Réseaux transeuropéens d'énergie: orientations

2003/0297(COD) - 10/12/2003 - Document annexé à la procédure

FICHE D'IMPACT DE LA COMMISSION EUROPÉENNE

Une révision des orientations du RTE-Energie est nécessaire pour prendre en considération les priorités de l'Union européenne élargie, notamment le fonctionnement concurrentiel du marché intérieur de l'énergie et l'amélioration de la sécurité de l'approvisionnement énergétique pour les 25 États membres. La raison principale de la révision des orientations RTE-Energie est l'intégration des nouveaux États membres dans les orientations. *Pour connaître le contexte de cette problématique, se reporter au résumé du document de base de la Commission COM* (2003)0742 du 10 décembre 2003.

1- OPTIONS POLITIQUES ET IMPACTS : 4 options sont envisagées allant de l'action minimale, en progressant de la coordination équilibrée à une approche entièrement réglementaire.

1.1- Option 1: Coordination minimale : cette option se fonde sur la force à la fois du marché concurrentiel, de l'industrie privée et de la libre circulation des capitaux et prend en considération la législation environnementale et l'adoption de l'acquis communautaire dans l'Union élargie. Les orientations RTE-Energie en vigueur sont appliquées seulement lorsque cela s'avère nécessaire. On peut imaginer qu'un marché complètement libéralisé incluant la concurrence, l'optimisation du profit et l'acceptation des consommateurs comme étant les principales forces motrices générera les fonds pour construire les principales interconnexions de gaz et d'électricité avec la qualité et la sécurité désirées.

1.2- Option 2: Coordination équilibrée - Continuation de la politique RTE-Energie actuelle : les orientations RTE-Energie contiennent une liste de projets prioritaires bénéficiant d'un financement communautaire prioritaire. Le budget disponible est suffisant pour soutenir des études de faisabilité et différentes études lors de la phase de développement du projet à concurrence de 50% des coûts de telles phases. Dans des cas exceptionnels, un petit pourcentage du financement peut être accordé lors de la phase de construction. L'influence du financement RTE-Energie a un effet relativement mineur sur le budget global du projet, mais peut agir comme un stimulateur important lors de la phase première et risquée du projet. La reconnaissance comme projet d'intérêt européen a également des effets généralement positifs concernant le financement et l'acceptation du projet par les autorités et d'autres parties impliquées. Ces effets indirects pourraient être souvent plus importants que l'apport financier direct.

1.3- Option 3: Coordination accrue dans le développement du réseau : la coordination accrue devrait permettre d'optimiser l'utilisation des réseaux existants et stimuler de nouveaux investissements. En outre, elle est l'instrument approprié pour lier fortement les objectifs de la directive sur la sécurité d'approvisionnement avec les axes pour les projets prioritaires dans les orientations RTE-Energie. Dans cette option de "coordination accrue" une petite partie des fonds RTE-Energie serait utilisée pour la planification du réseau, sous forme d'études couvrant le réseau européen dans son entièreté ainsi que des parties régionales de celui-ci. Le but est d'élaborer un plan à l'échelle européenne pour les réseaux d'énergie. La nécessité de disposer de plans à l'échelle européenne résulte de l'objectif visant à créer des marchés vraiment intégrés de l'électricité et du gaz où une perspective nationale n'est pas suffisante pour prévoir et pour justifier des investissements de réseau. Une approche coordonnée est également nécessaire pour les canalisations d'approvisionnement en gaz afin d'éviter le sur/sous-investissement. La coordination accrue permet d'aborder les problèmes qui touchent la mise en oeuvre intégrale de la politique RTE-Energie et la réalisation plus efficace de projets financés par le programme RTE-Energie alors qu' actuellement, il n'existe pas de mécanisme pour créer un lien réel entre les orientations RTE-Energie et les procédures pour la mise en oeuvre efficace et la réalisation des projets. En conséquence, le succès des

orientations de l'UE pour le développement des lignes de transmission pourrait être évalué par le degré de réalisation effectif de ces projets – particulièrement les interconnexions transfrontalières - de projets - énumérés dans les orientations RTE-Energie.

1.4- Option 4: Approche réglementaire européenne *:* des marchés de l'énergie de plus en plus intégrés et mondiaux, et parallèlement la disparition des frontières nationales des réseaux pourraient justifier une plus forte approche réglementaire européenne pour les investissements de réseau. L'objectif à long terme envisagé de « l'économie de l'hydrogène » permettra une vaste redistribution d'énergie, avec des conséquences de grande envergure pour la société. Le flux actuel - centralisé et de haut en bas - de l'énergie, contrôlé par des sociétés pétrolières globales pourrait devenir dépassé. La transition progressive du mélange actuel d'énergie à la plus grande utilisation des sources renouvelables préservant ainsi la compatibilité de l'industrie est un itinéraire difficile. On envisage que la transition de la production centralisée d'électricité à la génération distribuée exige des mesures réglementaires accrues et une politique des prix raisonnable. Le rôle de la Communauté dans le contrôle et l'administration des règlements concernant les objectifs d'émission de CO2 et de l'utilisation des énergies renouvelables augmentera. Les recettes connexes sous forme d'impôts sur les énergies ou de revenus de transmission pourraient être utilisées pour des constructions qui pourraient être requises dans les capacités de transmission et de nouvelles structures de grille. En outre, il y a le scénario du remplacement des importations de gaz et de pétrole par des sources d'énergies renouvelables et des économies d'énergie. Dans ce contexte, des incitations financières ou fiscales seraient exigées dans toute l'Union.

Impacts : les impacts probables - positifs et négatifs - des options sélectionnées, particulièrement en termes de conséquences économiques, sociales et environnementales sont présentés ci-après. Les questions de la sécurité de l'approvisionnement et de la construction de nouvelles infrastructures revêtent une importance cruciale et, par conséquent, sont incluses explicitement.

Le champ d'application des impacts à évaluer comporte les éléments suivants :

- **Sécurité de l'approvisionnement**: l'importation d'un volume croissant de gaz naturel est facilitée au moyen des canalisations et des terminaux de GNL (gaz naturel liquéfié) nouveaux et améliorés. L'entreprise privée est perçue comme étant capable d'organiser et de financer les principaux itinéraires d'approvisionnement des pays voisins et à l'intérieur de l'Union. Les principales lignes projetées devraient être financées par le marché et, en définitive, par le consommateur. Les options « coordination équilibrée », « coordination accrue » et « approche réglementaire » devraient donner des résultats équivalents. Pour ce qui concerne le réseau de transmission d'électricité, il a été énoncé que le niveau actuel de la coordination n'est pas suffisant pour construire une quantité suffisante de nouvelles interconnexions. La construction d'interconnexions n'est pas la seule solution pour résoudre l'encombrement; la construction de nouvelles centrales de production dans les secteurs où la demande est élevée constitue souvent une alternative présentant un bon rapport coût-efficacité. Si l'on analyse la production d'électricité et l'extension de la grille, un plus grand niveau de coordination est demandé. Ni la coordination minimale ni l'approche réglementaire ne sont appropriées.

- **Construction de nouvelles infrastructures** : la libéralisation complète du marché est la condition préalable dominante pour une utilisation efficace de nouvelles infrastructures ainsi que pour leur développement. Par conséquent, l'accent devrait être mis sur l'utilisation des signaux venant du commerce comme indicateur soulignant la nécessité de disposer de nouveaux investissements. C'est seulement en modélisant la demande et l'offre dans le réseau actuel d'infrastructure que les nécessités de disposer de nouvelles infrastructures seront correctement identifiées. Cela pourrait être correctement réalisé dans le cadre de la mise en place d'un plan consolidé européen pour les réseaux d'énergie.

Trois types d'impact doivent être pris en considération:

- **Impact environnemental** : les dommages causés à court terme à l'environnement pendant la phase de construction devraient être compensés par l'avantage environnemental que constitue un réseau paneuropéen d'infrastructure d'énergie plus efficace. Les effets négatifs à long terme sur l'environnement devraient être très restreints ; un débat est en cours en ce qui concerne, entre autres choses, l'impact visuel des lignes aériennes d'électricité à haute tension.

- **Impact social** : la création d'emplois à court ou à moyen terme est attendue lorsque sera lancée la construction de projets, particulièrement dans les nouveaux États membres. Le processus d'ouverture des marchés devrait prendre en considération les perspectives d'emplois dans l'industrie. Une évaluation complète doit couvrir non seulement la restructuration voire les pertes d'emplois dans le secteur lui-même mais également les effets positifs sur l'économie et l'emploi à la faveur d'une plus grande compétitivité et à de plus faibles coûts, particulièrement dans les industries grandes consommatrices d'énergie. La question clé est de savoir si cette création d'emplois est durable et, de façon encore plus importante, si elle induit des emplois de haute technologie.

- **Impact économique** : un niveau plus élevé de connexion de transmission sur la concurrence aura deux effets bénéfiques principaux. Le premier, en ce qui concerne l'électricité, sera la possibilité immédiate de réduire les prix dans les régions de la Communauté où ils sont élevés. De même, comme effet à plus long terme, l'augmentation de la transmission transfrontalière de l'électricité permettra davantage de concurrence sur le marché de l'approvisionnement des utilisateurs finals.

CONCLUSIONS : l'analyse d'impact approfondie arrive à la conclusion qu'une coordination accrue est nécessaire. Schématiquement, l'option appelée "coordination accrue" vise à incorporer les bons éléments à la fois de la force du marché et de la surveillance réglementaire dans la politique RTE-Energie. Cette "coordination accrue" implique deux nouveaux instruments, à savoir la Déclaration d'Intérêt Européen pour la sélection des projets importants et le coordinateur désigné par la Commission pour un axe donné ou un projet pour finaliser la nouvelle infrastructure. La troisième composante dans la stratégie visant la réalisation de l'infrastructure exigée est constituée par la planification consolidée européenne avec respectivement des phases de consultation et d'exécution.

2- SUIVI : le Comité RTE-Energie, qui se compose d'experts des États membres, supervise la mise en oeuvre des orientations au niveau politique et technique et, notamment, approuve le financement des projets. Tous les deux ans la Commission élaborera un rapport sur la mise en oeuvre des projets d'intérêt commun tels qu'énumérés dans les orientations RTE-Energie, qu'elle soumettra au Parlement européen, au Conseil, au Comité économique et social européen et au Comité des régions. Dans ce rapport, une attention particulière sera également accordée à la mise en oeuvre et aux progrès accomplis dans la réalisation des projets prioritaires qui concernent des connexions transfrontalières, ainsi qu'aux modalités de leur financement, particulièrement en ce qui concerne la contribution du financement communautaire.