

Approvisionnement et sécurité énergétiques

RÉSUMÉ

La politique énergétique est une compétence partagée entre l'Union européenne et ses États membres. S'il appartient à l'Union, en vertu des traités, de garantir la sécurité de l'approvisionnement en énergie, les États membres sont compétents pour déterminer la structure de leur approvisionnement énergétique et choisir leurs sources d'énergie. La législation de l'Union en matière de sécurité de l'approvisionnement en énergie, qui se concentre sur les marchés du gaz naturel et de l'électricité, est étroitement liée à d'autres objectifs de l'Union: la consolidation d'un marché unique de l'énergie, l'amélioration de l'efficacité énergétique ainsi que la promotion de sources d'énergie renouvelables afin de décarboner l'économie et d'atteindre les objectifs de l'accord de Paris. La législature 2014-2019 a vu naître de nombreuses initiatives en relation avec la sécurité de l'approvisionnement en énergie. Les institutions de l'Union sont parvenues à un accord concernant un règlement révisé sur la sécurité de l'approvisionnement en gaz, un règlement révisé sur la sécurité de l'approvisionnement en électricité, une décision révisée sur les accords intergouvernementaux dans le domaine de l'énergie, une révision ciblée de la directive sur le gaz en vue d'appliquer les principales dispositions de cette dernière aux gazoducs reliant l'Union européenne à des pays tiers, mais aussi de nouveaux objectifs relatifs à l'efficacité énergétique et aux énergies renouvelables à l'horizon 2030. Le Parlement a également adopté plusieurs résolutions d'initiative dans le domaine de l'énergie, y compris une résolution sur une nouvelle stratégie de l'Union pour le gaz naturel liquéfié et le stockage du gaz, élément primordial pour garantir la sécurité de l'approvisionnement en gaz. Entre-temps, des projets européens d'intérêt commun (PIC) financent des infrastructures énergétiques qui renforcent les interconnexions et consolident la sécurité de l'approvisionnement.

Les citoyens européens attendent de plus en plus de l'Union qu'elle intervienne davantage dans le domaine de l'approvisionnement et de la sécurité énergétiques. Si ce point de vue était partagé par un peu plus de la moitié des citoyens de l'Union en 2016 (52 %), il est maintenant exprimé par environ deux tiers d'entre eux (65 %).

L'Union conservera un rôle primordial dans le suivi de la sécurité de l'approvisionnement au cours de la transition énergétique depuis l'ancien système reposant sur une production centralisée dominée par les carburants fossiles et les marchés nationaux, vers un nouveau système caractérisé par une part élevée d'énergies renouvelables, par une production plus locale et par des marchés transfrontières. Cependant, si l'Union souhaitait intervenir directement dans la définition de l'approvisionnement en énergie de ses États membres, elle devrait suivre une procédure législative spéciale, exigeant l'unanimité du Conseil, et le Parlement serait amené à jouer un rôle consultatif uniquement.

Le présent document est une mise à jour d'une note plus ancienne, publiée avant les élections européennes de 2019.



Contenu du briefing

- État des lieux
- Attentes du public concernant l'action de l'Union
- Cadre européen
- Résultats obtenus pendant la législature de 2014-2019
- Perspectives d'avenir

EPRS | Service de recherche du Parlement européen

Auteur: Alex Benjamin Wilson, avec l'assistance d'Alina Dobrova

Service de recherche pour les députés

PE 630.275 – juin 2019

État des lieux

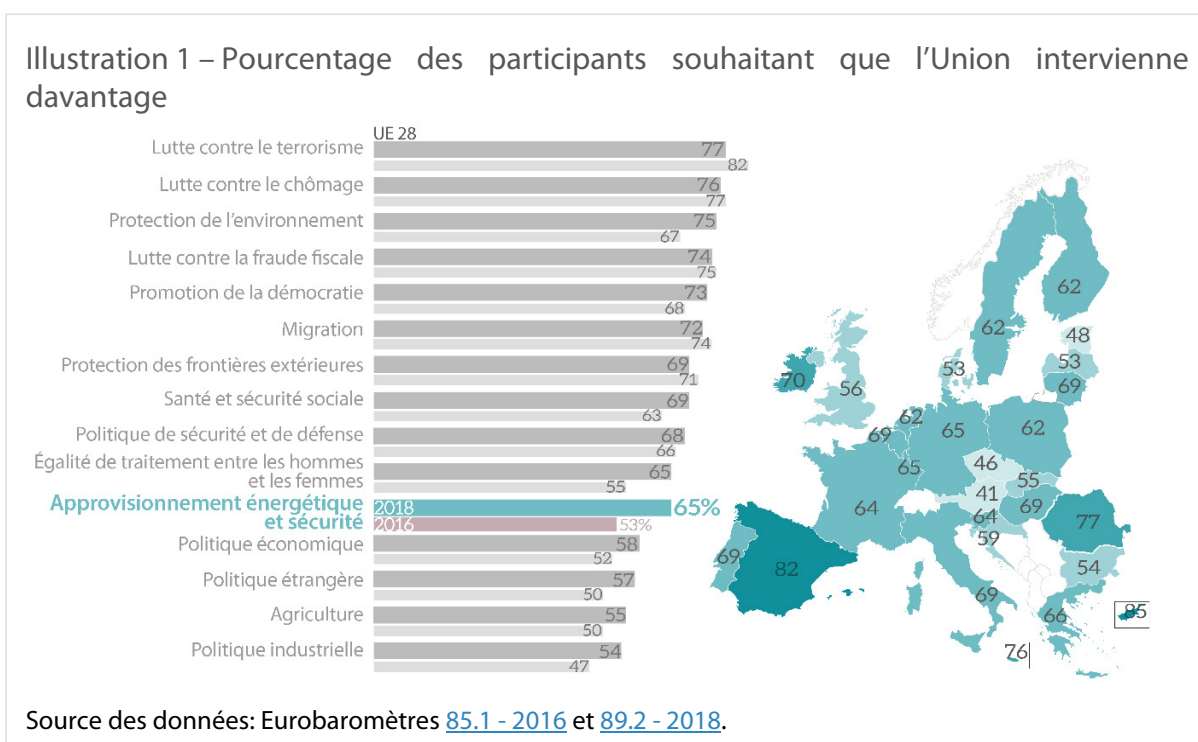
Un approvisionnement énergétique sûr est indispensable au bien-être des citoyens et nécessaire au bon fonctionnement des entreprises et des services sociaux. Chaque État membre de l'Union jouit d'une grande liberté à l'heure de déterminer la structure de son approvisionnement en énergie, et peut choisir son propre «bouquet énergétique», autrement dit la combinaison de sources d'énergie qu'il utilisera pour assurer cet approvisionnement. La sécurité de l'approvisionnement est garantie en premier lieu par les autorités nationales. Néanmoins, l'interconnexion des marchés de l'énergie et leurs routes d'approvisionnement impliquent qu'une étroite coordination entre pays voisins est nécessaire pour garantir la sécurité de l'approvisionnement. Cela est particulièrement important au sein de l'Union du fait de la mise en place progressive d'un marché unique de l'énergie depuis les années 1990. Dans l'Union européenne, les marchés nationaux de l'énergie sont plus interconnectés que par le passé et fonctionnent dans un cadre juridique commun. Cela procure de nombreux avantages aux citoyens de l'Union, qui peuvent choisir librement leur fournisseur d'énergie, faire valoir leurs droits en tant que consommateurs et bénéficier de prix plus bas sur des marchés plus transparents et plus compétitifs. Dans le même temps, une plus grande interconnexion transfrontière entre États membres exige davantage de coordination à l'échelon européen pour garantir la continuité de l'approvisionnement. C'est la raison pour laquelle les traités habilite l'Union à agir dans le domaine de la sécurité de l'approvisionnement énergétique, et ce qui explique que celle-ci ait choisi d'agir en particulier au niveau des marchés du gaz naturel et de l'électricité, ainsi que des réserves de pétrole.

La sécurité de l'approvisionnement en énergie est un enjeu d'envergure mondiale dont certaines caractéristiques sont néanmoins fortement régionales. L'Union européenne est confrontée à différents défis. Le premier est une forte dépendance vis-à-vis de tous les types de **combustibles fossiles importés** (charbon, gaz naturel, pétrole). La production de combustibles fossiles au niveau national est en déclin dans l'ensemble de l'Union du fait de réserves limitées, de préoccupations environnementales ou de considérations commerciales. Il en résulte que l'Union importe plus de la moitié de l'énergie qu'elle consomme, à un coût dépassant un milliard d'euros par jour. L'Union importe actuellement 90 % du pétrole brut, 69 % du gaz naturel et 42 % du charbon et des autres combustibles solides qu'elle utilise. Elle reste également dépendante de pays tiers pour 40 % de son uranium et de ses autres combustibles nucléaires, dont l'approvisionnement est traité dans le cadre du traité Euratom. Une évolution plus positive pour la sécurité de l'approvisionnement en énergie réside dans le fait que l'Union s'efforce activement de réduire sa **consommation d'énergie** et d'accroître ses économies d'énergie, ainsi que de promouvoir et d'encourager l'utilisation de **sources d'énergie renouvelables**, qui ont une incidence positive sur la sécurité de l'approvisionnement en réduisant la dépendance vis-à-vis des combustibles fossiles importés. Une part substantielle de l'énergie issue de sources renouvelables est produite localement (énergies éolienne, solaire et hydroélectrique, par exemple), ou peut être fournie à l'échelon local ou régional si sa production est encouragée ou viable commercialement (biocarburants par exemple).

La législation de l'Union en matière de sécurité de l'approvisionnement **se concentre sur les marchés du gaz naturel et de l'électricité**, ce qui reflète les défis transfrontières particuliers associés à la sécurité de l'approvisionnement dans ces secteurs. Le charbon et le pétrole sont des matières premières échangées sur les marchés internationaux et fournis par un large éventail de pays tiers (ainsi que par certains producteurs européens). Ils peuvent être stockés et transportés assez aisément, sans besoin d'investissements publics majeurs dans de nouvelles infrastructures. C'est pourquoi l'Union n'a pas vraiment eu besoin d'intervenir sur les marchés du charbon et du pétrole, bien que la directive de 2009 sur les stocks de pétrole veille à ce que les États membres remplissent leurs [obligations en matière de stocks de pétrole de sécurité](#), conformément aux exigences fixées par l'Agence internationale de l'énergie. En revanche, l'approvisionnement européen en gaz naturel reste fortement tributaire des gazoducs existants qui relient l'Europe à un petit nombre de pays producteurs (principalement la Russie, la Norvège et l'Algérie). Cela pose des difficultés particulières en ce qui concerne la diversification de l'approvisionnement, l'accès au

marché et la concurrence, ainsi que la fiabilité des infrastructures. Dans le secteur de l'électricité, le plus grand défi réside dans la nécessité de **moderniser le réseau** afin d'intégrer une part croissante d'électricité produite à partir de sources renouvelables ou à l'échelon local à des marchés nationaux de l'électricité caractérisés par une augmentation de la capacité transfrontalière. En outre, la production énergétique à partir de certaines sources renouvelables clés (à savoir, les sources éolienne et solaire) est variable et n'est pas totalement prévisible. Il est donc crucial que les autorités nationales de tous les pays de l'Union coordonnent convenablement leurs politiques en matière d'électricité afin d'éviter des pénuries ou des surplus soudains d'électricité. L'Union doit surveiller de manière constante et vigilante les marchés de l'électricité et du gaz, en veillant à ce que la sécurité de l'approvisionnement des ménages, des entreprises et des services sociaux soit maintenue en permanence à mesure que ces marchés énergétiques évoluent.

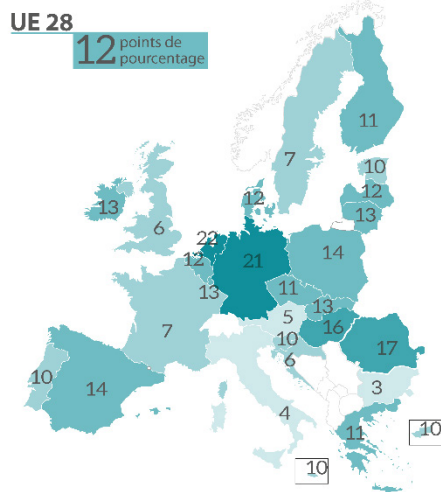
Attentes du public concernant l'action de l'Union



D'après une série d'enquêtes Eurobaromètre sur les «perceptions et attentes» réalisées pour le Parlement européen, la part des citoyens européens en faveur d'une plus grande intervention de l'Union dans le domaine d'action de l'approvisionnement et de la sécurité énergétiques a augmenté, passant de 53 % en 2016 à 65 % en 2018, ce qui représente une augmentation de 12 points de pourcentage, la plus importante de l'ensemble des domaines d'action traités. Le soutien en faveur d'une plus grande intervention de l'Union reste toutefois très variable selon les États membres. Le soutien le plus fort et le soutien le plus faible en faveur d'une plus grande intervention de l'Union ont été enregistrés dans les mêmes États membres en 2016 et en 2018, malgré un soutien en augmentation dans l'ensemble des États membres. Les attentes en faveur d'une plus grande intervention de l'Union étaient les plus fortes à Chypre (85 % en 2018 et 75 % en 2016) et en Espagne (82 % en 2018 et 68 % en 2016), tandis que les plus faibles ont été constatées en République tchèque (46 % en 2018 et 35 % en 2016) et en Autriche (41 % en 2018 et 36 % en 2016).

L'augmentation globale du soutien en faveur d'une plus grande intervention de l'Union dans le domaine de l'approvisionnement et de la sécurité énergétiques a été de 12 points de pourcentage. Il s'agit du seul domaine d'action dans lequel la tendance des attentes à la hausse a été générale dans l'ensemble des États membres. Les hausses les plus importantes ont été enregistrées aux Pays-

Illustration 2 – Attentes concernant un renforcement de l'action de l'Union: différence en points de pourcentage entre 2016 et 2018



Source des données: Eurobaromètres [85.1 - 2016](#) et [89.2 - 2018](#).

l'approvisionnement et la sécurité énergétiques au Royaume-Uni (- 8 points de pourcentage) et en Lettonie (- 7 points de pourcentage). Les augmentations les plus importantes de la part de citoyens jugeant suffisante l'action de l'Union sont observées en Roumanie (+ 12 points de pourcentage) et en Hongrie (+ 11 points de pourcentage).

En comparaison d'autres domaines d'action couverts par cette enquête, l'écart entre les attentes des citoyens concernant l'intervention de l'Union dans le domaine de l'approvisionnement et de la sécurité énergétiques, d'une part, et leur évaluation de l'action actuelle de l'Union dans ce domaine, d'autre part, était relativement réduit en 2016 à l'échelle européenne. Cet écart s'est substantiellement élargi du fait des attentes grandissantes des citoyens à l'égard d'une plus grande intervention de l'Union dans la politique énergétique.

Cadre européen

Base juridique

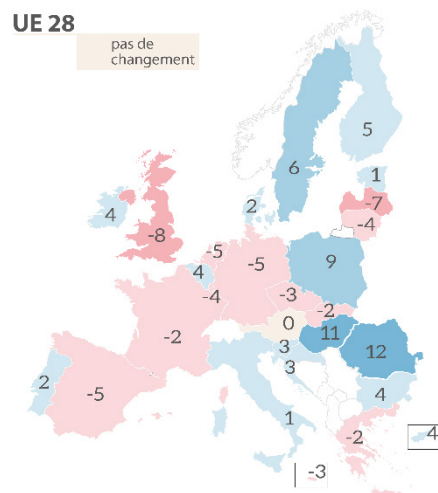
Dans une certaine mesure, il existe une politique énergétique commune depuis le début du processus d'intégration européenne (Communauté européenne du charbon et de l'acier (1952), et Communauté européenne de l'énergie atomique (1958)). Néanmoins, les premières mesures

Bas (+ 22 points de pourcentage) et en Allemagne (+ 21 points de pourcentage). Les variations les moins importantes ont été observées en Bulgarie (+ 3 points de pourcentage) et en Italie (+ 4 points de pourcentage).

En 2016, l'approvisionnement et la sécurité énergétiques constituaient l'un des deux seuls domaines d'action (avec l'égalité de traitement entre les hommes et les femmes) concernant lesquels un plus grand nombre de citoyens ont jugé l'action de l'Union suffisante (45 %) plutôt qu'insuffisante (37 %). La part d'Européens qui évaluent l'intervention actuelle de l'Union comme suffisante ou insuffisante est restée inchangée.

Malgré cette absence de variation à l'échelle européenne, des variations importantes ont été observées au niveau des États membres. La plus notable est la diminution de la part de citoyens jugeant suffisante l'intervention de l'Union dans

Illustration 3 – Action actuelle de l'Union jugée suffisante: différence en points de pourcentage entre 2016 et 2018



Source des données: Eurobaromètres [85.1 - 2016](#) et [89.2 - 2018](#).

concrètes en vue d'un marché unique européen de l'énergie datent des années 1990. La politique énergétique n'a acquis une base juridique explicite (à savoir, l'article 194 du traité sur le fonctionnement de l'Union européenne (traité FUE)) qu'avec l'entrée en vigueur du **traité de Lisbonne**, le 1^{er} décembre 2009. Auparavant, la politique énergétique de l'Union reposait sur d'autres bases juridiques, y compris sur des dispositions relatives au marché intérieur (articles 26 et 27 du traité FUE), à l'environnement et au changement climatique (articles 191 à 193 du traité FUE) et aux réseaux transeuropéens (articles 170 à 172 du traité FUE). La politique énergétique de l'Union a pour objectif principal d'assurer le fonctionnement du marché de l'énergie, de promouvoir l'interconnexion des réseaux énergétiques, de garantir la sécurité de l'approvisionnement énergétique dans l'Union et de promouvoir l'efficacité énergétique et les économies d'énergie ainsi que le développement des énergies nouvelles et renouvelables. La politique énergétique de l'Union est directement liée à sa politique environnementale et contribue à l'objectif commun de lutte contre le changement climatique.

La politique énergétique relève de la **compétence partagée** de l'Union et des États membres. À l'échelle de l'Union, la procédure législative ordinaire, qui est applicable à ce domaine, confère généralement le même poids aux rôles législatifs du Parlement européen et du Conseil. Cependant, chaque État membre conserve le «droit» de déterminer les conditions d'exploitation de ses ressources énergétiques, son choix entre différentes sources d'énergie (le «bouquet énergétique national») et la structure générale de son approvisionnement énergétique (article 194, paragraphe 2, du traité FUE). En outre, si l'Union désire légiférer d'une façon qui affecte sensiblement le choix d'un État membre entre différentes sources d'énergie et la structure générale de son approvisionnement énergétique, le Conseil doit décider des actions à entreprendre en statuant à l'unanimité après avoir consulté le Parlement conformément à une procédure législative spéciale (article 192, paragraphe 2, du traité FUE). Cette dérogation s'applique également à toutes les dispositions se rapportant à la politique énergétique de l'Union qui sont «essentiellement de nature fiscale» (article 194, paragraphe 3, du traité FUE), c'est-à-dire à la taxation de l'énergie.

Cadre politique

Le [marché intérieur de l'énergie](#) au sein de l'Union s'est constitué grâce à trois trains de mesures de libéralisation du marché (adoptés dans les années 1990, en 2003 et en 2009), qui prévoient une séparation des réseaux de transport d'énergie par rapport aux activités de production et de fourniture de l'énergie («découplage»), ainsi que l'accès de tiers aux installations de stockage du gaz, une meilleure protection des consommateurs et un renforcement de la surveillance réglementaire. La Commission européenne suit et contrôle actuellement l'application du troisième paquet «Énergie» dans l'ensemble des États membres, lesquels auraient dû transposer toutes ses dispositions dans leur droit national en 2011 au plus tard.

Le [cadre pour le climat et l'énergie à l'horizon 2020](#) a contribué tant à la sécurité de l'approvisionnement qu'aux objectifs en matière de changement climatique en ce qu'il prévoit un accroissement de la production d'énergie à partir de sources renouvelables (majoritairement indigènes), une réduction de la consommation d'énergie au moyen de mesures favorisant l'efficacité énergétique ainsi qu'une réduction des émissions de gaz à effet de serre. Bien que l'Europe cherche à réduire sa dépendance vis-à-vis des importations énergétiques, la garantie d'un approvisionnement fiable en combustibles fossiles reste une priorité importante dans un contexte de production intérieure en baisse. La [stratégie européenne pour la sécurité énergétique](#) (mai 2014), qui plaçait la sécurité énergétique au cœur des politiques énergétiques intérieures et extérieures de l'Union, décrivait quelques objectifs à court terme et des mesures à long terme afin d'atténuer certains des risques existants.

En octobre 2014, le Conseil européen a approuvé le [cadre de l'Union pour le climat et l'énergie à l'horizon 2030](#), qui établissait des objectifs visant à réduire les émissions de gaz à effet de serre, à augmenter la part des énergies renouvelables dans la consommation énergétique et à améliorer l'efficacité énergétique, d'ici à 2030. Sa mise en œuvre s'inscrit désormais dans le cadre de la

contribution de l'Union à l'[accord de Paris](#) sur le changement climatique, lequel vise à réaliser la transition vers un système énergétique à faible intensité de carbone.

L'accent que la politique européenne place sur l'énergie a été renouvelé par la Commission Juncker avec l'adoption de la [stratégie pour l'union de l'énergie](#) (2015). L'union de l'énergie visait à améliorer le fonctionnement du marché unique de l'énergie, à renforcer la sécurité de l'approvisionnement en électricité et en gaz naturel, ainsi qu'à élaborer une législation contribuant à la réalisation des objectifs du cadre de l'Union pour le climat et l'énergie à l'horizon 2030. La stratégie pour l'union de l'énergie comprenait cinq volets interdépendants: la sécurité, la solidarité et la confiance en matière énergétique, un marché intérieur de l'énergie totalement intégré, l'efficacité énergétique comme moyen de modérer la demande, la décarbonation de l'économie, ainsi que la recherche, l'innovation et la compétitivité. Elle s'accompagnait d'une [feuille de route](#) recensant les actions que devait entreprendre la Commission au cours de son mandat.

Mesures financées

Plusieurs des programmes de l'Union en cours au titre du cadre financier pluriannuel (CFP) pour la période 2014-2020 font figurer l'énergie parmi leurs priorités de financement.

Les [Fonds structurels et d'investissement européens](#) mettaient à disposition des États membres un financement pour des projets liés à l'énergie qui étaient conformes aux objectifs clés de l'Union (amélioration de l'efficacité énergétique ou promotion des énergies renouvelables, par exemple). Ainsi, environ 2 milliards d'euros apportés par le [Fonds européen de développement régional](#) (FEDER) sont alloués à des infrastructures d'électricité et de gaz à grande échelle, «économie à faibles émissions de carbone» étant l'un des quatre domaines prioritaires du FEDER pour le CFP 2014-2020. [Le financement au titre de la cohésion](#) est à la disposition des quinze États membres dont le revenu national brut (RNB) est inférieur à 90 % de la moyenne de l'Union, et il peut être employé pour financer des projets énergétiques bénéficiant à l'environnement. Le CFP 2014-2020 alloue plus de 350 milliards d'euros au financement régional et au titre de la cohésion, une part substantielle de ce montant étant accordée à des projets énergétiques et liés à l'énergie.

L'Union encourage la recherche dans le domaine de l'énergie, en particulier les projets visant à mettre au point de nouvelles technologies pour l'approvisionnement en énergie et pour une sécurité énergétique accrue. Le [réacteur thermonucléaire expérimental international](#) (ITER) est le plus gros projet individuel, avec un budget de presque 3 milliards d'euros au titre du CFP 2014-2020. Quant au [programme de recherche nucléaire Euratom](#), il a reçu un financement de plus de 1,6 milliard d'euros sur la période 2014-2018, et un niveau semblable de financement annuel a été approuvé pour 2019 et 2020. [Horizon 2020](#) est le principal programme de l'Union en matière de recherche et d'innovation au titre du CFP 2014-2020. Horizon 2020 fait figurer une «énergie sûre, propre et efficace» parmi les principaux défis sociétaux qui doivent être financés en priorité. En effet, la rubrique «Énergie sûre, propre et efficace» s'est vue assigner son propre [programme de travail](#) pour la période 2018-2020, avec un financement européen total disponible de plus de 2,3 milliards d'euros.

Le [mécanisme pour l'interconnexion en Europe](#) (MIE) a été créé au titre du CFP 2014-2020 afin de financer partiellement les infrastructures transfrontières essentielles de transport, d'énergie et de télécommunications. Tous les deux ans, la Commission désigne des projets européens d'intérêt commun (PIC) sur la base de critères d'amélioration de l'interconnexion, de consolidation du marché intérieur de l'énergie ou de renforcement de la sécurité de l'approvisionnement, devant être financés en priorité au titre du MIE. Le MIE prévoit une enveloppe d'environ 5,4 milliards d'euros pour les infrastructures énergétiques, visant, par effet de levier, à fortement accroître les investissements publics ou privés. De la même façon, l'énergie figure parmi les priorités du [Fonds européen pour les investissements stratégiques](#) (EFIS), une initiative conjointe de la Commission européenne et de la Banque européenne d'investissement (BEI) en faveur de l'investissement dans des secteurs d'une importance cruciale pour l'économie de l'Union, y compris les infrastructures énergétiques stratégiques ainsi que les énergies renouvelables et l'utilisation efficace des

ressources. L'objectif de l'EFSI est de recenser et de financer des projets viables capables de mobiliser d'autres sources d'investissement en vue d'un investissement total bien plus important. La BEI investit également ses propres ressources dans le financement de projets énergétiques dans les domaines de la production, des infrastructures et des nouvelles technologies renouvelables en fournissant des prêts et d'autres instruments financiers aux entreprises. En 2017, la BEI a financé des prêts pour l'action en faveur du climat à hauteur de 16,7 milliards d'euros (28 % du financement total), y compris 4,4 milliards en faveur des énergies renouvelables et 4,8 milliards en faveur de l'efficacité énergétique.

Le [Fonds européen de développement](#), qui fonctionne en dehors du budget de l'Union et soutient les pays en développement, comporte une rubrique sur l'énergie, l'un de ses principaux domaines cibles au titre de l'aide de l'Union.

Résultats obtenus pendant la législature de 2014-2019

Le domaine de l'approvisionnement et de la sécurité énergétiques constituait un sujet de premier plan au cours de la législature 2014-2019. Les politiques énergétiques de l'Union sont adoptées suivant la procédure législative ordinaire, et la sécurité de l'approvisionnement en énergie est une compétence explicite de l'Union (article 194 du traité FUE). Le Parlement a donc joué un rôle essentiel dans la définition du contenu des politiques énergétiques de l'Union européenne. Des résolutions d'initiative du Parlement adoptées au début de la législature, y compris une résolution de grande ampleur sur [l'union de l'énergie](#) (décembre 2015), ont aidé les députés européens à formuler des positions communes sur des questions qui apparaîtraient ultérieurement dans des propositions législatives de la Commission. Des efforts intensifs dans le cadre de négociations en trilogue ont permis de parvenir à des accords interinstitutionnels sur plusieurs propositions législatives touchant directement l'approvisionnement et la sécurité énergétiques.

Le **gaz naturel** est un domaine prioritaire de l'action de l'Union en matière de sécurité de l'approvisionnement. Il constitue environ un quart de toute l'énergie consommée dans l'Union. De nombreux pays de l'Union importent quasiment l'intégralité de leur approvisionnement et certains sont fortement dépendants d'une seule source ou route de transport. Des perturbations sur cette route, qu'elles soient provoquées par des défaillances des infrastructures ou des différends politiques, peuvent donc mettre en péril l'approvisionnement. En 2009, un différend entre la Russie et l'Ukraine au sujet du gaz a entraîné la rupture physique, au milieu de l'hiver, de l'approvisionnement en gaz de certains ménages et entreprises de l'Union. L'interdépendance qui caractérise l'approvisionnement en gaz en Europe implique que des politiques déployées sans coordination par un État membre afin de protéger ses entreprises, ses services sociaux ou ses citoyens, peuvent avoir des effets dommageables sur l'approvisionnement de pays voisins. De la solidarité et une meilleure coordination dans l'ensemble de l'Union sont donc nécessaires. En février 2016, la Commission a présenté trois propositions liées entre elles relatives à la sécurité de l'approvisionnement en gaz:

i) une proposition législative visant à réviser le **règlement sur la sécurité de l'approvisionnement** de 2010, afin d'introduire un principe de solidarité pour le partage du gaz en cas de situation d'urgence, de renforcer la coopération régionale en matière de sécurité de l'approvisionnement ainsi que de permettre un suivi et une coordination plus efficaces de la part de l'Union. Des négociations tripartites ont permis l'adoption d'un [nouveau règlement](#) (le règlement 2017/1938 du 25 octobre 2017) qui répond à ces objectifs;

ii) une proposition législative visant à réviser la décision du Conseil de 2012 sur les **accords intergouvernementaux dans le secteur de l'énergie**. Des négociations en trilogue ont permis l'adoption d'une [nouvelle décision](#) (la décision 2017/684 du Parlement européen et du Conseil du 5 avril 2017) conférant à la Commission de plus grands pouvoirs de contrôle préventif afin de veiller à ce que les accords intergouvernementaux avec des pays tiers ne menacent pas le marché intérieur ou l'approvisionnement;

iii) une communication sur une [stratégie de l'Union](#) pour le **gaz naturel liquéfié** (GNL) et le stockage du gaz. Le GNL offre d'importantes [possibilités](#) de diversification de l'approvisionnement car il est susceptible de réduire la dépendance des États membres vis-à-vis d'un seul fournisseur/gazoduc et d'encourager une plus forte concurrence sur le marché, ce qui peut réduire les prix et garantir la satisfaction des besoins d'importation à tout moment. Toutefois, pour bénéficier de la diversification de l'approvisionnement que peut apporter le GNL, les États membres doivent disposer de terminaux d'importation dotés d'une capacité substantielle. Le Parlement a offert son soutien à cette stratégie, tout en faisant part de ses propres opinions et priorités, par le biais d'une [résolution](#) d'initiative sur une stratégie de l'Union pour le gaz naturel liquéfié et le stockage du gaz (octobre 2016).

De nombreux [projets d'intérêt commun](#) (PIC) en matière d'infrastructures énergétiques ont été soutenus par l'Union au cours de la législature 2014-2019. Dans le secteur du gaz, les PIC étaient axés sur l'amélioration de l'**interconnexion** entre les États membres, sur l'accès aux installations de stockage et sur la construction ou l'extension de terminaux pour le GNL. Dans le secteur de l'électricité, les PIC étaient axés sur les nombreuses manières d'améliorer l'interconnexion, au sein de l'Union, des marchés nationaux de l'électricité. Cela était nécessaire pour atteindre l'objectif de l'Union (fixé par le Conseil européen en octobre 2014) d'une [interconnexion de 10 % de la capacité installée de production d'électricité](#) dans tous les États membres d'ici à 2020. Le Parlement avait offert son soutien à cette stratégie, tout en faisant part de ses propres opinions et priorités, par le biais des résolutions d'initiative sur la réalisation de l'[objectif de 10 % d'interconnexion](#) dans le secteur de l'électricité (décembre 2015) et sur une [nouvelle organisation du marché de l'énergie](#) (septembre 2016).

La sécurité de l'approvisionnement est également une préoccupation dans le **secteur de l'électricité**. La consommation croissante d'énergie provenant de sources renouvelables, telles que les énergies solaire et éolienne, dont l'approvisionnement est variable et ne peut être entièrement prédit, rend indispensable une coopération plus étroite entre l'Union, les autorités nationales et les acteurs du marché. En novembre 2016, la Commission a proposé un [nouveau règlement sur la sécurité de l'approvisionnement en électricité](#) qui établirait un système à l'échelle européenne permettant de remédier à une crise majeure à cet égard. Plus généralement, ce nouveau règlement visait à améliorer la coopération et l'assistance régionales entre les États membres. Un accord provisoire a été atteint en décembre 2018 à l'issue d'une série de négociations tripartites. Le texte convenu a été approuvé en séance plénière par le Parlement le 26 mars 2019, et par le Conseil le 22 mai 2019. Il devrait par conséquent entrer en vigueur en tant que partie intégrante du droit de l'Union un peu plus tard cette année.

L'Union européenne a également un rôle essentiel à jouer dans l'amélioration de l'**efficacité énergétique et des économies d'énergie** ainsi que dans la promotion de l'utilisation des **sources d'énergie renouvelable** (article 194 du traité FUE), ce qui peut également avoir une incidence positive sur la sécurité de l'approvisionnement, car les énergies renouvelables sont plus susceptibles d'être produites sur le territoire de l'Union que les combustibles fossiles, qui sont en majeure partie importés de pays tiers tels que la Russie. Des mesures de maîtrise de la consommation d'énergie peuvent réduire encore davantage les importations énergétiques et renforcer la sécurité de l'approvisionnement.

L'un des accomplissements majeurs de la législature 2014-2019 a été de fixer des objectifs contraignants pour les pays de l'Union européenne en matière d'[efficacité énergétique](#) et de [promotion des énergies renouvelables](#) pour la période 2021-2030. Cela a réclamé la révision de la directive sur l'efficacité énergétique de 2012 et de la directive sur les énergies renouvelables de 2009, sur la base des propositions que la Commission a adoptées en novembre 2016. Les deux dossiers ont été clos par des accords provisoires conclus en juin 2018 à la suite d'une série de négociations tripartites entre la Commission, le Conseil et le Parlement. Ces accords fixent le double objectif de 32 % d'énergies renouvelables dans la consommation d'énergie finale de l'Union et de 32,5 % d'amélioration de l'efficacité énergétique de l'Union d'ici à 2030, un accroissement

substantiel par rapport aux objectifs de 20 % à l'horizon 2020 spécifiés dans les directives en vigueur. Les textes convenus ont ensuite été formellement [adoptés](#) par le Parlement et le Conseil, et sont entrés en vigueur fin 2018.

Enfin, en février 2019, les institutions européennes sont parvenues à un accord sur une [révision ciblée](#) de la directive sur le gaz de 2009, qui rendrait les principales dispositions de cette dernière applicables à tous les **gazoducs reliant l'Union européenne à des pays tiers**. Si le Parlement a adopté sa position de négociation lors de la période de session d'avril 2018, le Conseil n'a adopté une approche générale qu'en février 2019. Néanmoins, les négociations tripartites qui ont suivi ont eu une conclusion rapide et positive, permettant au texte convenu d'être adopté par le Parlement et le Conseil en avril 2019. La directive révisée sur le gaz est entrée en vigueur le 22 mai 2019.

Perspectives d'avenir

La stratégie pour l'union de l'énergie a fortement mis l'accent sur la sécurité de l'approvisionnement, la reliant au bon fonctionnement du marché unique, ainsi que sur la promotion des énergies renouvelables et des programmes en faveur de l'efficacité énergétique qui consolident la sécurité énergétique en réduisant la dépendance à l'égard des combustibles fossiles importés. Garantir la sécurité de l'approvisionnement exige des efforts constants de la part de l'Union et de ses États membres, parmi lesquels contrôler avec vigilance la fiabilité des fournisseurs de pays tiers, évaluer la façon dont l'ouverture de nouvelles routes d'approvisionnement (ou la fermeture d'anciennes routes) peut affecter la sécurité énergétique, déterminer si les accords énergétiques avec des pays tiers sont conformes aux objectifs de l'Union, et veiller à ce que les choix nationaux en matière d'énergie n'aient pas d'incidence négative sur la sécurité de l'approvisionnement au niveau régional. La sécurité de l'approvisionnement de l'Union doit être maintenue au cours de la délicate **transition énergétique** depuis des combustibles fossiles vers des sources d'énergie à faibles émissions de carbone et renouvelables. Cela est particulièrement crucial si l'Union veut atteindre l'objectif ambitieux fixé par l'accord de Paris de maintenir l'augmentation de la température mondiale en dessous de 1,5 °C d'ici à 2050. Autre incertitude significative: **l'incidence du Brexit sur les marchés énergétiques de l'Union** à l'avenir. Une [étude externe](#) produite en 2017 pour la commission de l'industrie, de la recherche et de l'énergie (ITRE) estimait que l'incidence du Brexit sur les citoyens et les entreprises de l'Union serait limitée du point de vue du système énergétique, tout en considérant cependant que son incidence sur le système énergétique irlandais méritait une attention particulière.

En avril 2019, la Commission a publié une [communication](#) proposant d'étendre le recours au vote à la majorité qualifiée et à la procédure législative ordinaire à **la taxation de l'énergie**. Les décisions de l'Union dans ce domaine sont restreintes par une procédure spéciale de prise de décision exigeant l'unanimité des États membres et limitant le rôle du Parlement à un rôle consultatif (article 194, paragraphe 3, du traité FUE). La directive existante sur la taxation de l'énergie (DTE), adoptée en 2003, est désormais en contradiction avec les objectifs poursuivis par l'Union dans les domaines de l'énergie et du climat, parce qu'elle ne taxe pas les sources d'énergie selon les dommages causés à l'environnement, mais selon le volume consommé. Les combustibles fossiles polluants (comme le charbon) sont moins taxés que certaines sources d'énergies renouvelables (les biocarburants par exemple) en vertu de la DTE; en conséquence, il n'y a aucune incitation fiscale à la transition énergétique à l'échelle de l'Union. L'exigence de l'unanimité rend toute modification de la DTE extrêmement difficile, comme le prouve une tentative ratée de révision de celle-ci au cours de la période 2011-2015. Pourtant, l'élaboration d'un système de taxation de l'énergie encourageant le recours aux énergies renouvelables propres (généralement produites au niveau local) et décourageant le recours à des combustibles fossiles plus polluants (qui sont de plus en plus importés au sein de l'Union) pourrait grandement contribuer à améliorer la sécurité de l'approvisionnement en énergie à long terme.

Au vu de l'urgence des enjeux dans les domaines de l'énergie et du changement climatique, les projets liés à l'énergie devraient recevoir un **financement substantiel** au titre du CFP 2021-2027,

du moins si l'on se fie aux propositions que la Commission a présentées en mai 2018. Dans le cadre de celles-ci, le [mécanisme pour l'interconnexion en Europe](#) serait étendu au moyen d'une enveloppe de 7,675 milliards d'euros alloués aux infrastructures énergétiques, une augmentation par rapport au CFP 2014-2020 (d'environ 5,35 milliards d'euros). La contribution de l'Union au projet ITER serait plus que doublée pour passer à plus de 6 milliards d'euros, ce qui reflète les coûts élevés de la phase de construction du projet, qui a subi d'importants retards. Avec un budget proposé d'environ 100 milliards d'euros, l'énergie resterait une priorité de la recherche et de l'innovation européennes. La majeure partie de cette enveloppe serait allouée à [Horizon Europe](#) (94,1 milliards d'euros), le nouveau programme-cadre de l'Union pour la recherche et l'innovation. L'un des cinq volets de son pilier «Problématiques mondiales et compétitivité industrielle» (52,7 milliards d'euros) porterait l'intitulé «Climat, énergie et mobilité». Le financement qu'apporte l'Union au programme de recherche nucléaire Euratom resterait [globalement stable](#) par rapport aux niveaux actuels de financement. L'EFSD serait transformé en projet InvestEU et continuerait de soutenir les infrastructures énergétiques transfrontières, tandis qu'un financement séparé de la BEI soutiendrait les projets commercialement viables qui encouragent les énergies renouvelables ou l'efficacité énergétique.

PRINCIPALES RÉFÉRENCES

Erbach, G., [«Intergovernmental agreements in the field of energy»](#), service de recherche du Parlement européen (EPRS), Parlement européen, mai 2017;

Erbach, G., [«Risk Preparedness in the Electricity Sector»](#), EPRS, Parlement européen, février 2019;

Wilson, A. B., [«EU Strategy for LNG and Gas Storage»](#), EPRS, Parlement européen, juin 2016;

Wilson, A. B., [«New rules on security of gas supply»](#), EPRS, Parlement européen, novembre 2017;

Wilson, A. B., [«Common rule for gas pipelines entering the EU»](#), EPRS, Parlement européen, mars 2019.

Consultez la page d'accueil du Parlement européen sur l'atténuation du changement climatique grâce à la politique européenne sur [l'énergie propre](#).

CLAUSE DE NON-RESPONSABILITÉ ET DROITS D'AUTEUR

Ce document a été préparé à l'attention des Membres et du personnel du Parlement européen comme documentation de référence pour les aider dans leur travail parlementaire. Le contenu du document est de la seule responsabilité de l'auteur et les avis qui y sont exprimés ne reflètent pas nécessairement la position officielle du Parlement.

Reproduction et traduction autorisées, sauf à des fins commerciales, moyennant mention de la source et information préalable avec envoi d'une copie au Parlement européen.

© Union européenne, 2019.

Crédits photo: © Leonid Ikan / Fotolia.

eprs@ep.europa.eu (contact)

www.eprs.ep.parl.union.eu (intranet)

www.europarl.europa.eu/thinktank (internet)

<http://epthinktank.eu> (blog)

