

Niveau minimal de stocks de pétrole brut et/ou de produits pétroliers

2008/0220(CNS) - 13/11/2008 - Document de base législatif

OBJECTIF : renforcer le système de stocks de pétrole de sécurité dans l'UE et les mécanismes de leur utilisation en cas de crise.

ACTE PROPOSÉ : Directive du Conseil.

CONTEXTE : le pétrole représente la principale ressource énergétique de l'Union européenne. L'économie dépend étroitement de la continuité et de la fiabilité de son approvisionnement à un prix abordable. Étant donné la dépendance élevée et croissante aux importations, la sécurité d'approvisionnement est d'une importance particulière. Ces dernières années, le risque de rupture d'approvisionnement en pétrole s'est accru pour plusieurs raisons. La tendance mondiale actuelle ainsi que le développement interne de l'Union européenne (élargissements successifs, achèvement du marché intérieur, production intérieure décroissante, etc.) constituent autant de facteurs nécessitant une mise à jour de la législation communautaire en matière de stockage créée il y a 40 ans.

En 2002, la Commission avait proposé une directive visant à augmenter le volume des stocks à conserver par chaque État membre à 120 jours, et à donner à l'Union européenne la possibilité de décider de l'affectation de ces réserves, non seulement en cas de crise, mais aussi en cas de risque perçu provoquant une volatilité dangereuse du marché. La Commission s'étant heurtée à une vive résistance du Parlement européen et du Conseil, elle avait décidé de retirer sa proposition.

Le Conseil européen de mars 2007 a souligné la nécessité d'améliorer la sécurité d'approvisionnement de l'ensemble de l'Union européenne et de chaque État membre, notamment en élaborant des mécanismes de réponse aux crises plus efficaces. Il a insisté dans ce contexte sur la nécessité de revoir les mécanismes communautaires de stockage de pétrole, en faisant plus particulièrement référence à la disponibilité du pétrole en cas de crise et en soulignant la complémentarité avec le mécanisme de crise de l'Agence internationale de l'énergie (AIE).

Le mandat du Conseil européen confirme la position de la Commission, selon laquelle il convient de remédier aux faiblesses du système actuel. En particulier, l'analyse du système actuel révèle des défauts qui pourraient l'empêcher de fonctionner correctement en cas de rupture d'approvisionnement. En outre, l'Union européenne ne dispose pas non plus de procédures d'intervention coordonnées, ce qui rend très difficile en pratique la prise de décisions rapides et de mesures efficaces, qui sont cruciales en cas de crise. Enfin, une meilleure adaptation aux règles internationalement reconnues de l'AIE semble souhaitable car cela permettrait d'améliorer la contribution des stocks communautaires à l'action de l'AIE.

CONTENU : tout en laissant une certaine souplesse et une marge de manœuvre aux États membres pour organiser la gestion des stocks de la manière la mieux adaptée à leur situation nationale, il convient d'améliorer la disponibilité de ces stocks de sécurité. A cette fin, la proposition établit des règles visant à assurer un niveau élevé de sécurité des approvisionnements en pétrole dans la Communauté grâce à des mécanismes fiables et transparents fondés sur la solidarité entre les États membres, à maintenir un niveau minimal de stocks de pétrole ou de produits pétroliers ainsi qu'à mettre en place les moyens procéduraux nécessaires pour remédier à une grave pénurie éventuelle. Les principaux éléments du règlement proposé sont les suivants :

Disponibilité des stocks : les États membres devront assurer en permanence l'accessibilité physique et la disponibilité des stocks de sécurité et des stocks spécifiques qui se trouvent sur leur territoire national. Ils devront établir les modalités d'identification, de comptabilité et de contrôle desdits stocks de façon à permettre une vérification de ces stocks à tout moment. Pour les stocks de sécurité et les stocks spécifiques qui font partie de stocks détenus par des opérateurs économiques ou qui sont mélangés à de tels stocks, une comptabilité séparée devra être maintenue. Les stocks de sécurité et les stocks spécifiques ne pourront être obérés de quelque charge financière ou juridique que ce soit.

Stocks spécifiques : la constitution de ces stocks de sécurité «spécifiques» respectant certaines conditions sera facultative. Les stocks spécifiques devront être la propriété de l'État membre ou de l'entité centrale de stockage dont celui-ci a assuré l'établissement.

Répertoire des stocks de sécurité : chaque État membre devra établir un répertoire détaillé, mis à jour en permanence, de tous les stocks de sécurité maintenus pour lui et qui ne constituent pas des stocks spécifiques. Ce répertoire contiendra notamment toutes les informations permettant de localiser précisément les stocks en question ainsi que d'en déterminer les quantités, le propriétaire, de même que la nature exacte. L'État membre concerné communiquera à la Commission copie du répertoire des stocks existant le dernier jour de chaque année civile, dans les 30 jours qui suivent l'année civile à laquelle les relevés se rapportent. L'État membre communiquera en outre à la Commission copie du répertoire dans les 8 jours de toute demande des services de la Commission, effectuée dans un délai de 10 ans à compter à partir de la date à laquelle les données demandées ont trait.

Rapport annuel : chaque État membre qui ne s'est pas engagé à maintenir des stocks spécifiques devra établir un rapport annuel analysant les mesures prises par ses autorités nationales pour assurer et vérifier la disponibilité de ses stocks de sécurité, de même que l'évolution des dispositions institutionnelles et organisationnelles relatives au maintien des stocks de sécurité nationaux et des stocks de sécurité d'autres États membres se trouvant sur le sol national. Ce rapport devra être communiqué à la Commission dans les trois mois qui suivent l'année civile à laquelle il se rapporte.

Etablissement d'entités centrales de stockage : les États membres pourront établir des entités centrales de stockage. Toutefois, lorsqu'un État membre impose des obligations de stockage aux opérateurs économiques actifs sur le marché national, il devra établir une telle entité centrale de stockage. L'entité centrale de stockage aura la forme d'un organisme ou service sans but lucratif et ne sera pas considérée comme un opérateur économique. Elle aura pour principal objet l'acquisition, le maintien et la vente de stocks pétroliers sur le territoire national de l'État membre qui l'a établie. Chaque État membre imposera à son entité centrale de stockage l'obligation: i) de publier en permanence une information complète, par catégorie de produits, sur les volumes de stocks dont elle peut assurer le maintien pour les opérateurs économiques ; ii) de publier au moins six mois à l'avance les conditions dans lesquelles elle offre ces services aux opérateurs économiques.

Procédures d'urgence : les États membres devront prendre toutes les mesures nécessaires pour que leurs autorités compétentes puissent, en cas de rupture majeure d'approvisionnement, mettre en circulation tout ou partie de leurs stocks de sécurité et de leurs stocks spécifiques et restreindre de façon globale ou spécifique la consommation en fonction du déficit des approvisionnements escomptés, y compris par l'attribution en priorité des produits pétroliers à certaines catégories de consommateurs. Les États membres devront maintenir en permanence des plans d'intervention susceptibles d'être appliqués en cas de rupture majeure d'approvisionnement.

Évaluation : dans les trois ans suivant l'entrée en vigueur de la directive, la Commission procédera à une évaluation de son application et examinera notamment l'opportunité d'imposer à tous les États membres un niveau minimal obligatoire de stocks spécifiques.

Toutes ces mesures sécuriseront l'approvisionnement en pétrole des Européens et permettront de garantir que les stocks de sécurité soient pleinement disponibles et mobilisables en tant que de besoin. Elles contribueront à atténuer les effets négatifs d'une éventuelle rupture d'approvisionnement, tels qu'une pénurie et une augmentation des prix.

La Commission estime que la directive entrera en vigueur à la fin de la deuxième année après son adoption par le Conseil, qui devrait intervenir en 2009 ou en 2010.