CONSEIL DE L'UNION EUROPÉENNE

Bruxelles, le 12 décembre 2013 (19.12)
(OR. en)

17755/13

ENER 584

NOTE

du:	Secrétariat général du Conseil
aux:	Délégations
Objet:	Marché intérieur de l'énergie Suivi du Conseil européen du 22 mai 2013: progrès réalisés dans l'achèvement du marché intérieur de l'énergie - *Rapport du Conseil*

Les délégations trouveront en annexe le texte du rapport susvisé, approuvé par le Conseil "TTE" (Énergie) lors de sa session du 12 décembre 2013.

Ce rapport s'appuie sur des contributions importantes que la Commission et les États membres ont fournies, notamment lors des réunions du groupe "Énergie" du Conseil. Lors de ces réunions, les principaux aspects pratiques ci-après de l'achèvement du marché intérieur de l'énergie ont fait l'objet d'un examen approfondi: les codes de réseau; les droits des consommateurs et les consommateurs vulnérables; le règlement délégué de la Commission établissant la liste des projets d'intérêt commun; la communication de la Commission intitulée "*Vision à long terme pour les infrastructures en Europe et au-delà*", comprenant notamment le concept de "projets d'intérêt mutuel"; les prix de l'énergie, les tarifs réglementés et la compétitivité; le lien qui existe entre prix du pétrole et prix du gaz; les interventions publiques/aides d'État; et les technologies et innovations énergétiques.

ANNEXE

SUIVI DU CONSEIL EUROPÉEN DU 22 MAI 2013: PROGRÈS RÉALISÉS DANS L'ACHÈVEMENT DU MARCHÉ INTÉRIEUR DE L'ÉNERGIE

Rapport du Conseil

Dans le cadre du débat stratégique qu'il a tenu lors de sa réunion du 22 mai 2013, le **Conseil européen** a mis en exergue les cinq priorités des États membres et de la Commission dans le domaine de la politique énergétique: le marché unique de l'énergie, les investissements, la diversification des sources d'énergie, l'efficacité énergétique et la compétitivité. Dans ses conclusions[1], le Conseil européen a réaffirmé "*(...) les objectifs consistant à achever le marché intérieur de l'énergie d'ici 2014 et à développer les interconnexions de manière à mettre fin d'ici 2015 à toute situation d'isolement d'un État membre par rapport aux réseaux européens de gaz et d'électricité*". En outre, il s'est mis d'accord sur de nombreux éléments opérationnels concrets et a invité le Conseil TTE (Énergie) à rendre compte des progrès accomplis avant la fin de l'année. La Commission présentera au début de 2014 son rapport sur les progrès réalisés dans l'achèvement du marché intérieur de l'énergie.

Le présent rapport, qui s'appuie sur des contributions importantes fournies par la Commission et les États membres, comporte les parties suivantes:

I. Achever le marché intérieur de l'énergie et mettre fin à l'isolement énergétique
II. Assurer des investissements
III. Diversification, efficacité énergétique et tarification
IV. Conclusions

Le présent rapport suit globalement l'ordre dans lequel les questions sont présentées dans les conclusions du Conseil.

Il convient de garder à l'esprit que:

- après le Conseil européen précité, le Conseil TTE (Énergie) du 7 juin 2013 a adopté des **conclusions détaillées sur l'achèvement du marché intérieur de l'énergie**[2]. Ces conclusions ont abordé plusieurs des questions mentionnées dans le présent rapport;
- les questions portant sur la **dimension extérieure de la politique énergétique de l'UE** font l'objet d'un autre rapport du Conseil[3].

Il convient par conséquent de lire le présent rapport en liaison avec les documents précités.

---

1 Note: voir le texte des conclusions dans le doc. EUCO 75/1/13 REV 1.
2 Doc. 9809/13 ENER 199.
3 Voir le point 6 c) des conclusions du Conseil européen de mai 2013 et le rapport du Conseil (doc. 16390/13).

I. Achever le marché intérieur de l'énergie et mettre fin à l'isolement énergétique

Les États membres sont déterminés à mettre en œuvre rapidement le **règlement 347/2013 concernant des orientations pour les infrastructures énergétiques transeuropéennes (règlement "RTE-E")**, adopté le 17 avril 2013. Ce règlement jouera un rôle important dans le cadre notamment de l'objectif visant à mettre fin d'ici 2015 à l'isolement énergétique. Il met en place des procédures accélérées d'octroi des autorisations pour les projets d'intérêt commun, coordonnées au niveau transfrontière[1].

Conformément aux dispositions de ce règlement, la Commission a présenté (le 14 octobre) la **première liste des projets d'intérêt commun de l'Union en matière d'infrastructures énergétiques** (PIC)[2], fondée sur les listes adoptées par les organes de décision des groupes régionaux ainsi que les avis exprimés parles États membres. Cette liste comporte 248 projets répartis sur les douze corridors et domaines prioritaires. Il s'agit là d'une étape importante dans la mise en œuvre d'un réseau énergétique transeuropéen pleinement interconnecté.

Dans la **communication** qui accompagne le règlement, **intitulée "Vision à long terme pour les infrastructures en Europe et au-delà"**[3], **la Commission** définit sa vision à long terme, précise quelle contribution les PIC en cours apporteront, et indique quels sont les domaines dans lesquels de nouveaux projets seront nécessaires. Elle relève que la mise en œuvre des PIC dans le secteur de l'électricité permettra de réaliser dans tous les États membres, à l'exception de la péninsule ibérique, l'objectif minimum de 10% d'interconnexions, tandis que la situation des îlots énergétiques tels que les États baltes s'améliorera sensiblement. La mise en œuvre des PIC dans le secteur du gaz améliorera la sécurité d'approvisionnement dans la mesure où tous les États membres disposeront de plus d'un fournisseur; en outre, l'achèvement de ces projets permettra de satisfaire à la règle N-1. Toutefois, des efforts supplémentaires pourraient s'avérer nécessaires en vue de diversifier l'approvisionnement de certaines régions en gaz.

---

1 Note: ces procédures d'octroi des autorisation doivent être achevées dans un délai de trois ans et demi à quatre ans et demi, en fonction des aspects procéduraux concernés.

2 Note: règlement délégué (UE) n° …/.. de la Commission du 14.10.2013 modifiant le règlement (UE) n° 347/2013 du Parlement européen et du Conseil concernant des orientations pour les infrastructures énergétiques transeuropéennes, en ce qui concerne la liste des projets d'intérêt commun de l'Union, doc. 14825/13 ENER 463 CADREFIN 258 DELACT 55.

3 Doc. 14835/13 ENER 464.

La liste des PIC de l'Union comporte quelques liaisons avec des pays tiers; dans ce contexte, il y a lieu de se féliciter de la sélection, par la Communauté de l'énergie, de projets "présentant de l'intérêt pour la Communauté de l'énergie", et une réflexion devrait être engagée sur la manière d'améliorer encore les interconnexions de l'Union avec les pays voisins.

Par ailleurs, les services de la Commission ont élaboré un **document d'orientation** visant à aider les États membres à définir des mesures législatives et non législatives adéquates permettant de simplifier les procédures d'évaluation environnementale des PIC, requises par le droit de l'Union, et pour garantir leur application cohérente. Ce document est assorti de recommandations fondées sur l'expérience acquise et les bonnes pratiques suivies en matière de mise en œuvre.

Le réseau européen des gestionnaires de réseau de transport (REGRT) pour le gaz et le REGRT pour l'électricité réalisent actuellement une **analyse harmonisée des coûts et avantages pour l'ensemble du système énergétique** à l'échelle de l'Union des PIC, qui sera présentée en 2014.

* * *

À mesure que l'achèvement du marché intérieur de l'énergie s'approche, de nombreux États membres participent à des **initiatives régionales de couplage** des marchés tant du gaz que de l'électricité. De telles initiatives sont possibles grâce au rapprochement accru des réglementations intervenu ces dernières années; parallèlement, elles contribuent à améliorer le fonctionnement du marché intérieur de l'énergie.

Tous les acteurs concernés poursuivent leurs efforts et leur coopération pour assurer la mise en œuvre correcte du **troisième "paquet énergie"**. Toutefois, plusieurs États membres accusent des retards dans l'adaptation de la législation nationale, et plusieurs procédures d'infraction sont toujours en cours, à différentes étapes. Il est essentiel de transposer en bonne et due forme - tant dans la lettre que dans l'esprit - le paquet dans le droit national si l'on veut améliorer l'efficacité de la concurrence et permettre aux consommateurs de jouer un rôle actif dans le marché. Par ailleurs, si des progrès ont été réalisés dans le cadre des marchés de gros de l'énergie grâce à la mise en œuvre du paquet, il existe des marges de manœuvre importantes pour ce qui est de donner aux consommateurs les moyens de gérer activement aussi bien leur consommation que leur approvisionnement énergétique.

L'harmonisation des principales **règles relatives au commerce du gaz et d'électricité et au fonctionnement des réseaux correspondants** est un élément central de l'achèvement du marché intérieur de l'énergie. Le processus d'adoption de **codes de réseau** s'accélère considérablement. La majorité des codes de réseau seront soumis aux comités techniques des États membres au cours des prochains mois, l'objectif étant que les plus importants d'entre eux soient adoptés au cours de l'année 2014[1].

En ce qui concerne la mise en œuvre des **autres textes législatifs ayant un rapport direct avec l'achèvement du marché intérieur**, il convient de préciser ce qui suit:

- Tous les éléments prévus par le **règlement 994/2010 relatif à la sécurité de l'approvisionnement en gaz** seront opérationnels avant le 3 décembre 2014. À la suite de l'expiration du délai fixé (à savoir décembre 2012) pour l'adoption des plans d'action préventifs et des plans d'urgence, la Commission a entamé un dialogue formel avec plusieurs États membres (dans le cadre du système "EU Pilot"). La Commission a analysé les plans présentés et élabore actuellement des recommandations et/ou formule des observations à l'attention des États membres.
  Il reste deux grandes étapes à franchir pour mettre en œuvre ce règlement: les gestionnaires de réseau de transport (GRT) doivent mettre en place une capacité bidirectionnelle permanente au plus tard le 3 décembre 2013, et les États membres doivent prendre les mesures nécessaires pour se conformer à l'obligation N-1 au plus tard le 3 décembre 2014.
  Sur la base des informations figurant dans les plans d'action préventifs, 18 États membres satisfont déjà à la règle N-1 en 2013, tandis que le degré de conformité varie entre 10% et 270%. La valeur de N-1 change constamment en fonction de l'évolution de la demande de pointe, de la production intérieure et des améliorations sur le plan des infrastructures. Pour le cas des États membres qui se situent autour de 100% (qu'ils s'approchent de ce chiffre ou qu'ils le dépassent), on ne sait pas avec certitude à ce stade s'ils satisferont à l'obligation avant 2014.

---

[1] Note: état d'avancement des travaux relatifs aux **principaux codes pour l'électricité**:
Codes commerciaux: code "couplage de marchés" (code "CACM"), adoption prévue au début de 2014. "Code d'attribution prévisionnelle", adoption prévue à l'été 2014. "Règles d'équilibrage", adoption prévue à l'automne 2014;
Codes relatifs au fonctionnement du réseau: "Codes de raccordement au réseau", adoption prévue au début de 2014. "Codes d'exploitation du système", adoption prévue au début de 2014 (à l'exception éventuelle du code "réglage fréquence/puissance et réserves", ou "LFR&R").

État d'avancement des travaux relatifs aux **principaux codes et aux principales orientations pour le gaz**:
"Procédures de gestion de la congestion", déjà adoptées; "mécanismes d'attribution des capacités", déjà adoptés; "équilibrage des réseaux de transport de gaz", actuellement en comitologie; "interopérabilité", adoption prévue en janvier 2014; "tarifs", adoption prévue en 2015.

- Dans le cadre de la mise en œuvre de la **directive 2009/28/CE (sources d'énergie renouvelables)**, l'exploitation des ressources éoliennes, solaires et de la biomasse issues de l'UE s'est sensiblement accrue ces dernières années: en 2011, la part des énergies renouvelables dans l'UE est passée à 13%. Dans son *rapport sur les progrès accomplis dans le secteur des énergies renouvelables*, qu'elle a présenté en mars 2013[1], la Commission a souligné que la plupart des États membres sont en passe d'atteindre leur premier objectif intermédiaire et de rester sur la trajectoire définie. Elle laisse toutefois entendre qu'il sera à l'avenir plus difficile pour les États membres de rester sur la trajectoire définie et de réaliser les objectifs pour 2020[2]. En ce qui concerne l'objectif consistant à atteindre une part de 10% d'énergies renouvelables dans les transports, plus de la moitié des États membres n'ont pas atteint leur trajectoire estimée pour 2010. Il subsiste de nombreuses possibilités de recourir davantage aux régimes d'aide conjoints faisant intervenir plusieurs États membres, ainsi qu'aux projets conjoints réunissant soit des États membres, soit un ou plusieurs États membres et un ou plusieurs États tiers, ce qui pourrait notamment permettre de rendre plus optimales les conditions (géographiques) de production et donc le rapport coût-efficacité de celle-ci. La prochaine étape importante est la présentation, avant la fin de 2013, des rapports sur les progrès réalisés par les États membres[3].

  Dans le cadre des sources d'énergie renouvelables, il convient de mettre en œuvre les actions à venir et les prochaines étapes définies dans les conclusions que le Conseil a adoptées en décembre 2012[4].

* * *

Pour ce qui est des mesures du **côté de la demande**, notamment en ce qui concerne **les réseaux et compteurs intelligents**, il convient de relever ce qui suit:

- Les dispositions existantes dans la directive relative à l'électricité relevant du troisième "paquet énergie" instaurent des obligations pour les États membres, les autorités de régulation nationales, les gestionnaires de réseau de transport et les gestionnaires de réseau de distribution visant à rendre possible et à favoriser la réponse du côté de la demande, ce qui permettra au marché de se développer encore et de répondre davantage aux besoins des consommateurs. Ce cadre de l'UE suppose que les tarifs de transport et de distribution soient équitables et transparents et reflètent les coûts.

---

1 Document 8098/13 ENV 110 ENER 260.

2 Note: dans son rapport, la Commission indique que la plupart des États membres n'ont que peu avancé dans le processus de transposition, quatorze procédures d'infraction étant en cours.

3 Note: le Conseil européen a également mentionné le déploiement de sources d'énergie renouvelables dans le contexte de la diversification de l'approvisionnement énergétique de l'Europe et du développement des ressources énergétiques autochtones.

4 Doc. 16205/12.

- Les directives relatives au gaz et à l'électricité prévoient également que les États membres développent les réseaux de distribution en introduisant - sur la base le cas échéant d'une analyse coûts-avantages et sous réserve de certaines conditions - des réseaux et des systèmes de mesure intelligents pour permettre la participation active des consommateurs au marché de l'approvisionnement en énergie. Plusieurs États membres ont déjà déployé, ou commencé à déployer, des systèmes de mesure intelligents[1]; ce processus permet de rassembler des expériences concrètes qui pourraient être utiles à d'autres. La Commission analyse actuellement les analyses coûts-avantages et les plans de déploiement de systèmes de mesure intelligents élaborés et transmis par les États membres et elle présentera un rapport d'évaluation comparative comprenant les résultats de son analyse ainsi que des recommandations par pays.
- L'article 15 de la directive relative à l'efficacité énergétique vise à maximiser l'efficacité du réseau et des infrastructures et à favoriser l'effacement de consommation, en le mettant sur un pied d'égalité avec l'offre. Ce cadre rendra possible et favorisera le regroupement volontaire de consommateurs individuels et permettra au marché d'exploiter les possibilités qu'offre l'effacement de consommation. Il suppose également que soient supprimés les éléments de la tarification du transport et de la distribution qui empêchent l'établissement de grilles tarifaires permettant aux fournisseurs d'améliorer la participation des consommateurs aux systèmes d'efficacité, y compris aux effacements de consommation en fonction des facteurs nationaux; il permet par ailleurs que les tarifs de réseau ou de fourniture appuient une tarification dynamique dans le cadre de mesures d'effacement de consommation.

* * *

[1] Note: en ce qui concerne l'**électricité**, seize États membres préparent d'ici à 2020 ou plus tôt un déploiement à grande échelle de systèmes de mesure intelligents, tandis que sept États membres ont mené des analyses coûts-avantages qui ont donné des résultats négatifs. Toutefois, un certain nombre de décisions de déploiement restent en suspens, et certains États membres n'ont pas encore communiqué leurs actions.
En ce qui concerne le **gaz**, cinq États membres ont décidé de procéder d'ici à 2020 ou plus tôt un déploiement à grande échelle de systèmes de mesure intelligents, tandis que douze États membres ont mené des analyses coûts-avantages qui ont donné des résultats négatifs. Toutefois, un certain nombre de décisions de déploiement restent en suspens, et certains États membres n'ont pas encore communiqué leurs actions.
Il convient de rappeler que des résultats négatifs d'analyses coûts-avantages ne préjugent pas de réévaluations à un stade ultérieur, car les conditions (le prix des système de mesure intelligents, par exemple) évoluent et davantage d'expérience est acquise.

Certaines dispositions spécifiques de la législation de l'UE relative au marché intérieur de l'énergie (troisième paquet), de la directive relative à l'efficacité énergétique, de la directive relative aux sources d'énergie renouvelables et de la directive sur la performance énergétique des bâtiments visent à accorder plus de droits et à conférer un rôle plus actif aux **consommateurs**, en leur permettant de changer de fournisseur et en leur communiquant des informations précises (sur les prix et la consommation d'énergie, par exemple), tout en garantissant dans le même temps la protection effective et l'exercice de leurs droits. Les **taux de changement de fournisseur** varient considérablement d'un État membre à l'autre: en 2011, en fonction de l'État membre concerné, entre 0% et 19 % des consommateurs ont changé de fournisseur de gaz, et entre 0% et 15% de fournisseur d'électricité. De faibles taux de changement peuvent, dans certains cas et dans certains États membres, indiquer un manque de concurrence et/ou une information insuffisante des consommateurs. Pour mieux faire connaître leurs droits aux consommateurs et donc les amener à jouer un rôle plus actif, la Commission élabore à l'heure actuelle une liste exposant en termes simples les droits des consommateurs européens d'énergie.

En outre, la législation de l'UE établit des **droits de protection des consommateurs d'énergie** qui doivent être énoncés dans le droit national de chaque État membre. Ces droits devraient permettre aux consommateurs d'obtenir des contrats plus avantageux, de réduire leurs coûts énergétiques et de suivre leur propre consommation. Les autorités de régulation nationales se doivent de faire en sorte que les droits des consommateurs soient respectés, et que ces derniers soient protégés efficacement, conformément à ce que prévoit la loi.

De nombreux États membres ont mis en place des **initiatives** fructueuses **visant à promouvoir le rôle et les droits des consommateurs**. Les approches en matière réglementaire portent par exemple sur des structures tarifaires claires, une facturation claire et compréhensible et un accès à des signaux de prix corrects. Les guichets d'information, les codes de conduite pour entreprises, les lignes d'assistance téléphonique, les sites web interactifs, les médiateurs et l'aide des autorités municipales figurent parmi les moyens utilisés dans ce cadre. Ils permettent aux consommateurs d'accéder facilement à l'information et de comparer les différents tarifs et les différentes offres, facilitent le processus de changement de fournisseur (ou permettent même d'effectuer téléphone ou internet toutes les démarches y afférentes), réduisent les obstacles à ce changement, aident les consommateurs à sortir de leur inertie, informent ces derniers de leurs droits et traitent les réclamations.

Le Conseil a souligné qu'il importait de protéger les **consommateurs vulnérables** à travers la politique énergétique et/ou la politique sociale. Plusieurs États membres mènent différentes actions et politiques visant plus particulièrement les consommateurs vulnérables, qui consistent notamment à établir une définition des consommateurs vulnérables aux fins de l'élaboration des politiques, à prévoir des fournisseurs du dernier recours, à mettre à disposition une assistance ciblée, à instaurer des tarifs sociaux ou des remises sociales, à subventionner des mesures d'efficacité énergétique, à fixer, en cas de non-paiement, des périodes minimales avant que les livraisons d'énergie ne soient suspendues, à interdire l'interruption de l'approvisionnement pendant l'hiver, etc.

Dans le cadre des efforts déployés pour renforcer le rôle et les droits des consommateurs, les États membres pourraient faire davantage pour permettre et stimuler la **production d'énergie renouvelable par les consommateurs**, ainsi que, à un stade ultérieur, le **stockage d'électricité par ces derniers**, en tenant compte par ailleurs des coûts qui y sont associés. Pour y parvenir, il faudrait notamment supprimer les obstacles techniques et administratifs injustifiés. Il est important d'exploiter ce potentiel non seulement pour réaliser les objectifs de l'Union en matière climatique et d'énergie renouvelable, mais aussi pour l'emploi, la croissance économique et l'innovation. Cette responsabilité importante continuer de relever des États membres.

La Commission prépare actuellement des procédures d'infraction à l'encontre des États membres qui n'ont pas transposé pleinement les mesures générales de protection des consommateurs, ainsi que les mesures visant plus particulièrement les consommateurs vulnérables.

* * *

Les préoccupations liées à l'**adéquation des capacités de production** ont incité un certain nombre d'États membres à envisager ou à mettre en place des **mécanismes portant sur les capacités**. Toutefois, un certain nombre d'autres États membres s'inquiètent du recours à de tels mécanismes en raison des effets qu'ils pourraient avoir sur le fonctionnement du marché intérieur de l'énergie. Le Conseil TTE (Énergie) du 7 juin 2013 a adopté des conclusions détaillées sur cette question[1]et, depuis, de nouveaux progrès ont été réalisés dans le cadre des travaux menés notamment par le groupe de coordination pour l'électricité, qui a élaboré un rapport évaluant l'adéquation des capacités de production. Il demeure essentiel de poursuivre l'analyse et les travaux au niveau de l'Union. La Commission a fourni des orientations sur la thématique plus large de l'**intervention publique** dans le marché intérieur et a abordé notamment les régimes de soutien en faveur des énergies renouvelables et des capacités de production, y compris la question des mécanismes portant sur les capacités[2]. La Commission rappelle que l'intervention publique devrait être limitée et proportionnée et constituer l'instrument le plus approprié.

Les gestionnaires de réseau de transport des États membres concernés ont une responsabilité essentielle pour ce qui est d'élaborer conjointement des solutions aux problèmes que les **flux de bouclage** entraînent dans certains États membres pour le fonctionnement de leur système électrique, question que le Conseil a mise en exergue dans ses conclusions de juin 2013. La Commission est également résolue à trouver des solutions aux problèmes, et elle a publié une étude d'experts[3]dans le but de proposer des solutions et de les évaluer. Par ailleurs, le réseau européen des gestionnaires de réseau de transport pour l'électricité et l'Agence de coopération des régulateurs de l'énergie (ACER) examinent, en consultation avec les parties prenantes, l'efficacité de la structure des zones de dépôt des offres dans certaines parties d'Europe.

Dorénavant, les États membres devraient informer en temps utile les autres États membres des **décisions nationales majeures dans le domaine de l'énergie** qui sont susceptibles d'avoir des effets sur ces États membres. Un échange d'informations régulier sur ces décisions pourrait avoir lieu le cas échéant lors des réunions périodiques des directeurs généraux. Des travaux plus approfondis pourraient être menés dans le cadre d'instances appropriées telles que le Groupe de coordination pour le gaz, le groupe de coordination pour l'électricité et le groupe de coordination pour le pétrole. Des instances telles que le réseau européen des gestionnaires de réseau de transport pour l'électricité et le réseau européen des gestionnaires de réseau de transport pour le gaz pourraient également jouer un rôle.

---

1 Note: voir doc. 9809/13 ENER 199, p. 11 et 12.

2 Communication de la Commission intitulée "Réaliser le marché intérieur de l'électricité et tirer le meilleur parti de l'intervention publique", doc. 15776/13 + ADD 1 à 5.

3 "*Loop flows - final advice*", voir http://ec.europa.eu/energy/gas_electricity/studies/doc/electricity/201310_loop-flows_study.pdf

Dans sa communication de novembre 2012 sur les progrès réalisés dans l'achèvement du marché intérieur de l'énergie[1], la Commission a résumé dans un plan d'action les principales actions qui doivent être menées si l'on veut surmonter les principaux obstacles à la réalisation de l'objectif fixé pour 2014. Au cours du premier semestre de 2014, la Commission présentera un **rapport** qui traitera de toutes les mesures de suivi, fera le point des progrès réalisés et recensera les lacunes.

II. Assurer des investissements

Il est nécessaire de disposer d'un **cadre** clair **pour les politiques climatique et énergétique à l'horizon de 2030** si l'on veut réduire les incertitudes des investisseurs, des pouvoirs publics et des citoyens, compte tenu en particulier du fait que les **investissements** dans les infrastructures énergétiques s'inscrivent dans une perspective de long terme. En mars 2014, le Conseil européen procédera, en se fondant sur des propositions de la Commission, à l'examen d'options stratégiques concernant le cadre énergétique et climatique à l'horizon de 2030. Les États membres ont indiqué que cet examen pourrait tenir compte entre autres de la cohérence des politiques de l'Union en matière climatique, énergétique et industrielle, ainsi que de leurs objectifs, des négociations relatives à un éventuel accord mondial sur le climat en 2015, mais aussi de questions liées à la compétitivité, aux niveaux des prix et à la fuite de carbone. Lors de ses travaux préparatoires, la Commission a présenté en mars 2013 un livre vert intitulé "*Un cadre pour les politiques en matière de climat et d'énergie à l'horizon 2030*", suivi d'une consultation publique des parties prenantes[2].

---

1 "*Pour un bon fonctionnement du marché intérieur de l'énergie*", doc. 16202/12 ENER 467.

2 Note: la Commission présentera un rapport au Conseil européen. Selon l'analyse que fait la Commission des résultats de la consultation publique:
"Les États membres et les parties prenantes attendent de l'UE qu'elle mette en place un cadre à l'horizon de 2030 afin de réduire les incertitudes des investisseurs, des pouvoirs publics et des citoyens. La Commission estime que l'exercice de consultation a fait apparaître un large consensus entre États membres et parties prenantes sur la nécessité de fixer un nouvel objectif en matière de réduction des gaz à effet de serre, même s'il existe différents points de vues sur le niveau approprié d'ambition.
En outre, la Commission signale que, dans leurs réponses à la consultation sur le livre vert, les États membres et les parties prenantes ont souligné que la politique climatique et énergétique devait continuer à tenir compte des trois objectifs principaux de la politique énergétique: *la compétitivité, la sécurité d'approvisionnement et la durabilité*. Par ailleurs, dans les réponses à la consultation, la Commission a constaté que les parties sont bien conscientes du fait que la politique climatique et énergétique de l'UE devrait accorder une importance accrue aux conséquences de la crise économique actuelle, à l'évolution de la situation internationale et, en particulier, aux conséquences négatives qui pourraient en découler pour la compétitivité européenne. La grande majorité des parties prenantes ont également fait observer que l'UE devrait s'employer davantage à diversifier les sources et voies d'approvisionnement énergétique à l'horizon de 2030."

Le Conseil examine actuellement la **proposition de directive sur le déploiement d'une infrastructure pour carburants de substitution**, présentée par la Commission. Les négociations progressent dans un climat constructif. La présidence lituanienne entend parvenir à une orientation générale avant la fin de 2013.

La Commission envisage d'adopter en 2014 des **lignes directrices concernant les aides d'État à l'énergie et à la protection de l'environnement**. Ces lignes directrices fixeront des principes clairs et transparents qui permettront de déterminer dans quels cas les aides d'État à l'énergie sont justifiées. Le but est de faire en sorte que les subventions ne faussent pas indûment le fonctionnement du marché intérieur de l'énergie. Dans ses conclusions de juin 2013, le Conseil TTE (Énergie) a demandé une nouvelle fois aux États membres de "*rationaliser et d'éliminer progressivement les subventions préjudiciables à l'environnement ou à l'économie, y compris celles accordées aux combustibles fossiles*".

Le Conseil européen a appelé de ses vœux l'adoption au niveau national et au niveau de l'UE de mesures destinées à stimuler le **financement de l'efficacité énergétique et de l'utilisation efficace des ressources, des infrastructures énergétiques et des sources d'énergie renouvelables** et à promouvoir le développement de la base technologique et industrielle de l'Europe.
Dans ce contexte, l'impact du **programme énergétique européen pour la relance** (PEER), doté d'une enveloppe financière de quatre milliards d'euros, reste considérable. Mis en place en 2009 pour cofinancer des projets visant à renforcer la fiabilité de l'approvisionnement énergétique et à permettre de réduire les émissions de gaz à effet de serre, le PEER favorise dans le même temps la relance économique en Europe. Ces projets portent sur trois grands domaines: infrastructure pour le gaz et l'électricité, éoliennes en mer et piégeage et stockage du carbone.
Le **Fonds européen pour l'efficacité énergétique** (FEEE) a été créé à partir de crédits non utilisés (146,3 millions d'euros) du PEER afin de soutenir l'efficacité énergétique, les énergies renouvelables et les transports urbains propres au niveau local et régional. Jusqu'à présent, quelque 40 millions d'euros d'investissements correspondant à des projets ont été signés, et 79 millions d'euros supplémentaires correspondant à d'autres projets ont été approuvés par le Fonds en attendant l'accord final et la signature. Une réserve solide de projets, représentant quelque 114 millions d'euros d'investissements, a été mise en place. Un rapport à mi-parcours a été publié récemment, en même temps que le rapport annuel sur le PEER[1].
Jusqu'à la mi-2013, quelque 1,5 milliard d'euros avait été utilisé pour le PEER et le FEEE[2].

---

1 "*Rapport de la Commission sur la mise en œuvre du programme énergétique européen pour la relance*", doc. 16454/13 ENER 536 ECOFIN 1035 + ADD 1 - 2.

2 Pour la période 2010-2013, dans le cadre du PEER, 782 millions d'euros ont été utilisés pour des interconnexions, 399 millions pour le piégeage et le stockage du carbone, et 204 millions pour des éoliennes en mer.

Le règlement relatif au **Mécanisme pour l'interconnexion en Europe** (MIE) devrait entrer en vigueur avant la fin de 2013. Le budget alloué au volet "secteur énergétique" du MIE[1] est de 5,850 milliards d'euros (prix courants) pour la période 2014-2020. Les fonds issus du MIE serviront notamment à soutenir la construction de PIC qui sont essentiels pour l'achèvement du marché intérieur de l'énergie, ou qui contribuent à la sécurité d'approvisionnement, mais ne peuvent être financés par le marché. En ce qui concerne les **formes novatrices de financement**, le MIE prévoit la poursuite de l'initiative relative aux emprunts obligataires destinés au financement de projets.

Le 2 mai 2013, la Commission a adopté une communication sur les **technologies et innovations énergétiques**. Parmi les principales mesures proposées dans cette communication figure l'élaboration, pour le début de 2014 et sous la direction du groupe de pilotage du plan SET, d'une feuille de route intégrée. Celle-ci aura pour objectif de faire en sorte que la priorité soit accordée à l'élaboration de solutions novatrices qui répondront aux besoins du système énergétique européen à l'horizon de 2020, de 2030 et au-delà.
La feuille de route intégrée devrait: 1) se pencher sur l'intégration du système énergétique et de la chaîne d'innovation, 2) faire la synthèse des feuilles de route technologiques (mises à jour) du plan SET et faire de l'efficacité énergétique une priorité à part entière, 3) porter sur l'ensemble de la chaîne de recherche et d'innovation, depuis la recherche fondamentale jusqu'à la démonstration et au soutien au déploiement sur le marché, et 4) indiquer clairement les rôles et missions incombant aux différentes parties prenantes telles que l'Alliance européenne de la recherche dans le domaine de l'énergie (EERA), les initiatives industrielles européennes, l'Institut européen d'innovation et de technologie, les PPP européens pertinents, ainsi que d'autres parties prenantes telles que les universités, les investisseurs et les financiers.

[1] Note: règlement 347/2013 (règlement "RTE-E") concernant des orientations pour les infrastructures énergétiques transeuropéennes, voir le point I.

Outre les évolutions technologiques sectorielles, la feuille de route intégrée entend aborder les aspects ci-dessous, l'objectif étant de fournir des solutions permettant de modifier à l'avenir le système énergétique de l'UE à l'horizon de 2030 et au-delà: accroître la part des économies d'énergie, tous secteurs confondus; apporter des améliorations sur le plan des mécanismes économiques et des fonctionnalités au bénéfice des consommateurs de technologies et de services; accroître la capacité d'intégration des différentes technologies et solutions novatrices et renforcer la complémentarité entre elles; favoriser des solutions intégrées dans l'ensemble du processus de production, de transport, de distribution et d'utilisation finale; renforcer la compétitivité de l'UE et permettre le déploiement de technologies à travers des actions spécifiques; évaluer le degré de maturité technologique des actions et la plus-value qu'elles apportent à l'UE.
Pour mettre en œuvre la feuille de route intégrée, la communication sur les technologies et les innovations énergétiques propose que les États membres et la Commission élaborent pour la mi-2014 un plan d'action prévoyant des investissements coordonnés et/ou conjoints par des États membres, entre les États membres et avec l'UE. La Commission prévoit que ce plan d'action présente un aperçu des fonds publics qui sont disponibles pour appuyer la feuille de route intégrée.

III. Diversification, efficacité énergétique et tarification

En vue de l'exploitation sûre des sources d'énergie indigènes en mer, la directive 2013/30/UE relative à la **sécurité des opérations pétrolières et gazières en mer** a été adoptée le 12 juin 2013. Par ailleurs, dans le cadre de la diversification de l'approvisionnement énergétique de l'Europe, notamment par le développement des **sources d'énergie indigènes**, la Commission travaille actuellement à un "*cadre d'évaluation des questions liées à l'environnement, au climat et à l'énergie visant à permettre une extraction sûre et sécurisée des hydrocarbures non conventionnels*", qui devrait être présenté avant la fin de 2013. L'objectif général est de faire en sorte que les développements en matière de **combustibles fossiles non conventionnels**, en particulier en ce qui concerne le **gaz de schiste**, soient entourés de garanties appropriées en matière climatique et environnementale et permettent d'assurer une clarté et une prévisibilité aux autorités compétentes, aux citoyens et aux opérateurs, tout en mettant pleinement à profit les avantages qu'ils apportent à la compétitivité et à la sécurité d'approvisionnement de l'UE et en respectant le droit des États membres à choisir leur bouquet énergétique.

La **directive** 2012/27/UE **relative à l'efficacité énergétique** est le principal instrument permettant de réaliser d'ici à 2020 les objectifs stratégiques en matière d'efficacité énergétique et l'objectif visant à augmenter de 20% la part de celle-ci. La réalisation de ces objectifs bénéficiera à la compétitivité de l'Union et accroîtra son indépendance énergétique; elle facilitera également (grâce à la réduction de la consommation d'énergie) la réalisation des objectifs de l'Union en matière d'émission de gaz à effet de serre et d'énergies renouvelables.
Les États membres doivent élaborer des mesures nationales transposant la plupart des dispositions avant juin 2014, mais un certain nombre de dispositions importantes doivent être mises en œuvre avant le 31 décembre 2013.
Tous les États membres ont notifié à la Commission leurs objectifs indicatifs nationaux en matière énergétique. La Commission estime que, pris ensemble, les objectifs indicatifs nationaux en matière d'efficacité énergétique semblent indiquer que les États membres ne comptent réaliser d'ici à 2020 que près de 16,4% d'économies d'énergie primaire et 17,7% d'économies d'énergie finale, et non 20%, chiffre nécessaire pour réaliser l'objectif global de l'UE. La Commission présentera en juin 2014 un rapport sur les progrès accomplis dans la réalisation de cet objectif.

Après l'adoption en 2010 de la **directive 2010/31/UE sur la performance énergétique des bâtiment**, les États membres avaient jusqu'au 9 juillet pour transposer la directive refondue dans leur législation nationale. Jusqu'en septembre 2013, la Commission avait lancé 27 procédures d'infraction pour non-communication des actes de transposition, dont 22 sont arrivées au stade de l'avis motivé. En ce qui concerne les bâtiments dont la consommation d'énergie est quasi nulle, les États membres ont pris note du rapport présenté par la Commission[1]. Afin de permettre et de favoriser les investissements nécessaires dans les technologies, les processus et les formations dans le secteur du bâtiment, les États membres devraient définir et préciser le cadre réglementaire et stratégique applicable aux bâtiments dont la consommation d'énergie est quasi nulle, ce qui aura des incidences positives sur le plan de la compétitivité, de l'innovation et de l'emploi.

La Commission entend évaluer avant la fin de 2014 la **directive sur l'étiquetage énergétique** et certains aspects de la **directive sur l'écoconception**. Le taux d'adoption de mesures dans le cadre de l'étiquetage énergétique et de l'écoconception s'est accru sensiblement, ce qui a permis de stimuler l'innovation industrielle et de réaliser des économies d'énergie considérables. Rien qu'en 2013, huit mesures dans le domaine de l'écoconception et sept mesures dans celui de l'étiquetage énergétique auront été adoptées.

---

[1] Voir le rapport de la Commission intitulé "*Progrès réalisés par les États membres vers des bâtiments dont la consommation d'énergie est quasi nulle*", doc. 11854/1/13 REV 1.

Afin de s'attaquer aux **conséquences qu'entraînent les coûts et prix élevés de l'énergie**, les actions ci-après sont entreprises dans le contexte de la **compétitivité** de l'Union:

- **Les contrats à long terme dans le marché gazier de gros de l'UE** sont caractérisés par leur longueur, par des conditions de tarification particulières (l'indexation sur des prix de référence de produits autres que le gaz, par exemple le pétrole, constitue depuis des années une pratique courante) ainsi que par une faible flexibilité par rapport aux volumes (instauration de clauses "take or pay", par exemple). Toutefois, dans la mesure où il y a dissociation croissante du marché du pétrole et du marché du gaz et où les préoccupations au sujet de la sécurité à long terme de l'approvisionnement en gaz se sont atténuées, certains acteurs du marché sont en train de reconsidérer cette pratique. Plusieurs producteurs, également sur le marché mondial, modifient actuellement leur politique tarifaire. On observe une tendance générale à l'assouplissement et au raccourcissement des contrats, avec par exemple de nouveaux contrats en amont dont la durée est comprise entre dix et quinze ans. En ce qui concerne la formation des prix dans les contrats à long terme, on peut déjà constater que certains contrats sont fondés sur les évolutions de prix sur différents points d'échange de l'UE: si les contrats indexés sur les prix du pétrole représentaient en 2011 et 2012 près de 60% de l'ensemble de l'offre européenne, ce chiffre devrait tomber à 50% en 2014[1]. La Commission examine actuellement si l'indexation sur les prix du pétrole pourrait, dans certaines circonstances, être contraire aux règles de l'UE en matière de concurrence.
  Si des échanges de vues complémentaires doivent être menés sur cette question au niveau de l'Union, les États membres ont déjà mis en exergue la nécessité d'assurer une plus grande liquidité du marché du gaz, ce qui pourrait être réalisé en accroissant, dans les contrats (renégociés) à long terme, la pondération des évolutions de prix sur les points d'échange, et en mettant en place de nouvelles infrastructures (interconnexions, installations de flux inversé, GNL, etc.). Toutefois, il a également été rappelé que la question des contrats gaziers concerne des parties privées, et qu'il est nécessaire de mettre en place des conditions attrayantes pour la réalisation d'investissements à long terme dans les infrastructures gazières.
- La Commission élabore à l'heure actuelle une **analyse de la structure des prix et des coûts de l'énergie, ainsi que des facteurs qui les déterminent**, qui a été demandée par le Conseil européen et qui comprendra les éléments suivants:
  = analyse des prix énergétiques dans l'UE pour les consommateurs que sont les ménages et les industries;
  = analyse des coûts énergétiques dans l'industrie et les ménages;
  = analyse de l'évolution des prix dans l'UE par rapport à celle d'autres économies majeures;
  = développements futurs.

[1] Voir "*Study on LT-ST Markets in gas*", rapport élaboré par KEMA pour la DG ENER en août 2013, en particulier les points 3.1.2.1, ainsi que "*Price formation in commodities markets*", p. 117-118, rapport d'études du European Capital Markets Institute et du Centre for European Policy Studies, juin 2013. Pour des données qui permettent d'établir cette modification de la politique tarifaire, voir également le rapport trimestriel de la Commission sur les marchés du gaz.

Il convient de rappeler que le Conseil européen entend revenir sur ces question en février 2014 dans le cadre du débat qu'il doit consacrer à la compétitivité et à la politique industrielles.

Le Conseil attend avec impatience l'analyse précitée de la Commission, qui servira de base à la poursuite des travaux. Les États membres ont fait état des **facteurs** suivants **qui expliquent la tendance à la hausse que connaissent les prix et coûts énergétiques**: l'accroissement des prix sur les marchés internationaux; les nouveaux investissements dans le système électrique, avec notamment une augmentation des coûts liés aux infrastructures et à la promotion des énergies renouvelables; les imperfections dans le fonctionnement du marché et l'absence de concurrence, dues au degré élevé de dépendance à l'égard d'un seul fournisseur ou d'une seule source d'énergie, ou à l'absence d'interconnexions, ce qui peut avoir pour conséquence que les marchés ne bénéficient pas d'économies d'échelle; la position de négociation relativement faible lorsqu'il n'existe qu'un seul fournisseur; l'accroissement de la fiscalité; l'élimination progressive des tarifs réglementés; enfin, des contrats gaziers à long terme indexés sur les prix du pétrole. Par ailleurs, parmi les questions qui ont été mises en évidence dans ce cadre figurent la sensibilité politique que revêt la tarification dans le secteur de l'électricité, les effets de la hausse des prix sur les citoyens et la compétitivité de l'industrie (en particulier l'industrie grande consommatrice d'énergie), mais aussi l'efficacité énergétique en tant que mesure "sans regret" pour contrebalancer l'accroissement des prix, ainsi que les possibilités qui s'offrent à l'innovation industrielle fondamentale dans l'UE, les prix énergétiques élevés étant susceptibles de jouer un rôle moteur à cet égard.

IV. Conclusions

L'UE a besoin d'un marché intérieur pleinement opérationnel, interconnecté et intégré. Un délai clair a été fixé - à savoir la fin de 2014 - pour l'achèvement de ce marché. En dépit de progrès substantiels réalisés dans différents domaines, des efforts soutenus doivent être déployés pour atteindre cet objectif.

À cet égard, les trois principales priorités sont les suivantes:

1. **Poursuivre l'harmonisation par la mise en œuvre du troisième "paquet énergie"**. Cela est essentiel si l'on veut améliorer l'efficacité de la concurrence et permettre aux consommateurs de jouer un rôle actif dans le marché; il est donc urgent que tous les États membres procèdent à une transposition intégrale. Il est capital d'élaborer et de mettre en œuvre d'urgence et de manière rigoureuse les codes de réseau pour le gaz et l'électricité, et toutes les parties concernées doivent consentir des efforts pour y parvenir. La mise en œuvre des codes de réseau contribuera largement au bon fonctionnement de tous les acteurs du marché et permettra au système énergétique de fonctionner en offrant à ces acteurs un niveau suffisant de pouvoir de décision, de cohérence, de sécurité, de qualité, de coordination et d'échange de données.

2. **Poursuivre sans délai le développement des infrastructures énergétiques**. Maintenant que la première liste des projets d'intérêt commun de l'Union est prête à être adoptée et que le Mécanisme pour l'interconnexion en Europe a été mis sur pied, les États membres devraient, avec l'assistance de la Commission, rationaliser et accélérer l'octroi des autorisations et les procédures connexes, conformément au règlement 347/2013 (règlement "RTE-E"), adopté récemment, en vue d'accélérer le développement de PIC. Une fois terminés, les PIC apporteront une contribution décisive à l'achèvement du marché intérieur de l'énergie, à la réduction de l'isolement énergétique, au renforcement des niveaux d'interconnexion et à la diversification des sources, voies et fournisseurs d'approvisionnement énergétique des États membres. Compte tenu de l'importance que revêt la création d'un marché intérieur de l'énergie qui soit efficace et équilibré, il convient d'accorder la priorité aux États membres qui sont le plus éloignés de la réalisation de l'objectif d'interconnexions de 10 % minimum, tel qu'il a été défini par le Conseil européen, afin d'atteindre cet objectif sans plus tarder. Par ailleurs, il est nécessaire de réaliser des investissements importants dans les infrastructures de distribution.

3. **Assurer l'application effective des règles de l'UE en matière d'intégration des marchés et d'efficacité énergétique et veiller à leur respect, et mettre en place des conditions de concurrence équitables pour les entreprises opérant sur le territoire de l'UE**. Il ne peut y avoir de concurrence loyale et effective que si l'on dispose de mesures et de règles coordonnées et, si besoin est, communes. Les régimes d'aide aux énergies renouvelables, les aides d'État et les mécanismes portant sur les capacités sont des éléments qui doivent faire l'objet d'un examen minutieux, et de nouvelles mesures pourraient s'avérer nécessaires à la lumière des considérations qui précèdent, afin d'assurer le bon fonctionnement du marché intérieur de l'énergie.