ASSEMBLÉE NATIONALE

XIV^e LÉGISLATURE

Compte rendu

Commission des affaires européennes

I. Communication de M^me Nathalie Chabanne, M. Jacques Cresta, M. Laurent Kalinowski et M. André Schneider sur le cadre stratégique pour une Union de l'énergie proposé par la Commission européenne (COM(2015) 80 final) 3

II. Examen de textes soumis à l'Assemblée nationale en application de l'article 88-4 de la Constitution 15

Mercredi 27 mai 2015
16 h 30

Compte rendu n° 211

Présidence de Mme Danielle Auroi
Présidente

ASSEMBLÉE NATIONALE

COMMISSION DES AFFAIRES EUROPÉENNES

Mercredi 27 mai 2015

Présidence de M^me^ Danielle Auroi, Présidente de la Commission

La séance est ouverte à 16 h 32

I. Communication de M^me^ Nathalie Chabanne, M. Jacques Cresta, M. Laurent Kalinowski et M. André Schneider sur le cadre stratégique pour une Union de l'énergie proposé par la Commission européenne (COM(2015) 80 final)

Monsieur André Schneider. Comme vous le savez, l'une des grandes priorités du mandat de la nouvelle Commission européenne est de bâtir l'Union de l'énergie pour fournir à l'Europe un approvisionnement sûr, durable et compétitif. La stratégie dévoilée en février 2015 a présenté à la fois les grandes lignes de l'action à envisager ainsi qu'un calendrier prévisionnel.

Notre groupe de travail, après avoir réalisé des auditions à Bruxelles en janvier et entendu de nombreux experts, notamment lors de la table-ronde organisée ici le 14 avril, a souhaité vous présenter un point d'étape sur les avancées de l'Union de l'énergie. L'actualité du sujet nous semblait en effet appeler à une prise de position de notre Commission. Il s'agit d'abord de rappeler les contraintes géopolitiques du marché mondial de l'énergie. Mais cette Union de l'énergie s'appuie sur des précédents européens, dont elle cherche à dépasser les défauts et les contradictions internes. Cette communication vise enfin à souligner les marges d'amélioration possibles pour l'Union de l'énergie, et à attirer l'attention sur des points qui gagneraient à être clarifiés dans le projet européen.

L'Union de l'énergie nous apparaît comme un projet porteur de nombreux développements positifs pour assurer une meilleure sécurité énergétique en Europe, créer un réel élan industriel avec de nouveaux investissements. Une Union de l'énergie ne peut en outre que renforcer la capacité européenne à atteindre ses objectifs en matière environnementale. Mais on ne peut manquer d'observer que ce sont bien les futurs développements concrets qui donneront à cette Union de l'énergie sa véritable orientation : à ce titre, le projet gagnerait à être plus précis sur ses modalités de réalisation.

La proposition de conclusions européennes qui accompagne cette communication vise à encourager la poursuite des efforts vers une Union de l'énergie plus concrète tout en attirant l'attention sur les nécessaires précisions à donner quant aux moyens financiers qui lui seront alloués et la gouvernance qu'elle entend instituer.

Le contexte mondial de la géopolitique de l'énergie a introduit ces dernières années de nouveaux défis qui appellent à la constitution d'une Union de l'énergie plus solidaire. La concentration des ressources et la dépendance européenne ont rendu plus

sensible la problématique de la sécurité de l'approvisionnement, dans un contexte d'accroissement de la demande mondiale

La dépendance européenne aux sources extérieures d'énergie n'est pas nouvelle, mais la situation ne va pas en s'améliorant. Aujourd'hui, l'Union importe près de 53 % de son approvisionnement énergétique, soit une facture annuelle de près de 400 milliards d'euros et 20 % du total des importations de l'Union. Comme l'indique la Commission européenne, l'Union importe en effet 90 % de son pétrole brut, 66 % de son gaz naturel, 42 % de son charbon et 40 % de son uranium. Cette dépendance préoccupante a mené la Commission à dessiner une nouvelle stratégie pour la sécurité énergétique en mai 2014, qui proposait des solutions structurelles présentes dans la stratégie pour une Union de l'énergie de février 2015.

Il s'agit de l'amélioration de l'efficacité énergétique, de la diversification des sources d'approvisionnement et du développement de sources d'énergies autochtones. Cette stratégie comportait également des mesures de plus court terme pour éviter toute pénurie d'énergie lors de l'hiver 2015. En vertu de cette communication de la Commission, des simulations ont été réalisées durant l'été 2014 pour évaluer les conséquences de ruptures d'approvisionnement totales ou partielles en gaz d'origine russe pour une grande partie des États européens (38) et tous les États de l'Union.

Ces tests ont montré la nécessité d'accroître la solidarité entre les États membres, notamment en renforçant les interconnexions et en permettant les flux rebours, et d'améliorer les mécanismes d'urgence. Le risque dans la fiabilité de l'approvisionnement est particulièrement prégnant depuis les crises à répétition de l'approvisionnement en gaz russe en Ukraine (2006, 2009, 2014). La relation avec la Russie est perçue différemment par les pays européens : les pays de l'ancien bloc soviétique se jugent trop dépendants du gaz russe ; les pays d'Europe de l'Ouest le sont moins. Six États-membres dépendent uniquement de la Russie pour le gaz, tandis que trois États membres (Estonie, Lettonie et Lituanie) dépendent d'un opérateur extérieur unique pour la gestion et l'équilibrage de leur réseau d'électricité. La sécurité énergétique est donc un problème majeur dans l'Union.

Cette question s'inscrit également dans un mouvement de hausse mondiale de la demande d'énergie, qui devrait augmenter de 27 % d'ici à 2030, principalement du fait des pays en développement. La consommation énergétique mondiale primaire est passée de 5,5 à 13,1 milliards de tep (tonne d'équivalent pétrole) entre 1971 et 2011, soit une croissance annuelle moyenne de 2,2 %, et continue depuis quarante ans.

En raison du dynamisme de la population mondiale (de sept milliards en 2010 à 9 milliards en 2050), les scénarios énergétiques de l'Agence internationale de l'énergie prévoient une hausse soutenue de la demande énergétique à l'avenir, pour des ressources énergétiques doublement concentrées. D'une part, entre un nombre restreint de grands fournisseurs qui peuvent utiliser l'énergie comme un outil d'influence sur la scène internationale. La demande est elle-même très concentrée entre des ressources énergétiques peu diversifiées : près de 80 % pour les énergies fossiles. Dans ces conditions, l'Union a tout intérêt à s'affirmer unie et puissante sur le marché mondial. Elle pourra ainsi mieux se positionner comme un acteur incontournable et « faiseur de prix » face à des fournisseurs qui se trouvent souvent dans une situation de dépendances des revenus liés à l'export d'énergie.

La compétitivité européenne a souffert du développement des sources d'énergie non conventionnelles moins chères. L'Union de l'énergie est également la promesse d'un nouveau projet industriel pour renforcer ce secteur, grâce à des investissements basés sur des

synergies renforcées entre les États membres. Elle doit s'inscrire dans le contexte de la révolution énergétique que constitue le développement des gaz et pétroles dits “non conventionnels” aux États-Unis et au Canada. Les prix de gros de l’électricité en Europe sont 30 % plus élevés qu’aux États-Unis et les prix de gros du gaz, plus de deux fois plus élevés. Jusqu'à présent, la stratégie européenne de l'énergie n'a pas montré une capacité d'adaptation suffisante au contexte mondial : l'exploitation du gaz et du pétrole de schiste, la catastrophe de Fukushima ont profondément transformé le rapport des citoyens à l'énergie et l'acceptabilité de certaines méthodes d’exploitation ou d'extraction des ressources reste encore en discussion. Mais l'Union doit avoir ces débats de façon plus concertée, afin de ne plus simplement subir ces évolutions. Le respect des mix énergétiques nationaux ne doit pas empêcher d'avancer dans la recherche.

L’urgence du changement climatique plaide pour un modèle de développement moins dépendant des énergies fossiles. L'Union de l'énergie doit permettre la transition énergétique des États-membres en conformité avec le « second paquet énergie-climat » de 2014. L'union a toujours été aux avants postes de la lutte contre le réchauffement climatique, et l'Union de l'énergie lui permettra de s'appuyer sur le progrès des énergies renouvelables, une meilleure efficacité énergétique et sur de nouveaux efforts en matière de recherche et de développement.

La stratégie pour une Union de l'énergie a été dévoilée dans la même séquence que la contribution européenne en termes d'engagements pour la conférence climatique de Paris. Il y a donc là une volonté de lier ces deux dimensions de façon intrinsèque, tout en valorisant la dimension créatrice d'emplois et de croissance que revêt la transition énergétique.

Madame Nathalie Chabanne. L’Union de l’énergie vise à donner un projet cohérent a une politique de l’énergie européenne longtemps traversée d’objectifs contradictoires. Un projet annoncé par une importance nouvelle donnée à l’énergie depuis le traité de Lisbonne, pour aller plus loin que le premier paquet énergie-climat et achever le marché intérieur.

Le traité de Lisbonne a entériné l'émergence d'une politique énergétique autonome. L'énergie figure en effet désormais à part entière dans la catégorie des compétences partagées entre l'UE et les Etats membres (article 4).

Selon l'article 194 TFUE, la politique européenne de l’énergie vise à assurer le fonctionnement du marché de l'énergie ; à assurer la sécurité de l'approvisionnement dans l'Union ; à promouvoir l'efficacité énergétique et le développement des énergies nouvelles et renouvelables et à promouvoir l'interconnexion des réseaux.

Ces objectifs ont guidé l'élaboration du cadre stratégique pour une Union de l'énergie de février 2015.

Malgré les trois « paquets énergie » de 1997, 2003 et 2007, la libéralisation du marché était incomplète et l'objectif d’achever le marché intérieur de l'énergie pour 2014 n'avait pas été rempli. Un cloisonnement national persistait en matière réglementaire, mais aussi physique, avec le maintien d’ » îlots énergétiques » (notamment les pays baltes et la péninsule ibérique). Ces îlots énergétiques empêchent souvent la concurrence entre un opérateur national bien installé et de nouveaux entrants venant par exemple des pays européens limitrophes.

L'Union européenne a adopté en 2008 le « Paquet Énergie Climat » qui décline, par secteur et par État membre, les trois objectifs contraignants, à atteindre à l'horizon 2020 : porter à 20 % la part des énergies renouvelables dans la consommation énergétique finale, réduire de 20 % les émissions de GES par rapport à 1990, et réduire de 20 % la consommation énergétique par rapport à la consommation tendancielle.

En termes environnementaux, il s'agissait également de donner une nouvelle impulsion à la lutte contre le réchauffement climatique. Le contexte mondial et européen avait de plus rapidement évolué, et était désormais marqué par « l'incertitude des cadres règlementaires, le manque de prévisibilité pour investir dans des technologies sobres en carbone, la hausse des prix, la dépendance extérieure et l'inquiétude croissante au sujet d'une perte de compétitivité », comme le souligne le rapport de l'Institut Delors .

L'accord du Conseil européen d'octobre 2014 a donc fixé quatre objectifs pour 2030 : réduire les émissions de CO2 d'au moins 40 % par rapport à 1990 ; atteindre une part d'au moins 27 % d'énergies renouvelables dans l'énergie consommée ; améliorer l'efficacité énergétique de 27 % et atteindre 15 % d'interconnexion des réseaux énergétiques européens.

Cet accord a fixé le cadre à moyen terme des objectifs environnementaux de l'Union un an avant la conférence sur le climat de Paris. La volonté d'une réussite de cette conférence climatique pour obtenir un accord juridiquement contraignant et le plus large possible a contribué à créer un climat propice aux avancées. La Commission des affaires européennes avait d'ailleurs souligné dans une proposition de résolution européenne son soutien à ces objectifs, mais estimé qu'ils auraient pu être plus ambitieux et que des précisions s'avéraient indispensables quant à leur mise en œuvre future.

Ainsi, certains États-membres ont-ils pu regretter le caractère non contraignant des objectifs de développement des énergies renouvelables et d'amélioration de l'efficacité énergétique, qui constituait un recul par rapport aux objectifs du premier paquet énergie-climat. Il est vrai que la communication du Conseil constituait un texte de compromis entre des groupes de pays aux intérêts très divergents. Pour les pays du groupe de Višegrad (la Hongrie, la Pologne, la République tchèque, et la Slovaquie), la priorité devait aller à l'indépendance énergétique et au développement économique, encore largement dépendant des hydrocarbures.

Ces critiques s'ajoutent à celles faites de l'application de la politique énergétique de l'Europe avant l'arrivée de la nouvelle Commission Juncker, quant à la cohérence des politiques de l'énergie et du climat, la seconde ayant subi une certaine marginalisation, sans que le marché intérieur soit pour autant pas achevé à l'échéance fixée de 2014. Ces raisons de cohérence, de nécessité stratégique, économique et environnementale ont amené la Commission du Président Juncker à afficher une ambition renouvelée quant à ce domaine d'action de l'Union.

Monsieur Laurent Kalinowski. L'Union de l'énergie propose de réels progrès : elle constitue un véritable projet politique réconciliant les différentes dimensions économiques, stratégiques et environnementales tout en proposant un calendrier précis

L'Union de l'énergie est l'une des grandes priorités de la mandature de la Commission Juncker. Véritable projet politique, elle doit fournir une orientation cohérente à l'action concertée des États-membres à moyen terme, et créer des solutions aux

problématiques énergétiques les plus urgentes pour l'Union, comme les ruptures d'approvisionnement, dont les risques sont plus visibles depuis la crise ukrainienne.

La dimension environnementale, pour répondre au défi du changement climatique, n'est pas oubliée, puisqu'il s'agit de promouvoir in fine un véritable changement de modèle de développement, plus sobre en énergie et plus efficace. Pour la première fois, l'efficacité énergétique est en effet conçue comme une source d'énergie à part entière. Le changement intervenu dans l'importance accordée à la politique énergétique par la nouvelle Commission Juncker est sensible dans l'attribution d'une vice-présidence dédiée à l'Union de l'énergie, assurée par le Vice-président Maroš Šefčovič, doté d'une grande expérience du fonctionnement de la Commission et des institutions européennes. Il occupait en effet lors de la mandature précédente le poste de vice-président chargé des relations inter-institutionnelles et de l'administration.

Le caractère novateur de l'Union de l'énergie tient également à sa perspective en rupture avec la politique européenne de l'énergie « classique » : la Commission met la demande d'énergie et les préoccupations des citoyens plus en avant, et part de celles-ci pour tenter de définir les politiques qui seraient les plus adaptées, ce qu'il faut saluer. La mise en œuvre d'un dialogue régulier avec le marché et d'une revue annuelle par la Commission européenne auprès du Parlement européen et du Conseil, permettent d'espérer une approche plus dynamique.

Par le passé, aux mutations du contexte mondial de l'énergie (la révolution des hydrocarbures dits « de schiste », l'accident de Fukushima ou les crises du gaz avec la Russie) ont répondu des approches strictement nationales (cf la décision allemande unilatérale de fermer toutes ses centrales nucléaires). La Commission européenne pourrait disposer d'un mandat élargi pour la négociation des contrats de fourniture.

L'Union de l'énergie constitue un véritable projet politique réconciliant les différentes dimensions économiques, stratégiques et environnementales tout en proposant un calendrier précis. L'Union de l'énergie repose sur trois objectifs anciens : sécurité de l'approvisionnement, durabilité et compétitivité, dont chacun a pris une nouvelle dimension en raison des changements intervenus ces dernières années dans le contexte énergétique global. Ils seront déclinés en cinq dimensions, afin de penser ces objectifs en cohérence, sous le contrôle d'une gouvernance mieux adaptée.

La sécurité énergétique, la solidarité et la confiance :la diversification des sources d'approvisionnement d'énergie est essentielle pour la sécurité énergétique. Pour le gaz, la Commission élaborera un paquet de mesures axé sur la résilience et la diversification, avec une révision du règlement sur la sécurité de l'approvisionnement. Pour ce qui est de la diversification, les chantiers en cours portent sur le corridor gazier sud-européen, la mise en place d'une stratégie visant à mieux exploiter le potentiel du gaz naturel liquéfié et du stockage et la création de nœuds gaziers alimentés par de multiples fournisseurs en Europe centrale et orientale, ainsi que dans le bassin méditerranéen.

La possibilité d'agréger la demande est à l'étude afin que l'Union ait plus de poids dans la négociation de ses contrats, et la Commission pourrait être informée de la négociation d'accords intergouvernementaux à un stade précoce.

Pour améliorer l'intégration du marché intérieur de l'énergie, il s'agira à la fois de revoir le cadre réglementaire pour l'adapter aux nouvelles exigences économiques, et

d'encourager les investissements nécessaires à la mise en place d'infrastructures indispensables.

Les infrastructures énergétiques sont généralement financées par le marché et par les redevances payées par les utilisateurs des réseaux. Pour les projets non commercialement viables mais présentant des externalités importantes, il pourra être fait recours à des subventions au titre du mécanisme pour l'interconnexion en Europe (MIE).

Le Fonds européen pour les investissements stratégiques sera un instrument complémentaire du MIE, pour financer des projets d'infrastructures en acceptant un profil de risque plus élevé.

En termes d''efficacité énergétique, le chauffage et le refroidissement restent le principal poste de demande d'énergie en Europe : la Commission va réexaminer les directives sur l'efficacité énergétique et sur la performance énergétique des bâtiments pour les améliorer.

Pour la décarbonisation de l'économie, l'Union de l'énergie a pour objectif de banaliser les énergies renouvelables et de les intégrer pleinement dans un système énergétique entièrement durable, sûr et rentable. Pour ce faire, la Commission entend faire appliquer la législation existante et mettre en place de nouvelles règles de marché ; promouvoir davantage les actions de recherche et de démonstration ciblées sur les énergies renouvelables, notamment par des Fonds spécifiques ; veiller à ce que le secteur du chauffage et du refroidissement à partir de sources d'énergie renouvelables contribue de manière significative à la sécurité énergétique de l'UE et accélérer la décarbonisation du secteur des transports.

Une contribution essentielle à la réalisation des objectifs de l'Union de l'énergie viendra de la mise en œuvre d' » Horizon 2020 », le programme-cadre de l'UE pour la recherche et l'innovation, doté de 80 milliards d'euros. Ce soutien financier jouera un rôle important en faveur du développement des technologies énergétiques sûres, propres et efficaces de demain.

Monsieur Jacques Cresta. L'Union de l'énergie doit encore préciser les marges financières dont dispose l'union pour sa mise en œuvre et la gouvernance qui l'encadrera : certaines ambiguïtés du projet présenté pourraient mettre en cause son succès.

Le projet présenté de la Commission constitue un cadre, une série d'orientations et s'accompagne d'un calendrier prévoyant des échéances pour la présentation des différentes initiatives. Il est donc encore à l'état d'ébauche et de nombreuses modalités restent à imaginer. Parmi les sujets restant à préciser, certains apparaissent comme particulièrement importants pour la réussite de l'Union de l'énergie et méritent d'être approfondis.

Il s'agit tout d'abord de la question du financement de la transition énergétique que promeut de l'Union de l'énergie. Quels seront les moyens alloués à la poursuite des objectifs d'interconnexion et à la mise en place des infrastructures nécessaires ? Ainsi, les fonds qui seront alloués dans le Fonds d'investissement stratégique le seront sur la base de présentations de projets par des investisseurs privés. Malgré le caractère prioritaire de l'Union de l'énergie affirmé par la Commission, on peut donc s'interroger sur la capacité d'influence des institutions européennes en termes de financement de nouvelles initiatives à l'échelle de l'Union. De la même façon, la question du caractère suffisant des dépenses d'investissement dans la recherche et le développement peut être posée.

Comme nous l'a expliqué M. Decastaecker, chef de l'unité politique de l'énergie à la direction générale de l'environnement et de l'énergie du Conseil de l'Union européenne, la question du financement de la transition énergétique européenne et celle du prix unique de l'énergie auquel il faudrait tendre pour assurer la concurrence repose sur de nombreux paramètres, que les institutions ou règles européennes ne contrôlent pas forcément. Pour que le marché puisse fonctionner de façon optimale, il faut éviter toute congestion. Mais il faut parfois faire face à la résistance des populations concernées par les infrastructures à mettre en œuvre dans ce but.

Sur le sujet de la gouvernance, pourtant crucial, la communication de la Communication se révèle là aussi lacunaire. Or, l'Union de l'énergie ne peut dépasser le caractère très national des politiques de l'énergie sans une gouvernance solide favorisant une véritable concertation entre les États-membres, dont on sait qu'ils possèdent encore des profils très variés dans les bouquets énergétiques. Cette question de la gouvernance européenne nécessaire devra donc également être précisée.

Il a été question que la gouvernance de l'Union de l'énergie se rapproche de celle exercée quant aux budgets nationaux dans le cadre du semestre européen, avec la soumission de plans annuels nationaux. Toutefois, la communication de la Commission précise que ces deux processus devraient rester séparés.

Pour l'heure, la communication sur l'Union de l'énergie présentée par la Commission en février 2015 présente donc l'attrait d'une annonce pleine d'ambition pour l'Europe de l'énergie, et a le mérite à la fois de privilégier la cohérence entre les objectifs et projets énoncés, et de présenter un ensemble d'actions qui sont autant de pistes à explorer. Mais elle ne constitue qu'un canevas dont les réalisations dépendront des conditions plus matérielles de mise en œuvre, dont l'explicitation demeure encore insuffisante.

Je vais à présent vous présenter les conclusions que nous proposons à notre Commission d'adopter aujourd'hui :

La Commission des Affaires européennes,

Vu l'article 88-4 de la Constitution,

Vu l'article 194 du traité sur le fonctionnement de l'Union européenne,

Vu la Communication de la Commission européenne pour un Cadre stratégique pour une Union de l'énergie résiliente, dotée d'une politique clairvoyante en matière de changement climatique,

Vu les conclusions du Conseil européen des 23 et 24 octobre 214 pour un Cadre d'action en matière de climat et d'énergie à l'horizon 2030,

Vu la résolution européenne n° 1261 de l'Assemblée nationale sur le paquet énergie-climat du 16 décembre 2008,

Apporte son soutien à l'initiative de la Commission européenne du 25 février 2015, qui propose les éléments prioritaires d'un projet d'Union de l'énergie cohérente et fixe le calendrier des initiatives législatives nécessaires à sa mise en œuvre,

Est favorable au lien fort établi par la stratégie de l'Union de l'énergie entre les objectifs de durabilité, de compétitivité et de sécurité afin de promouvoir une véritable transition énergétique,

Appelle les États-membres à achever la transposition du cadre normatif relatif au secteur de l'énergie déjà en vigueur au niveau européen pour l'énergie, et à approfondir leur coopération pour que le maintien des bouquets énergétiques nationaux s'accompagne d'une complémentarité renforcée, notamment régionale,

Souhaite que des propositions précises et innovantes soient rapidement formulées et mises en œuvre au niveau européen dans le cadre du plan de 300 milliards d'euros annoncé par le président de la Commission européenne Jean-Claude Juncker pour financer les investissements en recherche et développement et en infrastructures indispensables à la mise en œuvre de l'Union de l'énergie, et que les 20 % du budget de l'Union qui doivent être consacrés à des projets et des politiques en faveur du climat fassent l'objet d'un suivi particulier pour garantir leur emploi effectif,

Encourage la Commission à définir rapidement le cadre de la gouvernance qui sera mis en œuvre pour l'Union de l'énergie.

Monsieur Michel Piron. Merci mes chers collègues pour cet exposé sur l'Union de l'énergie, dont les conclusions en forme de vœux ne peuvent que susciter l'adhésion générale. Je souhaiterais revenir sur quelques questions, et sur les objectifs de l'Union de l'énergie. Peut-être serait-il intéressant de dépasser le langage diplomatique qui évoque les objectifs de durabilité, sécurité et compétitivité – dans des ordres d'ailleurs variables – pour s'intéresser plus précisément aux positions des États-membres. Il pourrait ainsi être très profitable, dans la perspective de compléter votre travail ou de le prolonger, de disposer d'un tableau synoptique des divergences et des convergences des pays sur ces différents sujets étant donné la variété des situations géographiques et politiques.

D'autre part, je me demande si ce travail ne mériterait pas d'être approfondi pour aller plus loin dans les explications sur la frontière entre champ privé et champ public dans ce secteur, là aussi dans chacun des États-membres, qu'il s'agisse des problématiques des infrastructures et de l'exploitation, mais aussi sur la limite entre le champ national et le champ européen. On sait bien que la Commission ne joue pas ici le rôle d'un gouvernement européen, mais propose bien plutôt, et vous avez-vous-même utilisé ce terme, un canevas, aussi serait-il utile d'en savoir davantage sur les positions des différents États européens.

Madame Audrey Linkenheld. Je voudrais saluer la qualité de ces travaux et insister sur un point. Vous avez évoqué le programme Horizon 2020 et le problème du financement. Il me parait important de rappeler que les Fonds du Fonds Européen d'Investissement Stratégique (FEIS) ne doivent pas venir ponctionner d'autres programmes tels que le programme Horizon 2020.

Ensuite, je voudrais revenir sur les propos de M. Decasteacker que vous citez dans votre communication, selon lesquels la résistance des populations à la construction d'infrastructures par exemple peut parfois être un frein sur la voie de la libéralisation du marché. Je ne suis pas sûre d'avoir bien compris si vous souscrivez à ces propos, mais je n'y adhère pas pour ma part. Selon moi, la problématique de l'énergie doit être posée en termes

de fournitures aux populations, d'approvisionnement et pas d'optimalité du marché. Pourriez-vous donc nous repréciser le sens que vous donnez à cette remarque et la raison de sa présence dans la communication ?

Monsieur Bernard Deflesselles. Pour de nombreux membres de cette Commission, le sujet de l'énergie est primordial. Je remercie donc le groupe de travail d'avoir apporté de nouveaux éléments d'information et de débat par ce point d'étape qu'ils nous présentent aujourd'hui. Evidemment, comme le disait mon collègue Michel Piron, il y a dans la présentation de la Commission européenne de cette stratégie beaucoup de bonnes intentions, et les divergences persistent entre les États-membres qui auront à la mettre en œuvre. Néanmoins, il faut à mon sens saluer l'avancée positive que constitue ce cadre stratégique, et ne pas bouder notre plaisir lorsque les choses vont dans une direction positive comme cela est le cas ici. Je soutiendrai donc tout à fait les conclusions proposées par le groupe de travail, tout en appuyant l'idée évoquée par mon collègue de l'utilité d'une sorte de panorama des différentes positions des pays.

Une deuxième problématique me semble être celle, à raison évoquée dans votre communication, du financement. Je tiens à souligner que sur les 315 milliards du plan Juncker, 5 milliards proviendront de la Banque européenne d'Investissement, et 16 milliards seront issus de Fonds européens structurels. Il n'y aura donc que 21 milliards, dont la Commission espère qu'ils auront un effet de levier suffisant pour générer 315 milliards de fonds à investir. Là encore, il faudra faire la part du champ public et du champ privé. Néanmoins, l'Union de l'énergie est un projet qui peut mener à de grands progrès, il convient donc d'être optimiste.

Madame Sandrine Doucet. Je félicite à mon tour les membres du groupe de travail pour cet éclairage utile. Face à cette vision optimiste, je tiens quand même à apporter un petit bémol. Vous avez à juste titre évoqué les ilots énergétiques que sont les pays baltes et la péninsule ibérique. Si l'on considère ces manquements et ces disparités, on pourrait croire à un panorama industriel des années quarante, tant est grande la dispersion. Et même si les efforts d'infrastructures étaient réalisés, le chemin serait encore long de l'harmonisation, avec beaucoup de problèmes techniques qui subsistent.

Je voudrais également vous interroger sur les problèmes de statut qui demeurent quant au caractère de service public de l'électricité et à sa transformation, avec toutes les conséquences que cela peut entrainer notamment pour les salariés des entreprises autrefois publiques de l'énergie. Avez-vous pu rencontrer ces salariés ?

Enfin, puisque les questions d'approvisionnement constituent un élément clé du cadre stratégique de la Commission, il me semble que l'on s'approche des politiques de voisinage. Pourrait-on avoir plus d'information sur les projets d'infrastructures qui s'inscrivent aussi dans ces politiques de voisinage, je pense par exemple au projet Nabucco qui devait éviter de passer par la Russie pour assurer une certaine sécurité au niveau européen ?

Monsieur Yves Daniel. Merci aux rapporteurs pour leur travail très utile. Je ne peux bien évidemment qu'être satisfait de voir avancer, au-delà de la construction européenne, l'Union de l'énergie. Ainsi, les énergies renouvelables qui ont un potentiel important dans l'Union européenne ne peuvent que voir celui-ci décuplé avec la poursuite de l'harmonisation telle que l'envisage l'Union de l'énergie. Alors que nous avons récemment examiné le projet de loi sur la transition énergétique, j'avais évoquée l'idée de mettre en

œuvre les études d'impact relatives à la mise en place des énergies renouvelables. Il me parait important de prendre en compte les résultats des études d'impact dans la préparation des projets d'énergies renouvelables. Nous savons en effet qu'il peut exister des risques autour du déploiement de certaines énergies, de la même façon que les ondes électromagnétiques dégagées par certaines antennes relais peuvent poser problème dans un autre domaine. Il est en effet important de bien mesurer les impacts à la fois positifs et négatifs – pour les élevages mais aussi pour les populations –, notamment pour faciliter l'acceptabilité par les populations, sujet évoqué déjà par ma collègue Audrey Linkenheld. Je pense qu'il serait intéressant d'amener également ces études d'impact au niveau européen.

La présidente Danielle Auroi. Je suis d'accord avec Yves Daniel, mais ces études d'impact ne devraient pas être limitées aux énergies renouvelables, mais valoir pour toutes les formes d'énergie.

La question de la mutualisation est une question centrale pour l'Union de l'énergie, que nous devrons poser aux commissaires Canete et Sefcovic lorsque nous pourrons les auditionner. En effet, d'un côté la Pologne, qui dirige le groupe de Visegrad, pousse pour une mutualisation des achats avec la complète liberté de choix des bouquets énergétiques nationaux, mais de l'autre l'Allemagne est très opposée à des politiques d'achat groupé ou à un véritable marché unique, mais favorable à plus de contrainte sur les bouquets énergétiques nationaux.

Dans nos conclusions, il faut bien faire sentir que la France doit se positionner en pointe sur ces sujets. Alors que certaines querelles existent encore et opposent opérateurs privés et publics, les sujets doivent être clairement posés.

Monsieur André Schneider. Il faut bien insister sur les multiples mutations connues par le contexte mondial, qu'il s'agisse des gaz de schiste, ou de l'augmentation de la demande chinoise, nous ne fonctionnons plus avec les mêmes données qu'il y a quinze ans, lorsque l'on prévoyait un possible épuisement des réserves. Aujourd'hui les Américains sont les premiers producteurs, avec de grandes réserves qui leur permettent de casser le marché. Cela modifie le comportement de certains de nos partenaires. Nous sommes aujourd'hui en pleine crise, avec un pétrole dont le prix est moitié moindre qu'il y a deux ans. Les pays européens qui, il y a quinze ans, plaidaient pour plus d'Europe, sont depuis revenus sur des positions plus nationales. L'Union de l'énergie est une chance unique pour l'Europe de retrouver une vraie place sur la scène internationale, alors même que les conditions géopolitiques internationales sont bouleversées.

La présidente Danielle Auroi. A cet égard, disposer effectivement d'un tableau synthétique des différentes positions des États-membres ne peut qu'être d'autant plus utile.

Monsieur Jacques Cresta. Je voudrais simplement revenir sur la question de Madame Audrey Linkenheld pour lui préciser que la phrase que nous avons reprise de Monsieur Decastaecker ne représente pas nécessairement l'opinion de notre groupe de travail, mais bien une des réalités qui nous a été présentée pour expliquer les difficultés à mettre en œuvre le marché intérieur de l'énergie.

Madame Nathalie Chabanne. Pour faire écho aux conclusions de votre déplacement, Madame la Présidente, à Berlin pour le triangle de Weimar, nous connaissons les divergences entre les positions de la France, de la Pologne et de l'Allemagne, et à ce titre, l'avancée que constitue l'Union de l'énergie me semble devoir être réellement saluée.

Concernant les interconnexions, c'est un sujet sur lequel l'Union avance également, et que je me dois de saluer, puisque pour l'interconnexion avec l'Espagne par exemple, on sait que même si les progrès mettent du temps à se matérialiser, ils finissent par aboutir, et ma collègue madame Sandrine Doucet le sait aussi bien que moi.

Monsieur Jacques Cresta. Effectivement, juste pour revenir sur ce sujet des interconnexions, la ligne à haute tension reliant la France à l'Espagne a été enterrée, du fait des réactions des populations, ce qui explique le retard et les frais supérieurs engagés, mais garantit aussi une interconnexion de meilleure qualité.

Monsieur Laurent Kalinowski. Je voulais juste ajouter deux mots. Nous n'avons pas d'indépendance énergétique en Europe et devons construire une stratégie européenne pour peser au niveau mondial. Or, les objectifs fixés par le Conseil en octobre 2014 vont nous obliger à une certaine convergence, et à bâtir des points d'accord. C'est seulement à cette condition que l'Union pourra véritablement assurer à la fois la sécurité énergétique du continent, et le chemin vers la transition énergétique.

La présidente Danielle Auroi. Effectivement, c'est pourquoi ce rapport d'étape constitue un travail déjà très utile, et je vous propose à présent d'adopter ses conclusions.

La commission des Affaires européennes a *adopté* les conclusions suivantes *à l'unanimité :*

La Commission des Affaires européennes,

Vu l'article 88-4 de la Constitution,

Vu l'article 194 du traité sur le fonctionnement de l'Union européenne,

Vu la communication de la Commission européenne du 25 février 2015 pour un « cadre stratégique pour une Union de l'énergie résiliente, dotée d'une politique clairvoyante en matière de changement climatique »,

Vu les conclusions du Conseil européen des 23 et 24 octobre 214 pour un « cadre d'action en matière de climat et d'énergie à l'horizon 2030 »,

Vu la résolution européenne n° 1261 de l'Assemblée nationale sur le paquet énergie-climat du 16 décembre 2008,

Vu la résolution européenne n° 2309 de l'Assemblée nationale sur le second paquet énergie-climat du 7 novembre 2014,

Apporte son soutien à l'initiative de la Commission européenne du 25 février 2015, qui propose les éléments prioritaires d'un projet d'Union de l'énergie cohérente et fixe le calendrier des initiatives législatives nécessaires à sa mise en œuvre,

Est favorable au lien établi par la stratégie de l'Union de l'énergie entre les objectifs de durabilité, de compétitivité et de sécurité afin de promouvoir une véritable transition énergétique,

Appelle les États-membres à achever la transposition du cadre normatif relatif au secteur de l'énergie déjà en vigueur au niveau européen, et à approfondir leur coopération

pour que le maintien des bouquets énergétiques nationaux s'accompagne d'une complémentarité renforcée, notamment au niveau régional,

Souhaite que des propositions précises et innovantes soient rapidement formulées et mises en œuvre au niveau européen dans le cadre du plan de 315 milliards d'euros annoncé par le président de la Commission européenne Jean-Claude Juncker pour financer les investissements en recherche et développement et en infrastructures indispensables à la mise en œuvre de l'Union de l'énergie, et que les 20 % du budget de l'Union qui doivent être consacrés à des projets et des politiques en faveur du climat fassent l'objet d'un suivi particulier pour garantir leur emploi effectif,

Encourage la Commission à définir rapidement des propositions pour le cadre de la gouvernance qui sera mis en œuvre pour l'Union de l'énergie.

II. Examen de textes soumis à l'Assemblée nationale en application de l'article 88-4 de la Constitution

Sur le rapport de la **Présidente Danielle Auroi**, la Commission a examiné des textes soumis à l'Assemblée nationale en application de l'article 88-4 de la Constitution.

● Textes « actés »

Aucune observation n'ayant été formulée, la Commission *a pris acte* des textes suivants :

➢ *ELARGISSEMENT et VOISINAGE*

- Recommandation de décision du Conseil portant approbation de la conclusion, par la Commission européenne, au nom de la Communauté européenne de l'énergie atomique, de l'accord de stabilisation et d'association entre l'Union européenne et la Communauté européenne de l'énergie atomique, d'une part, et le Kosovo*, d'autre part (**COM(2015) 182 final - E 10264**).

➢ *ENVIRONNEMENT*

- Directive (UE) de la Commission modifiant plusieurs annexes des directives 2004/107/CE et 2008/50/CE établissant les règles concernant les méthodes de référence, la validation des données et l'emplacement des points de prélèvement pour l'évaluation de la qualité de l'air ambiant (**D038203 04 - E 10269**).

➢ *POLITIQUE AGRICOLE COMMUNE*

- Recommandation de décision du Conseil autorisant l'ouverture de négociations relatives à un arrangement de Lisbonne révisé sur les appellations d'origine et les indications géographiques (**COM(2015) 142 final RESTREINT UE - E 10186**).

➢ *POLITIQUE ECONOMIQUE, BUDGETAIRE ET MONETAIRE*

- Recommandation de la Banque centrale européenne du 27 mars 2015 au Conseil de l'Union européenne concernant la désignation du commissaire aux comptes extérieur de la Deutsche Bundesbank (BCE/2015/14) (**ECB/2015/14 - E 10277**).

● Textes « actés » de manière tacite

Accords tacites de la Commission

En application de la procédure adoptée par la Commission les 23 septembre 2008 (textes antidumping), 29 octobre 2008 (virements de crédits), 28 janvier 2009 (certains projets de décisions de nominations et actes relevant de la politique étrangère et de sécurité commune (PESC) concernant la prolongation, sans changement, de missions de gestion de crise, ou de sanctions diverses, et certaines autres nominations), et 16 octobre 2012 (certaines décisions de

mobilisation du fonds européen d'ajustement à la mondialisation), celle-ci *a pris acte tacitement* des documents suivants :

➢ *INSTITUTIONS COMMUNAUTAIRES*

- Comité consultatif pour la coordination des systèmes de sécurité sociale - Nomination de M[me] Sabrija TIRAK, membre pour le Danemark, en remplacement de M[me] Camilla CLEVIN, membre démissionnaire (**8631/15 - E 10283**).

- Comité consultatif pour la coordination des systèmes de sécurité sociale - Nomination de M[me] Christiane MIßLBECK-WINBERG, membre pour le Danemark, en remplacement de M. Flemming DREESEN, membre démissionnaire (**8629/15 - E 10293**).

- Comité consultatif pour la libre circulation des travailleurs - Nomination de M[me] Christiane MIßLBECK-WINBERG, membre pour le Danemark, en remplacement de M. Flemming DREESEN, démissionnaire (**8630/15 - E 10294**).

Accords tacites de la Commission liés au calendrier d'adoption par le Conseil

La Commission *a* également *pris acte de la levée tacite de la réserve parlementaire*, du fait du calendrier des travaux du Conseil, pour les textes suivants :

➢ *POLITIQUE ETRANGERE ET DE SECURITE COMMUNE (PESC)*

- Projet de décision du Conseil relative à une opération militaire de l'Union européenne dans la partie sud de la Méditerranée centrale (EUNAVFOR MED) (**SN 3009/1/15 - E 10281**).

- Décision du Conseil modifiant et prorogeant la décision 2013/233/PESC relative à la mission d'assistance de l'Union européenne pour une gestion intégrée des frontières en Libye (EUBAM Libya) (**8377/15 - E 10282**).

- Décision du Conseil modifiant la décision 2011/137/PESC concernant des mesures restrictives en raison de la situation en Libye (**7710/15 - E 10286**).

- Décision du Conseil modifiant la décision 2014/932/PESC concernant des mesures restrictives en raison de la situation au Yémen (**8209/15 - E 10287**).

- Règlement d'exécution du Conseil mettant en œuvre l'article 15, paragraphe 1, du règlement (UE) nº 1352/2014 concernant des mesures restrictives eu égard à la situation au Yémen (**8215/15 - E 10288**).

- Règlement d'exécution du Conseil mettant en œuvre l'article 16, paragraphe 1, du règlement (UE) nº 204/2011 concernant des mesures restrictives en raison de la situation en Libye (**8232/15 - E 10289**).

- Décision du Conseil autorisant l'ouverture de négociations avec la République de Moldavie en vue de la conclusion d'un accord entre l'Union européenne et la République de Moldavie sur la sécurité des informations (**8575/15 - E 10290**).

- Règlement du Conseil modifiant le règlement (UE) nº 204/2011 concernant des mesures restrictives en raison de la situation en Libye (**8670/15 - E 10291**).

- Règlement du Conseil modifiant le règlement (UE) nº 1352/2014 concernant des mesures restrictives eu égard à la situation au Yémen (**8217/15 - E 10292**).

La séance est levée à 17 h 32

Membres présents ou excusés

Commission des affaires européennes

Réunion du mercredi 27 mai 2015 à 16 h 32
Présents. - Mme Nathalie Chabanne, M. Jacques Cresta, M. Yves Daniel, M. Bernard Deflesselles, Mme Sandrine Doucet, M. Laurent Kalinowski, M. Jérôme Lambert, Mme Audrey Linkenheld, M. Michel Piron, M. André Schneider
Excusé. - M. Pierre Lequiller