



**CONSEIL DE
L'UNION EUROPÉENNE**

Bruxelles, le 6 octobre 2008

13827/08

**ENER 309
POLGEN 101
ENV 639
RELEX 721**

NOTE DE LA PRÉSIDENTE

de: la Présidence

aux: délégations

Objet: Projet de rapport au Conseil européen sur la sécurité énergétique
- information de la Présidence

Les délégations trouveront en annexe ce projet.

Document de la Présidence**Projet de rapport au Conseil européen sur la sécurité énergétique**

Le Conseil européen a constaté le 1^{er} septembre que *les événements récents illustrent la nécessité pour l'Europe d'intensifier ses efforts en matière de sécurité de l'approvisionnement en énergie. Il a invité le Conseil, en coopération avec la Commission, à examiner les initiatives à prendre à cet effet, en particulier en matière de diversification des sources d'énergie et des routes d'approvisionnement.*

1. Le Conseil européen de mars 2007 s'est fixé trois objectifs pour la politique européenne de l'énergie : accroître la sécurité de l'approvisionnement, assurer la compétitivité des économies européennes et la disponibilité d'une énergie abordable, promouvoir la viabilité environnementale et lutter contre le changement climatique. Le plan d'action *Energie pour l'Europe 2007-2009* adopté à cette occasion comprend de nombreuses mesures qui contribuent, directement ou indirectement à l'objectif de sécurité énergétique. Il est essentiel d'en assurer la bonne mise en oeuvre.

Au plan externe, l'Union européenne doit identifier des messages communs pour s'adresser aux grands pays producteurs et de transit, tout en poursuivant la diversification de ses sources et voies d'approvisionnement. Il est important que l'Union et ses Etats membres s'expriment d'une même voix, vis-à-vis des tierces parties, sur les questions d'énergie. Au plan interne, des politiques volontaristes doivent être conduites pour économiser l'énergie, mieux la produire, progresser vers un espace énergétique unifié et solidaire, en améliorant notamment la fluidité des échanges.

2. Diverses initiatives majeures déjà lancées contribueront à améliorer notablement la sécurité énergétique de l'Union européenne. C'est le cas, en particulier, du plan d'action communautaire pour l'efficacité énergétique adopté fin 2006, avec pour objectif d'améliorer l'efficacité énergétique de 20% en 2020. De même, le paquet énergie/changement climatique favorisera le développement des énergies faiblement émettrices de carbone, ce qui permettra à l'Union européenne de limiter sa consommation d'énergies fossiles.

Il est, dès lors, impératif que les négociations sur ce paquet aboutissent à un accord global avant la fin de 2008. L'achèvement de la libéralisation du marché intérieur du gaz et de l'électricité contribuera à faire de l'Europe un espace énergétique unifié et solidaire : le paquet législatif doit à cet effet être finalisé avant la fin de la législature. Enfin, la mise en oeuvre du plan stratégique européen pour les technologies énergétiques (SET Plan) contribuera à favoriser la diversité des sources d'énergie. En outre, l'objectif de l'amélioration de la sécurité énergétique européenne, tout en s'inscrivant dans la perspective de suivre les recommandations du GIEC sur la nécessité de réduire de 80% les émissions de gaz à effet de serre en 2050, doit inciter les Etats membres à se fixer, collectivement, des objectifs ambitieux de production d'électricité décarbonée pour 2050.

3. Il convient aujourd'hui d'accélérer la mise en oeuvre du volet du plan d'action de mars 2007 directement consacré à la « sécurité de l'approvisionnement ». C'est pourquoi le Conseil européen de mars 2008 a demandé que la deuxième *Revue Stratégique de l'Energie*, que la Commission publiera en novembre, soit "axée notamment sur la politique énergétique de l'approvisionnement, y compris en ce qui concerne les interconnexions, et sur la politique énergétique extérieure." Le Conseil européen du printemps 2009 évaluera la mise en oeuvre du plan d'action *Energie pour l'Europe* et adoptera les mesures qui s'imposent en matière de sécurité énergétique en vue de l'adoption du Plan d'action en 2010.

A court et à long terme, l'amélioration de la sécurité énergétique de l'Union européenne et de ses Etats-membres exige un double effort de responsabilité et de solidarité : responsabilité, car chaque Etat membre, garant en premier lieu de sa sécurité d'approvisionnement, doit non seulement prendre toutes les mesures nationales pour se prémunir contre un risque de rupture d'approvisionnement, mais aussi se montrer prêt à contribuer à d'éventuelles mesures de solidarité. Solidarité, dans la mesure où tout Etat membre qui fait face à une rupture subite et temporaire d'approvisionnement énergétique doit pouvoir compter sur le soutien des autres Etats membres et de l'Union. Ce n'est qu'à cette condition que peuvent se mettre en place des dispositifs de solidarité à l'échelle européenne.

4. Pour améliorer dès maintenant la sécurité et la solidarité énergétique de l'Europe, le présent document propose des mesures concrètes à mettre en oeuvre très rapidement. Ces actions concernent l'efficacité énergétique, la visibilité sur l'offre et la demande d'énergie, les instruments de solidarité, les infrastructures, et l'identification de messages communs pour notre action extérieure. Plusieurs de ces actions devraient pouvoir être initiées dans le cadre des propositions que présentera la Commission en novembre, en même temps que la seconde revue stratégique de l'énergie.

Efficacité énergétique

5. L'augmentation de l'efficacité énergétique est la première priorité. Elle représente l'un des moyens les plus efficaces pour renforcer la sécurité énergétique, elle constitue la clé de voûte de notre politique ambitieuse de lutte contre le réchauffement climatique, tout en améliorant la compétitivité des entreprises et en réduisant la facture énergétique des consommateurs. En 2006, l'Union européenne s'est donnée pour objectif d'améliorer l'efficacité énergétique de 20% en 2020, et a adopté un plan d'action qui doit permettre d'économiser à terme plus de 250 Millions de tep et de réduire les émissions de 780 millions de tonnes de CO₂ par an.

Ce plan d'action doit être mis en oeuvre avec détermination, notamment dans les secteurs du bâtiment et des transports : à cet effet, l'Union européenne devrait s'appuyer sur le rapport sur les meilleures pratiques établi par l'Agence internationale de l'énergie à la demande du G8. Les 25 recommandations proposées par ce rapport pourront être prises en compte dans l'élaboration des différentes mesures qui restent à prendre au plan communautaire et national.

- ***Des spécifications exigeantes devront être adoptées d'ici la fin de l'année pour plusieurs catégories d'appareils électriques, et en particulier l'éclairage domestique. Au cours des trois prochaines années, plus d'une vingtaine de catégories de produits devrait faire l'objet de spécifications. Les révisions des directives éco-conception des produits et étiquetage énergétique devraient être adoptées avant la fin 2009, avec des champs d'application homogènes, de façon à accroître la synergie entre les deux réglementations et leur efficacité.***

- *La Commission est appelée à proposer dès novembre une révision de la directive relative à performance énergétique des bâtiments, en se fixant un niveau d'ambition accru, en particulier s'agissant des bâtiments neufs. Cette directive devrait également être adoptée avant la fin 2009.*
- *La mise en oeuvre par les Etats membres de la directive efficacité énergétique dans les usages finaux devra être améliorée : il est demandé à la Commission et au Conseil d'explorer rapidement les actions à entreprendre pour rendre les plans nationaux plus opérationnels et plus cohérents.*
- *Les instruments financiers de l'Union européenne doivent être mis au service de l'efficacité énergétique. La BEI et la Commission sont en particulier invitées à coopérer étroitement en la matière, y compris à travers la mise en place d'un instrument conjoint destiné à accroître, grâce à la mobilisation de fonds communautaires, l'effet de levier des prêts de la BEI.*

Diversité des sources d'énergie

6. La diversité des sources d'énergie, couplée avec un réseau bien interconnecté, contribue de façon essentielle à la sécurité énergétique, non seulement en ce qu'elle évite d'accroître le niveau de dépendance de l'Union européenne, mais surtout parce qu'elle assure une plus grande élasticité/une meilleure réactivité face aux ruptures d'approvisionnement ou aux incidents de réseau. Au-delà de leur intérêt pour lutter contre le réchauffement climatique, les énergies non fossiles, jouent à cet égard un rôle important. De même, les technologies permettant d'utiliser de façon durable les ressources fossiles dont dispose l'Europe doivent être développées. La politique énergétique pour l'Europe respectera pleinement la liberté dont dispose chaque Etat membre de choisir sa propre palette énergétique.
- *Les actions concrètes nécessaires à l'atteinte de l'objectif de 20 % d'énergies renouvelables au niveau européen fixé par le paquet énergie/climat devront permettre d'améliorer la sécurité énergétique de l'Europe.*

- *La mise œuvre du plan stratégique pour les technologies énergétiques (SET-Plan) doit être accélérée : une forte mobilisation des Etats membres et des industriels est nécessaire pour rendre opérationnelles dans les meilleurs délais les diverses initiatives industrielles prévues dans le plan. La Commission est invitée à présenter rapidement sa Communication sur le financement des technologies bas-carbone, pour identifier l'ensemble des instruments susceptibles d'encourager l'investissement dans ces technologies.*

- *La capture et séquestration du carbone représente un enjeu technologique majeur pour une utilisation durable des ressources fossiles dont dispose l'Union européenne et pour sa sécurité énergétique : la directive qui fixera un cadre juridique pour le développement de ces technologies constitue l'un des éléments essentiels du paquet énergie/climat et devra être adoptée et mise en œuvre au plus tôt par les Etats membres. Le Conseil et la Commission sont invités à identifier les financements nécessaires, en complément de l'investissement du secteur privé, à la mise en place des 12 démonstrateurs prévue en 2015.*

- *Chaque État membre reste libre d'avoir ou non recours à l'énergie nucléaire, qui contribue aujourd'hui à hauteur d'un tiers à la production d'électricité en Europe. Le maintien de cette part suppose que des investissements soient consentis dans les prochaines années par les Etats membres concernés. La prochaine mise à jour du Programme indicatif nucléaire constituera à cet égard une contribution importante. L'exploitation des installations nucléaires doit à cette fin se faire dans les meilleures conditions de sûreté et de gestion saine des déchets. Dans ce contexte, la Commission est invitée à présenter sans délai, en tenant compte des travaux du Groupe de haut niveau, un cadre européen en matière de sûreté nucléaire, de gestion des déchets et du combustible usé. Le Forum européen sur l'énergie nucléaire peut contribuer à une discussion approfondie sur les enjeux liés à l'énergie nucléaire.*

Visibilité sur l'offre et la demande d'énergie

7. Disposer d'informations partagées sur les besoins et les ressources à court et long terme est indispensable pour favoriser les investissements et fonder une action commune et solidaire en matière de sécurité énergétique.
8. La transparence sur les stocks de pétrole et de gaz doit être accrue : s'agissant des stocks commerciaux de pétrole, il est essentiel que l'Europe apporte toute sa contribution au bon fonctionnement du marché pétrolier, en alignant ses pratiques en matière de transparence sur celles des Etats-Unis et du Japon.
 - *La Commission a indiqué qu'elle proposera à la mi-novembre des mesures législatives visant à faciliter la publication hebdomadaire des stocks pétroliers commerciaux. D'ici la fin de l'année, la Commission est invitée à demander aux industriels d'anticiper l'adoption de mesures de mise en œuvre de cette réglementation en prenant l'initiative de publier, de façon volontaire, les stocks commerciaux européens chaque semaine.*
 - *La Commission est de même invitée à présenter des propositions concrètes pour l'amélioration de la transparence sur les flux, la demande et le niveau des stockages de gaz.*
9. Le troisième paquet de libéralisation du marché intérieur du gaz et de l'électricité prévoit diverses mesures qui contribueront directement à améliorer la visibilité sur le long terme, aux plans national, régional et communautaire.
 - *Ces mesures devraient être mises en œuvre rapidement aux différents niveaux, sans qu'il soit nécessaire d'attendre la transposition et la mise en œuvre complète des textes législatifs.*

10. Au-delà de ces mesures, il est nécessaire de dégager une vision partagée du futur énergétique, afin d'analyser les risques à court et moyen terme et d'évaluer les investissements à réaliser en Europe. La Commission, qui fournit déjà des éléments détaillés sur la production et la consommation des Etats membres, devrait établir, pour le pétrole, le gaz et l'électricité, un bilan prévisionnel s'appuyant sur des données pays par pays. La qualité de ces informations implique d'accroître le dialogue entre le secteur public et le secteur privé.

- *La Commission est invitée à rendre, avant la fin de l'année, un premier rapport prospectif des besoins et de l'offre énergétique, en s'appuyant sur des bilans prévisionnels réalisés pour chaque Etat Membre.*
- *La Commission est invitée à proposer, avant la fin de l'année, les modalités d'organisation d'un forum européen qui rassemblerait, au premier semestre 2009, le secteur public et le secteur privé pour débattre des perspectives d'offre et de demande et des projections en matière d'infrastructures.*

Dispositifs de solidarité

11. La législation en matière de stocks de pétrole existe déjà. Les Etats membres faisant partie de l'AIE sont soumis à un mécanisme similaire mais pas entièrement cohérent avec celui d'application au sein de l'Union. Les deux mécanismes fonctionnent bien, mais devraient être rendus plus cohérents.

- *La Commission est invitée à proposer dès novembre les ajustements nécessaires pour améliorer la cohérence entre la législation communautaire en vigueur en matière de stocks pétroliers et le dispositif de l'AIE.*

12. La législation sur la sécurité de l'approvisionnement en gaz comporte essentiellement des dispositions volontaires par exemple en matière de stockage ou de coopération transfrontalière. Afin de combiner solidarité et responsabilité, il serait utile de mettre en œuvre un mécanisme dans lequel chaque Etat membre prévoirait des marges de sécurité permettant de dégager en urgence un certain pourcentage de sa consommation de pointe, soit par déstockage, soit par une augmentation de la production ou de l'importation, soit par une baisse de la consommation. Il reviendrait à chaque Etat membre de définir les modalités techniques pour remplir cet engagement. En cas de crise d'approvisionnement dans un ou plusieurs Etats membres, ce mécanisme serait mis en œuvre dans un cadre communautaire et dans le respect des principes et procédures de marché habituels.

- *La Commission est invitée à présenter dès novembre des suggestions concrètes visant à établir un mécanisme de solidarité reposant sur la capacité de chaque Etat membre à dégager des marges de sécurité, en vue d'une adoption en 2009.*
- *La Commission devrait également engager avec les Etats membres une réflexion d'ensemble sur les mesures structurelles ou techniques susceptibles de renforcer la sécurité de l'approvisionnement gazier.*

Infrastructures

13. Une politique européenne de sécurité et de solidarité énergétique exige des réseaux et des infrastructures adéquats. Il s'agit d'un des enjeux principaux du troisième paquet de libéralisation du gaz et de l'électricité, qui prévoit notamment l'élaboration d'un plan de développement européen des réseaux de transport, ainsi que la mise en place de codes techniques pour harmoniser les règles de gestion des réseaux dans l'Union européenne, et des dispositions destinées à promouvoir la coopération énergétique entre Etats membres.

14. Certains projets d'interconnexion ont été identifiés comme prioritaires ; pour quatre d'entre eux, un coordonnateur européen a été désigné. Les progrès sont inégaux, et dans l'ensemble probablement trop lents. Il est indispensable de vérifier si cette liste de projets prioritaires reste d'actualité, ou si elle doit être revue. Une attention particulière devrait être accordée à la situation critique des Etats membres qui n'ont aucune connexion électrique ou gazière avec le reste de l'Union, comme les îles et les pays baltes. La Commission pourrait également examiner l'opportunité de nommer de nouveaux coordonnateurs chargés d'améliorer les interconnexions dans l'est de l'Union.

- *La Commission est invitée à présenter en novembre des orientations pour réactualiser et renforcer les Réseaux transeuropéens de transport d'énergie.*

- *Sur la base d'une évaluation des projets en cours, la Commission est invitée à présenter un rapport qui identifiera les problèmes d'interconnexions, proposera des actions pour y remédier, et établira un calendrier de travail en vue d'un premier débat avant la fin de l'année et de l'adoption de conclusions lors du Conseil européen du printemps 2009. Une attention particulière devra être apportée dans ce rapport à l'articulation des réseaux européens avec les infrastructures d'approvisionnement, en prenant en compte la nécessité de diversifier tant les sources que les routes.*

- *Des actions concrètes devront notamment être proposées en vue :*
 - *d'améliorer l'interconnexion des Etats baltes avec leurs voisins européens,*
 - *de poursuivre la réalisation de l'anneau méditerranéen électrique et gazier,*
 - *de mettre à niveau les connexions électriques et gazières entre l'Europe centrale et l'Europe du Sud-Est, en s'appuyant en particulier sur la Communauté de l'énergie,*
 - *d'approfondir les travaux nécessaires à la réalisation du corridor sud gazier, notamment en ce qui concerne la mise à disposition des volumes de gaz nécessaires et les conditions de transit.*

➤ *Une conférence sur les interconnexions pourrait être organisée au premier semestre 2009 pour permettre un vaste échange entre les décideurs publics et privés sur la base du rapport de la Commission.*

15. En ce qui concerne le gaz, le recours au Gaz Naturel Liquéfié (GNL) offre un moyen additionnel de diversification et de flexibilité, à condition bien sûr que l'Europe dispose de terminaux méthaniers en nombre suffisant et des moyens de faire bénéficier l'ensemble du marché européen de ces marges de sécurité supplémentaires. Or la situation actuelle en matière d'infrastructures n'est pas satisfaisante, particulièrement dans le nord de l'Europe. Cette question devrait dès lors aussi faire l'objet d'un examen attentif.

➤ *La Commission est invitée à présenter au premier semestre 2009 un plan d'action européen sur le GNL, qui permettra de mettre en évidence son rôle dans la sécurité énergétique et d'identifier les lacunes.*

16. La réalisation des projets d'infrastructures s'appuie essentiellement sur l'initiative et le financement privés, ce qui exige que ces projets puissent être suffisamment rentables. Tous les moyens de financement de ces infrastructures, y compris par le biais de contrats de long terme ou de financement communautaire, doivent donc faire l'objet d'une évaluation. De même, le cadre de régulation joue un rôle essentiel dans les décisions d'investissement des acteurs privés ; le troisième paquet de libéralisation du gaz et de l'électricité place ainsi la sécurité énergétique parmi les objectifs généraux dans le respect desquels les régulateurs nationaux doivent exercer leurs compétences.

➤ *La Commission et la BEI sont invitées à présenter une évaluation des possibilités de financement communautaires et de la façon de les mobiliser au service des projets prioritaires en termes de sécurité énergétique ; en particulier, le groupe de travail mis en place par la Commission et la BEI, en lien avec les investisseurs institutionnels européens, devrait formuler des propositions concrètes d'ici au début décembre, afin de mieux mobiliser, autour de la BEI, les capacités d'investissement à long terme des investisseurs institutionnels.*

- *Les régulateurs des marchés de l'énergie, qui veillent à assurer un fonctionnement concurrentiel des marchés doivent aussi prendre en compte les aspects de sécurité d'approvisionnement et favoriser la réalisation des investissements nécessaires.*

17. Le développement des interconnexions dépend aussi de l'acceptation des grands projets d'infrastructures par les citoyens, ce qui suppose que ceux-ci soient bien informés de l'importance de réseaux transnationaux. Des progrès restent à accomplir en ce sens.

- *Dans le cadre des enquêtes publiques menées pour chaque projet, les citoyens européens devront dès 2009 recevoir des informations sur les besoins d'interconnexions électriques et gazières, qui constituent un élément essentiel de leur sécurité.*

Volet externe

18. Le plan d'action *Energie pour l'Europe* a fixé des orientations autour desquelles faire porter les priorités sur l'action extérieure de l'Union européenne, d'une part en étendant les principes du marché intérieur du gaz et de l'électricité aux pays voisins, et d'autre part en développant un dialogue équilibré et constructif avec l'ensemble de ses partenaires dans le domaine de l'énergie. Dans la seconde Revue stratégique de l'énergie, la Commission évaluera, région par région, les progrès accomplis depuis l'adoption de ce plan, dans le cadre de ces dialogues et coopérations.

- *S'appuyant sur l'évaluation des progrès accomplis, la Commission devrait proposer, d'ici la fin de l'année, une identification des pays sur lesquels l'UE devrait poursuivre ou faire porter son effort, notamment en termes de diversification géographique des sources d'énergie et des routes d'approvisionnement.*

19. Dans le cadre des dialogues et coopérations avec les pays tiers, le développement d'une connaissance mutuelle des ressources disponibles, des intentions d'investissements, et de l'évolution de la demande constitue un élément essentiel pour la sécurité à long terme de l'Union européenne.

➤ *Une réunion de haut niveau avec les pays de la région de la mer Caspienne et les pays de transit est envisagée pour le printemps 2009.*

➤ *Cette dimension devrait être explorée de façon systématique, non seulement avec nos principaux fournisseurs, mais aussi avec les autres grands pays consommateurs.*

20. L'amélioration de l'efficacité énergétique partout dans le monde constitue, à long terme, le plus important moyen d'assurer la sécurité énergétique de l'Union européenne, en concourant à une gestion équilibrée et maîtrisée des ressources. A cette fin, le nouveau partenariat international pour la coopération en matière d'efficacité énergétique (IPEEC), qui a été lancé en juin dernier dans le cadre du G8 élargi, devrait jouer un rôle clé.

➤ *Le secrétariat du partenariat international pour la coopération en matière d'efficacité énergétique devrait être mis en place sans délai, et il conviendrait d'appeler le plus grand nombre de pays à se joindre à cette initiative.*

21. Dans le cadre du processus de Barcelone : Union pour la Méditerranée, d'importants projets existent dans le domaine de l'énergie : plan solaire méditerranéen, renforcement des interconnexions électriques. L'Union pour la Méditerranée travaillera à la mise en œuvre de projets en veillant à la complémentarité entre les politiques européennes et les initiatives mises en œuvre par les acteurs énergétiques du Sud de la Méditerranée.

➤ *Afin de favoriser l'émergence d'un cadre juridique favorisant le développement de projets communs les pays méditerranéens devraient être invités à signer la déclaration sur la Charte de l'Energie à l'occasion de la Conférence ministérielle de la Charte de l'Energie (en novembre).*