

SÉRIE
NOUVEAUX DÉCIDEURS,
NOUVEAUX DÉFIS



DE LA COMMUNAUTÉ EUROPÉENNE DE L'ÉNERGIE À L'UNION DE L'ÉNERGIE UNE PROPOSITION POLITIQUE POUR LE COURT ET LE LONG TERME

Sami ANDOURA
et Jean-Arnold VINOIS
Préface de Jacques DELORS

ÉTUDES & RAPPORTS
107
JANVIER 2015

SÉRIE NOUVEAUX DÉCIDEURS, NOUVEAUX DÉFIS

DE LA COMMUNAUTÉ EUROPÉENNE
DE L'ÉNERGIE À L'UNION DE L'ÉNERGIE
UNE PROPOSITION POLITIQUE
POUR LE COURT ET LE LONG TERME

Sami ANDOURA et Jean-Arnold VINOIS

Préface de Jacques DELORS

TABLE DES MATIÈRES

| | |
|--|------------|
| PRÉFACE <i>de Jacques Delors</i> | 5 |
| RÉSUMÉ – 30 CONSTATS, 10 ACTIONS IMMÉDIATES ET 10 PILIERS À LONG TERME | 13 |
| INTRODUCTION – L'ÉNERGIE AU CŒUR DE L'INTÉGRATION EUROPÉENNE | 22 |
| 1. De 2007 à 2014 : de grandes ambitions, des imprévus et un cadre énergétique européen de plus en plus développé | 24 |
| 1.1. En 2007 : de grandes ambitions pour 2020 et une nouvelle politique énergétique pour l'Europe | 24 |
| 1.2. De 2007 à 2014 : développements négatifs aux niveaux européen et mondial | 33 |
| 1.3. Réviser le cadre énergétique : le paquet énergie-climat 2030 de l'UE | 45 |
| 2. Évaluation critique des forces et faiblesses de la politique énergétique européenne : 30 constats | 48 |
| 2.1. La bonne, mais insuffisante, performance du marché intérieur européen de l'énergie | 48 |
| 2.2. La mise en œuvre des objectifs 20/20/20 : sur la bonne voie, mais à quel prix ? | 74 |
| 2.3. La dimension extérieure de la politique énergétique européenne émerge au gré des crises | 91 |
| 2.4. En conclusion – La nécessité d'agir | 105 |
| 3. L'approche technique nécessaire : dix actions immédiates pour la politique énergétique européenne et ses parties prenantes | 107 |
| 3.1. Réaliser le marché intérieur européen de l'énergie | 110 |
| 3.2. Profiter des avantages de la dimension extérieure du marché intérieur européen de l'énergie | 118 |

| | |
|---|------------|
| 3.3. Renforcer la gouvernance de la politique énergétique européenne | 122 |
| 4. Stimuler le projet européen : l'Union de l'énergie | 129 |
| 4.1. Adapter la transition énergétique européenne à un contexte mondial difficile | 131 |
| 4.1.1. Le contexte mondial et le déclin du rôle et du statut de l'UE | 132 |
| 4.1.2. Les nouveaux défis résultant de la transition énergétique | 134 |
| 4.2. Une Union de l'énergie pour tous | 136 |
| 4.2.1. Développement économique durable : la transition vers l'Union de l'énergie | 137 |
| 4.2.2. Solidarité : une Union de l'énergie inclusive | 149 |
| 4.2.3. L'Europe dans le monde : une Union de l'énergie stratégique et résiliente | 155 |
| CONCLUSION – UNE AVANCÉE DÉCISIVE | 168 |
| SUR LES MÊMES THÈMES... | 171 |
| AUTEURS | 173 |

Les auteurs expriment toute leur gratitude à Jacques Delors et Pascal Lamy pour avoir accepté de partager avec eux leur vision, leurs idées et leurs propositions.

Ils souhaitent remercier tout particulièrement leurs amis, leurs collègues et leurs interlocuteurs au sein des institutions européennes, des gouvernements nationaux, des opérateurs, des acteurs industriels et des représentants de la société civile d'avoir discuté, commenté et questionné leurs propositions et constats principaux.

Les auteurs adressent aussi leurs remerciements à Stefan Bössner, qui les a assistés dans leur recherche et analyse tout au long de ces 18 mois.

Ce rapport n'est pas exhaustif et reflète la vision, les connaissances et l'expérience des auteurs, qui s'expriment à titre personnel et en toute indépendance.

PRÉFACE

de Jacques Delors

Rompre avec le court-termisme et le repli sur soi

Le secteur énergétique n'échappe pas à la faiblesse actuelle du système politique européen (mais aussi des systèmes nationaux), marqué par la prégnance de la vision à court terme et la tendance croissante des pays et citoyens européens à se replier sur eux-mêmes. L'immédiateté de la vie politique et des profits économiques l'emporte sur tout. Et le repli sur soi provient de problèmes structurels affectant l'Europe, et qui sont beaucoup plus profonds que les seuls enjeux institutionnels européens. Les peuples européens ont peur de la mondialisation et de l'avenir. Sous la pression des événements politiques et de l'inquiétude économique et sociale, ils perdent le sentiment qu'ils ont un patrioisme commun de vivre et savoir vivre ensemble.

Dans un monde globalisé, de plus en plus interdépendant, qui bouleverse les équilibres économiques, politiques, sociaux et environnementaux, c'est bel et bien la place et le rôle de l'Europe qui s'amenuisent inéluctablement. L'Europe a-t-elle encore son mot à dire, et veut-elle le dire ?

Il s'agit maintenant de retrouver un nouvel élan commun, et de repenser notre façon de vivre et de gouverner ensemble. Ce souffle européen doit transcender les divergences et trouver sa vigueur dans une vision commune autour de nouveaux projets qui engageront ensemble les Européens sur les voies de l'avenir. La transition énergétique en fait partie intégrante.

L'Union européenne dispose aujourd'hui de politiques communes dans des domaines vitaux tels que le commerce, l'agriculture, les transports, pour n'en citer que quelques-uns. L'UE a également mis en place une union économique et monétaire, une union bancaire régulée par la Banque centrale européenne, et un espace de libre circulation unique au monde. Pourquoi l'énergie ne

pourrait-elle pas être élevée à ce niveau, et prendre la place logique et nécessaire dans le projet européen, conformément à ce que les citoyens européens demandent depuis plusieurs années ?

L'Union de l'énergie : un projet européen de transition énergétique sur le long terme

Le Conseil européen, tout comme la Commission, a récemment appelé de ses vœux une Union de l'énergie, dont le contenu n'est pas encore défini. Mieux, sa réalisation figure au premier plan de l'organisation et des priorités de la nouvelle Commission européenne.

Afin d'aider les acteurs impliqués dans la tâche difficile et complexe du lancement de cette Union de l'énergie, l'Institut Jacques Delors produit un nouveau rapport approfondi décrivant la situation actuelle de la politique énergétique, de ses points forts et de ses faiblesses. Ce rapport énumère les projets et moyens européens essentiels qu'il conviendrait de développer pour parvenir à une véritable Union de l'énergie fondée sur les valeurs et principes européens fondamentaux d'intégration, de coopération et de solidarité.

La baisse actuelle et imprévue du prix du pétrole, dont l'impact global sur l'économie européenne devrait être positif, ne doit cependant pas faire oublier que ce prix a fluctué au cours de ces dernières années entre 25 et 150 US\$. Dans une hypothèse certaine de grande volatilité du prix du pétrole dans les années à venir et d'augmentation continue de la température terrestre, le contenu proposé de l'Union de l'énergie n'est ni irréaliste ni irréalisable.

L'Union de l'énergie est le catalyseur de la nécessaire transition énergétique en Europe, et doit permettre de dépasser l'approche fragmentée, court-termiste, et de repli sur soi qui affecte dangereusement l'Europe en ce moment.

Un modèle européen de développement économique durable

L'Union de l'énergie repose sur un modèle de développement économique durable. Le centre de gravité du système énergétique européen doit se déplacer du producteur vers le consommateur, et d'un modèle de production effrénée vers un modèle de réduction de la consommation, et donc de la demande.

Chasser le gaspillage en produisant, transportant et consommant l'énergie de façon intelligente est le pilier de la transition. Il porte un nom : l'efficacité énergétique.

En faire la priorité en Europe implique de mettre l'efficacité énergétique sur un pied d'égalité avec les autres ressources énergétiques, et de les articuler ensemble dans une transition énergétique unique. En faire une réalité implique une orientation déterminée vers la transition, guidée par un prix du carbone stable et crédible. L'instrument optimal, en particulier dans une conjoncture baissière du prix du pétrole, demeure la fiscalité du carbone, au moyen d'une taxe européenne. En même temps que les subventions aux ressources fossiles doivent disparaître au plus vite.

L'Union de l'énergie est créatrice de richesses et de bien-être pour tous les Européens. Une nouvelle stratégie industrielle doit émerger et être fondée sur l'innovation et le déploiement des technologies digitales et de l'information dans le secteur énergétique. Si l'UE veut devenir le leader mondial des technologies sobres en carbone, elle doit mener cette révolution qui ne devra pas venir de la *Silicon Valley*, comme c'est le cas aujourd'hui, mais d'une vallée ou d'une colline européenne pour l'innovation dans la transition énergétique.

La recherche, largement fragmentée aussi bien dans les secteurs publics que privés, doit être fédérée de façon rationnelle et impliquer de façon intégrée les divers acteurs de la chaîne de développement des technologies vertes. Les investissements publics et privés doivent être concentrés sur l'innovation à forte valeur ajoutée et créatrice d'emploi, plutôt que sur le déploiement de technologies matures sur le marché.

Un projet pour tous au nom de la solidarité européenne

L'Union de l'énergie est un projet pour tous, et promeut la solidarité en cas de besoin, comme assurer l'approvisionnement énergétique de chacun à un prix abordable pour tous. Le nouveau désir d'Europe doit maintenant venir des jeunes générations qui vivent l'Europe au quotidien, et se reconnaissent comme Européens lorsqu'elles voyagent au-delà des frontières physiques, politiques et culturelles de l'Union européenne. Les éduquer et les former davantage aux défis et aux opportunités offertes par ce nouveau modèle européen

de transition énergétique est une tâche à la mesure de l'Union européenne, comme elle l'a déjà démontré dans le cadre des programmes Erasmus, car ces générations sont légitimement préoccupées par l'avenir de notre planète terre.

La transition énergétique va également affecter les emplois dans le secteur énergétique, aussi bien en en créant de nouveaux qu'en en éliminant d'autres. Un dialogue social européen dans le secteur énergétique est nécessaire pour accompagner cette mutation forte.

La précarité énergétique est aussi une réalité grandissante, qui doit être abordée par l'Europe dans le cadre d'une véritable politique sociale dans le domaine de l'énergie. La solidarité énergétique n'est pas accessoire au marché. Elle doit l'imprégner dans son ensemble. La précarité énergétique, qui va au-delà de la seule dimension des prix de l'énergie, requiert une approche globale qui offre un accès abordable et stable à l'énergie et s'appuie sur les nouvelles possibilités offertes par la transition énergétique dans son ensemble. Au nom de la solidarité, l'Union européenne doit également aider ces populations africaines, asiatiques et bien d'autres encore, qui n'ont même pas accès à l'énergie.

Une diplomatie énergétique européenne

L'Union de l'énergie évite le repli sur soi se traduisant par une volonté d'indépendance énergétique coûteuse et peu réaliste dans un monde interdépendant. Une diplomatie énergétique européenne n'hésite pas à partager et à défendre notre projet de transition énergétique à travers le monde. Elle doit bien entendu défendre les intérêts européens dans le cadre de politiques commerciales européennes. Ces dernières doivent assurer collectivement la diversification des fournisseurs et l'accès aux ressources énergétiques situées en dehors des frontières de l'UE plutôt que maintenir l'individualisation actuelle des risques au niveau de chaque État membre agissant isolément.

L'interdépendance et la réciprocité dans l'accès aux marchés et l'ouverture aux investissements étrangers doivent être les deux piliers d'une telle stratégie. Une diplomatie énergétique européenne doit également porter haut et fort notre vision et nos intérêts autour de la transition énergétique. Que ce soit au niveau bilatéral ou multilatéral, l'essentiel n'est pas de parler d'une seule voix, mais bien de porter un message européen fort et univoque, quel que soit le porte-parole.

L'Union de l'énergie s'appuie sur une compréhension commune des enjeux énergétiques nationaux, européens et internationaux reposant sur une analyse collective et globale des dynamiques politiques, économiques, sociétales et de marché en perpétuel changement. Une Agence européenne d'information énergétique et climatique est l'outil indispensable pour que l'Union européenne bâtit son avenir énergétique sur une base solide.

Une gouvernance européenne dynamique et inclusive

L'Union de l'énergie réinvente la simplicité. La méthode communautaire doit être remise au centre du jeu institutionnel européen, et inspirer l'indispensable nouvelle gouvernance des acteurs dans le domaine énergétique. La transition énergétique ne peut être un succès que si elle s'appuie sur l'ensemble de ses forces vives. Au-delà des parties prenantes déjà bien introduites dans le système européen, les citoyens et consommateurs, les villes et les campagnes, les réseaux, les régions, les innovateurs, les multiplicateurs, les nouvelles coalitions et la société civile au sens large doivent être impliqués de façon moderne et intelligente dans la future gouvernance européenne de l'Union de l'énergie. Un forum virtuel de l'énergie regroupant l'ensemble des acteurs et simplifiant les méthodes de consultation existantes consacrerait la démocratisation nécessaire de l'Union de l'énergie et son acceptation par tous.

Tels sont notamment les avantages d'une Union de l'énergie qui réunit les 28 États membres. La masse critique de l'Union européenne, de son marché intérieur et de ses 500 millions de citoyens/consommateurs est un formidable atout dont les bénéfices doivent être optimisés. Il appartient de tirer profit de l'interdépendance croissante dans le secteur énergétique et de renforcer les complémentarités entre ressources et systèmes énergétiques nationaux.

Il faut pour cela s'appuyer avant tout sur l'intégration du marché intérieur au moyen d'infrastructures transfrontalières, mais aussi sur l'application des outils de communication et d'interaction en réseaux qui vont révolutionner rapidement le système énergétique dans son ensemble.

Or, le marché intérieur de l'énergie tel qu'il existe aujourd'hui ne va pas dans ce sens, et ne permet en aucun cas ce saut qualitatif. C'est pourquoi la priorité à très court terme pour l'Union européenne sera de réviser la politique

énergétique européenne menée actuellement. C'est la condition *sine qua non* pour lancer le projet d'Union de l'énergie sur des bases solides, communes et de long terme.

**Une condition *sine qua non* :
réviser la politique énergétique européenne à très court terme**

Le nouveau cadre européen pour les politiques énergétiques et climatiques à l'horizon 2030 est marqué par une ambition européenne réduite, particulièrement en matière de promotion d'énergies renouvelables et d'efficacité énergétique. Et plus préoccupant encore, l'Union européenne n'a pas résolu la contradiction entre la poursuite d'une approche souveraine des États membres et les dimensions européenne et mondiale, évidentes, des problèmes identifiés, en laissant une plus grande capacité d'intervention aux États membres, qui veulent conserver la main mise sur leur bouquet énergétique tout en favorisant leurs champions nationaux.

Ce pas en arrière, s'il n'est pas compensé par une gouvernance européenne renforcée, peut être de nature à dangereusement renationaliser la politique énergétique qui avait été courageusement mise sur orbite européenne en 2007.

En dépit des nombreuses réalisations et succès acquis ces dernières années, la politique énergétique européenne souffre d'un vice de construction et d'insuffisances structurelles, que nous avons déjà mises en évidence en 2010. Et les crises et dysfonctionnements intervenus depuis lors ont démontré toute la pertinence de la proposition de Communauté européenne de l'énergie, que j'avais formulée avec Jerzy Buzek et qui a été développée par l'Institut Jacques Delors. Ce qui est élémentaire et qui n'a pas été fait doit être réalisé afin de mettre fin à l'actuelle fuite en avant.

Dix propositions d'actions concrètes pour faire progresser la politique énergétique européenne dans trois domaines clés

Tout d'abord, la finalisation du marché intérieur de l'énergie en tant qu'instrument de l'optimisation des ressources énergétiques par l'ensemble des acteurs, y compris les consommateurs.

La mise en œuvre de toutes les règles du troisième paquet et des codes de réseaux en cours de finalisation dans tous les États membres est la première exigence. La réalisation des infrastructures nécessaires à l'intégration physique du marché et à la suppression des « îlots énergétiques » doit être accélérée. Le marché de détail doit s'articuler dans un cadre européen.

La sécurité d'approvisionnement en gaz et en électricité doit être gouvernée par des normes européennes claires et des actions préventives menées en concertation par les différents acteurs à travers les frontières. Ceci suppose une mobilisation encore accrue de tous les acteurs et des coopérations régionales plus fortes et plus opérationnelles qui renforcent la solidarité et qui offrent des solutions plus efficaces et moins coûteuses pour tous.

Ensuite, la dimension extérieure pour donner à l'Union européenne le rôle qui lui revient sur la scène internationale, et en particulier dans son voisinage direct. Cela signifie notamment que les accords intergouvernementaux des États membres avec les pays tiers respectent totalement le marché intérieur et que ces accords puissent éventuellement être passés par l'Union européenne utilisant sa force collective de négociation.

Les relations avec les voisins immédiats doivent être renforcées dans un souci de création d'un espace paneuropéen déjà esquissé par la Communauté européenne de l'énergie, sans oublier la Méditerranée. Les relations énergétiques avec la Norvège et la Suisse doivent s'inscrire dans un cadre de partenariat plus poussé que celui de l'AELE et de l'EEE. De même, les relations avec la Russie et la Turquie doivent être portées à un niveau stratégique reflétant l'interdépendance des économies respectives plutôt qu'être laissées à des actions à court terme dépourvues de vision globale.

Enfin, la gouvernance européenne doit être renforcée dans le domaine de l'énergie et la dimension régionale doit être vue comme une étape intermédiaire indispensable à toute intégration géographique plus large.

La Commission européenne, de par son statut unique dans la constellation institutionnelle, doit pleinement jouer son rôle historique et unique de d'initiateur de propositions d'actions ambitieuses et justifiées, de facilitatrice de dialogue et de gardienne des Traités. Cela suppose un niveau amélioré de transparence,

de surveillance et de régulation se traduisant par une communication de qualité sur la situation existante, les problèmes et les solutions pour y remédier.

Enfin, la politique européenne de l'énergie ne doit pas se développer « en silo ». Elle doit s'intégrer dans la politique de l'environnement étroitement liée dans ses objectifs comme dans ses moyens. Et elle doit aussi être articulée avec toutes les autres politiques pertinentes, de façon cohérente et dynamique, que ce soit l'industrie, le commerce, les transports, l'agriculture, la coopération au développement et enfin la politique extérieure.

Une approche pragmatique traduite en actes concrets, forts et fédérateurs fondés sur la cohérence des objectifs poursuivis.

Aucune de ces actions concrètes, aussi bien pour la réforme de la politique énergétique européenne que pour le développement d'une Union de l'énergie, bien qu'elles créent une nouvelle souveraineté européenne, ne requiert de changements institutionnels ou de modifications des traités existants. Les chefs d'État et de gouvernement européens, qui ont accepté depuis 2007 de traiter directement de l'énergie au sein du Conseil européen, devront faire preuve de la fraîcheur d'esprit et de l'audace indispensables pour développer cette nouvelle vision collective autour de la transition énergétique en Europe et dans le monde. La priorité accordée à l'Union de l'énergie par les institutions européennes est très bienvenue. Elle doit être traduite en actes concrets, forts et fédérateurs qu'il appartient maintenant à la Commission européenne de proposer et à tous les acteurs de débattre, adopter et mettre en œuvre. Il est temps de retrouver l'enthousiasme pour une idée qui demeure une utopie mais qui peut être réalisée. Il n'y a plus de temps à perdre.

À l'appui de cette déclaration, et pour un exposé plus approfondi des motifs et des propositions d'action pour l'avenir énergétique de l'Union européenne, Sami Andoura et Jean-Arnold Vinois ont réalisé ce nouveau rapport de l'Institut Jacques Delors.

Jacques Delors
Président fondateur de l'Institut Jacques Delors

RÉSUMÉ

30 CONSTATS, 10 ACTIONS IMMÉDIATES ET 10 PILIERS À LONG TERME

Pendant longtemps, l'Union européenne n'a pas eu de politique énergétique, mais uniquement une politique du marché intérieur et de la concurrence pour l'électricité et le gaz, qui s'est accompagnée de mesures adoptées conformément à la politique de l'UE sur le climat, sans aucune dimension concrète de politique étrangère. En 2007, le très large consensus entre les États membres de l'UE et les acteurs de l'énergie, ainsi que le soutien des citoyens européens, ont suscité un vif espoir de progresser sur la voie d'une politique énergétique et climatique européenne, concrétisé par le paquet énergie-climat 2020 qui s'en est suivi. Il s'agissait d'étapes décisives dans la définition d'une politique énergétique européenne. Depuis, de nombreuses actions ont été menées sur la voie d'une politique énergétique européenne. Toutefois, sept ans plus tard, le débat actuel souligne la déception de tous les acteurs, qui sont non seulement frustrés par la crise économique, mais également par d'autres échecs imprévus de la politique énergétique européenne.

En 2010, l'Institut Jacques Delors a lancé une étude approfondie de la future politique énergétique européenne fondée sur la proposition politique de Jacques Delors d'une « Communauté européenne de l'énergie ». Cette proposition a suscité un large débat avec les divers acteurs du secteur de l'énergie : publics, privés, société civile, locaux, nationaux et européens, mais aussi au-delà.

Quatre ans plus tard, l'adoption du paquet énergie-climat 2030 par le Conseil européen et le début d'un nouveau cycle institutionnel et politique de l'UE en 2014 sont l'occasion d'évaluer l'état d'avancement de la politique énergétique européenne et d'identifier les nouvelles mesures nécessaires pour parvenir au niveau souhaité d'intégration européenne et profiter de tous ses avantages. Dans le même temps, le nouveau concept d'Union de l'énergie, qui a été soutenu par les nouveaux dirigeants européens, sans lui donner toutefois de

contenu concret, ouvre un débat plus large sur les futurs défis à relever dans le domaine de l'énergie.

Le présent rapport examine l'évolution de la politique énergétique européenne de 2007 à 2014, notamment les développements les plus récents et l'adoption d'un nouveau paquet énergie-climat 2030 de l'UE. Les forces et faiblesses de la politique énergétique européenne sont identifiées et analysées dans le cadre de trente conclusions. Partant de la conclusion que l'actuelle politique énergétique européenne nécessite des mesures supplémentaires, le rapport propose trois objectifs clés à remplir en priorité pour parvenir à une politique énergétique européenne globale. Il émet dix grandes recommandations et suggère des solutions concrètes, des instruments politiques et des cadres institutionnels à mettre en œuvre à court terme dans le cadre du nouveau cycle institutionnel de l'UE. Enfin, il tente d'émettre des idées novatrices et de définir des domaines d'action prioritaires pour créer une Union de l'énergie ambitieuse et source d'inspiration et en faire un pilier de la solidarité entre les États membres au sein de l'Union européenne et au-delà.

1. Évaluation critique des forces et faiblesses de la politique énergétique européenne : 30 constats

Malgré les grands résultats obtenus ces dix dernières années, ils n'ont pas mis fin à la fragmentation du système. Parfois, même les évolutions positives se sont accompagnées de problèmes qui, pour l'essentiel, ne sont pas réglés. L'intégration du marché énergétique européen est loin d'être réalisée. L'UE a toujours du mal à agir collectivement sur la scène internationale. De plus, le regain d'interventions nationales souligne la réticence des États membres à gérer ensemble les défis énergétiques ou à se faire confiance. L'UE n'a pas de gouvernance adaptée pour compenser le manque de coordination et de coopération entre les États membres de l'UE et les parties prenantes. L'UE ne peut orienter directement la recherche et le développement, les investissements, les infrastructures ou les politiques de taxation et de diversification des sources/ressources énergétiques, ce qui lui permettrait d'atteindre ses objectifs en matière de compétitivité, de durabilité et/ou de sécurité d'approvisionnement. Rien ne garantit que l'approche actuelle suffise pour apporter les changements économiques, industriels et sociétaux nécessaires à la transition de l'UE vers une économie sobre en carbone à l'horizon 2030-2050.

La politique énergétique de l'UE est désormais à mi-chemin entre des politiques nationales reposant essentiellement sur des considérations nationales et une politique énergétique commune fondée sur des marchés de l'énergie intégrés. La politique énergétique européenne a permis une réelle convergence des 28 systèmes, modèles et cadres législatifs nationaux relatifs à l'énergie, ce qui est unique sur la scène internationale et irréversible au niveau européen. C'est ce dernier aspect qu'il faut renforcer. Les succès passés et les forces actuelles de la politique énergétique européenne illustrent que de grandes choses peuvent être réalisées de façon concrète et pragmatique quand la vision collective, le leadership, la volonté politique et les bons instruments sont réunis. Ainsi, tous les changements positifs qui se sont déjà produits doivent être renforcés afin de soutenir les prochaines mesures à prendre. Les ignorer et faire marche arrière n'est pas une solution.

- Constat 1.** L'élargissement de l'Union européenne a été et demeure un immense défi
- Constat 2.** Les marchés de gros fonctionnent
- Constat 3.** La mobilisation bienvenue de tous les acteurs
- Constat 4.** Un nouveau modèle de gouvernance semblable à de la co-régulation
- Constat 5.** La coopération régionale a vu le jour, mais reste *ad hoc* et volontaire
- Constat 6.** L'intégration progressive des réseaux est visible, mais peut être accélérée
- Constat 7.** La sécurité de l'approvisionnement en électricité n'est pas encadrée au niveau européen
- Constat 8.** La sécurité de l'approvisionnement en gaz est encadrée au niveau européen, mais peut être améliorée

- Constat 9.** Les marchés de détail ne fonctionnent pas de manière satisfaisante
- Constat 10.** L'absence d'une gestion de réponse à la demande efficace
- Constat 11.** L'organisation du marché de l'électricité nécessite des ajustements
- Constat 12.** Plusieurs champions nationaux deviennent des acteurs européens et internationaux
- Constat 13.** Les interventions nationales restent trop obstructionnistes
- Constat 14.** Le manque de respect des règles est trop fréquent
- Constat 15.** Manque de transparence, de précision et de contrôle des informations nationales
- Constat 16.** Une baisse des émissions de gaz à effet de serre comme prévue
- Constat 17.** Le déploiement des sources d'énergie renouvelables est plus important que prévu, mais il est également plus complexe
- Constat 18.** L'efficacité énergétique est désormais prise au sérieux, mais reste un objectif sous-développé
- Constat 19.** D'importants instruments financiers et économiques de l'UE soutiennent la mise en œuvre de la stratégie 2020
- Constat 20.** Les ambitions internationales de l'UE sur le changement climatique sont revues à la baisse
- Constat 21.** La compétition sur l'innovation sobre en carbone pourrait être remportée par d'autres

- Constat 22.** La taxation de l'énergie demeure entièrement nationale et n'est pas utilisée pour atteindre les objectifs adoptés au niveau européen
- Constat 23.** La diversification des sources d'approvisionnement, des filières et des partenaires extérieurs est en cours, mais pas avec suffisamment de détermination
- Constat 24.** La dimension extérieure du marché intérieur européen de l'énergie prend forme progressivement
- Constat 25.** L'intégration des pays voisins sur le marché européen progresse lentement
- Constat 26.** Les relations entre l'UE et la Russie doivent être restaurées
- Constat 27.** L'intégration de l'énergie dans la politique générale extérieure de l'UE est nécessaire pour avoir un impact
- Constat 28.** Fragmentation du système
- Constat 29.** Le risque de naviguer à vue
- Constat 30.** Une convergence européenne historique des profils et systèmes énergétiques nationaux

2. L'approche technique nécessaire : dix actions immédiates pour la politique énergétique européenne et ses parties prenantes

Le projet à long terme à mener par l'Union de l'énergie ne sera possible que si la politique énergétique européenne est révisée et finalisée à court terme. Si elle est bien gérée, la politique énergétique européenne peut être un instrument puissant, capable d'apporter des réponses pragmatiques et efficaces aux lacunes identifiées. Il existe trois objectifs clés qu'une politique énergétique européenne globale devrait atteindre en priorité. Par ailleurs, dix grandes actions, ainsi que des solutions concrètes, des instruments politiques et des

cadres institutionnels doivent être mises en place à court terme, dans le cadre du nouveau cycle institutionnel de l'UE afin de réaliser ces trois objectifs clés.

Le premier consiste à réaliser le marché intérieur de l'électricité et du gaz, qui a atteint un point de non-retour. Fondé sur un cadre réglementaire adapté et des infrastructures interconnectées, le marché intérieur européen de l'énergie demeure le principal outil à la disposition de l'UE pour atteindre simultanément l'ensemble de ses objectifs en matière d'énergie.

Le second vise à profiter des avantages de la dimension extérieure du marché intérieur européen de l'énergie. Les États membres et les opérateurs européens ne peuvent plus traiter avec des pays tiers sans tenir compte de la dimension et des valeurs communes du marché intérieur. Il faut désormais adopter une approche européenne dans certains domaines stratégiques, pour s'assurer non seulement que les accords bilatéraux conclus par les États membres, à titre individuel, et les entreprises avec des fournisseurs et des pays de transit profitent au marché européen dans son ensemble, mais également qu'aucun(e) pays tiers/entreprise ne puisse menacer les actifs et les infrastructures clés de l'UE dans le domaine de l'énergie ou procéder à des baisses ciblées de l'approvisionnement énergétique.

Le troisième consiste à renforcer la gouvernance de la politique énergétique européenne, qui doit reposer sur un espace réglementaire européen concernant l'énergie qui soit solide, cohérent, stable et moderne, et régi par des institutions communes capables de fournir des solutions efficaces. Concrètement, l'UE doit concevoir les outils adaptés pour renforcer l'interaction entre les acteurs et les domaines d'actions, dans un cadre de gouvernance européen cohérent.

Par ailleurs, dix grandes actions, ainsi que des solutions concrètes, des instruments politiques et des cadres institutionnels doivent être mis en place à court terme, dans le cadre du nouveau cycle institutionnel de l'UE. Certaines mesures proposées sont nouvelles. D'autres sont une rationalisation *post hoc* du système en place et des lacunes actuelles. Toutes ces actions doivent permettre à l'UE de renforcer l'intégration dans le domaine de l'énergie

Action 1. Un cadre réglementaire de l'UE crédible et stable en vue de la pleine intégration du marché intérieur européen de l'énergie

- Action 2.** Un cadre européen pour la sécurité de l'approvisionnement en électricité et en gaz
- Action 3.** Renforcer les pouvoirs des acteurs européens clés
- Action 4.** Une coopération renforcée entre les États membres au niveau régional
- Action 5.** Veiller à la conformité des accords intergouvernementaux avec le marché intérieur européen de l'énergie
- Action 6.** Progresser sur la voie d'un marché de l'énergie pan-européen avec l'UE et ses voisins du Sud et de l'Est
- Action 7.** Un leadership et une autorité plus prononcés de la part de la Commission européenne
- Action 8.** Une transparence, un suivi et une consolidation accrues pour mieux légiférer
- Action 9.** La poursuite de l'intégration de l'énergie dans des politiques européennes plus générales
- Action 10.** Leçons des succès passés : apprendre des éléments essentiels à l'origine des forces de l'UE dans le domaine de l'énergie

3. Stimuler le projet européen : l'Union de l'énergie

L'Union de l'énergie est le catalyseur de la nécessaire transition énergétique en Europe, et doit permettre de dépasser l'approche fragmentée, court-termiste, et de repli sur soi qui affecte dangereusement l'Europe en ce moment. Concrètement, l'Union de l'énergie peut constituer un projet européen visionnaire pour tous, à deux conditions. Elle doit être tangible : les discours et déclarations, s'ils ne sont pas suivis d'actions, ne suffiront pas à répondre aux préoccupations des citoyens et à la nécessité d'un projet politique commun pour l'énergie. Elle doit être inclusive et interactive : l'Union de l'énergie doit créer un contexte économique durable et inclusif, qui génère des bénéfices et du bien-être

social pour tous. Une Union de l'énergie résiliente impliquera également les Européens dans une nouvelle stratégie visant à défendre les intérêts partagés et à promouvoir des valeurs communes dans les affaires énergétiques mondiales.

Il n'y aura pas d'arme secrète apportant une réponse unique à ce défi exceptionnel et aux objectifs correspondants de compétitivité, de développement durable, de sécurité d'approvisionnement ou d'efficacité énergétique. Dans ce contexte, les futurs facteurs de changement de l'Union de l'énergie dans le cadre de la transition énergétique devraient être (i) le développement économique durable, (ii) la solidarité et l'inclusion, et (iii) l'action stratégique mondiale et la résilience. Concrètement, la future Union de l'énergie devrait reposer sur dix grands piliers. Ces trois objectifs clés et dix piliers concernant les actions prioritaires de l'Union de l'énergie au cours des 5 prochaines années du cycle institutionnel de l'UE provoqueront des changements décisifs, qui ouvriront la voie au renforcement de l'intégration, de la concurrence, de la coopération et de la solidarité dans le domaine de l'énergie, tant au sein de l'UE qu'en dehors de ses frontières.

- Pilier 1.** Un nouveau modèle de croissance économique - Passer de l'approvisionnement à la demande
- Pilier 2.** Une stratégie industrielle pour l'énergie stimulée par l'innovation
- Pilier 3.** Investir dans l'éducation sur les défis et les comportements autour de la transition énergétique
- Pilier 4.** Une politique sociale de l'énergie
- Pilier 5.** Un nouveau modèle de gouvernance donnant lieu à l'état de l'Union de l'énergie
- Pilier 6.** L'unité dans la diversité - L'optimisation européenne des ressources et des infrastructures
- Pilier 7.** Une politique commerciale dans le domaine de l'énergie en vue de la défense et de la promotion des intérêts économiques durables de l'UE hors des frontières de l'Union

- Pilier 8.** Des partenariats public-privé européens pour la coopération et le développement dans le domaine de l'énergie sobre en carbone
- Pilier 9.** Une diplomatie européenne de l'énergie - Un seul message à voix multiples
- Pilier 10.** Une Agence européenne de l'information sur l'énergie et le climat : une plateforme commune pour une analyse, une compréhension et une réflexion communes

Conclusion

Aucune de ces actions concrètes, aussi bien pour la réforme de la politique énergétique européenne que pour le développement d'une Union de l'énergie, ne requiert de changements institutionnels ou de modifications des traités existants. Les chefs d'État et de gouvernement européens, qui ont accepté depuis 2007 de traiter directement de l'énergie au sein du Conseil européen, devront faire preuve de l'ouverture d'esprit et du courage indispensables pour développer cette nouvelle vision collective autour de la transition énergétique en Europe et dans le monde.

Le prochain cycle institutionnel européen devra permettre l'adoption et la mise en œuvre d'instruments contraignants, qui reflètent les nouvelles réalités et les nouveaux besoins de la politique énergétique de l'UE et de ses États membres ; cette évolution ouvrira la voie à une politique énergétique européenne chaque jour plus nécessaire et permettra, dans le même temps, de définir une vision commune et une approche collective au sujet de son importance, de son ampleur et des instruments à concevoir, en vertu du concept à valeur ajoutée qu'est l'Union de l'énergie.

L'Union de l'énergie et la politique énergétique européenne ont un objectif commun : promouvoir l'intégration des marchés de l'énergie pour le bienfait des citoyens en Europe et au-delà. Se libérer de l'insécurité énergétique réduit les risques de conflit. La paix est le fondement de l'Europe. L'humanité est à la croisée des chemins. Il est essentiel de créer dès maintenant l'Union de l'énergie pour le long terme.

INTRODUCTION

L'ÉNERGIE AU CŒUR DE L'INTÉGRATION EUROPÉENNE

Le traité CECA de 1951 et le traité Euratom de 1957, qui ont défini une politique commune prévoyant des outils spécifiques pour l'énergie fondés sur des pouvoirs supranationaux conférés à une autorité européenne, ont placé l'énergie au cœur de l'intégration européenne depuis le début. Les traités communautaires qui ont suivi n'ont pas donné à l'UE de base juridique afin de traiter des questions d'énergie. Pour résumer, pendant longtemps, l'Union européenne n'a pas eu de politique énergétique, mais uniquement une politique du marché intérieur et de la concurrence pour l'électricité et le gaz, qui s'est accompagnée de mesures adoptées conformément à la politique de l'UE sur le climat, sans aucune dimension concrète de politique étrangère.

En 2007, le très large consensus entre les États membres de l'UE et les acteurs de l'énergie, ainsi que le soutien des citoyens européens, ont suscité un vif espoir de progresser sur la voie d'une politique énergétique européenne. À la suite de la publication de l'ambitieux Livre vert de la Commission européenne, l'UE a mis en place des activités importantes déterminées par les conclusions du Conseil européen de mars 2007 et le paquet énergie-climat 2020 qui s'en est suivi. Il s'agissait d'étapes décisives dans la définition d'une politique énergétique européenne. Depuis, de nombreuses actions ont été menées sur la voie d'une politique énergétique européenne.

Toutefois, sept ans plus tard, le débat actuel souligne la déception de tous les acteurs, qui sont non seulement frustrés par la crise économique, mais également par d'autres échecs imprévus de la politique énergétique européenne. L'intégration du marché énergétique européen est loin d'être réalisée. L'UE a toujours du mal à agir collectivement sur la scène internationale. De plus, le regain d'interventions nationales souligne la réticence des États membres à gérer ensemble les défis énergétiques, ou pire, le manque de confiance réciproque pour partager leur souveraineté au niveau supranational.

En 2010, l'Institut Jacques Delors a lancé une étude approfondie de la future politique énergétique européenne fondée sur la proposition politique de Jacques Delors d'une « Communauté européenne de l'énergie ». Cette proposition a suscité un large débat avec les divers acteurs du secteur de l'énergie : publics, privés, société civile, locaux, nationaux et européens, mais aussi au-delà.

Quatre ans plus tard, l'adoption du paquet énergie-climat 2030 par le Conseil européen et le début d'un nouveau cycle institutionnel et politique de l'UE en 2014 sont l'occasion d'évaluer l'état d'avancement de la politique énergétique européenne et d'identifier les nouvelles mesures nécessaires pour parvenir au niveau souhaité d'intégration européenne et profiter de tous ses avantages. Dans le même temps, le nouveau concept d'Union de l'énergie, qui a été soutenu par les nouveaux dirigeants européens, sans lui donner toutefois de contenu concret, ouvre un débat plus large sur les futurs défis à relever dans le domaine de l'énergie. Il s'agit d'une réelle opportunité, pour les dirigeants européens, de définir un nouveau projet de société tourné vers l'avenir autour de la transition énergétique pour les citoyens.

Dans ce contexte, le présent rapport examine l'évolution de la politique énergétique européenne de 2007 à 2014, notamment les développements les plus récents et l'adoption d'un nouveau paquet énergie-climat 2030 de l'UE (1^{re} partie). Les forces et faiblesses de la politique énergétique européenne sont identifiées et analysées dans le cadre de trente constats (2^e partie).

Partant de la conclusion que l'actuelle politique énergétique européenne nécessite des mesures supplémentaires, le rapport propose trois objectifs clés à remplir en priorité pour parvenir à une politique énergétique européenne globale. Il émet dix grandes recommandations et suggère des solutions concrètes, des instruments politiques et des cadres institutionnels à mettre en œuvre à court terme dans le cadre du nouveau cycle institutionnel de l'UE (3^e partie).

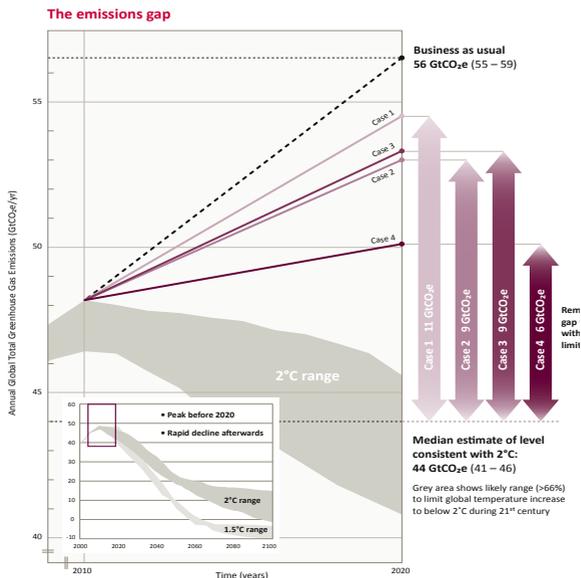
Enfin, il tente d'émettre des idées novatrices et de définir des domaines d'action prioritaires pour créer une Union de l'énergie ambitieuse et source d'inspiration et en faire un pilier de la solidarité entre les États membres au sein de l'Union européenne et au-delà (4^e partie).

1. De 2007 à 2014 : de grandes ambitions, des imprévus et un cadre énergétique européen de plus en plus développé

1.1. En 2007 : de grandes ambitions pour 2020 et une nouvelle politique énergétique pour l'Europe

Au niveau international, la croissance économique rapide du début des années 2000 a fait craindre un manque de ressources énergétiques pour répondre à la hausse de la consommation mondiale, les deux principaux pays demandeurs étant la Chine et l'Inde. Elle était, par ailleurs, à l'origine de niveaux d'émissions de gaz à effet de serre insoutenables et de prix de l'énergie volatils.

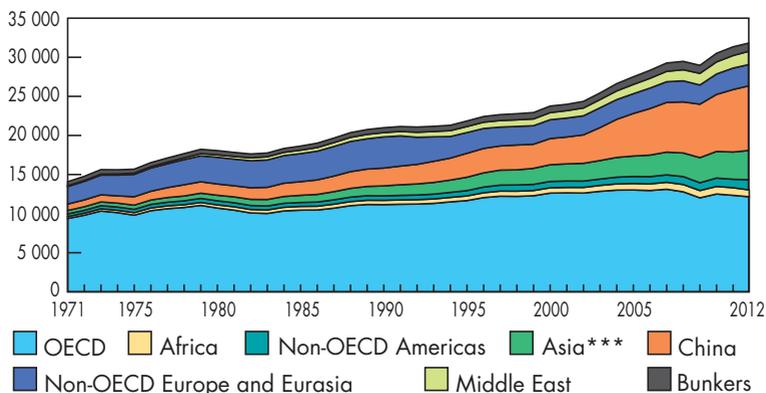
ILLUSTRATION 1 ► Scénarios des émissions de gaz à effet de serre dans le monde jusqu'en 2020



Source : PNUD, Réduire l'écart concernant les émissions - Rapport de synthèse, 2011.

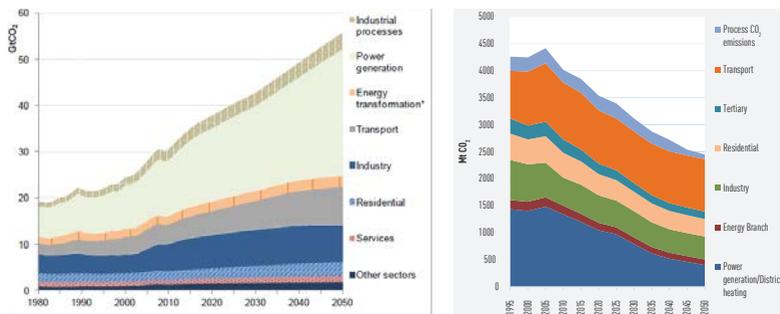
DE LA COMMUNAUTÉ EUROPÉENNE DE L'ÉNERGIE À L'UNION DE L'ÉNERGIE
UNE PROPOSITION POLITIQUE POUR LE COURT ET LE LONG TERME

ILLUSTRATION 2 ► Hausse des émissions de CO₂ produites par la combustion des carburants fossiles par région



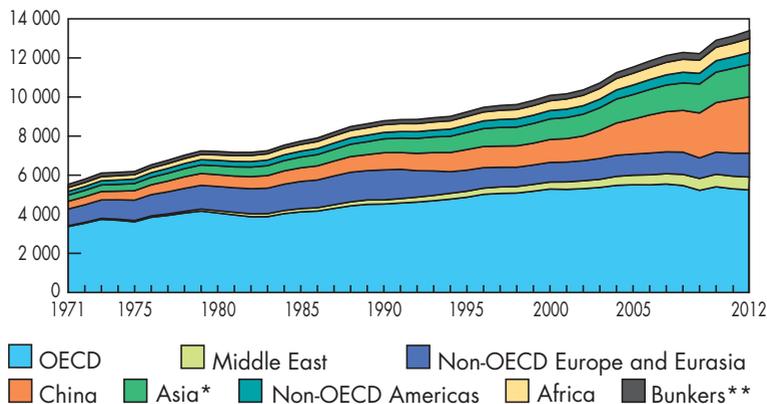
Source : AIE, Statistiques mondiales de l'énergie, 2014

ILLUSTRATION 3 ► Perspectives européennes et mondiales sur les émissions



Source : Commission européenne, Énergie, transport et émissions de gaz à effet de serre : les tendances en 2050 - Scénario de référence, 2013 ; OCDE, Perspectives de l'environnement à l'horizon 2050, Chapitre sur l'environnement, 2011

ILLUSTRATION 4 ► Hausse de la consommation énergétique mondiale par région en Mtep



Source : AIE, Statistiques mondiales de l'énergie, 2014

Dans ce contexte, une ambitieuse « nouvelle politique énergétique pour l'Europe » a été définie par le Conseil européen en mars 2007 et adoptée par l'ensemble des chefs d'État et de gouvernement. Cette nouvelle politique énergétique reposait avant tout sur la conviction que l'Europe serait encore longtemps confrontée à deux grandes crises étroitement liées :

- **une crise de l'énergie**, avec une consommation liée à l'activité humaine supérieure aux ressources naturelles, un manque de ressources fossiles nationales et une dépendance croissante aux importations ;
- **une crise environnementale**, le changement climatique impliquant une évolution radicale de la production, du transport, de la distribution, du stockage et de la consommation d'énergie.

Les principaux objectifs de la « nouvelle politique énergétique pour l'Europe », qui sont toujours valables aujourd'hui, sont de garantir à ses citoyens l'accès à des prix stables et abordables, de renforcer la compétitivité industrielle, de promouvoir le développement durable et la transition vers une société sobre en carbone et de garantir la sécurité de l'approvisionnement énergétique pour tous les Européens. Dans le cadre de ce « triangle » de la politique énergétique (durabilité, compétitivité et sécurité de l'approvisionnement), la durabilité semblait être l'objectif le plus urgent à atteindre pour tous.

L'UE avait notamment pour ambition de mener la lutte contre le changement climatique en vue d'adopter l'accord international nécessaire au régime de l'après-Kyoto et de créer d'immenses opportunités économiques et industrielles grâce au développement de nouvelles technologies énergétiques (surtout les sources d'énergie renouvelables (SER) et l'efficacité énergétique). Certains ont même parlé d'une nouvelle révolution industrielle fondée sur les nouvelles technologies propres/sobres en carbone, qui aiderait également l'UE à sortir de la crise économique. Les domaines d'action prioritaires étaient les suivants : fournir de l'énergie pour l'emploi et la croissance, garantir la sécurité et la compétitivité de l'approvisionnement énergétique grâce à la solidarité entre les États membres de l'UE, renforcer la durabilité, l'efficacité et la diversité du mix énergétique, lutter contre le changement climatique, encourager l'innovation et développer les relations avec les pays tiers.

Le paquet énergie-climat 2020 a défini trois principaux objectifs (objectifs des « 20-20-20 », à savoir réduire de 20 % les émissions de gaz à effet de serre par rapport aux niveaux de 1990, faire passer la part des énergies renouvelables à 20 % dans la consommation finale brute d'énergie et augmenter l'efficacité énergétique de 20 % par rapport au *statu quo*) à atteindre par l'UE et ses États membres d'ici à 2020.

ILLUSTRATION 5 ► Objectifs du 1^{er} paquet énergie-climat de l'UE

| CHAMP D'APPLICATION | OBJECTIFS 2020 | CE QUE CELA SIGNIFIE | OÙ NOUS EN SOMMES |
|------------------------|---|--|--|
| Énergies renouvelables | 20 % de l'énergie consommée produite à partir des SER dans la consommation finale brute d'énergie | 20 % correspond à l'objectif européen d'ensemble, mais les objectifs nationaux varient selon les États membres | 14,1 % de SER dans la consommation finale brute d'énergie en 2012 |
| | 10 % dans le secteur des transports | 10 % de l'énergie consommée dans le secteur des transports doit provenir de SER telles que les biocarburants | Une part de 24,2% de SER dans la production brute d'électricité Une part de 5,1% de SER dans la consommation de carburant dans les transports en 2012 |

**DE LA COMMUNAUTÉ EUROPÉENNE DE L'ÉNERGIE À L'UNION DE L'ÉNERGIE
UNE PROPOSITION POLITIQUE POUR LE COURT ET LE LONG TERME**

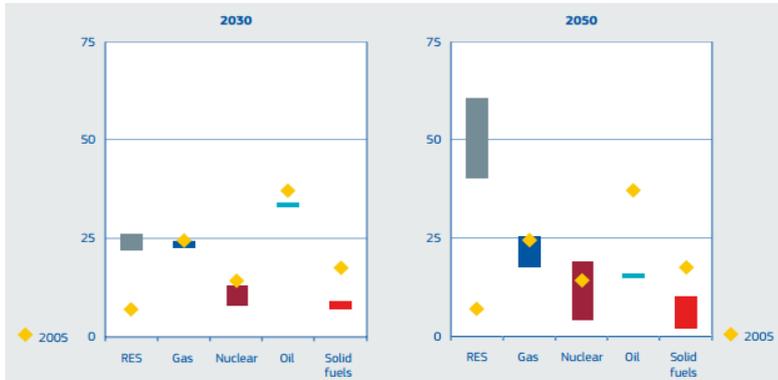
| | | | |
|--|--|---|--|
| Émissions de gaz à effet de serre | Une réduction de 20 % par rapport aux niveaux de 1990 | Pas plus de 4 501,1 Mtop CO ₂ en 2020 | En 2012, les 28 États membres de l'UE ont émis 4 544,2 Mtop CO ₂ |
| Efficacité énergétique | Économiser 20 % de la consommation énergétique primaire de l'UE d'ici à 2020 | Pas plus de 1 078 Mtop CO ₂ dans la consommation énergétique finale d'ici à 2020 | 1104,4 Mtop CO ₂ dans la consommation énergétique finale en 2012 (par rapport à 1 130,9 Mtop CO ₂ en 2000) |

Source : Compilation de données d'Eurostat et de documents juridiques de l'UE

Ces trois objectifs se sont traduits par des objectifs nationaux individuels (contraignants et non-contraignants), ainsi que des plans d'action nationaux en vue de leur mise en œuvre. Ils ont été intégrés dans des instruments juridiquement contraignants : la directive européenne relative au système d'échange de quotas d'émission et la directive sur les énergies renouvelables, ainsi que le troisième paquet relatif au marché intérieur de l'énergie. L'efficacité énergétique a été le domaine le plus critique, pour lequel aucun objectif contraignant n'a pu être défini, les États membres considérant que les mesures à prendre relevaient de leur seule responsabilité. Il a fallu quatre ans de plus pour adopter la directive sur l'efficacité énergétique, en 2012.

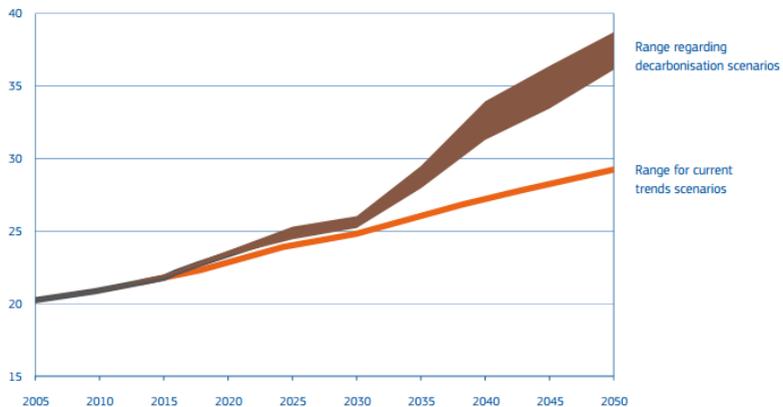
Enfin, à partir de l'engagement pris par le Conseil européen selon lequel l'UE devait réduire ses émissions de gaz à effet de serre de 80 à 95 % d'ici à 2050, la Commission européenne a proposé une feuille de route pour une économie sobre en carbone à l'horizon 2050, qui n'a jamais été adoptée par les États membres de l'UE. Cette approche reflète la prédominance de la durabilité dans la politique énergétique. La baisse des émissions de gaz à effet de serre correspond à l'élimination progressive de tous les carburants fossiles dans le mix énergétique, tant que les technologies ne permettent pas la décarbonisation de ces carburants.

ILLUSTRATION 6 ► Scénarios de décarbonisation de l'UE – part des combustibles dans la consommation énergétique primaire en 2030 et 2050 par rapport aux résultats de 2005 (%)



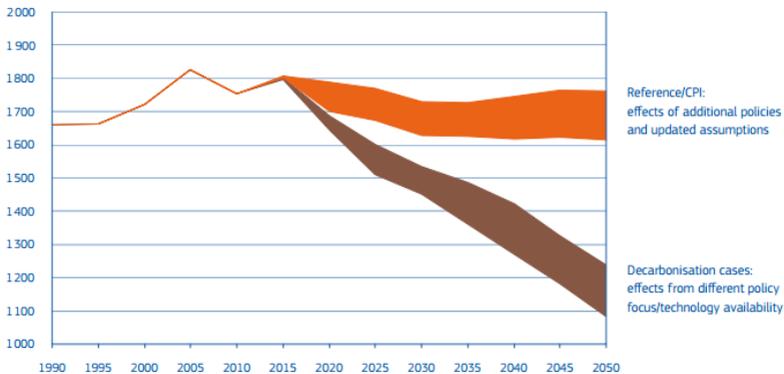
Source : Commission européenne, Feuille de route pour l'énergie à l'horizon 2050, 2012

ILLUSTRATION 7 ► Part de l'électricité dans les scénarios basés sur les tendances actuelles et les scénarios de décarbonisation (% de la demande énergétique finale)



Source : Commission européenne, Feuille de route pour l'énergie à l'horizon 2050, 2012

ILLUSTRATION 8 ► Consommation énergétique brute – proportion dans les scénarios basés sur les tendances actuelles (REF/CPI) et les scénarios de décarbonisation (millions de tonnes équivalent)



Source : Commission européenne, Feuille de route pour l'énergie à l'horizon 2050, 2012

L'entrée en vigueur du traité de Lisbonne, fin 2009 – qui a introduit dans le traité le nouvel article 194 sur l'énergie – a doté, pour la première fois, la politique énergétique de sa propre base juridique. Elle n'a toutefois pas apporté de changement fondamental à l'approche classique. L'article 194 du Traité sur le fonctionnement de l'Union européenne (TFUE) est un savant compromis entre la souveraineté nationale régissant le mix énergétique, l'exploitation des ressources naturelles et la taxation de l'énergie – trois composantes clés de toute politique énergétique – et une compétence partagée de l'UE pour d'autres domaines.

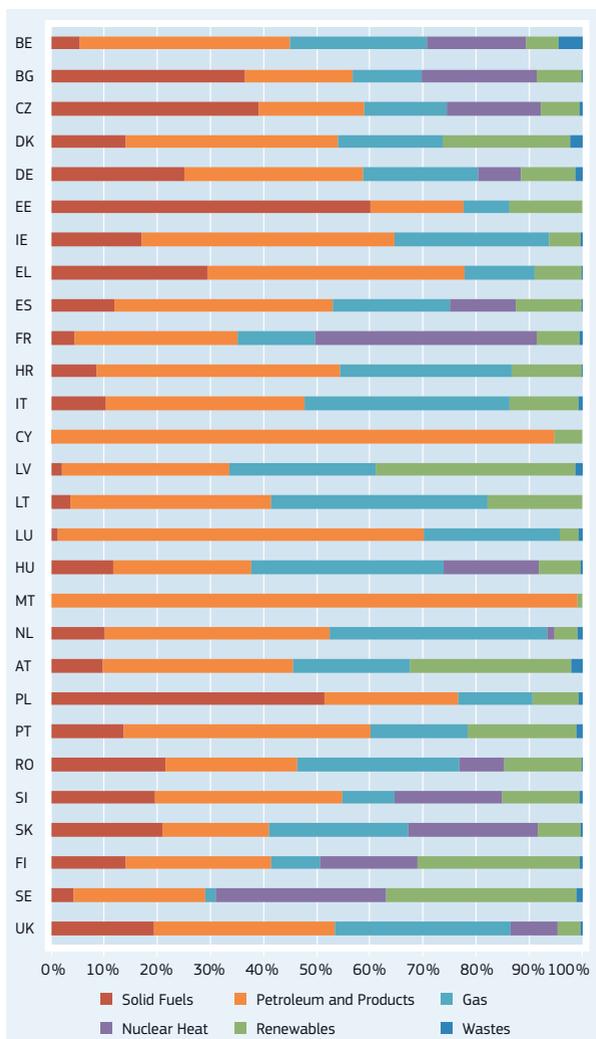
Il faut souligner que le pétrole ne fait généralement pas partie de la politique énergétique, bien qu'il représente toujours plus d'un tiers du mix énergétique de l'Union européenne. La liquidité du marché mondial du pétrole ne suscite pas les mêmes inquiétudes que pour le gaz et la dépendance fondamentale des transports à l'égard du pétrole n'est pas prise en compte dans la politique de sécurité énergétique. Cette question devrait sûrement faire l'objet de davantage d'attention, mais ce n'est pas le propos de ce rapport.

ENCADRÉ 1 ➤ **Article 194 du traité sur le fonctionnement de l'Union européenne (TFUE)**

1. Dans le cadre de l'établissement ou du fonctionnement du marché intérieur et en tenant compte de l'exigence de préserver et d'améliorer l'environnement, la politique de l'Union dans le domaine de l'énergie vise, dans un esprit de solidarité entre les États membres : a) à assurer le fonctionnement du marché de l'énergie ; b) à assurer la sécurité de l'approvisionnement énergétique dans l'Union ; c) à promouvoir l'efficacité énergétique et les économies d'énergie ainsi que le développement des énergies nouvelles et renouvelables ; et d) à promouvoir l'interconnexion des réseaux énergétiques.
2. Sans préjudice de l'application d'autres dispositions des traités, le Parlement européen et le Conseil, statuant conformément à la procédure législative ordinaire, établissent les mesures nécessaires pour atteindre les objectifs visés au paragraphe 1. Ces mesures sont adoptées après consultation du Comité économique et social et du Comité des régions. Elles n'affectent pas le droit d'un État membre de déterminer les conditions d'exploitation de ses ressources énergétiques, son choix entre différentes sources d'énergie et la structure générale de son approvisionnement énergétique, sans préjudice de l'article 192, paragraphe 2, point c).
3. Par dérogation au paragraphe 2, le Conseil, statuant conformément à une procédure législative spéciale, à l'unanimité et après consultation du Parlement européen, établit les mesures qui y sont visées lorsqu'elles sont essentiellement de nature fiscale.

Par conséquent, en de multiples occasions, les États membres de l'UE ont réagi aux crises et défis énergétiques à leur façon. Est-il possible de définir une politique énergétique européenne assortie d'autant de conditions fixées par les États membres de l'UE ? La contradiction entre les niveaux national et européen se fera très vite sentir.

ILLUSTRATION 9 ► Consommation intérieure brute d'énergie de l'UE 28 par source et par État membre

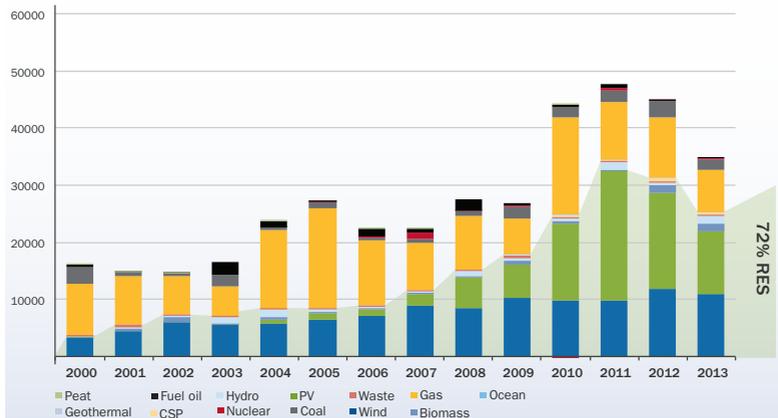


Source : Commission européenne, Livre de poche des statistiques, 2014

1.2. De 2007 à 2014 : développements négatifs aux niveaux européen et mondial

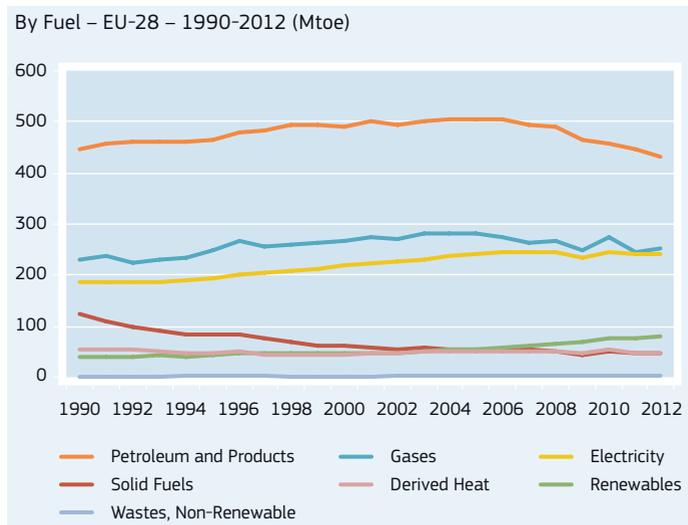
Entre 2007 et 2013, de grands évènements internationaux, dont certains, et non des moindres, se sont produits en-dehors de l'Europe, ont eu d'importantes répercussions sur la stratégie énergétique de l'UE de 2007. La crise financière de 2008 a été suivie de la crise économique, qui a touché tout particulièrement l'UE et très durement certains de ses États membres. Elle a également souligné la capacité limitée de l'UE à trouver vite des solutions et à adapter ses règles au nouveau contexte créé par ces évènements. La crise économique, ainsi que le déploiement exceptionnel des sources d'énergie renouvelables (SER) dans le cadre de régimes d'aide nationaux généreux, ont donné lieu à une forte hausse des prix pour les consommateurs individuels. Ils ont néanmoins permis de renforcer l'efficacité énergétique et de réduire la consommation en énergie, entraînant ainsi la baisse des émissions de gaz à effet de serre.

ILLUSTRATION 10 ➤ Capacité ajoutée par source entre 2000 et 2013 en MW



Source : EWEA, Statistiques européennes - L'énergie éolienne, 2014

ILLUSTRATION 11 ➤ **Consommation énergétique finale de l'UE :
évolution de la consommation réelle en Mtoe**

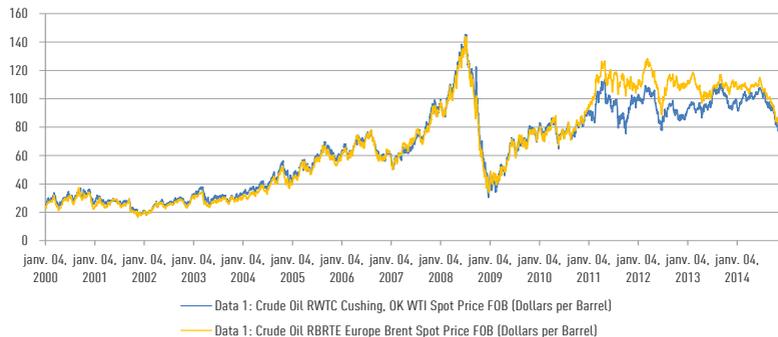


Source : Commission européenne, Livre de poche de l'énergie, 2014

De plus, après s'être envolé à 147 dollars en juillet 2008, le prix du baril de pétrole est resté à un niveau très élevé en raison de l'instabilité de plusieurs pays producteurs et de la consommation croissante des pays émergents. Les investissements dans l'exploration et la production ont ainsi été stimulés dans le monde entier (sauf dans l'UE), notamment aux États-Unis, où la révolution du pétrole et du gaz de schiste a démarré.

DE LA COMMUNAUTÉ EUROPÉENNE DE L'ÉNERGIE À L'UNION DE L'ÉNERGIE
UNE PROPOSITION POLITIQUE POUR LE COURT ET LE LONG TERME

ILLUSTRATION 12 ➤ Prix annuel moyen du baril de Brent dans la zone euro en dollars



Source : AIE, Statistiques mondiales de l'énergie, 2014

L'industrie européenne, notamment les entreprises grandes consommatrices d'énergie et celles actives sur les marchés internationaux, a considéré que cette évolution avait des effets négatifs sur sa compétitivité en termes de prix de l'énergie pour l'électricité et le gaz et a menacé de ne plus investir en Europe, tout en soulignant le risque de fuite de carbone.

ILLUSTRATION 13 ➤ Prix de l'électricité au cours des dernières années sur certains marchés européens et américains

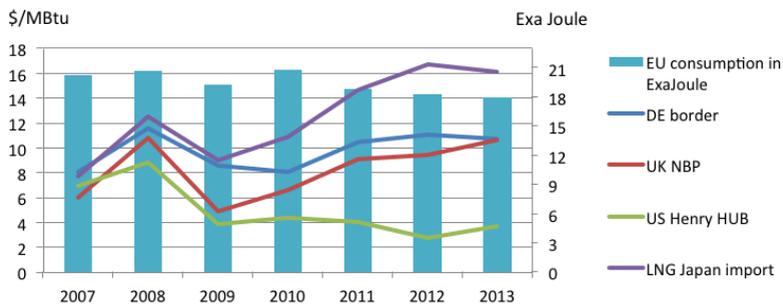
Price variations over time are of a similar magnitude to variation across regions.



Source : Neuhoff, K. et al., *Staying with the leaders. Europe's path to a successful low carbon economy*, Climate Strategies, 2014

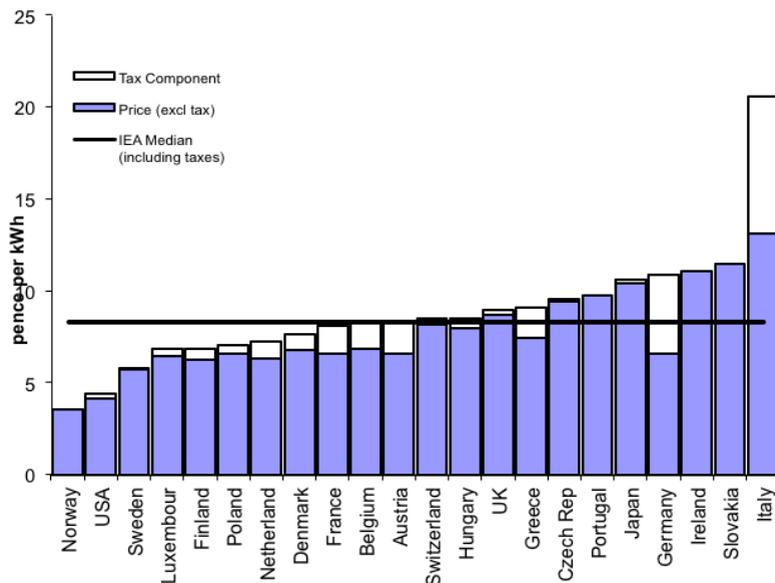
DE LA COMMUNAUTÉ EUROPÉENNE DE L'ÉNERGIE À L'UNION DE L'ÉNERGIE
UNE PROPOSITION POLITIQUE POUR LE COURT ET LE LONG TERME

ILLUSTRATION 14 ➤ Consommation de gaz dans l'UE (axe de droite) et différents prix du gaz (axe de gauche)



Source : Compilation de données d'Eurostat, Revue des statistiques BP

ILLUSTRATION 15 ➤ Prix industriels moyens de l'AIE pour l'électricité en 2013 en incluant les taxes (pence/kWh)



Source : Compilation de données d'Eurostat, Revue des statistiques BP

DE LA COMMUNAUTÉ EUROPÉENNE À L'UNION DE L'ÉNERGIE
UNE PROPOSITION POLITIQUE POUR LE COURT ET LE LONG TERME

Cette période a également été marquée par la baisse de la production de carburants fossiles dans l'UE et la dépendance accrue aux importations qui s'en est suivie, et par une rupture majeure de l'approvisionnement en gaz russe en janvier 2009, qui a touché une dizaine d'États membres de l'UE durant l'hiver.

ILLUSTRATION 16 ➤ **Productions nationales de ressources énergétiques dans l'UE**

| PRODUCTION NATIONALE EN 2012 POUR 1000 TONNES ÉQUIVALENT DE PÉTROLE | | | |
|---|--------------|--------------------|-------------|
| Total | Pétrole brut | Charbon et lignite | Gaz naturel |
| 369 615 | 70 413,2 | 166 053,3 | 133 148,5 |
| PRODUCTION NATIONALE EN 2002 POUR 1000 TONNES ÉQUIVALENT DE PÉTROLE | | | |
| Total | Pétrole brut | Charbon et lignite | Gaz naturel |
| 566 766,4 | 151 374,4 | 209 420,4 | 205 971,6 |

Source : Eurostat, 2014

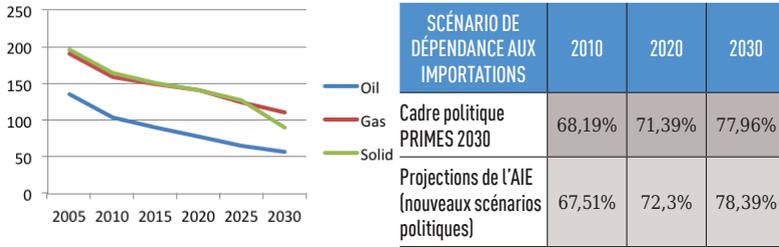
ILLUSTRATION 17 ➤ **Les cinq plus grands producteurs de pétrole, de charbon et de gaz dans l'UE en 2012**

| PÉTROLE | | GAZ | | CHARBON | |
|---------|-----------------|------|-----------------------|---------|-----------------|
| Pays | Quantité en toe | Pays | Quantité en 1 000 toe | Pays | Quantité en toe |
| UK | 43 049 800 | NL | 57 472,4 | PL | 57 506 800 |
| DK | 10 168 700 | UK | 35 040,9 | DE | 47 596 300 |
| IT | 5 490 800 | DE | 9 568,8 | CZ | 20 141 500 |
| RO | 3 957 800 | RO | 8 682,7 | UK | 9 530 900 |
| DE | 2 576 000 | IT | 7 047,5 | GR | 8 044 700 |

Source : Eurostat, 2014

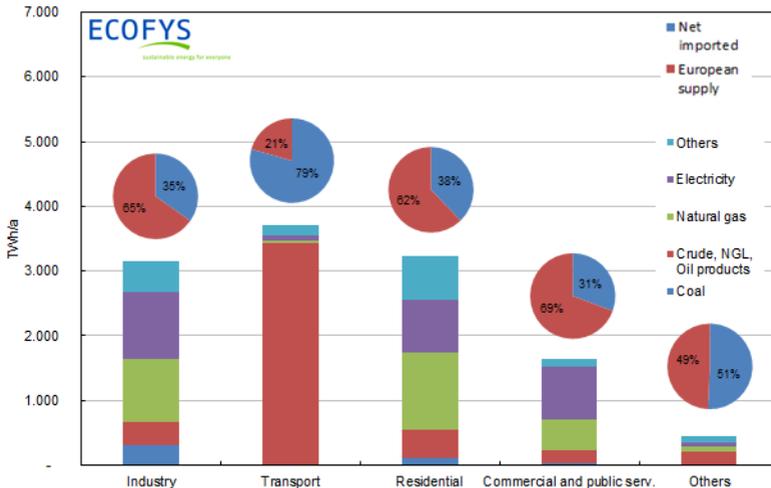
DE LA COMMUNAUTÉ EUROPÉENNE DE L'ÉNERGIE À L'UNION DE L'ÉNERGIE
UNE PROPOSITION POLITIQUE POUR LE COURT ET LE LONG TERME

ILLUSTRATION 18 ➤ Production locale de carburants fossiles de l'UE (gauche) et la dépendance croissante aux importations (droite)



Source : Commission européenne, Énergie, transport et émissions de gaz à effet de serre : les tendances en 2050 - annexe 2 du scénario de référence, 2014

ILLUSTRATION 19 ➤ Consommation énergétique finale par secteur et par transporteur, associée à la dépendance aux importations

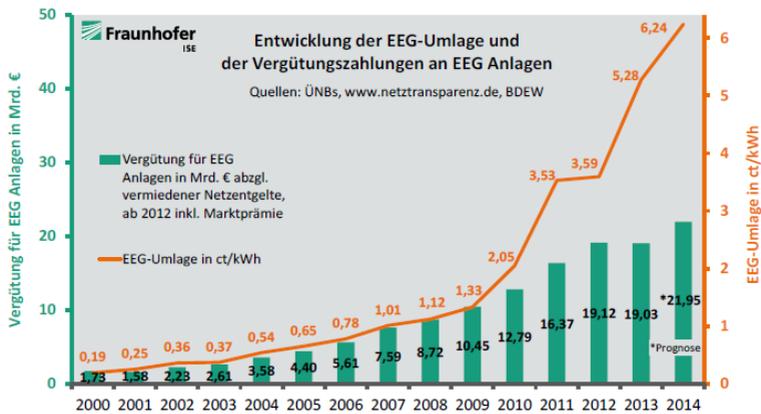


Source : Ecofys, La rénovation profonde des bâtiments - Un moyen efficace de réduire la dépendance énergétique de l'Europe aux importations, 2014

S'en est suivie la catastrophe de Fukushima, qui a ravivé les doutes sur la fiabilité du secteur nucléaire. La décision unilatérale, prise par l'Allemagne à la

suite de cet évènement, de supprimer progressivement ses centrales nucléaires a eu un fort impact sur l'UE et son marché intérieur de l'énergie. Elle a également souligné le fait qu'une telle décision n'aurait pu être prise sans l'existence du marché européen et des interconnexions entre les États membres.

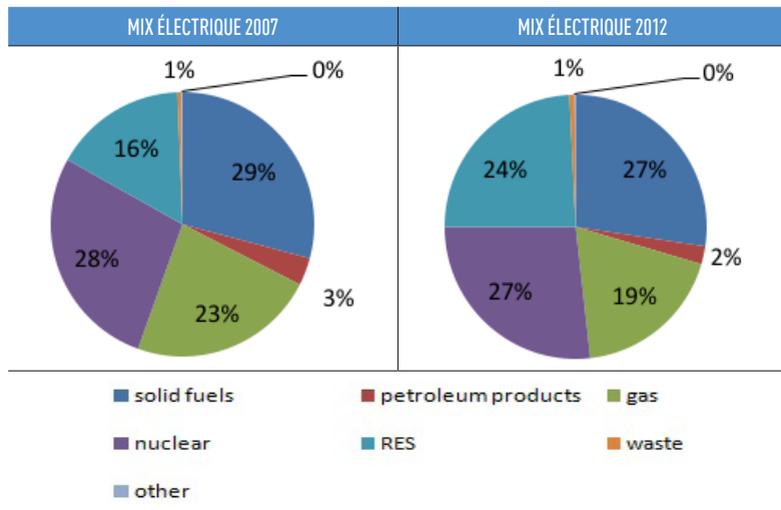
ILLUSTRATION 20 ➤ Évolution de la surcharge en énergie renouvelable de l'Allemagne (EEG Umlage)



Source : Fraunhofer, ISE, 2014

Il ne s'agit pas d'un cas isolé, car il reflète le manque général d'attention de l'ensemble des États membres de l'UE pour les conséquences de leurs décisions nationales sur d'autres pays et les limites des choix nationaux relatifs au mix énergétique sur un marché européen. Cette approche unilatérale, qui s'est développée dans plusieurs domaines, notamment les subventions, la sécurité de l'approvisionnement, la coopération régionale et la transparence, a considérablement diminué la confiance entre les États membres de l'UE et leur capacité à coopérer.

ILLUSTRATION 21 ➤ Production d'électricité de l'UE par source



Source : Eurostat, 2014

ILLUSTRATION 22 ➤ Principaux consommateurs d'énergie en Mtop (pourcentage de la consommation totale de l'UE entre parenthèses)

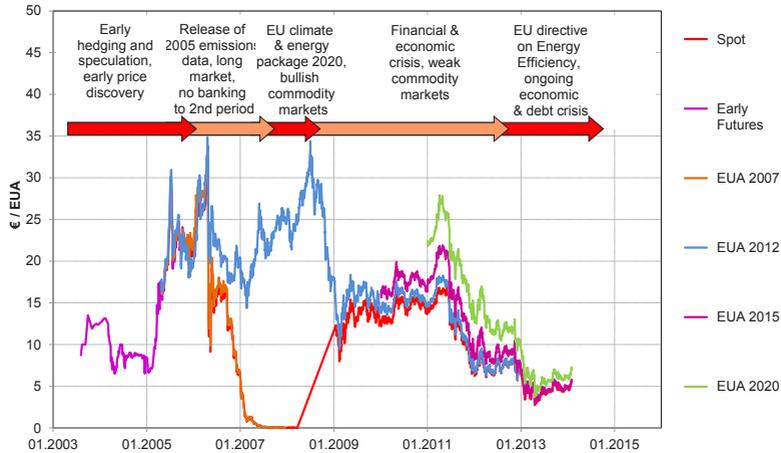
| CONSUMMATION ÉNERGÉTIQUE TOTALE | PRODUITS DE PÉTROLE | GAZ | COMBUSTIBLES SOLIDES | CHALEUR D'ORIGINE NUCLÉAIRE | SER |
|---------------------------------|---------------------|--------------------|----------------------|-----------------------------|--------------------|
| DE : 319,5 19% | DE : 108 19% | DE : 69,8 18% | DE : 80,3 27% | FR : 109,7 48% | DE : 33,1 18% |
| FR : 258,4 15% | FR : 80,4 14% | UK : 66,4 17% | PL : 50,6 17% | DE : 25,6 11% | FR : 21,1 11,4% |
| UK : 202,3 12% | UK : 68,7 12% | IT : 61,3 15,6% | UK : 38,8 13% | UK : 18,1 8% | IT : 20,7 11% |
| IT : 163,1 9,7% | IT : 59,9 10,5% | FR : 38,2 10% | CZ : 17,2 6% | SE : 16,5 7% | SE : 18,5 10% |
| ES : 127,3 7,5% | ES : 52,9 9% | NL : 33 8,4% | IT : 16,3 5,5% | ES : 15,8 6,9% | ES : 15,9 8,6% |

Source : Eurostat, 2014

Enfin, les prix du carbone ont dégringolé, tout comme le système communautaire d'échange de quotas d'émission (SCEQE), en raison de :

- l'offre excédentaire de crédits internationaux dans le cadre du SCEQE, qui représente environ la moitié du surplus actuel de quotas d'émissions ;
- la baisse des émissions due au ralentissement économique, contrairement à la tendance - la prévision de croissance des émissions et du développement économique qui ne s'est pas réalisée ;
- l'amélioration de l'efficacité énergétique ;
- la suppression progressive des centrales électriques anciennes et à forte teneur en carbone (alimentées en combustibles fossiles) du marché de production de l'électricité et ;
- le développement des SER.

ILLUSTRATION 23 ➤ Évolution du prix des quotas ETS

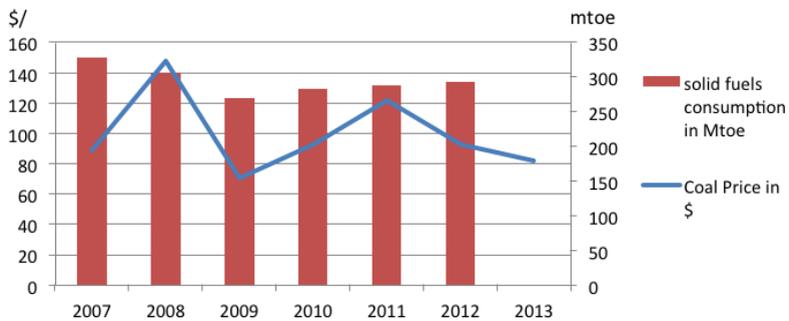


Source: Matthes, F. C. et. al., Öko-Institute.V., *Next Steps for the European Union Emissions Trading Scheme (EU ETS): Structural Reforms*, 2014

Ce ralentissement du marché du carbone a mis fin à une incitation du marché fortuite en faveur du développement de nouvelles technologies propres (nouvelles SER ou captage et stockage du carbone, par exemple) - reflétant le principal objectif du SCEQE, qui était de réduire les émissions, et son organisation, qui consistait à ne pas susciter de changement au niveau des marchés de

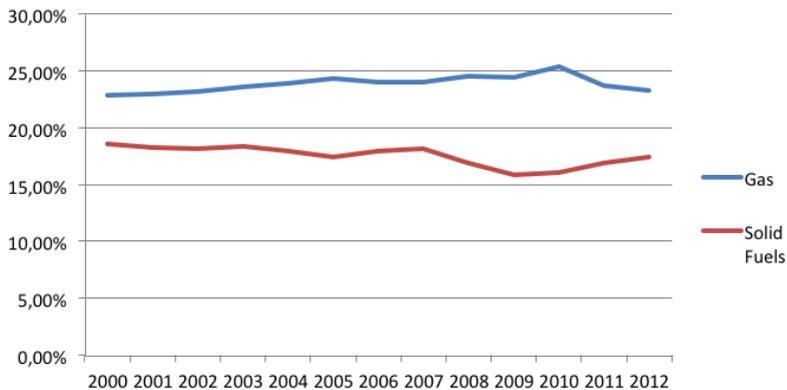
production d'énergie. On a également assisté au retour imprévu de la combustion du charbon sur le continent européen, encouragée par les prix bas du charbon, qui ont donné lieu à une exportation du charbon américain, depuis l'essor du gaz de schiste, à destination de l'Europe.

ILLUSTRATION 24 ➤ Prix du charbon par tonne (axe de gauche) et consommation de combustibles solides dans l'UE (axe de droite)



Source : Compilation de données d'Eurostat, Revue des statistiques BP, 2014

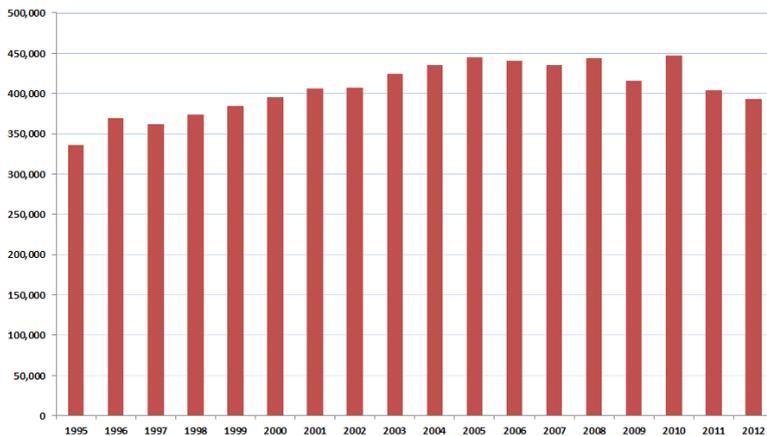
ILLUSTRATION 25 ➤ Consommation de combustibles solides et de gaz dans l'UE dans le cadre de la consommation intérieure brute



Source : Eurostat, 2014

Ainsi, les compagnies d'électricité et de gaz, qui ont décidé d'investir dans les actifs de gaz autour de cette période et ont trop longtemps ignoré le changement de paradigme dans la production d'électricité (émissions de gaz à effet de serre, SER, réaction de la demande), ont beaucoup souffert de cette évolution combinée du marché, de la législation et des politiques au sein et en-dehors de l'UE. Certaines d'entre elles ont perdu jusqu'à la moitié de leur valeur boursière et ont fermé et/ou mis à l'arrêt plusieurs centrales à gaz conventionnelles dans l'UE avec une capacité allant jusqu'à 50GW au total. Ces entreprises ont vivement critiqué la façon dont les politiques énergétiques nationales et européennes ont évolué, comme l'illustre l'initiative Magritte menée par les grands énergéticiens européens depuis décembre 2013.

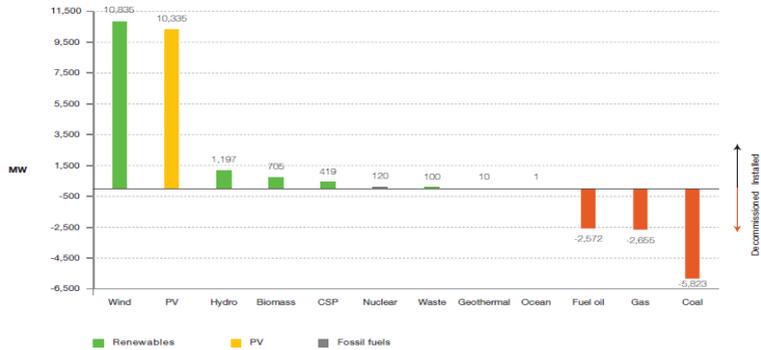
ILLUSTRATION 26 ➤ Évolution de la demande européenne de gaz



Source : Commission européenne, SWD (2014) 330 final, 2014

DE LA COMMUNAUTÉ EUROPÉENNE DE L'ÉNERGIE À L'UNION DE L'ÉNERGIE
UNE PROPOSITION POLITIQUE POUR LE COURT ET LE LONG TERME

ILLUSTRATION 27 ➤ Capacité de production nette ajoutée dans l'UE 28 en 2013



Source : EPIA, *Global Market Outlook for Photovoltaics 2014–2018*, 2014

ILLUSTRATION 28 ➤ Baisse du gaz dans la production d'énergie dans certains pays

| | 2008 | 2009 | 2010 | 2011 | 2012 | 2013 | H1 2014 | H1 2014/H1 2013 |
|----------------|------|------|------|------|------|------|---------|-----------------|
| Italy | 33.4 | 28.7 | 29.8 | 27.5 | 24.2 | 20.1 | 7.9 | -16% |
| UK | 24.8 | 23.1 | 25.3 | 19.5 | 13.2 | 13.1 | 6.4 | -8% |
| Spain | 16 | 13.7 | 11.6 | 9.4 | 7.2 | 4.8 | 1.8 | -12% |
| Belgium | n.a. | n.a. | n.a. | 7.1 | 8.4 | 7.4 | 3.0 | -32% |
| France | n.a. | n.a. | 2.2 | 2.5 | 1.5 | 1.2 | 0.2 | -73% |

Source : Commission européenne, *Rapport trimestriel sur les marchés du gaz en Europe*, 2014

ILLUSTRATION 29 ➤ Perte de valeur des entreprises européennes (gauche),
ROCE et WACC des entreprises européennes (droite)



Sources : *The Economist*, *How to lose half a trillion Euros*, 2014 (gauche)
IHS CERA, *European Energy Investment Imperative - Complimentary Report*, 2014 (droite)

Tous ces changements (la chute du prix du carbone, la hausse rapide des SER décentralisées et centralisées soutenue par des régimes d'aide nationaux, l'impact de l'évolution du mix énergétique sur les pays voisins, le développement insuffisant des réseaux parallèlement à la production accrue d'énergie à partir des SER, le retour du charbon et du lignite et enfin les faibles signaux des prix de l'énergie en faveur de nouveaux investissements) ont eu un impact profond sur l'évolution du marché intérieur européen de l'énergie et ont donc limité ses avantages.

1.3. Réviser le cadre énergétique : le paquet énergie-climat 2030 de l'UE

Compte tenu de l'évolution rapide du contexte énergétique européen, caractérisé par l'incertitude des cadres réglementaires, le manque de prévisibilité pour investir dans des technologies sobres en carbone, la hausse des prix, la dépendance extérieure et l'inquiétude croissante au sujet d'une perte de compétitivité, l'UE a adopté, en octobre 2014, un nouveau paquet énergie-climat pour 2030. En premier lieu, le Conseil européen réitère son soutien aux ambitions de 2007 pour 2020 et s'engage à « la réalisation des objectifs de l'UE relatifs à la réduction des émissions de gaz à effet de serre, aux énergies

renouvelables et à l'efficacité énergétique, qui doivent être pleinement atteints d'ici 2020 ».

Le nouveau paquet énergie-climat pour 2030 définit toute une série d'objectifs quantifiés relatifs aux politiques énergétique et climatique : un objectif contraignant de réduction d'au moins 40 % des émissions de gaz à effet de serre, avec des objectifs nationaux contraignants ; un objectif contraignant d'augmentation de la proportion d'énergies renouvelables (au moins 27 %), avec des plans d'action/objectifs nationaux non-contraignants ; un objectif indicatif d'amélioration de l'efficacité énergétique (à hauteur d'au moins 27 %), avec des plans d'action/objectifs nationaux non-contraignants et une priorisation de certains secteurs ; et un objectif indicatif de 15 % concernant les interconnexions électriques afin d'intégrer les îlots énergétiques restants sur le marché intérieur.

Il s'agit d'une première étape en vue de définir un cadre pour la transition vers une économie sobre en carbone et de renforcer la position de l'UE dans les négociations de l'après-Kyoto, lors de la conférence COP21 à Paris, en décembre 2015. Cependant, le paquet reste flou concernant sa mise en œuvre concrète et les mesures à prendre. De plus, il soulève de nombreuses interrogations sur la capacité de l'UE à atteindre l'objectif de réduction de 80-95 % des émissions de gaz à effet de serre à l'horizon 2050.

Fondé sur un consensus et neutre sur le plan technologique, ce paquet est le simple prolongement du paquet 2020 et repose plus ou moins sur les mêmes objectifs et méthodologies, mais intègre de nouvelles caractéristiques. La flexibilité accrue accordée aux États membres est censée s'accompagner d'un système de gouvernance fiable et transparent, dont l'objectif est de faciliter la coordination des politiques énergétiques nationales et de renforcer la coopération régionale entre les États membres.

Cependant, le paquet ne donne aucune indication claire sur la marche à suivre. Si l'adoption du paquet 2030 est une étape importante en vue de développer une politique énergétique commune pour l'Europe, l'addition d'objectifs communs adoptés au niveau européen n'en fait pas une politique énergétique européenne à part entière. Leur mise en œuvre, qui a été, jusqu'à présent, essentiellement nationale en termes de champ d'application et d'action, demeure la partie la plus importante et la plus difficile du processus.

Le Conseil européen appelle également à l'intégration plus poussée des SER variables sur le marché, à un marché intérieur de l'énergie davantage interconnecté et à un soutien approprié, qui doit être coordonné, si nécessaire, au niveau régional. Toutefois, il n'indique pas clairement comment procéder et si de nouvelles mesures législatives ou de nouveaux cadres réglementaires sont nécessaires dans ces domaines. Le SCEQE sera révisé avec une réserve de stabilité du marché à partir de 2021, mais sans changement important dans son organisation (allocation gratuite, fuite de carbone, etc.).

Par ailleurs, certains problèmes structurels ne sont toujours pas résolus, notamment les questions relatives à l'organisation actuelle du marché de l'électricité, les inquiétudes sur la sécurité des systèmes électriques ou le développement de réseaux intelligents et interactifs pour améliorer la gestion du système et de la demande.

Le paquet traite également des enjeux relatifs à la sécurité énergétique et à la dimension extérieure de la politique énergétique de l'UE et met l'accent sur des projets d'infrastructure clés (PIC pour la diversification des fournisseurs en gaz/du transit gazier, intégration du marché européen du gaz, TIC, etc.). Il évoque aussi, dans des termes très généraux, le pouvoir de négociation de l'UE dans le domaine de l'énergie et l'implication de la Commission et de la Communauté de l'énergie dans les pays voisins de l'UE, et souligne l'importance d'envoyer des messages cohérents aux partenaires étrangers.

Enfin, le Conseil européen s'engage à examiner tous les aspects du cadre énergétique de l'UE, à continuer de donner des orientations stratégiques et à demander à la Commission de maintenir un dialogue régulier avec les parties prenantes ; il s'agit en effet de trois conditions essentielles pour progresser, à l'avenir, sur la voie d'une politique énergétique européenne commune. Enfin, le Conseil européen établit le concept d'une Union de l'énergie comme son objectif ultime, sans donner aucune idée de son contenu.

2. Évaluation critique des forces et faiblesses de la politique énergétique européenne : 30 constats

Avant de concevoir toute mesure corrective ou nouvelle action, il est essentiel de partager une analyse claire et commune des raisons de le faire. La « nouvelle politique énergétique pour l'Europe » de 2007 et la façon dont elle a été mise en œuvre par les États membres de l'UE et les énergéticiens a fortement influencé la transformation des marchés et des systèmes énergétiques en Europe, qui est plutôt bienvenue par certains aspects et très problématique par d'autres. La présente évaluation critique est organisée autour de trois thèmes principaux : (1) le marché intérieur européen de l'énergie (2) la mise en œuvre du paquet énergie-climat 2020 et (3) la dimension extérieure de la politique énergétique européenne. Elle présente 30 constats essentiels.

2.1. La bonne, mais insuffisante, performance du marché intérieur européen de l'énergie

Constat 1. L'élargissement de l'Union européenne a été et demeure un immense défi

L'élargissement de l'Union européenne, en 2004 et 2007, à de nouveaux États membres caractérisés par un mix énergétique davantage fondé sur les carburants fossiles que les autres et leur dépendance élevée envers un seul fournisseur, la Russie, a radicalement changé les règles du jeu et a constitué un défi pour l'ensemble de l'UE. Il a été très difficile de leur faire accepter les objectifs 20-20-20 et ils ont fait d'immenses efforts pour les réaliser et intégrer le marché intérieur.

Toutefois, les progrès en matière de gouvernance ont été insuffisants dans plusieurs pays, qu'il s'agisse de la mise en œuvre des règles de l'UE ou de la création des organes de réglementation indépendants nécessaires. Par conséquent,

ils n'ont pas toujours profité des avantages du marché intérieur et une certaine fracture entre l'Europe orientale et occidentale subsiste dans le domaine de l'énergie. Cette fracture est bien illustrée par les différences de prix pour le gaz entre les pays d'Europe occidentale et centrale, orientale et du sud-est, où la forte dépendance envers un seul fournisseur prévaut et où l'intégration des marchés de l'énergie fait défaut.

ILLUSTRATION 30 ► Différentiels de prix du gaz en Europe orientale et occidentale au cours du premier semestre 2014

| PRIX DE GROS EUROPE OCCIDENTALE EN €/MWH | | PRIX DE GROS EUROPE ORIENTALE EN €/MWH | |
|--|-------|--|-------|
| Portugal | 26,3 | République tchèque | 27,81 |
| Espagne | 31,72 | Slovaquie | 28,4 |
| France | 31,79 | Hongrie | 27,47 |
| Royaume-Uni | 21,8 | Pologne | 22,22 |
| Belgique | 21,57 | Estonie | 31,32 |
| Pays-Bas | 21,58 | Lettonie | 28,86 |
| Allemagne | 21,81 | Lituanie | 35,20 |
| Autriche | 22,55 | Roumanie | 26,30 |
| Italie | 23,15 | Bulgarie | 29,96 |
| Moyenne | 27,69 | Moyenne | 28,62 |
| PRIX DE VENTE MOYEN DU GAZ AUX CONSOMMATEURS INDUSTRIELS (contrôlé dans le cadre du « standard de pouvoir d'achat » et comprenant les droits et les taxes) | | PRIX DE VENTE MOYEN DU GAZ AUX CONSOMMATEURS INDUSTRIELS (contrôlé dans le cadre du « standard de pouvoir d'achat » et comprenant les droits et les taxes) | |
| 40,95€/MWh Prix le plus bas : UK (32,6€/MWh) Prix le plus élevé : PT (52,3€/MWh) | | 70,32€/MWh Prix le plus bas : EE (52,7€/MWh) Prix le plus élevé : HU (93,6€/MWh) | |

Source : Compilation de données de la Commission européenne et d'Eurostat, 2013

ILLUSTRATION 31 ➤ **Différentiels de prix de l'électricité en Europe orientale et occidentale au cours du premier semestre 2014**

| PRIX DE GROS EUROPE OCCIDENTALE EN €/MWH | | PRIX DE GROS EUROPE ORIENTALE EN €/MWH | |
|---|-------------|---|---------------|
| Portugal | 32,2 | République tchèque | 32,7 |
| Espagne | 33,3 | Slovaquie | 33,4 |
| France | 34,7 | Hongrie | 38,3 |
| Royaume-Uni | 51,8 | Pologne | 44,6 |
| Belgique | 38,9 | Estonie | 35,3 |
| Pays-Bas | 40,9 | Lettonie | 46,3 |
| Allemagne | 32,5 | Lituanie | 46,3 |
| Autriche | 32,6 | Roumanie | 32,2 |
| Italie | 49,5 | Bulgarie | Aucune donnée |
| Moyenne | 38,5 | Moyenne | 38,6 |
| PRIX DE VENTE MOYEN DE L'ÉLECTRICITÉ AUX CONSOMMATEURS INDUSTRIELS (contrôlé dans le cadre du « standard de pouvoir d'achat » et comprenant les droits et les taxes) | | PRIX DE VENTE MOYEN DE L'ÉLECTRICITÉ AUX CONSOMMATEURS INDUSTRIELS (contrôlé dans le cadre du « standard de pouvoir d'achat » et comprenant les droits et les taxes) | |
| 147,2€/MWh Prix le plus bas : FR (102,8€/MWh) Prix le plus élevé : DE (198,5€/MWh) | | 185,9€/MWh Prix le plus bas : CZ (153,2€/MWh) Prix le plus élevé : LT (230,5€/MWh) | |

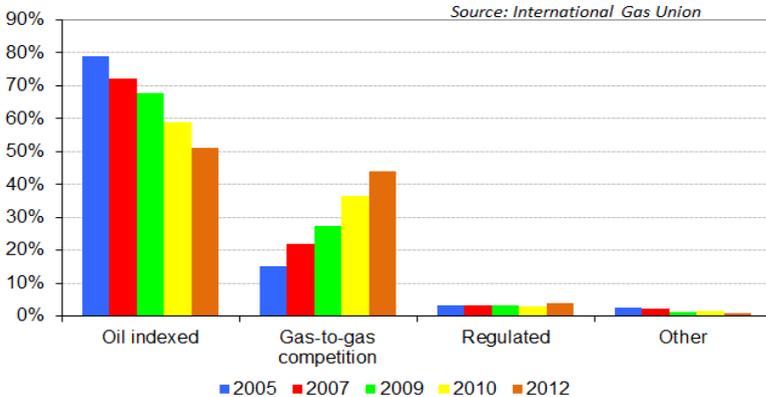
Source : Compilation de données de la Commission européenne et d'Eurostat, 2014

Constat 2. Les marchés de gros fonctionnent

Le marché intérieur de gros du gaz fonctionne mieux que celui de l'électricité grâce à l'offre excédentaire de gaz due à la baisse de la demande et à la hausse des interconnexions et des terminaux de gaz naturel liquéfié, qui renforcent la liquidité des plateformes européennes. L'évolution des prix européens du gaz souligne l'impact de la concurrence sur les prix, mais reflète également le manque de demande de gaz en Europe.

ILLUSTRATION 32 ➤ Évolution des échanges de gaz par hub et des contrats indexés sur le pétrole

Wholesale gas contracts breakdown in Europe (share of consumption)



Source: Commission européenne, SWD (2014) 310 final, 2014

Cependant, le prix d'importation initial du gaz, historiquement indexé sur le pétrole, et la structure classique des contrats sur le long terme correspondants (clause « *take-or-pay* ») demeurent une grande source de préoccupation en Europe. Les prix du gaz prévus dans ces contrats ne reflètent pas la réalité des marchés. Les producteurs oligopolistiques limitent l'approvisionnement pour encourager des prix élevés et conserver leur domination sur les marchés. Les hubs sont encore victimes de manipulations des prix et n'ont pas la liquidité suffisante, notamment en ce qui concerne le gaz secondaire que les fournisseurs extérieurs et les énergéticiens européens (*midstreamer*) vendent dans le cadre de contrats d'approvisionnement à long terme « *take-or-pay* ».

ILLUSTRATION 33 ➤ Évolution des prix du gaz sur les marchés spot et des prix Gazprom

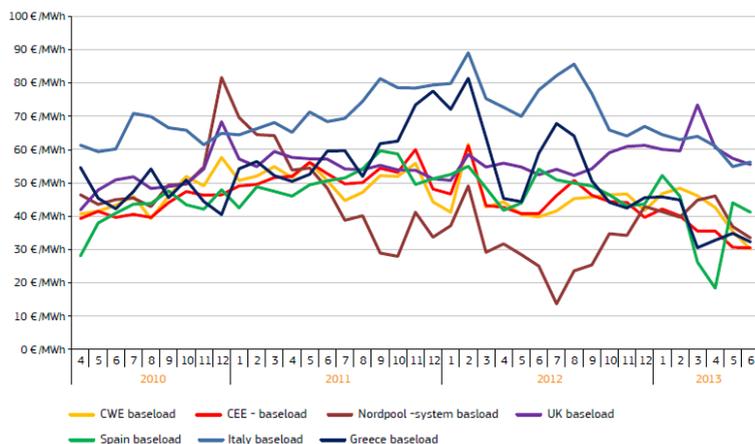


Source: The Economist, *Paying the piper*, 2014

Les marchés de gros de l'électricité ont fonctionné relativement bien à la suite de l'ouverture du marché. Le 3^e paquet a facilité la séparation patrimoniale, l'accès des tiers et la transparence, ainsi que l'intégration des infrastructures d'électricité et de gaz, le déploiement des SER et le fait que les consommateurs puissent progressivement choisir leur(s) fournisseur(s) d'électricité et de gaz. L'injection massive de SER subventionnées sur le marché a permis de produire de l'électricité à des coûts marginaux et des dépenses de fonctionnement très faibles, qui ont maintenu les prix de gros de l'électricité à un niveau relativement bas. De nombreuses centrales (notamment au gaz, nucléaires, etc.) sont devenues non rentables en raison de prix négatifs.

ILLUSTRATION 34 ► Comparaison entre différents prix de gros de l'électricité

FIGURE 9 - COMPARISONS OF MONTHLY ELECTRICITY BASELOAD PRICES IN REGIONAL ELECTRICITY MARKETS



Source : Commission européenne, 2014

Constat 3. La mobilisation bienvenue de tous les acteurs

En vue de la mise en œuvre du marché intérieur pour l'électricité et le gaz, tous les acteurs se sont mobilisés pour créer des règles communes et coopérer afin d'améliorer le fonctionnement du marché. Avec le soutien actif de son président, le Conseil européen a consacré plusieurs réunions à la politique énergétique

depuis 2007, soulignant son importance et la nécessité d'une impulsion de la part des décideurs de haut niveau.

Plus important encore, le développement en cours du marché intérieur de l'électricité et du gaz ces dernières années a été déterminé par la coopération progressive des acteurs clés, notamment des opérateurs historiques, c'est-à-dire des régulateurs, des gestionnaires de réseau de transport et, dans une moindre mesure, des gestionnaires de réseau de distribution (GRT-GRD), des fournisseurs, des négociants, des bourses de l'énergie et des clients au sein d'organes tels que les forums de Madrid et de Florence, le Forum des citoyens pour l'énergie à Londres et les groupes de coordination du gaz et de l'électricité. Il s'agit des modèles de coordination actuels entre la Commission européenne, les États membres de l'UE et le secteur de l'énergie, qui ont notamment ouvert la voie au développement des modèles cibles (*target models*) du gaz et de l'électricité.

De plus, les régulateurs de l'énergie coopèrent au sein de l'Agence de coopération des régulateurs de l'énergie (ACER). Les activités et la coopération des GRT se sont considérablement renforcées au niveau européen ; d'importants acteurs sont devenus transnationaux et l'ENTSO-E et l'ENTSOG leur ont permis de coopérer sur des questions techniques essentielles, telles que l'adéquation des capacités de production et les perspectives sur l'approvisionnement.

Constat 4. Un nouveau modèle de gouvernance semblable à de la co-régulation

Un nouveau modèle de gouvernance semblable à de la co-régulation entre les acteurs clés a permis l'adoption d'instruments importants comme le plan décennal de développement du réseau, les codes de réseau et les projets d'intérêt commun. Il s'agit d'outils essentiels pour synchroniser les investissements de production et ceux dans le réseau, et pour renforcer la sécurité de l'approvisionnement et l'optimisation des réseaux et ressources énergétiques. Cette nouvelle gouvernance a eu d'autres effets positifs - à savoir plus de transparence, d'interopérabilité, un meilleur contrôle du respect de la législation européenne et le renforcement du commerce transfrontalier de l'électricité et du gaz.

Le processus décisionnel demeure néanmoins complexe, lent et fortement influencé par les opérateurs historiques et les intérêts protectionnistes nationaux. L'adoption des codes de réseau prend au moins deux à trois ans ; ainsi, à peine adoptés, ils doivent être mis à jour. Le contrôle des États membres de l'UE se fait à deux niveaux (ACER et comitologie), ce qui souligne leur réticence à l'égard de ce processus. Les groupes de coordination du gaz et de l'électricité sont des lieux de discussion utiles, mais il ne s'agit pas d'endroits créatifs permettant de prendre des décisions communes, de permettre une coordination en temps réel ou de concevoir et mettre en œuvre des mesures concrètes. L'ACER et l'ENTSO-E ne sont pas dotés de toutes les compétences nécessaires pour remplir leurs missions.

Si l'ACER est chargée de prendre des décisions, à titre individuel, sur certaines questions transfrontalières et peut également adopter des lignes directrices non-contraignantes, elle n'est pas habilitée à adopter des règles contraignantes. Il ne s'agit pas à proprement parler d'un régulateur européen, mais davantage d'une plateforme de coopération des régulateurs nationaux, sous l'étroite surveillance des États membres de l'UE qui siègent à son Conseil d'administration et de leurs autorités de régulation nationales, qui siègent au Conseil des régulateurs.

De même, les GRT ne peuvent coordonner les flux d'électricité et de gaz en temps réel, alors que l'infrastructure des transports devrait être gérée par un organisme agissant à l'échelon européen, ou du moins régional, pour mieux combiner les forces et faiblesses des différents systèmes et ressources énergétiques nationaux grâce à une utilisation européenne intelligente du système de transport.

Constat 5. La coopération régionale a vu le jour, mais reste *ad hoc* et volontaire

Des cadres de coopération régionale, comme les initiatives régionales des régulateurs, des plateformes intergouvernementales telles que le Pentilateral Forum et l'initiative de Visegrad, ou d'autres comme Nord Pool, ont également été créées pour renforcer l'intégration des marchés européens de l'électricité et du gaz avec les pays les plus coopératifs, et progresser ainsi sur la voie d'un marché unique européen de l'énergie. Dans d'autres cas, les acteurs du marché ont pris des mesures concrètes aux résultats remarquables, telles que

le couplage du marché de l'électricité en Europe du Centre-Ouest en 2014 et la plateforme PRISMA de réservation de capacités de transport de gaz. Le plan d'interconnexion des marchés énergétiques de la région de la Baltique (PIMERB) illustre clairement dans quelle mesure la coopération régionale peut donner lieu à des décisions opérationnelles et des résultats concrets, tels que la construction d'interconnecteurs clés favorisant l'intégration régionale et mettant un terme à l'isolement des pays baltes, et ce lorsque la Commission européenne fait preuve d'un leadership fort et que des fonds européens sont disponibles pour stimuler les investissements nécessaires.

ILLUSTRATION 35 ► **Marchés couplés dans l'UE**

Regional markets



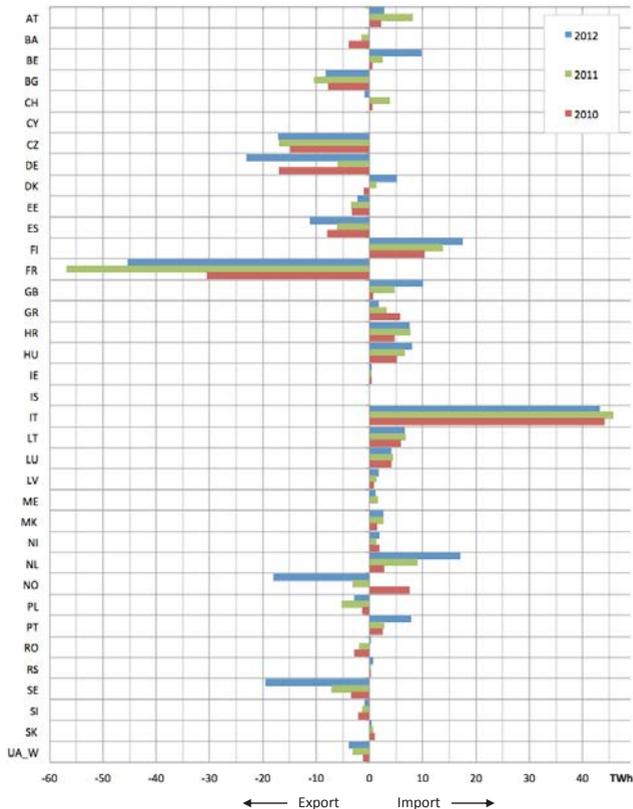
Source : EMCC, 2014

Certaines initiatives régionales ont été décevantes et d'autres cadres de coopération régionale n'ont pas fonctionné à plein régime, avec de grandes divergences d'une région à l'autre. Le fait que les cadres régionaux soient actuellement volontaires atteint ses limites, car ils peuvent être supprimés par tout État membre du jour au lendemain, et pour n'importe quel motif (justifié ou non).

Constat 6. L'intégration progressive des réseaux est visible, mais peut être accélérée

Avec l'adoption du « paquet infrastructure » en 2013, l'UE a davantage mis l'accent sur la nécessité de renforcer l'intégration physique et la liquidité du marché intérieur de l'énergie grâce à des infrastructures telles que les lignes de transmission, les interconnexions, les terminaux de gaz naturel liquéfié et les installations de stockage.

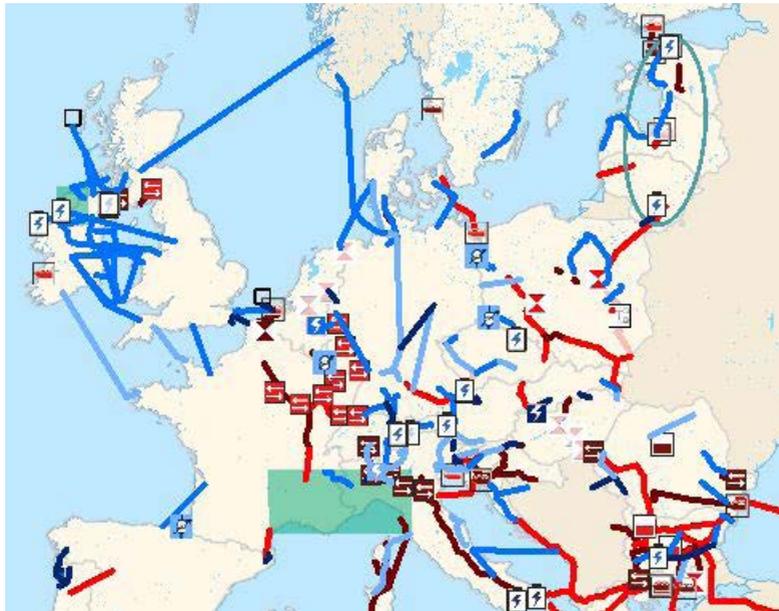
ILLUSTRATION 36 – Flux d'échange physiques entre les pays européens, 2010 – 2012



Source : ENTSO-E, *Yearly Statistics & Adequacy Retrospect*, 2012

La définition de projets d'intérêt commun (PIC), dans le cadre d'un processus collectif avec toutes les parties concernées au niveau régional (États membres de l'UE, GRT et régulateurs, avec la participation des ENTSOs et de l'ACER), ainsi que leurs avantages en termes d'octroi de permis, d'attribution des coûts et de financement, sont des étapes importantes pour créer un réseau réellement intégré. Pour la première fois, les États membres de l'UE ont accepté d'envisager leurs propres infrastructures dans un contexte régional pour l'intérêt commun de régions telles que le bassin de la mer Baltique (BEMIP), l'Europe centrale et orientale, l'Europe du Nord-Ouest, Northern Seas Offshore, etc. L'exercice consistant à identifier des PIC a été un succès, même si on peut considérer que les projets retenus, 248, manquent de priorité. À l'avenir, la mise en œuvre réelle de l'attribution des coûts transfrontalière et de l'analyse coût-bénéfice sera l'épreuve de vérité pour confirmer la validité de cette procédure.

ILLUSTRATION 37 ► Projets d'intérêt commun à réaliser jusqu'en 2022

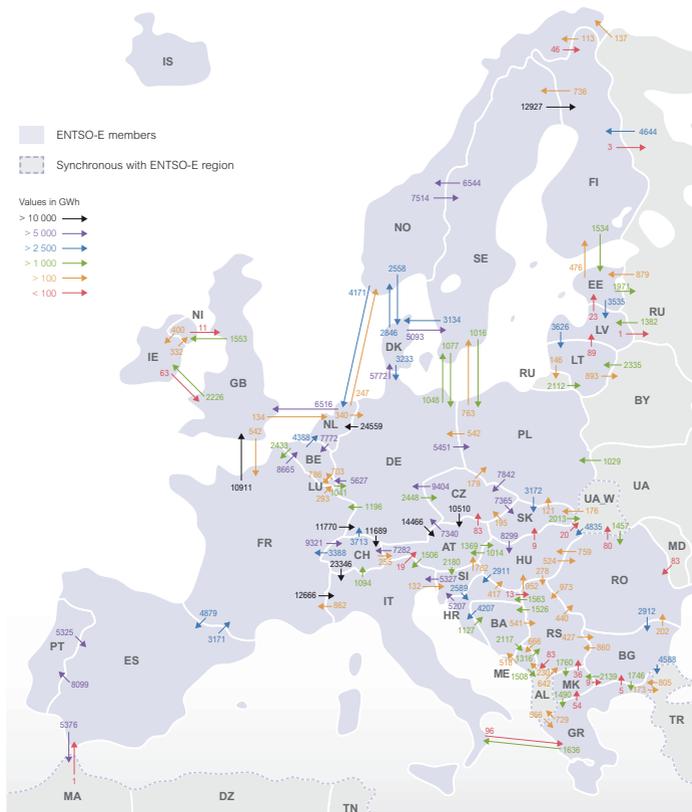


Source : Commission européenne (rouge : gaz, bleu : électricité), 2014

DE LA COMMUNAUTÉ EUROPÉENNE DE L'ÉNERGIE À L'UNION DE L'ÉNERGIE
UNE PROPOSITION POLITIQUE POUR LE COURT ET LE LONG TERME

Par ailleurs, le marché intérieur européen du gaz et de l'électricité reste, pour le moment, caractérisé par le niveau insuffisant de ses interconnexions en gaz et en électricité. Ce manque se traduit par de grandes différences de prix et un gaspillage des ressources, étant donné qu'il empêche les marchés européens en surcapacité de répondre aux besoins des autres marchés avec des ressources plus rares. Les îlots énergétiques sont encore nombreux au sein de l'UE, notamment des régions clés telles que la péninsule ibérique, les pays baltes, le Royaume-Uni et l'Irlande.

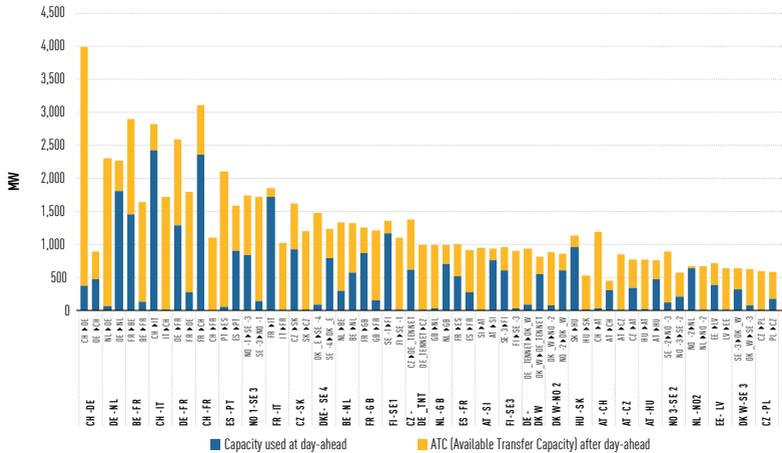
ILLUSTRATION 38 ► Interconnexions électriques en Europe



Source: ENTSO-E, *Statistical Factsheet*, 2013

DE LA COMMUNAUTÉ EUROPÉENNE DE L'ÉNERGIE À L'UNION DE L'ÉNERGIE
UNE PROPOSITION POLITIQUE POUR LE COURT ET LE LONG TERME

ILLUSTRATION 39 ➤ Capacité transfrontalière disponible après la fermeture des guichets sur les marchés intra-journaliers sur certaines frontières



Source : ACER/CEER, Rapport annuel sur les résultats du contrôle des marchés intérieurs du gaz naturel et de l'électricité, 2012

Les dispositions relatives aux réseaux transeuropéens (RTE) ne permettent pas à l'UE de prendre des mesures directes, mais uniquement de faciliter des initiatives nationales ; dès lors, elles ne peuvent garantir la réalisation d'infrastructures transfrontalières. Les infrastructures dépendent encore largement de la volonté de chaque État membre de l'UE de les créer, chacun conservant un droit de veto sur ce type de projet. Ces projets peuvent être particulièrement essentiels lorsque les flux sur les gazoducs doivent être inversés dans un pays au bénéfice d'un autre ou pour supprimer les flux de bouclage d'électricité qui touchent plusieurs pays d'Europe centrale.

Constat 7. La sécurité de l'approvisionnement en électricité n'est pas encadrée au niveau européen

Cela reste le point faible du système énergétique européen. En l'absence d'un cadre législatif global de l'UE pour assurer la sécurité du réseau électrique, ce sont les États membres de l'UE qui doivent en assumer la responsabilité, sans tenir compte de la réalité du marché européen. Ainsi, ces derniers prennent

des mesures nationales pour garantir l'adéquation de la capacité de production uniquement à l'intérieur de leurs frontières et pour mettre en place des mécanismes de rémunération de la capacité et des réserves stratégiques, qui ont tendance à privilégier une forme ou une autre d'énergie et à favoriser généralement les opérateurs et infrastructures nationaux.

ILLUSTRATION 40 ➤ Vue d'ensemble des mécanismes de rémunération de la capacité en Europe



Source : Platts, 2014

Au niveau européen, jusqu'à présent, ces mesures et instruments ne sont soumis qu'aux règles sur la concurrence et les aides d'État. Cependant, la législation relative à la concurrence et les dérogations *ad hoc* aux règles du marché

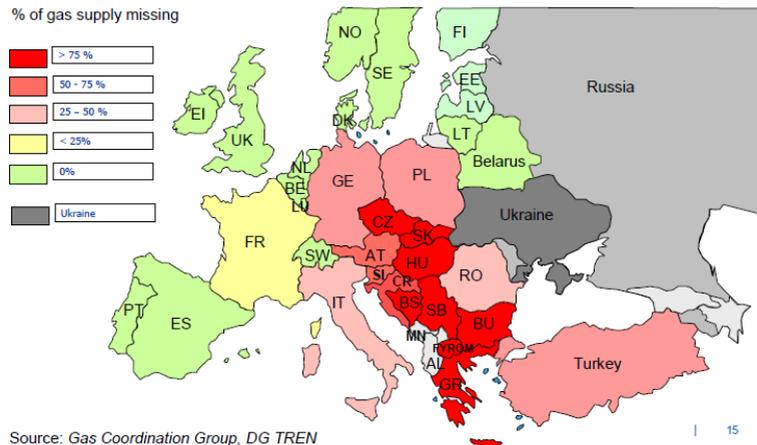
intérieur, au cas par cas, empêchent de définir une politique énergétique cohérente et d'apporter une solution systémique et globale aux défaillances structurelles du marché.

Constat 8. La sécurité de l'approvisionnement en gaz est encadrée au niveau européen, mais peut être améliorée

À la suite de la rupture de l'approvisionnement en gaz en janvier 2009, une réglementation globale de l'UE sur la sécurité de cette dernière a été adoptée, qui a défini des normes européennes communes relatives à l'approvisionnement et à l'infrastructure pour les États membres de l'UE, ainsi qu'un cadre commun prévoyant des mesures de prévention et des plans d'urgence en cas de rupture d'approvisionnement.

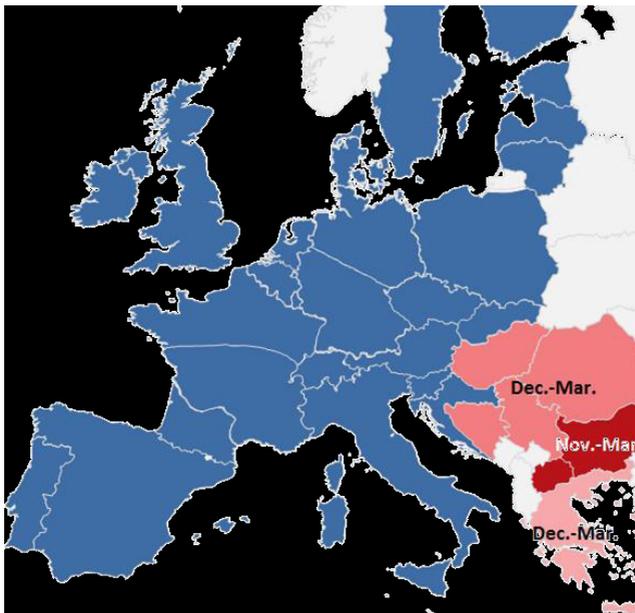
Cette législation souligne l'importance des flux inversés dans les infrastructures gazières et de la connexion des entrepôts et des terminaux de gaz naturel liquéfié au réseau afin de renforcer la sécurité de l'approvisionnement. Elle s'est avérée utile pour établir un cadre européen adapté et des règles communes devant être appliquées par les opérateurs du marché.

ILLUSTRATION 41 ► Demande de gaz non satisfaite en raison de la crise ukrainienne du gaz en 2009



Source : DG TREN, Groupe de coordination du gaz, 2009

ILLUSTRATION 42 ➤ États membres (en rouge) qui ne parviendront pas à satisfaire leur demande de gaz en cas de rupture d'approvisionnement en gaz prolongée (octobre 2014 à mars 2015) de l'itinéraire ukrainien



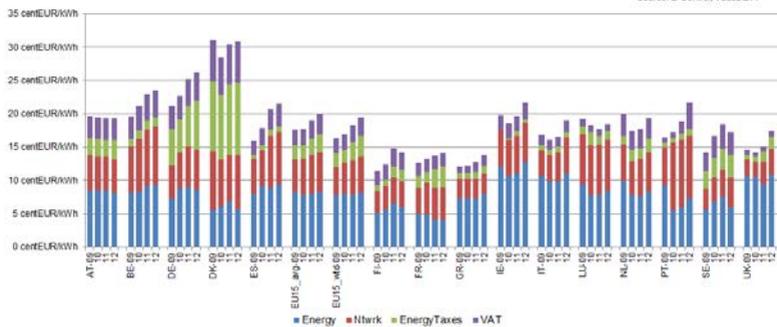
Source : ENTSO-E (LEBOIS, O.), *Winter Risk Assessment*, 2014 (bleu : aucun effet, rose : écart de 20 % entre la demande et l'approvisionnement, rouge clair : écart allant jusqu'à 40 %, rouge : écart allant jusqu'à 60 %)

Les opérateurs industriels et les énergéticiens ont pu ainsi investir de manière significative dans la restructuration de l'infrastructure de transport et de stockage du gaz, ainsi que dans le développement de flux inversés sur de nombreux pipelines. Comme l'ont récemment démontré les tests de résistance pour le gaz de l'UE, cela a clairement renforcé la résistance du marché intérieur européen du gaz, la sécurité de l'approvisionnement et la solidarité au sein de l'UE et entre ses États membres. Cependant, la récente évaluation de cette législation par la Commission a souligné qu'il était possible de faire plus.

Constat 9. Les marchés de détail ne fonctionnent pas de manière satisfaisante

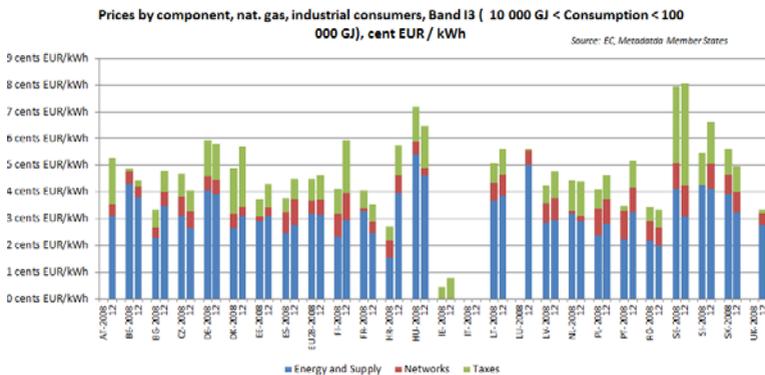
Les marchés de détail demeurent extérieurs, dans une large mesure, au processus européen. Les prix augmentent partout, à cause de l'accumulation de divers éléments qui n'ont pas nécessairement trait à l'approvisionnement en électricité, les factures d'électricité étant un moyen facile de percevoir d'autres taxes importantes/non-transparentes.

ILLUSTRATION 43 ► Prix au détail de l'électricité et leurs composants (taxes, droits, etc.) dans différents États membres



Source : Commission européenne, *Energy Prices and Costs Report*, SWD (2014) 20 final/2, 2014

ILLUSTRATION 44 ► Différents niveaux de taxation dans les prix du gaz des pays européens pour les consommateurs industriels



Source : Commission européenne, *Energy Prices and Costs Report*, SWD (2014) 20 final/2, 2014

Les consommateurs (notamment ceux produisant eux-mêmes de l'électricité), l'industrie, les PME et les ménages ne sont pas encore des acteurs à part entière du marché. Les taux de changement de fournisseurs d'énergie restent bas dans plusieurs pays, notamment lorsque le marché est très concentré et/ou que les prix sont réglementés.

Les GRD ne font pas l'objet d'incitations suffisantes pour rendre le système plus dynamique. La tarification en temps réel n'existe pas encore. Les compteurs intelligents efficaces, donnant des signaux de prix clairs, font toujours largement défaut, bien que de nombreux plans de déploiement soient désormais prévus.

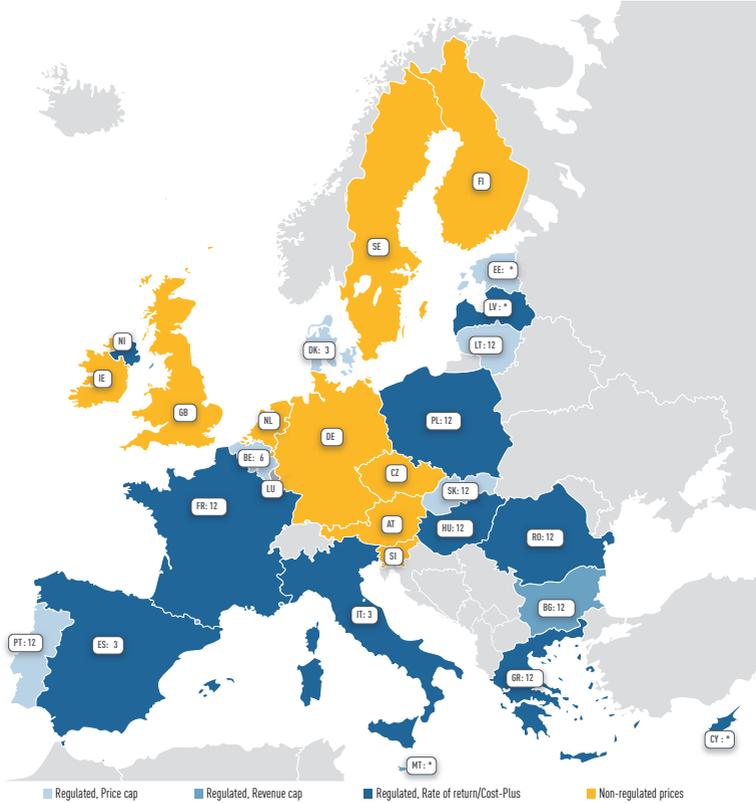
DE LA COMMUNAUTÉ EUROPÉENNE DE L'ÉNERGIE À L'UNION DE L'ÉNERGIE
UNE PROPOSITION POLITIQUE POUR LE COURT ET LE LONG TERME

ILLUSTRATION 45 ► Taux de changement de fournisseurs d'énergie sur les marchés de vente au détail d'électricité

| Country | Switching rates 2012 | Switching rates 2011 | Difference 2012-2011 |
|-------------------|----------------------|----------------------|----------------------|
| Portugal | 13.2 | 1.1 | 12.1 |
| Belgium* | 14.8 | 9.7 | 5.1 |
| Slovakia | 5.0 | 1.4 | 3.6 |
| The Netherlands** | 12.6 | 9.7 | 2.9 |
| Greece | 4.0 | 1.8 | 2.2 |
| Slovenia | 5.9 | 4.0 | 1.9 |
| Denmark | 3.7 | 1.8 | 1.9 |
| Norway | 13.0 | 11.3 | 1.7 |
| Spain | 11.6 | 10.0 | 1.6 |
| Hungary | 1.6 | 0.3 | 1.3 |
| Sweden | 9.9 | 8.9 | 1.0 |
| Italy | 6.4 | 5.8 | 0.6 |
| Czech Republic | 7.6 | 7.4 | 0.2 |
| Bulgaria* | 0.0 | 0.0 | 0.0 |
| Cyprus | 0.0 | 0.0 | 0.0 |
| Estonia | 0.0 | 0.0 | 0.0 |
| Germany | 7.8 | 7.8 | 0.0 |
| Latvia* | 0.0 | 0.0 | 0.0 |
| Lithuania | 0.0 | 0.0 | 0.0 |
| Northern Ireland* | 2.0 | 3.0 | 0.0 |
| Romania | 0.0 | 0.0 | 0.0 |
| Luxembourg | 0.1 | 0.2 | -0.1 |
| France | 3.6 | 3.9 | -0.3 |
| Austria | 1.0 | 1.4 | -0.4 |
| Finland | 7.5 | 8.6 | -1.1 |
| Great Britain | 12.1 | 15.4 | -3.3 |
| Ireland | 10.6 | 15.1 | -4.5 |
| Malta | NA | NA | |
| Poland | 0.6 | NA | |

Source : ACER/CEER, Rapport annuel sur les résultats du contrôle des marchés intérieurs du gaz naturel et de l'électricité en 2012, 2013

ILLUSTRATION 46 ➤ Pays avec des réglementations relatives au prix de l'électricité (bleu)



Source: ACER/CEER, Rapport annuel sur les résultats du contrôle des marchés intérieurs du gaz naturel et de l'électricité en 2012, 2013

Constat 10. L'absence d'une gestion de réponse à la demande efficace

L'organisation du marché de détail ne permet pas une gestion de réponse à la demande de façon efficace, ce qui serait nécessaire pour renforcer le nouveau rôle et les nouvelles capacités des consommateurs sur un marché ouvert, ainsi que la sécurité d'approvisionnement.

Bien que les consommateurs, l'industrie, les PME et les acteurs de la société civile structurent progressivement leur représentation et leur action dans le cadre d'organisations et d'institutions telles que le Forum des citoyens pour l'énergie à Londres, le pacte des maires, les initiatives « villes intelligentes » et les achats collectifs d'électricité par des associations de consommateurs ou des municipalités, les principaux acteurs impliqués dans le processus ne sont pas encore structurés, au niveau européen, dans le cadre d'un seul organisme compétent et performant comme le ENTSO-E/G.

Il existe au moins 4 associations de GRD actives au niveau européen. L'absence d'une gouvernance adaptée pour promouvoir la création de marchés de détail compétitifs et la protection des intérêts des consommateurs (notamment la protection des données) souligne que les consommateurs européens, voire parfois les États membres, ont souvent une connaissance limitée de la façon dont la législation européenne protège leurs droits. Les intérêts particuliers étroits doivent être remplacés par des politiques qui veillent à l'intérêt des consommateurs, à l'efficacité énergétique et aux économies d'énergie.

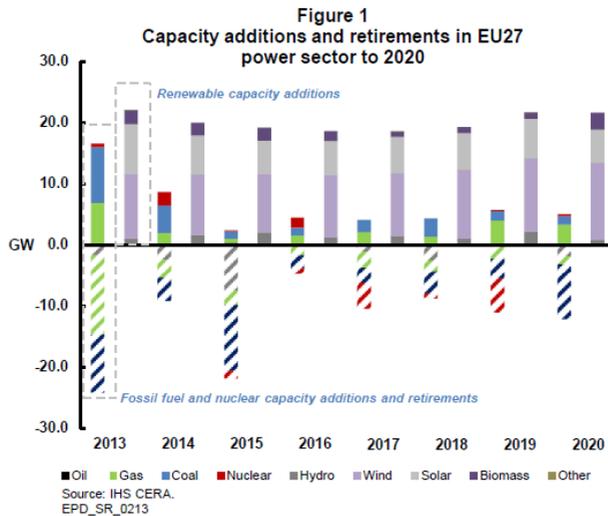
De plus, l'existence de quelques millions de consommateurs qui produisent de l'énergie (prosommateurs) dans l'UE révèle une nouvelle catégorie d'investisseurs et de producteurs d'électricité, qui doivent être mieux intégrés au système. De même, certaines organisations locales et régionales, notamment des villes, deviennent également des acteurs à prendre en compte dans le cadre du développement rapide de la production décentralisée.

Constat 11. L'organisation du marché de l'électricité nécessite des ajustements

Le manque d'investissements dans la production classique d'électricité et dans les infrastructures transfrontalières, ainsi que la suppression des centrales thermiques traditionnelles au gaz à cycle combiné (CCGT - dont certaines étaient quasiment neuves) ne sont pas seulement le résultat de la crise économique et de la baisse de la demande, mais également de la mauvaise organisation du marché de l'électricité existant. Ce dernier n'était pas adapté à la décarbonisation des systèmes énergétiques tant sur le plan de la production (déploiement massif de SER subventionnées), du transport (flexibilité sur le réseau) que de la demande (gestion intelligente), notamment pour gérer les

pics de demande et la production variable. Des flux de bouclage indésirables ont aggravé le problème de l'adaptation du réseau à l'injection de SER.

ILLUSTRATION 47 ➤ Prévisions des entrées et sorties sur le système électrique européen jusqu'en 2020



Source: IHS CERA, *European Energy Investment Imperative – Complimentary Report*, 2014

La divergence et l'instabilité des réglementations nationales ont également contribué à un climat peu favorable aux investissements dans le secteur énergétique européen. Par conséquent, l'UE ne peut soutenir une vague de nouvelles technologies sur le marché. Si, globalement, ces lacunes, qui sont surtout liées à l'organisation inadaptée du marché de l'électricité en Europe et aggravées par l'effondrement des prix du carbone, sont désormais bien identifiées, il reste à trouver les solutions adaptées.

Constat 12. Plusieurs champions nationaux deviennent des acteurs européens et internationaux

Plusieurs champions nationaux deviennent des acteurs européens, qui investissent dans des actifs de production, de transport et de distribution au-delà de leurs frontières nationales. Ils deviennent également des acteurs

DE LA COMMUNAUTÉ EUROPÉENNE DE L'ÉNERGIE À L'UNION DE L'ÉNERGIE
UNE PROPOSITION POLITIQUE POUR LE COURT ET LE LONG TERME

internationaux, qui investissent dans un monde globalisé où la demande augmente et les retours sur investissement peuvent être plus attractifs qu'en Europe. De plus, certaines nouvelles entreprises sont en mesure de profiter des avantages offerts par le marché intérieur pour créer de nouveaux services.

ILLUSTRATION 48 ► Principales sociétés pétrolières et gazières en Europe (exploitation et production)

| SOCIÉTÉ | RECETTES EN 2013 (en milliard) | PERSONNES EMPLOYÉES | PART DU GOUVERNEMENT |
|-------------------|-----------------------------------|---------------------|----------------------|
| Royal Dutch Shell | 451 \$ | 92 000 | 0% |
| BP | 379,2 \$ | 83 900 | 0% |
| Total | 227,9 \$ | 98 799 | 0% |
| Eni | 152,7 \$ | 75 206 | 30% |
| Repsol | 74,74 \$ | 2 584 | 0% |
| OMV | 56,3 \$ | 26 863 | 31,5% |
| PKN Orlen | 36 \$ | 21 565 | 27,52% |
| MOL | 24,2 \$ | 28 506 | 24,7% |
| Neste Oil | 23,2 \$ | 5 097 | 50,1% |
| BG Group | 19,2 \$ | 5 713 | 0% |

Source : Compilation de données des sites Internet des sociétés, 2014

ILLUSTRATION 49 ► Principaux énergéticiens en Europe

| SOCIÉTÉ | RECETTES EN 2013 | PERSONNES EMPLOYÉES | PART DU GOUVERNEMENT | CAPACITÉ INSTALLÉE (capacité SER) |
|------------|------------------|---------------------|----------------------|--------------------------------------|
| E.ON | 162,6 \$ | 62 239 | 0% | 67 GW (9 GW) |
| GDF Suez | 118,6 \$ | 147 400 | 36,7% | 49 GW (Europe) (16 GW, monde) |
| Enel | 106,3 \$ | 71 394 | 31,24% | 70 GW (11 GW) |
| EDF | 100,4 \$ | 158 467 | 84,49% | 140 GW (28 GW, monde) |
| RWE | 68,2 \$ | 67 904 | 25% | 51 GW (9 GW) |
| Iberdrola | 43,6 \$ | 28 202 | n/a | 46 GW (27 GW) |
| EnBW | 27,3 \$ | 19 774 | + 80% | 13,4 GW (~3 GW) |
| Vattenfall | 23,8 \$ | 30 544 | 100% | n/a |

DE LA COMMUNAUTÉ EUROPÉENNE DE L'ÉNERGIE À L'UNION DE L'ÉNERGIE
UNE PROPOSITION POLITIQUE POUR LE COURT ET LE LONG TERME

| | | | | |
|-----------|---------|--------|-----|-----------------------|
| EDP | 21,4 \$ | n/a | 0% | 13,8 GW (6 GW, monde) |
| CEZ Group | 11,1 \$ | 26 746 | 70% | 15,7 GW (2,7 GW) |

Source : Compilation de données des sites Internet des sociétés, 2014

Cependant, les États membres de l'UE continuent de mener des politiques industrielles axées sur leurs principaux énergéticiens nationaux, généralement leur opérateur historique, et les marchés restent très concentrés.

ILLUSTRATION 50 ➤ **Concentration des marchés dans le secteur européen de l'électricité : part de marché du principal producteur**

| | 1999 | 2000 | 2001 | 2002 | 2003 | 2004 | 2005 | 2006 | 2007 | 2008 | 2009 | 2010 | 2011 | 2012 |
|------------------|-------|-------|-------|-------|-------|-------|-------|-------|-------|-------|-------|-------|-------|-------|
| Belgium | 92.3 | 91.1 | 92.6 | 93.4 | 92.0 | 87.7 | 85.0 | 82.3 | 83.9 | 80.0 | 77.7 | 79.1 | 70.7 | 65.8 |
| Bulgaria** | . | . | . | . | . | . | . | . | . | . | . | . | . | . |
| Czech Republic | 71.0 | 69.2 | 69.9 | 70.9 | 73.2 | 73.1 | 72.0 | 73.5 | 74.2 | 72.9 | 73.7 | 73.0 | 68.0 | 68.0 |
| Denmark | 40.0 | 36.0 | 36.0 | 32.0 | 41.0 | 36.0 | 33.0 | 54.0 | 47.0 | 56.0 | 47.0 | 46.0 | 42.0 | 37.0 |
| Germany** | 28.1 | 34.0 | 29.0 | 28.0 | 32.0 | 28.4 | 31.0 | 31.0 | 30.0 | 30.0 | 26.0 | 28.4 | . | . |
| Estonia | 93.0 | 91.0 | 90.0 | 91.0 | 93.0 | 93.0 | 92.0 | 91.0 | 94.0 | 96.5 | 90.0 | 89.0 | 87.0 | 88.0 |
| Ireland | 97.0 | 97.0 | 96.6 | 88.0 | 85.0 | 83.0 | 71.0 | 51.1 | 48.0 | 45.6 | 37.0 | 34.0 | 38.0 | 55.0 |
| Greece | 98.0 | 97.0 | 98.0 | 100.0 | 100.0 | 97.0 | 97.0 | 94.6 | 91.6 | 91.6 | 91.8 | 85.1 | . | 77.0 |
| Spain | 51.8 | 42.4 | 43.8 | 41.2 | 39.1 | 36.0 | 35.0 | 31.0 | 31.0 | 22.2 | 32.9 | 24.0 | 23.5 | 23.8 |
| France | 93.8 | 90.2 | 90.0 | 90.0 | 89.5 | 90.2 | 89.1 | 88.7 | 88.0 | 87.3 | 87.3 | 86.5 | 86.0 | 86.0 |
| Croatia | . | . | . | . | 82.0 | 86.0 | 87.0 | 83.0 | 84.0 | 85.0 | 92.0 | 88.0 | 83.0 | 82.0 |
| Italy | 71.1 | 46.7 | 45.0 | 45.0 | 46.3 | 43.4 | 38.6 | 34.6 | 31.3 | 31.3 | 29.8 | 28.0 | 27.0 | 26.0 |
| Cyprus | 99.7 | 99.6 | 99.6 | 99.8 | 100.0 | 100.0 | 100.0 | 100.0 | 100.0 | 100.0 | 100.0 | 100.0 | 100.0 | 100.0 |
| Latvia | 96.5 | 95.8 | 95.0 | 92.4 | 91.0 | 91.1 | 92.7 | 95.0 | 86.0 | 87.0 | 87.0 | 88.0 | 86.0 | 89.0 |
| Lithuania | 73.7 | 72.8 | 77.1 | 80.2 | 79.7 | 78.6 | 70.3 | 69.7 | 70.5 | 71.5 | 70.9 | 35.4 | 24.9 | 30.4 |
| Luxembourg | . | . | . | . | 80.9 | 80.9 | . | . | . | . | . | 85.4 | 82.0 | 81.8 |
| Hungary | 38.9 | 41.3 | 39.5 | 39.7 | 32.3 | 35.4 | 38.7 | 41.7 | 40.9 | 42.0 | 43.1 | 42.1 | 44.1 | 47.1 |
| Malta | 100.0 | 100.0 | 100.0 | 100.0 | 100.0 | 100.0 | 100.0 | 100.0 | 100.0 | 100.0 | 100.0 | 100.0 | 100.0 | 100.0 |
| Netherlands** | . | . | . | . | . | . | . | . | . | . | . | . | . | . |
| Austria | 21.4 | 32.6 | 34.4 | . | . | . | . | . | . | . | . | . | 55.3 | 56.6 |
| Poland | 20.8 | 19.5 | 19.8 | 19.5 | 19.2 | 18.5 | 18.5 | 17.3 | 16.5 | 18.9 | 18.1 | 17.4 | 17.8 | 16.4 |
| Portugal | 57.8 | 58.5 | 61.5 | 61.5 | 61.5 | 55.8 | 53.9 | 54.5 | 55.6 | 48.5 | 52.4 | 47.2 | 44.9 | 37.2 |
| Romania | . | . | . | . | . | 31.7 | 36.4 | 31.1 | 27.5 | 28.3 | 29.3 | 33.6 | 26.0 | 26.7 |
| Slovenia | . | . | . | 50.7 | 50.3 | 53.0 | 50.1 | 51.4 | 82.0 | 53.0 | 55.0 | 56.3 | 52.4 | 55.2 |
| Slovakia | 83.6 | 85.1 | 84.5 | 84.5 | 83.6 | 83.7 | 83.6 | 70.0 | 72.4 | 71.9 | 81.7 | 80.9 | 77.7 | 78.9 |
| Finland | 26.0 | 23.3 | 23.0 | 24.0 | 27.0 | 26.0 | 23.0 | 26.0 | 26.0 | 24.0 | 24.5 | 26.6 | 25.6 | 25.2 |
| Sweden | 52.8 | 49.5 | 48.5 | 49.0 | 46.0 | 47.0 | 47.0 | 45.0 | 45.0 | 45.2 | 44.0 | 42.0 | 41.0 | 44.0 |
| United Kingdom | 21.0 | 20.6 | 22.9 | 21.0 | 21.6 | 20.1 | 20.5 | 22.2 | 18.5 | 15.3 | 24.5 | 21.0 | 45.6 | 51.7 |
| Norway | 30.4 | 30.6 | 30.7 | 30.7 | 30.7 | 31.2 | 30.0 | 30.9 | 32.5 | 27.4 | 29.5 | 29.8 | 33.6 | 28.6 |
| FYR of Macedonia | . | . | . | . | . | . | . | . | . | . | . | . | . | 92.6 |
| Serbia** | . | . | . | . | . | . | . | . | . | . | . | . | 56.0 | . |
| Turkey** | 79.0 | 75.0 | 70.0 | 59.0 | 45.0 | 39.0 | 38.0 | . | . | . | . | . | . | . |

Note: due to statistical confidentiality, some countries do not provide individual market shares for individual electricity generators.

* Including contracted generation.

** Information not available

Source: Eurostat (online data code: nrg_ind_331a)

Source: Eurostat, 2014

ILLUSTRATION 51 ➤ **Concentration des marchés dans le secteur européen du gaz :
part de marché du principal producteur et/ou importateur**

| | 2007 | 2008 | 2009 | 2010 | 2011 | 2012 |
|------------------|-------|-------|-------|-------|-------|-------|
| Belgium* | 77.6 | 80.4 | 79.4 | 70.0 | 80.4 | . |
| Bulgaria | 92.1 | 94.1 | 99.4 | 97.1 | 99.8 | . |
| Czech Republic | 95.0 | 89.8 | 89.9 | 72.6 | 64.0 | 87.4 |
| Denmark* | 100.0 | 100.0 | . | . | . | . |
| Germany | . | . | 36.1 | . | 27.1 | 30.1 |
| Estonia | 79.0 | 77.0 | 95.0 | 100.0 | 100.0 | 100.0 |
| Ireland | 28.0 | 30.7 | 42.9 | 36.3 | 28.6 | 42.3 |
| Greece* | 100.0 | 100.0 | 100.0 | 88.6 | . | . |
| Spain | 41.5 | 43.1 | 43.8 | 43.7 | 44.2 | 48.2 |
| France | 85.0 | 86.0 | 77.0 | 73.0 | 58.0 | 59.0 |
| Croatia | 100.0 | 100.0 | 87.0 | 72.0 | 75.0 | 60.8 |
| Italy | 67.9 | 62.7 | 47.9 | 41.3 | 42.8 | 47.1 |
| Cyprus | . | . | . | . | . | . |
| Latvia | 100.0 | 100.0 | 100.0 | 100.0 | 100.0 | 100.0 |
| Lithuania | 39.3 | 38.3 | 43.5 | 50.5 | 39.7 | 43.6 |
| Luxembourg* | . | . | . | . | . | . |
| Hungary | 70.2 | 66.1 | 41.3 | 32.6 | 47.3 | 32.9 |
| Netherlands** | . | . | . | . | . | . |
| Austria* | . | . | . | . | . | . |
| Poland | 95.9 | 96.2 | 96.1 | 96.8 | 96.9 | 94.8 |
| Portugal | 100.0 | 100.0 | 95.0 | 95.8 | 85.3 | 84.1 |
| Romania | 40.9 | 36.8 | 47.6 | 48.4 | 45.2 | 41.7 |
| Slovenia | 99.7 | 94.6 | 95.0 | 94.2 | 91.7 | 90.0 |
| Slovakia | 97.9 | 88.3 | 82.8 | 77.7 | 71.7 | 61.8 |
| Finland | 100.0 | 100.0 | 100.0 | 100.0 | 100.0 | 100.0 |
| Sweden | 100.0 | . | 100.0 | 52.0 | 100.0 | 100.0 |
| United Kingdom | 21.0 | 19.0 | 18.0 | 23.0 | 24.0 | 31.0 |
| FYR of Macedonia | 100.0 | 100.0 | 100.0 | 100.0 | 97.6 | 55.1 |
| Serbia* | . | . | . | . | 73.4 | . |
| Turkey* | . | . | . | . | . | . |

*Information not available

** Confidential data

Source: Eurostat (This data is not yet available in the Eurostat dissemination database)

Source: Eurostat, Indicateurs de marché du gaz naturel, 2014

Constat 13. Les interventions nationales restent trop obstructionnistes

Jusqu'à présent, la mise en œuvre des règles du marché intérieur de l'UE n'a pas donné lieu à la convergence attendue des politiques nationales ou à la cohérence nécessaire entre les différentes décisions nationales. Ces dernières années, la tendance à l'indépendance énergétique nationale et à l'unilatéralisme, avec un certain degré de protectionnisme, s'est renforcée dans toute l'Europe.

Au nom de la souveraineté sur leur mix énergétique, de leurs ressources naturelles, de leurs politiques économique, sociale et budgétaire, ou de leur rôle en vue de garantir la sécurité d'approvisionnement en gaz et en électricité, les États membres de l'UE ont pris des mesures unilatérales sans discuter avec leurs voisins des conséquences de ces décisions, ou de leur éventuelle participation ou assistance.

Ces interventions nationales sur les marchés de l'énergie, qui ont été réalisées de manière unilatérale et n'ont pas été coordonnées au niveau européen, ont été dénoncées par les énergéticiens comme étant coûteuses et à l'origine de fortes perturbations. Elles peuvent avoir un effet direct sur le prix de l'énergie et de son transport, ainsi que de graves effets de distorsion sur les échanges transfrontaliers, qui entravent la concurrence et menacent les fondements du marché intérieur et son niveau d'intégration actuel. Elles reflètent également un manque de confiance dans le processus européen et dans les forces du marché.

Si ces expériences ont souligné la nécessité de renforcer la coordination et ont donné lieu à de nombreux appels en ce sens depuis, aucune solution n'a été trouvée jusqu'à présent. Les outils de coopération entre les États membres de l'UE ne sont pas adaptés non plus. La mise en place de mécanismes de rémunération de capacité et de réserves stratégiques, à partir de considérations nationales, est l'expression la plus récente de la renationalisation de la politique énergétique et nuit directement à la viabilité du marché intérieur.

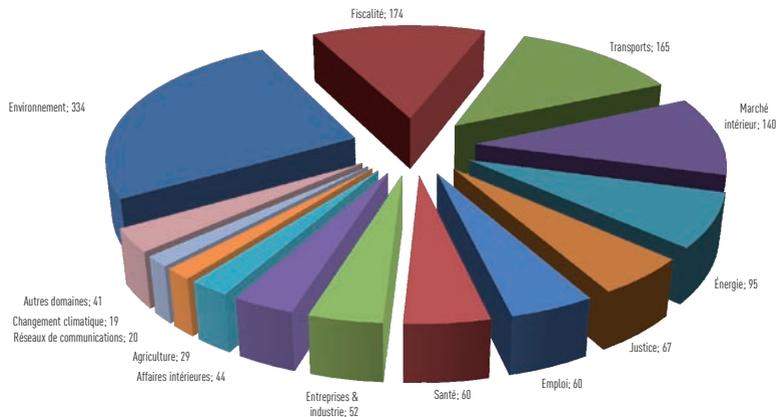
Constat 14. Le manque de respect des règles est trop fréquent

Les nombreuses mesures prises récemment par l'UE sur l'énergie (surtout des communications établissant des stratégies et des lignes directrices) se caractérisent également par leur nature facilitative ou *a minima*, qui laissent la responsabilité aux États membres de l'UE de formuler et mettre en œuvre les politiques ; ces derniers le font de façon divergente, sans aucune harmonisation ou coordination au niveau européen.

Les États membres de l'UE ont également de mauvais résultats concernant le respect et l'application des règles auxquelles ils ont souscrit. La Commission européenne a été obligée de prendre un nombre de mesures sans précédent

pour faire respecter la législation dans le cadre des paquets successifs de directives sur le marché intérieur. Le fait que les résultats ne soient pas visibles avant plusieurs années – le temps de résoudre ces affaires ou d'obtenir une décision de la Cour de justice européenne – retarde l'achèvement du marché intérieur. Dans ce contexte, les règles du jeu ne sont pas équitables, ce qui pourrait décourager les États membres vertueux.

ILLUSTRATION 52 ➤ **Vue d'ensemble des procédures d'infraction à l'encontre des États membres dans l'UE par secteur en 2013**



Source : Commission européenne, Rapport annuel sur le contrôle de l'application du droit de l'Union européenne, COM612 final, 2014

Constat 15. Manque de transparence, de précision et de contrôle des informations nationales

Il est toujours très difficile d'avoir une vision et une analyse claires, à jour et globales de l'évolution du marché d'une année à l'autre. Il existe en effet un manque de transparence sur les informations disponibles et la façon dont elles sont recueillies et traitées par les acteurs nationaux. Des informations récentes et complètes font généralement défaut : la plupart des documents de l'UE adoptés fin 2014 reposent sur des données Eurostat de 2012 et/ou sur des

données recueillies par de grandes organisations (AIE) et entreprises internationales privées (BP, Exxon, Chevron, etc.).

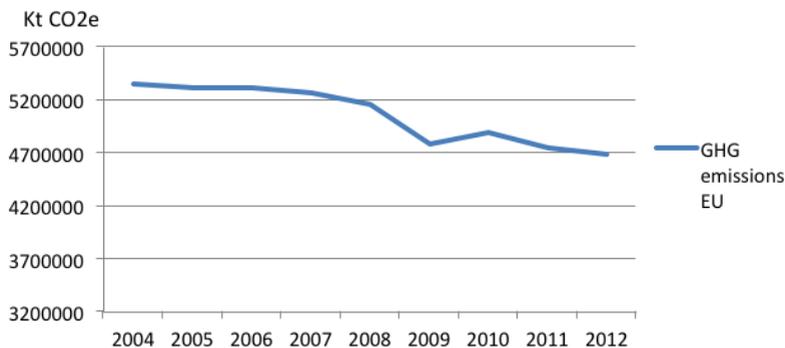
Au niveau européen, la capacité d'analyse, de projection et de modélisation est faible et fragmentée, notamment par rapport à ce qui existe aux niveaux national ou international. La Commission publie un nombre croissant de rapports sur toute une série de sujets, mais ils ne sont jamais consolidés ou intégrés dans une seule analyse globale. Le principe intéressant et utile des Analyses stratégiques de la politique énergétique a été abandonné et l'Observatoire européen de l'énergie n'a jamais disposé des ressources nécessaires.

2.2. La mise en œuvre des objectifs 20/20/20 : sur la bonne voie, mais à quel prix ?

Constat 16. Une baisse des émissions de gaz à effet de serre comme prévue

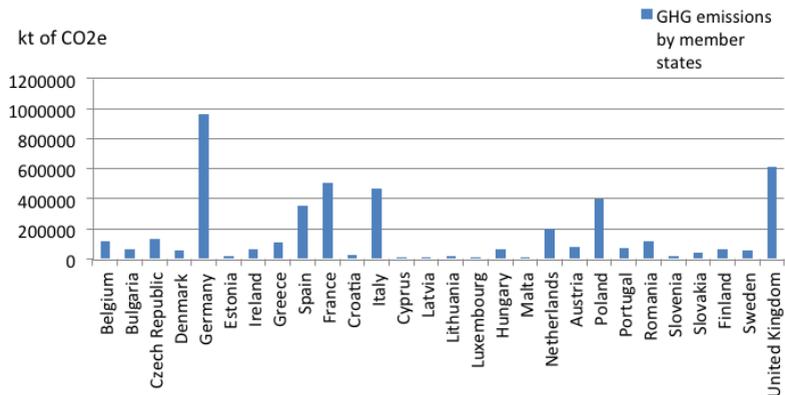
L'UE est sur la bonne voie pour atteindre son objectif de réduction des émissions de gaz à effet de serre d'ici à 2020 grâce à plusieurs facteurs combinés : le ralentissement économique, qui réduit les émissions industrielles, l'utilisation de davantage de sources d'énergie renouvelables plutôt que les carburants fossiles et l'efficacité énergétique accrue dans l'industrie et les bâtiments. Il est probable que seule une infime partie de ces résultats puisse être imputée au système d'échange de quotas d'émissions (SCEQE), dont l'objectif était de réduire les émissions de gaz à effet de serre, notamment dans le secteur de l'énergie. Le SCEQE ne donne pas les signaux de prix attendus pour encourager les investissements dans des technologies faibles en carbone telles que les nouvelles SER et le CSC. Ce système est également affaibli par son chevauchement et sa mauvaise interaction avec d'autres politiques et instruments énergétiques, tels que les objectifs en matière de SER et d'efficacité énergétique.

ILLUSTRATION 53 ➤ Évolution des émissions de gaz à effet de serre dans l'UE 28 (tous les secteurs)



Source : Eurostat, 2014

ILLUSTRATION 54 ➤ Émissions de gaz à effet de serre par les États membres en kt équivalent de CO2



Source : Eurostat, 2014

Constat 17. Le déploiement des sources d'énergie renouvelables est plus important que prévu, mais il est également plus complexe

Les objectifs contraignants en matière de SER ont donné lieu à une vague d'investissements sans précédent dans les sources d'énergie renouvelables, surtout l'éolien et le solaire, avec de nombreux nouveaux investisseurs et nouveaux opérateurs/entrants. La forte hausse de la capacité installée a également permis de réduire considérablement le coût de ces technologies et de les déployer davantage. L'objectif de 20 % sera ainsi atteint d'ici à 2020 et dans l'électricité, la part des SER devrait être voisine de 30 %. Cela est également dû aux subventions qui leur sont octroyées, ainsi qu'à l'accès prioritaire au réseau dont elles jouissent dans de nombreux États membres.

ILLUSTRATION 55 ► Progrès des États membres dans la réalisation de leur objectif en matière de SER

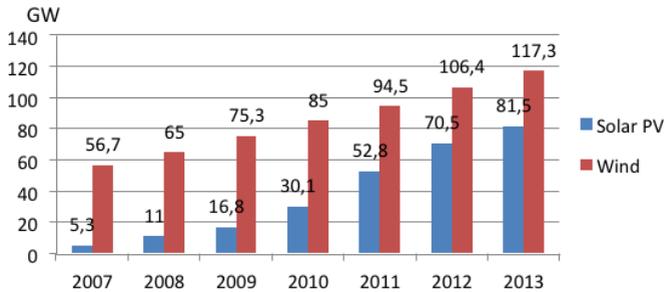
Annex I. Overview of Member States' progress

| Member State | 2005 RES share | 2010 RES share | 1 st interim target | 2020 RES target |
|----------------|----------------|----------------|--------------------------------|-----------------|
| Austria | 23.3% | 30.1% | 25.4% | 34% |
| Belgium | 2.2% | 5.4% | 4.4% | 13% |
| Bulgarie | 9.4% | 13.8% | 10.7% | 16% |
| Cyprus | 2.9% | 5.7% | 4.9% | 13% |
| Czech Republic | 6.1% | 9.4% | 7.5% | 13% |
| Germany | 5.8% | 11.0% | 8.2% | 18% |
| Denmark | 17% | 22.2% | 19.6% | 30% |
| Estonia | 18% | 24.3% | 19.4% | 25% |
| Greece | 6.9% | 9.7% | 9.1% | 18% |
| Spain | 8.7% | 13.8% | 10.9% | 20% |
| Finland | 28.5% | 33% | 30.4% | 38% |
| France | 10.3% | 13.5% | 12.8% | 23% |
| Hungary | 4.3% | 8.8% | 6.0% | 13% |
| Ireland | 3.1% | 5.8% | 5.7% | 16% |
| Italy | 5.2% | 10.4% | 7.6% | 17% |
| Lithuania | 15% | 19.7% | 16.6% | 23% |
| Luxembourg | 0.9% | 3% | 2.9% | 11% |
| Latvia | 32.6% | 32.6% | 34.0% | 40% |
| Malte | 0% | 0.4% | 2.0% | 10% |
| Netherlands | 2.4% | 3.8% | 4.7% | 14% |
| Poland | 7.2% | 9.5% | 8.8% | 15% |
| Portugal | 20.5% | 24.6% | 22.6% | 31% |
| Romanie | 17.8% | 23.6% | 19.0% | 24% |
| Sweden | 39.8% | 49.1% | 41.6% | 49% |
| Slovenie | 16.0% | 19.9% | 17.8% | 25% |
| Slovaquie | 6.7% | 9.8% | 8.2% | 14% |
| UK | 1.3% | 3.3% | 4.0% | 15% |
| EU | 8.5% | 12.7% | 10.7% | 20% |

Source: EPIA, 2014

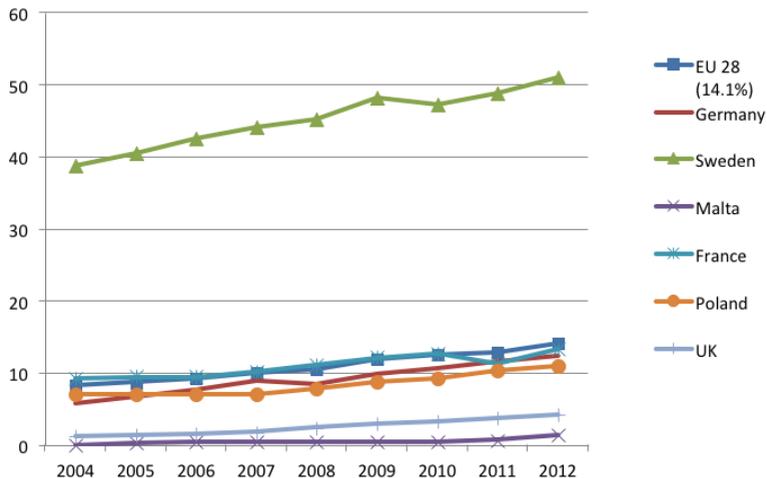
DE LA COMMUNAUTÉ EUROPÉENNE DE L'ÉNERGIE À L'UNION DE L'ÉNERGIE
UNE PROPOSITION POLITIQUE POUR LE COURT ET LE LONG TERME

ILLUSTRATION 56 ➤ Installations cumulées de solaire photovoltaïque et d'énergie éolienne dans l'UE, 2007-2013 en GW



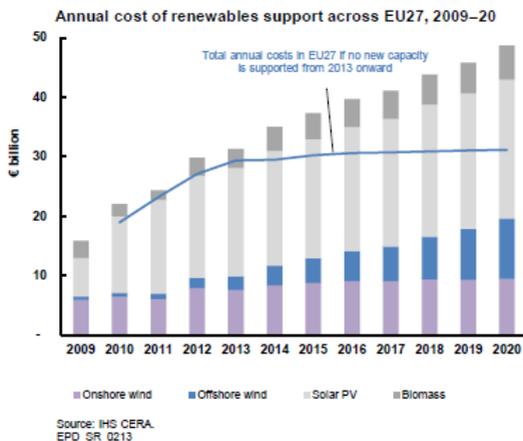
Source : Compilation de données de l'EPIA, d'EWEA, 2014

ILLUSTRATION 57 ➤ Évolution de la part des SER dans la consommation énergétique finale brute en %, dans l'UE 28 et dans certains pays



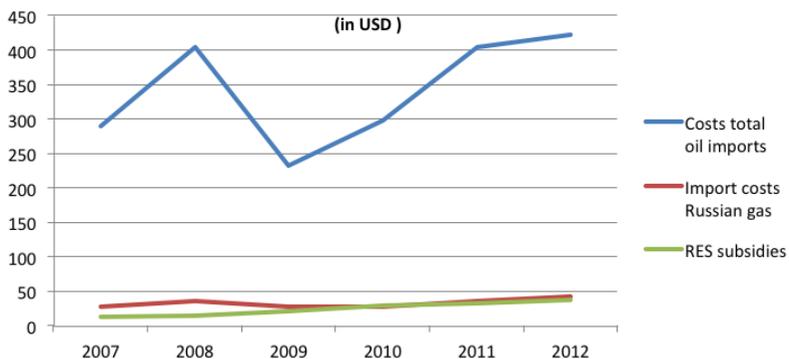
Source : Eurostat, 2014

ILLUSTRATION 58 ➤ Dépenses consacrées aux SER au sein de l'UE



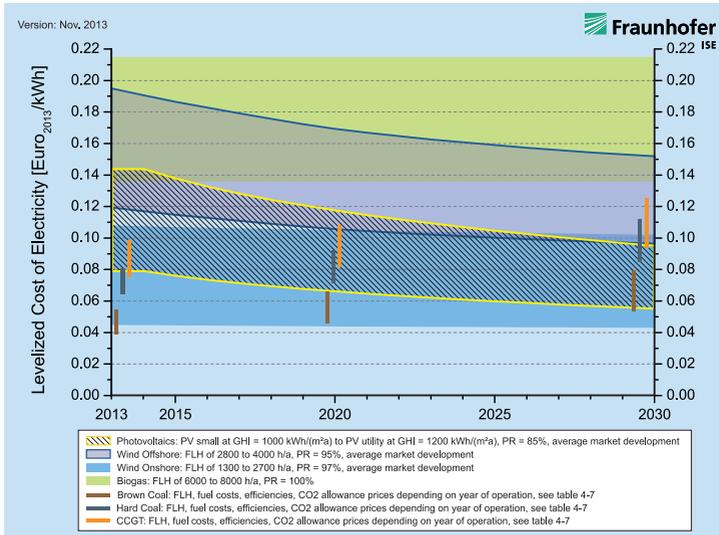
Source : IHS CERA, *European Energy Investment Imperative – Complimentary Report*, 2014

ILLUSTRATION 59 ➤ Dépenses consacrées aux importations en gaz russe et en pétrole et subventions octroyées aux SER en dollars



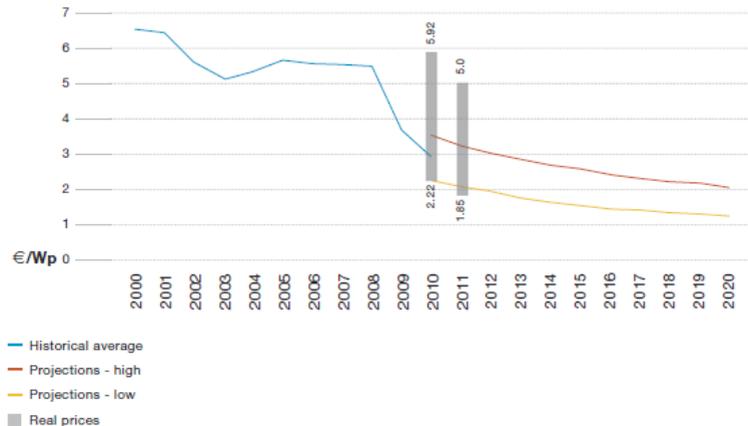
Source : Compilation de données de la DG Énergie, d'Ecofys, de Gazprom, d'IHS Cera, d'Eurostat, 2014

ILLUSTRATION 60 ➤ Prédiction concernant la courbe d'apprentissage LCOE de la production de SER par rapport aux sources de combustibles fossiles



Source: Fraunhofer Institut, *Levelised Cost of Electricity Renewable Energy Technology*, 2013

ILLUSTRATION 61 ➤ Évolution des coûts et perspectives concernant les installations de solaire PV



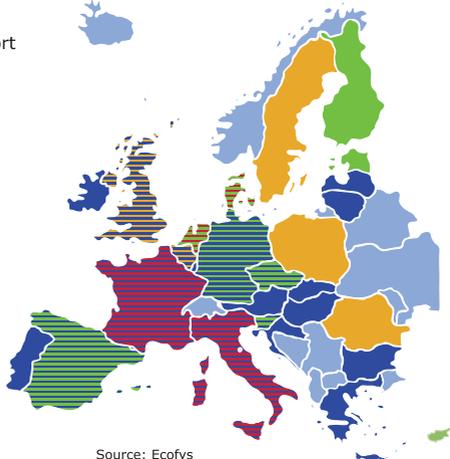
Source: EPIA, *Solar Photovoltaics. Competing in the Energy Sector*, 2012

Cependant, compte tenu des objectifs contraignants et des quotas nationaux définis dans le cadre de la directive sur les renouvelables, les régimes d'aide pour les SER sont restés essentiellement nationaux en termes de champ d'application et n'ont pas donné lieu à la coopération souhaitée entre les États membres, à l'exception notable de la Norvège et de la Suède.

ILLUSTRATION 62 ➤ Différents systèmes d'aide des SER pour les installations SER dans l'UE début 2014

Diversity of RES-E support schemes in the EU-28

- Feed-in tariff (FIT)
- Feed-in premium (FIP)
- Quota
- Tenders



Note: This map does not include secondary support instruments like tax incentives, investment grants, etc.

Source: Ecofys

Source: Klessmann, C., ECOFYS, *Experience with renewable electricity (RES-E) support schemes in Europe, 2014*

Bien que les SER soient nécessaires et justifiées, elles ont également créé d'importantes distorsions, étant donné qu'elles ne supportent pas toutes les conséquences de leur utilisation. De plus, les SER subventionnées ont donné lieu à une hausse des prix au détail de l'électricité dans les pays qui ont décidé de répercuter le coût des subventions sur les consommateurs finaux.

ILLUSTRATION 63 ➤ **Évolution de l'aide octroyée aux SER et des prix de l'électricité dans certains États membres**

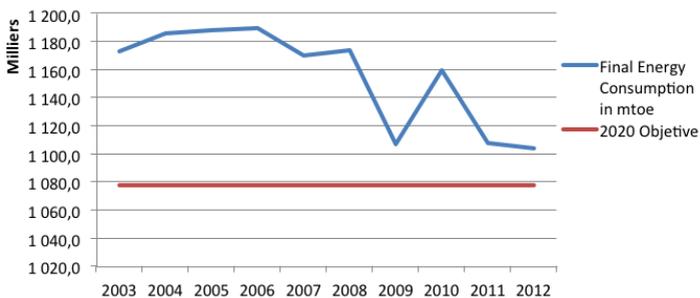
| PAYS | % DE SER DANS L'ÉLECTRICITÉ 2004 | % DE SER DANS L'ÉLECTRICITÉ EN 2012 | AIDE AUX SER EN 2007 en million d'euros | AIDE AUX SER EN 2012 en million d'euros | PRIX AU DÉTAIL POUR LES MÉNAGES EN 2004 en €/MWh | PRIX AU DÉTAIL POUR LES MÉNAGES EN 2012 en €/MWh |
|------|----------------------------------|-------------------------------------|---|---|--|--|
| PT | 27,5 | 47,6 (+20,1) | 104 | < 500 | 128,3 € | 110,5€ (-14%) |
| ES | 19 | 33,5 (+14,5) | 942 | 8 100 | 88,5 € | 176,6€ (+ 99%) |
| DE | 9,4 | 23,6 (+14,2) | 3 564 | 15 820 | 125,9 € | 144,1€ (+14%) |
| IE | 6,0 | 19,6 (+13,6) | 13 | 47,5 | 105,5 € | 185,0€ (+75%) |
| IT | 16,2 | 27,6 (+11,4) | 1 752 | ~6 000 | 143,4 € | 144,5€ (+1%) |
| BE | 2,4 | 11,1 (+8,7) | 250 | ~ 900 | 112 € | 159€ (+42%) |

Source : Compilation de données d'Ecofys, d'Eurostat, de sources en ligne et de pages d'accueil ministérielles, 2014

Constat 18. L'efficacité énergétique est désormais prise au sérieux, mais reste un objectif sous-développé

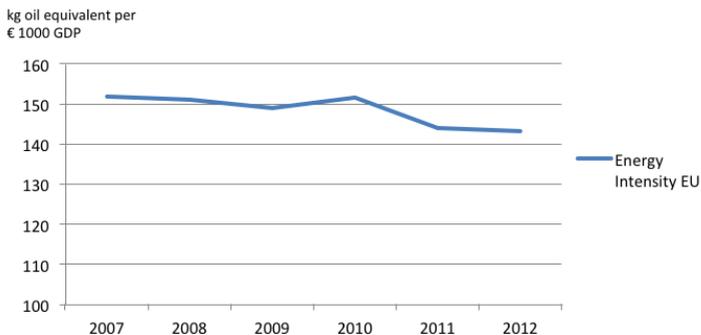
Tous les participants sont de plus en plus sensibles à l'efficacité énergétique. Des entreprises innovantes sont en mesure d'offrir de nouveaux services sur l'efficacité énergétique et la gestion de la réponse à la demande. Mais l'efficacité énergétique reste un domaine où les résultats sont insuffisants alors qu'il présente un fort potentiel en termes d'emplois et de croissance. Conformément au principe de subsidiarité, les États membres de l'UE considèrent qu'il s'agit de leur prérogative et, parallèlement, ne font rien s'ils ne sont pas poussés par des mesures ou des programmes européens dans le cadre de normes, d'indicateurs de la performance des bâtiments, etc.

ILLUSTRATION 64 ➤ Évolution de la consommation énergétique finale dans l'UE et dans le cadre de l'objectif 2020



Source : Eurostat, 2014

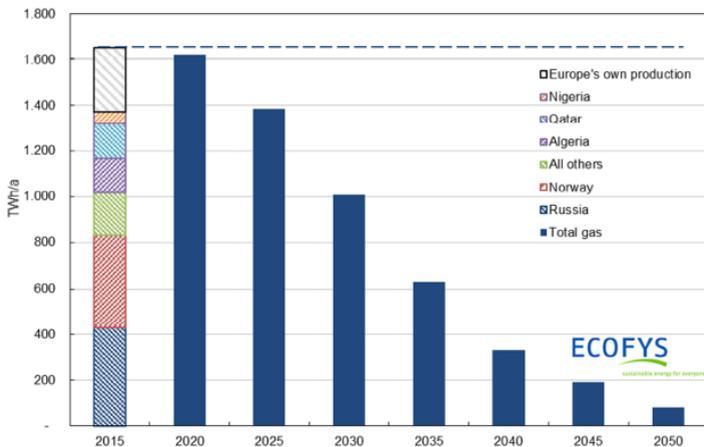
ILLUSTRATION 65 ➤ Intensité énergétique de l'économie européenne (kg d'équivalent pétrole par millier d'euros du PIB)



Source : Eurostat, 2014

L'absence d'une approche agressive sur l'efficacité énergétique, avec des objectifs contraignants précis, a empêché de réaliser davantage d'économies d'énergie dans les secteurs privé et public, c'est-à-dire l'industrie, les PME, les bâtiments et les ménages. De plus, il reste difficile, pour les autorités publiques, de mobiliser suffisamment d'investissements, et pour l'ensemble des acteurs concernés, d'accéder à ces fonds, notamment dans le secteur du bâtiment, qui représente plus de 40 % de la consommation énergétique.

ILLUSTRATION 66 ➤ Effets de la rénovation complète des bâtiments dans l'UE sur les importations en gaz



Source : Ecofys, *Deep renovation of buildings. An effective way to decrease Europe's energy import dependency*, 2014

Constat 19. D'importants instruments financiers et économiques de l'UE soutiennent la mise en œuvre de la stratégie 2020

Par rapport au passé, l'UE a prévu des financements élevés pour le secteur de l'énergie, à commencer par le programme énergétique européen pour la relance de 2010. Le nouveau budget européen consacré à l'énergie dans le cadre financier pluriannuel 2014-2020 prévoit des fonds importants (plus de 35 milliards d'euros) pour le financement de projets d'intérêt commun dans le domaine des infrastructures (mécanisme pour l'interconnexion en Europe : 5,85 milliards d'euros), de l'efficacité énergétique et des sources d'énergie renouvelables (fonds structurels : 23 milliards d'euros) et de la recherche et du développement (Horizon 2020 : 6,6 milliards d'euros), en lien avec d'autres instruments financiers tels que ceux de la Banque européenne d'investissement ou d'autres fonds spécifiques tels que le Fonds européen d'investissement et le Fonds Marguerite. La récente proposition du président Juncker d'allouer 315 milliards d'euros aux infrastructures devrait également créer de nouvelles opportunités de financement des investissements dans le secteur de l'énergie.

ILLUSTRATION 67 ➤ Aide financière relative à l'énergie accordée par l'UE, 2014-2020

| INSTRUMENT | ANNÉES | OBJECTIF | BUDGET 2014-2020 EN MILLIARD D'EUROS |
|---|--|--|---|
| Mécanisme pour l'interconnexion en Europe (CEF) | 2014-2020 | Renforcer l'infrastructure européenne | 5,85 milliards d'euros pour les réseaux d'énergie |
| Projets d'intérêt commun | 2014-2020 (1 ^{re} liste adoptée en 2014, mais l'instrument est plus ancien) | Dresser la liste des projets qui renforcent l'infrastructure énergétique européenne | Peut bénéficier des fonds du CEF |
| Fonds structurels et d'investissement européens | 2014-2020 | Avoir une croissance multiple, intelligente et inclusive et réduire les divergences entre les États membres dans plusieurs domaines stratégiques | 23 milliards d'euros alloués à la « transition vers une économie sobre en carbone » |
| Horizon 2020 | 2014-2020 | Renforcer la position de l'UE dans les secteurs scientifique et de R&D | Budget global : 79,4 Mds €, 6,6 Mds € alloués à « l'efficacité énergétique, aux villes et communautés intelligentes et aux technologies sobres en carbone, propres et sûres » |

Source : Compilation de données de la Commission européenne et de documents juridiques de l'UE, 2014

ILLUSTRATION 68 ➤ Instruments d'aide financière de la BEI pour des projets européens consacrés à l'énergie

| INSTRUMENT | INFORMATION | BUDGET/CAPITAL À COMPTER DE 2013 |
|--|---|--|
| Fonds pour l'efficacité énergétique en Europe | Contribuer à la durabilité du marché de l'énergie et à la protection du climat | 145,8 millions d'euros |
| Initiative verte | Soutenir des projets d'efficacité énergétique pour les PME | Offrir des taux d'intérêt privilégiés aux PME |
| L'initiative « project bonds/ émissions obligataires » d'Europe 2020 | Stimuler le financement des marchés de capitaux de grands projets d'infrastructure européenne | Financement de 230 millions d'euros dans le cadre de la phase initiale (jusqu'à fin 2013), avec une levée de fonds prévue de 4 milliards d'euros, évaluation finale prévue en 2015 |

Source : Compilation de données de la Commission européenne et de documents juridiques de l'UE, 2014

Constat 20. Les ambitions internationales de l'UE sur le changement climatique sont revues à la baisse

Les ambitions de l'UE, qui consistaient notamment à mener la lutte contre le changement climatique, ne se sont pas encore matérialisées. Les réunions internationales successives depuis Copenhague ont été très décevantes et la crise économique qui a touché l'Europe a limité la volonté de l'UE de montrer l'exemple.

Avec moins de 5% des émissions mondiales en 2030, il pourrait être difficile, pour l'UE, de continuer à jouer un rôle de premier plan et de convaincre d'autres grands pollueurs, qui souhaitent rester compétitifs sans payer pour leurs émissions. Le récent accord conclu entre les États-Unis et la Chine, qui représentent 40% des émissions mondiales, est encourageant, mais ne garantit pas qu'un accord international sera trouvé lors de la Convention de Paris, en décembre 2015.

Constat 21. La compétition sur l'innovation sobre en carbone pourrait être remportée par d'autres

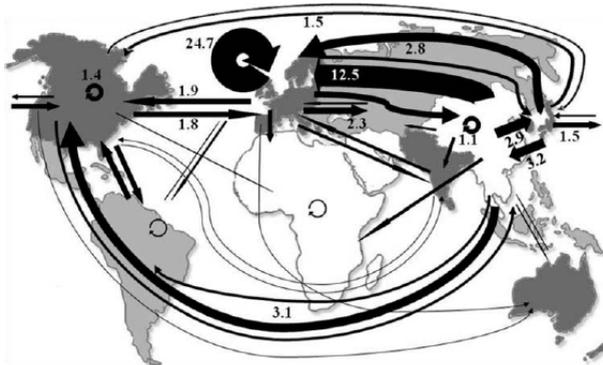
Avec la concurrence accrue des pays émergents, l'UE a perdu du terrain pour devenir le leader mondial des technologies propres/sobres en carbone. Jusqu'à présent, le soutien financier aux SER est allé au déploiement à grande échelle de technologies arrivées presque à maturité, et non à une véritable innovation dans des technologies non éprouvées. Une grande partie des composants utilisés pour ces nouvelles technologies est de plus en plus fabriquée et importée de pays situés en-dehors de l'UE. Le secteur de l'énergie a également été touché au niveau des nouvelles opportunités d'emploi, mais pas nécessairement comme prévu.

ILLUSTRATION 69 ► Marché du solaire PV entre 2008 et 2013

| PRINCIPALES SOCIÉTÉS DE SOLAIRE EN 2008 CLASSÉES SELON LEUR PRODUCTION | | | PRINCIPALES SOCIÉTÉS DE SOLAIRE EN 2013 CLASSÉES SELON LEUR PRODUCTION | | | |
|--|----------------------------|------------------|--|---------------------|------------------|----------------------------|
| Nom | Pays | Production en MW | Nom | Pays | Production en MW | Chiffre d'affaires (en M€) |
| Q-Cells | Allemagne | 581,6 | Yingli Green Energy | Chine | 3 234 | 1 600 |
| First Solar | États-Unis | 504 | Trina Solar | Chine | 2 580 | 1 270 |
| Suntech Power | Chine | 495 | Sharp | Japon | 2 100 | 1 950 |
| Sharp | Japon | 473 | First Solar | États-Unis | 2 000 | 2420 |
| JA Solar | Chine | 300 | Canadian Solar | Canada | 1 894 | 1650 |
| Kyocera | Japon | 290 | Jinko Solar | Chine | 1 765 | 840 |
| Yingli Green Energy | Chine | 281,5 | Hanwha Q Cells | Corée/ Allemagne | 1 280 | 560 |
| Sun Power | États-Unis/ Philippines | 237 | JA Solar | Chine | 1 200 | 862 |
| Trina Solar | Chine | 210 | Sun Power | États-Unis | 1 134 | 1800 |
| Gintech | Taïwan | 180 | Suntech Power | Chine | 1 750 (2012) | n/a |

Source : Euroobserver, *Photovoltaic Barometer*, 2014

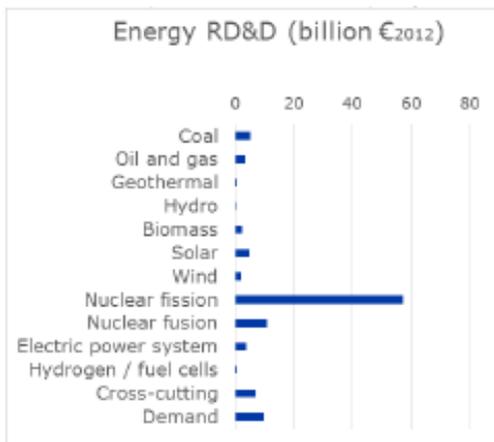
ILLUSTRATION 70 ➤ Flux commerciaux des technologies solaires en 2008



Source : Groba, F., *Determinants of trade with solar energy technology components: Evidence of the Porter hypothesis?*, DIW, Working Paper No. 1163, 2011

Globalement, l'UE ne dispose pas de l'autorité nécessaire pour définir des orientations directrices pour les activités de recherche et développement et les investissements dans le domaine de l'énergie. Le plan stratégique pour les technologies énergétiques de l'UE (plan SET) – en vue d'un avenir sobre en carbone –, qui a pour objectif de renforcer la R&D dans les générations actuelles et nouvelles de technologies sobres en carbone, est une excellente initiative, mais n'a pas reçu, jusqu'à présent, les incitations financières correspondantes et n'a pas non plus convaincu les États membres de l'UE de créer ces incitations. Dans ce contexte, de nouveau, le manque de coopération entraîne un gaspillage des ressources. Le niveau de dépenses en R&D par les énergéticiens européens et les États membres a toujours été très faible et fragmenté au niveau national, par rapport à d'autres industries. Il devrait être considérablement augmenté pour relever le défi d'une économie sobre en carbone.

ILLUSTRATION 71 ➤ Dépenses en R&D par technologie



Source : Ecofys, *Subsidies and costs of EU energy. An interim report, 2014*

ILLUSTRATION 72 ➤ Dépenses dans toutes les formes d'énergie en 2012 et au fil du temps

| TYPE DE SUBVENTION | PÉTROLE | GAZ | CHARBON | NUCLÉAIRE | SER |
|---|----------|------------------|-------------------|------------------|-------------------|
| Historique direct (1970 - 2007) | - | - | 200 Mds € | 220 Mds € | 100 Mds € |
| Autre historique (1970 - 2007) | - | - | 380 Mds € | - | 70 - 150 Mds € |
| Aide totale en 2012 | 0 | 5,1 Mds € | 10,1 Mds € | 6,9 Mds € | 40,8 Mds € |
| TOTAL DES DÉPENSES DANS LES DIFFÉRENTES ÉNERGIES EN 2012 | | | | | |
| Dépenses relatives à la demande d'énergie (surtout dans la consommation de carburants fossiles dans le cadre de rabais fiscaux, etc.) | | | | | 27,3 Mds € |
| Total des dépenses dans l'aide aux carburants fossiles (demande d'énergie plus subventions directes) | | | | | 34,5 Mds € |
| Total des dépenses de l'UE 28 dans les subventions pour l'énergie | | | | | 99,3 Mds € |

Source : Ecofys, *Subsidies and costs of EU energy. An interim report, 2014*

ILLUSTRATION 73 ➤ Aide totale fournie dans les 28 États membres de l'UE en milliard d'euros en 2012 et interventions des États membres en million d'euros

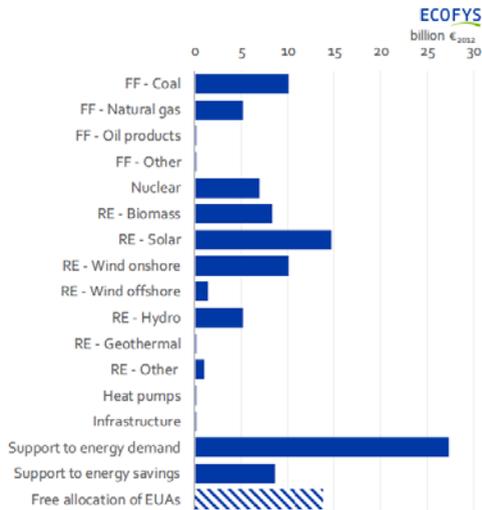
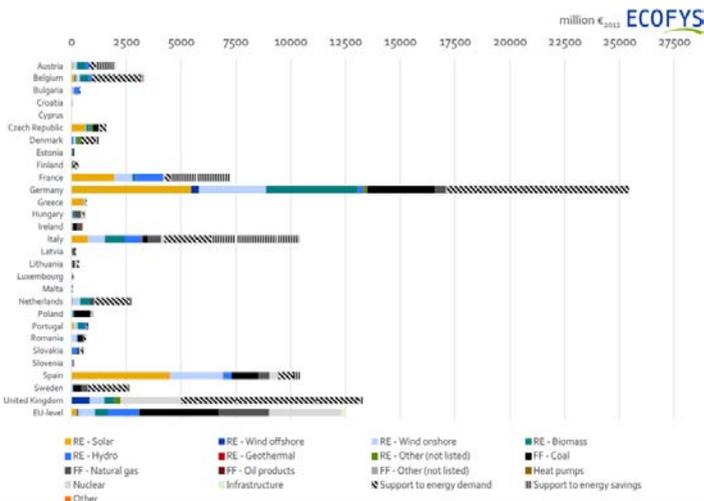


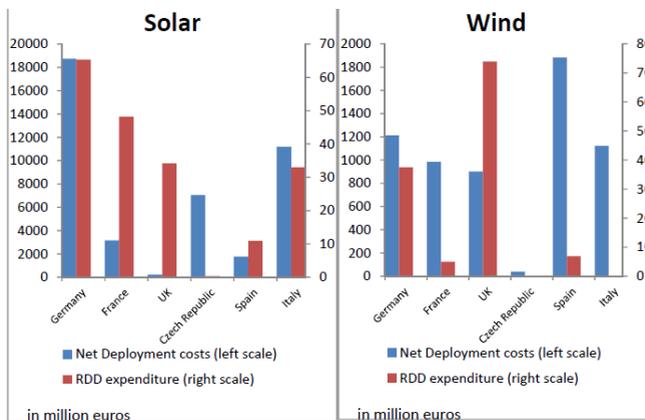
Figure 5 - 2 Total support provided in the 28 Member States (in billion €₂₀₁₂), including EU level support. Historic support is not included



Source: Ecofys, *Subsidies and costs of EU energy. An interim report, 2014*

DE LA COMMUNAUTÉ EUROPÉENNE DE L'ÉNERGIE À L'UNION DE L'ÉNERGIE
UNE PROPOSITION POLITIQUE POUR LE COURT ET LE LONG TERME

ILLUSTRATION 74 ➤ **SER : dépenses consacrées à leur déploiement vs. dépenses en R&D dans certains États membres**



Source : Zachmann, G. et. al., *When and how to support Renewables, Letting the data speak*, Bruegel, Working Paper 2014/01, 2014

Analyse : On constate que dans les États membres analysés, les dépenses consacrées au déploiement des SER (subventions, rabais fiscaux, etc.) sont largement supérieures (parfois par un facteur de 400) aux dépenses en R&D.

ILLUSTRATION 75 ➤ **Coûts relatifs au déploiement des SER par rapport aux dépenses en R&D dans certains pays**

| PAYS | SOLAIRE | | ÉOLIEN | |
|------|---|---|---|---|
| | Dépenses pour le déploiement des SER (en million d'euros) | Pourcentage de R&D (montant en million d'euros) | Dépenses pour le déploiement des SER (en million d'euros) | Pourcentage de R&D (montant en million d'euros) |
| DE | 19 000 | 0,3% (65) | 1 200 | 3,2% (38) |
| FR | 3 000 | 1,7% (50) | 1 000 | 0,5% (5) |
| UK | 300 | 12,3% (37) | 900 | 8,3% (75) |
| CZ | 7 000 | 0,0% (1) | 50 | 2,0% (1) |
| ES | 1 000 | 1,0% (10) | 1 900 | 0,4% (8) |
| IT | 11 000 | 0,3% (33) | 1 100 | 0,1% (1) |

Source : Zachmann, G. et. al., *When and how to support Renewables, Letting the data speak*, Bruegel, Working Paper 2014/01, 2014

Constat 22. La taxation de l'énergie demeure entièrement nationale et n'est pas utilisée pour atteindre les objectifs adoptés au niveau européen

Un autre aspect moins positif concerne la taxation, qui reste en-dehors du champ d'application de la politique énergétique de l'UE. L'UE n'a pas de compétences en matière fiscale, ce qui lui permettrait de décourager certaines activités, de financer d'autres solutions plus efficaces et durables ou de promouvoir certaines formes de consommation d'énergie (durables) au détriment des autres. Après des discussions interminables, les États membres de l'UE n'ont jamais réussi à se mettre d'accord (et à dépasser la règle de l'unanimité) sur la révision et le renforcement de la directive sur la taxation de l'énergie.

2.3. La dimension extérieure de la politique énergétique européenne émerge au gré des crises

Constat 23. La diversification des sources d'approvisionnement, des filières et des partenaires extérieurs est en cours, mais pas avec suffisamment de détermination

L'UE a lancé une stratégie de diversification des sources de gaz et des itinéraires de transit. Son initiative la plus visible a été de soutenir le corridor gazier sud-européen pour acheminer les ressources en gaz de la mer Caspienne vers l'UE, avec comme projet-phare le projet Nabucco, conçu comme étant réellement d'intérêt européen et soumis à des règles internationales claires, étant donné qu'il était régi par un traité entre la Turquie et les 4 États membres de l'UE concernés. Depuis sa création, ce dernier a surmonté plusieurs incertitudes au sujet de l'approvisionnement, du transit et des investissements, des obstacles administratifs, des délais, des coûts en hausse et de la vive concurrence d'autres projets, notamment le gazoduc South Stream soutenu par la Russie. Par conséquent, le corridor gazier sud-européen ne sera pas conforme au projet d'origine, mais sera ouvert dans un premier temps, espérons-le, en 2019-2020, avec trois pipelines successifs soumis à différentes juridictions : SCPX en Azerbaïdjan et en Géorgie, TANAP en Turquie et TAP en Grèce, Albanie et Italie.

ILLUSTRATION 76 ➤ **Corridor gazier sud-européen : propositions de projets**

| NOM DU PROJET | DÉBUT / FIN | CAPACITÉ / COÛTS ESTIMÉS | SOURCE DU GAZ | PARTENAIRES DU PROJET | ÉTAT D'AVANCEMENT |
|---------------|--------------------------------------|-----------------------------------|---------------------------|---|---|
| Nabucco | Turquie - Autriche | 10 - 31 bcm/an 7,9 - 15 Mds € | Azerbaïdjan (Irak, Iran) | BOTAS, RWE, Bulgargaz, Transgaz, MOL, OMV | Abandonné |
| Nabucco West | Bulgarie/ Turquie - Autriche | 10 - 23 bcm/an Non spécifié | Azerbaïdjan | BEH, BOTAS, FGSZ, GDF Suez, Transgaz, OMV | Abandonné, mais pourrait refaire surface |
| TAP | Grèce - Italie | 10 - 20 bcm/an 1,5 - 3,9 Mds € | Azerbaïdjan | BP, SOCAR, Statoil, Fluxys, Total, E.ON, Axpo | En cours de mise en œuvre, devrait voir le jour en 2019 |
| TANAP | Turquie/ Géorgie - Grèce et Bulgarie | 16 - 31 bcm/an ~ 7,4 Mds € | Azerbaïdjan | BOTAS, SOCAR | En cours de mise en œuvre, devrait voir le jour en 2019 |
| TCGP | Turkménistan - Azerbaïdjan | 30 bcm/an ~ 3,7 Mds € | Turkménistan | Pas clair | Suspendu |
| White Stream | Azerbaïdjan - Roumanie | 8 - 32 bcm/an 4,5 Mds € | Azerbaïdjan, Turkménistan | White Steam Pipeline Company Ltd. (UK), GUEU (US) | Pas clair |
| South Stream | Russie - Italie | 63 bcm/an 19 - 24 Mds € | Russie | Gazprom, EDF, Wintershall, ENI | Suspendu |
| Poseidon | Grèce - Italie | 8 bcm/an 500 Mds € | Azerbaïdjan | Edison, DENA | Pas clair |

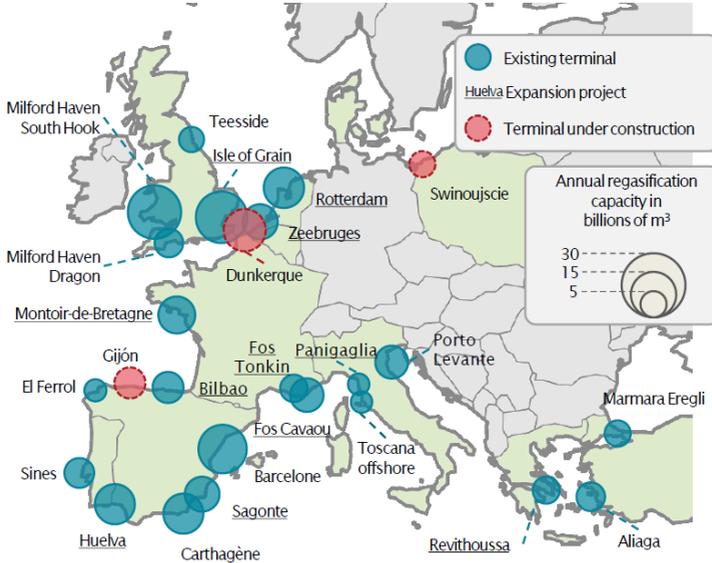
Source : Compilation de données des sites Internet des sociétés, 2014

L'UE peut en tirer d'importantes leçons. La principale est qu'il n'est pas possible de développer un tel projet sans des garanties suffisantes sur les volumes de gaz disponibles et la participation des pays fournisseurs (l'Azerbaïdjan, le Turkménistan, l'Irak, l'Est de la Méditerranée et l'Iran). Il est également

difficile de déployer un projet de cette envergure quand les entreprises et les opérateurs privés concernés ne figurent pas parmi les plus grands d'Europe et ne sont pas directement impliqués dans la production du gaz à transporter. Enfin, le corridor Sud, qui avait pour objectif de réduire la dépendance de l'UE envers la Russie et Gazprom, crée potentiellement une nouvelle dépendance vis-à-vis de l'Azerbaïdjan, la Géorgie et la Turquie, tant pour l'approvisionnement en gaz (gisement de gaz Shaz Deniz II), le transit de gaz (couloirs de passage SCPX, TANAP et TAP) que pour les réseaux d'infrastructures gazières de l'UE, à commencer par la Grèce et l'acquisition de DESFA, le GRT grec pour le gaz, par la compagnie nationale pétrolière et gazière d'Azerbaïdjan SOCAR. La complexité juridique et politique d'un corridor impliquant autant de pays avec des accords très différents entre eux et avec l'UE est un réel défi, qui peut être relevé par une véritable diplomatie de l'énergie.

Concrètement, l'essentiel de la diversification de l'approvisionnement en gaz a été réalisé, jusqu'à présent, par les producteurs européens d'énergie, qui ont lancé plusieurs projets d'investissement en vue de renforcer l'approvisionnement en gaz naturel liquéfié (GNL) depuis diverses sources extérieures (le Moyen-Orient, le Qatar, l'Amérique du Nord et du Sud, et peut-être les États-Unis), ainsi que de nouveaux gazoducs à destination de l'UE.

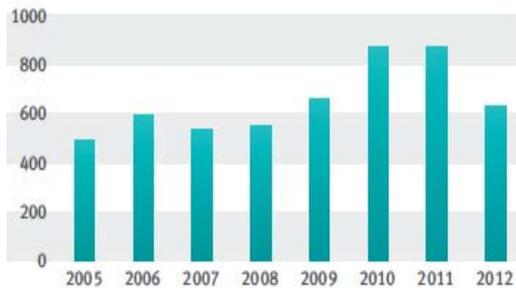
ILLUSTRATION 77 ➤ Carte des terminaux de GNL dans l'UE (données de 2013)



Source : Gas in Focus, Existing and planned LNG terminals, 2014

ILLUSTRATION 78 ➤ Importations de GNL depuis 2005 dans l'UE

TWh – GCV



UE :

- Espagne : 14,2 Mt
- Royaume-Uni : 10,5 Mt
- France : 7,5 Mt
- Italie : 5,2 Mt
- Belgique : 1,9 Mt

Hors UE :

- Japon : 87,3 Mt
- Corée du Sud : 36,8 Mt
- Chine : 14,8 Mt
- États-Unis : 3,3 Mt

Source : Groupe BG, 2014

ILLUSTRATION 79 ➤ Les 5 plus grands partenaires d'importation pour les carburants fossiles (pourcentages du total des importations entre parenthèses)

| PRODUITS DE PÉTROLE | | GAZ | | COMBUSTIBLES SOLIDES | |
|-----------------------|------------------------|---------------|---------------|----------------------|-----------------------|
| 2001 | 2012 | 2001 | 2012 | 2001 | 2012 |
| Russie (23%) | Russie (31,4%) | Russie (38%) | Russie (36%) | Afrique du Sud (21%) | Russie (23%) |
| Norvège (20%) | Norvège (11%) | Norvège (18%) | Norvège (34%) | Australie (13%) | Colombie (21%) |
| Arabie saoudite (11%) | Arabie saoudite (9,4%) | Algérie (17%) | Algérie (14%) | Russie (10%) | États-Unis (20,7%) |
| Libye (7,5%) | Libye (8,4%) | Autre (4%) | Qatar (9%) | États-Unis (9%) | Australie (6,7%) |
| Iran (5,4%) | Nigeria (8,3%) | Nigeria (2%) | Autre (6%) | Chine (4%) | Afrique du Sud (5,6%) |

Source : Eurostat, 2014

Constat 24. La dimension extérieure du marché intérieur européen de l'énergie prend forme progressivement

La décision relative au mécanisme de notification des accords intergouvernementaux de 2012, qui oblige les États membres de l'UE à partager des informations entre eux et avec la Commission sur leurs accords avec des pays tiers, a renforcé la transparence dans le domaine de l'énergie. Une autre mesure positive, même si elle n'a pas encore donné les résultats escomptés, a consisté à donner mandat à la Commission européenne pour négocier, au nom de l'UE, des accords avec le Turkménistan et l'Azerbaïdjan sur l'oléoduc transcasprien, et avec la Fédération de Russie sur l'organisation du secteur de l'électricité des États baltes.

Toutefois, malgré les grands objectifs et ambitions de l'UE au niveau international, soutenus dans les conclusions des Conseils européens successifs (2007, 2011 et 2013), et plus récemment dans le cadre de la nouvelle stratégie de l'UE pour la sécurité énergétique de 2014, la dimension internationale du marché européen de l'énergie n'est pas suffisamment soutenue. Les accords nationaux bilatéraux avec des fournisseurs externes d'énergie continuent de prévaloir sur une approche européenne globale, faisant de l'UE la cible facile de

la politique du « diviser pour mieux régner » menée par des pays tiers fournisseurs, et notamment la Russie.

Ils affaiblissent également le marché intérieur de l'énergie en empêchant de le projeter réellement sur la scène internationale et en encourageant la violation des règles communes par les pays tiers fournisseurs. La Commission européenne a, par exemple, dû veiller au respect du cadre réglementaire de l'UE lors de la négociation des accords bilatéraux sur l'oléoduc de Yamal entre la Russie et la Pologne d'une part, et de la mise en œuvre, par la Lituanie, de la séparation patrimoniale dans son secteur gazier de l'autre.

L'exemple le plus récent de désunion concerne le gazoduc South Stream soutenu par la Fédération de Russie pour contourner l'Ukraine, affaiblir le corridor gazier sud-européen et maintenir la domination russe sur ses clients traditionnels en Europe centrale et orientale et en Europe du Sud-Est. La base juridique de ce gazoduc repose sur la conclusion d'accords intergouvernementaux par plusieurs États membres de l'UE avec la Fédération de Russie, qui semblaient en violation du droit européen. Logiquement, les États membres auraient dû demander à l'UE de négocier en leur nom un seul accord avec la Fédération de Russie. En l'absence de ce mandat, cela a donné à la Fédération de Russie la possibilité de diviser pour mieux régner, au détriment de l'UE et de chacun de ses États membres. La récente décision de M. Poutine de stopper le projet South Stream vers l'UE montre le caractère politique de ce gazoduc et son manque de pertinence commerciale.

Le récent échec à donner mandat à la Commission européenne pour négocier avec l'Azerbaïdjan sur la question de la sécurité d'approvisionnement, à la suite du rachat de DEFSa par SOCAR, pourrait de nouveau illustrer la réticence des États membres de l'UE à confier à l'Union européenne un rôle *ex ante* pour négocier des accords dans le domaine sensible de l'approvisionnement externe en énergie.

Constat 25. L'intégration des pays voisins sur le marché européen progresse lentement

Le traité instituant la Communauté de l'énergie, qui était une tentative concrète d'étendre « l'espace réglementaire européen » du marché intérieur

aux pays voisins non membres de l'Union, ces derniers s'engageant alors à adopter « l'acquis communautaire » du marché intérieur du pétrole, du gaz et de l'électricité, s'est avéré un outil prometteur en vue d'instaurer une bonne gouvernance dans les pays du sud-est de l'Europe, en Moldavie et en Ukraine.

Il est néanmoins marqué par une faible gouvernance fondée sur un processus décisionnel intergouvernemental et placé sous la règle de l'unanimité, avec un cadre institutionnel et des activités de renforcement des capacités insuffisants. Ce traité est trop souple et n'a pas les compétences et les ressources nécessaires pour imposer l'état de droit, ni pour mettre en œuvre et surveiller la législation nécessaire dans les pays concernés. Il doit être renforcé pour en faire un instrument utile. Le cas de l'Ukraine est significatif : le pays aurait été en bien meilleure position aujourd'hui s'il avait mis en œuvre les réformes adoptées il y a quelques années dans le cadre de la troïka UE/Russie/Ukraine.

Constat 26. Les relations entre l'UE et la Russie doivent être restaurées

La relation entre l'UE et la Russie s'est dégradée ces dernières années, cette dégradation ayant comme point culminant le conflit militaire actuel en Ukraine. Les conflits, désaccords et frustrations entre l'UE et la Russie sont de plus en plus fréquents, de l'absence de progrès dans la négociation d'un nouveau partenariat stratégique (APC) aux différentiels de prix à caractère politique du gaz russe dans l'UE, en passant par la centrale nucléaire de Kaliningrad, le projet South Stream, le transit de gaz par l'Ukraine, ainsi que les vagues successives de sanctions de l'UE à l'encontre de la Russie, y compris de son secteur énergétique.

**DE LA COMMUNAUTÉ EUROPÉENNE DE L'ÉNERGIE À L'UNION DE L'ÉNERGIE
UNE PROPOSITION POLITIQUE POUR LE COURT ET LE LONG TERME**

**ILLUSTRATION 80 ➤ Dépendance énergétique extérieure de l'UE par État membre
en mettant l'accent sur la Russie**

| PAYS EUROPÉEN | PAYS OÙ LA RUSSIE REPRÉSENTE PLUS DE 50% DE « L'APPROVISIONNEMENT NET TOTAL EN GAZ » EN 2012 | | | | | | AUTRES DÉPENDANCES | |
|---------------|---|-------------------------------------|-------------------------------|--------------------------------|---|--|---------------------------------|------------------------------|
| | % DE GAZ DANS LE MIX ÉNERGÉTIQUE | APPROVISIONNEMENT NET EN GAZ TWh | PROD. NATIONALE DE GAZ TWh | UNIQUE SOURCE D'IMPORTATION | PART DE LA RUSSIE SUR L'APPROV. NET | 2 ^E PLUS GRAND PARTENAIRE D'IMPORTATION | IMPORTATIONS EN PÉTROLE 2011 | AUTRE 2011 |
| EE | 8,2 | 6,8 | 0,0 | Oui, la Russie | 100% | aucun | non spécifié | réseaux de gaz |
| FI | 9,4 | 38,8 | 0,0 | Oui, la Russie | 100% | aucun | 88% | charbon, 49% |
| LV | 30,4 | 15,2 | 0,0 | Oui, la Russie | 100% | aucun | non spécifié | réseaux de gaz |
| LT | 38,5 | 34,2 | 0,0 | Oui, la Russie | 100% | aucun | 98% | électricité, 45% |
| BG | 13,6 | 29,6 | 3,5 | Oui, la Russie | 88,8% | aucun | 95% | cap. de raffinage 100% |
| HU | 37,1 | 107,4 | 23,4 | Oui, la Russie | 80% | aucun | 100% | uranium (majorité) |
| SK | 26,6 | 55,3 | 0,9 | non | 83,5% | autre, 22% | 100% | |
| AT | 24 | 95,9 | 20,2 | non | 60% | Norvège, 15% | 16% | commerce du gaz |
| SL | 10,2 | 8,3 | | non | 60% | Algérie, 23% | non spécifié | |
| PL | 12,6 | 176,9 | 49,5 | non | 58% | autre, 15% | 92% | charbon, 7% |
| CZ | 15,6 | 86,3 | 1,7 | non | 57% | Norvège, 11% | 59% | |
| GR | 14,2 | 47,1 | 0,0 | non | 55% | Algérie, 18% | 25% | |

DE LA COMMUNAUTÉ EUROPÉENNE DE L'ÉNERGIE À L'UNION DE L'ÉNERGIE
UNE PROPOSITION POLITIQUE POUR LE COURT ET LE LONG TERME

| PAYS OÙ LA RUSSIE REPRÉSENTE MOINS DE 50% DE « L'APPROVISIONNEMENT NET TOTAL EN GAZ » EN 2012 | | | | | | | AUTRES DÉPENDANCES | |
|--|--|-------------------------------------|-------------------------------|--------------------------------|---|--|------------------------------------|---------------------|
| PAYS | % DE GAZ DANS LE MIX ÉNERGÉTIQUE | APPROVISIONNEMENT NET EN GAZ TWH | PROD. NATIONALE DE GAZ TWH | UNIQUE SOURCE D'IMPORTATION | PART DE LA RUSSIE SUR L'APPROV. NET | 2 ^E PLUS GRAND PARTENAIRE D'IMPORTATION | IMPORTATIONS EN PÉTROLE 2011 | AUTRE 2011 |
| RO | 30,6 | 144,7 | 109,5 | oui, la Russie | 24,3% | aucun | 27% | stations essence |
| DE | 20,8 | 909,1 | 120,1 | non | 37,3% | Norvège, 29% | 39% | charbon, 4% |
| IT | 36,9 | 792,6 | 91 | non | 28,8% | Algérie, 29% | 16% | |
| LU | 22,5 | 13,7 | 0,0 | non | 24% | Norvège, 51,8% | non spécifié | |
| FR | 14,3 | 492,4 | 5,8 | non | 16% | Norvège, 42,6% | 11% | |
| NL | 42,2 | 426,2 | 742,7 | non | 5% | Norvège, 50% | 31% | |
| BE | 25,5 | 178,8 | 0,0 | non | < 1% | Norvège, 36,8% | 45% | |

| PAYS N'IMPORTANT PAS DE GAZ RUSSE EN 2012 | | | | | | | AUTRES DÉPENDANCES | |
|---|--|-------------------------------------|-------------------------------|--------------------------------|---|--|------------------------------------|-------------------------|
| PAYS | % DE GAZ DANS LE MIX ÉNERGÉTIQUE | APPROVISIONNEMENT NET EN GAZ TWH | PROD. NATIONALE DE GAZ TWH | UNIQUE SOURCE D'IMPORTATION | PART DE LA RUSSIE SUR L'APPROV. NET | 2 ^E PLUS GRAND PARTENAIRE D'IMPORTATION | IMPORTATIONS EN PÉTROLE 2011 | AUTRE 2011 |
| HR | 30,1 | 31,2 | 21,1 | non | 0% | autre, 37% | non spécifié | |
| CY | 0 | 0 | 0 | non | 0% | aucun | non spécifié | ~ 30% des IDE totaux |
| DK | 19,6 | 37,5 | 67,2 | non | 0% | exportateur net | exportateur net | |
| IE | 29,7 | 52,6 | 2,4 | non | 0% | autre, 94% | 0% | |
| MT | 0 | 0 | 0 | non | 0% | aucun | non spécifié | |
| PT | 18,7 | 50,1 | 49,5 | non | 0% | Algérie, 54% | < 10% | |

**DE LA COMMUNAUTÉ EUROPÉENNE DE L'ÉNERGIE À L'UNION DE L'ÉNERGIE
UNE PROPOSITION POLITIQUE POUR LE COURT ET LE LONG TERME**

| | | | | | | | | |
|----|------|-------|-------|-----|----|-----------------|-----|-----------------|
| ES | 22,6 | 362,6 | 1,1 | non | 0% | Algérie, 44% | 15% | |
| SE | 2,3 | 12,9 | 0 | oui | 0% | autre, 100% | 51% | |
| UK | 35,5 | 855 | 452,1 | non | 0% | Norvège, 34% | 9% | charbon, 24% |

| DÉPENDANCE GLOBALE DE L'UE 28 ENVERS LE GAZ RUSSE | | | | | | | AUTRES DÉPENDANCES | |
|---|--|-------------------------------------|-------------------------------|--------------------------------|---|---|------------------------------------|---|
| PAYS | % DE GAZ DANS LE MIX ÉNERGÉTIQUE | APPROVISIONNEMENT NET EN GAZ TWH | PROD. NATIONALE DE GAZ TWH | UNIQUE SOURCE D'IMPORTATION | PART DE LA RUSSIE SUR L'APPROV. NET | AUTRES PARTENAIRES D'IMPORTATION | IMPORTATIONS EN PÉTROLE 2011 | AUTRES 2011 |
| UE 28 | 23 | 5060,9 | 1712,1 | non | 24% | Norvège : 22,6%, Algérie : 9% Qatar : 6% | 33% | charbon, uranium, électricité, capacité de raffinerie |

Source : Compilation de données d'Eurostat, d'Eurogas, de Bruegel, de médias en ligne, 2014

En 2012, la Commission européenne a lancé une procédure officielle pour déterminer si Gazprom enfreignait les règles antitrust de l'UE, et si elle abusait notamment de sa position dominante sur plusieurs marchés gaziers d'Europe centrale et orientale concernant des discriminations tarifaires et des prix indexés sur le pétrole. Si l'enquête établit une infraction, Gazprom devra cesser ses pratiques et pourrait faire l'objet de sanctions financières considérables. Dans le même temps, Gazprom est probablement l'un des plus grands bénéficiaires des nouvelles règles relatives au marché européen du gaz en termes d'activités commerciales et d'accès aux clients finaux, ce qui contraste avec le lancement, par la Russie, d'une procédure de consultation au sein de l'OMC sur le troisième paquet énergie.

ILLUSTRATION 81 ➤ Différentiels de prix pour le gaz acheté auprès de Gazprom

| PAYS | PRIX FRONTIÈRE DE GAZPROM |
|--------------------|---------------------------|
| Estonie | 31,32 |
| Lettonie | 28,86 |
| Lituanie | 35,20 |
| Roumanie | 26,30 |
| Hongrie | 27,47 |
| Slovaquie | 28,40 |
| République tchèque | 27,81 |
| Allemagne | 25,83 |
| Italie | 28,74 |

Source : Commission européenne, 2014

Par ailleurs, la Russie intervient de plus en plus, de façon directe et indirecte, sur les marchés énergétiques européens, en tant que fournisseur de pétrole, de charbon et d'uranium et en tant qu'investisseur dans plusieurs actifs clés de l'UE, notamment les raffineries, les systèmes de transport et de distribution du gaz, la vente et le commerce de matières premières, etc. L'interdépendance énergétique entre l'UE et la Russie, qui subsistera longtemps, n'est pas gérée de manière collective et cohérente. Les accords de swap encouragés par la Russie avec les entreprises européennes empêchent ces dernières de jouir de règles du jeu équitables en Russie.

ILLUSTRATION 82 ➤ 5 premières destinations du pétrole, du gaz et du charbon russes, total des importations de l'UE en provenance de Russie et consommation globale

| GAZ (2012) | PÉTROLE (2012) | COMBUSTIBLES SOLIDES (2012) | URANIUM |
|--|--|---|-----------|
| Allemagne (32,3 bcm) | Allemagne (35 millions de tonnes) | Royaume-Uni (12,3 millions de tonnes) | Allemagne |
| Italie (21,8 bcm) | Pologne (23,5 millions de tonnes) | Allemagne (10,1 millions de tonnes) | France |
| Pologne (9,8 bcm) | Pays-Bas (15 millions de tonnes) | Pologne (9,3 millions de tonnes) | Belgique |
| Hongrie (8,1 bcm) | Belgique (11,6 millions de tonnes) | Finlande (5,3 millions de tonnes) | Pays-Bas |
| France (7,5 bcm) | Italie (9,2 millions de tonnes) | Pays-Bas (3,5 millions de tonnes) | Espagne |
| Importations en provenance de Russie : 106 bcm - 160bcm | Importations en provenance de Russie : 175 millions de tonnes | Importations en provenance de Russie : 52,7 millions de tonnes | |
| % du total des importations : 23-39% | % du total des importations : 31% | % du total des importations : 23% | |
| Cons. totale de l'UE : 392,8 Mtop | Cons. totale de l'UE : 586,6 Mtop | Cons. totale de l'UE : 293,9 Mtop | |

Source : Compilation de données d'Eurostat, d'Eurogas, 2014

DE LA COMMUNAUTÉ EUROPÉENNE DE L'ÉNERGIE À L'UNION DE L'ÉNERGIE
UNE PROPOSITION POLITIQUE POUR LE COURT ET LE LONG TERME

ILLUSTRATION 83 ► Principales activités de Gazprom en Europe

| | | |
|------------------------|---|-----------------|
| Europe | | |
| Austria |        | Spain |
| Belgium |        | Italy |
| Bulgaria |        | Cyprus |
| Bosnia and Herzegovina |        | Macedonia |
| UK |        | Malta |
| Hungary |        | Netherlands |
| Germany |        | Norway |
| Greece |        | Poland |
| Denmark |        | Portugal |
| Ireland |        | |
| Romania |        | France |
| Serbia |        | Croatia |
| Slovakia |        | Montenegro |
| Slovenia |        | Chzech Republic |
| Turkey |        | Switzerland |
| Finland |        | Sweden |

KEY

Operations

-  Hydrocarbon prospecting and exploration
-  Gas and gas condensate production
-  Coal bed methane extraction
-  Oil production
-  Gas transportation
-  Underground gas storage
-  Hydrocarbon processing
-  Oil refining
-  Electricity and heating energy generation

Marketing

-  Trunk pipeline gas sales
-  Sales of refined hydrocarbon products
-  Oil and gas condensate sales
-  LNG sales
-  Gas sales to end consumers
-  Electricity sales
-  Product sales through gasoline stations

Source: Gazprom, Rapport annuel, 2013

Concernant la crise actuelle au sujet du transit gazier par l'Ukraine, l'UE assume ses responsabilités et joue un rôle clé dans le dialogue trilatéral/les négociations menées actuellement avec l'Ukraine et la Russie. Toutefois, tant que les États membres de l'UE ne seront pas prêts à aligner leur position au niveau européen, la Russie continuera de monter ces derniers les uns contre les autres, sur le plan bilatéral, au détriment de l'UE dans son ensemble.

Constat 27. L'intégration de l'énergie dans la politique générale extérieure de l'UE est nécessaire pour avoir un impact

L'approche progressive et la discussion sur les enjeux énergétiques lors du Conseil Affaires étrangères de l'UE, avec l'aide du Haut Représentant pour les affaires étrangères et du Service européen pour l'action extérieure (SEAE), est une étape dans la bonne direction. Cependant, si la politique énergétique revêt une importante dimension extérieure/stratégique, cette dernière demeure la prérogative des États membres de l'UE.

Malgré les progrès réalisés sur le plan extérieur et le renforcement (trop lent) de la représentation extérieure de l'UE par le traité de Lisbonne, l'UE est encore trop souvent absente de la scène énergétique internationale. L'UE et ses États membres restent incapables de délivrer un seul message fort et convaincant (selon la formule consacrée « parler d'une seule voix ») à ses partenaires et fournisseurs étrangers.

Au niveau multilatéral, comme dans le cadre de l'Agence internationale de l'énergie, l'UE reste un observateur aux côtés des États membres de l'UE, qui ne coordonnent pas suffisamment leurs positions. De plus, le manque d'instruments multilatéraux dans le domaine de l'énergie maintient une incertitude réelle autour de l'exploitation et du transport des ressources. Dans le contexte de l'UE, le potentiel du GATT/de l'OMC et d'autres organismes n'a pas été correctement évalué. La relance du traité sur la Charte de l'énergie pose également question.

2.4. En conclusion – La nécessité d'agir

Constat 28. Fragmentation du système

Malgré les nombreux résultats obtenus ces dix dernières années, ils n'ont pas mis fin à la fragmentation du système. Parfois, même les évolutions positives se sont accompagnées de problèmes qui, pour l'essentiel, ne sont pas réglés. Le marché intérieur doit être achevé et réorganisé pour faire face aux nouveaux problèmes et défis qui sont apparus ces dernières années. La politique énergétique européenne ne donne pas à l'UE une dimension extérieure efficace et cohérente, qui lui permettrait de répondre aux enjeux stratégiques dans le domaine de l'énergie.

Les solutions nationales se sont avérées inefficaces et ont augmenté le risque de réponses divergentes et contradictoires aux défis communs. L'UE n'a pas de gouvernance adaptée pour compenser le manque de coordination et de coopération entre les États membres de l'UE et les parties prenantes. Des instruments non contraignants et des structures libres de coordination ne fonctionnent tout simplement pas. La coordination de points de vue antagonistes, sans aucune vision claire et commune et aucune volonté d'agir ensemble, ne peut produire de résultat.

L'UE ne peut orienter directement la recherche et le développement, les investissements, les infrastructures ou les politiques de taxation et de diversification des sources/ressources énergétiques, ce qui lui permettrait d'atteindre ses objectifs en matière de compétitivité, de durabilité et/ou de sécurité d'approvisionnement.

Constat 29. Le risque de naviguer à vue

Rien ne garantit que l'approche actuelle suffise pour apporter les changements économiques, industriels et sociétaux nécessaires à la transition de l'UE vers une économie sobre en carbone à l'horizon 2030-2050. Compte tenu des évolutions passées et récentes, il reste à déterminer dans quelle mesure les États membres de l'UE et les parties prenantes sont réellement prêts à faire un tel saut qualitatif, au-delà de la notion d'indépendance énergétique nationale, et à

accepter leur interdépendance *de facto* dans le cadre d'une politique énergétique européenne commune.

Constat 30. Une convergence européenne historique des profils et systèmes énergétiques nationaux

La politique énergétique de l'UE est désormais à mi-chemin entre des politiques nationales reposant essentiellement sur des considérations nationales et une politique énergétique commune fondée sur des marchés de l'énergie intégrés. C'est ce dernier aspect qu'il faut renforcer.

En effet, l'UE dispose d'un ensemble de règles relativement élaborées dans le domaine de l'énergie. Le troisième paquet relatif au marché intérieur de l'énergie, ainsi que d'autres règlements et directives clés de l'UE dans le domaine de l'électricité, du gaz, des SER, de l'efficacité énergétique et des infrastructures, ont permis une réelle convergence des 28 systèmes, modèles et cadres législatifs nationaux relatifs à l'énergie, ce qui est unique sur la scène internationale et irréversible au niveau européen.

3. L'approche technique nécessaire : dix actions immédiates pour la politique énergétique européenne et ses parties prenantes

La politique énergétique européenne requiert la participation active des institutions européennes, des États membres et de tous les autres acteurs clés de l'énergie, afin de surmonter les lacunes et obstacles identifiés. Aucun État membre n'est en mesure de relever tous les défis à lui seul. Un « échec du marché de l'énergie » pourrait bien conduire au renversement d'un gouvernement dans les États membres faibles, mais également dans les plus forts. De plus, des instruments non contraignants et des structures souples de coordination ne sont pas suffisants pour prendre des décisions difficiles et les mettre en œuvre. Pour aboutir à une véritable politique énergétique européenne et profiter de ses avantages escomptés, tous les États membres et les acteurs de l'énergie doivent y adhérer et y participer.

Si elle est bien gérée, la politique énergétique européenne peut être un instrument puissant, capable d'apporter des réponses pragmatiques et efficaces aux lacunes identifiées. Il existe trois objectifs clés qu'une politique énergétique européenne globale devrait atteindre en priorité. Par ailleurs, dix grandes actions, ainsi que des solutions concrètes, des instruments politiques et des cadres institutionnels doivent être mis en place à court terme, dans le cadre du nouveau cycle institutionnel de l'UE afin de réaliser ces trois objectifs clés.

Objectif 1. Réaliser le marché intérieur européen de l'énergie

Le marché intérieur de l'électricité et du gaz a atteint un point de non-retour. Il existe un consensus sur la nécessité de le parachever. Fondé sur un cadre réglementaire adapté et des infrastructures interconnectées, le marché intérieur européen de l'énergie demeure le principal outil à la disposition de l'UE pour atteindre simultanément l'ensemble de ses objectifs en matière d'énergie : la transition énergétique vers une économie sobre en carbone, l'optimisation

de l'allocation et du développement des ressources nationales, l'utilisation efficace de l'énergie, la sécurité d'approvisionnement et la solidarité au sein de l'UE, les bons signaux pour stimuler les investissements dans les actifs de production, de transport et de distribution de l'énergie et les économies d'échelle visant à concevoir et à déployer de nouvelles technologies. Il vise à garantir des conditions de concurrence équitables pour tous les acteurs du marché et à donner aux consommateurs le droit de choisir entre des fournisseurs concurrents.

Un marché intérieur européen de l'énergie solide, liquide, compétitif et intégré constituera également une force pour la politique étrangère de l'UE. Il renforcera son autorité dans les relations bilatérales et multilatérales avec ses partenaires étrangers et sa capacité de négociation avec les fournisseurs étrangers et les pays de transit.

Objectif 2. Profiter des avantages de la dimension extérieure du marché intérieur européen de l'énergie

Les États membres et les opérateurs européens ne peuvent plus traiter avec des pays tiers sans tenir compte de la dimension et des valeurs communes du marché intérieur. Il faut désormais adopter une approche européenne dans certains domaines stratégiques, pour s'assurer non seulement que les accords bilatéraux conclus par les États membres, à titre individuel, et les entreprises avec des fournisseurs et des pays de transit profitent au marché européen dans son ensemble, mais également qu'aucun(e) pays tiers/entreprise ne puisse menacer les actifs et les infrastructures clés de l'UE dans le domaine de l'énergie ou procéder à des baisses ciblées de l'approvisionnement énergétique.

Au-delà des approches actuelles au cas par cas et *ad hoc*, la politique énergétique européenne doit avoir pour objectif de renforcer la dimension extérieure concrète et utile de l'Union, qui apporte une réelle valeur ajoutée aux enjeux relatifs au marché intérieur européen de l'énergie et à sa sécurité d'approvisionnement, en mettant tout particulièrement l'accent sur une stratégie de diversification claire des sources d'approvisionnement et des itinéraires de transit. Au fil du temps, elle doit également viser à mettre l'UE et ses voisins sur la bonne voie en vue de créer un marché de l'énergie pan-européen fondé sur le modèle européen. Cela permettrait de maîtriser la dépendance

croissante de l'UE aux importations, notamment pour les États membres qui dépendent d'un seul fournisseur.

Objectif 3. Renforcer la gouvernance de la politique énergétique européenne

Si l'on ne peut ignorer les tentatives de progrès en cours - avec l'adoption du paquet énergie-climat 2030 et la flexibilité accrue offerte aux États membres dans la mise en œuvre des nouveaux objectifs de l'UE pour 2030 -, ces dernières décisions doivent néanmoins s'accompagner d'une gouvernance et d'une discipline suffisantes, avec des règles contraignantes, afin que les États membres ne prennent pas de mesures pouvant nuire au fonctionnement et à la solidarité du marché intérieur.

La politique énergétique de l'Union doit reposer sur un espace réglementaire européen concernant l'énergie qui soit solide, cohérent, stable et moderne, et régi par des institutions communes capables de fournir des solutions efficaces. Concrètement, l'UE doit concevoir les outils adaptés pour renforcer l'interaction entre les acteurs et les domaines d'actions, dans un cadre de gouvernance européen cohérent. Elle doit également renforcer les outils visant à favoriser la coopération entre les acteurs nationaux aux niveaux bilatéral et régional.

La gouvernance de la politique énergétique européenne doit s'adapter avec souplesse à l'évolution des conditions de marché, des technologies et des sources énergétiques et trouver un équilibre entre les trois objectifs clés. Elle doit permettre de prendre les bonnes décisions dans les domaines stratégiques essentiels et de les mettre en œuvre dans un cadre institutionnel adapté. Enfin, elle doit appliquer les règles et les disciplines communes de façon cohérente et se montrer collective afin de garantir l'intérêt commun dans de bonnes conditions économiques.

3.1. Réaliser le marché intérieur européen de l'énergie

Action 1. Un cadre réglementaire de l'UE crédible et stable en vue de la pleine intégration du marché intérieur européen de l'énergie

« Le marché intérieur doit être parachevé. Si nous faisons aboutir ce projet, nous apporterons 200 milliards d'euros supplémentaires de valeur ajoutée à l'économie européenne. Nous nous devons donc de réussir ». Un nouvel élan pour l'Europe : mon programme pour l'emploi, la croissance, l'équité et le changement démocratique. Orientations politiques pour la prochaine Commission européenne, Jean-Claude Juncker, Strasbourg, 15 juillet 2014.

« Cette priorité nécessitera la mobilisation de toute une série d'instruments financiers, politiques et législatifs dans de nombreux secteurs essentiels de notre économie (...) qui suivront l'accord politique sur le paquet énergie-climat 2030. (...) Renforcer la concurrence devrait contribuer à abaisser les coûts pour les citoyens et les entreprises et à stimuler la croissance. (...) Vous serez chargé d'identifier et de sélectionner des projets d'infrastructure à mener en priorité, d'évaluer la nécessité de renforcer le cadre juridique actuel et de suivre de très près la mise en œuvre de la législation en vigueur ». Lettre de mission à Miguel Arias Cañete, commissaire à l'énergie et à l'action climatique, Bruxelles, 1^{er} novembre 2014.

« Le Conseil européen a pris acte de l'importance fondamentale que revêt un marché intérieur de l'énergie pleinement opérationnel et connecté. Rappelant les conclusions relatives à l'achèvement de ce marché qu'il a adoptées en mars 2014, le Conseil européen a souligné qu'il faut mobiliser tous les efforts pour atteindre d'urgence cet objectif. Les mesures destinées à prévenir des situations dans lesquelles des États membres disposeraient d'interconnexions insuffisantes avec les réseaux européens de gaz et d'électricité et à assurer la synchronisation des activités des États membres dans le cadre des réseaux continentaux européens, comme le prévoit la stratégie européenne pour la sécurité énergétique, resteront également prioritaires après 2020 », Conclusions du Conseil européen, 23-24 octobre 2014.

Un cadre réglementaire stable et crédible, en vue de la pleine intégration du marché intérieur européen de l'énergie, est une condition préalable essentielle à la politique énergétique européenne. Il s'agit également, aux niveaux de l'UE et de ses États membres, d'une condition fondamentale pour attirer les investissements nécessaires dans la transition du système énergétique, notamment du fait que ces derniers restent avant tout de la compétence du marché et des investisseurs. Les objectifs pour 2020 et le récent paquet énergie-climat 2030 définissent clairement la direction à suivre par l'UE et ses États membres afin d'améliorer et de transformer la production, le transport, la distribution, le stockage et la consommation d'énergie, ainsi que d'optimiser l'innovation dans le domaine de l'efficacité énergétique, des sources d'énergie renouvelables et du captage et stockage de carbone (CSC), et l'application des technologies de l'information visant à rendre intelligent l'ensemble du système. Toutefois, ces grandes décisions doivent se traduire par différentes règles qui doivent être prévisibles. Cela vaut pour :

- **L'achèvement des marchés intérieurs de l'électricité et du gaz.** La tâche principale ici est la mise en œuvre, la mise en œuvre et encore la mise en œuvre, et ce pour les directives européennes, les règlements et les codes de réseau.
- **Les règles relatives au marché de détail et les différents mécanismes visant à encourager une production et une réponse à la demande décentralisées.** Les consommateurs (industries et ménages) font désormais partie des marchés de l'électricité et du gaz. Il faut donc leur donner plus de moyens d'action, en tenant compte du potentiel de la gestion de la réponse à la demande visant à réduire les formes de consommation actuelles et à optimiser le système en cas de rupture d'approvisionnement. Pour ce faire, il faut déployer des systèmes intelligents afin de rendre l'ensemble du système énergétique totalement interactif et réactif, en impliquant tous les acteurs : les clients, les consommateurs, les producteurs d'énergie, les GRD et GRT, les régulateurs et les États membres.
- **Garantir l'interconnectivité des systèmes d'électricité et de gaz au niveau européen.** L'intégration des marchés de l'électricité et du gaz n'est pas possible sans l'infrastructure physique permettant de garantir la libre

circulation de l'électricité et du gaz dans toute l'UE. Atteindre le niveau d'interconnexion essentiel au bon fonctionnement du marché est une grande priorité. Tous les outils existent pour mobiliser les ressources et construire les infrastructures nécessaires. Il faut faire davantage d'efforts concernant l'approvisionnement des îlots énergétiques, où la diversification de l'approvisionnement peut dépendre de l'existence de nouvelles infrastructures. L'objectif de 10 % d'interconnexions au sein de l'UE doit être davantage explicite au niveau régional, soit l'échelon ayant le plus besoin de ces dernières. Les véritables obstacles au niveau national, qui sont avant tout de nature économique et politique, doivent être mieux évalués, puis rendus publics.

- **La taxation de l'énergie** doit être davantage harmonisée au sein de l'UE et mieux correspondre aux objectifs en matière d'énergie et de climat pour 2020 et 2030.
- **Le SCEQE doit être réformé** pour en faire un système solide, capable de gérer à court terme la baisse des émissions et de stimuler les investissements dans des technologies sobres en carbone. L'UE doit être prête à faire des choix pénibles et à prendre des décisions difficiles, ce qui permettra au SCEQE de fonctionner sur le long terme et d'anticiper un système carbone suffisamment solide et un prix du carbone élevé sur le plan structurel, sous la forme d'un prix minimum pour le carbone ou, au mieux, d'une taxation du carbone.
- **Les fonds européens disponibles doivent être alloués de façon cohérente** à des priorités bien définies, qui contribuent à la réalisation du marché intérieur et des objectifs fixés par le Conseil européen, en évitant des demi-mesures et des infrastructures fondées sur des motivations politiques à court terme. Le plan Juncker devrait grandement contribuer à cet objectif, mais il est également essentiel d'identifier les bons projets et d'analyser leurs coûts et avantages, ainsi que d'établir la répartition réelle des coûts nets entre les pays, afin de garantir l'adhésion du grand public et une mise en œuvre rapide.
- **Les éventuelles règles supplémentaires adoptées au niveau national**, telles que des prix régulés, des systèmes de subvention, des mécanismes de rémunération de la capacité et d'autres réserves stratégiques,

doivent être pleinement conformes aux règles et orientations de l'UE et ne doivent pas affaiblir le marché intérieur.

Action 2. Un cadre européen pour la sécurité de l'approvisionnement en électricité et en gaz

«Coordonner des actions spécifiques destinées à renforcer la sécurité énergétique à l'échelon européen, à commencer par la nécessité de contrer toute éventuelle pénurie d'énergie au cours des trois à douze prochains mois». Lettre de mission à Maroš Šefčovič, vice-président chargé de l'Union de l'énergie, Bruxelles, 1^{er} novembre 2014.

«Rappelant ses conclusions de juin 2014, le Conseil européen a approuvé de nouvelles mesures visant à réduire la dépendance énergétique de l'UE et à accroître sa sécurité énergétique, tant pour l'électricité que pour le gaz». Conclusions du Conseil européen, 23-24 octobre 2014.

L'intégration des marchés de l'électricité et du gaz nécessite également une approche intégrée de la sécurité d'approvisionnement, qui porte sur les marchés nationaux, régionaux et européens, afin de garantir le niveau élevé de cette sécurité. La crise du gaz de janvier 2009 a donné lieu à une réglementation européenne relative à la sécurité de l'approvisionnement en gaz, mais une réglementation semblable continue de faire défaut pour l'électricité. Compte tenu de l'interdépendance croissante de l'électricité et du gaz, ces deux domaines doivent être réunis dans une législation contraignante de l'UE. Dans le cadre de la politique énergétique européenne, il est désormais nécessaire de définir tous les paramètres de la sécurité des systèmes énergétiques, en donnant la priorité à l'électricité. Elle doit offrir aux États membres un niveau de sécurité au moins équivalent à celui dont ils jouissent à l'heure actuelle, limitant ainsi les raisons, pour ces derniers, d'intervenir au niveau national dans ce domaine et encourageant des actions communes, qui soient menées par toutes les parties prenantes aux niveaux national, régional et européen.

Cette législation de l'UE doit être fondée sur :

- la définition claire des responsabilités des différents acteurs,
- des normes d'approvisionnement élevées,

- des règles et méthodologies communes pour assurer l'adéquation entre la production centralisée et celle décentralisée,
- des évaluations régulières des risques,
- des mécanismes d'intervention et d'urgence efficaces,
- le renforcement du cadre législatif actuel pour la sécurité de l'approvisionnement en gaz au sein de l'UE, afin d'utiliser les installations de production, de transport et de stockage du gaz et de GNL les plus efficaces et d'établir des flux bidirectionnels sur tous les gazoducs.

Action 3. Renforcer les pouvoirs des acteurs européens clés

« L'Union ne peut réussir qu'à partir du moment où tout le monde va dans la même direction : nous devons ainsi nous efforcer, au cours des prochains mois, d'établir une vision commune entre les institutions au sujet de ce que nous voulons réaliser et de la façon dont nous comptons y parvenir. (...) Parachever le marché intérieur de l'énergie en reliant les infrastructures et en coopérant avec les régulateurs et les acteurs aux niveaux national et européen en vue d'améliorer, de renforcer et d'appliquer pleinement la législation européenne dans ce domaine ». Lettres de mission à Maroš Šefčovič, vice-président chargé de l'Union de l'énergie et à Miguel Arias Cañete, commissaire à l'énergie et à l'action climatique, Bruxelles, 1^{er} novembre 2014.

Le marché européen de l'énergie ne fonctionnera que si les pouvoirs des principaux acteurs européens sont renforcés pour leur permettre d'agir à l'échelon de l'Europe. De plus, les pouvoirs de l'ensemble de ces acteurs devront être renforcés en même temps ; en effet, la capacité de l'un d'entre eux à réaliser tout son potentiel dépend de la capacité des autres à faire également face à leurs nouvelles responsabilités :

- **L'ACER** doit pouvoir agir en tant que régulateur européen, prendre éventuellement des décisions sur les enjeux transfrontaliers, qui soient directement contraignantes pour les régulateurs, et disposer des ressources suffisantes pour assumer toutes ses tâches et responsabilités dans le domaine des codes de réseau, des infrastructures et du fonctionnement du marché, y compris le règlement REMIT ;
- **L'ENTSO-E** doit être autorisé à coordonner les flux d'électricité dans toute l'UE en temps réel ;

- **L'ENTSO** doit pouvoir intégrer pleinement les stockages et les terminaux de GNL dans le réseau de transport, en vue d'assurer une flexibilité et une fiabilité optimales en cas de rupture d'approvisionnement ;
- **Les GRD** doivent être regroupés dans une seule organisation européenne reconnue afin de promouvoir les règles communes nécessaires en vue d'accélérer l'optimisation du système et le renforcement des pouvoirs des consommateurs, dans le plein respect de la vie privée.

Action 4. Une coopération renforcée entre les États membres au niveau régional

«J'ai la ferme conviction que nous devons avancer en tant qu'Union. Nous ne devons pas nécessairement progresser tous au même rythme – les traités le permettent et nous avons vu que nous pouvons fonctionner selon des modalités différentes. Ceux qui veulent aller plus loin, plus vite, devraient pouvoir le faire». Un nouvel élan pour l'Europe: mon programme pour l'emploi, la croissance, l'équité et le changement démocratique. Orientations politiques pour la prochaine Commission européenne, Jean-Claude Juncker, Strasbourg, 15 juillet 2014.

«Le respect des principes de subsidiarité, de proportionnalité et du mieux légiférer sera au cœur des activités de la nouvelle Commission. Nous concentrerons nos efforts sur les domaines où seules des actions communes, au niveau européen, peuvent permettre d'obtenir les résultats souhaités. Dans le cadre de notre action, nous chercherons toujours à adopter l'approche la plus efficace et la moins contraignante. Au-delà de ces domaines, nous devons laisser les États membres agir, dès lors qu'ils jouissent d'une plus grande légitimité et sont mieux à même d'apporter des réponses efficaces aux niveaux national, régional ou local». Lettres de mission à Maroš Šefčovič, vice-président chargé de l'Union de l'énergie et à Miguel Arias Cañete, commissaire à l'énergie et à l'action climatique, Bruxelles, 1^{er} novembre 2014.

«L'intégration de la part croissante des énergies renouvelables intermittentes exige un marché intérieur de l'énergie davantage interconnecté et des mesures d'appoint appropriées, une coordination devant être assurée en tant que de besoin au niveau régional. (...) Le Conseil européen est convenu qu'un système de gouvernance fiable et transparent,

sans charges administratives superflues, sera mis au point pour contribuer à ce que l'UE atteigne les objectifs de sa politique énergétique ; ce système de gouvernance offrira la souplesse nécessaire aux États membres et respectera pleinement la liberté de ces derniers de déterminer leur propre bouquet énergétique. Ce système de gouvernance aura les caractéristiques suivantes : (...) 6.3. il facilitera la coordination des politiques énergétiques nationales et favorisera la coopération régionale entre États membres », Conclusions du Conseil européen, 23-24 octobre 2014.

L'évolution de ces dernières années a été très rapide étant donné que les acteurs coopèrent de plus en plus en vue de concevoir tous les outils nécessaires au troisième paquet. Cependant, les États membres de l'UE sont à la traîne dans la mise en œuvre des règles européennes et sont par ailleurs tentés de prendre de nouvelles mesures unilatérales, qui ne correspondent pas aux efforts déployés au niveau européen. Ils doivent être davantage encouragés à coopérer pleinement, au niveau régional, dans certains domaines, de façon pragmatique et fonctionnelle et dans le respect des règles de l'UE ; il faut ainsi dépasser les nombreuses approches actuelles *ad hoc* et volontaires, qui ne couvrent pas tous les domaines d'actions importants et n'empêchent pas non plus leur évolution.

Les sujets de coopération doivent être les suivants :

- **Optimiser les portefeuilles et systèmes énergétiques diversifiés des États membres.** L'objectif est d'identifier les économies d'échelle et les complémentarités en mutualisant leurs ressources naturelles dans les meilleures conditions économiques possible, qu'il s'agisse de combustibles fossiles ou, de préférence, de sources d'énergie renouvelables/sobres en carbone, et en interconnectant leurs réseaux et marchés de l'énergie au niveau requis. Compte tenu de la croissance rapide des SER, un marché infrajournalier et d'équilibrage doit être mis en œuvre au niveau régional, puis européen, afin de tenir pleinement compte de la production de plus en plus variable.
- **Échanger des informations essentielles (*ex ante*) sur les politiques énergétiques nationales** entre les pays voisins et avec la Commission

européenne, afin d'évaluer en détail leurs conséquences potentielles sur le système commun et d'examiner les alternatives les moins perturbantes.

- **Corriger les déséquilibres structurels excessifs** entre les systèmes énergétiques nationaux/régionaux (Europe continentale du Nord, Europe du Sud et de l'Est essentiellement) afin de créer, au fil des ans, un marché de l'énergie pan-européen et de supprimer les îlots énergétiques restants.
- **Créer une solidarité *de facto* entre les États membres, fondée sur des évaluations communes des risques, pour permettre une aide réciproque** en vue d'éviter les ruptures d'approvisionnement et d'atténuer leurs conséquences dans le cadre de mécanismes régionaux et de plans d'urgence efficaces.
- **Instaurer une véritable coopération entre les États membres sur un nombre croissant de sujets**, notamment :
 - des approches réglementaires sur les projets d'infrastructures transfrontalières ;
 - des mécanismes de rémunération de la capacité ;
 - des systèmes d'aide communs pour les SER et l'efficacité énergétique, qui ne se limitent pas aux entreprises ou projets nationaux ;
 - des mesures en vue de renforcer l'intégration du marché, telles que le couplage des marchés, une plateforme de négociation et des normes techniques communes ;
 - la promotion de l'innovation technologique dans le cadre de programmes de R&D communs ;
 - la mutualisation des fonds nationaux, régionaux et européens pour des projets communs dans le domaine de l'énergie.

La coopération régionale doit être suffisamment souple pour permettre divers degrés d'intensité. Concernant la structure et le format de la gouvernance régionale, il pourrait être utile d'avoir différents « cercles » d'adhésion et d'allouer les droits et obligations correspondants aux principaux États membres, participants et observateurs. Ainsi, certains États membres, qui appartiendraient à différents groupes régionaux, pourraient faire le lien entre ces derniers. L'intégration régionale pourrait également contribuer à créer des GRT régionaux (ou du moins à intensifier leur coopération) en vue de renforcer

le système et d'intervenir en temps réel. Il pourrait également s'agir d'un organe de coopération solide pour tous les acteurs.

Pour être fructueuse, la coopération régionale doit présenter quatre grandes caractéristiques :

- des objectifs bien définis et opérationnels, qui bénéficient d'un soutien politique très ferme au plus haut niveau dans les États membres et impliquent directement les acteurs clés compétents ;
- le leadership prononcé de la Commission européenne, qui doit jouer le rôle de « facilitatrice » dans toutes les structures de coopération régionale ;
- le regroupement de tous les moyens afin de créer des conditions de concurrence équitables, c'est-à-dire un cadre réglementaire prévisible, stable et clair (*software*), associé à des infrastructures/des évolutions du marché concrètes (*hardware*) soutenues par des moyens financiers conséquents ;
- des règles contraignantes qui soient respectées par les États membres et correctement appliquées par les acteurs concernés, de manière collective.

3.2. Profiter des avantages de la dimension extérieure du marché intérieur européen de l'énergie

Action 5. Veiller à la conformité des accords intergouvernementaux avec le marché intérieur européen de l'énergie

« Si le prix de l'énergie importée de l'Est devient trop cher, politiquement ou économiquement, l'Europe doit être capable d'avoir accès très rapidement à d'autres sources d'approvisionnement. Nous devons être en mesure d'inverser les flux d'énergie au besoin ». Un nouvel élan pour l'Europe : mon programme pour l'emploi, la croissance, l'équité et le changement démocratique. Orientations politiques pour la prochaine Commission européenne, Jean-Claude Juncker, Strasbourg, 15 juillet 2014.

« Afin d'améliorer la position de négociation de l'UE dans le domaine de l'énergie, tirer pleinement parti de la décision établissant un mécanisme d'échange d'informations en ce qui concerne les accords intergouvernementaux conclus entre des États membres et des pays

tiers dans le domaine de l'énergie, en particulier en ce qui concerne les dispositions types et l'assistance de la Commission durant les négociations ; - encourager les États membres et les entreprises concernées à transmettre les informations pertinentes à la Commission et à solliciter son soutien tout au long des négociations, y compris en ce qui concerne l'évaluation ex ante de la compatibilité des accords intergouvernementaux avec la législation de l'UE et avec les priorités de cette dernière en matière de sécurité énergétique », Conclusions du Conseil européen, 23-24 octobre 2014.

Le marché intérieur instaure une concurrence au sein du secteur gazier et donne la liberté aux entreprises de conclure des accords d'approvisionnement avec des fournisseurs étrangers, ce qui permettra de fournir les meilleurs services aux consommateurs. Cependant, au niveau intergouvernemental, l'UE et ses États membres devraient décider d'agir de façon transparente et cohérente avec les pays tiers, dans le plein respect de la législation européenne. À cette fin, la Commission européenne devrait pouvoir jouer pleinement son rôle de gardienne des traités en vue de contrôler les accords intergouvernementaux au nom de l'UE, notamment s'ils ont des effets potentiels sur le fonctionnement du marché intérieur, notamment sur les infrastructures, l'accès aux ressources et les installations de production. Le rôle de la Commission européenne dans ce processus à la fois *ex ante* et *ex post* devrait être beaucoup plus clair que l'approche actuelle au cas par cas, qui dépend largement de la volonté des États membres.

Il faut clarifier ces questions sensibles de compétence, très proches de la souveraineté nationale, sur le mix énergétique et le niveau suffisant d'indépendance dans les relations bilatérales, notamment quand ces dernières servent à préparer un accord commercial. Si les États membres devaient de nouveau, à l'avenir, enfreindre les règles de l'UE à ce sujet, la Commission européenne devrait, sans attendre, porter l'affaire devant la Cour de justice européenne et demander son Avis sur la question. Conformément à l'ancienne doctrine de l'AETR et à la jurisprudence dans les domaines de l'aviation, du transport, du commerce, etc., la Cour devrait déterminer dans quelle mesure la compétence extérieure de l'UE doit s'exercer dans ce domaine afin de réaliser le marché intérieur européen de l'énergie et si la Commission européenne doit jouer le rôle de « facilitatrice » dans les négociations sur les accords intergouvernementaux importants avec les États membres.

Action 6. Progresser sur la voie d'un marché de l'énergie pan-européen avec l'UE et ses voisins du Sud et de l'Est

« Je veux garder notre marché européen de l'énergie ouvert à nos voisins ».
Un nouvel élan pour l'Europe : mon programme pour l'emploi, la croissance, l'équité et le changement démocratique. Orientations politiques pour la prochaine Commission européenne, Jean-Claude Juncker, Strasbourg, 15 juillet 2014.

« Poursuivre le renforcement de la Communauté de l'énergie, qui vise à étendre l'acquis de l'UE dans le domaine de l'énergie aux pays visés par l'élargissement et aux pays voisins, à la lumière des préoccupations de l'UE liées à la sécurité de l'approvisionnement ». Conclusions du Conseil européen, 23-24 octobre 2014.

Dans le cadre d'un ambitieux projet visant à créer une zone pan-européenne de sécurité et de prospérité, les pays voisins de l'Est et du Sud doivent être au cœur de la dimension extérieure de la politique énergétique européenne et du marché intérieur, que ce soit dans le cadre du traité instituant la Communauté de l'énergie et/ou des relations avec des partenaires clés tels que la Norvège, la Suisse, la Russie et la Turquie. Cette stratégie ne peut se limiter à transférer l'acquis communautaire dans le domaine de l'énergie aux pays voisins, mais devrait également reposer sur les priorités suivantes.

L'UE et ses voisins doivent progressivement **ouvrir à la concurrence leurs marchés de l'énergie respectifs** de façon réciproque et développer, avec des partenaires, des projets de co-développement dans le secteur de l'énergie, notamment sur les infrastructures, le déploiement des SER et l'efficacité énergétique. Il faut également instaurer une coopération entre les régulateurs, les opérateurs de réseaux et d'autres acteurs des deux côtés.

Les principales initiatives de l'UE auprès de ses pays voisins devraient également consister à créer des mécanismes bilatéraux en vue de prévenir et de gérer les crises : la participation de l'UE au financement de la modernisation de leurs systèmes énergétiques, l'ajout de dispositions relatives à l'énergie dans les accords commerciaux bilatéraux et la fourniture d'une aide technique, ainsi que l'établissement de partenariats public-privé.

L'UE doit **rester ferme** avec les autorités nationales de ces pays afin que ces dernières mettent en œuvre les réformes essentielles dans leur secteur de l'énergie, surtout en ce qui concerne l'ouverture à la concurrence de leurs marchés. Le traité instituant la Communauté de l'énergie, qui est un bon modèle pour les relations avec les pays voisins de l'UE, doit être étendu et consolidé au niveau de sa gouvernance, avec un renforcement des capacités de gestion et un cadre institutionnel suffisants ; il doit également disposer des compétences et ressources nécessaires pour imposer l'état de droit et mettre en œuvre la législation importante dans les pays concernés. Les compétences de son Secrétariat doivent être renforcées, tout comme son interaction avec la Commission européenne. Son processus décisionnel doit également passer de l'unanimité au vote à la majorité qualifiée.

La Norvège joue un rôle très important dans la politique énergétique de l'Union européenne. Elle fait partie de l'EEE et a rapidement mis en œuvre le troisième paquet pour l'électricité. Compte tenu de sa situation particulière de pays producteur de gaz sans marché dédié, elle ne l'a fait qu'en partie pour le gaz. L'UE et la Norvège doivent conclure un accord spécifique couvrant tous les enjeux énergétiques d'intérêt commun, en vue non seulement de renforcer leur sécurité d'approvisionnement et leur sécurité de la demande respectives, mais également de s'intégrer l'une l'autre sur un marché commun de l'énergie. La décision d'intégrer les ressources de la Norvège dans la production nationale de l'UE/EEE présente un grand intérêt pour les deux parties : cela permettrait de réduire le niveau de dépendance aux importations et d'améliorer l'image du gaz, qui s'est considérablement détériorée ces dix dernières années en raison de considérations géopolitiques.

La Suisse, qui se situe au cœur de l'Union européenne et fait donc pleinement partie des réseaux transeuropéens, est moins intégrée à l'UE que la Norvège. Cependant, dans le domaine de l'électricité, l'intérêt est grand de conclure un accord à long terme, qui devrait être très avantageux pour les deux parties concernées.

La Russie demeurera l'un des principaux fournisseurs d'énergie de l'UE dans un avenir proche ; il est donc essentiel de concilier le dialogue actuel entre l'UE et la Russie sur l'énergie avec l'objectif à long terme de conclure un accord stratégique global. Ce ne sera possible que si l'UE continue de faire respecter ses

principes et ses règles, de façon ferme et déterminée, à la Fédération de Russie et ses opérateurs. Cela nécessite également de mieux tenir compte de l'interdépendance entre l'UE et la Russie dans le domaine de l'énergie, qui va bien au-delà du secteur gazier et concerne aussi le pétrole, le charbon, l'uranium, le nucléaire et d'autres actifs et infrastructures énergétiques. De plus, il serait judicieux de mieux lier les intérêts énergétiques à l'évolution de la situation politique/de la sécurité.

Le futur rôle de **la Turquie** en tant que pays de transit essentiel pour l'approvisionnement en ressources naturelles de l'UE doit être intégré dans un cadre réglementaire commun. Pour ce faire, il faut éviter que la Turquie devienne une nouvelle « Ukraine » et il faut mieux lier les intérêts énergétiques à l'évolution politique plus générale du processus d'élargissement. Il est particulièrement important de traiter ensemble le rôle de la Russie et de la Turquie, car ces deux pays envisagent désormais un partenariat sur le gaz le long du corridor gazier sud-européen.

3.3. Renforcer la gouvernance de la politique énergétique européenne

Action 7. Un leadership et une autorité plus prononcés de la part de la Commission européenne

« Nous ne pouvons et ne devons pas tout faire : je veux une Union européenne plus grande et plus ambitieuse pour les grands enjeux, plus petite et plus modeste pour les petits dossiers. Je souhaite également que nous consacrons notre énergie et nos efforts à garantir la mise en œuvre et le suivi efficaces sur le terrain. (...) Nous devons respecter les normes éthiques et professionnelles les plus élevées possible en toutes circonstances. Je souhaite que la Commission européenne montre l'exemple en tant qu'administration publique moderne, efficace et transparente, ouverte à toutes les contributions qui nous aident à fournir un travail de qualité, en toute indépendance et impartialité. Notre conduite doit être irréprochable. (...) Nous aurons également le privilège d'être soutenus par un service public européen excellent et très motivé et par une administration gérée

de façon professionnelle, mais dont les ressources sont limitées et doivent être utilisées au mieux. C'est pourquoi je veillerai également à ce que ces ressources soient consacrées à nos priorités et à ce que toutes les actions que nous menons obtiennent les meilleurs résultats et apportent une valeur ajoutée optimale ». Lettres de mission à Maroš Šefčovič, vice-président chargé de l'Union de l'énergie et à Miguel Arias Cañete, commissaire à l'énergie et à l'action climatique, Bruxelles, 1^{er} novembre 2014.

La Commission européenne a un rôle unique et essentiel à jouer dans la gouvernance de la politique énergétique européenne, tant par sa qualité de gardienne des traités que par son droit d'initiative. Ce n'est qu'en renforçant son leadership qu'elle obtiendra un soutien politique solide de la part des deux autres acteurs clés dans ce domaine, à savoir le Conseil européen et le Conseil d'une part, et le Parlement européen de l'autre.

La Commission européenne doit avoir la plus grande autorité pour veiller, par tous les moyens juridiques, à la pleine mise en œuvre des législations en vigueur par les États membres et les acteurs concernés (y compris les codes de réseau), ces instruments ayant pour objectif de garantir des conditions de concurrence équitables pour tous les acteurs dans l'UE.

Elle doit également utiliser son leadership pour renforcer les propres ressources et moyens financiers de l'UE à l'aide des instruments fiscaux/de taxation sur les activités énergétiques et pour réunir tous les fonds européens nécessaires en vue de soutenir pleinement les objectifs de la politique énergétique européenne aux niveaux local, national, régional et européen.

La Commission européenne doit exercer le leadership nécessaire pour élaborer des propositions novatrices et faciliter la coordination et la coopération à tous les niveaux.

Action 8. Une transparence, un suivi et une consolidation accrus pour mieux légiférer

« Nous devons respecter les normes éthiques et professionnelles les plus élevées possible en toutes circonstances. Je veux que la Commission européenne montre l'exemple en tant qu'administration publique moderne, efficace et transparente, ouverte à toutes les contributions qui nous aident à fournir un travail de qualité, en toute indépendance et impartialité. Notre conduite doit être irréprochable. (...) Promouvoir une approche proactive et coordonnée pour le suivi, la mise en œuvre et la communication de nos politiques prioritaires dans toute l'Union et au niveau international ». Un nouvel élan pour l'Europe : mon programme pour l'emploi, la croissance, l'équité et le changement démocratique. Orientations politiques pour la prochaine Commission européenne, de Jean-Claude Juncker, Strasbourg, 15 juillet 2014.

« Le Conseil européen est convenu qu'un système de gouvernance fiable et transparent, sans charges administratives superflues, sera mis au point pour contribuer à ce que l'UE atteigne les objectifs de sa politique énergétique ; ce système de gouvernance offrira la souplesse nécessaire aux États membres et respectera pleinement la liberté de ces derniers de déterminer leur propre bouquet énergétique. Ce système de gouvernance aura les caractéristiques suivantes : 6.1. il s'appuiera sur les principaux éléments existants, tels que les programmes nationaux pour le climat et les plans nationaux pour les énergies renouvelables et l'efficacité énergétique. Les volets relatifs à la planification et à l'établissement de rapports, actuellement distincts, seront rationalisés et regroupés ; 6.2. il renforcera le rôle et les droits des consommateurs ainsi que la transparence et la prévisibilité pour les investisseurs, notamment au moyen d'un suivi systématique d'indicateurs clés permettant de mettre en place un système énergétique abordable, fiable, compétitif, sûr et durable », Conclusions du Conseil européen, 23-24 octobre 2014.

Transparence. Toutes les informations importantes sur l'évolution des marchés et des politiques nationaux, régionaux et européens doivent être communiquées par les États membres et les parties prenantes au niveau européen, c'est-à-dire entre les États membres et entre ces derniers et la Commission

européenne. Toutes les informations et obligations essentielles découlant d'un ensemble de politiques, paquets, objectifs, processus, règlements et directives de l'UE, ainsi que de la mise en œuvre des règles européennes, doivent être régulièrement communiquées au niveau européen et évaluées par la Commission européenne.

Suivi. Toutes les évolutions complexes des marchés et des politiques découlant des processus de suivi et d'analyse, notamment des plans d'action nationaux contraignants et indicatifs, doivent ensuite être intégrées par la Commission européenne dans un processus unique, qui donne lieu à une Analyse stratégique de la politique énergétique tous les 18 mois. Cette analyse doit reposer sur des indicateurs clés permettant de mesurer « à 360° » les progrès et lacunes concernant l'intégration de la politique énergétique européenne. Pour ce faire, la capacité d'analyse au sein de la Commission européenne doit être renforcée.

Consolidation. Au terme du processus, les politiques énergétiques nationales et européennes seront évaluées selon la même structure, le même objectif, le même calendrier et les mêmes méthodologies. Cela permettra également d'évaluer plus régulièrement la raison d'être des outils politiques et des mesures législatives existants et/ou nouveaux. Pour ce faire, la Commission européenne devrait disposer des compétences et ressources nécessaires à la modélisation économique. L'Analyse stratégique de la politique énergétique doit ensuite être débattue dans le cadre d'un processus d'examen des pairs mené par la Commission européenne avec la contribution active de toutes les parties prenantes : les autres institutions européennes (le Parlement européen, l'ACER, l'ENTSO-E/G, le Comité économique et social européen et le Comité des régions), le Conseil européen et ses États membres, ainsi que tous les autres acteurs concernés issus du secteur privé et de la société civile à différents niveaux de gouvernance. À l'heure actuelle, cette analyse est réalisée tous les 5 ans par l'Agence internationale de l'énergie, qui est un observateur avisé, mais insuffisant, de la politique énergétique de l'UE.

Action 9. La poursuite de l'intégration de l'énergie dans des politiques européennes plus générales

« Une nouvelle façon de travailler. Je veux que la Commission dans son ensemble soit plus que la somme de ses parties. Je veux donc que nous travaillions ensemble dans le cadre d'une équipe forte et que nous coopérions entre portefeuilles afin de mener des initiatives intégrées, solides et bien expliquées, qui donnent lieu à des résultats clairs. Je veux dépasser le réflexe du "chacun pour soi" en coopérant dans les domaines où nous pouvons vraiment faire la différence. (...) Pour ce faire, j'ai décidé d'organiser la nouvelle Commission différemment de mes prédécesseurs. Je confierai un certain nombre de projets prioritaires bien définis aux vice-présidents et leur demanderai de diriger et coordonner les activités au sein de la Commission dans les principaux domaines des orientations politiques. Ainsi, nous pourrions mieux nous concentrer et renforcer la coopération entre les membres du Collège, avec plusieurs commissaires travaillant en étroite collaboration dans le cadre d'une équipe dirigée par les vice-présidents et dont la composition pourra varier selon les besoins et l'apparition de nouveaux projets au fil du temps ». Lettres de mission à Maroš Šefčovič, vice-président chargé de l'Union de l'énergie et à Miguel Arias Cañete, commissaire à l'énergie et à l'action climatique, Bruxelles, 1^{er} novembre 2014.

L'énergie étant au carrefour du marché intérieur européen, les objectifs et stratégies de l'UE pour l'énergie doivent être mieux pris en compte dans la définition et la mise en œuvre d'autres politiques et activités importantes de l'UE dans les domaines de l'économie, de l'industrie, du social, du numérique, de l'agriculture, de l'environnement, de la protection des consommateurs et des transports.

L'énergie étant au carrefour de l'économie et de la compétitivité européennes, il serait judicieux de mieux lier les enjeux énergétiques au semestre européen et à d'autres mécanismes de suivi importants de l'UE tels que la Procédure concernant les déséquilibres macroéconomiques (qui va au-delà de la seule dimension de la balance commerciale nette des produits énergétiques en tant qu'indicateur supplémentaire pertinent dans le processus actuel) ou l'analyse annuelle de la croissance.

L'énergie étant au carrefour de la politique étrangère européenne, la prise en compte de l'énergie dans les politiques extérieures générales de l'UE doit être plus systématique, notamment la politique étrangère et de sécurité commune, la politique commerciale, la politique de développement, la politique sur l'élargissement et la politique de voisinage. Il faut également renforcer la coordination et la cohérence entre les diverses parties prenantes et stratégies extérieures nationales et européennes, notamment au travers du service européen pour l'action extérieure.

Action 10. Leçons des succès passés : apprendre des éléments essentiels à l'origine des forces de l'UE dans le domaine de l'énergie

« La hiérarchisation des priorités d'action, fondement d'une Union plus efficace et mieux ciblée, ne fonctionnera que si elle découle d'un partenariat entre les institutions de l'Union et les États membres, conformément à la méthode communautaire ». Un nouvel élan pour l'Europe : mon programme pour l'emploi, la croissance, l'équité et le changement démocratique. Orientations politiques pour la prochaine Commission européenne, Jean-Claude Juncker, Strasbourg, 15 juillet 2014.

Selon la présente analyse des résultats obtenus par la politique énergétique européenne, cinq éléments essentiels sont à l'origine de ses principales forces et sont des conditions préalables à son succès futur :

1. Les objectifs sont clairement identifiés, opérationnels et soutenus par tous les acteurs.
2. Pour que la Commission européenne fasse preuve d'un leadership prononcé, elle a besoin du soutien politique ferme du Conseil européen/des États membres de l'UE et du Parlement européen, ainsi que de la participation active des principaux acteurs compétents.
3. Des règles contraignantes sont en vigueur, respectées par tous les États membres et correctement appliquées par les acteurs.
4. Tous les instruments disponibles sont réunis afin de créer des conditions de concurrence équitables, c'est-à-dire un cadre réglementaire prévisible, stable et clair (*software*), associé à des infrastructures/des évolutions du marché concrètes (*hardware*) soutenues par des moyens financiers conséquents.

5. Les consommateurs, qui étaient 100 % passifs dans le passé, peuvent jouer un rôle plus actif dans le système et en tirer profit.

Ces éléments essentiels illustrent à quel point de grandes choses peuvent être réalisées de façon concrète et pragmatique quand la vision collective, le leadership, la volonté politique et les bons instruments sont réunis. Tous les changements positifs qui se sont déjà produits doivent être renforcés afin de soutenir les prochaines mesures à prendre. Les ignorer et faire marche arrière n'est pas une solution.

En conclusion, certaines mesures proposées sont nouvelles. D'autres sont une rationalisation *post hoc* du système en place et des lacunes actuelles. Toutes ces actions doivent permettre à l'UE de renforcer l'intégration dans le domaine de l'énergie et de créer les conditions propices à une Union de l'énergie visionnaire et résiliente.

4. Stimuler le projet européen : l'Union de l'énergie

De la Communauté européenne de l'énergie à l'Union de l'énergie

Le concept d'Union de l'énergie repose sur la vision originale d'une Communauté européenne de l'énergie lancée en 2010 par Jacques Delors et Jerzy Buzek, puis développée dans une proposition politique de l'Institut Jacques Delors. Il a été introduit au plus haut niveau politique par l'ancien Premier ministre Donald Tusk, suivi du président français François Hollande ; il a ensuite été mis à plusieurs reprises à l'ordre du jour du Conseil européen par son ancien président, Herman Van Rompuy.

Par la suite, le nouveau président de la Commission européenne, Jean-Claude Juncker, en a fait l'une de ses priorités et a formé la nouvelle Commission européenne en conséquence, en donnant un solide mandat au vice-président chargé de l'Union de l'énergie, Maroš Šefčovič, et au commissaire à l'énergie et à l'action climatique, Miguel Arias Cañete. Il reflète clairement la volonté de faire de l'énergie l'une des questions prioritaires du nouveau cycle institutionnel européen :

« Alors que nous entamons un nouveau cycle législatif après les élections du Parlement européen en mai 2014, le moment de suivre une nouvelle approche est venu. (...) Je souhaite par conséquent réformer et réorganiser la politique énergétique européenne dans le cadre d'une nouvelle Union européenne de l'énergie. (...) Ainsi qu'il a fréquemment été dit pendant la crise en Ukraine, nous avons besoin d'une Union plus résiliente sur le plan de l'énergie, dotée d'une politique visionnaire en matière de changement climatique. Il nous faut réorganiser la politique énergétique européenne dans le cadre d'une nouvelle Union européenne de l'énergie ». Un nouvel élan pour l'Europe : mon programme pour l'emploi, la croissance, l'équité et le changement démocratique. Orientations politiques pour la prochaine Commission européenne, Jean-Claude Juncker, Strasbourg, 15 juillet 2014.

«Le Conseil européen rappelle que, comme il l'a indiqué dans son programme stratégique, il a pour objectif de mettre en place une Union de l'énergie visant à assurer la disponibilité d'une énergie abordable, sûre et durable, objectif dont la réalisation fera l'objet d'un suivi régulier»,
Conclusions du Conseil européen, 23-24 octobre 2014.

Cinq piliers potentiels pour une «Union de l'énergie résiliente»

émergent du débat actuel: (i) la sécurité, la solidarité et la confiance, (ii) l'achèvement d'un marché intérieur compétitif, (iii) la modération de la demande, (iv) La décarbonisation du mix énergétique de l'UE, et (v) les technologies. Toutefois, ces piliers ne sont pas à la hauteur des attentes exprimées. La plupart des mesures évoquées sont progressives et ont surtout pour objectif de remédier aux lacunes actuelles. La combinaison de ces cinq piliers comporte également le risque de maintenir l'approche actuelle fondée sur l'ordre, les processus, les instruments et les technologies établis, au lieu d'être réellement tournée vers l'avenir et les progrès sur la voie d'une Union de l'énergie résiliente.

La politique énergétique européenne et l'Union de l'énergie ne doivent pas être mélangées,

ni reposer sur les mêmes processus, objectifs et réalisations. La politique énergétique européenne doit remédier aux lacunes actuelles des systèmes et marchés énergétiques dans l'UE sur le court terme. L'Union de l'énergie doit permettre de franchir une étape qualitative, sans faire table rase du passé. Elle doit aller au-delà de l'actuelle politique énergétique européenne, qui repose sur un marché intérieur, une politique de concurrence et des mesures relatives au climat/à l'environnement. Aucune politique étrangère de l'énergie n'a été concrètement développée jusqu'à présent. L'Union européenne est un projet à long terme pour des résultats à long terme autour de l'un des principaux défis concernant notre avenir, à savoir la transition vers une économie sobre en carbone.

L'Union de l'énergie agira en tant que moteur et catalyseur de la transition énergétique

engagée en Europe, avec de nombreux autres secteurs et politiques tels que les industries manufacturières, le climat, le transport, la recherche, l'économie numérique, l'agriculture, etc. Elle doit mettre fin à la priorité donnée au court terme et à l'inertie du système actuel, qui empêchent de progresser. Elle doit remédier au manque de leadership politique et à

l'incapacité collective de surmonter les obstacles qui affaiblissent les mesures relatives à la transition énergétique. La complexité des enjeux autour de la transition énergétique nécessite une approche pluridisciplinaire et multidimensionnelle, qui aille au-delà de la portée et des limites actuelles de la politique énergétique européenne.

L'évolution nécessaire de la politique énergétique européenne dans le cadre de l'Union de l'énergie n'est pas une question de compétence.

Il ne faut ni réformer le cadre juridique et les traités actuels de l'UE, ni créer une nouvelle institution centralisée, qui régirait l'ensemble du système énergétique européen. Si l'Union de l'énergie n'a pas pour objectif de créer un mix énergétique européen, dépendre des mix énergétiques nationaux ne signifie pas qu'il ne faut pas les relier entre eux de façon plus cohérente et dynamique, ce qui est pleinement compatible avec un marché intérieur performant. Le système énergétique en lui-même, avec ses niveaux de gouvernance local, régional et européen, affectera inévitablement la souveraineté nationale sur le mix énergétique et la sécurité de l'approvisionnement énergétique, sans qu'il soit nécessaire de réviser le traité.

L'objectif des sections suivantes est de déterminer quels sont les nouveaux défis et de faire des recommandations utiles sur les mesures à prendre.

4.1. Adapter la transition énergétique européenne à un contexte mondial difficile

L'Union de l'énergie devrait permettre une meilleure analyse européenne commune du contexte mondial complexe et en rapide évolution dans lequel une Union de l'énergie résiliente doit voir le jour. Une fois que l'Union européenne et toutes ses forces seront mieux conscientes de la concurrence accrue sur la scène énergétique internationale, dans toutes ses dimensions, et davantage prêtes à l'affronter, l'Union de l'énergie pourra provoquer une avancée décisive dans le domaine de la transition énergétique.

4.1.1. Le contexte mondial et le déclin du rôle et du statut de l'UE

«Après s'être concentrée, pendant plusieurs années, sur la gestion de la crise, l'Europe découvre qu'elle est bien souvent mal préparée face aux défis mondiaux qui l'attendent, qu'il s'agisse de l'avènement de l'ère numérique, de la course à l'innovation et aux compétences, de la raréfaction des ressources naturelles, de la sécurité de nos aliments, du coût de l'énergie, des conséquences du changement climatique, du vieillissement de notre population ou encore de la souffrance et de la pauvreté aux frontières extérieures de l'Europe». Un nouvel élan pour l'Europe : mon programme pour l'emploi, la croissance, l'équité et le changement démocratique. Orientations politiques pour la prochaine Commission européenne, Jean-Claude Juncker, Strasbourg, 15 juillet 2014.

Le débat sur l'Union de l'énergie a lieu dans un nouveau contexte européen et international, qui est assez différent de celui de 2007 et peut s'articuler autour des grandes tendances mondiales suivantes :

L'évolution de la démographie mondiale s'accélélera, avec une hausse de la population dans les pays émergents et les pays les plus pauvres en Asie et en Afrique. L'amélioration des systèmes de santé permettra d'allonger l'espérance de vie dans le monde et entraînera, par conséquent, un vieillissement important des populations.

Cette évolution démographique s'accompagnera de l'ascension sociale des classes moyennes au niveau mondial, avec une consommation accrue de tous types de biens et de services, et donc une croissance qui mobilisera davantage de ressources. Cette évolution coïncidera également avec le souhait d'une plus forte implication dans la gouvernance et la démocratie. Dans le même temps, les inégalités entre les sociétés et au sein de ces dernières pourraient augmenter et renforcer l'exclusion sociale dont sont victimes les personnes déjà exclues du système. **Le chômage** touchera plus durement les jeunes que les populations actives existantes.

L'urbanisation se renforcera considérablement, entraînant de nouvelles difficultés et faisant pression sur les ressources disponibles, la mobilité et la vie

en communauté. Le rôle et l'influence des ONG, des villes et d'autres acteurs non-étatiques seront en hausse.

Les parts des pays en développement dans le PIB mondial, les IDE, les exportations et les échanges continueront d'augmenter et seront supérieures à celles du « monde développé », ce qui donnera lieu à un nouvel ordre mondial. Un nombre croissant de pays (émergents) souhaitera intervenir davantage dans les institutions internationales, ce qui fera pression sur la gouvernance mondiale et les processus décisionnels multilatéraux correspondants. **Les échanges de biens et de services à valeur ajoutée** reposeront plus que jamais sur la livraison de biens manufacturés dans le monde. Les barrières non tarifaires demeureront le principal obstacle au commerce mondial.

L'équilibre de l'ordre géopolitique sera de plus en plus complexe et pourrait donner lieu à de nouveaux conflits armés et/ou gelés entre les pays et au sein de ces derniers, essentiellement pour des raisons nationalistes et/ou ethniques.

Les **flux de mobilité et de migration** entre les pays et les continents s'accéléreront dans un monde toujours plus interdépendant et interconnecté.

La technologie, **l'Internet, les ordinateurs et les smartphones** continueront de se développer dans le monde, mais avec des différences de rythme et de qualité des services et des équipements, ce qui renforcera les inégalités concernant l'accès aux technologies les plus avancées. L'innovation technologique continuera de révolutionner la façon dont nos sociétés évoluent et s'organisent. Le partage des réseaux s'intensifiera et accélérera l'interaction et le savoir des personnes et des entreprises dans le monde, mais il augmentera également les risques, les menaces et la vulnérabilité des systèmes informatiques au niveau mondial. Les réseaux partagés et les instruments numériques donneront par ailleurs lieu à davantage d'intrusions dans la vie privée.

Le changement climatique sera un défi toujours plus grand et pressant. L'empreinte écologique des modèles de croissance actuels, qui produisent une quantité élevée de carbone, accentuera encore la corrélation entre le PIB par habitant et les émissions de gaz à effet de serre, et accélérera ainsi le réchauffement du système climatique au niveau mondial. Par conséquent, les phénomènes météorologiques extrêmes seront plus fréquents et plus intenses, mais

ne toucheront pas toutes les régions du monde de la même façon et frapperont le plus durement les pays pauvres.

La hausse de la démographie, des échanges et de la mobilité renforcera encore la demande humaine de ressources en terres, en aliments, en eau et en énergie, qui ont déjà atteint leurs limites. Il s'agit de quatre domaines essentiels qui sont aussi de plus en plus interdépendants, comme l'illustre la métaphore du « parfait désastre ». La pénurie d'une de ces ressources pourrait augmenter le risque de pénurie des autres.

Ces grandes tendances mondiales ont inévitablement des répercussions sur l'UE et accentuent les enjeux structurels importants auxquels l'UE sera confrontée dans un avenir proche. Pour commencer, le déclin de sa démographie, qui s'accompagne du vieillissement important de sa population. Deuxièmement, le ralentissement de sa croissance économique. Troisièmement, le niveau élevé du chômage, notamment chez les jeunes et les personnes très qualifiées. Quatrièmement, la hausse de ses inégalités sociales. Cinquièmement, la plupart des avancées technologiques dans la société de l'information et d'autres secteurs a eu lieu en-dehors de l'UE, avec les États-Unis et la Chine en tête de la course à l'innovation.

Dans le cadre de ce scénario général, il apparaît clairement que le développement de l'Union de l'énergie sera avant tout caractérisé par le déclin de la position, du statut et du rôle de l'UE dans le nouvel ordre mondial né à la suite de la crise. Cette moindre importance de l'UE, qui touche également le secteur de l'énergie et comporte des enjeux spécifiques à l'énergie, devrait être le principal facteur de développement de l'Union de l'énergie tant dans les frontières de l'UE qu'au-delà.

4.1.2. Les nouveaux défis résultant de la transition énergétique

« Les réformes sont synonymes de changement. Je veux que nous montrions que nous sommes tous ouverts au changement et prêts à s'y adapter ».
Lettres de mission à Maroš Šefčovič, vice-président chargé de l'Union de l'énergie et à Miguel Arias Cañete, commissaire à l'énergie et à l'action climatique, Bruxelles, 1^{er} novembre 2014.

Les systèmes énergétiques aux niveaux européen et mondial sont confrontés à des enjeux de plus en plus complexes, qui peuvent s'accroître beaucoup plus rapidement qu'ils ne peuvent être résolus. L'accès aux matières premières dans le domaine de l'énergie donnera lieu à une concurrence féroce. Il pourrait même générer des conflits entre un nombre croissant de consommateurs dans les pays émergents d'une part, dont la consommation est toujours plus grande, et de « consommateurs nets historiques » dans les pays développés de l'autre, parmi lesquels figure l'UE. Dans ce contexte, l'UE sera caractérisée par une consommation énergétique stable, un déclin de la production de combustibles fossiles et une dépendance accrue, en parallèle, aux importations. Elle sera entourée d'une situation géopolitique tendue tant à l'Est qu'au Sud, qui aura des répercussions directes sur l'approvisionnement et le transit des ressources naturelles à destination de l'UE.

Aux niveaux européen et mondial, l'**approvisionnement énergétique** sera divisé entre des systèmes centralisés produisant beaucoup de carbone et/ou nécessitant beaucoup de ressources en eau et des technologies décentralisées sobres en carbone. La consommation de carburants fossiles dépendra davantage de leur prix (qui devrait augmenter) et de leur impact environnemental sur les conditions de vie que de leur disponibilité (en hausse).

Les prix de l'électricité devraient augmenter durant la transition énergétique. La volatilité des prix du pétrole est désormais une caractéristique permanente du paysage énergétique depuis les 15 dernières années. Tant que ces prix restent bas, l'impact sur la compétitivité de l'UE sera positif et une partie de l'énorme rente financière du pétrole pourra être transférée des producteurs aux consommateurs. On ignore toutefois comment les producteurs réagiront à cette situation sur le long terme. Les consommateurs devraient se protéger contre cette incertitude par des solutions « sans regret ». Les prix bas du pétrole pourraient également être l'occasion d'investir dans la compétitivité des futurs systèmes énergétiques, en particulier l'électricité.

Les systèmes énergétiques seront aussi plus décentralisés : de nouveaux acteurs apparaîtront au niveau local et proposeront de nouvelles approches, qui pourraient atténuer, dans le même temps, le défi de plus en plus pressant de l'adhésion du grand public. Les réseaux partagés, les outils de la société de

l'information et les réseaux intelligents renforceront les pouvoirs des consommateurs dans le cadre du système.

Enfin, **le secteur de l'énergie restera la source numéro un des émissions de gaz à effet de serre.** Dans l'UE, les stratégies pour 2020 et 2030 permettront probablement d'obtenir les résultats escomptés, mais elles ne sont pas suffisantes en soi et ne garantissent en rien que l'objectif européen de réduction des émissions de gaz à effet de serre de 80-95 % d'ici à 2050 soit atteint. De plus, avec moins de 5 % des émissions mondiales en 2030, il pourrait être difficile, pour l'UE, de continuer à jouer un rôle de premier plan et de convaincre d'autres grands pollueurs, qui souhaitent rester compétitifs sans payer pour leurs émissions.

En poursuivant sa transition énergétique, l'Union européenne peut remédier à ses principales difficultés et faiblesses structurelles concernant le manque de ressources nationales de combustibles fossiles, sa balance commerciale de plus en plus négative et sa dépendance accrue aux importations, le faible niveau de son innovation et sa croissance économique lente. Sa nouvelle approche doit reposer sur ses principales forces et réalisations, à savoir :

- son système d'éducation de haut niveau accessible à tous,
- son marché intérieur, qui reste le marché le plus grand et le plus rentable au monde, tant au niveau du nombre de consommateurs et du pouvoir d'achat qu'en termes de volumes et de création de richesses,
- ses réseaux bien développés d'infrastructures physiques et numériques.

Cependant, comme nous l'avons vu dans la partie 3 de ce rapport, le marché intérieur européen de l'énergie n'est pas entièrement parachevé et la politique énergétique européenne devra être considérablement renforcée avant que l'UE, puisse profiter de tous ses avantages.

4.2. Une Union de l'énergie pour tous

« Un programme pour l'emploi, la croissance, l'équité et le changement démocratique qui se concentre sur les domaines dans lesquels l'Union européenne est capable de vraiment faire la différence. (...) Je veux une Union européenne plus grande et plus ambitieuse pour les grands enjeux,

plus petite et plus modeste pour les petits dossiers». Un nouvel élan pour l'Europe : mon programme pour l'emploi, la croissance, l'équité et le changement démocratique. Orientations politiques pour la prochaine Commission européenne, Jean-Claude Juncker, Strasbourg, 15 juillet 2014.

« Dans le cadre du nouveau mandat de la prochaine Commission, nous avons l'occasion exceptionnelle, mais également l'obligation, de prendre un nouvel élan, de remédier à la situation géopolitique difficile, de soutenir la reprise économique et de construire une Europe qui offre de l'emploi et de la croissance à ses citoyens ». Lettre de mission à Maroš Šefčovič, vice-président chargé de l'Union de l'énergie, Bruxelles, 1^{er} novembre 2014.

Concrètement, l'Union de l'énergie peut constituer un projet européen tangible pour la transition énergétique vers une économie sobre en carbone fondée sur un développement économique durable et inclusif, qui crée des avantages et du bien-être social pour tous. Une Union de l'énergie résiliente impliquera également les Européens dans une nouvelle stratégie visant à défendre les intérêts partagés et à promouvoir des valeurs communes dans les affaires énergétiques mondiales. Il n'y aura pas d'arme secrète apportant une réponse unique à ce défi exceptionnel et aux objectifs correspondants de compétitivité, de développement durable, de sécurité d'approvisionnement ou d'efficacité énergétique.

Dans ce contexte, les futurs moteurs de l'Union de l'énergie en vue de susciter des changements dans le cadre de la transition énergétique doivent être (i) le développement économique durable, (ii) la solidarité et l'inclusion, et (iii) l'action stratégique mondiale et la résilience. Concrètement, la future Union de l'énergie doit reposer sur dix grands piliers.

4.2.1. Développement économique durable : la transition vers l'Union de l'énergie

Le nouveau projet européen de développement économique durable que l'Union de l'énergie doit réaliser dans le cadre de la transition énergétique nécessite (i) de passer d'un modèle de croissance économique axé sur l'approvisionnement à un modèle fondé sur la demande, (ii) de déployer une stratégie industrielle européenne de l'énergie stimulée par l'innovation, et (iii) d'investir dans l'éducation sur les défis et les comportements autour de la transition énergétique.

Pilier 1. Un nouveau modèle de croissance économique – Passer de l'approvisionnement à la demande

Avec l'empreinte écologique européenne et mondiale, le dépassement de la capacité biologique de la planète atteint un nouveau record. Le modèle actuel de croissance économique et de vie sociale, qui produit beaucoup de carbone, n'est pas tenable. C'est avant tout le résultat d'une immense défaillance du marché, qui n'internalise pas les dommages à l'environnement dans le coût des biens et des services. L'égoïsme des dirigeants actuels des pays développés est la principale raison du manque d'action en vue de préparer un avenir durable pour les prochaines générations.

Le développement durable est la seule façon de faire évoluer nos sociétés et, pour les générations futures, de survivre sur le long terme. Il ne s'agit plus d'une vision de rêveurs et d'idéalistes, mais d'un projet concret et nécessaire pour concilier les réalités politiques, économiques, sociales et environnementales.

La priorité accordée au court terme continue néanmoins de prévaloir dans les processus industriels et économiques et les modèles de gestion, à quelques exceptions près. Afin de mettre fin à cette approche négative, le modèle européen de croissance économique appliqué au système énergétique doit être rééquilibré en reposant désormais sur la demande (et non plus sur l'offre) et en passant de modèles incontrôlés de consommation élevée à des modèles responsables de lutte contre le gaspillage des ressources. Il faut pour cela procéder aux ajustements suivants dans l'UE.

Toutes les ressources sont intégrées dans une seule transition énergétique

« Le marché intérieur de l'Europe est son meilleur atout dans le contexte d'une mondialisation sans cesse grandissante. Je veillerai donc à ce que la nouvelle Commission s'appuie sur la force de notre marché unique et exploite pleinement son potentiel dans toutes ses dimensions ». Un nouvel élan pour l'Europe : mon programme pour l'emploi, la croissance, l'équité et le changement démocratique. Orientations politiques pour la prochaine Commission européenne, Jean-Claude Juncker, Strasbourg, 15 juillet 2014.

L'Union de l'énergie est l'occasion exceptionnelle de mieux combiner toutes les sources d'énergie dans le cadre du processus unique de la transition énergétique. L'ampleur de cette dernière ne peut se limiter au marché intérieur de l'électricité et du gaz, mais doit être étendue à toutes les sources d'énergie, y compris le pétrole, le charbon, le nucléaire et les renouvelables. L'électricité, par nature, doit faire l'objet d'un autre niveau d'attention et d'urgence que les ressources primaires. Cette approche mettrait fin à la fragmentation artificielle historique des cadres politiques et réglementaires et des marchés de chaque source d'énergie respective.

Pour ce faire, il faut mieux gérer l'interaction entre les sources d'énergie primaire et la production d'électricité, et mieux anticiper l'impact sur la future production d'énergie. Quelles seront, par exemple, dans dix à vingt ans, les conséquences du fait que plus de 40 % de l'électricité sera produite à partir de sources d'énergie renouvelables non subventionnées au sein de l'UE, avec des coûts opérationnels très faibles sur les prix de l'énergie et les systèmes énergétiques ? Quel sera le futur rôle du gaz et son interaction, ou absence d'interaction avec les SER ? Quels seront les moteurs des nouveaux investissements dans le système énergétique quand tous les actifs traditionnels auront été dépréciés ? Quelle incidence les prix bas du pétrole auront-ils sur la compétitivité de l'UE, la sécurité de l'approvisionnement et le développement durable à long terme : s'agira-t-il d'un argument pour ralentir la transition énergétique ou pour utiliser cette nouvelle rente donnée aux consommateurs et investir davantage dans des technologies sobres en carbone, et ce afin de renforcer la compétitivité de l'UE sur le long terme ? Il est maintenant temps de répondre à ces questions.

L'efficacité énergétique est un carburant

« Nous contribuerons de manière significative à accroître l'efficacité énergétique au-delà de l'objectif fixé pour 2020, notamment en ce qui concerne les bâtiments. J'estime que, dans ce domaine, un objectif contraignant de 30 % pour 2030 est le minimum obligatoire si nous voulons que notre politique soit crédible et tournée vers l'avenir. Comment, en effet, pourrions-nous être le leader de l'action en matière de changement climatique si nous manquons de crédibilité sur le plan de l'efficacité énergétique ? ». Un nouvel élan pour l'Europe : mon programme

pour l'emploi, la croissance, l'équité et le changement démocratique. Orientations politiques pour la prochaine Commission européenne, Jean-Claude Juncker, Strasbourg, 15 juillet 2014.

L'Union de l'énergie est également l'occasion unique de passer d'une politique énergétique européenne axée sur l'offre à une approche fondée sur la demande, de modèles de consommation élevée à des modèles de réduction de la demande et de consommateurs passifs à des consommateurs actifs. Ce changement refléterait les nouvelles réalités de nos sociétés dans le cadre d'une véritable démocratisation du système énergétique.

Pour ce faire, l'efficacité énergétique doit être considérée comme une source d'énergie (c'est-à-dire la valeur de la ressource préservée) afin de rivaliser sur un pied d'égalité avec d'autres sources en termes de soutien financier, économique et politique. Les consommateurs (industries et ménages) devraient contribuer de manière active au fonctionnement du système et du marché de l'électricité. Il faut leur donner les moyens d'action nécessaires pour maximiser le potentiel de la gestion de la réponse à la demande, dont l'objectif est de réduire les modes de consommation actuels et d'optimiser le système en cas de rupture d'approvisionnement. Il faut, pour cela, déployer des systèmes intelligents afin de rendre l'ensemble du système énergétique totalement interactif et réactif et d'impliquer tous les acteurs : les clients, les *prosommateurs*, les producteurs d'énergie, les GRD et GRT, les régulateurs et les États membres.

Une taxation du carbone commune pour un prix du carbone prévisible et stable

«Contribuer à gérer la baisse des émissions de gaz à effet de serre de l'industrie et des transports en particulier, dans le cadre de notre effort global en vue de renforcer la durabilité de notre modèle de croissance»
Lettres de mission à Maroš Šefčovič, vice-président chargé de l'Union de l'énergie et à Miguel Arias Cañete, commissaire à l'énergie et à l'action climatique, Bruxelles, 1^{er} novembre 2014.

«Renforcer et promouvoir le système d'échange de quotas d'émission pour s'assurer que nous atteignons nos objectifs en matière de climat de façon

économique ». Lettre de mission à Miguel Arias Cañete, commissaire à l'énergie et à l'action climatique, Bruxelles, 1^{er} novembre 2014.

Ce nouveau modèle de croissance économique ne pourra être développé que dans un cadre législatif stable et cohérent pour une économie sobre en carbone. Ce modèle concerne notamment la production, le transport, la distribution, la consommation et l'efficacité, ainsi que l'optimisation de l'innovation dans le domaine de l'efficacité énergétique, des SER, du transport, du stockage, du CSC et l'application des technologies de l'information en vue de rendre intelligible l'ensemble du système. Il faut souligner que ces investissements doivent rester avant tout de la compétence du marché et des investisseurs.

Concrètement, cela signifie qu'un prix réel et crédible doit être alloué aux émissions de carbone, surtout à une époque où il est quasiment impossible d'anticiper le futur prix de n'importe quelle source d'énergie. Il s'agit d'une condition préalable essentielle pour attirer les investissements nécessaires à la mise à jour et à la transformation du système énergétique.

L'UE doit aller au-delà de la révision à court terme prévue du SCEQE et envisager l'adoption d'un système de taxation du carbone, comme le permet l'OMC. La taxation du carbone est la seule solution pour obtenir des prix du carbone stables et prévisibles dans un environnement technologique, politique et économique volatils, en tenant compte de notre objectif d'économie sobre en carbone. La baisse des prix du pétrole atténuerait l'impact économique de cette taxation et permettrait ainsi de prendre un nouvel élan de manière progressive et souple. Cela donnerait une impulsion décisive à la transition énergétique et à un modèle de croissance économique durable. La taxation du carbone garantirait dans le même temps la stabilité du cadre malgré la volatilité des prix du pétrole et la prévisibilité du cadre législatif, contrairement à des mécanismes purs de marché tels que le SCEQE, qui sont désormais manipulés.

La taxation du carbone correspond précisément à ce que pratiquent déjà de plus en plus d'États membres au niveau national. Ce système a été sur le point d'être mis en place dans l'UE ces dernières années, mais il a été bloqué à plusieurs reprises par une minorité d'États membres, pour des raisons de souveraineté nationale sur la taxation. Le SCEQE, qui était la deuxième meilleure option ou la solution minimaliste disponible, a été la seule réponse trouvée

jusqu'à présent au niveau européen pour contourner le veto de certains États membres sur la taxation du carbone.

Il aurait été plus judicieux de commencer par un système de taxation du carbone qui aurait fortement encouragé la décarbonisation et aurait fixé un prix du carbone prévisible et stable, permettant aux forces du marché d'avancer dans cette direction. Une fois que la taxation du carbone fait partie de l'économie réelle et des modèles économiques, elle peut alors devenir un mécanisme pur de marché, comme le SCEQE, et être progressivement déployée au niveau international, en fonction de l'avancée des négociations multilatérales.

Pilier 2. Une stratégie industrielle pour l'énergie stimulée par l'innovation

« Nous devons renforcer la part des énergies renouvelables sur notre continent, non seulement pour mener une politique responsable de lutte contre le réchauffement climatique, mais également, et c'est un impératif pour la politique industrielle, si nous voulons toujours avoir accès à une énergie à un prix abordable disponible à moyen terme. Je crois fermement aux possibilités offertes par la croissance verte. Je veux donc que l'Union européenne de l'énergie devienne le numéro un mondial des énergies renouvelables. Je souhaite aussi renforcer sensiblement l'efficacité énergétique au-delà de l'objectif 2020 ». Un nouvel élan pour l'Europe : mon programme pour l'emploi, la croissance, l'équité et le changement démocratique. Orientations politiques pour la prochaine Commission européenne, Jean-Claude Juncker, Strasbourg, 15 juillet 2014.

L'Union européenne, ses États membres et ses parties prenantes s'efforcent de s'adapter à l'ordre mondial hyper connecté d'aujourd'hui. Le système actuel ne garantit pas que les entreprises et les systèmes financiers donnent la priorité aux investissements à long terme sur les profits à court terme. L'innovation technologique est souvent biaisée par la façon dont les institutions, la gouvernance et les marchés s'organisent aujourd'hui pour lutter contre un système énergétique à forte intensité en carbone. Cette situation pourrait encourager la promotion des technologies en place et donner lieu, au final, à un blocage technologique. Ce risque de blocage est renforcé par le manque de stabilité des cadres réglementaires et des incitations économiques et politiques insuffisantes.

La demande de nouvelles technologies et de nouveaux modèles de consommation dans le domaine de l'énergie ne viendra pas nécessairement du grand public et des consommateurs à titre individuel. C'est au secteur privé (visionnaire et novateur) et aux autorités politiques (leadership) de créer cette demande, en mettant en place les instruments de marché et le cadre réglementaire adéquats, et de favoriser l'apparition de ces technologies. Les mentalités n'évolueront au sein de nos sociétés que si les consommateurs disposent, dans un premier temps, des technologies et incitations nécessaires ; ils pourraient, par exemple, être alors davantage motivés par la lutte contre le gaspillage des ressources que par des modèles incontrôlés de consommation élevée.

Afin de supprimer les obstacles actuels à une plus grande innovation et à de nouveaux entrants, l'Union de l'énergie doit déployer une stratégie industrielle pour l'énergie stimulée par l'innovation. Les domaines et objectifs prioritaires des investissements devraient être les technologies sobres en carbone et l'énergie numérique. Il faut créer une gouvernance de l'innovation associant les différentes parties prenantes : c'est la seule façon pour l'UE de devenir leader mondial dans ces deux domaines.

Les projets d'innovation devant recevoir le plus d'investissements et être développés sont ceux qui auront le plus de valeur ajoutée en termes de compétitivité, concernant les bénéfices économiques et la création d'emplois, de développement durable concernant les émissions de carbone et l'intensité énergétique, et de sécurité d'approvisionnement. Cette approche nécessiterait de développer des indicateurs objectifs et complexes en vue d'évaluer la valeur ajoutée sur ces trois dimensions essentielles.

Priorité aux technologies sobres en carbone : l'innovation au-delà du déploiement

Les technologies sobres en carbone doivent être clairement un domaine prioritaire de l'innovation au sein de l'UE. Au-delà de l'approche actuelle fondée sur des objectifs de déploiement des sources d'énergie renouvelables (SER), il faut plutôt mettre l'accent à long terme sur l'innovation en vue d'atteindre les objectifs de l'UE. L'essentiel des fonds publics et privés disponibles aux niveaux national et européen ayant été investi, jusqu'à présent, dans le déploiement nécessaire et justifié des technologies sobres en carbone existantes

(essentiellement les SER), la majeure partie des fonds doit être consacrée à l'avenir à l'innovation et au développement de technologies qui ne soient pas encore à maturité ou disponibles.

Cela implique de se concentrer sur l'innovation consacrée aux nouvelles technologies, et non sur l'amélioration des technologies existantes, pour lesquelles la courbe d'apprentissage est déjà assez avancée et la concurrence internationale également bien plus développée.

Dans ce contexte, faire du stockage de l'électricité la priorité numéro un permettrait de consacrer les moyens disponibles à cet objectif, ce qui aurait un immense impact sur la réalisation de la transition énergétique, qui doit également concerner les modèles de mobilité. Rendre les réseaux de transport et de distribution plus intelligents et plus rentables, et les relier à toutes les formes de stockage (actuelles et nouvelles) garantiraient également une meilleure adhésion du grand public.

De plus, les technologies sobres en carbone vont au-delà des deux principaux secteurs, à savoir l'efficacité énergétique et les SER. Concernant le secteur du nucléaire, ce dernier doit franchir une étape décisive au niveau de la sécurité et de la gestion des déchets. Pour ce qui est des ressources actuelles de combustibles fossiles à forte teneur en carbone, c'est aux secteurs responsables d'investir massivement dans des technologies de captage et de stockage du carbone (CSC). L'un des principaux avantages de ces technologies est leur immense potentiel concernant les exportations hors des frontières de l'UE, alors que la production d'énergie nucléaire et d'énergie à forte teneur en carbone se poursuivra au niveau mondial au cours des prochaines décennies. L'innovation dans des technologies sobres en carbone nécessite également de garantir l'accès aux matières premières nécessaires et à des métaux alcalino-terreux situés sur des marchés très loin de l'UE.

Même degré de priorité à l'énergie numérique : des consommateurs d'énergie intelligents

« Nous ne pouvons pas dépenser l'argent que nous n'avons pas. Il nous faut remplacer les déficits et les dettes par des idées. Ces idées existent : nous devons tirer un meilleur parti des possibilités offertes par les technologies »

numériques, qui ne connaissent aucune frontière. Nous devons briser les barrières nationales (...). Nous devons faire tomber ces barrières, ces freins à la croissance. (...) Nous pouvons mettre en place des conditions de concurrence équitables dans le cadre desquelles toutes les entreprises offrant leurs biens ou leurs services dans l'Union européenne sont soumises aux mêmes règles en matière de protection des données et de protection des consommateurs, quel que soit l'endroit où se trouve leur serveur. En créant un marché unique du numérique connecté, nous pouvons générer jusqu'à 250 milliards d'euros de croissance supplémentaire en Europe au cours du mandat de la prochaine Commission, créant ainsi des centaines de milliers de nouveaux emplois, au profit notamment des jeunes au chômage, et une société de la connaissance dynamique. (...) Nous le ferons. (...) Pour y parvenir, j'ai l'intention, au cours des six premiers mois de mon mandat, de prendre d'ambitieuses mesures législatives visant à créer un marché unique du numérique connecté (...). Ces actions seront accompagnées de mesures visant à renforcer les compétences numériques et l'apprentissage du numérique dans nos sociétés et à faciliter la création de jeunes entreprises innovantes. Le renforcement du recours aux technologies numériques et aux services en ligne devrait devenir une politique horizontale couvrant l'ensemble des secteurs de l'économie et du secteur public». Un nouvel élan pour l'Europe : mon programme pour l'emploi, la croissance, l'équité et le changement démocratique. Orientations politiques pour la prochaine Commission européenne, Jean-Claude Juncker, Strasbourg, 15 juillet 2014.

La même priorité doit être accordée à la société de l'information et à l'énergie numérique. La plupart des outils et technologies numériques nécessaires, qui pourraient moderniser le système énergétique (en renforçant l'interaction et la flexibilité entre la production, le transport, la distribution et la consommation) et améliorer l'efficacité énergétique à tous les niveaux existent déjà, mais très peu sont à la disposition du secteur de l'énergie. Au niveau industriel, l'accent doit être mis sur le processus d'innovation, d'où proviendra l'essentiel de la valeur ajoutée, et non sur le processus de fabrication, où l'UE est dans une position délicate pour rivaliser avec des puissances émergentes. Garantir l'introduction de l'énergie numérique dans tous les processus énergétiques est une priorité.

Le rôle croissant de l'énergie numérique nécessite également d'innover pour protéger le système contre les cyber-attaques, en disposant de capacités de cyber-sécurité suffisantes. L'Union de l'énergie doit permettre une meilleure connaissance des menaces communes entre les États membres et les gouvernements, le secteur privé et les entreprises, la société civile et les consommateurs à titre individuel. Elle doit ensuite garantir des conditions de concurrence équitables pour créer de nouvelles opportunités économiques et proposer de nouveaux services dans ce domaine.

Une « vallée de l'énergie » en Europe

« Il nous faut investir plus judicieusement, de manière plus concentrée, avec moins de réglementation et plus de souplesse dans l'utilisation de ces fonds publics. (...) Pour assurer que des projets concrets deviennent réalité, nous devons aussi élaborer des instruments financiers plus efficaces, y compris sous la forme de prêts ou de garanties avec une capacité accrue de risque. (...) Il convient, pour ce faire, de créer un environnement plus propice à l'investissement et de renforcer l'absorption des fonds ». Un nouvel élan pour l'Europe : mon programme pour l'emploi, la croissance, l'équité et le changement démocratique. Orientations politiques pour la prochaine Commission européenne, Jean-Claude Juncker, Strasbourg, 15 juillet 2014.

Les principaux obstacles se trouvent dans le secteur de l'énergie lui-même, ce dernier n'étant pas prêt à intégrer des technologies sobres en carbone et d'énergie numérique dans le système actuel. De plus, l'interaction est insuffisante entre le secteur de l'énergie, les fabricants de l'équipement nécessaire, les innovateurs et les consommateurs, comme on peut le voir dans le secteur du bâtiment par exemple. L'Union de l'énergie doit également améliorer la gouvernance de l'innovation associant les différentes parties prenantes et mettre fin à la fragmentation actuelle, sur une base nationale, des programmes de R&D et des fonds publics et privés investis dans le domaine de l'énergie. Des initiatives et programmes de l'UE visant à soutenir l'innovation et l'émergence de champions européens seront nécessaires.

« Le paquet annoncé pour l'emploi, la croissance et les investissements doit contribuer à mobiliser davantage de fonds privés et publics pour

l'infrastructure telle que les réseaux d'énergie, les énergies renouvelables et l'efficacité énergétique ». Lettres de mission à Maroš Šefčovič, vice-président chargé de l'Union de l'énergie et à Miguel Arias Cañete, commissaire à l'énergie et à l'action climatique, Bruxelles, 1^{er} novembre 2014.

« Nous devrions pouvoir mobiliser jusqu'à 300 milliards d'euros supplémentaires d'investissements publics et privés dans l'économie réelle au cours des trois prochaines années. (...) Ces investissements supplémentaires devraient être tournés vers les infrastructures, en particulier les réseaux à haut débit et les réseaux d'énergie, ainsi que les infrastructures de transport dans les centres industriels, l'éducation, la recherche et l'innovation, les énergies renouvelables et l'efficacité énergétique. (...) Le réexamen à mi-parcours du cadre financier pluriannuel, prévu pour fin 2016, devrait être l'occasion d'orienter le budget de l'UE vers davantage d'emplois, de croissance et de compétitivité ». Un nouvel élan pour l'Europe : mon programme pour l'emploi, la croissance, l'équité et le changement démocratique. Orientations politiques pour la prochaine Commission européenne, Jean-Claude Juncker, Strasbourg, 15 juillet 2014.

Il serait probablement plus judicieux d'investir le paquet Juncker de 315 milliards d'euros dans l'innovation, plutôt que dans le déploiement des infrastructures physiques classiques ; en effet, ces dernières devraient être moins nécessaires dans le cadre d'un système énergétique intelligent. Cela vaut particulièrement pour le système électrique, qui vit une révolution silencieuse.

Le futur rôle des subventions

« Les événements géopolitiques actuels nous ont brusquement rappelé que l'Europe dépendait trop fortement de ses importations de gaz et de pétrole ». Un nouvel élan pour l'Europe : mon programme pour l'emploi, la croissance, l'équité et le changement démocratique. Orientations politiques pour la prochaine Commission européenne, Jean-Claude Juncker, Strasbourg, 15 juillet 2014.

Un autre obstacle à l'innovation dans des technologies sobres en carbone concerne les **subventions octroyées aux combustibles fossiles dans l'UE**, qui demeurent très élevées. Elles devraient être supprimées peu à peu au sein

de l'UE et réorientées vers l'innovation dans des technologies sobres en carbone et d'énergie numérique. Leur disparition progressive hors des frontières de l'UE devrait également être un objectif de la diplomatie européenne dans le domaine de l'énergie.

Concernant les sources d'énergie renouvelables, les subventions accordées à leur déploiement sur le marché doivent progressivement disparaître. En parallèle, ces subventions doivent être réorientées pour encourager l'innovation dans des technologies sobres en carbone. Une autre solution pourrait consister à rendre aux citoyens ce qui a été réalisé grâce aux subventions et taxes publiques visant à soutenir la pénétration des SER dans le mix énergétique. Quand les SER seront pleinement rentables, une partie des bénéfices économiques réalisés grâce à leur contribution à la production d'électricité à de très faibles coûts opérationnels pourrait être réinvestie dans l'innovation dans de nouvelles technologies sobres en carbone.

Enfin, la taxation de l'énergie reste un domaine essentiel pour assurer la crédibilité des objectifs fixés par le Conseil européen en vue de décarboner le secteur de l'énergie. L'incapacité des États membres à aligner la taxation de l'énergie sur les objectifs fixés par le Conseil européen est une grande lacune à laquelle l'Union de l'énergie doit remédier.

Pilier 3. Investir dans l'éducation sur les défis et les comportements autour de la transition énergétique

« Il convient d'affecter sensiblement plus de ressources à des projets susceptibles d'aider les jeunes à retrouver des emplois décents, en complétant les efforts déjà consentis dans le cadre de la garantie pour la jeunesse, dont la mise en œuvre doit être accélérée et peu à peu élargie ». Un nouvel élan pour l'Europe : mon programme pour l'emploi, la croissance, l'équité et le changement démocratique. Orientations politiques pour la prochaine Commission européenne, Jean-Claude Juncker, Strasbourg, 15 juillet 2014.

Il faut établir un modèle de croissance économique durable avec la pleine participation de la jeune génération. Ce modèle doit reposer sur l'éducation des citoyens concernant les défis et les comportements relatifs à la transition

énergétique. La transition énergétique relevant également de la responsabilité de tous les consommateurs à titre individuel, des programmes d'information, de sensibilisation et d'éducation spécifiques doivent être développés à l'échelle de l'UE afin de garantir la compréhension, l'adhésion du grand public et le soutien actif des initiatives locales et régionales accélérant la transition énergétique.

De plus, il faut renforcer l'enseignement supérieur sur la transition énergétique pour aider les générations actuelles et futures à innover et concevoir de nouveaux modèles économiques. Un nouveau programme européen, semblable à Erasmus, dans le domaine du développement économique durable et de la transition énergétique doit être conçu le plus rapidement possible pour souligner l'importance fondamentale de cette question. Elle doit être considérée comme une tâche pluridisciplinaire concernant toutes les grandes disciplines qui sous-tendent la transition énergétique recherchée.

4.2.2. Solidarité : une Union de l'énergie inclusive

L'approche politique actuelle de la transition énergétique manque d'une vision intergénérationnelle et ignore les inégalités croissantes au sein des sociétés. Les dirigeants politiques et institutionnels et les parties prenantes ne tiennent pas encore compte des nouvelles méthodes et nouveaux acteurs. De plus, le niveau de coopération actuel entre les États membres de l'UE ne reflète pas la réalité du système énergétique et son évolution rapide, ni les méthodes et processus nécessaires caractérisés par l'unité dans la diversité au sein de l'Union européenne.

Pilier 4. Une politique sociale de l'énergie

« L'Union européenne vient de traverser l'une des périodes les plus difficiles de son histoire. Les effets de la crise économique et financière continuent de causer de grandes difficultés dans de nombreuses régions d'Europe. Nous vivons dans une Union qui a un 29^e État composé de chômeurs, dont la plupart sont jeunes et se sentent laissés de côté. (...) Je propose, à l'avenir, que tout nouveau programme de soutien et de réforme ne soit pas uniquement soumis à une évaluation de sa viabilité financière, mais aussi à une évaluation des incidences sociales. Il convient de débattre publiquement

des conséquences sociales des réformes structurelles. Je suis un tenant convaincu de l'économie sociale de marché. Le fait que des armateurs et des spéculateurs s'enrichissent toujours plus durant une crise, alors que des retraités ne peuvent plus subvenir à leurs besoins n'est pas compatible avec une économie sociale de marché. (...) Tant que cette situation n'a pas changé, ce 29^e État doit être la première de nos préoccupations et nous devons nous montrer très déterminés et très responsables dans l'exécution de notre travail». Un nouvel élan pour l'Europe : mon programme pour l'emploi, la croissance, l'équité et le changement démocratique. Orientations politiques pour la prochaine Commission européenne, Jean-Claude Juncker, Strasbourg, 15 juillet 2014.

La précarité énergétique va au-delà des prix de l'énergie : il s'agit également de renforcer les moyens d'action

La modernisation peut accentuer les inégalités et renforcer l'exclusion. La précarité énergétique est déjà un phénomène qui prend de l'ampleur, non seulement hors des frontières de l'UE, mais également en son sein. Les prix de l'énergie risquant d'augmenter et de ne plus être socialement acceptables, l'Union de l'énergie doit proposer une définition claire, une stratégie et une aide aux consommateurs plus faibles, en tenant compte de la subsidiarité nécessaire et des actions locales, régionales et nationales.

Toutefois, la précarité énergétique va bien au-delà de la question des prix. L'Union de l'énergie doit lutter contre la précarité énergétique à sa racine par des mesures de protection sociale et des programmes d'investissement visant à accroître les pouvoirs de tous les consommateurs, conformément aux futures avancées technologiques. Les ménages qui ne peuvent accéder à l'énergie à un prix abordable et/ou dont les moyens d'action ne peuvent être renforcés pour des raisons sociales et économiques structurelles ne devraient pas rester exclus du système. Ils devraient recevoir de l'aide dans le cadre de politiques sociales aux niveaux local, national et européen.

Pour ce faire, il faut mieux anticiper et évaluer l'impact des technologies numériques et sobres en carbone sur la société tant dans le secteur public que privé. Cela vaut également pour l'organisation de la société au niveau des États et des régions, des zones urbaines et rurales, et des ménages et individus. En général,

les bénéfiques économiques tirés de la transition énergétique devraient se traduire par une répartition équitable du bien-être social. Cela signifie également qu'une partie des fonds et subventions disponibles dans le secteur de l'énergie devrait être réorientée vers les consommateurs les moins favorisés.

Emploi : du potentiel pour les PME et des dialogues sociaux sur l'énergie traitant de la transition énergétique

«Ce sont avant tout les entreprises qui créent des emplois, et non les gouvernements ou les institutions européennes. (...) Il est nécessaire de recenser et de promouvoir de nouveaux projets durables et créateurs d'emplois, qui contribueront à renforcer la compétitivité de l'Europe. (...) Les emplois, la croissance et l'investissement ne reviendront en Europe que si nous mettons en place un environnement réglementaire adéquat et faisons la promotion d'un climat favorable à la création d'entreprises et d'emplois. (...) Les PME sont l'épine dorsale de notre économie. Elles sont à l'origine de plus de 85 % des nouveaux emplois créés en Europe». Un nouvel élan pour l'Europe : mon programme pour l'emploi, la croissance, l'équité et le changement démocratique. Orientations politiques pour la prochaine Commission européenne, Jean-Claude Juncker, Strasbourg, 15 juillet 2014.

Concernant la création d'emplois, les politiques et la majeure partie des investissements doivent être consacrées aux PME. De même, il faut donner la priorité à l'innovation au niveau des services dans les domaines de l'efficacité énergétique et du développement, du déploiement et de l'entretien des technologies sobres en carbone. Dans ce domaine, les bonnes pratiques doivent être examinées plus en profondeur, notamment l'approche volontaire danoise en vue d'une société sobre en carbone.

Une politique sociale de l'énergie doit également porter sur les aspects de la transition énergétique liés à l'emploi, à savoir les emplois à créer et ceux qui disparaîtront peu à peu. Étant donnée la taille des industries potentiellement concernées dans toute l'UE, un processus spécifique de dialogues sociaux sur l'énergie pourrait être lancé au niveau européen. Ce dialogue social aura pour objectif de faciliter la gestion de toutes les conséquences, positives et

négatives, de la transition énergétique. Il devrait faire partie du processus de démocratisation en cours dans le secteur de l'énergie.

Pilier 5. Un nouveau modèle de gouvernance donnant lieu à l'état de l'Union de l'énergie

« Il nous faut à présent travailler tous ensemble. En dépit de nos différences, il existe une large convergence de vues quant aux grandes priorités à traiter à l'échelon européen. Je veux travailler avec chacun d'entre vous en vue d'établir un large consensus, de part et d'autre des institutions de l'Union, sur ce que nous devons mettre en œuvre pour les Européens. Puis, je veux que les mots soient suivis d'actions et que les engagements pris soient concrétisés ». Un nouvel élan pour l'Europe : mon programme pour l'emploi, la croissance, l'équité et le changement démocratique. Orientations politiques pour la prochaine Commission européenne, Jean-Claude Juncker, Strasbourg, 15 juillet 2014.

« Je veux vous voir tous actifs au niveau politique dans les États membres et dans le cadre des dialogues avec les citoyens, à présenter et communiquer notre programme commun, à écouter les idées et coopérer avec les parties prenantes. (...) Évaluer dans quelle mesure de nouvelles propositions d'initiatives correspondent à l'objectif des orientations politiques (...) à partir d'arguments solides et d'une analyse claire, qui soit cohérente avec les projets prioritaires des orientations politiques ». Lettres de mission à Maroš Šefčovič, vice-président chargé de l'Union de l'énergie et à Miguel Arias Cañete, commissaire à l'énergie et à l'action climatique, Bruxelles, 1^{er} novembre 2014.

La légitimité démocratique et l'adhésion du grand public nécessitent d'impliquer davantage l'ensemble des parties prenantes et des acteurs de la société civile dans la gouvernance de la transition énergétique. L'Union de l'énergie doit garantir le bon équilibre entre les processus décisionnels locaux, nationaux, régionaux et européens, ainsi qu'entre les solutions urbaines et rurales.

Elle requiert une approche associant les différentes parties prenantes dans le cadre de coalitions novatrices fondées sur des expériences déterminantes et des bonnes pratiques. Cela permettra de renforcer l'interaction et l'échange

de bonnes pratiques entre tous les acteurs de l'énergie, au lieu de l'approche actuelle qui consiste à montrer du doigt les mauvais élèves, comme on a pu le voir trop souvent dans les conférences. Regrouper les niveaux de gouvernance local, national, régional et européen dans une interface opérationnelle avec tous les acteurs permettrait également de renforcer et de rendre intelligent l'ensemble du système énergétique en Europe.

Cette nouvelle gouvernance devrait par ailleurs prévoir un examen régulier des résultats stratégiques, des mandats de portée politique, des stratégies économiques et des incidences sociales. La transition énergétique nécessite d'anticiper déjà son futur développement, à partir d'aujourd'hui jusqu'en 2050. Le processus de débat et de consultation lancé dans le cadre de la feuille de route de l'UE pour 2050, puis stoppé par les États membres, doit être relancé au cours des prochains mois.

Cela ne sera possible que si la structure de gouvernance actuelle est optimisée dans le cadre d'une nouvelle plateforme novatrice, ouverte et transparente de participation et de consultation de toutes les parties prenantes dans les processus décisionnels de l'UE relatifs à l'énergie.

Une communauté de l'énergie virtuelle composée de tous les acteurs

Concrètement, et dans l'esprit des consultations publiques déjà réalisées, cet objectif pourrait être atteint en créant une plateforme virtuelle gérée par la Commission européenne. Elle permettrait de débattre des évaluations régulières et des nouvelles initiatives présentées par la Commission européenne et reprises dans un rapport annuel sur l'état de l'Union de l'énergie, qui soit politique et s'adresse à tous. Elle serait gérée par la Commission européenne, avec la contribution active des autres institutions européennes (le Parlement européen, le Comité économique et social européen, le Comité des régions, le Conseil européen et les États membres), l'ACER, les ENTSOs et toutes les autres parties prenantes importantes issues du secteur privé, des entreprises et des ONG, ainsi que d'autres acteurs de la société civile à différents niveaux de gouvernance. Les signataires de la Convention des maires et d'autres villes participant à des programmes européens devraient également être impliqués.

La participation à cette plateforme virtuelle doit être correctement organisée pour garantir sa représentativité et permettre de débattre. Elle pourrait aussi vivement encourager les parties prenantes à renforcer leur représentation et position au niveau européen. Ce forum virtuel n'empêcherait pas de tenir une réunion extraordinaire sous la forme d'une Convention sur l'état de l'Union de l'énergie.

L'existence de cette interface ne signifierait pas que tous les forums et organismes en place doivent être dissous. Ces derniers devraient néanmoins devenir temporaires, reposer sur des objectifs clairs à atteindre, grâce à des instruments et des processus concrets, et disparaître une fois les objectifs atteints. Cela permettrait de simplifier l'ensemble du système de gouvernance de la participation et de la consultation dans le domaine de l'énergie et de mettre fin au système actuel de forums fragmentés, de groupes *ad hoc* et d'organismes qui travaillent aujourd'hui de manière compartimentée.

Pilier 6. L'unité dans la diversité – L'optimisation européenne des ressources et des infrastructures

« Je mettrai l'accent sur l'obtention de résultats concrets (...). Par contre, je laisserai d'autres domaines aux États membres, dès lors qu'ils jouissent d'une plus grande légitimité et sont mieux à même d'apporter des réponses efficaces au niveau national, régional ou local, conformément aux principes de la subsidiarité et de la proportionnalité. (...) Pour une élaboration efficace des politiques, il faut aussi une connaissance approfondie de chacun des États membres, de leurs difficultés communes et de leur diversité ». Lettres de mission à Maroš Šefčovič, vice-président chargé de l'Union de l'énergie et à Miguel Arias Cañete, commissaire à l'énergie et à l'action climatique, Bruxelles, 1^{er} novembre 2014.

« La hiérarchisation des priorités d'action, fondement d'une Union plus efficace et mieux ciblée, ne fonctionnera que si elle découle d'un partenariat entre les institutions de l'Union et les États membres, conformément à la méthode communautaire. (...) J'ai la ferme conviction que nous devons avancer en tant qu'Union ». Un nouvel élan pour l'Europe : mon programme pour l'emploi, la croissance, l'équité et le changement démocratique.

Orientations politiques pour la prochaine Commission européenne, Jean-Claude Juncker, Strasbourg, 15 juillet 2014.

La réalité de l'énergie en Europe est diverse : bouquets énergétiques, sources des carburants, production nationale, centralisée et décentralisée, niveaux d'interconnexions, stockages, terminaux de GNL, etc. Ces éléments doivent être envisagés dans une perspective commune, comme les règles du marché intérieur invitent à le faire. Les forces du système doivent être décuplées afin d'atténuer ses faiblesses. En d'autres termes, il serait bénéfique pour tous de mettre en commun les bonnes ressources afin d'optimiser le système énergétique dans son ensemble, en temps normal et en situation d'urgence. Il faut juste avoir la volonté d'atteindre cet objectif.

L'optimisation des systèmes énergétiques des États membres ne peut se faire que dans le cadre d'une solide coopération entre toutes les parties concernées. Ces parties doivent penser à identifier et renforcer leurs complémentarités en mutualisant leurs ressources nationales, dans les meilleures conditions économiques possible (qu'il s'agisse de combustibles fossiles ou de préférence de sources d'énergie renouvelables/à faible teneur en carbone) et en interconnectant leurs réseaux d'énergie au niveau requis.

La coopération transfrontalière doit être encouragée à tous les niveaux en vue de trouver des solutions concrètes et opérationnelles - par exemple mettre en commun des ressources complémentaires pour partager certaines infrastructures, concevoir des plans d'urgence conjoints, etc. Plusieurs exemples comme le BEMIP existent déjà, mais demeurent trop isolés pour obtenir les résultats possibles et éviter le gaspillage des ressources (*voir l'Action 4 de la Partie 3 de ce rapport comme point de départ*).

Pour parvenir à cette coopération, il faut s'appuyer sur la méthode communautaire. La coordination ne suffit pas. Il faut chercher et concevoir une vision et des solutions communes pour régler des problèmes communs.

4.2.3. L'Europe dans le monde : une Union de l'énergie stratégique et résiliente

« Nous avons besoin d'une Europe plus forte en matière de politique étrangère. La crise ukrainienne et la situation préoccupante au

Proche-Orient montrent combien il est important que l'Europe soit unie sur la scène extérieure. Il y a encore un long chemin à parcourir. (...) Nous ne pouvons nous satisfaire de notre politique étrangère actuelle. Nous devons être plus efficaces en regroupant les outils de l'action extérieure de l'Europe. La politique commerciale, l'aide au développement, notre participation dans les institutions financières internationales et notre politique de voisinage doivent être combinées et activées dans une seule et même logique». Un nouvel élan pour l'Europe: mon programme pour l'emploi, la croissance, l'équité et le changement démocratique. Orientations politiques pour la prochaine Commission européenne, Jean-Claude Juncker, Strasbourg, 15 juillet 2014.

Tous les objectifs et projets proposés dans le cadre de l'Union de l'énergie, qui vont d'un modèle de croissance économique durable à la solidarité, revêtent une dimension extérieure et doivent être coordonnés par l'Union de l'énergie sur la scène internationale à travers :

- (i)** une politique commerciale en vue de la défense et de la promotion des intérêts économiques durables de l'UE au sein et en dehors de l'UE,
- (ii)** une politique de développement en vue de la défense et de la promotion des valeurs européennes d'inclusion et de la vision de la transition énergétique à l'étranger,
- (iii)** une diplomatie européenne de l'énergie en vue de la défense et de la promotion des stratégies de l'UE dans les forums bilatéraux et multilatéraux, et
- (iv)** une Agence européenne de l'information sur l'énergie en vue d'une analyse et d'une perspective communes au sein de l'UE, et d'une réflexion stratégique dans le domaine de l'énergie.

Pilier 7. Une politique commerciale dans le domaine de l'énergie en vue de la défense et de la promotion des intérêts économiques durables de l'UE hors des frontières de l'Union

«Nous devons mettre les ressources en commun et combiner les infrastructures vis-à-vis des pays tiers. Nous devons diversifier nos sources d'énergie et réduire la forte dépendance énergétique de plusieurs de nos États membres. (...) La dépendance énergétique de l'Europe doit également être réduite en diversifiant les sources et les itinéraires des importations d'énergie et en mettant en commun notre pouvoir de négociation». Un

nouvel élan pour l'Europe : mon programme pour l'emploi, la croissance, l'équité et le changement démocratique. Orientations politiques pour la prochaine Commission européenne, Jean-Claude Juncker, Strasbourg, 15 juillet 2014.

(...) Renforcer la sécurité énergétique de l'Europe en diversifiant les sources et les itinéraires des importations d'énergie et en combinant notre pouvoir de négociation ». Lettre de mission à Miguel Arias Cañete, commissaire à l'énergie et à l'action climatique, Bruxelles, 1^{er} novembre 2014.

En tant que bloc économique et commercial le plus important au monde, l'UE a beaucoup à offrir à ses partenaires étrangers et à négocier avec ses fournisseurs d'énergie. Des stratégies visant à partager et à répartir les risques, ainsi qu'à utiliser au mieux, dans les relations internationales, le poids combiné de l'UE, de ses États membres, des marchés de l'énergie et des opérateurs peuvent s'avérer plus efficaces que des mesures unilatérales dispersées. Dans le contexte mondial actuel, il existe une nécessité et une obligation de penser en termes d'interdépendance, et non de dépendance.

La combinaison, et non l'individualisation des risques

Le meilleur moyen de renforcer la diversification des combustibles fossiles, des sources de matières premières et des itinéraires de transit pour l'intérêt européen commun et sa sécurité d'approvisionnement consiste à combiner les risques, en tenant compte à la fois de la demande au sein de l'UE et de l'approvisionnement hors de ses frontières. L'Union de l'énergie doit permettre de combiner les risques relatifs à l'approvisionnement, au transit et à la demande de carburants fossiles (pétrole, gaz et charbon) et de matières premières (uranium, métaux de terre rares, etc.) et abandonner l'approche actuelle fondée sur les risques individuels des États membres de l'UE. Pour ce faire, il faut :

- **Pour combiner les risques relatifs à l'approvisionnement : plus de fournisseurs**

Cela vaut particulièrement pour le gaz, un combustible qui, contrairement au pétrole et au charbon, n'a pas de marché mondial dédié, présente plusieurs prix au niveau régional, dépend davantage des gazoducs que

de moyens de transport flexibles et est trop souvent utilisé en tant que levier politique. Plus les fournisseurs seront nombreux, plus l'approvisionnement de l'UE sera résilient. Cela permettrait d'atténuer la dépendance croissante de l'UE aux importations, notamment pour les États membres qui dépendent d'un seul fournisseur.

Une stratégie européenne visant à combiner les risques relatifs à l'approvisionnement en gaz devrait consister à diversifier, au niveau géographique, les sources de gaz (par ex. le bassin de la mer Caspienne, l'Est de la Méditerranée et l'Afrique du Nord) et les nouvelles sources de GNL (par ex. l'Afrique de l'Est et les États-Unis) et à renforcer le partenariat stratégique historique avec la Norvège et d'autres fournisseurs et pays de transit clés. Grâce à son unité et ses actions stratégiques, l'Union de l'énergie pourrait fixer les conditions cadres avec ces pays et permettre ainsi aux entreprises européennes d'évoluer dans un cadre législatif stable et prévisible, propice à une sécurité de l'approvisionnement et une sécurité de la demande mutuellement avantageuses.

- **Pour combiner les risques relatifs à la demande : mettre en commun les achats relatifs à l'approvisionnement extérieur en gaz et le financement des grandes infrastructures transnationales**

Il faut être conscient que la meilleure garantie de la sécurité de l'approvisionnement en gaz est un marché intérieur du gaz performant, qui permette aux entreprises de rivaliser pour les meilleures conditions d'approvisionnement en gaz, y compris en temps de crise ; il est donc important d'examiner les normes relatives à l'approvisionnement en gaz et leur mise en œuvre. Toutefois, il pourrait y avoir une défaillance du marché justifiant le regroupement des achats de gaz, dans des circonstances exceptionnelles et dans des cas dûment justifiés, et sous réserve du plein respect des règles de la concurrence et du marché intérieur. Il faut également remédier à l'absence actuelle d'engagement de la part de l'UE sous la forme d'une mobilisation collective de la demande ou de garanties financières officielles que d'autres grands pays consommateurs, comme la Chine, peuvent offrir à leurs fournisseurs.

Dans le respect du principe de la liberté des entreprises à choisir leur source de gaz en fonction de leur intérêt commercial, l'Union de l'énergie doit aussi examiner concrètement la possibilité de regrouper les achats relatifs à l'approvisionnement extérieur en gaz ou de garantir le **financement de grandes infrastructures transnationales** pour le transport du gaz (gazoducs et terminaux de GNL) en créant un ou des « groupe(s) d'achat du gaz *ad hoc* », toujours dans des circonstances exceptionnelles et dans des cas dûment justifiés. L'objectif serait de donner aux entreprises, opérateurs et/ou consommateurs participants un véritable pouvoir de négociation avec les fournisseurs étrangers. Dans tous les cas, cela nécessiterait l'intervention de l'UE à la fois *ex ante* (donner l'autorisation) et *ex post* (veiller à la conformité avec la législation européenne).

Cette approche serait pertinente dans les cas suivants :

- si un fournisseur étranger a besoin d'un seul acheteur européen et que cette nouvelle source d'approvisionnement peut être bénéfique pour les consommateurs européens au niveau de la diversification (des itinéraires, des sources et des partenaires) ;
- pour un groupe de petits opérateurs et entreprises et/ou de consommateurs publics et/ou privés faibles et fragmentés, qui ne participent pas à la production et/ou au transport du gaz depuis de nouvelles sources d'approvisionnement. Ces achats groupés ont déjà lieu au sein de l'UE tant pour le gaz que pour l'électricité, de plus en plus de régions et/ou de municipalités s'organisant pour acheter du gaz et/ou de l'électricité ;
- dans le cadre d'un mécanisme de crise européen visant à garantir la livraison urgente des entreprises européennes par des fournisseurs étrangers ;
- dans le cadre d'un mécanisme de mise aux enchères ouvert à toutes les entreprises intéressées.

Un instrument clé : les accords commerciaux de l'UE pour l'énergie, y compris les investissements

Pour garantir la diversification de l'approvisionnement et du transit, **l'Union de l'énergie doit conclure des accords commerciaux portant notamment sur l'énergie** avec ses principaux pays partenaires actuels et futurs à l'étranger afin de développer des approches communes de la sécurité

d'approvisionnement et de promouvoir les relations commerciales et les opportunités économiques auprès des acteurs industriels des deux parties.

Ces accords intergouvernementaux conclus entre l'UE et un pays tiers doivent être des outils puissants pour établir des relations équilibrées entre tous les États membres et le pays tiers concerné, pour le bienfait de l'UE dans son ensemble et des entreprises du pays tiers, dans un esprit de réciprocité. Cela mettrait également fin aux échanges d'actifs entre un pays tiers et des entreprises européennes utilisant l'accès au marché de l'Union à leur seul profit.

L'accès au marché intérieur de l'UE par les entreprises de pays tiers devrait donner lieu à un accès équivalent à leur marché, dans le cadre d'accords négociés par l'UE, en vue d'établir un cadre juridique transparent, stable et fiable pour les investissements avec des pays partenaires. La stratégie commerciale à adopter dans le cadre de l'Union de l'énergie devrait ainsi couvrir également la question des **investissements étrangers dans des actifs et infrastructures énergétiques essentiels**, comme tous ses partenaires étrangers le font pour promouvoir l'accès à leurs marchés nationaux et le négocier dans les accords bilatéraux. Cela devrait créer des conditions de concurrence équitables pour toutes les entreprises des pays tiers et permettre aux entreprises non européennes de profiter des avantages du marché intérieur tout en respectant ses règles. Cela pourrait également contribuer à ouvrir davantage les marchés énergétiques de l'UE à des entreprises étrangères intéressées, mais uniquement si cela se fait dans le plein respect de la législation communautaire et si cela permet aussi aux entreprises européennes d'investir dans le secteur de l'énergie des pays concernés (en amont et en aval), selon les règles et paramètres négociés dans les accords-cadres.

L'autorisation et la certification de l'accès au marché intérieur de l'UE pour des entreprises des pays tiers doivent également être gérées au niveau européen, en allant bien au-delà de la clause relative aux pays tiers prévue dans le troisième paquet du marché intérieur. Il est souhaitable de créer, au niveau de l'UE, un organe de surveillance des investissements étrangers dans les actifs énergétiques clés (semblable au contrôle réalisé dans certains États membres et dans des pays tiers tels que les États-Unis, la Russie ou la Chine), qui soit composé de représentants de la Commission européenne, du Conseil et des commissions TRADE et ITRE du Parlement européen.

Pilier 8. Des partenariats public-privé européens pour la coopération et le développement dans le domaine de l'énergie sobre en carbone

«L'UE peut être fière de son expérience en matière de coopération internationale et d'aide au développement dans de nombreuses régions du monde. Votre objectif sera de garantir que nous pouvons adapter notre politique de développement aux nouveaux besoins de nos pays partenaires, en vue de remplir nos engagements relatifs aux objectifs du Millénaire pour le développement (OMD) et à l'élimination de la pauvreté dans le cadre du développement durable ». Lettre de mission à Neven Mimica, commissaire à la coopération internationale et au développement, Bruxelles, 1^{er} novembre 2014.

Afin d'atteindre les objectifs du Millénaire pour le développement des Nations unies dans le domaine de l'énergie, un partenariat public-privé européen solide et ambitieux en faveur d'une énergie sobre en carbone devrait être établi avec les pays en développement désireux de progresser sur la voie d'une société sobre en carbone.

Les programmes européens devraient être intelligents, novateurs et multidimensionnels afin de couvrir simultanément les questions des investissements dans le secteur de l'énergie, du transfert des technologies sobres en carbone, de l'échange des bonnes pratiques, notamment au niveau de la gouvernance et du cadre réglementaire, et du renforcement du savoir-faire et de l'expertise au niveau national. Ils devraient aussi directement répondre aux défis posés par les questions interdépendantes des besoins pressants en énergie, en aliments, en terres et en eau, dans le cadre de leur lien inhérent qualifié symboliquement de « parfait désastre ».

Concrètement, un programme baptisé « L'électricité pour tous » devrait être proposé par les organisations et entreprises européennes à tous les pays où au moins 25 % de la population n'a pas accès à l'électricité. Il devrait reposer sur les propres ressources de l'UE et sur la mise en commun des fonds et instruments existants dans les secteurs public et privé au niveau national. Ainsi, le Fonds européen de développement et d'autres outils semblables devraient être mis à contribution.

Pilier 9. Une diplomatie européenne de l'énergie – Un seul message à voix multiples

« Nous devons parler d'une seule voix lors des négociations avec des pays tiers ». Un nouvel élan pour l'Europe : mon programme pour l'emploi, la croissance, l'équité et le changement démocratique. Orientations politiques pour la prochaine Commission européenne, Jean-Claude Juncker, Strasbourg, 15 juillet 2014.

La diplomatie bilatérale : des partenariats et des dialogues dans le domaine de l'énergie

La transition énergétique nécessite une approche internationale multidimensionnelle, qui combine les aspects économiques, industriels, technologiques et (géo-)politiques. Au-delà des enjeux relatifs à l'approvisionnement des combustibles fossiles et des matières premières, des dialogues et partenariats renouvelés seraient l'occasion pour l'UE de promouvoir ses investissements directs étrangers, d'ouvrir de nouveaux marchés pour ses technologies et services et de partager sa vision de la transition énergétique et des nouveaux modes de gouvernance à travers la société.

Les partenariats et dialogues dans le domaine de l'énergie, qui sont menés actuellement par la Commission européenne avec des pays ou des organisations tiers, n'obtiennent pas les résultats escomptés car ils ne reçoivent pas le soutien actif des États membres, notamment ceux qui disposent de leurs propres dialogues. Les grands États membres, tout particulièrement, sont habitués à nouer des partenariats et à conclure des accords bilatéraux dans le domaine de l'énergie, qui couvrent leurs principaux intérêts. Ces partenariats et accords nuisent à la crédibilité de l'Union et des États membres concernés ; il serait plus judicieux qu'ils soient conclus par l'Union européenne, en pleine coopération avec les États membres, notamment ceux désireux de participer activement.

Dans le cadre d'un ambitieux projet visant à créer une zone pan-européenne de sécurité et de prospérité, les pays voisins de l'Est et du Sud doivent être au cœur de la dimension extérieure de la politique énergétique européenne, que ce soit dans le cadre de la politique européenne de voisinage, du partenariat oriental,

de l'Union pour la Méditerranée et/ou du traité instituant la Communauté de l'énergie. Cette stratégie ne peut se limiter à transférer l'acquis communautaire dans le domaine de l'énergie aux pays voisins, mais devrait également reposer sur les priorités mentionnées dans l'Action 6 de ce rapport.

La diplomatie multilatérale : le long chemin à parcourir sur la voie d'une gouvernance mondiale de l'énergie

Il n'existe pas de gouvernance de l'énergie au niveau mondial, ce qui reflète le conflit de plus en plus dépassé entre les intérêts des producteurs et ceux des consommateurs de combustibles fossiles. Toutes les organisations existantes (l'AIE, l'IEF, l'IRENA, le TCE, mais également le GATT/l'OMC et l'ONU) ont un impact limité sur la gouvernance mondiale de l'énergie. L'énergie étant une source permanente d'instabilité économique et politique, le besoin de développer une gouvernance multilatérale se fait nettement sentir. Cela ne se fera pas du jour au lendemain, mais l'UE pourrait être plus active pour atteindre cet objectif, comme elle l'a été avec la création de l'IRENA, sous l'impulsion de l'Allemagne.

Au niveau multilatéral, la priorité numéro un pour l'UE devrait être de promouvoir et de contribuer à la mise en place de cadres de gouvernance de l'énergie adaptés aux niveaux régional et multilatéral, qui font aujourd'hui grandement défaut entre les pays consommateurs, les pays producteurs et les pays de transit. Il s'agira d'un processus difficile et très long, mais l'Union est la mieux placée pour soutenir cet objectif et cela vaut la peine d'essayer.

L'UE doit également maintenir et intensifier ses efforts pour créer un cadre multilatéral solide et efficace de lutte contre le changement climatique au niveau mondial, en vue de préparer la conférence décisive COP 21 à Paris, en décembre 2015.

Des crises, des conflits et des alliances : le rôle de la coopération entre l'UE et l'OTAN dans le domaine de l'énergie

Dans le contexte d'une interdépendance accrue, les enjeux extérieurs de l'énergie peuvent également comporter leur lot de conflits et de crises, comme on a pu le voir, à plusieurs reprises, avec l'Ukraine et la Russie. Cette dimension de

prévention des crises/conflits devra ainsi être prise en compte dans le cadre de la diplomatie européenne de l'énergie.

La sécurité énergétique, au sens strict de la sécurité, comporte une dimension militaire, ou du moins une dimension liée au renseignement, pour laquelle l'UE n'a aucune compétence particulière. Cette dernière doit coopérer avec l'OTAN sur les questions délicates qui touchent directement le secteur de l'énergie : la protection physique des infrastructures critiques, la protection des itinéraires de transport, le renseignement, la cyber-sécurité, etc. Cette coopération doit être officiellement actée.

Une diplomatie européenne de l'énergie - Un seul message à voix multiples

« En ce qui concerne l'action extérieure de l'Union, (...) la nouvelle Haute Représentante jouera pleinement son rôle en tant que vice-présidente de la Commission. Elle dirigera et coordonnera notamment les activités de tous les commissaires concernant les relations extérieures dans le cadre d'un groupe de commissaires sur l'action extérieure, en vue de développer une approche commune. La Haute Représentante/vice-présidente me fera un rapport régulier, ainsi qu'à l'ensemble du Collège, sur l'évolution de la situation géopolitique. (...) Si elle en voit la nécessité, elle demandera au commissaire en charge de la politique européenne de voisinage et des négociations sur l'élargissement, ainsi qu'à d'autres commissaires, de la représenter dans des domaines relevant de la compétence de la Commission ». Lettres de mission à Maroš Šefčovič, vice-président chargé de l'Union de l'énergie et à Miguel Arias Cañete, commissaire à l'énergie et à l'action climatique, Bruxelles, 1^{er} novembre 2014.

« Mettre à profit les instruments de politique étrangère dont disposent l'UE et ses États membres pour adresser des messages cohérents en matière de sécurité énergétique, en particulier aux partenaires stratégiques et aux grands fournisseurs d'énergie », Conclusions du Conseil européen, 23-24 octobre 2014.

Pour remplir l'ensemble de ces objectifs et tâches aux niveaux bilatéral et multilatéral, l'UE doit renforcer sa diplomatie de l'énergie. Une diplomatie

européenne de l'énergie devrait délivrer un message clair au monde extérieur et aux pays tiers (États-Unis, Inde, Russie, Iran, etc.) et renforcer le rôle de l'UE au sein d'organisations internationales telles que l'OMC, l'ONU, l'AIE, l'IRENA, l'IEF, le TCE, l'OTAN, etc.

Ce message devrait être délivré à tous nos partenaires dans le monde par des autorités et diplomates soit au niveau national, soit au niveau européen. Le leitmotiv de longue date « parler d'une seule voix » doit devenir « un seul message à voix multiples ». Marteler le même message garantira la compréhension sans équivoque des partenaires étrangers. Une diplomatie européenne de l'énergie progressive permettra à l'UE de mieux défendre ses multiples intérêts dans le domaine de l'énergie pour son économie, son industrie et sa politique étrangère.

Dans ce contexte, l'Union de l'énergie doit renforcer et gérer l'intervention croissante dans les questions énergétiques des acteurs des « Affaires étrangères », tels que les ministres nationaux des Affaires étrangères et d'autres acteurs diplomatiques, ainsi que le Haut Représentant pour les affaires étrangères et la politique de sécurité de l'Union et le Service européen pour l'action extérieure. Le Conseil Affaires étrangères de l'UE pourrait également mieux tenir compte des questions énergétiques dans ses activités et délibérations et apporter la volonté politique nécessaire pour une action collective de l'UE dans ce domaine. Cela vaut également pour les commissions du Parlement européen chargées des affaires étrangères, du commerce, du développement et d'autres domaines extérieurs.

Le Service européen pour l'action extérieure, sous l'autorité et le leadership du Haut Représentant pour les affaires étrangères et la politique de sécurité de l'Union, a un rôle particulier à jouer au niveau de la collecte des informations dans les pays tiers et du contrôle de ces dernières sur les questions thématiques et géographiques. La nouvelle Haute Représentante doit agir à son niveau, en tant que porte-parole de l'UE, pour délivrer certains des messages clés de l'UE à l'étranger et renforcer la cohérence entre l'Union de l'énergie et les politiques extérieures générales de l'UE, notamment la politique étrangère et de sécurité, la politique commerciale, la politique de développement, la politique d'élargissement et la politique de voisinage. La diplomatie européenne de l'énergie doit également intensifier les relations entre les différents

acteurs concernés (producteurs, consommateurs et pays de transit) et améliorer l'interaction entre les divers aspects en jeu (géopolitiques, économiques, industriels, commerciaux, technologiques et portant sur la coopération et le développement).

Pilier 10. Une agence européenne de l'information sur l'énergie et le climat : une plateforme commune pour une analyse, une compréhension et une réflexion communes

« (...) Promouvoir une approche proactive et coordonnée pour le suivi, la mise en œuvre et la communication de nos politiques prioritaires dans toute l'Union et au niveau international ». Lettres de mission à Maroš Šefčovič, vice-président chargé de l'Union de l'énergie et à Miguel Arias Cañete, commissaire à l'énergie et à l'action climatique, Bruxelles, 1^{er} novembre 2014.

« Nous avons besoin de mettre en place de meilleurs mécanismes pour anticiper les événements dès leurs prémices et élaborer rapidement des réponses communes ». Un nouvel élan pour l'Europe : mon programme pour l'emploi, la croissance, l'équité et le changement démocratique. Orientations politiques pour la prochaine Commission européenne, Jean-Claude Juncker, Strasbourg, 15 juillet 2014.

L'importance de la transparence dans le cadre du partage d'informations, de la surveillance collective et de l'analyse commune apparaît de nouveau. On ne peut définir de politique solide sans les renseignements techniques et économiques nécessaires pour la soutenir. Cette dimension est illustrée par l'existence de l'Energy Information Administration (EIA) aux États-Unis, par exemple, et implique que l'Union de l'énergie dispose de ses propres capacités à compiler des statistiques précises et à jour sur l'énergie et ne dépende plus de données et prévisions fournies par des organisations internationales, des États membres ou des acteurs privés.

Une **Agence européenne de l'information sur l'énergie** devrait être créée au sein de la Commission européenne, en pleine coopération avec Eurostat concernant le traitement des données statistiques communiquées par les États membres de l'UE. Cette Agence devrait pouvoir examiner toutes les synergies

entre l'énergie et le climat et d'autres secteurs et son mandat devrait aussi bien porter sur les développements internes à l'UE que sur les questions internationales.

Sa mission devrait consister à publier un rapport annuel intitulé *European Energy Outlook*, ce qui permettrait de mieux définir la vision européenne globale de la transition énergétique et de renforcer la visibilité et l'impact de la politique énergétique de l'UE tant au sein de l'Union qu'en dehors de ses frontières, comme le font déjà l'AIE, l'EIA et d'autres grandes entreprises privées.

La transition énergétique impliquerait également que l'Union de l'énergie soit en mesure d'intervenir sur le long terme. Pour ce faire, l'Agence européenne de l'information sur l'énergie devrait être dotée des compétences nécessaires à la modélisation économique, un exercice qui, à l'heure actuelle, est délégué à des organisations externes moyennant des coûts élevés, sans contrôle ni appropriation de l'UE. Pour agir sur le long terme, l'Agence devrait également créer une unité d'études prospectives, qui interviendrait à la croisée entre d'autres acteurs internationaux dans ce domaine et la communauté d'universitaires et de think tanks, qui proposent régulièrement leur expertise, leurs idées et une façon de penser différente. Au final, cela aiderait considérablement l'Union de l'énergie à définir sa vision de la transition énergétique et les moyens d'y parvenir.

CONCLUSION

UNE AVANCÉE DÉCISIVE

En 1951, certains pays européens ont décidé de regrouper leurs intérêts dans deux secteurs clés de l'économie afin de créer une Communauté qui remplacerait le conflit par la coopération et l'animosité par la prospérité. L'énergie était l'un de ces secteurs.

Alors qu'elle est devenue l'une des priorités du programme économique et politique de l'UE, les règles et la gouvernance qui servaient alors à garantir un accès équitable à des ressources communes doivent être révisées de façon proportionnelle aux défis auxquels l'Europe est confrontée. La difficulté de cette tâche est exacerbée par les crises économiques, politiques, sociales et environnementales que traversent nos sociétés, ce qui nécessite de redéfinir les priorités et réduit, dans le même temps, les solutions disponibles. L'Europe choisira-t-elle de jouer un rôle proactif dans la nouvelle révolution industrielle ou se contentera-t-elle de suivre la direction fixée par d'autres pays ? Les pays qui maîtriseront les nouvelles technologies auront une avance stratégique dans la concurrence et la gouvernance mondiales.

Malgré la hausse spectaculaire, depuis 2007, de l'activité législative visant à créer une nouvelle politique énergétique pour l'Europe, les États membres de l'UE continuent de privilégier des solutions nationales pour relever les enjeux énergétiques mondiaux. Comme en 1951, il faut une action concertée entre toutes les parties prenantes pour que les ambitions collectives sur l'énergie deviennent réalité. Garantir la prospérité économique, la sécurité et la stabilité des systèmes énergétiques, ainsi que la transition vers une économie sobre en carbone nécessite des solutions collectives dans le domaine de l'énergie. Ces solutions devraient reposer sur des forces locales, régionales et nationales afin d'optimiser les synergies et complémentarités des sources, réseaux et acteurs dans le domaine de l'énergie.

Concrètement, l'Union de l'énergie peut constituer un projet européen visionnaire pour tous, à deux conditions. Elle doit être tangible : les discours et déclarations, s'ils ne sont pas suivis d'actions, ne suffiront pas à répondre aux préoccupations des citoyens et à la nécessité d'un projet politique commun pour l'énergie. Elle doit être inclusive et interactive : l'Union de l'énergie doit créer un contexte économique durable et inclusif, qui génère des bénéfices et du bien-être social pour tous. Une Union de l'énergie résiliente impliquera également les Européens dans une nouvelle stratégie visant à défendre les intérêts partagés et à promouvoir des valeurs communes dans les affaires énergétiques mondiales.

Il n'y aura pas d'arme secrète apportant une réponse unique à ce défi exceptionnel et aux objectifs correspondants de compétitivité, de développement durable, de sécurité d'approvisionnement ou d'efficacité énergétique. Dans ce contexte, les futurs facteurs de changement de l'Union de l'énergie dans le cadre de la transition énergétique devraient être (i) le développement économique durable, (ii) la solidarité et l'inclusion, et (iii) l'action stratégique mondiale et la résilience. Concrètement, la future Union de l'énergie devrait reposer sur dix grands piliers.

Ces trois principaux domaines et dix piliers concernant les actions prioritaires de l'Union de l'énergie au cours des 5 prochaines années du cycle institutionnel de l'UE provoqueront des changements décisifs, qui ouvriront la voie au renforcement de l'intégration, de la concurrence, de la coopération et de la solidarité dans le domaine de l'énergie, tant au sein de l'UE qu'en dehors de ses frontières.

Le projet à long terme à mener par l'Union de l'énergie ne sera possible que si la politique énergétique européenne est révisée et finalisée à court terme. La révision de la politique énergétique européenne est l'occasion exceptionnelle de créer un espace réglementaire européen plus solide et plus cohérent, régi par des institutions communes capables de proposer des solutions efficaces en s'appuyant sur la légitimité démocratique. Il faudra du temps pour réaliser les réformes nécessaires et l'UE ne peut se permettre d'attendre trop longtemps pour mettre en place une politique énergétique commune cohérente et efficace.

DE LA COMMUNAUTÉ EUROPÉENNE DE L'ÉNERGIE À L'UNION DE L'ÉNERGIE
UNE PROPOSITION POLITIQUE POUR LE COURT ET LE LONG TERME

Le prochain cycle institutionnel européen devra permettre l'adoption et la mise en œuvre d'instruments contraignants, qui reflètent les nouvelles réalités et les nouveaux besoins de la politique énergétique de l'UE et de ses États membres ; cette évolution ouvrira la voie à une politique énergétique européenne chaque jour plus nécessaire et permettra, dans le même temps, de définir une vision commune et une approche collective au sujet de son importance, de son ampleur et des instruments à concevoir, en vertu du concept à valeur ajoutée qu'est l'Union de l'énergie.

L'Union de l'énergie et la politique énergétique européenne ont un objectif commun : promouvoir l'intégration des marchés de l'énergie pour le bienfait des citoyens en Europe et au-delà. Se libérer de l'insécurité énergétique réduit les risques de conflit. La paix est le fondement de l'Europe. L'humanité est à la croisée des chemins. Il est essentiel de créer dès maintenant l'Union de l'énergie pour le long terme.

RÉFORMER LA « GOUVERNANCE » EUROPÉENNE. POUR UNE FÉDÉRATION
D'ÉTATS NATIONS PLUS LÉGITIME ET PLUS EFFICACE

Yves Bertoncini et António Vitorino, *Études & Rapports No. 105*,
Notre Europe – Institut Jacques Delors, septembre 2014

BILAN DE LA POLITIQUE ÉNERGÉTIQUE ALLEMANDE DANS UN CONTEXTE EUROPÉEN

Philipp Offenberg, *Policy paper No. 116*, Jacques Delors Institut – Berlin, août 2014

ENGAGER L'EUROPE DANS LE MONDE

Jacques Delors, Pascal Lamy, António Vitorino, Eneko Landaburu, Elisabeth Guigou,
Etienne Davignon, Nicole Gnesotto, Philippe De Schoutheete, Elvire Fabry et Sami Andoura,
Tribune, Notre Europe – Institut Jacques Delors, June 2014

QUEL NOUVEAU PAQUET ÉNERGIE-CLIMAT POUR L'UE ?

Sami Andoura et Stefan Bössner, *Tribune – Le Mot*,
Notre Europe – Institut Jacques Delors, mars 2014

POLITIQUE ÉNERGÉTIQUE : DÉFIS EUROPÉENS, RÉPONSES ESPAGNOLES

Eloy Álvarez Pelegrý et Macarena Larrea Basterra, *Policy Paper No. 106*,
Notre Europe – Institut Jacques Delors / *Orchestra*, mars 2014

LA SOLIDARITÉ ÉNERGÉTIQUE EN EUROPE : DE L'INDÉPENDANCE À L'INTERDÉPENDANCE

Sami Andoura, préface de Jacques Delors, *Études & Rapports No. 99*,
Notre Europe – Institut Jacques Delors, juillet 2013

POLITIQUE ÉNERGÉTIQUE : LE TALON D'ACHILLE DES ÉTATS BALTES

Agnia Grigas, in Agnia Grigas, Andres Kasekamp, Kristina Maslauskaitė et Liva
Zorgenfreija, « Les États baltes dans l'UE : passé, présent et futur », préface de Jerzy
Buzek, *Études & Rapports No. 98*, Notre Europe – Institut Jacques Delors, juillet 2013

LA COMMUNAUTÉ EUROPÉENNE DE L'ÉNERGIE, C'EST MAINTENANT !

Sami Andoura, Jerzy Buzek, Jacques Delors et António Vitorino,
Tribune, Notre Europe – Institut Jacques Delors, mai 2013

COMMENT REDONNER DE LA PERTINENCE AU SYSTÈME DE PERMIS D'ÉMISSIONS ?

Stephen Tindale, *Policy Paper No. 82*, Notre Europe – Institut Jacques Delors, mars 2013

LE RÔLE DU GAZ DANS LA DIMENSION EXTERIEURE
DE LA TRANSITION ÉNERGÉTIQUE EUROPÉENNE

Sami Andoura and Clémentine d'Oultremont, *Policy Paper No. 79*,
Notre Europe – Institut Jacques Delors, mars 2013

DE LA COMMUNAUTÉ EUROPÉENNE DE L'ÉNERGIE À L'UNION DE L'ÉNERGIE
UNE PROPOSITION POLITIQUE POUR LE COURT ET LE LONG TERME

LA FRANCE, PIONNIÈRE D'UNE COMMUNAUTÉ EUROPÉENNE DE L'ÉNERGIE

Jacques Delors, Sami Andoura et Michel Derdevet, *Tribune publiée dans Le Figaro*, Notre Europe – Institut Jacques Delors, janvier 2013

LA TRANSITION ÉNERGÉTIQUE À L'HORIZON 2050: UN DÉFI MULTIPLE POUR L'EUROPE

Sami Andoura et Clémentine d'Oultremont, *Policy Paper*, Notre Europe, mai 2012

FINANCEMENT DES INFRASTRUCTURES ÉNERGÉTIQUES TRANS-
EUROPÉENNES : PASSÉ, PRÉSENT ET PERSPECTIVES

Christian von Hirschhausen, *Policy Paper No. 48*, Notre Europe, novembre 2011

UNE STRATÉGIE ÉNERGÉTIQUE EXTÉRIEURE POUR L'UE

Sami Andoura et Agata Hinc, *Article du Rapport Think Global – Act European*, Notre Europe, juin 2011

DÉCLARATION CONJOINTE DE JACQUES DELORS ET JERZY BUZEK EN FAVEUR
D'UNE NOUVELLE COMMUNAUTÉ EUROPÉENNE DE L'ÉNERGIE

Jerzy Buzek et Jacques Delors, *Tribune*, Notre Europe, mai 2010

VERS UNE COMMUNAUTÉ EUROPÉENNE DE L'ÉNERGIE : UN PROJET POLITIQUE

Sami Andoura, Leigh Hancker et Marc Van der Woude, préface de Jacques Delors, *Études & Recherche No. 70*, Notre Europe, mars 2010

AUTEURS



Prof. Sami Andoura

Prof. Sami Andoura est chercheur senior à l'Institut Jacques Delors, où ses travaux portent sur la politique énergétique de l'UE et sur les actions extérieures de l'UE. Sami Andoura est également professeur et titulaire de la chaire Politique énergétique européenne au Collège d'Europe à Bruges. Il est aussi Senior Associate Fellow pour les enjeux de politique énergétique au sein de l'Institut EGMONT - Institut royal des relations internationales. Ses publications récentes comprennent une proposition de « Communauté européenne de l'énergie », fondée sur une initiative de Jacques Delors, ainsi qu'un certain nombre d'articles académiques, de Policy Papers et autres commentaires dans les domaines de l'Union européenne, de sa politique énergétique et de son action extérieure.



Jean-Arnold Vinois

Jean-Arnold Vinois est conseiller de l'Institut Jacques Delors pour les enjeux de politique énergétique européenne. Il est également directeur honoraire à la Direction générale de l'énergie de la Commission européenne, où il a pris sa retraite en janvier 2013. Depuis juillet 2011, il occupait le poste de directeur du marché intérieur de l'énergie au sein de la DG Énergie, couvrant notamment les marchés de gros et de détail de l'électricité et du gaz, la sécurité de l'approvisionnement énergétique et les réseaux énergétiques. Entre 1992 et 2011, il a occupé plusieurs postes d'encadrement dans les domaines des transports et de l'énergie. Il a également exercé la profession d'avocat avant de rejoindre la Commission européenne en 1987.



L'Institut Jacques Delors est le think tank européen fondé par **Jacques Delors** en 1996 (sous le nom de Notre Europe). Notre objectif est de produire des analyses et des propositions destinées aux décideurs européens et à un public plus large, ainsi que de contribuer aux débats relatifs à l'Union européenne.

Nous diffusons de nombreuses **publications** (Études & Rapports, Policy Papers, Tribunes et Synthèses), **vidéos et sons, organisons et participons** à des **séminaires et conférences** partout en Europe et intervenons régulièrement dans les **médias européens**, par la voix de nos présidents, de notre directeur et de notre équipe.

Nos travaux s'inspirent des actions et des orientations promues par Jacques Delors, et traduisent les grands principes énoncés par notre « **Charte** ». Ils sont mis en œuvre à partir de **trois axes principaux** : « Union européenne et citoyens » couvre les enjeux politiques, institutionnels et civiques ; « Compétition, coopération, solidarité » traite des enjeux économiques, sociaux et territoriaux ; « Actions extérieures européennes » regroupe les travaux à dimension internationale. Ces travaux sont développés par nos bureaux de Paris et Berlin.

L'Institut Jacques Delors est aujourd'hui présidé par **António Vitorino**, ancien commissaire européen et ancien ministre portugais, qui a succédé à **Tommaso Padoa-Schioppa**, à **Pascal Lamy** et à Jacques Delors. Notre directeur, **Yves Bertoncini**, anime une **équipe internationale** composée d'une quinzaine de membres.

Les instances de l'Institut Jacques Delors sont composées de hautes personnalités européennes. Notre **Conseil des garants** assure la promotion de nos intérêts moraux et financiers. Notre **Conseil d'administration** est responsable de la gestion et de l'impulsion de nos travaux. Notre **Comité européen d'orientation** se réunit afin de débattre des sujets fondamentaux pour l'avenir de l'UE.

Toutes nos activités sont accessibles gratuitement, en français et en anglais sur notre **site** et via les **réseaux sociaux**. Nous agissons en pleine indépendance vis-à-vis des pouvoirs politiques et des intérêts économiques.

Directeur de la publication : Yves Bertoincini

La reproduction en totalité ou par extraits de cette contribution est autorisée à la double condition de ne pas en dénaturer le sens et d'en mentionner la source.

Les opinions exprimées n'engagent que la responsabilité de leur(s) auteur(s).

L'Institut Jacques Delors ne saurait être rendu responsable de l'utilisation par un tiers de cette contribution.

Traduction à partir de l'anglais : Charlotte Laigle

© Institut Jacques Delors

Sami Andoura

Chercheur senior à l'Institut Jacques Delors, professeur et titulaire de la chaire Politique énergétique européenne au Collège d'Europe.

Jean-Arnold Vinois

Conseiller de l'Institut Jacques Delors.

DE LA COMMUNAUTÉ EUROPÉENNE DE L'ÉNERGIE À L'UNION DE L'ÉNERGIE

UNE PROPOSITION POLITIQUE POUR LE COURT ET LE LONG TERME

En 2010, l'Institut Jacques Delors a lancé une étude approfondie de la future politique énergétique européenne fondée sur la proposition politique de Jacques Delors d'une « Communauté européenne de l'énergie ». Cette proposition a suscité un large débat avec les divers acteurs du secteur de l'énergie : publics, privés, société civile, locaux, nationaux et européens, mais aussi au-delà. Quatre ans plus tard, l'adoption du paquet énergie-climat 2030 par le Conseil européen et le début d'un nouveau cycle institutionnel et politique de l'UE en 2014 sont l'occasion d'évaluer l'état d'avancement de la politique énergétique européenne et d'identifier les nouvelles mesures nécessaires pour parvenir au niveau souhaité d'intégration européenne et profiter de tous ses avantages. Dans le même temps, le nouveau concept d'Union de l'énergie, qui a été soutenu par les nouveaux dirigeants européens, sans lui donner toutefois de contenu concret, ouvre un débat plus large sur les futurs défis à relever dans le domaine de l'énergie.

Dans ce contexte, le présent rapport examine l'évolution de la politique énergétique européenne de 2007 à 2014, notamment les développements les plus récents et l'adoption d'un nouveau paquet énergie-climat 2030 de l'UE. Les forces et faiblesses de la politique énergétique européenne sont identifiées et analysées dans le cadre de trente constats. Partant de la conclusion que l'actuelle politique énergétique européenne nécessite des mesures supplémentaires, le rapport propose trois objectifs clés à remplir en priorité pour parvenir à une politique énergétique européenne globale. Il émet dix grandes recommandations et suggère des solutions concrètes, des instruments politiques et des cadres institutionnels à mettre en œuvre à court terme dans le cadre du nouveau cycle institutionnel de l'UE. Enfin, il tente d'émettre des idées novatrices et de définir des domaines d'action prioritaires pour créer une Union de l'énergie ambitieuse et source d'inspiration et en faire un pilier de la solidarité entre les États membres au sein de l'Union européenne et au-delà.

Avec le soutien de :



ISSN 2257-4640

info@delorsinstitute.eu - www.institutdelors.eu
19 rue de Milan, F - 75009 Paris
Pariser Platz 6, D - 10117 Berlin

