



EUROPEAN COMMISSION

Bruxelles, 28.06.2018

C(2018) 4004 final

Monsieur le Président,

La Commission tient à remercier l'Assemblée nationale pour son avis sur 'la transition énergétique au sein de l'Union européenne'.

Nous assistons aujourd'hui à la transformation la plus importante de nos systèmes énergétiques depuis la révolution industrielle. Cette transformation doit être perçue comme une chance, et non comme une contrainte. L'objectif de l'Union européenne est de créer les conditions favorables pour accompagner cette transition, en modernisant notre système énergétique, notre industrie et notre économie toute entière. L'Europe doit maintenir son rôle de moteur et faire preuve d'exemplarité sur la scène internationale, tout particulièrement en respectant les engagements pris dans le cadre de l'Accord de Paris. L'Union européenne vient de s'accorder sur différents éléments du cadre juridique pour atteindre l'objectif de réduction des émissions d'au moins 40% au sein de l'Union à l'horizon de 2030.

L'Union européenne est bien placée pour mener cette transition énergétique. En effet, elle a conduit les efforts mondiaux de lutte contre le changement climatique. Elle a joué un rôle clé dans le développement et le déploiement des énergies renouvelables. Elle a également montré la voie en termes de solutions d'efficacité énergétique dans les domaines de l'industrie, des bâtiments et des transports. De fait, nos entreprises ont acquis un avantage compétitif sur de nombreux marchés, dans lesquels la concurrence mondiale s'accroît. Nos scientifiques et nos innovateurs sont à la pointe de la connaissance.

C'est dans ce contexte que la Commission a présenté en novembre 2016 son paquet « Une énergie propre pour tous les Européens », qui vise à créer les conditions optimales pour la transition énergétique, en mettant en place un cadre législatif adapté au développement d'un secteur de l'énergie plus intégré, centré autour de mécanismes de marché, mais aussi plus innovant, au bénéfice de l'ensemble des consommateurs.

*M. François DE RUGY
Président de l'Assemblée nationale
Palais Bourbon
126, rue de l'Université
F – 75007 PARIS*

La Commission ne peut que se féliciter du soutien de l'Assemblée nationale aux objectifs ambitieux de notre politique énergétique et climatique, tout en notant – sur certains points – l'ambition encore plus forte du législateur français, notamment en matière d'objectifs nationaux contraignants pour les énergies renouvelables et les niveaux d'efficacité énergétique.

La Commission prend également bonne note des doutes et inquiétudes exprimés par l'Assemblée nationale quant au fonctionnement des marchés de l'électricité, que la Commission souhaite voir plus intégrés au niveau européen, avec une coordination renforcée. Notre objectif est de rendre ces marchés plus efficaces, plus flexibles et plus compétitifs, et donc plus à même de répondre aux enjeux de la transition énergétique que nous appelons de nos vœux.

Les discussions entre la Commission et les co-législateurs concernant les huit propositions du paquet « Une énergie propre pour tous les Européens » sont en cours et la Commission a de bons espoirs que des accords soient trouvés sur la plupart de ces propositions d'ici la fin 2018.

Afin de répondre aux aspects plus techniques de l'avis de l'Assemblée nationale, nous vous prions de vous référer à l'annexe jointe à ce courrier.

Nous espérons que ces clarifications apporteront des réponses aux questions soulevées par l'Assemblée nationale, et nous nous réjouissons de poursuivre ce dialogue politique sur un sujet crucial pour l'avenir de l'Union européenne.

Veillez agréer, Monsieur le Président, l'expression de notre très haute considération.



*Frans Timmermans
Premier Vice-Président*



*Miguel Arias Cañete
Membre de la Commission*

Annexe

La Commission a soigneusement examiné les questions soulevées par l'Assemblée nationale dans son avis et souhaite présenter les observations suivantes, groupées par thèmes.

Concernant la réduction des émissions européennes de gaz à effet de serre, la Commission prend note de la proposition de l'Assemblée nationale de réduire les émissions de 95% en 2050 et de revoir à la hausse l'engagement de réduction des émissions de l'Union européenne pour 2030 dès 2018 durant le «Dialogue de Talanoa». Pour ce qui est du long terme, la Commission prépare actuellement sa contribution pour le développement d'une Stratégie en vue de la réduction des émissions de gaz à effet de serre de l'Union européenne à long terme, comme l'y a invité le Conseil européen. L'accord de Paris invite les Parties à communiquer, d'ici 2020, leurs stratégies de développement à faibles émissions de gaz à effet de serre à long terme pour le milieu du siècle et l'Union européenne et ses Etats membres doivent s'y préparer.

Concernant la révision des règles applicables au système d'échange de quotas d'émissions de gaz à effet de serre, la Commission souscrit pleinement à l'importance que l'Assemblée nationale attache au signal-prix du marché européen du carbone. Il est primordial que ce marché mette en place un signal-prix fort à l'échelle européenne afin d'encourager les réductions des émissions. Les Institutions européennes et toutes les parties intéressées ont examiné de manière approfondie la réponse la plus appropriée face aux prix affaiblis et au surplus de quotas sur le marché. Le résultat de ce débat a été la décision de créer la réserve de stabilité de marché à partir de 2019, qui, lors des récentes négociations au Parlement européen et au Conseil concernant la révision du système d'échange de quotas d'émissions de gaz à effet de serre pour la décennie à venir, vient d'être considérablement renforcée, comme le mentionne l'Assemblée nationale dans son avis. Ces changements législatifs récents ont déjà commencé à se manifester par un renforcement du signal-prix. C'est pourquoi il semble préférable à ce stade de laisser la réserve de stabilité renforcée, qui régit le volume des quotas plutôt que le prix, déployer ses effets avant d'envisager d'autres options complémentaires comme la réglementation directe du prix que vous proposez. La revue des règles pour le fonctionnement de la réserve de stabilité du marché prévue en 2021 nous permettra de prendre des décisions éclairées basées sur des faits empiriques.

Concernant les règles de partage de l'effort de réduction des émissions de gaz à effet de serre appliquées aux secteurs non couverts par le système européen d'échange de quotas d'émission, la Commission salue le soutien de l'Assemblée nationale pour les éléments clés qui ont permis de trouver un accord politique, notamment l'avancement du point de départ de la trajectoire de sept mois. La Commission prend acte que l'Assemblée nationale souhaite accroître l'objectif de 30% à 35%, ce qui est lié au débat sur l'objectif climat général.

Concernant la révision des règles applicables à l'efficacité énergétique et à la performance énergétique des bâtiments, la Commission salue l'ambition de l'Assemblée nationale, avec un objectif d'efficacité énergétique supérieur à celui de la Commission (30% d'ici 2030 au niveau européen, fondé sur un équilibre réaliste – quoique prudent – entre coûts et bénéfices).

La Commission considère qu'un objectif compris entre 30 et 35% (comme le propose le Parlement européen) peut se justifier en termes de coûts/bénéfices. Cependant, aller au-delà de 35% serait irréaliste, en raison du niveau d'investissements que cela représenterait, en particulier dans le domaine de la rénovation des bâtiments.

Par ailleurs, la Commission préfère un objectif d'efficacité énergétique contraignant au niveau européen. Elle considère que le caractère indicatif des contributions nationales constitue la meilleure approche, compte tenu de la difficulté de fixer les niveaux de contributions nationales pertinents, prenant en compte le caractère spécifique de chaque situation nationale et basés sur une méthodologie solide et cohérente. Il serait également difficile pour la Commission de vérifier la crédibilité et la faisabilité de ces objectifs nationaux. Nous rappelons que les objectifs nationaux actuels ont été fixés par les Etats membres eux-mêmes, bénéficiant ainsi d'une grande flexibilité. De plus, l'approche d'objectifs nationaux contraignants pourrait amener les Etats à opter pour des niveaux d'ambition réduits, afin d'éviter les sanctions en cas de non atteinte de l'objectif. Enfin, le fait que ces objectifs soient indicatifs permet aux Etats membres et à la Commission d'agir dans le cadre d'un partenariat, dans lequel il est plus facile de promouvoir l'échange d'informations et d'expériences.

Concernant les Etats membres les moins riches, la Commission considère qu'ils sont en mesure de contribuer de manière significative à l'objectif communautaire, étant donné que de nombreuses mesures d'efficacité énergétique peuvent s'autofinancer, notamment grâce à la réduction de la consommation d'énergie induite par de telles mesures. En outre, certaines mesures d'accompagnement n'impliquent pas de dépenses supplémentaires, telles que les taxes sur l'énergie, susceptibles de générer des recettes budgétaires.

Concernant la révision des règles applicables aux énergies renouvelables, la Commission souhaite apporter les précisions suivantes:

En matière d'objectifs et d'ambition, la Commission a proposé en 2016 un objectif d'au moins 27% d'énergies renouvelables dans la consommation finale d'énergie au niveau européen. Cependant, au vu de la réduction spectaculaire des coûts de certaines technologies, la Commission considère que le niveau d'ambition pour 2030 pourrait être relevé, afin de tirer pleinement bénéfice d'un déploiement accéléré, et de tenir les objectifs de l'Accord de Paris. La Commission soutiendra donc un accord ambitieux entre le Parlement européen et le Conseil sur ce point.

En matière de neutralité technologique, la Commission considère que les appels d'offres par technologie peuvent être justifiés dans un certain nombre de cas, par exemple pour développer une filière encore peu compétitive, ou dans un objectif de diversification du mix énergétique. La Commission considère cependant qu'il est important de demander

aux Etats membres, dans le cadre de l'examen des mesures de soutien au titre du contrôle des aides d'Etat, d'évaluer la faisabilité de mettre en concurrence les technologies et de démontrer pourquoi une telle mise en concurrence mettrait en danger l'atteinte de certains objectifs de politiques énergétiques.

La Commission note le soutien de l'Assemblée nationale à sa proposition d'ouverture des mécanismes de soutien aux autres Etats membres. Cette ouverture ne devrait cependant pas être limitée aux projets développés dans des zones frontalières mais concerner l'ensemble des territoires.

Concernant la révision des règles applicables au secteur de l'électricité, la Commission souhaite apporter les précisions suivantes :

En ce qui concerne le seuil maximal de 550 grammes de CO₂/kWh, la Commission remercie les autorités françaises pour leur soutien sur ce point lors des négociations au Conseil, et elle appelle la France à conserver son ambition lors des trilogues avec le Parlement européen.

Quant aux études d'adéquation préalables à la mise en place de mécanismes de capacité, la Commission accepte la légitimité des études nationales, aux côtés de l'étude européenne. Nous avons cependant besoin d'une décision sans ambiguïté au niveau européen (potentiellement par l'Agence de coopération des régulateurs de l'énergie) en cas de divergence entre les études d'adéquation européenne et nationale.

Sur la mise en place des centres de conduite régionaux, la Commission tient à souligner qu'aucune de leurs décisions n'interférera avec l'activité principale des gestionnaires de réseaux de transport dans le domaine de la sécurité de ces réseaux. Toutes les décisions seront liées à la coordination des questions qui peuvent être réglées des semaines voire des mois avant les opérations de réseaux proprement dites.

En ce qui concerne les contrats à prix dynamiques, la Commission considère que, pour que les consommateurs puissent réagir directement aux signaux-prix sur les marchés de l'électricité, ils doivent avoir accès à un système de comptage intelligent ainsi qu'à un contrat à tarification dynamique liés au marché au comptant. L'orientation générale du Conseil du 18 décembre 2017 a modifié la disposition proposée par la Commission dans le sens que tous les clients devront avoir accès à un contrat à prix dynamique, sans obliger tous les fournisseurs à proposer ce type de contrat. De plus, selon la proposition de la Commission, confirmée et renforcée par le Conseil, les clients doivent être informés sur les opportunités et risques liés à ces contrats, et un mécanisme de supervision de ces offres devra être mis en place au niveau national afin de mesurer leurs effets sur les factures et le niveau de volatilité des prix. Nos analyses montrent que les contrats à prix dynamique sont les moins chers, malgré de fortes variations de prix au niveau horaire. Le Parlement européen propose d'ajouter des obligations supplémentaires pour les fournisseurs, en particulier pour protéger les consommateurs contre les chocs de prix.

Quant aux tarifs régulés de vente, la plupart des États membres, dont la France, ne réglementent les prix que pour les ménages (et autres petits consommateurs). Par conséquent, les premières étapes vers la déréglementation des prix de fourniture ont déjà

été entreprises sur les segments des consommateurs de grande et moyenne taille. Les leçons tirées de ces processus peuvent dès lors servir à mieux calibrer la déréglementation des prix pour les petits consommateurs. Avec des mesures d'accompagnement appropriées (telles que des obligations strictes pour les fournisseurs et le renforcement des droits des consommateurs, ainsi que des mesures visant à encourager les consommateurs inertes à passer plus rapidement aux offres du marché), nous pensons qu'il est possible de réaliser une transition progressive vers des prix libres durant la période de transposition de la Directive en cours de négociation.

En matière d'effacement, la proposition de la Commission vise à supprimer les barrières à l'entrée pour les nouveaux acteurs tels que les opérateurs d'effacement, afin d'améliorer la concurrence et de faire émerger de nouveaux services sur les marchés de détail. La Commission considère que le paiement compensatoire des agrégateurs aux fournisseurs peut constituer un obstacle au marché, si celui-ci dépasse les coûts nets pour les fournisseurs. C'est pourquoi la proposition de la Commission limite ces paiements à des situations exceptionnelles pour couvrir les coûts d'équilibrage. Le Parlement européen et le Conseil ont modifié cette disposition en permettant la compensation des coûts du fournisseur, tout en prévoyant la possibilité de prendre en compte les bénéfices apportés par l'effacement aux fournisseurs. Cependant, toute méthodologie de calcul de la compensation devrait éviter une compensation excessive qui pourrait agir en tant que barrière au marché.

Concernant la gouvernance de l'Union de l'énergie, la Commission salue l'ambition de l'Assemblée nationale sur l'instauration des points de passage contraignants, y compris sur leur caractère linéaire. Dans le cadre des trilogues actuellement en cours sur les propositions législatives relatives à la gouvernance, aux énergies renouvelables et à l'efficacité énergétique, la Commission continue d'œuvrer pour trouver un compromis satisfaisant en matière d'ambition, avec pour objectif de conclure les trilogues dans le futur très proche.

Concernant la révision des règles applicables à l'Agence de coopération des régulateurs de l'énergie, et en particulier sur le monopole d'initiative du Directeur, la Commission tient à souligner que le rôle du Directeur de l'Agence, en tant que rédacteur des avis et décisions de l'Agence, est fondamental pour élaborer des solutions répondant à l'intérêt de l'Union européenne dans son ensemble, et non uniquement à l'intérêt individuel des Etats membres. Par ailleurs, la Commission tient à souligner que la méthode actuelle d'élaboration et d'adoption des décisions a bien fonctionné jusqu'ici.

Concernant les impacts sociaux de la transition énergétique, la Commission considère que la transition énergétique se doit d'être inclusive et de ne pas pénaliser les consommateurs les plus vulnérables. A cet égard, la Commission a proposé une série de mesures dans son paquet législatif visant à s'assurer que la précarité énergétique soit correctement définie et prise en compte par les Etats membres, en fonction des circonstances nationales spécifiques. Pour assister les Etats membres dans cette tâche,

la Commission a lancé en janvier 2018 l'Observatoire de la précarité énergétique¹ qui servira à disséminer les informations et bonnes pratiques en la matière.

Concernant le Brexit, la décision du Royaume-Uni de quitter l'Union entraînera une redéfinition du cadre de la politique énergétique et environnementale de l'Union vis-à-vis du Royaume-Uni. Ce sont les conséquences du fait que le Royaume-Uni devient un pays tiers, ainsi que de son intention de quitter le marché intérieur et son corpus de règles et de politiques partagées uniquement entre Etats membres de l'Union. Néanmoins, dans les discussions avec le Royaume-Uni sur le cadre des relations futures avec l'Union, la Commission suivra la position exprimée par le Parlement européen dans sa résolution du 14 mars 2018 ainsi que les Orientations du Conseil européen du 23 mars 2018, selon laquelle l'Union et le Royaume-Uni devraient poursuivre leur coopération étroite. En particulier, le partenariat futur devrait porter sur les défis qui se posent au niveau mondial, en particulier dans les domaines du changement climatique et du développement durable.

Concernant l'Accord de Paris, l'Union européenne partage les regrets de l'Assemblée nationale quant à l'intention des autorités américaines de se retirer de l'Accord de Paris. Sur ce sujet comme sur d'autres, nous sommes attachés à l'approche multilatérale car il est indispensable de préserver un ordre mondial fondé sur des règles de manière à pouvoir atteindre nos objectifs communs. A ce titre, la Commission salue le rôle déterminant de la France sur la scène internationale, notamment au travers de l'organisation du 'One Planet Summit' à Paris. Nous continuerons à œuvrer de concert pour promouvoir le point de vue européen et préserver la cohésion de la communauté internationale sur la lutte contre le changement climatique, notamment au travers du G7 et du G20.

La question du rehaussement de la contribution européenne à l'Accord de Paris ne se pose pas dans l'immédiat car le train de mesures législatives qui sous-tend l'engagement européen de maîtrise des émissions n'est pas encore entièrement passé au Parlement européen et au Conseil. Par ailleurs, l'année 2018 est celle du dialogue international sur l'adéquation des efforts vis-à-vis des objectifs de l'Accord de Paris ('Dialogue de Talanoa'), qui devra éclairer la revue des contributions nationales dans les prochaines années.

¹ <https://www.energypoverity.eu>.