

Bruxelles, le 26 novembre 2015
(OR. en)

14459/15

ENER 403
CLIMA 139

RÉSULTATS DES TRAVAUX

Origine:	Secrétariat général du Conseil
en date du:	26 novembre 2015
Destinataire:	délégations
N° doc. préc.:	13818/15 + COR 1
Objet:	Système de gouvernance de l'Union de l'énergie
	- Conclusions du Conseil (26 novembre 2015)

Les délégations trouveront en annexe les conclusions du Conseil sur le système de gouvernance de l'union de l'énergie, adoptées par le Conseil lors de sa 3429^e session "Transports, télécommunications et énergie" (Énergie), tenue le 26 novembre 2015.

CONCLUSIONS DU CONSEIL SUR LE SYSTÈME DE GOUVERNANCE DE L'UNION DE L'ÉNERGIE

LE CONSEIL DE L'UNION EUROPÉENNE,

RAPPELANT:

- les articles pertinents du TUE, parmi lesquels l'article 14, paragraphe 1, et l'article 16, paragraphe 1, qui définissent l'exercice conjoint de la fonction législative par le Parlement européen et le Conseil, et l'article 17, paragraphe 2, qui accorde à la Commission le pouvoir d'initiative législative, ainsi que les articles pertinents du TFUE, notamment, sans préjudice des articles 191 et 192, l'article 194 qui fixe les objectifs de la politique énergétique, où il est précisé que *"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 (...)"*, que *"le Parlement européen et le Conseil, statuant conformément à la procédure législative ordinaire, établissent les mesures nécessaires pour atteindre les objectifs (...)"*, et aussi que *"[ces mesures] 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). (...)"*;

- les conclusions du Conseil européen des 23 et 24 octobre 2014, dans lesquelles celui-ci est parvenu à un accord sur le cadre d'action en matière de climat et d'énergie à l'horizon 2030, y compris en ce qui concerne les objectifs au niveau de l'UE; dans lesquelles le Conseil européen est entre autres convenu de fixer un objectif d'au moins 27 % au niveau de l'UE en ce qui concerne la part des énergies renouvelables dans la consommation énergétique de l'UE à l'horizon 2030. Cet objectif sera contraignant pour l'UE. Il sera réalisé grâce à des contributions des États membres, guidés par la nécessité d'atteindre collectivement l'objectif de l'UE, ce qui n'empêchera pas les États membres de fixer leurs propres objectifs nationaux plus ambitieux et de prendre des mesures à l'appui de ces objectifs, dans le respect des lignes directrices concernant les aides d'État, compte tenu également du degré d'intégration des États membres dans le marché intérieur de l'énergie. 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. (...) Ces objectifs¹ seront atteints dans le plein respect de la liberté des États membres de déterminer leur propre bouquet énergétique. Les objectifs ne seront pas traduits en objectifs contraignants sur le plan national; et dans lesquelles 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, qui offrira la souplesse nécessaire aux États membres et respectera pleinement la liberté de ces derniers de déterminer leur propre bouquet énergétique, aura les caractéristiques suivantes: 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; 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; il facilitera la coordination des politiques énergétiques nationales et favorisera la coopération régionale entre États membres; et dans lesquelles le Conseil européen a en outre rappelé 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;

¹ N.B.: L'expression "ces objectifs" se réfère, tout comme le terme "objectifs" dans la phrase suivante, à la fois à l'objectif d'au moins 27 % fixé au niveau de l'UE en ce qui concerne les énergies renouvelables et à l'objectif indicatif d'au moins 27 % fixé au niveau de l'UE pour améliorer l'efficacité énergétique (conformément aux premiers alinéas du point I.3 des conclusions du Conseil européen citées).

- les conclusions du Conseil européen des 19 et 20 mars 2015 dans lesquelles le Conseil européen a noté que l'UE est résolue à mettre en place une Union de l'énergie dotée d'une politique d'avenir en matière de climat, sur la base du cadre stratégique présenté par la Commission, dont les cinq dimensions (la sécurité énergétique, la solidarité et la confiance; la pleine intégration du marché européen de l'énergie; l'efficacité énergétique comme moyen de modérer la demande; la décarbonisation de l'économie; la recherche, l'innovation et la compétitivité) sont étroitement liées et se renforcent mutuellement. Les institutions de l'UE et les États membres feront avancer les travaux et le Conseil en rendra compte au Conseil européen avant décembre. Le Conseil européen continuera à fournir des orientations. Tout en soulignant l'importance de toutes les dimensions de l'Union de l'énergie, le Conseil européen a porté principalement son attention sur certains aspects et a notamment préconisé: de réexaminer et d'étoffer la législation relative à la réduction des émissions, à l'efficacité énergétique et aux énergies renouvelables afin de soutenir les objectifs convenus pour 2030; de mettre au point un système de gouvernance fiable et transparent;
- les conclusions du Conseil TTE (Énergie) du 8 juin 2015 sur la mise en œuvre de l'Union de l'énergie intitulées "donner du poids aux consommateurs et attirer les investissements dans le secteur de l'énergie", dans lesquelles il a été demandé à la Commission de présenter rapidement des initiatives concernant le système de gouvernance de l'Union de l'énergie, qui devront être développées sans tarder et approuvées par le Conseil comme une première étape de l'élaboration du système de gouvernance;

PRENANT NOTE DE:

- la communication de la Commission du 18 novembre 2015 sur l'état de l'Union de l'énergie, dans laquelle figurent des orientations adressées aux États membres sur les plans nationaux en matière d'énergie et de climat, ainsi qu'un premier rapport sur les indicateurs clés;

CONSCIENT DE:

- l'importance vitale que revêt l'existence d'un système de gouvernance de l'Union de l'énergie qui soit fiable et transparent, assorti d'un processus clairement défini de planification à long terme et de suivi concernant la mise en œuvre de la stratégie en vue d'une Union de l'énergie;
- la nécessité de mesurer les progrès accomplis dans la mise en place de l'Union de l'énergie à l'aide de données et d'informations comparables, pertinentes, cohérentes et fiables, ainsi que de la nécessité de rationaliser les obligations relatives à la planification et à la présentation de rapports incombant aux États membres eu égard aux politiques de l'Union en matière de climat et d'énergie;

RECONNAISSANT QUE:

1. la construction efficiente et effective de l'Union de l'énergie et la réalisation de ses objectifs reposent sur l'outil fondamental que constitue son système de gouvernance; SOULIGNE les principes ci-après sur lesquels fonder le système de gouvernance de l'Union de l'énergie:
 - 1.1 le système de gouvernance inclura la planification stratégique et la présentation de rapports sur la mise en œuvre des politiques en matière de climat et d'énergie et stimulera activement la coordination entre les acteurs chargés de ces politiques au niveau de l'UE, au niveau régional et au niveau national;

- 1.2 le système de gouvernance sera édifié sur la base d'éléments constitutifs existants de la politique en matière de climat et d'énergie, ainsi que sur les objectifs approuvés pour 2030 et il comportera des obligations relatives à la planification et à la présentation de rapports. Il assurera le suivi des progrès accomplis collectivement par l'UE vers la réalisation de ses objectifs en matière d'énergie et de climat ainsi que de ses objectifs généraux transversaux concernant les cinq dimensions, et il fournira ainsi un aperçu méthodique et transparent de l'état de l'Union de l'énergie;
- 1.3 le système de gouvernance rationalisera et réunira des volets distincts de la planification et de la présentation de rapports, tout en maintenant le niveau établi de consistance et de qualité des données. La présentation de rapports prévue dans le cadre du système de gouvernance a également pour but de réduire la charge administrative induite par les futures obligations de présentation de rapports et de rationaliser celles-ci qui, d'une manière générale, devraient être incluses dans le processus d'établissement de rapports;
- 1.4 le système de gouvernance laissera aux États membres suffisamment de souplesse dans la sélection des mesures en fonction des particularités, des choix, des circonstances, des progrès technologiques et de l'évolution des conditions extérieures propres à chaque pays;
- 1.5 le système de gouvernance sera fiable. Grâce à la planification à long terme effectuée par les États membres, qui portera de la même manière sur chacune des cinq dimensions de l'Union de l'énergie, il renforcera la stabilité et la prévisibilité du climat d'investissement. Le système de gouvernance tiendra compte de la nature et de la portée différentes des objectifs contraignants, contraignants pour l'UE ou indicatifs pour 2030 en matière de climat et d'énergie, ainsi que des objectifs spécifiques à atteindre et des objectifs plus généraux liés aux cinq dimensions; il sera accompagné d'un réexamen et de l'élaboration de textes législatifs liés à la réduction des émissions, à l'efficacité énergétique et aux énergies renouvelables afin de soutenir les objectifs convenus pour 2030.

- 1.6 la coopération régionale s'est avérée être un instrument essentiel qui a permis d'avancer vers, entre autres, la réalisation d'un marché intérieur de l'énergie fonctionnant bien, de développer une infrastructure transeuropéenne, d'atteindre les objectifs fixés en matière d'énergie et de climat selon un meilleur rapport coût/efficacité, notamment en augmentant la capacité d'interconnexion, ainsi que d'accroître la sécurité d'approvisionnement. Dès lors, le renforcement de la coopération et de la consultation au niveau régional sur des questions telles que celles-ci, le cas échéant, deviendra un aspect horizontal et important du futur système de gouvernance de l'Union de l'énergie, qu'il sera nécessaire de faciliter ou d'encourager;
- 1.7 le dialogue conçu comme une expression concrète de l'exigence de coopération loyale énoncée à l'article 13, paragraphe 2, du TUE, a de tout temps joué un rôle de premier plan dans la construction du projet européen. Il occupera une place centrale dans le système de gouvernance de l'Union de l'énergie. La conception et la mise en œuvre de la gouvernance de l'Union de l'énergie intégreront la coopération et assureront les échanges d'informations et de bonnes pratiques par l'établissement d'un dialogue constructif entre les États membres et la Commission. La mise en œuvre de la gouvernance dans le domaine de l'énergie encouragera également la tenue de consultations au niveau national avec la société civile et les parties prenantes et suscitera la confiance des investisseurs, des consommateurs et des citoyens.
2. Compte tenu de ces principes, DÉSIGNE les éléments ci-après comme étant des composantes essentielles du système de gouvernance:
- un plan national en matière d'énergie et de climat (ci-après dénommé: "plan national") que chaque État membre devra adopter, suivi de rapports sur l'état d'avancement de la mise en œuvre du plan national, tous fondés sur des modèles normalisés;
 - un dialogue constructif entre la Commission et chaque État membre; et
 - un suivi et une évaluation fondés, entre autres, sur des indicateurs clés;
- et PRÉCISE que:

- 2.1 le premier plan national portera sur la période allant de 2021 à 2030, intégrera des composantes "énergie" et "climat" et devrait être global et refléter les cinq dimensions de l'Union de l'énergie. Le plan national sera un document de planification stratégique à haut niveau concis et synchronisé;
- 2.2 le plan national devra:
- exposer l'état du système énergétique national, la politique nationale en matière de climat et le cadre d'action national relatif aux cinq dimensions de l'Union de l'énergie, y compris les particularités et les enjeux nationaux y afférents tels que le degré d'intégration dans le marché intérieur;
 - tout en garantissant une flexibilité suffisante et le droit de chaque État membre de déterminer son bouquet énergétique, inclure la planification politique, les objectifs en matière de climat et d'énergie, ainsi que les résultats à atteindre par l'État membre, tels que celui-ci les aura éventuellement définis, en fonction de la nature et de la portée différentes desdits objectifs et résultats. Les plans contribueront ainsi à la réalisation des objectifs et des résultats à atteindre fixés par la politique de l'UE en matière de climat et d'énergie à l'horizon 2030. Ils reflèteront également les récentes conclusions du GIEC selon lesquelles, pour maintenir le cap sur l'objectif des 2 °C, il est indispensable que les émissions mondiales de gaz à effet de serre atteignent leur point culminant au plus tard en 2020, qu'elles soient réduites, d'ici 2050, d'au moins 50 % par rapport aux niveaux de 1990^[1] et qu'elles soient ramenées à un niveau proche de zéro ou inférieur en 2100; et le fait que toutes les parties devraient adopter des mesures susceptibles de susciter des transformations afin que se dessine une vision à long terme d'une neutralité climatique mondiale et durable et d'une résilience au changement climatique dans la seconde moitié de ce siècle, liée à l'objectif de l'UE qui consiste, dans le cadre des réductions à réaliser, selon le GIEC, collectivement par les pays développés, à diminuer, avant 2050, les émissions de 80 à 95 % par rapport aux niveaux de 1990, ainsi que le Conseil l'a souligné et rappelé dans ses conclusions du 18 septembre 2015;

^[1] Voir, par exemple, les documents 14790/09 (point 7) et 14747/14 (point 2).

- inclura des trajectoires pour la réalisation d'objectifs contraignants en matière d'émissions de gaz à effet de serre en conformité avec la législation pertinente de l'UE et définira des trajectoires indicatives réalistes pour d'autres objectifs ainsi que pour les résultats à atteindre, tels que l'État membre les aura éventuellement définis, en fonction de la nature et de la portée différentes desdits résultats et objectifs. En particulier, chaque plan national précisera la contribution nationale aux objectifs de la politique énergétique de l'UE et aux objectifs chiffrés de l'UE pour 2030 en matière de climat et d'énergie, y compris les projections à cet égard, et il sera élaboré conformément aux conclusions du Conseil européen d'octobre 2014. Ainsi, les plans nationaux serviront de points de référence initiaux pour le suivi de la réalisation de tous les buts et objectifs chiffrés de la politique énergétique de l'UE;
- exposera des mesures destinées à renforcer la sécurité d'approvisionnement ainsi que des mesures visant à améliorer et à renforcer le marché intérieur de l'énergie;
- fournira le niveau approprié de données liées aux indicateurs clés;
- intégrera la coopération régionale dans le processus de planification et de mise en œuvre pour des aspects pertinents et cernera les enjeux régionaux; cela devrait inclure les échanges, la consultation et/ou la coordination entre États membres voisins à propos des projets de plans nationaux, ainsi que la mise en commun d'expériences et de bonnes pratiques dans les secteurs énergétiques pertinents;
- examinera les synergies et les possibilités avec d'autres domaines d'action pertinents;

2.3 les rapports sur l'état d'avancement seront présentés par les États membres à la Commission tous les deux ans, eu égard à l'objectif de réduire les charges administratives et d'aligner les calendriers d'établissement des rapports à l'échelle nationale, internationale et de l'UE;

- 2.4 les modèles normalisés et les indicateurs clés seront mis au point par la Commission en étroite coopération avec les États membres et sous réserve de l'accord de ces derniers; la liste des indicateurs clés devrait contribuer à l'avancement des cinq dimensions ainsi qu'à l'équilibre entre elles, y compris à l'égard des objectifs chiffrés fixés par la politique de l'UE en matière de climat et d'énergie ainsi que des objectifs de la politique énergétique de l'UE, de manière à assurer la mise en place d'un système énergétique abordable, fiable, compétitif, sûr et durable, comme convenu dans les conclusions du Conseil européen d'octobre 2014;
- 2.5 le suivi des indicateurs clés au regard des données nationales, pour chacune des cinq dimensions, sera systématiquement effectué au niveau de l'UE. Les indicateurs clés permettront d'effectuer des analyses et/ou des projections globales à l'échelle de l'UE, qui serviront à évaluer les futures avancées dans la réalisation des objectifs généraux et chiffrés fixés par la politique de l'UE en matière de climat et d'énergie. La Commission établira, dans le cadre de son rapport annuel sur l'état de l'Union de l'énergie, une synthèse et une évaluation de l'avancement global à l'échelle de l'UE;
- 2.6 les États membres établiront chacun leur plan national de manière à couvrir toutes les composantes énoncées au point 2.2. Ils peuvent recevoir des recommandations de la Commission et/ou des commentaires des États membres voisins sur des questions pertinentes dans le cadre de la coopération régionale, et les prendre en considération le cas échéant. Sur cette base, les États membres transmettront leur plan national définitif à la Commission;
- 2.7 sans préjudice du travail préparatoire prévu au point 2.6 ci-dessus, les premiers plans nationaux seront finalisés d'ici à la fin de 2019. Un cycle de réexamen bisannuel débutera par la présentation du premier rapport sur l'état d'avancement par les États membres, suivie par une série d'échanges successifs avec la Commission sur la mise en œuvre, chaque État membre pouvant ensuite décider d'ajuster son plan national. Chaque réexamen fera le bilan des résultats atteints;

- 2.8 sans perdre de vue la nécessité d'une gouvernance fiable et transparente, les États membres peuvent décider, le cas échéant, de mettre à jour ou de réexaminer leur plan national pour tenir compte de l'évolution de la situation au niveau national;
- 2.9 le système de gouvernance fournira en temps voulu une évaluation et des prévisions concernant la réalisation des objectifs de la politique énergétique de l'UE et des objectifs chiffrés de l'UE en matière de climat et d'énergie. Ainsi, une action pourrait être menée en temps opportun, tout en respectant la nature de chaque objectif général ou chiffré; une telle action pourrait consister à améliorer des politiques et mesures existantes, les adapter ou en entreprendre d'autres. Cette action devrait être entreprise, concernant l'objectif chiffré contraignant que l'UE s'est engagée à atteindre en termes d'énergies renouvelables, s'il existe un écart par rapport aux plans nationaux, ou par rapport aux plans nationaux tels que révisés ou mis à jour au milieu des années 2020, tout en tenant compte de la fiabilité avec laquelle un État membre contribue, par son plan, à cet objectif de l'UE, et en conservant à l'esprit la nécessité d'atteindre l'ensemble des objectifs chiffrés et généraux des cinq dimensions;
- 2.10 le système de gouvernance sera souple, permettant aux États membres de choisir les politiques présentant le meilleur rapport coût-efficacité en vue de la réalisation des objectifs généraux et chiffrés;
- 2.11 les étapes pertinentes marquant le cycle du système de gouvernance seront présentées au Conseil, où elles feront l'objet d'un débat. Le Conseil européen continuera à donner des orientations pour le développement de l'Union de l'énergie et le système de gouvernance, sur la base, entre autres, des rapports annuels sur l'état de l'Union de l'énergie que la Commission présentera aux institutions européennes;

RAPPELANT qu'une des priorités essentielles de la Commission consiste à réaliser une Union de l'énergie résiliente, dotée d'une politique clairvoyante en matière de changement climatique,

3. APPELLE la Commission à assurer un suivi rapide des présentes conclusions et à préparer notamment les points suivants, en coopération étroite avec les États membres:

3.1 les éléments de base des composantes essentielles suivantes:

- à titre d'urgence, un inventaire des obligations existantes en matière de planification et d'établissement de rapports, ainsi que des propositions visant à rationaliser ces obligations afin de réduire la charge administrative et d'assurer la cohérence, la simplification et l'homogénéité;
- des projets de modèles normalisés pour les plans nationaux et les rapports bisannuels sur l'état d'avancement;
- des orientations sur la coopération régionale, en s'appuyant sur les bonnes pratiques et les structures existantes;
- une liste d'indicateurs et une méthode applicable à ces indicateurs clés, des scénarios (de référence) et des projections;

3.2 des prévisions générales comprenant:

- les dialogues entre les États membres et la Commission et le dialogue interinstitutionnel annuel sur les rapports relatifs à l'état de l'Union de l'énergie; et
- un calendrier détaillé pour mener à bien ces actions;

3.3 et un travail en coopération étroite avec les États membres, les institutions européennes ainsi que les autres parties prenantes concernées afin d'atteindre les objectifs énoncés ci-dessus.