

Deuxième analyse stratégique de la politique énergétique

2008/2239(INI) - 13/11/2008 - Document de base non législatif

OBJECTIF : proposer un Plan d'action européen en matière de sécurité et de solidarité énergétiques: deuxième analyse stratégique de la politique énergétique.

CONTEXTE : la nouvelle politique de l'UE en matière d'énergie et d'environnement approuvée par le Conseil européen en mars 2007 prévoit un programme d'action prospectif qui permettra à la Communauté d'atteindre ses objectifs fondamentaux en termes de développement durable, de compétitivité et de sécurité de l'approvisionnement. Pour faire de ce programme une réalité, l'UE s'est engagée à mener l'initiative «20-20-20», qui consiste à réduire de 20% les émissions de gaz à effet de serre, accroître de 20% par rapport aux 8,5% actuels la part des énergies renouvelables dans la consommation énergétique et améliorer de 20% l'efficacité énergétique, le tout avant 2020.

Pour donner effet à ces engagements, la Commission a présenté, en septembre 2007, le troisième paquet de mesures législatives concernant le marché intérieur de l'énergie (voir [COD/2007/0195](#), [COD/2007/0196](#), [COD/2007/0197](#), [COD/2007/0198](#) et [COD/2007/0199](#)) dont le but est de rendre la concurrence plus effective et de ménager des conditions favorables à l'investissement, à la diversification et à la sécurité de l'approvisionnement. En janvier 2008, la Commission a présenté une proposition de révision de la [directive concernant le système communautaire d'échange de quotas d'émission](#) (SCEQE) pour la période 2013-2020, une [décision dite «de répartition de l'effort»](#) pour les secteurs hors SCEQE et une nouvelle [directive sur les énergies renouvelables](#), qui instaureront un climat d'investissement sûr et prévisible pour l'industrie européenne.

Cela étant, des mesures complémentaires sont nécessaires pour atteindre les trois objectifs de la nouvelle politique énergétique de l'UE, à savoir le développement durable, la compétitivité et, surtout, la sécurité de l'approvisionnement :

- a) la sécurité énergétique est une question d'intérêt commun pour l'UE. Dans ce contexte, l'UE doit prendre des mesures pour garantir son avenir énergétique et protéger ses intérêts essentiels en matière d'énergie. Elle doit intensifier ses efforts en vue de mettre en place une politique énergétique extérieure efficace, s'exprimer d'une même voix, recenser les infrastructures d'importance majeure pour sa sécurité énergétique et agir de façon cohérente afin de renforcer ses partenariats avec les principaux fournisseurs, pays de transit et consommateurs ;
- b) par ailleurs, l'UE se doit d'exploiter pleinement le potentiel de production d'énergie que recèlent ses mers et ses océans, de faire évoluer rapidement son système de transport et de progresser concrètement en termes d'interconnexion au sein du marché européen de l'énergie.

CONTENU : pour aller plus loin, la Commission propose, comme noyau dur de cette deuxième analyse stratégique de la politique énergétique, **un plan d'action européen en matière de sécurité et de solidarité énergétiques** qui complète les mesures présentées jusqu'ici en vue de la réalisation de l'ensemble des trois objectifs fondamentaux de l'UE en matière d'énergie. Le plan proposé comporte **5 axes** :

Axe 1 - Besoins en infrastructures et diversification des sources d'approvisionnement. La Commission considère qu'un certain nombre de projets d'infrastructure devraient être acceptés en tant que priorités communautaires pour l'approvisionnement énergétique :

- l'élaboration en 2009 d'un **plan d'interconnexion pour la région balte** concernant le gaz, l'électricité et les questions de stockage, la connexion des marchés de l'énergie encore isolés en Europe étant une priorité ;
- la mise en place d'un **corridor gazier sud-européen** pour l'approvisionnement en gaz provenant de la région caspienne et du Moyen-Orient. La faisabilité d'un mécanisme d'achat groupé pour le gaz caspien («Caspian Development Corporation») sera étudiée;
- des **capacités suffisantes pour le GNL** – autrement dit, des installations de liquéfaction dans les pays producteurs ainsi que des terminaux GNL et des installations de regazéification navales dans l'UE – devraient être mises à la disposition de tous les États membres, directement ou par l'intermédiaire d'autres États membres sur la base d'arrangements de solidarité. Un plan d'action concernant le GNL sera envisagé ;
- l'achèvement de **l'anneau méditerranéen de l'énergie**, reliant ainsi l'Europe au Sud de la Méditerranée moyennant des interconnexions électriques et gazières. La Commission présentera une communication sur ce sujet ;
- le développement **d'interconnexions gazières et électriques traversant l'Europe du Centre et du Sud-Est** selon un axe nord-sud, en s'appuyant notamment sur la Communauté de l'énergie et en soutenant les régulateurs nationaux de l'énergie et les gestionnaires de réseau de transport;
- la mise au point d'un **schéma directeur pour un réseau énergétique en mer du Nord** en vue d'interconnecter mutuellement les réseaux électriques nationaux du Nord-Ouest de l'Europe et d'y raccorder les nombreux projets prévus d'énergie éolienne en mer.

L'instrument du RTE-E a été initialement conçu et mis en place lorsque l'UE était nettement plus restreinte et faisait face, en matière énergétique, à des difficultés dont l'ampleur n'avait rien de comparable à la situation actuelle. C'est pourquoi la Commission accompagne la présente analyse stratégique de la politique énergétique d'un livre vert qui lance une réflexion sur le remplacement de l'actuel RTE-E par un nouvel instrument, appelé **instrument européen pour la sécurité et les infrastructures énergétiques**.

Axe 2 - Relations extérieures dans le domaine de l'énergie. L'énergie mérite d'être traitée comme **une priorité politique dans les relations internationales de l'UE**, y compris dans le cadre de sa politique et de ses accords commerciaux, de ses partenariats bilatéraux, de ses accords de coopération et d'association, et de ses dialogues politiques. L'UE devrait par conséquent utiliser tous les outils à sa disposition, intérieurs et extérieurs, pour consolider son influence collective auprès des pays fournisseurs d'énergie et pour proposer de nouveaux types de partenariats étendus. Au niveau multilatéral, l'UE devrait continuer à défendre une libéralisation plus poussée des échanges et des investissements dans le secteur de l'énergie.

La sécurité énergétique de l'UE passe par une collaboration effective avec la **Norvège**. Un cadre de coopération est également fourni par la **Communauté de l'énergie**, qui met en place, en Europe méridionale, un marché intégré assujéti à l'UE. Si les négociations officiellement ouvertes en novembre aboutissent, l'adhésion de l'Ukraine, de la République de Moldavie et de la Turquie à la Communauté de l'énergie catalyserait les réformes en cours dans ces pays concernant le secteur de l'énergie et donnerait naissance à un marché élargi de l'énergie, mutuellement avantageux et régi par des règles communes. Une stratégie concernant le **Belarus** devrait également être mise au point, compte tenu de l'importance de ce pays en tant que voisin et pays de transit.

Avec les pays producteurs non européens, dont la **Russie** et les pays de la région caspienne, l'Europe devrait formuler **une nouvelle génération de clauses d'«interdépendance énergétique»** dans des accords étendus. Le **dialogue UE-OPEP** sur l'énergie fournit aussi l'occasion d'évaluer conjointement les facteurs qui influencent les prix, les investissements en amont et en aval nécessaires dans les pays producteurs et consommateurs, et les répercussions des progrès technologiques. Les relations énergétiques devraient être approfondies avec l'Iraq et le Conseil de coopération du Golfe, de même qu'avec l'Australie, le Canada, le Japon et les États-Unis, la Chine, l'Inde, l'Amérique latine et les Caraïbes.

En vue d'assurer une unité dans l'action et le message délivrés aux niveaux communautaire et national, la Commission recensera en 2009 les mécanismes concrets nécessaires pour garantir la **transparence entre les États membres et l'UE**. La Commission réfléchira également à la meilleure manière de développer davantage des **systèmes d'alerte précoce** avec les pays voisins qui sont des partenaires clés en matière énergétique.

Axe 3 - Stocks de pétrole et de gaz et mécanismes de réaction en cas de crises. L'UE doit veiller à ce que ses mécanismes internes de crise et ses normes de sécurité soient aussi efficaces que possible. La Commission propose donc une révision de la législation européenne en matière de [stocks stratégiques pétroliers d'urgence](#), en vue de renforcer la cohérence avec le régime de l'Agence internationale de l'énergie, d'accroître la fiabilité et la transparence des stocks disponibles, de simplifier l'application des mesures et le contrôle de leur respect, et de clarifier les procédures d'urgence. Pour améliorer la transparence des marchés pétroliers et limiter les effets d'une spéculation mal informée, la Commission propose que l'UE décide dorénavant de publier, sur une forme agrégée, le niveau des stocks commerciaux de pétrole détenus par les sociétés pétrolières de l'UE, semaine après semaine.

Après avoir évalué la directive 2004/67/CE sur la **sécurité de l'approvisionnement en gaz naturel**, la Commission estime qu'il convient d'harmoniser davantage les normes en matière de sécurité de l'approvisionnement et de disposer de mesures d'urgence préétablies aux niveaux régional et communautaire. Comme dans le secteur pétrolier, la coordination au niveau européen des réponses aux situations de crise doit être améliorée, tant entre les États membres qu'avec les pays fournisseurs et les pays de transit. Il faudrait envisager un **seuil de déclenchement plus approprié pour l'intervention de l'UE** et clarifier les dispositions en matière de compensation. La Commission estime qu'à ce stade, l'UE ne dispose pas de données suffisantes pour imposer la constitution de stocks stratégiques obligatoires de gaz. Elle consultera les parties concernées en vue de proposer une révision de la directive en 2010.

Axe 4 - Efficacité énergétique : le [plan d'action pour l'efficacité énergétique](#) de 2006 sera évalué en 2009. En attendant, un paquet de mesures pour l'efficacité énergétique est proposé pour 2008, permettre de nouveaux progrès notables pour atteindre l'objectif de 20% : amélioration de la législation sur la [performance énergétique des bâtiments](#) et [l'étiquetage énergétique](#) ; intensification de la mise en œuvre des directives sur l'écoconception et la cogénération ; développement des mécanismes d'évaluation des performances et de mise en réseau en vue de diffuser les meilleures pratiques (ex le «pacte des maires») ; présentation d'un ensemble de mesures dans le domaine de la fiscalité verte ; promotion de la libéralisation des biens et services à bon rendement énergétique dans le cadre également des négociations commerciales.

Les fonds de la **politique de cohésion** soutiennent un large éventail d'activités, y compris les améliorations de l'efficacité énergétique dans l'industrie, le commerce, le transport et les bâtiments publics, la cogénération et la production énergétique locale, l'innovation en faveur de l'énergie durable, et la formation aux fins du contrôle et de l'évaluation de la performance énergétique. Les instruments financiers, notamment les capitaux d'emprunt et les capitaux propres fournis par le groupe de la BEI et la BERD, pourraient permettre un financement supplémentaire à l'appui des programmes opérationnels.

Axe 5 - Exploitation optimale des ressources énergétiques indigènes de l'UE. L'énergie produite au sein de l'UE représente 46% de la consommation totale. Avant l'initiative «20-20-20», ce pourcentage était présumé tomber à 36% d'ici 2020. Grâce à la mise en œuvre de la nouvelle politique énergétique, il se maintiendrait à 44% environ de la consommation de l'UE.

Le **développement des énergies renouvelables** telle que l'énergie éolienne, l'énergie solaire, l'énergie hydraulique, l'énergie tirée de la biomasse et les ressources marines doit être considéré comme la source potentielle d'énergie indigène la plus importante. Sur la base de l'expérience acquise avec la nouvelle

directive sur les énergies renouvelables, la Commission présentera une communication sur l'élimination des obstacles aux énergies renouvelables dans l'UE, identifiant les obstacles et proposant des actions pour les surmonter.

La **technologie** joue un rôle capital en optimisant les ressources naturelles de l'UE. Sa mise en œuvre a déjà bien avancé, notamment en ce qui concerne six initiatives industrielles européennes: énergie éolienne, énergie solaire, bio-énergie (biocarburants de la deuxième génération), CSC (captage, transport et stockage du carbone), réseaux électriques et fission nucléaire durable. L'étape suivante sera une communication sur le **financement destechologies à faible émission de carbone**, qui sera présentée par la Commission en 2009. Cette communication évaluera les ressources nécessaires ainsi que les sources de financement potentielles et proposera des moyens de soutenir des démonstrations de grande envergure au niveau de l'UE, y compris des centrales électriques de démonstration équipées de systèmes CSC dont le nombre pourrait aller jusqu'à douze.

Enfin, la décision d'investir ou non dans **l'énergie nucléaire** appartient à chaque État membre, mais il doit être clair que l'UE maintient les niveaux les plus élevés de sûreté, de sécurité, de non-prolifération et de protection de l'environnement pour la production d'électricité d'origine nucléaire. L'UE doit donc établir un cadre législatif commun en ce qui concerne la sûreté des installations nucléaires et la gestion des déchets nucléaires.

Vers une vision pour 2050 : la Commission proposera de renouveler la politique énergétique pour l'Europe en 2010 afin d'élaborer un agenda politique pour 2030 et une vision pour 2050, résultant d'une vaste consultation destinée à examiner d'éventuels objectifs à plus long terme. Par exemple :

- limiter l'émission de carbone dans la production d'électricité en Europe d'ici à 2050 ;
- mettre un terme à la dépendance des transports à l'égard du pétrole ;
- construire des bâtiments à faible consommation énergétique et à énergie positive ;
- construire un réseau électrique interconnecté intelligent ;
- promouvoir un système énergétique à haut rendement et à faible émission de carbone dans le monde entier.

Pour progresser dans cette voie, la Commission établira, dans le cadre du plan stratégique pour les technologies énergétiques, une **feuille de route** pour une politique énergétique en 2050 indiquant les mesures à prendre et prévoyant un dialogue avec les fonctionnaires des États membres et les experts du monde académique et du secteur industriel.