



COMMISSION DES COMMUNAUTÉS EUROPÉENNES

Bruxelles, le 8.3.2006
COM(2006) 105 final

LIVRE VERT

Une stratégie européenne pour une énergie sûre, compétitive et durable

{SEC(2006) 317}

TABLE DES MATIÈRES

1.	Une stratégie énergétique pour l'Europe: trouver un équilibre entre développement durable, compétitivité et sécurité d'approvisionnement	3
2.	Six domaines prioritaires.....	6
2.1.	L'énergie pour la croissance et l'emploi en Europe: réalisation des marchés intérieurs européens de l'électricité et du gaz	6
2.2.	Un marché intérieur de l'énergie qui garantie la sécurité d'approvisionnement: solidarité entre les États membres.....	8
2.3.	Sécurité et compétitivité de l'approvisionnement en énergie: pour un bouquet énergétique plus durable, efficace et diversifié.....	10
2.4.	Approche intégrée pour lutter contre le changement climatique	11
2.5.	Encourager l'innovation: un plan européen pour les technologies énergétiques stratégiques.....	15
2.6.	Vers une politique extérieure cohérente en matière d'énergie.....	16
3.	Conclusions	20

LIVRE VERT

Une stratégie européenne pour une énergie sûre, compétitive et durable

(Texte présentant de l'intérêt pour l'EEE)

1. UNE STRATEGIE ENERGETIQUE POUR L'EUROPE: TROUVER UN EQUILIBRE ENTRE DEVELOPPEMENT DURABLE, COMPETITIVITE ET SECURITE D'APPROVISIONNEMENT

L'Europe est entrée dans une nouvelle ère énergétique.

- *Des investissements sont nécessaires d'urgence. Rien qu'en Europe, il faudra investir environ mille milliards d'euros au cours des 20 prochaines années pour répondre à la demande d'énergie attendue et remplacer l'infrastructure vieillissante.*
- *Notre dépendance envers les importations augmente. À moins d'améliorer la compétitivité de l'énergie autochtone, les importations – dont certaines en provenance de régions menacées d'insécurité – couvriront d'ici 20 à 30 ans environ 70 % des besoins de l'Union en énergie, contre 50 % aujourd'hui.*
- *Les réserves sont concentrées dans quelques pays. Actuellement, la moitié environ du gaz consommé dans l'UE provient de trois pays seulement (Russie, Norvège, Algérie). Si les tendances actuelles se maintenaient, la part du gaz importé passerait à 80 % du total au cours des 25 années à venir.*
- *La demande mondiale d'énergie augmente. On estime que la demande énergétique mondiale – et les émissions de CO₂ – augmenteront de quelque 60 % d'ici 2030. La consommation mondiale de pétrole a augmenté de 20 % depuis 1994, et la demande mondiale de pétrole devrait continuer à croître de 1,6 % par an.*
- *Les prix du pétrole et du gaz sont en hausse. Ils ont presque doublé dans l'UE au cours des deux dernières années, entraînant avec eux les prix de l'électricité. Cette situation est difficile pour les consommateurs. Vu l'augmentation de la demande mondiale de combustibles fossiles, la longueur des chaînes d'approvisionnement et la dépendance croissante envers les importations, les prix du pétrole et du gaz vont probablement se maintenir à des niveaux élevés. Ils peuvent cependant susciter un accroissement de l'efficacité énergétique et de l'innovation.*
- *Notre climat se réchauffe. Selon le groupe d'experts intergouvernemental sur l'évolution du climat, les émissions de gaz à effet de serre ont déjà conduit à une augmentation de 0,6 °C de la température mondiale moyenne. Si aucune mesure n'est prise, l'augmentation sera comprise entre 1,4 et 5,8 °C d'ici la fin du siècle. Toutes les régions du monde (y compris l'UE) devront faire face à de graves conséquences pour leurs économies et écosystèmes.*
- *L'Europe n'a pas encore développé des marchés intérieurs de l'énergie pleinement concurrentiels. Seule l'existence de tels marchés assurera aux citoyens et aux entreprises de l'UE tous les bienfaits de la sécurité d'approvisionnement et de prix bas. Pour atteindre*

cet objectif, il convient de développer les interconnexions, de mettre en place des cadres législatifs et réglementaires efficaces et de les appliquer pleinement dans la pratique, et d'assurer le respect rigoureux des règles communautaires en matière de concurrence. En outre, la consolidation du secteur de l'énergie devrait être assurée par les acteurs du marché si l'on veut que l'Europe relève avec succès les nombreux défis auxquels elle est confrontée et investisse de manière appropriée pour le futur.

Tel est le nouveau paysage énergétique du XXI^e siècle. Les régions économiques du monde y sont dépendantes les unes des autres pour assurer la sécurité énergétique et des conditions économiques stables, ainsi qu'une action efficace contre le changement climatique.

Les effets de ce paysage sont perçus directement par tout le monde. L'accès à l'énergie est fondamental dans la vie quotidienne de chaque Européen. Les citoyens sont touchés par la hausse des prix, les menaces pour la sécurité d'approvisionnement en énergie et les changements du climat de l'Europe. Une énergie durable, compétitive et sûre est une des pierres angulaires de notre vie quotidienne.

Cette situation appelle une action européenne commune. Les chefs d'État ou de gouvernement, lors des sommets d'octobre et de décembre 2005, ont reconnu cet état de fait et ont invité la Commission à étudier la question. Des événements récents ont souligné la nécessité de relever ce défi. Une approche fondée seulement sur 25 politiques énergétiques différentes n'est pas suffisante.

L'UE dispose des moyens adéquats. Avec plus de 450 millions de consommateurs, elle représente le deuxième marché de l'énergie au monde. Son action collective lui confère le poids suffisant pour protéger et faire valoir ses intérêts. L'UE a non seulement la taille requise, mais aussi les moyens politiques de s'intégrer dans le nouveau paysage énergétique. L'UE occupe la première place au monde dans le domaine de la gestion de la demande, de la promotion des formes nouvelles et renouvelables d'énergie, et du développement de technologies à faible intensité en carbone. Si l'UE appuie une nouvelle politique commune en parlant d'une seule voix sur les questions énergétiques, l'Europe a alors les moyens de conduire la recherche mondiale de solutions énergétiques.

L'Europe doit agir d'urgence: il faut de longues années avant que l'innovation soit appliquée dans le secteur de l'énergie. Elle doit également continuer à promouvoir la diversité, en ce qui concerne les types d'énergie, les pays de provenance et ceux de transit. Ce faisant, elle créera les conditions de la croissance, de l'emploi, d'une plus grande sécurité et d'un meilleur environnement. Les travaux ont avancé sur ces questions depuis le Livre vert de 2000 de la Commission sur la sécurité de l'approvisionnement énergétique, mais les développements récents sur les marchés de l'énergie appellent un nouvel élan européen.

Le présent Livre vert formule des suggestions et options qui pourraient former la base d'une nouvelle politique énergétique européenne globale. Le Conseil européen du printemps et le Parlement européen sont invités à réagir à ce Livre vert, qui devrait aussi susciter un large débat public. La Commission présentera alors des propositions d'action concrètes.

Dans ce Livre vert sont identifiés six domaines clés dans lesquels des actions sont nécessaires pour faire relever les défis auxquels nous sommes confrontés. La question la plus fondamentale est de savoir s'il existe un consensus sur la nécessité d'élaborer une nouvelle stratégie européenne commune dans le domaine de l'énergie, et si la durabilité, la

compétitivité et la sécurité devraient constituer les principes essentiels qui sous-tendent cette stratégie.

Il en découle les questions suivantes:

1. Compétitivité et marché intérieur de l'énergie. Y a-t-il un accord sur l'importance fondamentale d'un véritable marché unique à l'appui d'une stratégie européenne commune dans le domaine de l'énergie? Comment les obstacles à la mise en œuvre des mesures existantes peuvent-ils être supprimés? Quelles nouvelles mesures convient-il de prendre à cet effet? Comment l'UE peut-elle stimuler les investissements substantiels nécessaires dans le secteur de l'énergie? Comme faire en sorte que tous les Européens aient accès à l'énergie à des prix abordables et que le marché intérieur de l'énergie contribue à maintenir l'emploi?
2. Diversification du bouquet énergétique. Que devrait faire l'UE pour que l'Europe dans son ensemble promeuve la diversification des approvisionnements en énergie, en vue de préserver le climat?
3. Solidarité. Quelles mesures faut-il prendre au niveau communautaire pour empêcher l'apparition de crises d'approvisionnement énergétique et pour les gérer si elles se produisent?
4. Développement durable. Quelle serait la meilleure approche du changement climatique dans le cadre d'une politique énergétique européenne commune, en assurant l'équilibre entre les objectifs de protection de l'environnement, de compétitivité et de sécurité de l'approvisionnement? Quelles actions supplémentaires sont nécessaires au niveau communautaire pour atteindre les objectifs existants? Faut-il définir des objectifs supplémentaires? Comment devrions nous établir un cadre sûr et prévisible à long terme pour les investissements nécessaires à la poursuite du développement des sources d'énergie propres et renouvelables dans l'UE?
5. Innovation et technologie. Quelles mesures faut-il prendre au niveau tant communautaire que national pour assurer que l'Europe demeure au premier rang mondial dans le domaine des technologies énergétiques? Quels sont les instruments les mieux appropriés à cet effet?
6. Politique extérieure. Devrait-il y avoir une politique extérieure commune en matière d'énergie, afin de permettre à l'UE de parler d'une seule voix? Comment la Communauté et ses États membres peuvent-ils promouvoir la diversité d'approvisionnement, en particulier dans le cas du gaz? L'UE devrait-elle conclure de nouveaux partenariats avec ses voisins, notamment la Russie, et avec d'autres grands pays producteurs et consommateurs nations dans le monde?

L'élaboration d'une politique énergétique européenne sera un travail de longue haleine qui exige un cadre clair mais souple: clair en ce sens qu'il s'agit d'une approche commune approuvée au plus haut niveau; souple en ce sens qu'une mise à jour périodique est nécessaire. À l'appui de ce processus, la Commission propose dès lors de présenter périodiquement au Conseil et au Parlement une **analyse stratégique de la politique énergétique de l'UE** couvrant les questions exposées dans le présent Livre vert. Cette analyse constituerait un bilan et un plan d'action pour le Conseil européen du printemps, avec un suivi

des progrès accomplis et l'identification des nouveaux défis et réponses pour tous les aspects de la politique énergétique.

2. SIX DOMAINES PRIORITAIRES

2.1. L'énergie pour la croissance et l'emploi en Europe: réalisation des marchés intérieurs européens de l'électricité et du gaz

Un approvisionnement durable, compétitif et sûr en énergie ne sera pas possible en l'absence de marchés énergétiques ouverts et concurrentiels où existe une concurrence entre entreprises désireuses de devenir des concurrents à l'échelle européenne plutôt que des acteurs dominants au plan national. L'ouverture des marchés, et non le protectionnisme, renforcera l'Europe et lui permettra de faire face à ses problèmes. Un marché unique européen de l'électricité et du gaz véritablement concurrentiel se traduirait par une baisse des prix, une amélioration de la sécurité d'approvisionnement¹ et un renforcement la compétitivité. Il aurait également un effet bénéfique sur l'environnement dans la mesure où les entreprises réagiraient à la concurrence en fermant les installations à faible rendement énergétique.

En juillet 2007, à quelques rares exceptions près, tous les consommateurs de l'UE auront légalement le droit d'acheter leur électricité et leur gaz auprès de n'importe quel fournisseur dans l'UE. C'est une grande chance pour l'Europe. Mais, si de grands efforts ont déjà été faits pour créer un marché concurrentiel, les travaux ne sont pas encore achevés. Beaucoup de marchés restent largement nationaux et dominés par une poignée de sociétés. Il subsiste beaucoup de différences entre les approches des différents États membres en matière d'ouverture du marché, qui empêchent l'émergence d'un marché européen véritablement concurrentiel. Ces différences concernent notamment les compétences des autorités de régulation, le degré d'indépendance des gestionnaires de réseaux par rapport aux activités concurrentielles, les règles régissant l'exploitation des réseaux, les régimes d'équilibrage et de stockage du gaz.

À la fin de 2006, les deuxièmes directives «électricité» et «gaz» auront été mises en œuvre par tous les États membres, et la Commission aura achevé son étude du fonctionnement de la concurrence sur les marchés européens du gaz et de l'électricité. Une décision finale sera alors prise, après évaluation complète des incidences, sur les éventuelles mesures législatives supplémentaires nécessaires, notamment pour assurer un accès non discriminatoire aux réseaux, l'existence d'une capacité disponible suffisante au sein des réseaux, la liquidité des marchés du gaz et de l'électricité et une régulation efficace. Néanmoins, il apparaît déjà clairement que cinq grands points réclameront une attention particulière.

i) Un réseau européen

Les consommateurs ont besoin d'un réseau européen unique pour qu'un véritable marché européen de l'électricité et du gaz puisse se développer. Cet objectif peut être réalisé en mettant en place des règles et des normes communes dans les domaines qui ont une incidence sur les échanges transfrontières. Les progrès réalisés dans ce domaine sont trop lents.

L'instauration d'un **code de réseau européen** pourrait favoriser l'émergence de conditions d'accès au réseau harmonisées, ou au moins équivalentes, ce qui se traduirait par des règles

¹ «Lessons from liberalised electricity markets». AIE, 2005.

communes sur les problèmes de régulation qui ont une incidence sur les échanges transfrontières. Les experts procèdent, dans un premier temps, sur une base régionale, notamment en ce qui concerne les autorités de régulation de l'énergie au sein du Conseil des régulateurs européens de l'énergie et du Groupe des régulateurs européens, mais il faut progresser plus rapidement pour que toutes les entreprises et tous les consommateurs privés puissent acheter leur électricité et leur gaz à des fournisseurs établis dans d'autres États membres. À cet effet, la Commission examinera i) ce qu'il convient de faire en ce qui concerne les différences entre les compétences équivalentes existantes et l'indépendance des autorités nationales de régulation, et ii) si les modes de collaboration actuels entre les autorités nationales de régulation et les gestionnaires de réseaux nationaux sont satisfaisants ou si une collaboration plus étroite s'impose avec l'aide, par exemple, d'un **régulateur énergétique européen**, pour examiner les questions transfrontières. Ce régulateur serait habilité à prendre des décisions sur les règles et les approches communes, comme le code de réseau européen, et collaborerait avec les gestionnaires de réseaux. Un **centre européen pour les réseaux énergétiques** pourrait également réunir les gestionnaires de réseaux au sein d'un organisme officiel qui participerait à l'élaboration d'un code de réseau européen.

ii) Un plan d'interconnexion prioritaire

Lors du Conseil européen de Barcelone de 2002, les chefs d'État ou de gouvernement ont décidé d'un commun accord de porter le niveau minimum d'interconnexion entre les États membres à 10 %. Les progrès réalisés ne sont pas satisfaisants. Il ne peut exister de marché européen véritablement concurrentiel et unique sans capacités physiques supplémentaires: la question est particulièrement délicate pour des pays comme l'Irlande et Malte ou pour les États baltes, qui restent une «île énergétique» largement isolée du reste de la Communauté. De même, une capacité d'interconnexion électrique accrue est nécessaire entre de nombreuses régions, notamment entre la France et l'Espagne pour permettre le développement d'une réelle concurrence entre ces deux pays. D'autre part, il est nécessaire de procéder à de nouveaux investissements dans les infrastructures gazières. Dans de nombreux États membres, des mesures s'imposent pour débloquer des capacités qui sont réservées aux anciens opérateurs historiques en vertu de contrats à long terme pour l'électricité et le gaz. L'interconnexion est un mécanisme essentiel pour assurer la solidarité.

Il faut stimuler les investissements publics et privés dans les infrastructures et accélérer les procédures d'autorisation. Plus l'interconnexion est grande au sein du réseau électrique européen, moins il est nécessaire de constituer des capacités de réserve et, à terme, moins les coûts seront élevés. C'est un élément important à prendre en compte, dans la mesure où les capacités excédentaires dont disposait l'Europe tendent à disparaître. D'ici la fin de 2006, la Commission déterminera les **mesures individuelles** qu'elle juge importantes **au niveau des États membres**. De nouvelles mesures seront également définies **au niveau communautaire**, notamment une meilleure utilisation des instruments du réseau transeuropéen.

Enfin, les relations avec la Suisse, pays majeur pour le transit de l'électricité, revêtent de l'importance à cet égard.

iii) Investissement dans les capacités de production

Pour remplacer les capacités de production d'électricité vieillissantes et satisfaire la demande, l'UE devra procéder à d'importants investissements au cours des 20 prochaines années. Ces investissements concerneront notamment les capacités nécessaires pour faire face aux pointes

de charge. Il faut des réserves suffisantes pour empêcher les ruptures d'approvisionnement en cas de demande élevée et pour disposer de ressources d'appoint en cas d'utilisation de sources d'énergie renouvelables intermittentes. Pour que les investissements soient rapides et durables, le marché doit fonctionner de manière satisfaisante et créer les conditions nécessaires en matière de signaux de prix, d'incitations, de stabilité réglementaire et d'accès aux ressources financières.

iv) Règles du jeu équitables: importance de la séparation des activités

Il subsiste des différences significatives dans le degré de séparation des activités de transport et de distribution, ainsi que dans l'efficacité de cette séparation, par rapport aux activités concurrentielles. Il s'ensuit que, dans la pratique, le degré d'ouverture des marchés nationaux à une concurrence équitable et libre est inégal. Les dispositions des deuxièmes directives «électricité» et «gaz» concernant la séparation des activités doivent être mises en œuvre dans leur intégralité, non seulement dans la lettre mais également dans l'esprit. **S'il n'en résulte pas de progrès en matière de règles du jeu équitables, il faudra envisager d'autres mesures au niveau communautaire.**

v) Renforcer la compétitivité de l'industrie européenne

L'un des objectifs les plus importants du marché intérieur de l'énergie est de promouvoir la compétitivité de l'industrie de l'UE et, partant, de favoriser la croissance et l'emploi. Pour assurer la compétitivité de l'industrie, il faut un cadre réglementaire bien établi, stable et prévisible, qui soit respectueux des mécanismes du marché. Par conséquent, la politique de l'énergie doit favoriser les choix présentant un bon rapport coût/efficacité et se fonder sur une analyse économique approfondie des différentes options possibles et de leur incidence sur les prix de l'énergie. La garantie de disposer d'énergie à des prix abordables est une condition essentielle, de même que l'existence de marchés de l'électricité et du gaz intégrés et concurrentiels, présentant le moins de perturbations possible. Le nouveau groupe de haut niveau sur l'énergie, l'environnement et la compétitivité jouera un rôle important pour déterminer les possibilités de promouvoir la compétitivité de tous les secteurs d'activité concernés.

Pour ce faire, il faudra notamment étudier les meilleurs moyens de répondre aux attentes légitimes d'une industrie à forte intensité d'énergie tout en respectant les règles de la concurrence. Le rapport sur le marché intérieur, prévu pour la fin de 2006, devrait contenir des conclusions sur cette question. Il faudra également s'interroger sur la meilleure façon d'assurer une coordination efficace entre la Commission, les autorités nationales de régulation dans le domaine de l'énergie et les autorités nationales chargées de la concurrence.

2.2. Un marché intérieur de l'énergie qui garantie la sécurité d'approvisionnement: solidarité entre les États membres

i) Améliorer la sécurité de l'approvisionnement sur le marché intérieur

La libéralisation des marchés et la concurrence qui s'y exerce contribuent à améliorer la sécurité de l'approvisionnement en donnant les bons signaux d'investissement aux entreprises du secteur. Mais, pour que cette concurrence soit efficace, le marché doit être transparent et prévisible.

La sécurité physique des infrastructures de l'énergie en Europe face aux risques de catastrophe naturelle et d'attaque terroriste, ainsi que la sécurité face aux risques politiques, comme l'interruption des approvisionnements, sont des facteurs essentiels de la prévisibilité. Le développement des réseaux électriques «intelligents», la gestion de la demande et la production d'énergie décentralisée sont autant de pistes à explorer pour tenter de résoudre le problème des pénuries soudaines.

Des initiatives sont à envisager, dès lors, dans plusieurs domaines:

- la création, dès que possible, d'un **observatoire européen de l'approvisionnement énergétique** chargé de surveiller le marché de l'énergie de manière à détecter rapidement les risques de pénurie d'infrastructures et d'approvisionnement et à prolonger au niveau de l'UE les travaux de l'Agence internationale de l'énergie;
- l'amélioration de la **sécurité des réseaux** par une collaboration et un échange d'informations plus intenses entre les gestionnaires de réseaux de transport pour la définition et l'approbation de normes européennes communes en matière de sécurité et de fiabilité. Un **groupement plus formel des gestionnaires de réseaux de transport**, qui rendrait compte de ses activités aux autorités de régulation de l'énergie de l'UE ainsi qu'à la Commission, pourrait poursuivre les travaux déjà entamés à la suite des coupures d'électricité de 2003. Ce groupement pourrait évoluer et devenir, à terme, un **centre européen pour les réseaux énergétiques**, qui serait habilité à collecter, à analyser et à publier les informations utiles, ainsi qu'à mettre en œuvre les mécanismes approuvés par les organismes de régulation compétents;
- en ce qui concerne la **sécurité physique des infrastructures**, deux grandes actions méritent réflexion. Premièrement, **un mécanisme pourrait être mis au point pour organiser et assurer une solidarité rapide et une assistance éventuelle lorsqu'un pays connaît des difficultés à la suite de dommages à ses infrastructures essentielles**. Deuxièmement, **des normes ou des mesures communes pourraient être adoptées pour protéger les infrastructures**.

ii) *Redéfinir la position de l'UE sur les réserves stratégiques de pétrole et de gaz et prévenir les ruptures d'approvisionnement*

Le marché du pétrole est un marché mondial, et les ruptures d'approvisionnement importantes, même si elles sont locales ou régionales, demandent une réponse à l'échelle planétaire. Le déblocage des réserves de sécurité organisé par l'AIE après la catastrophe due à l'ouragan Katrina a bien fonctionné. Tout renforcement de l'action communautaire dans ce domaine doit dès lors être compatible avec ce mécanisme mondial. Dans cette optique, une meilleure coordination de la réaction communautaire paraît s'imposer en cas de décision de l'AIE de débloquer des stocks. Il serait notamment utile, à cette fin, d'élaborer une nouvelle proposition législative de la Commission prévoyant la **publication, sur une base plus régulière et transparente, de l'état des stocks de pétrole de la Communauté**, dans le souci d'améliorer la transparence des marchés du pétrole.

Par ailleurs, il convient de réexaminer les **directives actuelles concernant la sécurité de l'approvisionnement en gaz et en électricité** en prévision d'éventuelles ruptures d'approvisionnement. Les problèmes récents ont soulevé, entre autres questions importantes, celle de savoir si les stocks de gaz de l'Europe permettraient de faire face à des ruptures d'approvisionnement à brève échéance. Ce réexamen devrait également s'attacher à

déterminer si des signaux favorables sont donnés pour encourager les investissements qui s'imposent sur les marchés européens du gaz et de l'électricité dans les années à venir, y compris dans le domaine de la sécurité d'approvisionnement et des infrastructures d'assistance mutuelle. Cela pourrait comprendre, entre autres, une **nouvelle proposition législative concernant les stocks de gaz** qui donnerait à l'UE les moyens de réagir selon le principe de la solidarité entre les États membres en cas de situation d'urgence provoquée par une rupture d'approvisionnement en gaz à brève échéance, tout en tenant compte des différences de capacité de stockage dans les différentes régions de l'UE.

2.3. Sécurité et compétitivité de l'approvisionnement en énergie: pour un bouquet énergétique plus durable, efficace et diversifié

Chaque État membre et chaque entreprise énergétique choisissent leur propre bouquet énergétique. Toutefois, les choix opérés par un État membre ont inévitablement une incidence sur la sécurité énergétique de ses voisins et de la Communauté dans son ensemble, ainsi que sur la compétitivité et l'environnement. Par exemple:

- la décision d'utiliser en grande partie ou totalement du gaz naturel pour la production d'électricité dans un État membre donné a d'importants effets sur la sécurité d'approvisionnement de ses voisins en cas de pénurie de gaz;
- les décisions des États membres concernant l'énergie nucléaire peuvent également avoir des conséquences très importantes dans d'autres États membres en termes de dépendance de l'UE à l'égard des combustibles fossiles importés et d'émissions de CO₂.

L'**analyse stratégique de la politique énergétique de l'UE** offrirait un cadre européen clair pour les décisions nationales en matière de bouquet énergétique. Elle devrait analyser tous les avantages et désavantages des différentes sources d'énergie, des sources d'énergie renouvelables indigènes, telles que l'énergie éolienne, la biomasse, les biocarburants, l'hydroélectricité à petite échelle et l'efficacité énergétique, jusqu'au charbon et au nucléaire, et les répercussions que les changements éventuels du bouquet énergétique pourraient avoir sur l'UE dans son ensemble. Cette analyse pourrait être basée sur une méthodologie standard.

Le charbon et le lignite, par exemple, représentent actuellement environ un tiers de la production d'électricité de l'UE: en raison du changement climatique, cette production n'est durable que si elle s'accompagne de l'utilisation à l'échelle commercialisée au niveau de l'UE de technologies de séquestration du carbone et de charbon propre.

Cette analyse devrait permettre également de lancer un débat transparent et objectif sur le rôle futur de l'énergie nucléaire dans l'UE, pour les États membres concernés. L'énergie nucléaire contribue actuellement pour environ un tiers à la production d'électricité dans l'UE et, bien qu'il faille accorder une grande attention aux questions que posent les déchets et la sécurité nucléaire, elle représente aujourd'hui la principale source d'énergie de l'UE largement exempte de carbone en Europe. L'UE peut jouer un rôle utile en veillant à ce que tous les coûts, avantages et désavantages de l'énergie nucléaire soient identifiés en vue d'un débat éclairé, objectif et transparent.

Par ailleurs, il pourrait être opportun de **se mettre d'accord sur un objectif stratégique global** assurant l'équilibre entre les objectifs d'utilisation durable de l'énergie, de compétitivité et de sécurité de l'approvisionnement. À cet effet, il faudrait procéder à une évaluation complète des incidences et établir des valeurs de référence sur la base desquelles

on pourrait juger l'évolution du bouquet énergétique de l'UE et qui aideraient l'UE à freiner sa dépendance croissante à l'égard des importations. Par exemple, **un des objectifs pourrait être une proportion minimum de sources d'énergie sûres et à faible teneur en carbone dans le bouquet énergétique global de l'UE**. Une telle valeur de référence reflèterait les risques potentiels de dépendance vis-à-vis des importations, témoignerait d'une aspiration générale vers le développement à long terme de sources d'énergie à faible teneur en carbone et permettrait de déterminer les mesures essentiellement internes nécessaires pour atteindre ces objectifs. Elle allierait la liberté pour les États membres de choisir entre différentes sources d'énergie à la nécessité pour l'UE dans son ensemble de disposer d'un bouquet énergétique qui, globalement, correspond à ses objectifs énergétiques fondamentaux. L'analyse stratégique de la politique énergétique de l'UE pourrait servir d'instrument pour la proposition et, ultérieurement, le suivi de ce type d'objectif approuvé par le Conseil et le Parlement.

2.4. Approche intégrée pour lutter contre le changement climatique

Il est urgent de prendre des mesures efficaces pour lutter contre le changement climatique, et l'UE doit continuer de montrer l'exemple en favorisant par-dessus tout une extension maximale de l'action internationale. Il faut que l'Europe soit ambitieuse et adopte un mode d'action intégré favorisant la réalisation des objectifs de Lisbonne.

L'UE est déjà à l'avant-garde des initiatives visant à dissocier croissance économique et consommation d'énergie. Son action repose sur la combinaison d'initiatives législatives volontaristes et de programmes ambitieux dans le domaine de l'efficacité énergétique avec une politique encourageant la concurrence et l'efficacité des sources d'énergie renouvelables. Il n'en reste pas moins que la lutte contre le changement climatique est un engagement à long terme de l'UE.

Compte tenu de l'objectif retenu, à savoir la limitation de l'accroissement prévu des températures du globe à deux degrés par rapport aux niveaux préindustriels, il faudrait que les émissions mondiales de gaz à effet de serre connaissent leur point culminant au plus tard en 2025, pour reculer ensuite d'au moins 15 %, mais de préférence jusqu'à 50 %, par rapport aux niveaux de 1990. Pour relever ce défi gigantesque, l'Europe doit agir maintenant, notamment dans les domaines de l'efficacité énergétique et des sources d'énergie renouvelables.

Les mesures prises dans ces deux domaines permettront non seulement de lutter contre le changement climatique, mais contribueront également à renforcer la sécurité de l'approvisionnement en énergie et de limiter la dépendance de plus en plus grande de l'UE vis-à-vis des importations d'énergie. Pareille politique serait également de nature à créer de nombreux emplois de grande qualité en Europe et permettrait à l'Europe de conserver son ascendant technologique dans un secteur mondial en pleine croissance.

De ce point de vue, le **système communautaire d'échange de quotas d'émission** constitue un cadre souple et économiquement tenable pour favoriser une production d'énergie plus respectueuse du climat. Le réexamen complet de ce système offre l'occasion d'étendre et d'améliorer encore son fonctionnement. Ce système constitue par ailleurs l'embryon d'un marché mondial du carbone, qui s'étend progressivement, et sur lequel les entreprises européennes auront dès lors une longueur d'avance.

i) *Produire plus en consommant moins: à la pointe du progrès dans le domaine de l'efficacité énergétique*

Une politique active dans le domaine de l'efficacité énergétique ne signifie pas qu'il faut sacrifier confort et commodité, ni réduire la compétitivité. En réalité, une politique active dans ce secteur produit même l'effet l'opposé: réaliser des investissements au meilleur coût pour réduire le gaspillage d'énergie, ce qui se traduit par une meilleure qualité de vie et des économies d'argent; utiliser des signaux de prix, ce qui conduit à une utilisation plus responsable, économique et rationnelle de l'énergie. Les instruments fondés sur les mécanismes du marché, comme le cadre communautaire pour la taxation de l'énergie, peuvent se révéler très utiles à cet effet.

Bien que l'Europe soit déjà l'une des régions du monde les plus performantes dans le domaine de l'efficacité énergétique, sa marge de progression est importante. Dans son Livre vert de 2005 sur l'efficacité énergétique, la Commission relève que l'UE pourrait encore réduire de 20 % sa consommation d'énergie, ce qui représenterait une économie de 60 milliards d'euros, ainsi qu'un progrès important pour la sécurité de l'approvisionnement énergétique et une possibilité de créer jusqu'à un million d'emplois nouveaux dans les secteurs directement concernés.

À cet égard, un instrument utile est la politique de cohésion de l'UE, dans laquelle les objectifs à l'appui de l'efficacité énergétique sont le développement des sources d'énergies renouvelables et de substitution, ainsi que les investissements dans les réseaux en cas de défaillance des marchés. La Commission invite les États membres et les régions à mieux utiliser, lors de la préparation de leur cadre de référence stratégique national et de leur programme opérationnel pour 2007-2013, les possibilités offertes par la politique de cohésion à l'appui de la stratégie actuelle.

La Commission proposera cette année un **plan d'action sur l'efficacité énergétique** en vue de concrétiser ce potentiel. Cet objectif demande un soutien et une détermination sans faille au plus haut niveau politique dans toute l'Europe. Les moyens à mettre en œuvre, notamment les subventions et les incitations fiscales, relèvent en grande partie de compétences nationales, et c'est au niveau national qu'il faut sensibiliser les gens aux économies qu'ils peuvent réaliser grâce à l'efficacité énergétique. Cependant, l'UE peut, elle aussi, jouer un rôle décisif, et le plan d'action proposera des mesures concrètes pour atteindre cet objectif de 20 % d'ici 2020.

Les mesures pourraient comprendre, par exemple:

- des campagnes de longue durée en faveur de l'efficacité énergétique, y compris dans les bâtiments, et notamment les bâtiments publics;
- un effort important en faveur de l'efficacité énergétique dans les transports, notamment pour améliorer rapidement la situation des transports publics dans les grandes villes d'Europe;
- la mise en œuvre d'instruments financiers pour inciter les banques commerciales à investir dans des projets visant à renforcer l'efficacité énergétique et dans des sociétés fournissant des services énergétiques;

- des mécanismes destinés à favoriser les investissements dans des projets ayant trait à l'efficacité énergétique et dans des sociétés de services énergétiques;
- un système paneuropéen de «certificats blancs» permettant aux entreprises qui dépassent les normes minimales en matière d'efficacité énergétique de «vendre» leurs crédits à d'autres, qui ne respectent pas les normes;
- un intérêt accru pour l'étalonnage et l'indication des performances énergétiques des principaux produits consommateurs d'énergie (appareils, véhicules, installations industrielles), dans le souci d'aider les consommateurs et les fabricants. Il pourrait être opportun de fixer des normes minimales dans ce domaine.

Enfin, l'efficacité énergétique doit devenir une priorité à l'échelle planétaire. Le plan d'action peut servir de «rampe de lancement» à des initiatives similaires dans le monde entier, en collaboration étroite avec l'AIE et la Banque mondiale. **L'UE devrait proposer et favoriser l'adoption d'un accord international sur l'efficacité énergétique** auquel participeraient à la fois les pays développés et les pays en développement, ainsi que l'extension de l'accord «Energy Star».

ii) Accroître l'utilisation des sources d'énergie renouvelables

Depuis 1990, l'UE s'est lancée avec succès dans le projet ambitieux de conquérir le premier rang mondial dans le domaine des sources d'énergie renouvelables. Pour ne citer qu'un seul exemple, l'UE dispose à présent d'une capacité installée de production d'énergie éolienne équivalente à celle de 50 centrales au charbon, et dont les coûts ont été réduits de moitié au cours des 15 dernières années. Le marché communautaire des sources d'énergie renouvelables représente un chiffre d'affaires annuel de 15 milliards d'euros (la moitié du marché mondial), emploie environ 300 000 personnes et constitue un important secteur d'exportation. Le prix des sources d'énergie renouvelables tend à devenir concurrentiel par rapport à celui des combustibles fossiles.

En 2001, l'UE a décidé que le pourcentage d'électricité produite à partir de sources d'énergie renouvelables dans la consommation de l'UE devait atteindre 21 % d'ici 2010. En 2003, elle a décidé qu'au moins 5,75 % de l'ensemble de la consommation d'essence et de gazole devait être constituée de biocarburants d'ici 2010. Dans plusieurs pays, la consommation d'énergie renouvelable augmente rapidement, grâce à une politique nationale volontariste. Pourtant, si la tendance actuelle se poursuit, l'UE manquera, de 1 ou 2 points de pourcentage, les deux objectifs qu'elle s'est fixés. Or, pour pouvoir réaliser ses objectifs à long terme en matière de changement climatique et réduire sa dépendance à l'égard des importations de combustibles fossiles, l'UE devra atteindre voire dépasser ces objectifs. Les énergies renouvelables occupent déjà le troisième rang mondial parmi les sources d'énergie utilisées pour la production d'électricité (après le charbon et le gaz), et elles peuvent encore se développer, avec tous les avantages qui en résulteraient pour l'environnement et l'économie.

Pour permettre aux sources d'énergie renouvelables de déployer pleinement leur potentiel, il faut les favoriser par un ensemble de mesures d'accompagnement, notamment pour stimuler la compétitivité de ces sources d'énergie, tout en respectant les règles de concurrence. Si certaines sources d'énergie indigènes à faible teneur en carbone sont déjà viables, d'autres, comme la production d'énergie éolienne en mer et l'énergie des vagues et des marées, doivent encore être encouragées pour percer.

Seul un engagement à long terme en faveur du développement et du déploiement des sources d'énergie renouvelables permettra d'en exploiter toutes les possibilités. Parallèlement à l'analyse stratégique de la politique énergétique de l'UE, la Commission élaborera une **feuille de route pour les sources d'énergie renouvelables**. Ce document comprendra les éléments essentiels d'une politique efficace de l'UE en faveur des sources d'énergie renouvelables:

- un **programme actif de mesures spécifiques** pour assurer la réalisation des objectifs existants;
- une **réflexion sur les objectifs généraux et particuliers à définir au-delà de 2010**, ainsi que sur la nature de ces objectifs, afin de garantir une stabilité à long terme pour l'industrie et les investisseurs, ainsi que sur les programmes actifs et les mesures nécessaires pour les réaliser; ces objectifs pourraient être complétés par des objectifs opérationnels étendus en matière d'électricité, de carburants et, éventuellement, de chauffage;
- une **nouvelle directive communautaire sur les installations de chauffage et de refroidissement**, complétant le cadre communautaire sur les économies d'énergie;
- un **plan détaillé à court, à moyen et à long terme** pour stabiliser et réduire progressivement la dépendance de l'UE à l'égard des importations de pétrole. Ce plan devra se situer dans le prolongement de l'actuel plan d'action dans le domaine de la biomasse² et de la stratégie en faveur des biocarburants³;
- des initiatives de recherche, de démonstration et de première application commerciale pour **aider les sources d'énergie propres et renouvelables à démarrer sur les marchés**.

La feuille de route sera basée sur une évaluation complète des incidences pour comparer les sources d'énergie renouvelables avec les autres options disponibles.

iii) Piégeage du carbone et stockage géologique

Le piégeage du carbone et son stockage géologique, associés à des techniques de combustion propre des combustibles fossiles, constituent une troisième piste technologique permettant d'obtenir des taux d'émission proches de zéro. Aujourd'hui, leur utilisation est déjà possible et rentable pour assurer une récupération accrue du pétrole ou du gaz. Cette technologie peut être particulièrement importante pour les pays qui choisissent de conserver le charbon comme source d'énergie sûre et abondante.

Elle a toutefois besoin d'être encouragée afin de créer les incitations économiques nécessaires, de garantir la sécurité juridique pour le secteur privé et d'assurer l'intégrité environnementale. Des projets de R&D et de démonstration à grande échelle sont nécessaires pour réduire le coût de cette technologie, et des incitations basées sur les mécanismes du marché, notamment les échanges de quotas d'émission, peuvent également contribuer à en faire une option rentable à plus long terme.

² Communication de la Commission – «Plan d'action dans le domaine de la biomasse» - COM(2005) 628 du 7.12.2005.

³ Communication de la Commission – «Stratégie de l'UE en faveur des biocarburants» - COM(2006) 34 du 8.2.2006.

2.5. Encourager l'innovation: un plan européen pour les technologies énergétiques stratégiques

Le développement et le déploiement de nouvelles technologies énergétiques sont essentiels pour la sécurité de l'approvisionnement, le développement durable et la compétitivité des entreprises.

La recherche dans le domaine de l'énergie a largement contribué à l'efficacité énergétique (des moteurs de voiture, par exemple) et à la diversité énergétique grâce aux sources d'énergie renouvelables. Cependant, vu l'ampleur des défis qui s'annoncent, des efforts supplémentaires s'imposent.

Cela exige un engagement à long terme. À titre d'exemple, la recherche a permis d'améliorer de 30 % le rendement des centrales au charbon au cours des 30 dernières années. Le Fonds de recherche du charbon et de l'acier a contribué au financement de ces travaux au niveau de l'UE. De nouveaux développements technologiques devraient conduire à une réduction notable des émissions de CO₂.

La recherche peut également créer de nouveaux débouchés commerciaux. Les technologies à haut rendement énergétique et à faible taux d'émission de carbone constituent un marché international en pleine croissance, qui représentera des milliards d'euros dans les années à venir. L'Europe doit veiller à ce que ses entreprises s'installent au premier rang mondial dans ce secteur des technologies et des procédés de nouvelle génération.

Le 7^e programme-cadre, tout en reconnaissant qu'il n'y a pas de solution unique pour résoudre nos problèmes énergétiques, porte sur un large éventail de technologies: technologies des énergies renouvelables, faire du charbon propre ainsi que du piégeage et de la séquestration du carbone une réalité industrielle, mise au point de biocarburants économiquement viables pour les transports, nouveaux vecteurs énergétiques tels que l'hydrogène, utilisation de l'énergie respectueuse de l'environnement (piles à combustible, par exemple), efficacité énergétique; ainsi que la fission nucléaire avancée et le développement de la fusion par l'application de l'accord ITER.

L'UE doit mettre en place un **plan stratégique pour les technologies énergétiques** doté de ressources suffisantes. Ce plan devrait non seulement accélérer le développement de technologies porteuses d'avenir dans le secteur de l'énergie, mais également contribuer à créer les conditions nécessaires pour lancer efficacement ces technologies sur le marché de l'UE et le marché mondial. La recherche dans les secteurs à forte consommation d'énergie – logement, transports, agriculture, agro-industrie et matériaux – devrait également être couverte. L'Institut européen de technologie (IET), dont la création vient d'être proposée, pourrait jouer un rôle important sur ce point.

Le plan devrait intensifier l'effort de recherche au niveau européen de manière à éviter les doubles emplois dans les programmes nationaux de développement technologique et de recherche et à recentrer la recherche sur les objectifs définis au niveau communautaire. Les plateformes technologiques européennes conduites par l'industrie dans le domaine des biocarburants, de l'hydrogène et des piles à combustible, de l'énergie photovoltaïque, du charbon propre et des réseaux d'électricité contribuent à l'élaboration d'agendas de recherche et de stratégies de déploiement communs.

L'UE doit examiner les moyens de financer une approche plus stratégique de la recherche dans le domaine de l'énergie, et de progresser sur la voie de l'intégration et de la coordination des programmes et budgets de recherche et d'innovation communautaires et nationaux. En tirant parti de l'expérience acquise et des résultats obtenus au sein de plateformes technologiques européennes, il convient de mobiliser les parties prenantes et décideurs de haut niveau afin d'élaborer une vision européenne pour la transformation du système énergétique et de maximiser le rendement de l'effort global de recherche.

Le cas échéant, et notamment pour développer des marchés de pointe en matière d'innovation, l'Europe devrait recourir à des actions intégrées à grande échelle présentant la masse critique nécessaire et mobilisant le secteur privé, les États membres et la Commission européenne in dans le cadre de partenariats public/privé ou par l'intégration des programmes nationaux et communautaires de recherche dans le domaine de l'énergie. Le projet à long terme ITER et l'initiative «Génération IV» coordonnée au niveau international et visant à concevoir des réacteurs encore plus sûrs et durables sont des exemples d'actions communautaires concertées pour atteindre des objectifs spécifiques. L'Europe devrait également investir dans d'autres nouvelles formes d'énergie qui pourraient se développer à l'avenir, comme l'hydrogène et les piles à combustible, le piégeage et le stockage du carbone, les technologies de grande envergure basées sur les énergies renouvelables, comme l'énergie thermosolaire, et, à plus long terme encore, des sources d'énergie telles que les hydrates de méthane. Il convient d'examiner également comment mobiliser les ressources de la BEI pour promouvoir les activités de R&D proche des besoins du marché dans ce domaine et comment renforcer la coopération dans des domaines d'intérêt mondial.

Les actions visant à accélérer le développement technologique et à réduire le coût des nouvelles technologies énergétiques doivent être complétées par des politiques favorisant l'ouverture du marché et la pénétration du marché par les technologies existantes qui permettent de lutter efficacement contre le changement climatique. Dans la mesure où elles sont en concurrence avec des technologies solidement implantées et des investissements gigantesques monopolisés par les structures énergétiques actuelles, largement basées sur les combustibles fossiles et la production centralisée, les nouvelles technologies sont confrontées à d'importantes barrières à l'entrée. Le système communautaire d'échange de quotas d'émission, les certificats verts, les tarifs de rachat et d'autres mesures peuvent rendre financièrement viable la mise en œuvre de modes de production, de conversion et de consommation d'énergie respectueux de l'environnement. Ces mesures peuvent donner de puissants signaux politiques au marché et créer un climat de stabilité permettant aux entreprises de prendre les décisions nécessaires en matière d'investissement à long terme. Le programme «Énergie intelligente – Europe» fournira également les instruments et mécanismes nécessaires pour surmonter les obstacles non techniques à l'adoption de technologies énergétiques nouvelles et efficaces.

2.6. Vers une politique extérieure cohérente en matière d'énergie

Les défis énergétiques qui se posent à l'Europe exigent une politique extérieure cohérente qui lui donne les moyens de jouer un rôle international plus efficace face aux problèmes qu'elle partage avec ses partenaires énergétiques dans le monde entier. Une politique extérieure cohérente est essentielle pour un approvisionnement énergétique durable, compétitif et sûr. Elle représenterait une rupture avec le passé et montrerait que les États membres sont déterminés à chercher des solutions communes aux problèmes communs.

La première étape consiste à se mettre d'accord au niveau communautaire sur les objectifs d'une **politique énergétique extérieure** et sur les actions requises au niveau tant communautaire que national pour atteindre ces objectifs. L'efficacité et la cohérence de la politique extérieure de l'UE en matière d'énergie dépendent des progrès accomplis dans les politiques intérieures et, en particulier, de la création du marché intérieur de l'énergie. L'**analyse stratégique de la politique énergétique de l'UE** servirait de base à l'élaboration de cette vision commune. Elle constituerait un bilan et un plan d'action pour le Conseil européen, avec un suivi des progrès accomplis et l'identification des nouveaux défis et réponses à ces derniers. Cette analyse devrait être suivie de discussions politiques formelles régulières au niveau communautaire auxquelles les États membres et la Commission participent selon des modalités qui restent à déterminer. Elle servirait de point de référence unique, avec un format institutionnel approprié, pour tous les acteurs européens dans le domaine de l'énergie, au niveau tant communautaire que national, ce qui permettrait non seulement un échange efficace d'informations mais aussi une approche réellement coordonnée. L'UE pourrait ainsi vraiment parler d'une seule voix.

Cette approche aurait des avantages particulièrement importants pour la dimension extérieure. Elle devrait couvrir un certain nombre d'objectifs et d'instruments clés:

i) Une politique claire pour la sécurité et la diversification de l'approvisionnement en énergie

Une telle politique est nécessaire tant pour l'UE dans son ensemble que pour les différents États membres ou régions, et plus spécialement dans le cas du gaz. À cet effet, l'analyse mentionnée ci-dessus pourrait proposer des **priorités clairement définies pour la modernisation et la construction des nouvelles infrastructures** nécessaires pour la sécurité de l'approvisionnement de l'UE en énergie, notamment de nouveaux oléoducs, gazoducs et terminaux de gaz naturel liquéfié (GNL), ainsi que l'application des dispositions en matière de transit et d'accès des tiers aux oléoducs existants. À titre d'exemple, on peut citer l'approvisionnement par gazoduc indépendant de la région de la mer Caspienne, d'Afrique du Nord et du Moyen-Orient vers le cœur de l'UE, de nouveaux terminaux GNL desservant des marchés qui se caractérisent actuellement par un manque de concurrence entre fournisseurs de gaz, et les oléoducs d'Europe centrale destinés à faciliter l'approvisionnement de l'UE en pétrole de la mer Caspienne en passant par l'Ukraine, la Roumanie et la Bulgarie. En outre, l'analyse pourrait indiquer les mesures politiques, financières et réglementaires concrètes nécessaires pour soutenir activement l'exécution de tels projets par les entreprises. La nouvelle stratégie UE-Afrique, dans laquelle les interconnexions des systèmes énergétiques sont considérées comme un aspect prioritaire, pourrait également aider l'Europe à diversifier ses sources d'approvisionnement en pétrole et en gaz.

ii) Partenariats énergétiques avec les producteurs, les pays de transit et d'autres acteurs internationaux

L'UE et ses partenaires dans le domaine de l'énergie sont interdépendants. Cette interdépendance se reflète au niveau bilatéral et régional dans un certain nombre de dialogues spécifiques entre l'UE et une série de pays producteurs et de transit⁴. De même, les questions énergétiques occupent une place de plus en plus importante dans les dialogues politiques de

⁴ Notamment la Russie, la Norvège, l'Ukraine, le bassin de la mer Caspienne, les pays méditerranéens, l'OPEP et le Conseil de coopération du Golfe.

l'UE avec d'autres grands consommateurs d'énergie (tels que les États-Unis, la Chine et l'Inde), notamment au sein d'enceintes multilatérales comme le G8. Ces dialogues devraient s'inscrire dans la vision commune présentée dans l'analyse.

a) *Dialogue avec les grands producteurs/fournisseurs d'énergie*

Avec les grands fournisseurs internationaux d'énergie, dont l'OPEP et le Conseil de coopération du Golfe, l'UE entretient des relations selon un modèle bien établi. **Une nouvelle initiative est particulièrement opportune en ce qui concerne la Russie**, le plus important fournisseur d'énergie de l'UE. L'UE, en tant que premier client énergétique de la Russie, est un partenaire essentiel et égal dans cette relation. L'élaboration d'une politique énergétique extérieure commune devrait marquer un réel changement dans ce partenariat au niveau tant communautaire que national. Un véritable partenariat assurerait la sécurité et la prévisibilité pour les deux parties, mettant ainsi en place les conditions pour les investissements à long terme nécessaires pour créer de nouvelles capacités. Il signifierait aussi un accès équitable et réciproque aux marchés et infrastructures, notamment l'accès des tiers aux oléoducs et gazoducs. Il convient d'entamer les travaux pour une initiative énergétique basée sur ces principes. Par la suite, les résultats pourraient être intégrés dans le cadre des relations UE-Russie qui remplaceront l'actuel accord de partenariat et de coopération UE-Russie. En outre, il convient d'intensifier les efforts au sein du G8 pour assurer une ratification rapide de la charte de l'énergie par la Russie et à la conclusion des négociations sur le protocole relatif au transit.

b) *Établissement d'une communauté paneuropéenne de l'énergie*

Conformément à la politique européenne de voisinage et ses plans d'action (et outre les travaux actuels menés dans le cadre d'accords de partenariat et de coopération ainsi que d'accords d'association), l'UE s'efforce depuis un certain temps d'élargir son marché de l'énergie à ses voisins et de rapprocher ceux-ci progressivement du marché intérieur de l'UE. La mise en place d'un «espace réglementaire commun» en Europe impliquerait l'élaboration progressive de règles communes en matière de commerce, de transit et d'environnement, ainsi que l'harmonisation et l'intégration des marchés. Cela créerait un marché prévisible et transparent capable de stimuler les investissements et la croissance et de favoriser la sécurité de l'approvisionnement pour l'UE et ses pays voisins. Les dialogues politiques, les relations commerciales et les instruments financiers communautaires existants peuvent être développés et, en ce qui concerne d'autres partenaires, il est possible de conclure de nouveaux accords ou de mener d'autres types d'initiatives.

Par exemple, sur la base du traité instituant la communauté de l'énergie avec des partenaires en Europe du Sud-Est, ainsi que du développement du marché de l'électricité UE-Maghreb et du marché du gaz UE-Mashrek, une **communauté paneuropéenne de l'énergie** pourrait être créée par le biais d'un nouveau traité et d'accords bilatéraux. Certains partenaires stratégiques essentiels, dont la **Turquie** et l'**Ukraine**, devraient être encouragés à adhérer au traité instituant la communauté de l'énergie de l'Europe du Sud-Est. Les **pays de la mer Caspienne et de la Méditerranée** sont d'importants fournisseurs de gaz et pays de transit. L'importance croissante de l'**Algérie** en tant que fournisseur de gaz de l'UE justifierait un partenariat énergétique spécifique.

En outre, en tant qu'un des partenaires majeurs de l'UE pour l'énergie stratégique, il serait opportun de faciliter les efforts de la Norvège pour un développement durable des ressources

dans le grand nord de l'Europe de même que son entrée dans la Communauté énergétique de l'Europe du Sud-Est.

Ce cadre offrirait également des conditions plus claires pour **promouvoir la meilleure utilisation à long terme des investissements communautaires à travers les réseaux transeuropéens de l'énergie** et leur extension aux partenaires de pays tiers, et pour maximiser l'impact en termes de sécurité énergétique des ressources communautaires consacrées au secteur de l'énergie dans les pays tiers. Ceci est particulièrement important pour le nouvel instrument de voisinage et pour le financement par la BEI et la BERD. Dans ce contexte, les programmes de partenariat et les subventions sous forme de prêts en faveur des infrastructures énergétiques stratégiques des pays tiers sont d'une importance capitale.

iii) Réagir efficacement aux situations de crise extérieures

Il convient d'accorder une attention particulière à la meilleure façon de réagir aux crises énergétiques extérieures. Les expériences récentes dans le domaine du pétrole et du gaz ont montré la nécessité pour la Communauté de pouvoir réagir rapidement et de manière totalement coordonnée à ces événements. L'UE ne dispose d'aucun instrument formel pour les approvisionnements énergétiques en provenance des pays tiers. Cette lacune pourrait être comblée par un **nouvel instrument formel et ciblé pour faire face aux situations d'urgence en matière d'approvisionnement**. Il pourrait s'agir, par exemple, d'un mécanisme de surveillance capable de déclencher une alerte précoce et de renforcer la capacité de réponse en cas de crise énergétique à survenir à l'extérieur de l'UE.

iv) Intégrer l'énergie dans d'autres politiques à dimension extérieure

Au **niveau politique**, une politique extérieure européenne commune en matière d'énergie permettra une meilleure intégration des objectifs énergétiques dans des relations élargies avec les pays tiers et dans les politiques qui les soutiennent. Cela implique que, dans les relations avec les partenaires confrontés à des défis énergétiques et environnementaux comparables, comme les États-Unis, le Canada, la Chine, le Japon et l'Inde, l'accent doit être mis davantage sur des questions telles que le **changement climatique, l'efficacité énergétique et les sources renouvelables, la recherche et le développement de nouvelles technologies, les tendances en matière d'accès au marché mondial et d'investissements à l'échelle mondiale**, avec de meilleurs résultats dans des enceintes multilatérales telles que les Nations unies, l'AIE et le G8. La réduction par ces pays de l'utilisation de combustibles d'origine fossile sera également bénéfique pour la sécurité énergétique de l'Europe. L'UE pourrait renforcer de manière substantielle la coopération bilatérale et multilatérale avec ces pays afin d'encourager l'utilisation rationnelle de l'énergie dans le monde, de réduire la pollution et d'encourager la coopération industrielle et technologique en matière de développement, démonstration et déploiement de technologies à haute efficacité énergétique, de sources d'énergie renouvelables et de technologies non polluantes utilisant des combustibles fossiles avec piégeage du carbone et stockage géologique. **En particulier, des efforts supplémentaires doivent être faits pour élargir la portée géographique du système communautaire d'échange de quotas d'émission** et, dans un premier temps, comme indiqué plus haut, **l'UE devrait proposer et militer pour l'adoption d'un accord international sur l'efficacité énergétique**. En outre, il convient de mettre davantage l'accent sur la coopération technologique, notamment avec d'autres pays consommateurs d'énergie.

De même, il est possible de mieux utiliser les **instruments de la politique commerciale** pour promouvoir des objectifs tels que le transit non discriminatoire de l'énergie et la création d'un

climat d'investissement plus sûr. L'UE devrait œuvrer pour un meilleur respect des règles et principes existants de l'OMC dans ce domaine, et les initiatives bilatérales ou régionales devraient s'en inspirer. Ces accords peuvent contenir des dispositions en matière d'ouverture des marchés, d'investissements, de concurrence et de convergence des réglementations sur des questions telles que le transit et l'accès aux oléoducs et gazoducs. Des dispositions renforcées et basées sur les mécanismes du marché concernant les questions d'énergie et de commerce en relation avec l'énergie seraient ainsi incorporées dans les accords existants et futurs entre l'UE et les pays tiers.

v) *L'énergie pour promouvoir le développement*

Pour les pays en développement, l'accès à l'énergie est une priorité essentielle. L'Afrique subsaharienne est la région du monde qui a le plus faible accès aux services énergétiques modernes. En même temps, seulement 7 % du potentiel hydroélectrique de l'Afrique sont exploités. L'UE devrait promouvoir une approche double faisant appel à l'initiative de l'Union européenne pour l'énergie et mettant un accent plus marqué sur l'efficacité énergétique dans les programmes d'aide au développement. En se concentrant sur des projets dans le domaine des sources d'énergie renouvelables et de la production à très petite échelle, par exemple, beaucoup de pays pourraient réduire leur dépendance à l'égard du pétrole importé et améliorer la vie de millions de personnes. La mise en œuvre du mécanisme de développement propre prévu par le protocole de Kyoto pourrait stimuler les investissements dans de tels projets énergétiques dans les pays en développement.

3. CONCLUSIONS

Le présent Livre vert a exposé les nouvelles réalités énergétiques auxquelles l'Europe est confrontée, les questions à débattre et les actions envisageables au niveau européen. Pour faire avancer le débat, il est essentiel d'agir de manière intégrée. Chaque État membre opérera des choix sur la base de ses propres préférences nationales. Néanmoins, dans un monde d'interdépendance globale, la politique énergétique a nécessairement une dimension européenne.

La nouvelle politique énergétique devrait avoir **trois objectifs principaux**:

- *Durabilité: i) développer des sources d'énergie renouvelables compétitives ainsi que d'autres sources et vecteurs énergétiques à faible teneur en carbone, en particulier les carburants de substitution; ii) freiner la demande énergétique en Europe; iii) conduire les efforts planétaires visant à stopper le changement climatique et améliorer la qualité de l'air au niveau local.*
- *Compétitivité: i) veiller à ce que l'ouverture du marché de l'énergie apporte des avantages aux consommateurs et à l'économie dans son ensemble tout en stimulant l'investissement dans la production d'énergie propre et l'efficacité énergétique, ii) atténuer l'impact de la hausse des prix internationaux de l'énergie sur l'économie et les citoyens de l'UE, iii) maintenir l'Europe à la pointe des technologies énergétiques.*
- *Sécurité d'approvisionnement: faire face à la dépendance accrue de l'UE envers les importations, au moyen i) d'une approche intégrée consistant à réduire la demande, à rééquilibrer la combinaison énergétique de l'UE en accroissant le recours aux énergies autochtones et renouvelables compétitives, et à diversifier les sources et les voies*

d'approvisionnement extérieures; ii) de la création d'un cadre qui stimulera les investissements appropriés pour satisfaire la demande croissante d'énergie; iii) d'un renforcement des moyens dont dispose l'UE pour faire face aux situations d'urgence; iv) d'une amélioration des conditions pour les entreprises européennes cherchant un accès aux ressources mondiales; v) de la garantie d'un accès à l'énergie pour tous les citoyens et toutes les entreprises.

Pour atteindre ces objectifs, il est important de les placer dans un cadre global, dans la première analyse stratégique de la politique énergétique de l'UE. À cela pourrait s'ajouter un **objectif stratégique** qui assure l'équilibre entre les objectifs d'utilisation durable de l'énergie, de compétitivité et de sécurité d'approvisionnement; par exemple, un des objectifs pourrait être **une proportion minimum de sources d'énergie sûres et à faible teneur en carbone dans le bouquet énergétique global de l'UE**. Elle allierait la liberté pour les États membres de choisir entre différentes sources d'énergie à la nécessité pour l'UE dans son ensemble de disposer d'un bouquet énergétique qui, globalement, correspond à ses trois objectifs énergétiques fondamentaux.

Ce Livre vert présente un certain nombre de propositions concrètes en vue d'atteindre ces trois objectifs.

1. L'UE doit achever la réalisation des marchés intérieurs de l'électricité et du gaz.
Les mesures suivantes pourraient être envisagées:

- Établissement d'un réseau européen, notamment par un code de réseau européen. La création d'un régulateur européen et un centre européen pour les réseaux énergétiques devrait également être envisagée.
- Amélioration des interconnexions.
- Mise en place du cadre nécessaire pour stimuler les nouveaux investissements.
- Séparation plus marquée des activités.
- Stimulation de la compétitivité, notamment par une meilleure coordination entre les régulateurs, les autorités de la concurrence et la Commission.

Il s'agit là de mesures prioritaires; la Commission tirera des conclusions finales concernant toutes mesures complémentaires à prendre pour assurer la réalisation rapide de marchés de l'électricité et du gaz véritablement compétitifs à l'échelle européenne, et présentera des propositions concrètes d'ici la fin de cette année.

2. L'UE doit veiller à ce que son marché intérieur de l'énergie garantisse la sécurité d'approvisionnement et la solidarité entre les États membres. Les mesures concrètes devraient comprendre:

- un réexamen de la législation communautaire existante en matière de stocks de pétrole et de gaz, afin de la cibler sur les défis d'aujourd'hui.
- un observatoire européen de l'approvisionnement énergétique, renforçant la transparence sur la sécurité de l'approvisionnement en énergie dans l'UE.

- une amélioration de la sécurité des réseaux par une coopération accrue entre leurs gestionnaires et éventuellement un groupement européen formel de ces derniers.
- une plus grande sécurité physique des infrastructures, éventuellement à l'aide de normes communes.
- une amélioration de la transparence en matière de stocks énergétiques au niveau européen.

3. **La Communauté a besoin d'un vrai débat à l'échelle communautaire sur les différents sources d'énergie**, y compris sur les coûts et les contributions au changement climatique, pour que nous puissions être sûrs que, globalement, le bouquet énergétique de l'UE est conforme aux objectifs de sécurité d'approvisionnement, de compétitivité et de développement durable.

4. **L'Europe doit relever les défis en matière de changement climatique d'une façon qui soit compatible avec les objectifs de Lisbonne.** La Commission pourrait proposer les mesures suivantes au Conseil et au Parlement:

- i) un objectif clair pour donner la priorité à l'efficacité énergétique: économiser 20 % de l'énergie que l'UE consommerait sinon d'ici 2020 et adopter une série de mesures concrètes pour atteindre cet objectif:
 - campagnes en faveur de l'efficacité énergétique, y compris dans les bâtiments;
 - mise en œuvre d'instruments financiers et de mécanismes pour stimuler les investissements;
 - un effort renouvelé dans le domaine des transports;
 - un système paneuropéen de «certificats blancs» négociables;
 - une meilleure information sur les performances énergétiques de certains appareils, véhicules et équipements industriels, et éventuellement des normes de performance minimale;
- ii) adopter une feuille de route à long terme pour les sources d'énergie renouvelables:
 - un effort renouvelé pour atteindre les objectifs existants;
 - détermination des objectifs nécessaires au-delà de 2010;
 - une nouvelle directive communautaire sur les installations de chauffage et de refroidissement;
 - un plan détaillé pour stabiliser et réduire progressivement la dépendance de l'UE à l'égard des importations de pétrole;
 - des initiatives visant à aider les sources d'énergie propres et renouvelables à démarrer sur les marchés.

5. **Un plan stratégique pour les technologies énergétiques**, tirant parti au mieux des ressources de l'Europe, avec l'appui des plateformes technologiques européennes et avec l'option d'initiatives technologiques communes ou d'entreprises communes en vue de créer des marchés de pointe en matière d'innovation énergétique. Ce plan devrait être présenté aussi tôt que possible au Conseil européen et au Parlement pour approbation.
6. **Une politique énergétique extérieure commune**. Afin de faire face aux défis que posent la hausse et la volatilité des prix de l'énergie, la dépendance croissante à l'égard des importations, la forte croissance de la demande mondiale d'énergie et le réchauffement planétaire, l'UE doit se doter d'une politique extérieure clairement définie en matière d'énergie et de l'appliquer d'une même voix, au niveau tant national que communautaire. À cet effet, la Commission propose:
- de déterminer les priorités européennes pour la construction des nouvelles infrastructures nécessaires pour la sécurité des approvisionnements en énergie de l'UE;
 - d'élaborer un traité instituant une communauté paneuropéenne de l'énergie;
 - de conclure un nouveau partenariat énergétique avec la Russie;
 - de créer un nouveau mécanisme communautaire pour assurer une réaction rapide et coordonnée en cas de situation d'urgence ayant des répercussions sur l'approvisionnement énergétique extérieur de l'UE;
 - de renforcer les relations dans le domaine de l'énergie avec les grands producteurs et consommateurs;
 - de conclure un accord international sur l'efficacité énergétique.