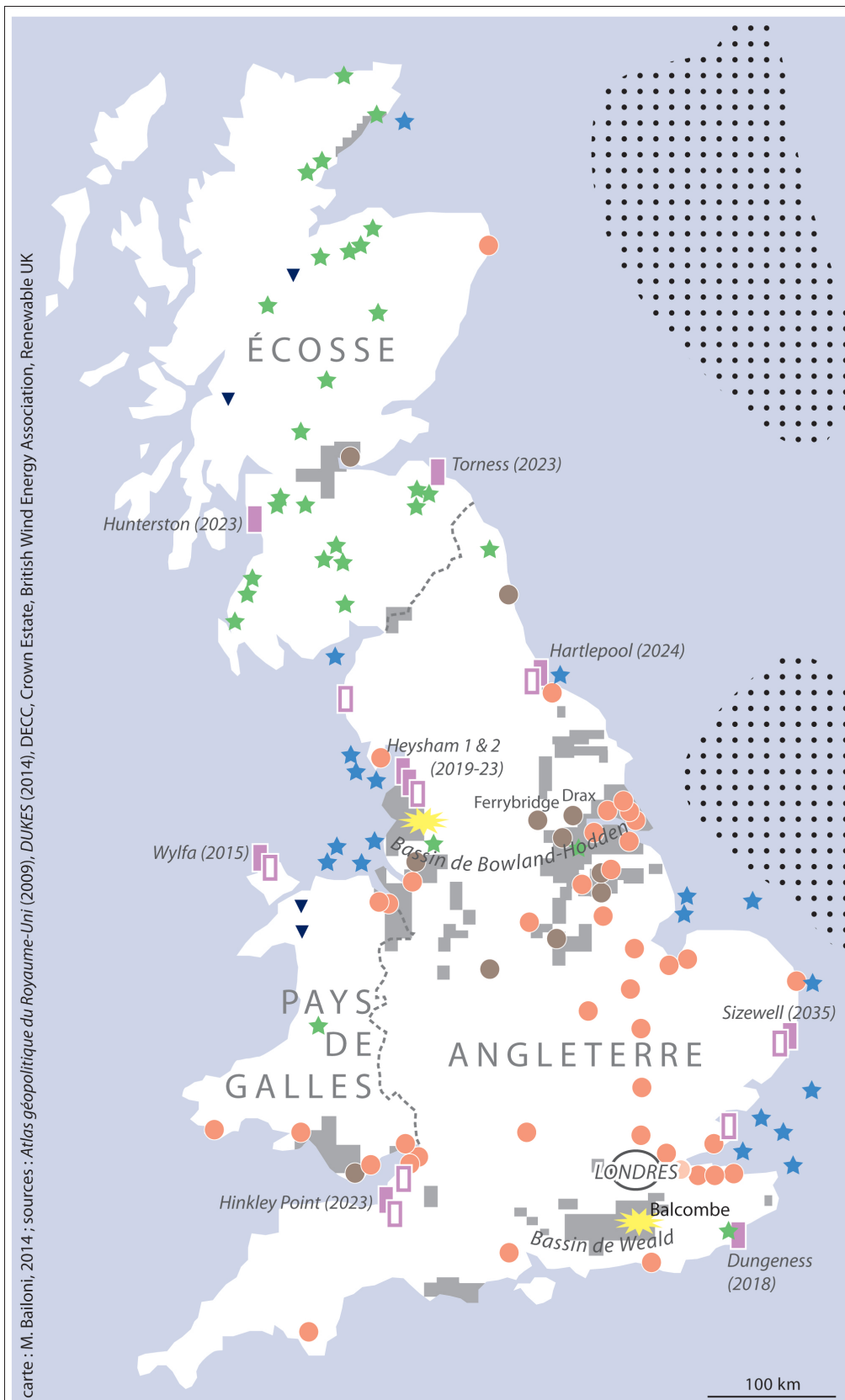
Sources : DECC/DUKES, 2014

Figure 3. Centrale thermique à charbon de Ferrybridge (West Yorkshire) (Photo : Bailoni, 2011).



Note : Plusieurs centrales à charbon géantes ont été construites dans les régions minières du Yorkshire et des Midlands, parmi lesquelles celle de Drax, d'une capacité de 4000 MW, la plus puissante centrale électrique d'Europe Occidentale. Opérationnelle depuis 1966, Ferrybridge est la troisième génération de centrale construite sur ce site. Sa capacité initiale de 2000 MW (plus que n'importe quelle centrale nucléaire du pays) a été réduite de moitié après la fermeture de deux des quatre unités de production en mars 2014. Fonctionnant désormais essentiellement grâce à du charbon importé, son propriétaire, le groupe britannique SSE, a annoncé sa fermeture à l'horizon 2023.

Figure 4. Carte de la production énergétique au Royaume-Uni, un modèle à revoir, mais des perspectives contestées.



carte : M. Bailloni, 2014 ; sources : Atlas géopolitique du Royaume-Uni (2009), DUKES (2014), DECC, Crown Estate, British Wind Energy Association, Renewable UK

Une production électrique basée sur les richesses naturelles

- Gisements d'hydrocarbures de la mer du Nord (gaz au Nord, pétrole au Sud)
 - Centrale à gaz ou à cycle combiné*
 - Centrale à pétrole*
 - Centrale à charbon* : production essentiellement localisée à proximité des gisements et des bassins miniers
- } production essentiellement localisée à proximité du littoral de la mer du Nord

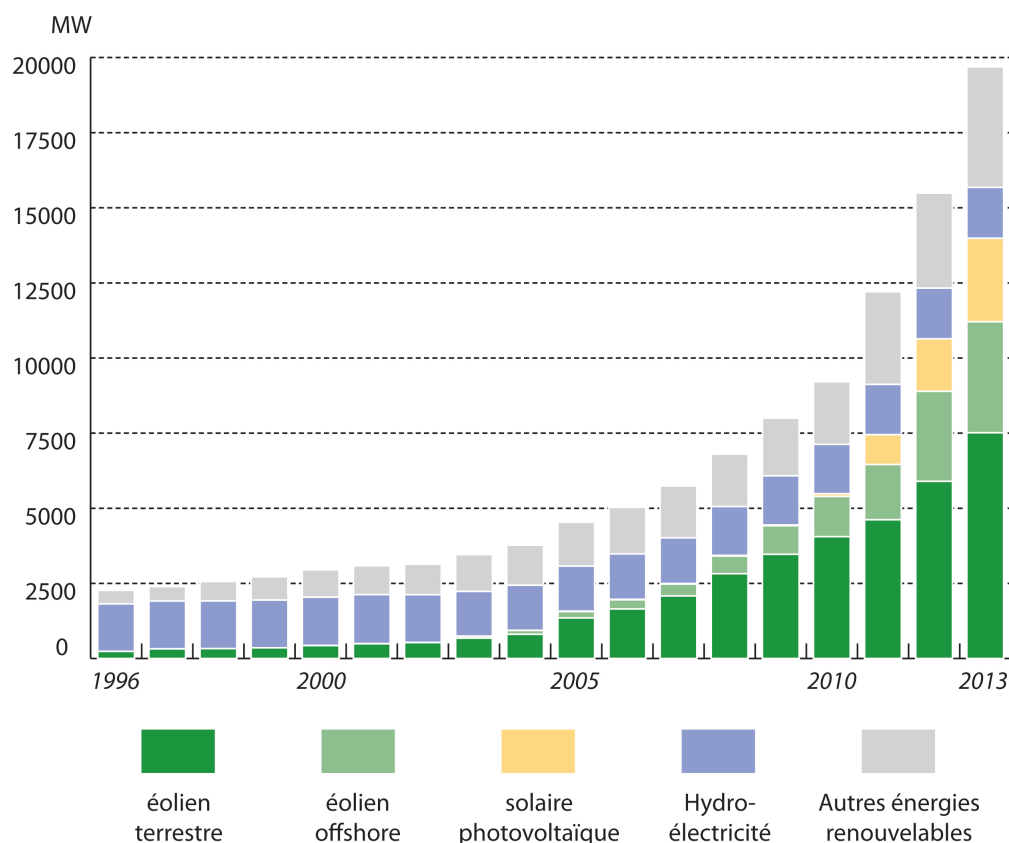
Nucléaire et gaz de schiste : des perspectives contestées

- Centrale nucléaire* et date de fermeture programmée

- 8 Ce modèle de production apparaît ainsi dépassé :
- au niveau géopolitique : le Royaume-Uni doit importer de plus en plus pour assurer son approvisionnement ;
 - au niveau économique : ces importations font monter les factures énergétiques ;
 - au niveau environnemental : même si les producteurs d'électricité dans le pays soulignent l'efficacité de leurs centrales thermiques, celles-ci restent fortement émettrices de gaz à effet de serre.
- 9 Dès la fin des années 1990, les gouvernements travaillistes Blair et Brown⁸ ont donc entrepris de réformer le modèle énergétique britannique, lançant plusieurs pistes et plusieurs stratégies majeures. Certaines d'entre elles ont été reprises par le gouvernement Cameron, arrivé au pouvoir en 2010, même si la coalition conservatrice-libérale démocrate a modifié les engagements des gouvernements précédents, pour des raisons économiques, mais aussi politiques, voire idéologiques.

Engagements et paradoxes des travaillistes au pouvoir

- 10 Après plusieurs déclarations d'intention (Cabinet Office, PIU, 2002; DTI, 2003; 2006) et quelques mesures en faveur des énergies renouvelables, les gouvernements travaillistes ont en effet annoncé des objectifs très ambitieux de réduction des émissions de gaz à effet de serre à la fin des années 2000, dans le cadre notamment d'accords internationaux. Ainsi, en lien avec l'accord européen sur le « paquet énergie-climat »⁹ de 2008, le Royaume-Uni s'est engagé à faire passer à 15% la part des énergies renouvelables dans la consommation totale du pays à l'horizon 2020 (contre 1,3% en 2005). Pour cela, le gouvernement lance un vaste programme de développement de l'éolien, notamment marin (offshore), pour profiter du potentiel considérable du pays (Strachan et Lal, 2004; Jay, 2011). Gordon Brown annonce qu'il souhaite que la mer du Nord devienne « l'équivalent pour l'énergie éolienne de ce qu'est le Golfe pour le pétrole » (The Guardian, 26 juin 2008). Des expérimentations pour exploiter l'énergie des courants marins sont également envisagées. Des mesures d'incitation sont alors mises en place pour favoriser l'investissement privé dans les énergies renouvelables, alors que le pays apparaît largement en retard par rapport aux pays moteurs dans le secteur en Europe, comme l'Allemagne, l'Espagne ou le Danemark (Essletzbichler, 2012). Cette politique a fonctionné, puisque les capacités de production électrique, grâce aux énergies renouvelables et surtout éoliennes, ont fortement progressé à partir de la deuxième moitié des années 2000 (fig. 5).
- 11 En parallèle, par la loi Climate Change Act votée en 2008, le Royaume-Uni s'engage à diminuer de 80% ses émissions de CO₂ d'ici 2050, par rapport au niveau de 1990. Pour atteindre cet objectif, le gouvernement publie un Livre blanc en 2009, The UK Low Carbon Transition Plan annonçant que le pays doit s'engager dans « une transition vers une économie sobre en carbone »¹⁰ et détaillant une feuille de route jusqu'en 2020. Le gouvernement s'engage alors à faire passer de 6% (en 2009) à 30% en 2020 la part de l'électricité produite à partir de sources renouvelables. L'objectif est qu'à cette date, « 40% de l'électricité provienne de sources sobres en carbone », c'est-à-dire du renouvelable, mais aussi du nucléaire.

Figure 5. Capacité de production d'électricité par source d'énergie renouvelable au Royaume-Uni (1996-2013).

Sources : DECC/DUKES, 2014

- 12 En effet, l'autre grande orientation engagée par les travaillistes est la relance du nucléaire. Si le gouvernement Blair rejetait toute éventuelle relance du nucléaire au cours de ses premières années au pouvoir, il opère un revirement courant 2005, pour envisager officiellement la construction de nouvelles centrales en 2006 (DTI, 2006). S'il apparaît déterminé, le gouvernement avance prudemment, explique ses arguments et lance une consultation nationale (DTI, 2007a), en parallèle au Livre blanc de 2007 (DTI, 2007b). Les travaillistes expliquent alors que l'énergie nucléaire est indispensable pour permettre une réduction rapide des émissions de gaz à effet de serre et lutter contre le réchauffement climatique. Elle entre ainsi dans la politique de transition vers une économie sobre en carbone. Cependant, il n'est pas anodin que ce tournant intervienne au moment où le pays n'est plus indépendant en hydrocarbures, ce qui change considérablement la donne énergétique et stratégique au Royaume-Uni.
- 13 Dans cet objectif, le gouvernement favorise le rachat stratégique de British Energy, compagnie privatisée propriétaire des centrales nucléaires britanniques, par EDF en 2008. Il considère que l'électricien français possède un savoir-faire inégalé en matière de nucléaire. Cette opération s'inscrit aussi pleinement dans la politique de relance du nucléaire, pour laquelle le gouvernement entend investir le moins possible d'argent public.

La coalition au pouvoir : le vent tourne

La confirmation de la relance du nucléaire

- 14 Arrivé au pouvoir en 2010, le gouvernement de coalition dirigé par le conservateur David Cameron poursuit la politique de relance du nucléaire entamée par les travaillistes. La commission parlementaire à l'énergie et au changement climatique, rassemblant des élus de tous bords, soutient cette démarche : « sans ces [nouvelles] centrales, ce sera extrêmement difficile d'atteindre les engagements de réduction des émissions de carbone, et potentiellement plus coûteux aussi. Ne pas construire de nouveaux réacteurs aurait peu d'impact sur la

sécurité énergétique, mais pourrait entraîner une augmentation de la consommation de gaz pour compenser. Cela pourrait entraîner des risques indirects de sécurité d'approvisionnement, si le Royaume-Uni devenait plus dépendant de ses importations de gaz. Enfin, si ces projets de nouvelles centrales échouaient, cela pourrait saper la confiance des investisseurs dans ce secteur » (House of Commons, 2013, p.3). Alors que les centrales actuelles vieillissantes doivent en grande majorité être fermées à l'horizon 2023, le gouvernement explique dans son rapport *The UK Nuclear Future* (2013) qu'il souhaite la création d'au moins une douzaine de nouveaux réacteurs nucléaires, capables de produire 16 GW, d'ici 2030.

15 Certains projets sont d'ailleurs confirmés. Ainsi, en octobre 2013, un accord est signé entre le gouvernement britannique, les français EDF et Areva, et deux groupes chinois pour la construction de 2 réacteurs EPR sur le site de la centrale d'Hinkley Point, au sud-ouest de l'Angleterre (fig. 4). En 2013, la proposition de Horizon Nuclear Power, compagnie créée au départ par les allemands E.ON et RWE-Npower puis revendue à Hitachi¹¹, est officiellement acceptée : 2 à 3 nouveaux réacteurs seront construits sur le site de la centrale de Wylfa, au pays de Galles, où les derniers réacteurs de type Magnox du pays doivent être arrêtés d'ici fin 2015 (fig. 4). En juin 2014, Nu.Gen, un consortium regroupant Toshiba et GDF Suez, a annoncé son intention de construire trois réacteurs sur le site de Moorside, dans le complexe nucléaire de Sellafield dans le Nord-Ouest de l'Angleterre (The Telegraph, 30 juin 2014). Le financement de cette nouvelle génération de centrales nucléaires passe ainsi par des montages complexes, mobilisant des capitaux essentiellement étrangers, à l'image de l'ensemble du secteur de l'électricité et du gaz au Royaume-Uni. Si le gouvernement souligne que ce programme est financé par des capitaux privés, il s'est néanmoins accordé avec ces compagnies pour fixer un prix d'achat garanti de l'électricité, jugé trop élevé par les opposants au nucléaire et par de nombreux experts du marché de l'énergie.

16 Pour justifier sa politique, le gouvernement Cameron reprend les arguments de ses prédécesseurs travaillistes, et, dans le contexte de crise économique, il explique aussi que ces nouvelles centrales créeront de l'emploi et favoriseront les secteurs de l'innovation, de la recherche et du développement britanniques – même si l'essentiel de la technologie sera importé par les firmes étrangères¹². Le gouvernement souligne néanmoins que l'importance des investissements étrangers dans ces domaines de pointes montre que le pays est très attractif.

Le recul sur certains engagements vers les énergies renouvelables

17 Le développement des énergies renouvelables pourrait souffrir de cette politique. En effet, le gouvernement Cameron apparaît divisé sur la question des subventions publiques et des incitations favorisant ce secteur. D'un côté, certains ministres de la coalition, en premier lieu les libéraux-démocrates comme Edward Davey le secrétaire d'État à l'énergie et au changement climatique, souhaitent le maintien des dispositifs en place pour permettre au pays de remplir ses engagements. De l'autre, les ministres les plus libéraux, comme le très influent George Osborne, Chancelier de l'Échiquier responsable des finances, souhaitent la suppression de ces aides publiques et de certaines taxes vertes versées par les entreprises. Ils estiment qu'en temps de crise et de restrictions budgétaires, le développement des énergies renouvelables est un luxe que le pays ne peut pas se permettre, car elles ne sont pas rentables pour le moment. D'ailleurs, le coût de l'énergie pour les ménages est une question politique et électorale extrêmement sensible au Royaume-Uni depuis les fortes augmentations en 2012-2013. De plus, le gouvernement insiste sur la nécessité d'améliorer la compétitivité du pays qui passe selon lui par la réduction du prix de l'énergie. Fin 2013, le Premier ministre lui-même aurait demandé à ses ministres de mettre fin à ces « foutaises vertes », déclenchant une forte polémique (The Guardian, 21 novembre 2013).

18 Certaines subventions directes et indirectes ont d'ailleurs d'ores et déjà été supprimées. Ainsi les prix garantis d'achat de l'électricité produite par les installations photovoltaïques des particuliers ont été réduits dès la fin 2011. En 2014, le gouvernement a annoncé la fin des aides au secteur de l'éolien terrestre, en expliquant que ce marché était arrivé à maturité et pouvait donc fonctionner sans subvention... même si l'électricité éolienne reste toujours plus chère que celle produite par les énergies fossiles.

- 19 Le gouvernement britannique fait également pression pour que de nouveaux objectifs de développement des énergies renouvelables à l'horizon 2030 ne soient pas fixés au niveau européen. Il souligne que la réduction des émissions de CO₂ est l'enjeu le plus urgent pour l'environnement et le climat. Pour cela, il rappelle que, selon lui, la stratégie la plus efficace et rentable est de construire de nouvelles centrales nucléaires. Cependant, comment le gouvernement Cameron justifie-t-il ses incitations à exploiter le gaz de schiste, énergie fossile émettrice de carbone ?

David Cameron : « Nous ferons tout pour le [gaz de] schiste »

- 20 La coalition au pouvoir soutient sans équivoque l'exploitation du gaz de schiste¹³, ressource présentée comme essentielle pour permettre d'achever à un coût maîtrisé la transition vers une économie sobre en carbone (DECC, 2012, 2014c ; House of Lords, 2014). Ainsi, selon le gouvernement :
- remplacer le pétrole et le charbon actuellement utilisés par du gaz permettra de réduire les émissions de CO₂ ;
 - cette ressource est essentielle pour attendre le développement des énergies renouvelables et la construction des nouvelles centrales nucléaires, tout en réduisant les importations d'hydrocarbures ;
 - il est indispensable de conserver des centrales thermiques – dont la construction est peu onéreuse et rapide – pour pallier les problèmes d'intermittence des énergies renouvelables et produire suffisamment d'électricité quand les éoliennes tournent peu ;
 - le gaz de schiste créera des emplois, souvent estimés à plusieurs dizaines de milliers par les acteurs favorables à son exploitation¹⁴. Selon le gouvernement, la découverte et l'exploitation du pétrole de la mer du Nord dans les années 1970 ont permis au pays de sortir d'une situation économique difficile, et donc, dans le contexte actuel, le gaz de schiste est une opportunité à ne pas manquer.
- 21 Le Royaume-Uni est souvent présenté avec la France ou la Pologne, comme l'un des pays européens disposant des plus importantes réserves de gaz de schiste du continent (McGowan, 2014). Des études sont menées par des compagnies privées détentrices de licences et par les services de l'État pour évaluer plus précisément ces réserves et pour déterminer si ces gisements sont exploitables et rentables. Plusieurs forages et même des fracturations hydrauliques expérimentales ont été effectués dès 2011, notamment dans la région de Blackpool dans le nord-ouest de l'Angleterre¹⁵.
- 22 Les études publiées par le British Geological Survey (BGS) depuis 2013 laissent cependant espérer des quantités moins importantes que des estimations évoquées auparavant. Dans le bassin de Bowland-Hodden, au nord de l'Angleterre (fig. 4) ; il y aurait entre 23 300 et 64 600 milliard de m³ de gaz, soit une estimation moyenne de 37 600 milliards de m³, dont 15 à 30% seulement seraient exploitables avec les moyens actuels (White et al., 2014). Le BGS conclut en 2014 que, contrairement aux attentes, il n'y a pas de réserve exploitable de gaz de schiste dans le bassin de Weald (qui couvre le Sussex), dans le Sud du pays (fig. 4), même considérant qu'il y aurait des réserves de 2,2 à 8,6 milliards de barils de pétrole de schiste, soit une estimation moyenne de 4,4 milliards de barils, dont une infime partie serait réellement exploitable (The Guardian, 23 mai 2014).
- 23 Le gouvernement avance très prudemment sur la question très sensible et particulièrement contestée du gaz de schiste, qui suscite de nombreuses inquiétudes pour les équilibres environnementaux et la santé des riverains. Il est cependant déterminé à permettre une exploitation à court terme, en adaptant rapidement les normes et la législation sur la propriété foncière. Plusieurs firmes mondiales ont investi à travers des consortiums, comme Total ou GDF-Suez, groupe dont le premier actionnaire est l'État français (à 36,7%)... qui a interdit la fracturation hydraulique sur son territoire. Cuadrilla, un groupe fondé par des capitaux australiens, est l'un des principaux acteurs du secteur. Ces investisseurs rachètent des concessions et des licences d'exploitation et de développement pétroliers (PEDL), délivrées par le gouvernement (fig. 4)¹⁶. David Cameron a également annoncé des incitations financières

considérables pour les autorités locales qui accueilleraient des exploitations de gaz de schiste sur leur territoire¹⁷. Il envisage aussi des réductions fiscales pour les entreprises qui investiraient dans cette exploitation (White et al., 2014).

Une « low carbon transition » plutôt qu'une transition énergétique, le choix du pragmatisme ?

- 24 Ainsi, le Royaume-Uni n'est pas sur la voie de la transition énergétique, telle qu'elle est habituellement définie. Ce concept, apparu dans les années 1980 en Europe, désigne une politique destinée à réduire la consommation en améliorant l'efficacité énergétique et à substituer les énergies renouvelables aux énergies fossiles (Bailoni et Deshaies, 2014). Selon ses partisans, cette révolution énergétique à réaliser est « un changement fondamental d'économie et de société, comparable à celui provoqué par la révolution industrielle avec un retour au système de l' "energy from space" » (Deshaies et Baudelle, 2013, p.171). Réclamée par les mouvements écologistes, la transition énergétique doit favoriser le développement des énergies renouvelables, essentiellement éoliennes et photovoltaïques, et condamne l'utilisation d'énergies fossiles émettrices de gaz à effet de serre (charbon, hydrocarbures conventionnels et non-conventionnels comme le gaz de schiste), mais également le recours au nucléaire.
- 25 La politique de réforme énergétique menée au Royaume-Uni depuis le début des années 2000 par les gouvernements successifs n'entre donc pas dans les critères de la transition énergétique. D'ailleurs, le discours officiel ne reprend pas cette notion et parle d'une transition vers moins de carbone, d'une « low-carbon transition ». Le vocabulaire est ici très important, puisque le recours au nucléaire et l'utilisation du gaz de schiste sont justifiés pour permettre la réduction des émissions de carbone et pour agir efficacement en urgence contre les changements climatiques.
- 26 Le gouvernement Cameron justifie en effet ce recours à des énergies controversées et la limitation des aides aux énergies renouvelables, par le pragmatisme, l'efficacité et la rentabilité, alors que le pays doit limiter ses dépenses publiques. Il y a d'ailleurs une forme de consensus entre les états-majors des grands partis britanniques. Dans l'opposition, le parti travailliste défend en effet une position prudente. S'il critique le gouvernement sur la manière, il ne l'attaque pas sur le fond de sa politique énergétique, qu'il a d'ailleurs en partie initiée en relançant le nucléaire. Tom Greatrex, le ministre de l'énergie du Cabinet fantôme résume ainsi la position de son parti : « comme c'est irresponsable de suggérer que le gaz de schiste est la réponse à lui tout seul, il est irréaliste de suggérer que les énergies renouvelables peuvent répondre à elles seules à tous nos besoins énergétiques à moyen terme. (...) Pour le Labour, il est évident que nous aurons besoin d'un mix énergétique équilibré pour l'avenir – ce mix doit être aussi sobre en carbone que possible sans mettre en danger notre sécurité énergétique » (The Guardian, 24 septembre 2013).
- 27 Toutefois, les opposants à ces choix, notamment les mouvements écologistes, considèrent que la politique menée par le gouvernement est avant tout idéologique, répondant d'abord à des aspirations libérales et ne tenant pas compte de préoccupations environnementales ou sociales. Ils dénoncent l'influence de lobbyistes défendant le nucléaire ou l'exploitation du gaz de schiste sur les membres du gouvernement. Ils critiquent la proximité entre certains décideurs politiques et des responsables économiques du secteur de l'énergie¹⁸.
- 28 Si les grands partis britanniques partagent des positions relativement proches sur les questions énergétiques, les grandes orientations et la politique mise en place pour atteindre certains objectifs suscitent de nombreuses contestations. Au Royaume-Uni, les enjeux énergétiques entraînent de nombreux conflits d'aménagement ou conflits environnementaux, qui se déroulent à une grande échelle (liés à l'implantation de centrales ou de parcs éoliens, à l'exploitation du gaz de schiste, etc.) ou à une plus petite échelle (sur les orientations, sur le recours au nucléaire, sur les objectifs en matière d'énergies renouvelables, etc.). L'énergie est aussi au cœur de rivalités identitaires et nationales entre les différents territoires qui composent le Royaume-Uni. L'énergie est ainsi un véritable enjeu géopolitique interne.

L'énergie, un enjeu géopolitique interne au Royaume-Uni

Conflits d'aménagement, conflits environnementaux, des phénomènes devenus classiques

- 29 Un mouvement de contestation et d'opposition semble désormais accompagner systématiquement chaque projet d'aménagement. Conséquence de facteurs sociaux, politiques, culturels et identitaires, cette « banalisation de la contestation » (Subra, 2007) conduit à la multiplication des conflits d'aménagement – notion proche et parfois confondue avec celle de conflit d'usage ou conflit environnemental, tant les enjeux et les motivations des acteurs impliqués sont croisés (Dziedzicki, 2001; Lecourt, 2003; Subra, 2007; Bailoni, 2013). Des citoyens, des élus, des entreprises, des écologistes, rassemblés en diverses associations et groupes de pression, se mobilisent pour soutenir ou pour dénoncer tel ou tel projet, en fonction des intérêts de chacun. L'aménagement est souvent contesté pour son inutilité, son coût exorbitant, ses possibles nuisances (bruits, pollutions), son éventuelle dangerosité pour les équilibres environnementaux ou la santé des riverains, et, au-delà, pour des considérations sociales, politiques, patrimoniales, foncières, esthétiques ou écologiques. Ainsi, à travers les tensions, les rivalités de pouvoir et les enjeux qu'il suscite, à travers les représentations contradictoires et les perceptions qu'il véhicule, l'aménagement du territoire est devenu une véritable question géopolitique (Subra, 2007). Parmi les projets d'aménagement qui suscitent des contestations particulièrement médiatisées et mobilisatrices, figurent les équipements de production ou de transport d'énergie (Bailoni et Deshaies, 2014). Le projet de centrale nucléaire à Plogoff en France ou celui de barrages hydroélectriques au Québec ont ainsi provoqué des conflits emblématiques dans les années 1970, qui restent des références pour de nombreuses mobilisations actuelles, même pour des enjeux très différents (Lasserre, 2009).
- 30 Ainsi, de nombreux équipements énergétiques apparaissent comme des « aménagements rejetés » (Subra, 2007). Ainsi, les centrales nucléaires, les centrales thermiques à charbon ou indirectement les projets de création ou d'extension de mine de charbon à ciel ouvert sont particulièrement contestés au Royaume-Uni¹⁹. S'ils sont dénoncés pour leur impact au niveau global, ils le sont aussi pour des considérations plus locales. La contestation naît ainsi de préoccupations à la fois locales – réactions de type NIMBY (« Not In My Back Yard »)²⁰ – et globales – réaction de type NIABY (« Not In Anybody's Back Yard »)²¹ – qui peuvent aboutir à une mobilisation et une argumentation communes (Bailoni et Deshaies, 2014). Même des équipements qui répondent aux préoccupations environnementales font l'objet de contestations, par exemple les barrages hydroélectriques (Mc Cully, 1998; Lasserre, 2005; Bethemont, 2008) ou les éoliennes (Strachan et Lal, 2004; Devine-Wright, 2005 ; Wolsink, 2007; Haggett, 2011; Jay, 2011), sources d'énergie renouvelables, non émettrices de gaz à effet de serre. Cette systématisation de la contestation peut alors apparaître comme un frein à la mise en place de la transition énergétique (Bailoni et Deshaies, 2014).
- 31 Le Royaume-Uni n'échappe pas à ce phénomène et de nombreux projets d'équipement énergétique sont au cœur de conflits d'aménagement. Ainsi, l'annonce et la confirmation de la relance du nucléaire ont entraîné une nouvelle mobilisation du mouvement antinucléaire britannique, renforcée après l'accident de Fukushima. Les projets d'exploitation du gaz de schiste ont également provoqué des mouvements de contestation à travers tout le pays, et plus particulièrement dans le Sussex et dans le Lancashire, autour des sites où sont menées les campagnes de prospection. Enfin, différents projets de parcs éoliens ont été ou sont contestés à travers le pays, essentiellement par des riverains.
- 32 La contestation des projets de centrales nucléaires et d'exploitation du gaz de schiste mobilise principalement des écologistes et des riverains. Leurs motivations sont essentiellement la défense des équilibres environnementaux mondiaux ou locaux, et la protection de la santé des populations proches. Les projets d'éoliennes sont quant à eux surtout contestés par des riverains qui dénoncent leurs nuisances locales et leur impact paysager. Dans ces conflits d'aménagement, sont également évoqués des arguments financiers, les potentiels d'emplois créés, les solutions alternatives, etc. Ainsi, les motivations des acteurs impliqués et leurs discours sont classiques de ce type de rivalité autour de projets d'équipements énergétiques.

Toutefois, certaines spécificités apparaissent dans ces conflits d'aménagement au Royaume-Uni.

L'influence des disparités socio-économiques et électorales sur les enjeux énergétiques en Angleterre

- 33 Le territoire du Royaume-Uni, et plus particulièrement celui de l'Angleterre, est marqué par de profondes inégalités socio-économiques à toutes les échelles²² et par des clivages électoraux marqués²³ (Bailoni, 2010). Comme d'autres types de considérations (esthétiques, paysagères, identitaires, etc.), ces disparités à la fois économiques, sociales et politiques alimentent certaines représentations du territoire, qui pourraient être qualifiées de géopolitiques. Ces différents éléments de perception du territoire se retrouvent dans les discours et les arguments employés par les divers acteurs de ces conflits d'aménagement, et participent ainsi à l'acceptation ou au rejet des projets d'équipements énergétiques.
- 34 Les discours à propos de l'exploitation du gaz de schiste illustrent en effet ces perceptions du territoire et des disparités régionales. L'un des principaux arguments pour les partisans de l'exploitation est la création d'emplois dans des régions en difficulté. En effet, les principaux gisements présumés se trouvent dans le nord du pays, sur une large ceinture reliant des territoires où les taux de chômage et de précarité sont largement supérieurs à la moyenne nationale. Le gaz de schiste permettrait alors de réduire le clivage Nord/Sud (Cotton et al., 2014). Toutefois, autour de cette idée, de nombreux clichés sur le nord de l'Angleterre sont véhiculés. Ainsi, lors d'un débat parlementaire, Lord Howell, ancien conseiller conservateur sur les questions énergétique et soutien actif à l'exploitation du gaz de schiste, explique que la fracturation hydraulique ne poserait pas de problème dans le Nord, car « il y a de grands espaces inhabités et désolés. Dans certaines parties du nord-est, il y a beaucoup de place pour la fracturation, bien loin de toute résidence, où on pourrait procéder sans la moindre menace pour l'environnement rural » (cité dans *The Guardian*, 31 juillet 2013). En plus de l'adjectif très maladroit « désolés », ces propos ont créé un certain émoi dans l'opinion publique, car ils illustrent une profonde méconnaissance géographique du nord, où les zones inhabitées sont souvent des espaces naturels très sensibles protégés, dont les paysages de landes et de prés font la fierté des habitants. L'idée qui est également souvent avancée est que le Nord est un territoire traditionnel de l'industrie et de la mine, et donc qu'y exploiter le gaz de schiste n'est pas un problème (Cotton et al., 2014). Dans ce type de propos, on retrouve les clichés trop réducteurs d'un Nord industriel, urbain et gris et d'une population aux abois, qui étaient souvent évoqués par des responsables conservateurs du sud pendant les années Thatcher, montrant alors leur méconnaissance de ces territoires, suscitant l'acrimonie de leurs habitants et accentuant les perceptions d'une fracture idéologique et identitaire entre les deux moitiés de l'Angleterre (Lanigan, 1999; Bailoni, 2007).
- 35 Ce type de discours pourrait sous-entendre que de la situation socio-économique des territoires a une influence sur l'acceptation de tel ou tel projet d'équipement énergétique et donc sur la virulence d'une éventuelle contestation. Cependant, est-ce qu'un équipement considéré comme porteur de nuisances est mieux accueilli dans un territoire touché par des difficultés économiques que dans une région prospère ? Ainsi, est-ce que le contexte social d'un territoire a une influence dans le conflit d'aménagement ?
- 36 L'analyse de la mobilisation contre l'exploitation du gaz de schiste semble aller dans le sens de cette hypothèse. En effet, Balcombe, village du Sussex (fig. 4), est devenu le haut lieu de cette contestation, en accueillant un camp de protestataires au cours de l'été 2013, après que Cuadrilla ait envisagé d'explorer les potentielles ressources de la région. Cette mobilisation a été très largement médiatisée, devenant un symbole de la lutte contre le gaz de schiste à l'échelle européenne. En revanche, la mobilisation a été beaucoup plus discrète dans la région de Blackpool, dans le Lancashire, l'autre territoire le plus concerné par une exploitation potentielle et où des fracturations hydrauliques de test ont déjà été effectuées. Cependant, d'un côté, Balcombe se trouve au cœur de la très prospère couronne périurbaine de Londres, l'un des espaces les plus riches du pays et même d'Europe, alors que de l'autre, Blackpool est l'une

des villes britanniques les plus pauvres, où les statistiques sociales sont souvent parmi les plus mauvaises du pays.

37 Toutefois, les enquêtes d'opinion ne montrent pas de réels clivages régionaux : selon une étude de chercheurs de l'Université de Nottingham (O'Hara et al., 2014), le nord de l'Angleterre n'est pas spécifiquement plus favorable à l'exploitation du gaz de schiste que le Sud, malgré ses difficultés socio-économiques et le potentiel d'emplois promis. De plus, les électeurs conservateurs apparaissent largement plus favorables à cette extraction (environ 68% en mai 2014) que les électeurs travaillistes (environ 40%), ce qui laisse supposer que les zones de force du Labour – et donc le nord de l'Angleterre – sont moins favorables à l'exploitation du gaz de schiste que les bastions conservateurs (comme la région de Balcombe) – et donc que le Sud du pays. La focalisation de la contestation à Balcombe et non à Blackpool ne semble donc pas lier aux caractéristiques socio-économiques et politiques régionales, mais à d'autres facteurs.

38 D'abord, Balcombe est un village cliché d'une campagne anglaise propre, pittoresque et verdoyante. Cette image mythifiée de la ruralité est loin d'être désuète, elle incarne un idéal pour les Anglais, un patrimoine à préserver et, sous certains aspects, un élément fort de leur identité (Matless, 1998; Mathis, 2010; Bailoni, 2013; Bailoni et al., 2012). Si les opposants à l'exploitation du gaz de schiste sont très actifs dans le nord de l'Angleterre, l'image de cette campagne anglaise éternelle incarnée par Balcombe est incontestablement plus mobilisatrice que celle des vastes plaines littorales agricoles monotones du Lancashire.

39 Ensuite, dès les premières réflexions sur l'aménagement du territoire au Royaume-Uni (Hall, 2002), la couronne périurbaine de Londres apparaît comme un espace-symbole à protéger de l'extension urbaine ou de toute autre atteinte aux paysages traditionnels, devenant le cadre d'une concentration remarquable de conflits d'aménagement. La proximité de nombreux terrains de contestation a permis de structurer des réseaux efficaces entre des acteurs aux motivations très différentes (écologistes, riverains aisés, défenseurs d'une ruralité très traditionnelle et conservatrice, ONG internationales, altermondialistes, etc.), souvent complémentaires dans la contestation (Bailoni, 2013). Il y a donc un vrai savoir-faire de la contestation dans ces territoires.

40 Enfin, Balcombe est très proche de Londres et donc du centre du pouvoir politique et des sièges des grands médias, ce qui renforce l'intérêt de ce territoire pour la contestation. D'ailleurs, des militants anti-gaz de schiste originaires du Nord y auraient convergé au cours de l'été 2013 (Cotton et al., 2014).

41 Une vraie stratégie géopolitique semble ainsi avoir été entreprise en concentrant la mobilisation dans ce territoire, fief conservateur très proche de Londres et en instrumentalisant l'image de cette campagne anglaise mythifiée dans l'opinion publique. Cette démarche semble avoir fonctionné puisque les enquêtes d'opinion ont montré un retournement assez net de perception de la fracturation hydraulique au cours de l'été 2013 : auparavant les différents indicateurs montraient que peu à peu, grâce au travail des lobbyistes, les Britanniques étaient de moins en moins réticents à l'exploitation du gaz de schiste, mais, après la mobilisation de Balcombe, la tendance s'est inversée et l'opposition s'est considérablement accrue²⁴ (O'Hara et al., 2014).

42 Si à l'échelle régionale, il n'apparaît pas de réel clivage sur l'acceptation d'équipement et de ressources énergétiques considérés comme porteurs de nuisances et de risques, ou sur la perception des risques industriels (Parkill et al., 2010; Poortinga et al., 2013; O'Hara et al., 2014) peut-on en percevoir à une échelle locale ? L'analyse du discours des élus et des enquêtes d'opinion à propos de la relance du nucléaire semble en effet montrer des nuances assez nettes entre la position de certains territoires locaux et celle de l'opinion publique nationale.

43 En effet, certaines localités réclament l'implantation de nouveaux réacteurs nucléaires. Ainsi, autour de Dungeness dans le Kent (fig. 4), où la centrale existante doit fermer en 2018, une partie de la population s'est mobilisée pour que le site soit désigné par le gouvernement dans son plan de relance du nucléaire. Une pétition a récolté plus de 1000 signatures et le député conservateur de la circonscription fait activement campagne pour l'installation d'une nouvelle centrale. L'emploi apparaît comme la principale motivation, dans un territoire littoral en proie

à de profondes difficultés sociales (The Financial Times, 7 août 2011). En 2010, l'institut ICM a publié un sondage commandé par EDF, montrant que les riverains de la centrale d'Hinkley Point dans le Somerset étaient très majoritairement favorables à l'implantation de nouveaux réacteurs²⁵. En comparaison, une étude menée par des chercheurs de l'Université de Cardiff en 2013, montre qu'à l'échelle du Royaume-Uni, seulement 32% des personnes interrogées sont favorables à l'énergie nucléaire, contre 29% défavorables et 27% avec une opinion partagée (Poortinga et al., 2013).

Identités, nations et enjeux énergétiques au sein du Royaume-Uni

- 44 Si les questions du nucléaire et du gaz de schiste provoquent des conflits d'aménagement et révèlent certains clivages territoriaux en Angleterre, les enjeux énergétiques entraînent également des tensions entre les différentes nations composant le Royaume-Uni. Ils suscitent de nombreuses rancœurs et alimentent de véritables représentations géopolitiques contradictoires en Angleterre, en Écosse et au pays de Galles.
- 45 La question énergétique est très sensible en Écosse. Elle a été un sujet majeur de la campagne électorale précédent le référendum sur l'indépendance en 2014. De nombreuses promesses ont été faites par les deux camps. Si le Non à l'indépendance l'a finalement emporté, les partisans du Oui, et en premier lieu le Scottish National Party (SNP), ont développé un programme énergétique détaillé et original, contestant l'approche du gouvernement britannique et soulignant l'importance géopolitique considérable de ces enjeux.
- 46 La question des retombées de l'exploitation des hydrocarbures de la mer du Nord est en effet un élément incontournable du discours des nationalistes écossais depuis le début des années 1970. Parce que l'essentiel des gisements de pétrole se situe au large de ses côtes, le SNP, le principal parti nationaliste qui dirige les institutions autonomes depuis 2007, estime que seule l'Écosse devrait en percevoir les revenus. Selon lui, l'État britannique et les firmes de la City – sous entendu les Anglais – pillent cette richesse de la nation écossaise. Ces revenus sont également un pilier incontournable du projet nationaliste d'une Écosse indépendante économiquement viable. En effet, le SNP estime qu'ils pourraient contribuer à financer son modèle social et alimenter un fonds souverain, s'inspirant du modèle norvégien. Avec ces ressources, l'Écosse serait en effet largement indépendante au niveau énergétique et pourrait exporter ses hydrocarbures, assurant un PIB/habitant largement supérieur au taux actuel.
- 47 L'arrêt du nucléaire est également un élément historique du discours du SNP. En effet, la mobilisation contre le déploiement de missiles Trident porteurs de charges nucléaires dans une base navale près de Glasgow a été un évènement fédérateur pour le nationalisme écossais au cours des années 1980, dans un contexte d'opposition farouche au gouvernement de Margaret Thatcher. Si les nationalistes s'opposent bien entendu à toute nouvelle implantation de nouveaux réacteurs nucléaires en Écosse²⁶, ils réclament également la fermeture des centrales existantes sur le territoire écossais et exigent que l'État britannique assume à lui seul la charge de la décontamination des sites nucléaires²⁷. Le SNP au pouvoir refuse aussi d'autoriser les expérimentations de fracturation hydraulique sur son territoire, même s'il ne rejette pas totalement l'opportunité d'exploiter le gaz de schiste. Il réclame davantage de temps et l'élaboration d'une technique d'extraction alternative (Scottish Government, 2013a).
- 48 Si le pétrole de la mer du Nord est un pilier de son programme économique, le SNP se veut particulièrement écologiste, défendant l'idée d'une transition énergétique en Écosse. Dans le cadre de ses compétences, le gouvernement écossais a mis en place une série de mesures pour limiter les émissions de CO₂. Au cours de la campagne électorale précédent le référendum de 2014, le SNP a promis de développer davantage le formidable potentiel éolien écossais en cas d'indépendance. Il estime que le seul secteur de l'éolien marin pourrait permettre la création de plus de 30.000 emplois et générer des revenus considérables, de l'ordre de 14 milliards de livres sterling à l'horizon 2050 (Scottish Government, 2013b). Le SNP entendait ainsi proposer une alternative à la politique menée par le gouvernement Cameron, et montrer l'intérêt d'une Écosse indépendante, maîtresse de sa politique énergétique et environnementale.
- 49 Toutefois, le développement de l'éolien marin provoque de fortes rivalités entre l'Écosse et le Nord de l'Angleterre. En effet, face au potentiel économique et salarial de ce secteur, ces

territoires sont en concurrence pour attirer firmes, centres de recherche et investissements. Ainsi, le Nord-Est anglais, la région de Newcastle, a cherché à favoriser ce secteur, dès le début des années 2000, pour en faire l'un des moteurs de son nouveau économique et industriel (Dawley, 2014). La région voulait créer un cluster de l'éolien marin. Soutenue par des subventions nationales et européennes, elle a ainsi contribué à la création dans la petite ville industrielle en crise de Blyth, du New and Renewable Energy Centre (NaREC), organisme devant favoriser l'innovation et les relations entre chercheurs et industriels (Watson et al., 2010; Essletzbichler, 2012).

50 Cependant, alors que les travaillistes cherchaient à impliquer les acteurs régionaux dans la promotion des énergies renouvelables (Smith, 2007), le gouvernement Cameron change d'approche. En lien avec une politique de recentralisation des pouvoirs, de coupes budgétaires et de réduction des subventions au secteur éolien, le NaREC est devenu le National Renewable Energy Centre, puis a été fusionné avec Offshore Renewable Energy Catapult, un organisme similaire basé en Écosse. Le NaREC a ainsi été coupé de ses bases et de ses objectifs régionaux, pour désormais développer une vision nationale et répondre aux attentes d'acteurs provenant d'autres territoires, notamment écossais. Comble de l'injustice pour le Nord-Est, le siège du nouvel organisme a été implanté à Glasgow (Dawley, 2014).

51 L'éolien marin est ainsi devenu le nouveau terrain d'une rivalité économique et politique entre l'Écosse et le nord de l'Angleterre. Les acteurs institutionnels et économiques de ces territoires en concurrence s'étaient déjà affrontés à coup de lobbying et de subventions publiques pour attirer des investissements, notamment dans les secteurs de l'automobile et de l'électronique (Bailoni, 2011). Ces rivalités entre des vieux territoires industriels en quête de nouveau provoquent des ressentiments très forts. En Angleterre du Nord, l'Écosse est perçue comme injustement avantagée par son statut de forte autonomie, lui conférant des pouvoirs que les territoires anglais n'ont pas pour attirer des investissements (Bailoni, 2007). Liée à d'autres enjeux, la question de l'énergie est donc au cœur des relations compliquées entre les nations composant le Royaume-Uni.

Conclusion

52 Si l'approvisionnement et de la sécurité énergétique sont des préoccupations stratégiques majeures pour l'ensemble du Royaume-Uni, comme pour ses voisins européens, l'énergie est aussi un enjeu géopolitique interne très sensible, du fait des particularismes sociaux, politiques et identitaires de certains territoires. La nécessité de revoir le modèle énergétique du pays et de trouver des ressources alternatives se retrouve ainsi confrontée à des conflits d'aménagement divers, mais également à de profondes rivalités, à toutes les échelles, entre les territoires.

53 Certes, les gouvernements successifs ont souvent cherché à déminer le terrain et à circonscrire les contestations. Par exemple, seuls des sites nucléaires préexistants ont été choisis pour accueillir de nouveaux réacteurs, parce que l'opinion publique locale y apparaît plus favorable (Parkhill et al., 2010). De même, outre les questions de potentiels techniques et de rentabilités, l'éolien marin est souvent privilégié, car il apparaît moins conflictuel que l'éolien terrestre (Haggett, 2011), surtout dans un pays particulièrement attaché à ses paysages ruraux traditionnels. Toutefois, ces démarches et ces précautions n'empêchent pas une contestation semble-t-il devenue inéluctable.

54 Les exemples des mobilisations contre le développement de l'exploitation du gaz de schiste, du nucléaire et de l'énergie éolienne montrent que, quelle que soit la stratégie retenue, le conflit est systématique, et parfois paradoxal. Le cas du Royaume-Uni montre, qu'en plus des aspects techniques et financiers, la transition vers un autre modèle énergétique apparaît d'autant plus complexe qu'elle se retrouve confrontée à ce type d'enjeux géopolitiques internes.

Bibliographie

Bailoni, M., 2007, *La question régionale en Angleterre : nouvelles approches politiques du territoire anglais*, thèse, Institut Français de Géopolitique / Université Paris 8, 560 p.

- Bailoni, M., 2010, Le Nord de l'Angleterre, l'affirmation d'un territoire politique et identitaire, *Hérodote*, 137, Paris, La Découverte, pp. 70-92.
- Bailoni, M., 2011, Les investissements étrangers au Royaume-Uni : recomposition des territoires, rivalités géopolitiques et contrecoups identitaires, *L'Espace Politique*, 15, [en ligne] URL : <http://espacepolitique.revues.org/2084>
- Bailoni, M., 2013, Aménager un espace idéalisé : identité et conflits dans la campagne anglaise, *Revue Géographique de l'Est*, 57, 3-4, [En ligne] URL : <http://rge.revues.org/3739>
- Bailoni, M. et M. Deshaies, 2014, Le Portugal et le défi de la transition énergétique : enjeux et conflits, *Cybergeo : European Journal of Geography*, Espace, Société, Territoire, document 696, [En ligne] URL : <http://cybergeo.revues.org/26567>; DOI : 10.4000/cybergeo.26567
- Bailoni, M., S. Edelblutte et A. Tchékémian, 2012, Agricultural landscapes, heritage and identity in peri-urban areas in Western Europe, *European Countryside*, 4, 2, pp. 147-161.
- Bethemont, J., 2008, Les grands barrages, entre contestation et développement, in Blanc N., Bonin S., *Grands barrages et habitants*, Paris, Editions de la Maison des Sciences de l'Homme / Quae, pp. 23-40.
- Cabinet Office / PIU (Performance and Innovation Unit), 2002, *The Energy Review*, Londres, The Stationary Office, 216 p.
- Cotton, M., I. Rattle et J. Van Alstine, 2014, Shale gas policy in the United Kingdom: An argumentative discourse analysis, *Energy Policy*, Volume 73, 427-438.
- Dawley, S., 2014, Creating New Paths? Offshore Wind, Policy Activism, and Peripheral Region Development, *Economic Geography*, 90, 1, pp. 91-112.
- DECC (Department of Energy and Climate Change), 2012, *Gas Generation Strategy*, Londres, The Stationary Office, 68 p.
- DECC (Department of Energy and Climate Change), 2014a, *Overall energy consumption in the UK since 1970*, Londres, The Stationary Office, 16 p.
- DECC (Department of Energy and Climate Change), 2014b, *Digest of United Kingdom Energy Statistics*, Londres, The Stationary Office, 274 p.
- DECC (Department of Energy and Climate Change), 2014c, *Fracking UK Shale: climate change*, Londres, 6 p.
- Deshaies M. et G. Baudelle, 2013, *Ressources naturelles et peuplement*, Paris, Ellipses, 358 p.
- Devine-Wright, P., 2005. Beyond NIMBYism: towards an integrated framework for understanding public perceptions of wind energy, *Wind Energy*, 8, 2, pp 125-139.
- DTI (Department for Trade and Industry), 2003, *Our Energy Future, creating a low carbon economy – Energy White Paper*, Londres, The Stationary Office, 142 p.
- DTI (Department for Trade and Industry), 2006, *The Energy Challenge – Energy Review Report*, Londres, The Stationary Office, 218 p.
- DTI (Department for Trade and Industry), 2007a, *The Future of Nuclear Power – The Role of Nuclear Power in a Low Carbon UK Economy*, Londres, The Stationary Office, 205 p.
- DTI (Department for Trade and Industry), 2007b, *Meeting the Energy Challenge – A White Paper on Energy*, Londres, The Stationary Office, 342 p.
- Dziedzicki, J.-M., 2001, *Gestion des conflits d'aménagement de l'espace : quelle place pour les processus de médiation ?*, thèse, Université de Tours / CESA, 443 p.
- Essletzbichler, J., 2012, Renewable Energy Technology and Path Creation : A Multi-Scalar Approach to Energy Transition in the UK, *European Planning Studies*, 20, 5, pp.791-816.
- Foxon, T.J., 2013, Transition pathways for a UK low carbon electricity future, *Energy Policy*, 52, pp. 10-24.
- Giblin, B., 2012, Géopolitique interne et analyse électorale, *Hérodote*, n°146-147, pp. 71-89
- Haggett, C., 2011, Understanding public responses to offshore wind power, *Energy Policy*, 39, 2, pp. 503-509.
- Hall, P., 2002, *Urban and regional planning*, Londres, Routledge, 237 p.
- HM Government, 2009, *The UK Low Carbon Transition Plan*, Londres, The Stationary Office, 218 p.
- HM Government, 2013, *The UK Nuclear Future*, 91 p.
- House of Commons, 2013, *Building New Nuclear: The Challenge Ahead – Energy and Climate Change Committee Sixth Report*, Londres, The Stationary Office, 184 p.

- House of Lords, 2014, *The Economic Impact on UK Energy Policy of Shale Gas and Oil – An Economic Affairs Committee Session Report*, Londres, The Stationary Office, 102 p.
- Jay, S., 2011, Mobilising for marine wind energy in the United Kingdom, *Energy Policy*, 39, 7, pp. 4125-4133
- Lacoste, Y., 1995, *Dictionnaire de Géopolitique*, Paris, Flammarion, 1700 p.
- Lanigan, C., 1999, *Regionalism and Regional Identity in North East England*, Thèse, Université de Newcastle-Upon-Tyne, 265 p.
- Lasserre, F., 2005, Introduction, in Lasserre F., Descroix L. (dir.), *Eaux et territoires, tensions, coopérations et géopolitique de l'eau*, Québec, Presses de l'Université du Québec, pp. 1-12.
- Lasserre, F., 2009, Les aménagements hydroélectriques du Québec : le renouveau des grands projets, *Géocarrefour*, 84, 1-2, pp.11-18.
- Lecourt, A., 2003, *Les conflits d'aménagement : analyse théorique et pratique à partir du cas breton*, thèse, Université de Rennes 2 – Haute Bretagne.
- Mc Cully, P., 1998, *Silenced rivers: the ecology and politics of large dams*, Londres, Zed Books, 360 p.
- McGowan, F., 2011, Putting energy insecurity into historical context: European responses to the energy crises of the 1970s and 2000s, *Geopolitics*, 16, 3, pp. 486–511.
- McGowan, F., 2014, Regulating innovation: European responses to shale gas development, *Environmental Politics*, 23, 1, pp. 41-58
- Mathis, C.-F., 2010, In *Nature We Trust – Les paysages anglais à l'ère industrielle*, Paris, Presses de l'Université Paris-Sorbonne, 685 p.
- Matless, D., 1998, *Landscape and Englishness*, Londres, Reaktion Books, 357 p.
- Mérenne-Schoumaker, B., 2007, *Géographie de l'énergie*, Paris, Belin, 271 p.
- O'Hara, S., M. Humphrey, J. Andersson, R. Jaspal, B. Nerlich, W. Knight, 2014, *Public Perceptions of Shale Gas in the UK: The Turn Against Fracking Deepens*, University of Nottingham, 12 p.
- Parkhill, K.A., N.F. Pidgeon, K.L. Henwood, P. Simmons, D. Venables, 2010, From the familiar to the extraordinary: local residents' perceptions of risk when living with nuclear power in the UK, *Transactions of the Institute of British Geographers*, 35, 1, pp.39-58
- Poortinga, W., N.F. Pidgeon, S. Capstick, M. Aoyagi, 2013, *Public Attitudes to Nuclear Power and Climate Change in Britain Two Years after the Fukushima Accident*, UKERC, Cardiff University, 54 p.
- Salez, P., 2009, Comment l'Europe devient aménagiste, in Jean Y., Baudelle G., *L'Europe, aménager les territoires*, Paris, A. Colin, pp. 21-38.
- Scottish Government, 2013a, *Scotland's Future. Your Guide to an Independent Scotland*, Edimbourg, 649 p.
- Scottish Government, 2013b, *Scotland's Economy. The Case for Independence*, Edimbourg, 69 p.
- Smith, A., 2007, Emerging in between: The multi-level governance of renewable energy in the English regions, *Energy Policy*, 35, 12, pp. 6266-6280.
- Strachan, P.A., D. Lal, 2004, Wind Energy Policy, Planning and Management Practice in the UK: Hot Air or a Gathering Storm?, *Regional Studies*, 38, 5, pp.549-569
- Watson, J., I. Scrase, L. Stapleton, 2010, *Transforming the UK's Energy System – Policies for the 2020 Renewables Target and Beyond, A report for Friends of the Earth*, University of Sussex, Sussex Energy Group, SPRU.
- White, E., M. Fell, L. Smith, M. Keep, 2014, *Shale Gas and Fracking, Standard Note*, Londres, House of Commons Library, 30 p.
- Wolsink, M., 2007, Wind power implementation: the nature of public attitudes: equity and fairness instead of 'backyard motives', *Renewable and Sustainable Energy Reviews*, 11, pp. 1188–1207.

Notes

1 Compte tenu de l'organisation politique et administrative du Royaume-Uni, la politique de l'énergie est un domaine partagé entre le gouvernement britannique et les institutions autonomes écossaises, galloises et nord-irlandaises. Le marché de l'énergie est également régionalisé au Royaume-Uni. Si cet article étudiera les grandes orientations énergétiques de l'ensemble du pays, décidées à Londres, il n'abordera pas la situation de toutes les composantes nationales. La situation de l'Irlande du Nord ne sera par

exemple pas évoquée, notamment parce que les questions énergétiques apparaissent moins sensibles pour ce petit territoire au faible potentiel productif, que pour l'Ecosse et l'Angleterre, qui seront plus largement étudiées ici.

2 Dans le prolongement de la définition d'Yves Lacoste de la géopolitique comme « l'étude des rivalités de pouvoir sur des territoires », Béatrice Giblin définit la géopolitique interne comme « l'étude des rivalités sur du territoire entre diverses forces politiques à l'intérieur d'un même Etat » en la distinguant d'une géopolitique externe qui étudie les rivalités entre les Etats (Giblin, 2012, p.71).

3 Dans cet article, la notion d'aménagement du territoire est employée dans une approche relativement large. Elle pourrait être définie ici dans une perspective européenne, suivant l'approche du Schéma de développement de l'espace communautaire (SDEC) pour lequel l'aménagement du territoire « consiste à organiser la répartition des activités sur un territoire, à « mettre en système » un territoire et ses acteurs en fonction d'une image prospective du développement souhaité » (Salez, 2009, p. 25).

4 Voir le communiqué de presse : http://epp.eurostat.ec.europa.eu/cache/ITY_PUBLIC/8-17022014-AP/FR/8-17022014-AP-FR.PDF

5 Les données varient légèrement, ainsi que la position des États les uns par rapport aux autres selon les sources de référence dans le domaine de l'énergie (BP, Eurostat, statistiques nationales, Agence internationale de l'énergie, etc.), mais les ordres de grandeur restent les mêmes.

6 Si les années Thatcher restent le symbole des fermetures drastiques et brutales des mines et des conflits sociaux entre les mineurs et le gouvernement (notamment lors de la longue grève des mineurs de 1984-1985), la production de charbon avait déjà été quasiment divisée par deux entre 1950 (environ 225 millions de tonnes par an) et 1980 (autour de 125 millions de tonnes).

7 Les deux tiers de cette production (8,8 millions de tonnes par an) proviennent de mines à ciel ouvert, majoritairement situées en Ecosse. Il ne reste plus que trois mines souterraines (produisant 4,1 millions de tonnes) dans tout le Royaume-Uni. Elles sont situées dans le Yorkshire et le Nottinghamshire. Deux d'entre elles devraient d'ailleurs fermer en 2015. La dernière mine souterraine galloise, située à Hirwaun dans la vallée du Cynon, a définitivement fermé en 2008, alors qu'elle avait été reprise en 1995 par les mineurs eux-mêmes.

8 Après les années Thatcher-Major (1979-1997) au cours desquels le Royaume-Uni a été dirigé par les conservateurs, les travaillistes ont pris le pouvoir en 1997. Tony Blair a été premier ministre jusqu'en 2007, date à laquelle Gordon Brown lui a succédé jusqu'en 2010. Suite aux élections perdues par les travaillistes, une coalition conservateur/libéraux-démocrates dirigée par David Cameron a alors constitué le gouvernement.

9 Ce « paquet législatif » est un plan d'action pour atteindre « l'objectif 20-20-20 » en 2020 : faire passer à 20% la part des énergies renouvelables dans le mix énergétique européen ; réduire les émissions de CO2 de l'UE de 20% ; améliorer l'efficacité énergétique de 20%. Pour l'atteindre, chaque pays a négocié ses propres objectifs en fonction de sa situation et de ses potentiels.

10 « *A transition to a low carbon economy* », selon l'avant-propos du Secrétaire d'État à l'énergie et au changement climatique de l'époque, Ed Miliband (devenu leader de l'opposition et du parti travailliste en 2010).

11 Suite à la décision du gouvernement d'Angela Merkel de sortir du nucléaire, puis de Siemens, le principal industriel allemand du secteur, les compagnies allemandes opérant au Royaume-Uni ont renoncé à y construire de nouveaux réacteurs.

12 Par exemple, EDF doit installer des réacteurs EPR d'Areva, développés en France, à Hinkley Point. Nu.Gen devrait implanter des réacteurs AP1000 développés aux États-Unis par Westinghouse (filiale de Toshiba) à Moorside. Horizon devrait installer à Wylfa des réacteurs ABWR développés par Hitachi et General Electrics aux États-Unis et au Japon.

13 « *We're going all out for the shale* », citation de David Cameron reprise dans *The Guardian*, 13 janvier 2014 : <http://www.theguardian.com/environment/2014/jan/13/shale-gas-fracking-cameron-all-out>

14 Une étude de l'Institute of Directors (IoD), l'un des plus influents syndicats patronaux du pays, estime par exemple que l'exploitation du gaz de schiste pourrait créer 74 000 emplois : cf. IoD, 2013, *Infrastructure for Business, Getting Shale Gas Working*, Londres, 183 p. Ces chiffres sont contestés par les opposants à l'exploitation.

15 Ces fracturations hydrauliques ont même provoqué deux petits tremblements de terres, de magnitudes 2,3 et 1,6 sur l'échelle de Richter, en avril et mai 2011 dans la région de Blackpool, provoquant une suspension de ces tests pendant plusieurs mois au Royaume-Uni.

16 Les PEDL (Petroleum Exploration and Development Licences) sont attribuées par le Department of Energy and Climate Change (Ministère de l'énergie et du changement climatique) sous forme de concessions, louées à l'Etat pour un certain nombre d'années prédéterminé pendant lesquelles la compagnie peut explorer, évaluer et exploiter les ressources. Pour toutes ces opérations, la compagnie doit bien entendu recevoir l'accord des propriétaires terriens concernés, répondre aux normes environnementales et sanitaires et recevoir l'accord d'exploitation des services d'aménagement et

d'urbanisme des collectivités locales. Ces accords peuvent bien entendu donner lieu à des contreparties financières.

17 Selon les règles de l'aménagement du territoire, il est en effet indispensable d'avoir un permis délivré par l'autorité locale pour exploiter des hydrocarbures conventionnels ou non.

18 Par exemple, les écologistes dénoncent l'influence de Lord David Howell, ancien ministre sous Thatcher et actuel président du Windsor Energy Group et de l'Energy Industries Councils (groupes de discussion et de pression regroupant des entreprises du secteur énergétique), sur son gendre, George Osborne, le puissant Chancelier de l'Échiquier et le meilleur avocat du nucléaire et du gaz de schiste au sein du gouvernement (*The Guardian*, 31 juillet 2013).

19 En exemple de ce type de mouvement de contestation, au cœur de nombreux conflits locaux d'aménagement, on peut citer la plateforme Coal Action Network regroupe de nombreuses petites organisations locales qui protestent contre l'exploitation des centrales thermiques à charbon et contre les projets de mines à ciel ouvert : <http://coalaction.org.uk>

20 L'expression, signifiant « Pas dans mon arrière-cour », décrit la réaction de riverains opposés à un projet d'aménagement considéré comme porteur de nuisances. Elle traduit la défense d'intérêts locaux : c'est la localisation du projet qui est contestée et non le type de projet en lui-même.

21 L'expression, signifiant « Dans l'arrière-cour de personne », décrit la réaction d'acteurs opposés à un projet d'aménagement perçu comme porteur de nuisances à un niveau global, le plus souvent des atteintes à l'environnement (pollution, impact sur le changement climatique, etc.). Elle traduit la défense d'intérêts globaux, rejetant le type même de projet et réclamant une autre approche de l'aménagement du territoire.

22 L'une des images les plus utilisées pour décrire la géographie socio-économique de l'Angleterre (et du Royaume-Uni) est le clivage Nord/Sud, « *North-South divide* », qui oppose un Nord post-industriel, toujours en proie à de profondes difficultés, et un Sud tertiaire dynamique, prospère et bien intégré à l'économie mondialisée. Toutefois cette image est trop réductrice, puisque l'on trouve aussi bien des poches de prospérité dans le Nord, que des poches de forte précarité dans le Sud du pays (notamment au cœur de Londres ou dans certaines villes moyennes du littoral).

23 Conséquence de l'histoire économique des régions anglaises, on peut également observer un clivage Nord-Sud électoral, entre un Nord majoritairement travailliste et un Sud très conservateur. Toutefois, là encore, cette image est très réductrice, puisqu'il existe de nombreuses exceptions. D'ailleurs, on peut percevoir un autre clivage, peut-être plus marqué, opposant des territoires urbains majoritairement travaillistes et des campagnes plutôt *tories*. Ainsi, les zones de force du *Labour* sont surtout les grandes conurbations du Nord et celles du parti conservateur sont plutôt les riches campagnes périurbaines autour de Londres. Le souvenir et l'héritage années Thatcher (notamment de la grève des mineurs de 1984-1985 et de l'intransigeance du gouvernement de l'époque) restent souvent évoqués pour expliquer cet antagonisme profond entre le Nord et le Sud, entre les électeurs du Nord et le parti conservateur.

24 A la question, « Faut-il permettre l'exploration des ressources de gaz de schiste au Royaume-Uni ? », le oui est passé de 52,6% en juin 2012 à 58,3% en juin 2013, pour tomber juste en dessous des 50% en mai 2014. Le non est quant à lui respectivement passé de 27%, à 18,8%, à 31,4% (O'Hara et al., 2014).

25 63% des personnes interrogées vivant à moins de 25 miles (40 km) du site se disent favorables au projet. Le taux monte à 66% pour celles vivant à moins de 10 miles (16 km). Toutefois, la question arrivait en fin de questionnaire, après de nombreuses références sur le potentiel d'emplois créés et sur les retombées pour l'économie locale (source : ICM/EDF, 2010, *Public Attitudes towards Hinkley Power Station*).

26 Au pays de Galles, la position du Plaid Cymru, le principal parti nationaliste, est plus floue. Le parti, qui a une influence politique beaucoup moins forte que le SNP en Écosse et qui ne dirige pas les institutions galloises, apparaît divisé sur la question du nucléaire : certains de ses responsables s'opposent à l'implantation de nouveaux réacteurs sur le site de Wylfa, présélectionné par le gouvernement, alors que d'autres y voient un projet incontournable pour l'emploi dans cette zone isolée du pays de Galles. Les travaillistes, qui dirigent les institutions autonomes, sont favorables à ce projet (cf. Welsh Government, 2012, *Energy Wales: A Low Carbon Transition*, Cardiff, 28 p.). Ils réclament néanmoins des subventions pour soutenir les énergies renouvelables et regrettent l'abandon d'un grand projet de centrale marémotrice dans l'estuaire de la Severn (qui sépare le pays de Galles du Sud-Est de l'Angleterre) : le gouvernement Cameron a en effet estimé que ce programme coûtait beaucoup trop cher et qu'il n'y avait pas de certitude sur son efficacité (*BBC News*, 18 octobre 2010).

27 Cette revendication apparaissait dans le programme des indépendantistes pour le référendum de 2014.

Pour citer cet article

Référence électronique

Mark Bailoni, « Les évolutions du modèle énergétique britannique face aux enjeux géopolitiques internes », *VertigO - la revue électronique en sciences de l'environnement* [En ligne], Volume 14 Numéro 3 | Décembre 2014, mis en ligne le 28 décembre 2014, consulté le 12 mai 2015. URL : <http://vertigo.revues.org/15550> ; DOI : 10.4000/vertigo.15550

À propos de l'auteur

Mark Bailoni

Géographe, maître de conférences, Université de Lorraine / LOTERR (EA 7304), Campus Lettres et Sciences Humaines, 3 place Godefroy de Bouillon, BP 3397, 54015 Nancy cedex, France, Courriel : mark.bailoni@univ-lorraine.fr

Droits d'auteur

© Tous droits réservés

Résumés

Le Royaume-Uni doit réviser son modèle énergétique, pour se préparer à l'épuisement de ses ressources naturelles et pour répondre aux exigences environnementales. Depuis le début des années 2000, les gouvernements successifs ont entamé plusieurs stratégies : développement des énergies renouvelables, relance du nucléaire et volonté d'exploiter le gaz de schiste. Outre certaines contradictions et certains revirements dans l'approche politique, les évolutions du modèle énergétique britannique se retrouvent confrontées à des enjeux géopolitiques internes, visibles à plusieurs échelles. Ainsi, les projets d'infrastructures énergétiques provoquent presque systématiquement des contestations, phénomène devenu classique dans l'aménagement du territoire. Toutefois, les enjeux énergétiques exacerbent également certaines tensions et rivalités entre les territoires. Ils révèlent ainsi des clivages identitaires, sociaux et politiques spécifiques au Royaume-Uni, Etat-multinationals. La transition vers un autre modèle énergétique apparaît d'autant plus complexe qu'elle doit prendre en compte à la fois des aspects techniques et financiers, mais aussi ce type d'enjeux géopolitiques internes.

The future of British energy production in front of internal geopolitical issues

The United Kingdom should reform its energy model, to prepare for the depletion of natural resources and to meet environmental issues. Since the early 2000s, successive governments have initiated several strategies: development of renewable energies, nuclear revival and process towards the exploitation of shale gas. In addition to contradictions and shifts in the political approach, developments in the UK energy model are confronted with internal geopolitical issues. Indeed, the energy infrastructure projects almost always cause conflicts, now a classic phenomenon in planning process. However, energy issues also exacerbate tensions and rivalries between territories. They thus reveal specific identity, social and political divides in the United Kingdom, a multinational State. The transition to another energy model appears even more complex it is confronted with both technical and financial aspects, but also with these internal geopolitical issues.

Entrées d'index

Mots-clés : énergie, gaz de schiste, énergie nucléaire, énergie éolienne, conflit d'aménagement, géopolitique interne, Royaume-Uni

Keywords : energy, shale gas, nuclear power, wind power, environmental conflicts, geopolitics issues, United Kingdom