



COMMISSION EUROPÉENNE

Bruxelles, le 7.9.2011
COM(2011) 539 final

**COMMUNICATION DE LA COMMISSION AU PARLEMENT EUROPÉEN, AU
CONSEIL, AU COMITÉ ÉCONOMIQUE ET SOCIAL EUROPÉEN ET AU COMITÉ
DES RÉGIONS**

**sur la sécurité de l'approvisionnement énergétique et la coopération internationale – «La
politique énergétique de l'UE: s'investir avec des partenaires au-delà de nos frontières»**

{SEC(2011) 1022 final}
{SEC(2011) 1023 final}

COMMUNICATION DE LA COMMISSION AU PARLEMENT EUROPÉEN, AU CONSEIL, AU COMITÉ ÉCONOMIQUE ET SOCIAL EUROPÉEN ET AU COMITÉ DES RÉGIONS

sur la sécurité de l'approvisionnement énergétique et la coopération internationale – «La politique énergétique de l'UE: s'investir avec des partenaires au-delà de nos frontières»

INTRODUCTION

Disposer d'une énergie sûre, durable et compétitive est d'une importance capitale pour l'économie, les entreprises et la population de l'Union et constitue un objectif prioritaire de la politique de l'UE. Pour l'atteindre, l'UE a besoin d'instruments appropriés lui permettant d'œuvrer à l'intérieur de l'Union et de défendre ses intérêts vis-à-vis des pays tiers.

La politique extérieure de l'UE en matière d'énergie est essentielle pour achever le marché intérieur dans ce domaine. L'expérience acquise montre que les relations bilatérales entre États membres et pays tiers fournisseurs ou de transit ont plutôt pour effet un morcellement du marché intérieur de l'énergie qu'une amélioration de l'approvisionnement énergétique et de la compétitivité de l'UE. En outre, le cadre réglementaire qui a été progressivement mis en place au niveau de l'UE a des conséquences importantes pour les pays partenaires, par exemple en ce qui concerne les réseaux d'accès, la sûreté et les dispositions relatives à la concurrence. La date limite d'achèvement du marché intérieur de l'électricité et du gaz ayant été fixée à 2014 par le Conseil européen, il est désormais urgent de lui donner toute sa dimension internationale.

L'énergie est un secteur d'activité mondial. L'UE, qui importe plus de 60 % de son gaz et plus de 80 % de son pétrole, doit faire face à une concurrence accrue, y compris de la part des pays émergents et des pays producteurs eux-mêmes, pour accéder aux ressources fossiles. De plus, l'accroissement démographique et la hausse du niveau de vie pourraient faire augmenter la demande mondiale d'énergie de 40 % d'ici à 2030. La production et la consommation d'énergie menacent aussi les systèmes climatiques ainsi que l'environnement et la santé humaine. Enfin, l'augmentation de la demande d'énergie tire les prix mondiaux vers le haut, ce qui en fait une cause de pauvreté énergétique pour beaucoup et de bouleversements dans les pays où prévalent les subventions accordées aux combustibles fossiles.

Face à cette réalité complexe, l'UE doit adopter une position forte, efficace et équitable sur la scène internationale afin d'assurer son approvisionnement énergétique, tout en promouvant des marchés libres et transparents et en contribuant à une sécurité et une durabilité accrues en matière de production et de consommation d'énergie. Il est également nécessaire d'apporter des solutions internationales dans le secteur de l'énergie pour pouvoir atteindre les objectifs européens et mondiaux de réduction des émissions de gaz à effet de serre.

Depuis la dernière communication de la Commission sur les relations extérieures dans le domaine de l'énergie¹, les cadres politique et juridique de la politique énergétique de l'UE ont été transformés. Concernant cette politique, le traité de Lisbonne fixe des objectifs clairs qui

¹ COM(2006) 590 final.

ont ensuite été précisés dans la stratégie Europe 2020². Il est évident que l'UE ne pourra pas atteindre ces objectifs si elle ne prend pas dûment en compte la dimension internationale du problème.

L'UE doit plutôt exploiter la force de son marché, en multipliant les liaisons entre le réseau énergétique européen et les pays voisins³ et en créant un cadre réglementaire plus large et profitable à tous. Cela exige, d'abord et surtout, des échanges d'information réguliers sur les accords intergouvernementaux conclus et prévus par les États membres. D'ailleurs, les mérites d'une telle approche européenne ont été illustrés par des exemples récents.

Le Conseil a reconnu la nécessité de prendre de nouvelles initiatives pour mettre en place des partenariats avantageux pour toutes les parties, avec les principaux acteurs concernés, sur tous les sujets d'intérêt commun tels que la sécurité énergétique, les investissements dans la durabilité et la protection de l'environnement, les technologies à faibles émissions de carbone, l'efficacité énergétique et la sûreté nucléaire. La présente communication propose des moyens concrets d'étendre la coopération en matière d'énergie au-delà de la simple sécurité matérielle des importations. Elle est conforme à la stratégie européenne de sécurité de décembre 2003, révisée par le Conseil européen de décembre 2008⁴, dont elle s'inspire.

Ces partenariats et l'engagement de l'UE au sein de forums mondiaux comme le G-20 doivent aussi promouvoir des politiques énergétiques plus durables dans les pays tiers, avec le souci d'accroître la transparence des marchés et d'atténuer leur volatilité ainsi que de contribuer à un marché mondial de l'énergie moins sensible aux chocs et aux ruptures d'approvisionnement. De cette façon, la politique devrait contribuer à accroître la résistance de l'UE aux événements extérieurs en matière d'énergie.

Dans ses relations avec les pays en développement et les moins développés, l'UE peut apporter une contribution précieuse à leur essor économique et à la lutte contre la pauvreté en faisant des énergies durables et de l'accès à celles-ci des priorités de sa politique en la matière. L'UE occupe une position unique pour promouvoir des mesures de réforme, un développement des infrastructures et des politiques énergétiques durables et pour lever cet obstacle important au développement.

Les États membres, le Parlement européen et les Européens ont, à plusieurs reprises, recommandé que l'UE parle d'une seule voix s'agissant des relations extérieures en matière d'énergie. L'UE a montré que, lorsqu'elle se rassemble, elle peut obtenir des résultats auxquels aucun État membre ne pourrait parvenir seul. Ces atouts doivent être davantage exploités et déboucher sur une approche systématique. Il est donc urgent de prendre de nouvelles mesures pour rendre l'action de l'UE et de ses États membres plus cohérente, notamment en raison de l'importance de l'énergie dans les relations politiques et économiques globales de l'UE avec un certain nombre de pays tiers.

Dans la stratégie Énergie 2020⁵, la dimension internationale de la politique énergétique de l'UE figure comme l'une des grandes priorités pour les années à venir. Ce message a été

² COM(2010) 2020 final.

³ Pays candidats, pays candidats potentiels des Balkans occidentaux et les seize pays relevant de la politique européenne de voisinage.

⁴ <http://www.consilium.europa.eu/uedocs/cmsUpload/031208ESSIIFR.pdf> et

⁵ http://www.consilium.europa.eu/ueDocs/cms_Data/docs/pressdata/FR/reports/104632.pdf

COM(2010) 639 final.

réaffirmé par le Conseil européen en février dernier et l'approche globale exposée dans le présent document vise à répondre à ces attentes.

En conséquence, la présente communication suggère d'élaborer une politique extérieure de l'énergie avec les priorités suivantes:

- développer la dimension internationale de notre marché intérieur de l'énergie;
- renforcer les partenariats en faveur d'une énergie sûre, durable et compétitive;
- faciliter l'accès des pays en développement aux énergies durables; et
- mieux promouvoir les politiques de l'UE au-delà de ses frontières.

1. DEVELOPPER LA DIMENSION INTERNATIONALE DU MARCHÉ INTERIEUR DE L'ENERGIE DE L'UE

Le marché de l'énergie de l'UE exige des niveaux élevés d'importations pour fonctionner et, par conséquent, dépend de marchés libres et transparents. Faute de liberté et de transparence des marchés, l'UE subit l'instabilité politique et la volatilité des prix. La sécurité d'approvisionnement à un endroit dépend de la sécurité dans l'ensemble du marché. Aussi la politique extérieure de l'énergie doit-elle refléter l'interconnexion du marché intérieur et l'interdépendance des États membres de l'UE.

1.1. Coordination dans le marché intérieur: accroître l'influence de l'UE et des États membres

Les accords bilatéraux entre États membres et pays tiers ont un impact significatif sur le développement des infrastructures et l'approvisionnement énergétiques de l'UE et ils doivent être parfaitement conformes à la législation de l'UE.

C'est pourquoi la Commission soumet, en même temps que la présente communication, une proposition de décision établissant un mécanisme d'échange d'informations sur les accords intergouvernementaux entre États membres et pays tiers dans le domaine de l'énergie. Le mécanisme proposé, qui répond à la demande du Conseil européen⁶, étendra et complétera la procédure de notification déjà applicable aux accords gaziers⁷. Il fournira un instrument structuré d'échange d'informations au niveau de l'UE avant et après les négociations avec des pays tiers.

De plus, la Commission est disposée à fournir une assistance juridique aux États membres qui négocient des accords ayant directement trait à la législation sur le marché intérieur⁸. Dans

⁶ Conclusions du Conseil européen du 4 février 2011 (EUCO 2/11).

⁷ Règlement (UE) n° 994/2010. En outre, le traité Euratom prévoit la notification *ex ante* et la vérification des accords bilatéraux conclus par les États membres dans ce domaine. Pour les contrats commerciaux d'approvisionnement en matières nucléaires conclus par les centrales de l'UE, le traité Euratom exige que l'Agence d'approvisionnement d'Euratom soit partie aux contrats et qu'elle joue un rôle actif dans la sécurité d'approvisionnement en combustibles nucléaires.

⁸ Comme cela été fait avec succès lorsque l'accord intergouvernemental Nabucco a été négocié et lors des négociations entre la Pologne et la Russie concernant le gazoduc de Yamal.

des cas particuliers, la Commission peut procéder à une évaluation *ex ante* de la conformité à la législation de l'UE d'un accord intergouvernemental avant que celui-ci soit signé.

Il faudrait mieux utiliser l'effet de levier du marché intérieur de l'énergie de l'UE pour faciliter la réalisation de projets d'infrastructure à grande échelle reliant le réseau de l'Union à des pays tiers, notamment ceux où il y a des incertitudes politiques, commerciales ou juridiques, car une approche au niveau de l'UE peut contribuer à lever ces incertitudes. Il peut être nécessaire de négocier des mandats pour l'Union lorsque des accords ont une grande incidence sur les objectifs de la politique énergétique de l'UE et que cela procure une incontestable valeur ajoutée commune. La récente adoption par le Conseil⁹ d'un mandat autorisant la Commission à négocier avec l'Azerbaïdjan et le Turkménistan un accord relatif au cadre juridique concernant un système transcaspien de gazoduc fournit un bon exemple des avantages qu'il y a à agir au niveau de l'UE en termes de sécurité énergétique. À l'avenir, une approche similaire pourrait être envisagée en vue d'instaurer un cadre fournissant la base juridique et politique appropriée à l'importation d'électricité produite à partir de sources d'énergie renouvelables des pays du sud de la Méditerranée¹⁰.

Principales mesures de suivi

- Dans un souci de plus grande transparence, instaurer un mécanisme d'échange d'informations sur les accords bilatéraux entre États membres et pays tiers dans le domaine de l'énergie.
- Si nécessaire, négocier des accords au niveau de l'UE avec des pays tiers pour atteindre les objectifs essentiels de l'Union, par exemple pour faciliter la réalisation de projets d'infrastructure à grande échelle.

1.2. Intégration de réseau: diversification des sources et des routes d'approvisionnement

L'UE doit multiplier et diversifier les liaisons entre le réseau européen et les pays voisins. Dans sa communication sur les «Priorités en matière d'infrastructures énergétiques pour 2020 et au-delà»¹¹, la Commission a établi un schéma directeur pour un réseau énergétique intégré en tenant compte des principales interconnexions avec les pays tiers.

La baisse de la production de gaz dans l'UE et les craintes quant à la sécurité de l'approvisionnement en gaz justifient de nouveaux gazoducs d'importation et d'autres infrastructures comme des terminaux GNL. L'une des grandes priorités de l'UE en matière d'infrastructures est donc l'ouverture du corridor gazier sud-européen qui est censé acheminer 10-20 % de la demande estimée de gaz de l'UE d'ici à 2020.

L'UE doit démontrer qu'elle est préparée à s'engager sur le long terme avec les pays de la mer Caspienne et du Moyen-Orient, tant au niveau politique qu'économique. Elle doit aussi aider les principaux pays fournisseurs comme l'Azerbaïdjan, le Turkménistan, l'Irak et d'autres pays, notamment en Asie centrale, à développer leur secteur énergétique de façon efficace et durable ainsi que les modèles correspondants d'échanges et d'investissement avec l'UE.

⁹ Sous réserve d'approbation définitive.

¹⁰ Voir également le point 1.3.

¹¹ COM(2010) 677 final.

Concernant le corridor sud-européen, la proposition d'accord sur le projet transcasprien d'infrastructure et de transport de gaz entre l'UE, l'Azerbaïdjan et le Turkménistan doit ouvrir la voie à la construction d'une infrastructure physique permettant d'acheminer le gaz naturel turkmène à travers la mer Caspienne.

Environ 20 % de l'approvisionnement en gaz de l'UE transite par l'Ukraine. L'UE doit donc soutenir les efforts visant à moderniser le système ukrainien de transport de gaz, en veillant à accroître la transparence et à améliorer le cadre juridique, et devrait s'efforcer d'intégrer plus rapidement l'Ukraine dans la Communauté de l'énergie.

L'UE doit aussi œuvrer à établir une coopération tripartite, au niveau politique et administratif, avec la Russie et l'Ukraine afin de garantir un approvisionnement en gaz stable et ininterrompu par le corridor Est.

La région méditerranéenne prend de plus en plus d'importance pour l'approvisionnement énergétique de l'UE en combustibles fossiles et potentiellement en électricité produite à partir de sources d'énergie renouvelables. Aussi l'UE devrait-elle s'engager plus activement à promouvoir le développement des infrastructures énergétiques dans cette région.

Concernant le secteur pétrolier, la mise en œuvre du Couloir eurasiatique de transport de pétrole est une priorité absolue et permettrait d'accéder directement au brut de la mer Caspienne. La stabilité de l'approvisionnement en pétrole brut par l'oléoduc de Druzhba devrait être abordée dans le cadre du dialogue avec la Russie sur l'énergie.

Principales mesures de suivi

- Poursuivre la réalisation des grands projets d'infrastructure définis dans la communication de la Commission sur les «Priorités en matière d'infrastructures énergétiques pour 2020 et au-delà».
- Diversifier les sources et les routes d'approvisionnement en gaz et en pétrole, notamment en ouvrant d'urgence le corridor sud-européen.
- Promouvoir la viabilité et le fonctionnement continu des infrastructures pétrolières et gazières existant à l'est et soutenir la modernisation du réseau ukrainien de transport de gaz d'ici à 2020.
- Développer une coopération tripartite, au niveau politique et administratif, avec la Russie et l'Ukraine afin de garantir un approvisionnement en gaz stable et ininterrompu par le corridor Est.
- Promouvoir la coopération avec les pays du sud de la Méditerranée sur des projets d'énergie renouvelable, notamment dans le cadre du plan solaire méditerranéen, en lançant des projet pilotes de centrales solaires en 2011-2012.

1.3. Intégration du marché avec les États voisins: une approche globale mais différenciée

La Commission et le haut représentant de l'Union pour les affaires étrangères et la politique de sécurité se sont engagés à intensifier la coopération en matière d'énergie¹², dans un souci d'intégration du marché et de sécurité énergétique accrues, avec nos partenaires relevant de la politique européenne de voisinage. L'objectif est de réaliser un marché intégré de l'énergie avec tous les pays voisins sur la base d'une convergence réglementaire. L'UE devrait utiliser les instruments dont elle dispose pour favoriser des conditions de concurrence équitables entre les fournisseurs à l'intérieur comme à l'extérieur de l'Union. Toutefois, il conviendra d'adopter une approche différenciée pour établir des partenariats équilibrés traduisant la volonté de chaque pays d'aligner son cadre réglementaire sur celui de l'UE et, le cas échéant, de mettre en œuvre la tarification du carbone comme l'une de ces conditions de concurrence équitables entre les producteurs d'énergie¹³.

Les pays de l'Espace économique européen (EEE), y compris la Norvège, font déjà partie du marché intérieur de l'UE. Une coopération avec la Suisse devant aussi être instaurée, il faudrait donner la priorité aux négociations en cours relativement à un accord visant à l'intégration complète des marchés de l'électricité, et envisager également d'étendre ces négociations à d'autres domaines comme les énergies renouvelables et le gaz naturel.

Le traité instituant la Communauté de l'énergie est le texte de référence pour la majorité des voisins de l'UE désireux de participer au système énergétique européen. Depuis la récente adhésion de la Moldavie et de l'Ukraine, la Communauté de l'énergie est en mesure de relier le marché de l'UE avec neuf pays voisins. Son champ d'application réglementaire devrait être progressivement étendu et combiné avec des dispositions de mise en œuvre et d'exécution plus efficaces, ainsi qu'avec des mesures concrètes d'assistance pour réformer ces marchés¹⁴. Il pourrait être envisagé d'élargir la Communauté de l'énergie aux pays qui ont conclu ou projettent de négocier un accord de libre-échange avec l'UE et démontrent la volonté et la capacité d'appliquer la législation correspondante de l'Union.

La Turquie sera bientôt reliée au réseau électrique de l'UE et pourrait devenir, concernant le gaz, une plateforme majeure et un pays de transit pour l'UE. Des progrès dans les négociations d'adhésion de la Turquie à la Communauté de l'énergie et dans le sens de l'ouverture du chapitre «Énergie» des négociations d'adhésion à l'Union permettraient d'approfondir la coopération et d'établir un cadre solide concernant le transport de gaz à travers la Turquie.

Parallèlement, l'initiative de Bakou et la plateforme de sécurité énergétique du partenariat oriental devraient continuer à former le cadre principal du dialogue régional en matière d'énergie entre l'UE et ses voisins de l'est, en bénéficiant aussi du soutien du programme INOGATE¹⁵ de l'UE.

¹² Communication conjointe sur «Une stratégie nouvelle à l'égard d'un voisinage en mutation», COM(2011) 303.

¹³ Les modalités de participation des pays tiers à l'Agence de coopération des régulateurs de l'énergie (ACER) et aux réseaux européens de gestionnaires de réseau de transport (ENTSO) découlent de l'application de la législation correspondante de l'Union.

¹⁴ COM(2011) 105 final.

¹⁵ Le programme INOGATE vise à soutenir la coopération en matière de politique énergétique entre l'UE, l'Europe orientale, le Caucase et l'Asie centrale.

La situation concernant l'énergie au sud de la Méditerranée exige de faire preuve d'ambition. La demande d'énergie dans la région devrait doubler d'ici à 2020. Aussi une réforme du marché s'impose-t-elle d'urgence pour inciter à investir dans les énergies propres et efficaces et dans les technologies à faibles émissions de carbone. Comme première mesure, l'UE est disposée à œuvrer à l'élaboration d'un «partenariat euroméditerranéen de l'énergie» essentiellement axé sur le développement des énergies renouvelables¹⁶. Les pourparlers entamés avec des partenaires de la région, comme le Maroc ou l'Algérie, sont prometteurs et laissent penser que cette initiative suscite un intérêt et mérite d'être étudiée en détail.

La Commission, de même que les États membres, devrait promouvoir des projets communs menés par des entreprises, avec tous les pays voisins, dans les principaux domaines d'intérêt commun tels que l'électricité produite à partir de sources d'énergie renouvelables, l'efficacité énergétique et la gestion de la demande, l'accent étant mis sur la recherche et l'innovation, la croissance et l'emploi. Dans cette optique, il est possible que la Commission envisage d'améliorer les conditions offertes par la directive sur les énergies renouvelables¹⁷ en ce qui concerne les projets communs avec des pays membres de la Communauté de l'énergie et d'autres pays tiers si cela n'a pas pour effet de rendre les objectifs de développement de ces énergies dans l'UE moins ambitieux ni de nuire à leur additionnalité. La Commission continuera à promouvoir la participation de pays voisins aux initiatives de l'UE comme les Villes et communautés intelligentes et le Pacte des maires. L'UE devrait aussi envisager de proposer des partenariats bilatéraux globaux aux pays intéressés par une intégration plus poussée.

Principales mesures de suivi

- Conclure les négociations avec la Suisse conformément aux directives de négociation adoptées en vue d'une intégration complète des marchés de l'électricité.
- Intensifier la coopération en matière d'énergie avec les pays engagés dans le processus d'adhésion à l'UE.
- Étoffer le traité instituant la Communauté de l'énergie, en étendre la validité au-delà de 2016 et veiller à son application effective.
- Proposer aux partenaires concernés un partenariat euroméditerranéen de l'énergie axé en premier lieu sur l'électricité et le développement du marché des énergies renouvelables dans ces pays d'ici à 2020.
- Encourager les pays tiers à mettre en œuvre des politiques ambitieuses en matière d'efficacité énergétique et d'énergies renouvelables et la tarification du carbone, en assurant les conditions d'une concurrence équitable dans le secteur de l'énergie.

¹⁶ Comme proposé dans la communication conjointe de la Commission et du haut représentant «Un partenariat pour la démocratie et une prospérité partagée avec le sud de la Méditerranée», COM(2001) 200 final.

¹⁷ Directive 2009/28/CE.

1.4. Dialogue UE-Russie sur l'énergie: du partenariat à l'intégration

La Russie a une importance particulière pour le marché européen de l'énergie. Notre objectif commun devrait être d'œuvrer à une plus grande convergence des deux marchés de l'énergie, étant admis que la Russie peut optimiser les avantages socio-économiques qu'elle tire de ses exportations et que l'UE peut accroître la compétitivité sur son marché.

Notre coopération en la matière exige une nouvelle base juridique solide. C'est pourquoi les négociations relatives à un nouvel accord UE-Russie¹⁸ doivent porter sur des sujets fondamentaux comme l'accès aux ressources, réseaux et marchés d'exportation énergétiques, la protection des investissements, la réciprocité, la prévention des crises et la coopération, l'équité des conditions de concurrence et les prix. Concernant les questions nucléaires, alors que l'accord de coopération Euratom-Russie est en préparation, il est également nécessaire de veiller à la sécurité juridique. Par ailleurs, lorsqu'il est nécessaire de synchroniser les réseaux des pays baltes avec le système de l'Union, l'UE devrait œuvrer à la conclusion d'un accord technique entre l'Union, la Russie et la Biélorussie sur les règles de gestion des réseaux électriques dans la région de la Baltique.

Le dialogue UE-Russie sur l'énergie implique une coopération plus poussée entre les États membres et la Commission. Il s'est récemment intensifié avec la signature entérinant un mécanisme perfectionné d'alerte précoce afin d'améliorer encore la coordination en cas d'urgence relative à l'offre ou à la demande, la création d'un conseil consultatif UE-Russie sur le gaz et les discussions nourries sur l'évolution des infrastructures ainsi que du cadre réglementaire.

Grâce à ces efforts, une feuille de route UE-Russie commune sur l'énergie permettra de recenser les possibilités de coopération à long terme. Ces activités étayeront les réformes du marché et contribueront à améliorer les conditions d'investissement des compagnies européennes en Russie. Elles devraient permettre de mieux coordonner les discussions sur les grands projets d'infrastructure impliquant plusieurs États membres de l'UE ou des pays tiers. Il faudrait intensifier le dialogue sur la sûreté nucléaire et, conformément au partenariat UE-Russie pour la modernisation¹⁹, développer la coopération sur la recherche et l'innovation, l'efficacité énergétique et d'autres technologies faisant appel aux énergies durables.

Principales mesures de suivi

- Intensifier, en priorité, les négociations sur les aspects relatifs à l'énergie du nouvel accord.
- Accélérer la mise en œuvre du partenariat UE-Russie pour la modernisation par des projets communs concrets en matière de technologies propres et efficaces, de recherche et d'innovation.
- S'engager avec la Russie sur l'établissement d'une feuille de route sur l'énergie à l'horizon 2050.
- Conclure un accord technique entre l'Union, la Russie et la Biélorussie sur les règles

¹⁸ Le nouvel accord UE-Russie visera à instaurer un cadre global de coopération et à remplacer le partenariat UE-Russie et l'accord de coopération en vigueur depuis 1997.

¹⁹ Lancé au sommet UE-Russie du 1^{er} juin 2010.

2. RENFORCER LES PARTENARIATS EN FAVEUR D'UNE ENERGIE SURE, DURABLE ET COMPETITIVE

Étant donné qu'elle consomme et importe beaucoup d'énergie et qu'elle est un important fournisseur de technologies, l'UE est concernée par les évolutions de la politique énergétique de ses partenaires à travers le monde. Elle a donc un intérêt stratégique à établir des partenariats stables et durables avec ses principaux fournisseurs actuels et de nouveaux fournisseurs potentiels ainsi qu'avec les pays consommateurs, y compris les économies émergentes.

L'UE applique des normes parmi les plus rigoureuses au monde en matière de transparence et de réglementation du marché, ainsi que des normes élevées de sûreté nucléaire, pétrolière et gazière, et elle peut, par la coopération internationale, aider d'autres pays à relever le niveau de leurs normes.

2.1. Partenariats avec les fournisseurs d'énergie

Les partenariats de l'UE avec ses principaux fournisseurs d'énergie devraient être mutuellement avantageux et refléter leur interdépendance. Ils devraient traiter un large éventail de sujets comme la coopération réglementaire, la sécurité et la sûreté énergétiques, la recherche et l'innovation, l'efficacité énergétique, l'accès au marché et la protection des investissements, et faire appel aux instruments et accords de coopération appropriés. Ces partenariats devraient aussi couvrir l'utilisation efficace des ressources disponibles ainsi que l'évaluation conjointe des perspectives à long terme concernant l'offre et la demande en énergie.

En dehors de la Russie, une approche globale peut mieux se traduire dans la coopération actuelle avec d'autres grands fournisseurs d'hydrocarbures²⁰:

- Le dialogue sur l'énergie, au niveau ministériel, établi depuis longtemps entre l'UE et la Norvège vise à coordonner les politiques énergétiques au sens large. La Norvège, qui est liée à l'UE par l'Espace économique européen, est un partenaire essentiel de l'Union dans un grand nombre de domaines relevant de la politique énergétique en général et de la sécurité d'approvisionnement, et ce partenariat peut encore être renforcé et étendu.
- De même, l'Union a intérêt à étendre et accorder une plus grande importance à sa coopération avec l'Algérie en matière d'énergie. Les deux parties entendent achever sans délai leurs travaux relatifs à un protocole d'accord sur l'énergie, qui puisse dynamiser la coopération bilatérale en la matière, au-delà des questions habituelles de commerce du gaz et du pétrole, et notamment être axé sur la coopération concernant le développement et le commerce des énergies renouvelables.

²⁰ La Russie, la Norvège et l'Algérie représentent 85 % des importations de gaz naturel de l'UE et près de 50 % de ses importations de pétrole brut. Les pays de l'OPEP représentent environ 36 % des importations de pétrole brut de l'UE.

- Le partenariat de l'UE avec l'Arabie saoudite offre des possibilités aussi prometteuses pour ce qui est d'élargir le champ de la coopération bilatérale au-delà du secteur pétrolier.
- Suite à la chute du régime de Kadhafi, l'UE est disposée à étendre à la Libye sa proposition de bâtir des partenariats globaux en matière d'énergie avec les pays d'Afrique du Nord. La coopération future entre l'UE et la Libye dans le domaine de l'énergie pourrait porter sur un large éventail de sujets, sans exclure les énergies renouvelables, l'électricité et la gestion du marché, et devrait viser à faciliter la pleine intégration de la Libye dans les structures régionales et euroméditerranéennes de coopération en la matière. De plus, l'UE soutiendra les efforts des compagnies européennes pour aider le pays à récupérer son potentiel d'exportations de pétrole et de gaz.

L'UE entretient également des relations bien établies de coopération avec l'OPEP et la plupart de ses membres. À côté de ces fournisseurs traditionnels, les régions de la Caspienne, d'Asie centrale et du Golfe représentent un potentiel important pour la politique de diversification de l'UE, au même titre que l'Arctique et des pays comme l'Irak, le Brésil, le Venezuela, le Canada et le Nigeria ainsi que d'autres producteurs africains.

Ces efforts devraient également se fonder sur une bonne gouvernance énergétique, reprenant les principes de l'initiative pour la transparence du secteur des industries extractives (EITI)²¹, sur l'élimination progressive des subventions inefficaces aux combustibles fossiles qui encouragent la surconsommation ainsi que sur des méthodes de production durable comme la limitation du brûlage de gaz à la torche.

La part significative que représente le gaz naturel liquéfié (GNL) dans l'approvisionnement énergétique de l'UE et sa grande influence sur le marché mondial du gaz exigent une coopération avec les principaux fournisseurs que sont par exemple le Qatar, l'Australie ou Trinité-et-Tobago, ainsi qu'avec les gros consommateurs actuels et futurs comme le Japon, la Chine et l'Inde, afin de rendre le marché mondial plus transparent et plus souple.

Les objectifs de réduction des émissions de carbone de l'UE impliquent un nouveau type de partenariat offrant un potentiel d'approvisionnement en énergies renouvelables. Les partenariats avec des pays producteurs et consommateurs de biocombustibles, comme le Brésil, les États-Unis et d'autres pays en Afrique et en Asie, devraient viser à promouvoir les biocombustibles répondant à des exigences de durabilité, et les partenariats en matière de bioliquides devraient contribuer à la mise en œuvre de mesures d'efficacité énergétique.

Principales mesures de suivi

- Approfondir les dialogues entamés avec les grands fournisseurs d'énergie et engager de nouveaux dialogues avec les producteurs émergents de façon à couvrir, par exemple, les énergies renouvelables et le GNL.
- Dans le cadre de tous les dialogues, mettre l'accent sur la bonne gouvernance énergétique et l'investissement, les énergies durables et l'efficacité énergétique.

²¹ L'EITI contribue à une meilleure gouvernance dans les pays riches en ressources par la vérification et la publication intégrale des versements des entreprises et des recettes publiques tirées de l'exploitation pétrolière, gazière et minière.

2.2. Partenariats avec les pays industrialisés et à croissance rapide

Le dialogue de l'UE avec les autres gros consommateurs d'énergie, qu'il s'agisse de pays industrialisés ou émergents, devrait être axé sur la création de marchés mondiaux de l'énergie transparents et prévisibles, la promotion de l'efficacité énergétique et des énergies à faibles émissions de carbone, et l'intensification de la recherche technologique et des efforts d'innovation. Les normes internationales, l'étiquetage des produits (par exemple l'initiative *Energy Star* de l'UE²²) et la certification, vu leur incidence positive sur l'accès des produits au marché et leur commercialisation comme sur l'accès aux technologies à faibles émissions de carbone et leur diffusion, sont des sujets particulièrement adaptés à une collaboration. Des dialogues constructifs sont déjà entamés avec la Chine, la Russie et les États-Unis et offrent de bons exemples d'une telle coopération avec les pays consommateurs.

Les projets internationaux à grande échelle, comme ITER, constituent un moyen de produire un fort impact en matière de coopération technologique. Étant donné l'échelle et la portée des initiatives industrielles européennes au titre du plan stratégique pour les technologies énergétiques²³, les possibilités de coopération internationale existent. Il faudrait établir un lien entre les activités de l'UE, par exemple le réseau européen de projets de démonstration de piégeage et stockage du carbone, avec les initiatives mondiales en la matière pour échanger les meilleures pratiques et promouvoir le développement de ces technologies. Pour que l'Europe maintienne son rang en matière de recherche et d'innovation dans le domaine de l'énergie, la coopération technologique avec nos partenaires devrait être équitable concernant l'accès aux programmes de recherche et de développement ainsi que le traitement et la protection des droits de propriété intellectuelle.

La collaboration avec les pays consommateurs doit aussi viser à répondre aux nouveaux défis. Par exemple, les énergies renouvelables et le stockage de l'électricité, de même que d'autres applications énergétiques avancées, exigent une série de matières premières, y compris des minéraux de terres rares, qu'il est aujourd'hui difficile de se procurer. En plus de garantir l'accès à ces matériaux et leur disponibilité, il faut développer la recherche pour mettre au point des substituts permettant d'éviter ou de limiter l'utilisation de matières premières qui suscitent des incertitudes en termes de sécurité d'approvisionnement, de toxicité ou de charge environnementale. Une action coordonnée par l'UE avec d'autres pays à la pointe de la technologie, y compris les États-Unis et le Japon, devrait étayer ces efforts.

Concernant les pays industrialisés, le dialogue UE–États-Unis, notamment le Conseil de l'énergie UE–États-Unis institué en 2009, est important pour la politique énergétique de l'Union. Compte tenu de l'expérience acquise, il devrait être davantage axé sur la promotion de marchés mondiaux de l'énergie stables, fiables et transparents, sur la coordination des régimes réglementaires et des programmes de recherche pour accélérer le déploiement de technologies propres et efficaces, et sur la mise au point de normes communes. Pour tirer pleinement profit de cette coopération, les deux parties doivent exploiter au maximum et intensifier encore les actions menées dans les cadres existants comme, entre autres, les travaux du Conseil économique transatlantique (CET) pour faire progresser l'e-mobilité et les efforts du Conseil de l'énergie UE–États-Unis afin de promouvoir les réseaux intelligents et le stockage de l'énergie.

²² www.eu-energystar.org
²³ COM(2007) 723.

Le rôle significatif de pays d'Asie, comme le Japon, doit être dûment pris en compte dans l'action extérieure de l'UE. L'UE et le Japon devraient redynamiser leurs activités communes pour se rapprocher de leurs objectifs en matière de sécurité d'approvisionnement, de durabilité et de sûreté. La recherche et l'innovation en matière de technologies énergétiques, la définition de normes internationales, les réseaux intelligents et la sûreté nucléaire doivent être au cœur de l'action menée par l'UE avec le Japon.

La Chine constitue déjà le plus gros consommateur d'énergie du monde. Il est prévu que l'augmentation de la demande d'énergie au cours des 25 prochaines années sera due, pour plus de la moitié, à la Chine et à l'Inde²⁴, et l'équilibre des marchés de l'énergie va s'en trouver rapidement modifié. Pour relever les défis que cela représente, l'UE doit apporter une réponse forte.

Ces dernières années, un dialogue UE-Chine a été instauré avec succès. Tant l'Europe que la Chine ont un grand intérêt à accroître l'efficacité énergétique et la durabilité en Chine et à assurer les conditions d'une concurrence équitable pour les compagnies européennes. Les thèmes d'une future coopération sont, entre autres et compte tenu de la rapide urbanisation de la Chine, l'efficacité énergétique, les énergies renouvelables, l'exploitation non polluante du charbon, le piégeage et stockage du carbone, les réseaux intelligents, la recherche sur la fusion et la sûreté nucléaire.

La demande d'énergie des pays émergents augmente à un rythme sans précédent. Avec des pays comme l'Inde ou le Brésil, l'UE devrait mettre au point des activités d'intérêt commun concernant, par exemple, la politique énergétique et les questions réglementaires, l'établissement de normes et la recherche et l'innovation technologique, y compris dans les domaines des énergies renouvelables, des biocombustibles durables, de l'exploitation non polluante du charbon, de l'efficacité énergétique, des réseaux intelligents et de la fusion.

Principales mesures de suivi

- Inviter les États-Unis, le Japon et d'autres pays partenaires industrialisés à conjuguer leurs efforts avec l'UE pour accélérer l'élaboration de politiques ambitieuses en matière de technologies à faibles émissions de carbone et d'efficacité énergétique, y compris par la coopération dans le domaine réglementaire, des projets de R&D communs, la mobilité des chercheurs et une collaboration sur la conception de matériaux plus performants et de normes pour les technologies sensibles et émergentes, comme cela se fait déjà avec les États-Unis sous les auspices du Conseil de l'énergie UE-États-Unis.
- Établir, avec des partenaires importants comme les États-Unis et le Japon, des feuilles de route à long terme concernant les énergies à faibles émissions de carbone, qui étayent la coopération technologique, scientifique et industrielle.
- Proposer une initiative trilatérale avec le Japon et les États-Unis concernant la recherche sur les matériaux critiques destinés à des applications énergétiques, en particulier dans des domaines représentant un défi technique majeur, comme le remplacement des terres rares.
- Invoquer le principe de réciprocité dans la coopération scientifique et technologique de

²⁴ Agence internationale de l'énergie, *World Energy Outlook* 2010.

l'UE relative à l'énergie, comme prévu en vertu de l'initiative «Une Union de l'innovation»²⁵; développer la coopération entre les laboratoires nationaux aux États-Unis et les laboratoires dans l'UE, y compris le Centre commun de recherche.

- Élaborer des approches communes Union-États membres vis-à-vis de la Chine, de l'Inde, du Brésil et de l'Afrique du Sud, afin de promouvoir des politiques et des technologies dans les domaines des énergies à faibles émissions de carbone et de la gestion de la demande, et mettre à niveau les dialogues bilatéraux en cours de façon à couvrir les filières de modernisation durable et les aspects relatifs à la sécurité énergétique.

2.3. Un cadre stable et prévisible pour le commerce et l'investissement

L'UE devrait continuer à défendre des principes essentiels en ce qui concerne le commerce et l'investissement, comme la non-discrimination et l'accès au marché, et veiller à leur respect en prévoyant des procédures efficaces de règlement des litiges, tant dans les accords bilatéraux que dans les cadres juridiques multilatéraux. De telles règles devraient être négociées en fonction des relations et intérêts spécifiques, en matière d'énergie, de chaque pays ou groupe de pays.

Ces principes doivent être complétés par des règles relatives à l'accès réciproque ou équivalent aux ressources et réseaux énergétiques dans les pays en question, ainsi qu'à la protection des investissements et à la convergence réglementaire en matière de politique tarifaire, de critères de durabilité et de mécanismes de prévention des crises.

De grands efforts sont déployés pour répondre aux problèmes spécifiques à l'énergie que posent les accords commerciaux et d'investissement de l'UE, y compris le traité sur la Charte de l'énergie et au sein de l'OMC. Il est urgent d'accélérer les travaux relatifs à un environnement juridique complet et cohérent concernant les relations de l'UE en matière d'énergie avec les principaux fournisseurs et pays de transit. Cela est indispensable à la poursuite de la convergence réglementaire avec les voisins de l'UE.

Dans le cadre du processus sur la Charte de l'énergie, les travaux doivent être recentrés sur les domaines fondamentaux du mandat – le commerce, le transit et la protection des investissements. De plus, afin de veiller à la pertinence du traité sur la Charte de l'énergie, ses promoteurs devraient faire en sorte que les pays d'Afrique du Nord et d'Extrême-Orient y adhèrent. L'UE estime qu'il serait avantageux pour toutes les parties que la Russie joue pleinement son rôle dans ce cadre multilatéral.

Parallèlement, l'UE doit promouvoir des conditions équitables d'investissement dans les énergies durables en s'attaquant au nombre croissant d'obstacles aux échanges et aux investissements dans ce secteur, et ce à l'aide des outils fournis par la stratégie d'accès aux marchés²⁶. Il est également important pour les pays en développement de lever ces obstacles ou d'en réduire le nombre afin de rendre les technologies plus abordables et d'encourager les investissements à long terme, par des mesures appropriées de protection des investisseurs et de rétribution des innovateurs, de façon à faire du transfert de technologies et de leur déploiement des réalités. L'UE devrait aussi s'engager activement dans l'établissement de normes mondiales applicables au commerce et à l'investissement durables dans l'énergie verte.

²⁵ Initiative phare de la stratégie Europe 2020.

²⁶ COM(2007) 183 final.

Il faut veiller à une plus grande cohérence entre la politique énergétique et la politique industrielle de l'UE relativement à la compétitivité des entreprises européennes. La Commission devrait s'efforcer de promouvoir et d'officialiser la participation systématique d'entreprises de l'UE à ses dialogues sur l'énergie avec les partenaires stratégiques.

Principales mesures de suivi

- Soutenir la conférence sur la Charte de l'énergie en recentrant les travaux sur ses mandats fondamentaux en matière de commerce, de transit et d'investissements, et en étendant son champ géographique.
- Préconiser une participation systématique des entreprises aux dialogues de l'UE avec ses partenaires stratégiques en matière d'énergie, y compris par la création de forums spécialisés.

2.4. Promouvoir, au niveau mondial, les normes de sûreté, de sécurité et environnementales les plus élevées

Les règles définissant des niveaux élevés de sécurité et de sûreté nucléaire dans l'UE devraient être prises en compte dans ses stratégies extérieures, surtout en ce qui concerne les centrales situées ou prévues dans le voisinage de l'Union. Il faudrait aussi envisager des mesures pour garantir que ces centrales fournissent le niveau le plus élevé de sûreté nucléaire et pour le vérifier par des initiatives conjointes en matière d'évaluation des risques et de la sûreté.

Les accords Euratom bilatéraux avec les principaux fournisseurs de matières nucléaires de l'UE autorisent la circulation de ces matières et les transferts de technologie sous réserve de garanties internationales. Ces travaux se poursuivront par la révision des accords avec le Canada et l'Australie, les négociations concernant l'accord avec l'Afrique du Sud et la Russie et l'ouverture de négociations avec la Chine. Tous les nouveaux accords nucléaires devraient viser à la conformité aux normes internationales de sûreté et de sécurité les plus élevées.

L'UE devrait intensifier ses efforts dans les cadres multilatéraux, y compris au sein de l'Agence internationale de l'énergie atomique (AIEA), pour faire en sorte que les normes de sûreté nucléaire les plus élevées deviennent juridiquement contraignantes dans le monde. Il est essentiel, à cet égard, de consolider la convention sur la sûreté nucléaire.

Les experts de l'UE attendent des pays tiers qu'ils appliquent les normes internationales les plus élevées de sûreté nucléaire et de protection de l'environnement en ce qui concerne les projets énergétiques ayant une incidence pour l'Union, notamment en soumettant ces projets à une évaluation cohérente et transparente de leurs effets transfrontières sur l'environnement.

De même, l'UE s'est engagée à faire de l'Union le lieu de mise en œuvre des meilleures pratiques en matière de sécurité des activités pétrolières et gazières offshore. La Commission s'emploie à élaborer des propositions concrètes pour concrétiser cet engagement, tant dans l'UE qu'au niveau international. L'objectif est de relever les normes de sécurité internationales, notamment au sein du G-20, de l'Organisation maritime internationale, de l'OPEP et du Forum international des régulateurs.

Principales mesures de suivi

- Étendre les évaluations de la sûreté nucléaire aux voisins de l'UE et renforcer la coopération en la matière dans un souci de convergence du cadre réglementaire et des normes.
- Revoir l'utilisation des accords Euratom et étendre leur champ d'application, le cas échéant, aux questions d'approvisionnement en combustible nucléaire, de déchets, de normes de sûreté, de recherche et d'aide financière à la coopération technique.
- Préconiser des normes internationales de sûreté nucléaire juridiquement contraignantes dans les discussions multilatérales, y compris au sein de l'AIEA.
- Œuvrer à la création de forums régionaux de coopération pour les régulateurs offshore en s'inspirant du Forum des autorités offshore en mer du Nord.
- Créer un forum avec les partenaires intéressés dans la Méditerranée afin de promouvoir activement les normes de sécurité les plus élevées pour l'offshore pétrolier et gazier dans la région.
- Aborder la question de la sécurité de l'offshore avec les producteurs d'hydrocarbures dans le cadre de l'OPEP.

3. FACILITER L'ACCES DES PAYS EN DEVELOPPEMENT AUX ENERGIES DURABLES

L'accroissement démographique et la hausse de la demande d'énergie, surtout dans les pays émergents, contribuent à la volatilité des prix de l'énergie, à l'incertitude quant à la sécurité énergétique et à l'augmentation des émissions de gaz à effet de serre. Les politiques énergétiques durables, l'utilisation accrue de technologies à faibles émissions de carbone et à haut rendement, et un cadre plus durable, transparent et non discriminatoire en faveur de l'investissement, y compris dans les énergies renouvelables, permettront globalement de faciliter l'accès à l'énergie, de garantir une plus grande sécurité d'approvisionnement et d'atténuer les tensions sur les marchés mondiaux de l'énergie.

Aujourd'hui, 1,4 milliard de personnes dans le monde, en majorité en Afrique subsaharienne et en Asie du sud, n'ont toujours pas accès à l'électricité, et 2,7 milliards de personnes cuisinent encore en utilisant la biomasse de façon traditionnelle. Le faible taux d'accès à des services fiables d'électricité constitue un obstacle important au développement économique tandis que le recours généralisé au bois à brûler dans les poêles traditionnels et l'utilisation non durable du charbon de bois sont à l'origine de graves problèmes de santé et une cause de déforestation.

L'énergie joue un rôle essentiel dans la réalisation des objectifs du millénaire pour le développement et s'avère un facteur déterminant pour l'éradication de la pauvreté et une croissance solidaire. Pourtant, l'accès à des services énergétiques modernes reste l'un des défis majeurs du développement durable et figure donc au cœur des politiques de développement de la Commission²⁷.

²⁷ SEC(2009) 534.

Les pays à faible revenu et les moins développés ne sont responsables que d'une petite partie des émissions mondiales de gaz à effet de serre. L'Afrique par exemple, avec 15 % de la population mondiale, représente moins de 4 % des émissions mondiales de CO₂. Une plus large utilisation des sources d'énergie renouvelables et une plus grande efficacité énergétique dans ces pays contribueront à une durabilité accrue de leurs économies sans limiter les aspirations économiques des habitants les plus pauvres du monde. De plus, la révolution de l'énergie verte en Afrique pourrait fournir des emplois sur place et de nouvelles possibilités de revenus.

Les fluctuations du prix du pétrole ont des effets importants sur les économies en développement. Aussi l'électricité produite à partir de sources d'énergie renouvelables, la gestion de la demande d'énergie, une plus grande transparence du marché et l'efficacité énergétique peuvent-elles atténuer l'impact des futurs chocs pétroliers. L'UE, en promouvant l'intégration régionale et les échanges d'électricité, ainsi qu'une tarification équitable et efficace, peut contribuer à des approvisionnements énergétiques plus fiables et plus abordables ainsi qu'à une croissance solidaire et durable.

En Afrique, l'UE devrait mobiliser toutes ses forces pour atteindre les objectifs du partenariat UE-Afrique en matière d'énergie pour ce qui est de l'accès à des services énergétiques modernes, des interconnexions régionales et des énergies renouvelables. L'initiative de l'UE pour l'énergie²⁸ sera encore développée et adaptée pour tenir compte des défis mondiaux comme le changement climatique.

Le livre vert de la Commission sur la politique de développement de l'UE²⁹ montre à quel point les énergies durables sont un facteur de développement essentiel. L'UE occupe une position unique pour fournir aux pays en développement, notamment aux moins développés, une assistance dans le domaine de l'énergie. Il faut redoubler d'efforts pour intégrer pleinement l'énergie dans les activités en faveur du développement, tout en promouvant des politiques énergétiques globales, des mesures de réforme, des conditions d'investissement propices, le développement des infrastructures et l'efficacité énergétique dans les pays concernés.

Principales mesures de suivi

- Intensifier les efforts pour atteindre les objectifs du partenariat UE-Afrique 2020 en matière d'énergie, à savoir un approvisionnement fiable et sûr et un plus large accès à des services énergétiques durables, comme convenu par les ministres de l'UE et africains à Vienne en septembre 2010.
- Entreprendre des actions au niveau régional dans les pays en développement, notamment en Afrique, pour réformer les cadres juridiques et réglementaires en vue de créer des conditions de marché qui incitent le secteur privé à investir et favorisent les échanges régionaux d'énergie.
- Mobiliser davantage de moyens, au titre de l'aide au développement de l'UE, pour

²⁸ L'initiative Énergie de l'Union européenne pour l'éradication de la pauvreté et le développement durable, qui chapeaute la coordination entre les États membres de l'UE en matière de développement énergétique, a été lancée au sommet mondial sur le développement durable de Johannesburg en 2002.

²⁹ COM(2010) 629 final.

concrétiser des projets d'investissement tant à petite échelle, afin de donner un plus large accès à des services énergétiques en zone rurale, qu'à plus grande échelle, afin d'améliorer la compétitivité et la sécurité énergétiques par des interconnexions et de grands projets de production.

- Intégrer l'énergie dans tous les instruments de la politique de développement de l'UE et adapter les régimes d'aides et instruments de financement aux besoins particuliers du secteur en privilégiant le développement des capacités et le transfert de technologies, y compris par la recherche et l'innovation, en encourageant la production décentralisée d'énergie à partir de sources renouvelables, en promouvant les initiatives privées et en maximisant la valeur ajoutée locale.
- Faciliter l'accès des pays les moins développés au financement de la lutte contre le changement climatique, notamment en contribuant, dans le cadre des négociations relatives à la convention-cadre des Nations unies sur les changements climatiques (UNFCCC), à la définition d'un nouveau mécanisme pour un développement propre, plus adapté aux besoins en matière d'accès à l'énergie et de développement durable.

4. MIEUX PROMOUVOIR LES POLITIQUES DE L'UE AU-DELA DE SES FRONTIERES

Mettre en œuvre les stratégies et priorités exposées ci-dessus suppose de nouvelles mesures pour donner à l'action de l'UE une plus grande cohérence et conjuguer les efforts déployés, y compris financiers, dans l'intérêt mutuel et selon les priorités respectives de l'Union et des États membres. Cela implique un nouveau système de partenariats en matière d'énergie avec les principaux interlocuteurs de l'UE.

4.1. Une approche stratégique des partenariats en matière d'énergie

Un système complet de partenariats de l'UE en matière d'énergie exige une approche différenciée et souple de leur champ d'application et des instruments adaptés à chaque pays ou organisation.

Le tableau ci-dessous montre comment le champ de notre coopération en matière d'énergie doit être adapté et différencié selon le type de relations que nous entretenons avec nos partenaires (intégration du marché, consommateur/fournisseur, consommateur/consommateur) et indique les instruments juridiques et politiques qui devraient être utilisés. Il convient de garder à l'esprit que certains pays peuvent entrer dans plusieurs catégories et que le type de relations pourrait évoluer avec le temps.

	Avec nos voisins / partenaires d'intégration du marché	Avec nos principaux fournisseurs et pays de transit	Avec les principaux acteurs mondiaux	Avec les pays en développement
Champ d'application	Toutes les questions couvertes par la politique énergétique de	Large éventail de questions d'intérêt commun telles que la sécurité de l'offre	Questions prioritaires comme la recherche et l'innovation, les	Stratégies de développement à faibles émissions de carbone, accès à l'énergie, cadres

	l'UE	et de la demande, la coopération industrielle, le commerce et les investissements...	technologies à faibles émissions de carbone, l'efficacité énergétique, les normes...	politique et réglementaire, promotion de la production et du transport d'énergie, énergies renouvelables...
Instruments	Traité instituant la Communauté de l'énergie	Dialogues stratégiques en matière d'énergie	Coopération <i>ad hoc</i> en matière d'énergie	Coopération <i>ad hoc</i> en matière d'énergie
	Instruments relevant de la politique européenne de voisinage, instruments de gestion des crises et/ou accords spécifiques de partenariat et de coopération couvrant, entre autres, l'énergie Traité sur la Charte de l'énergie		Autres instruments applicables	Instruments relevant de la politique européenne de développement et, le cas échéant, instruments de gestion des crises
	Accords commerciaux			

En conséquence, l'UE entamera un dialogue avec chacun de ses principaux interlocuteurs pour discuter des attentes et intérêts respectifs relativement à un partenariat en matière d'énergie.

4.2. Améliorer la coordination entre les États membres

L'approche plus cohérente adoptée par l'UE et les États membres au sein des organisations multilatérales procure déjà des avantages. Toutefois, cela pourrait être accentué par une meilleure coordination des stratégies extérieures des États membres. À cet effet, la Commission va instituer un groupe stratégique pour la coopération internationale en matière d'énergie, composé de représentants des États membres et des services compétents de l'UE, s'appuyant sur des réexamens conjoints réguliers, par pays ou par région, de la coopération entre l'Union et les pays tiers.

Au sein des principaux forums internationaux, l'UE et ses États membres doivent, en règle générale, parler d'une seule voix. Dans ce cas, le principe de coopération loyale, impliquant l'obligation d'assurer l'unité de la représentation extérieure de l'Union, doit être pleinement respecté. Cela s'applique notamment dans le cadre de l'Agence internationale de l'énergie (AIE), ainsi que du Forum international sur l'énergie (FIE), du Partenariat international pour la coopération en matière d'efficacité énergétique (IPEEC) et de l'Agence internationale pour les énergies renouvelables (IRENA).

Dès lors que le G-8 et le G-20 fixent des priorités plus précises en matière de politique énergétique, il est important que l'UE fasse entendre sa voix sur des sujets stratégiques comme la sécurité du forage en mer, la sûreté nucléaire, la volatilité du prix du pétrole, la gouvernance des marchés et les subventions en faveur des combustibles fossiles.

Principales mesures de suivi

- Instituer un groupe stratégique pour la coopération internationale en matière d'énergie.
- Promouvoir des actions concrètes concernant la sécurité du forage en mer, la sûreté nucléaire et les stratégies de développement à faibles émissions de carbone inscrites à l'ordre du jour des G-8/G-20 en matière d'énergie et coopérer avec les pays tiers pour remédier à la volatilité des prix de l'énergie.
- Développer les synergies avec les travaux de l'Agence internationale de l'énergie sur les prévisions énergétiques, les analyses de marché et la collaboration technologique.
- Veiller à ce que l'UE s'investisse activement et joue un rôle moteur dans le débat mondial sur la gouvernance énergétique, par une participation régulière aux initiatives et structures internationales en matière d'énergie.

4.3. Optimiser l'aide extérieure fournie par l'UE dans le secteur de l'énergie

L'énergie est un élément essentiel des programmes d'aide extérieure de l'UE. Les discussions concernant le cadre financier pluriannuel de l'UE après 2013 fournissent l'occasion de faire en sorte que tous les instruments dans le domaine des relations extérieures, tant thématiques que géographiques, prévoient des actions relatives à l'énergie conformément aux priorités définies dans la présente communication.

Pour éviter les doubles emplois, l'UE devrait coordonner davantage ses mesures d'aide avec celles des États membres et des institutions financières internationales comme la Banque européenne d'investissement (BEI), la Banque européenne pour la reconstruction et le développement (BERD), d'autres banques européennes pour le développement et la Banque mondiale. L'UE s'efforcera d'optimiser les synergies entre les différentes contributions européennes, comme cela a été le cas pour le financement du massif de protection à Tchernobyl. Le cas échéant, la Commission collaborera avec les banques européennes pour le développement afin que leurs instruments financiers répondent mieux aux besoins et aux objectifs de la politique énergétique de l'UE dans les pays tiers.

Aussi la Commission envisagera-t-elle de créer une base de données des projets en matière d'énergie menés dans des pays partenaires et financés par l'UE, les États membres de l'UE, la BEI, la BERD et d'autres.

Principales mesures de suivi

- Intégrer la sécurité énergétique, l'accès à l'énergie et la durabilité des énergies, au titre des relations extérieures, dans les cadres financiers de l'UE au-delà de 2013.
- S'employer à aligner les instruments des institutions financières européennes sur les priorités de la politique extérieure de l'UE en matière d'énergie afin d'accroître la visibilité et accentuer l'impact de l'intervention de l'Union dans les pays tiers.
- Créer un outil de partage d'informations destiné à recueillir et diffuser les données pertinentes sur les programmes et projets en matière d'énergie menés par l'UE et ses États

5. CONCLUSION

La politique énergétique de l'UE poursuit trois objectifs – sécurité d'approvisionnement, compétitivité et durabilité – et sa dimension internationale est capitale pour les trois. Une politique extérieure de l'énergie cohérente et bien coordonnée est également essentielle pour l'achèvement du marché intérieur et la réalisation de grands objectifs politiques, y compris en matière de coopération internationale. Il faut aussi que cette politique soit dynamique et proactive pour permettre à l'UE et à ses États membres d'être à l'avant-garde de la géopolitique de l'énergie, de défendre efficacement leurs intérêts en la matière au-delà des frontières de l'Union, et de contribuer à la compétitivité des entreprises européennes.

Le marché intérieur de l'énergie de l'UE, le cadre juridique solide régissant les échanges, l'investissement et la sécurité dans le secteur de l'énergie, le marché du carbone de l'UE et ses liens internationaux et le financement par l'UE de projets d'infrastructure, technologiques et de recherche et développement offrent de nombreux atouts à l'Union ainsi que des perspectives de partenariat avantageuses pour l'UE, ses États membres et ses interlocuteurs.

Pour exploiter au mieux ce potentiel et défendre plus efficacement les intérêts de l'UE et de ses États membres sur des marchés mondiaux de l'énergie en pleine évolution, la présente communication propose plusieurs actions et objectifs stratégiques conformes aux intérêts de l'Union européenne. Ces actions et objectifs doivent être bien coordonnés avec tous les États membres, cohérents et, si possible, se renforcer mutuellement avec ceux des autres politiques de l'UE dans les domaines des relations extérieures, du commerce, du développement, de l'élargissement, de la concurrence, de la recherche, de l'innovation, de l'environnement et du climat. Les partenariats en matière d'énergie devraient permettre d'établir une complémentarité et des liens qui soient avantageux pour la politique énergétique et l'ensemble des relations entre l'Union et les pays partenaires concernés. Une telle approche globale garantirait la compatibilité des efforts déployés pour accroître la sécurité et la durabilité de l'approvisionnement énergétique de l'UE avec le développement d'une coopération politique et économique qui repose sur les valeurs démocratiques et le respect des droits de l'homme et, si possible, les promeuve. De même, ces priorités devraient être prises en compte dans les travaux du haut représentant et du SEAE et les délégations de l'UE dans les pays partenaires stratégiques activement impliquées dans leur mise en œuvre.

Mettre en œuvre ces propositions permettra non seulement d'atteindre les objectifs de la politique énergétique de l'UE, mais pourra aussi contribuer à une plus grande sécurité, stabilité et prospérité dans le monde.

La Commission invite le Parlement européen et le Conseil à approuver l'approche proposée et espère poursuivre le dialogue avec toutes les parties prenantes pour que l'ambition d'une politique extérieure de l'UE en matière d'énergie devienne une réalité.