



Bruxelles, le 30.11.2016
COM(2016) 860 final

**COMMUNICATION DE LA COMMISSION AU PARLEMENT EUROPÉEN, AU
CONSEIL, AU COMITÉ ÉCONOMIQUE ET SOCIAL EUROPÉEN, AU COMITÉ
DES RÉGIONS ET À LA BANQUE EUROPÉENNE D'INVESTISSEMENT**

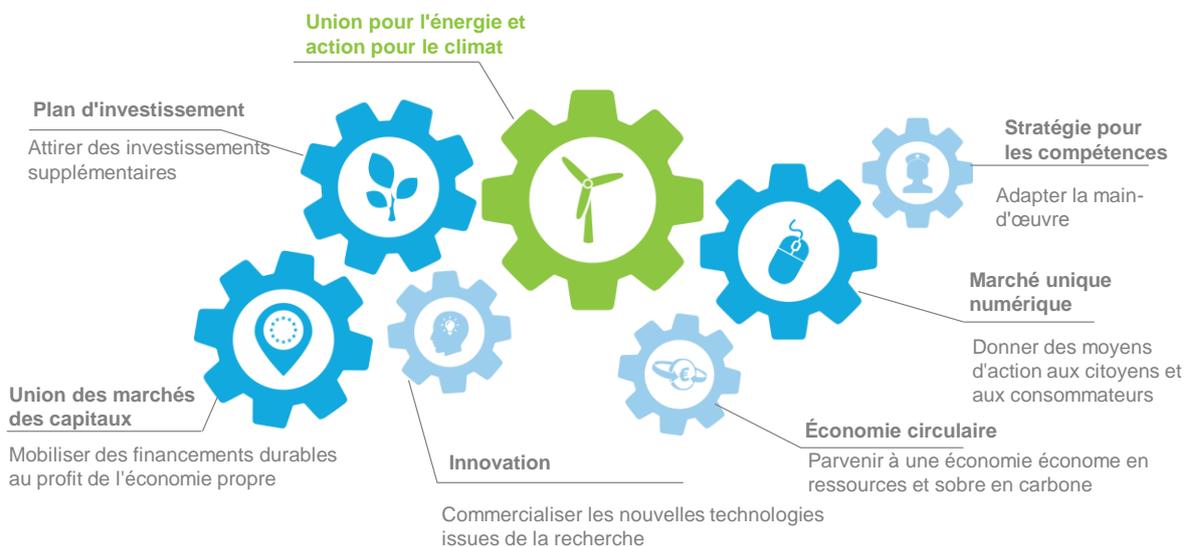
Une énergie propre pour tous les Européens

1. INTRODUCTION

L'union de l'énergie est l'une des dix priorités de la Commission Juncker. Dans le but de moderniser l'économie de l'UE, elle agit de concert avec d'autres initiatives phares, telles que le marché unique numérique, l'union des marchés des capitaux et le plan d'investissement pour l'Europe, pour réaliser les objectifs en matière d'emploi, de croissance et d'investissement en Europe.

Le présent paquet de mesures offre une possibilité d'accélérer à la fois la transition vers une énergie propre et la création de croissance et d'emplois. En mobilisant jusqu'à 177 milliards d'EUR d'investissements publics et privés supplémentaires par an à partir de 2021, il pourra générer une croissance du PIB pouvant atteindre 1 % au cours de la prochaine décennie et créer 900 000 emplois¹. Il permettra aussi de réduire l'intensité en carbone de l'économie de l'UE de 43 % en moyenne d'ici 2030². L'électricité renouvelable représentera alors la moitié environ du bouquet de production d'électricité de l'UE³.

Graphique 1: Modernisation de l'économie – Rôle de l'union de l'énergie et de l'action pour le climat



L'accord de Paris est sans précédent et il n'aurait pas été possible sans l'UE. Nous continuons de démontrer notre capacité à initier le changement et de prouver que, par son action concertée, l'Union européenne obtient des résultats. – **Jean-Claude Juncker**, à propos de la ratification de l'accord de Paris par l'UE, 4 octobre 2016

Le secteur de l'énergie est important pour l'économie européenne: les prix de l'énergie influent sur la compétitivité de l'ensemble de l'économie et représentent en moyenne 6 % des

¹ Analyse d'impact concernant la modification de la directive relative à l'efficacité énergétique, SWD(2016) 405.

² Résultats sous-jacents de l'analyse d'impact concernant la modification de la directive relative à l'efficacité énergétique, SWD(2016) 405.

³ Analyse d'impact concernant la refonte de la directive sur les sources d'énergie renouvelables, SWD(2016) 418.

dépenses annuelles des ménages⁴. Il emploie près de 2,2 millions de personnes dans plus de 90 000 entreprises à travers l'Europe⁵ et génère 2 % de la valeur ajoutée totale⁶. Il s'appuie sur une industrie manufacturière prospère qui lui fournit les équipements et les services dont il a besoin, tant en Europe que dans le reste du monde. Le développement des sources d'énergie renouvelables et des produits et services en matière d'efficacité énergétique a conduit à la création, dans toute l'Europe, de nouvelles entreprises sources d'emplois et de croissance pour les Européens. Les incidences de l'union de l'énergie sur l'emploi dépassent largement le secteur de la fourniture d'énergie. Ainsi, plus d'un million de travailleurs sont employés, directement ou indirectement, dans les secteurs liés aux énergies renouvelables⁷. Quant au nombre de travailleurs directement ou indirectement employés dans le secteur de l'efficacité énergétique, il avoisine un million⁸.

L'union de l'énergie est le principal vecteur d'une transition globale et complète vers une économie sobre en carbone dans l'UE et la principale contribution de celle-ci à cette transition. Après avoir négocié l'accord de Paris en décembre dernier, l'UE l'a rapidement ratifié, ce qui a permis à ce premier accord mondial sur l'atténuation du changement climatique d'entrer en vigueur moins d'un an plus tard, le 4 novembre 2016. L'accord de Paris trace une trajectoire d'investissement claire et ambitieuse dans les innovations à faible intensité de carbone. La mise en œuvre des engagements ambitieux pris par l'UE en matière de changement climatique dans le cadre de cet accord est désormais la priorité et dépend, dans une large mesure, de la réussite de la transition vers un système d'énergie propre, puisque les deux tiers des émissions de gaz à effet de serre résultent de la production et de l'utilisation d'énergie.

Il est tout aussi important de veiller à ce que la transition vers un système d'énergie propre profite à l'ensemble des Européens. Tous les consommateurs - sans oublier les personnes vulnérables ou qui se trouvent en situation de précarité énergétique - devraient se sentir concernés et tirer des bénéfices concrets de l'accès à une énergie à la fois plus sûre, plus propre et plus compétitive. Ce sont là les grands objectifs poursuivis par l'union de l'énergie. La Commission a déjà présenté le cadre stratégique pour une union de l'énergie⁹, des propositions sur la sécurité de l'approvisionnement en gaz¹⁰, sur le système d'échange de quotas d'émission de l'UE¹¹ et les règles connexes en matière de répartition de l'effort¹² et sur l'utilisation des terres et la foresterie¹³, ainsi qu'une stratégie sur la mobilité à faible taux d'émissions¹⁴.

Comme annoncé dans son programme de travail pour 2017¹⁵, la Commission présente aujourd'hui des propositions de réglementation et des mesures de facilitation destinées à

⁴ COM(2016) 769.

⁵ EU energy in figures, Statistical Pocketbook 2016.

⁶ Eurostat – comptes nationaux.

⁷ EurObserv'ER, État des énergies renouvelables en Europe, 15^e édition, 2015 (chiffres de 2014).

⁸ Étude intitulée «Évaluation de l'impact sur l'emploi et en matière sociale des mesures en faveur de l'efficacité énergétique».

⁹ COM(2015) 80.

¹⁰ COM(2016) 52.

¹¹ COM(2015) 337.

¹² COM(2016) 482.

¹³ COM(2016) 479.

¹⁴ COM(2016) 501.

¹⁵ COM(2016) 710.

moderniser l'économie et à stimuler les investissements dans les secteurs liés à l'énergie propre.

Les propositions de réglementation et les mesures de facilitation présentées dans le présent paquet de mesures visent à accélérer, modifier et consolider la transition de l'économie de l'UE vers une énergie propre et, ce faisant, à créer de l'emploi et à générer de la croissance dans de nouveaux secteurs économiques et de nouveaux modèles d'entreprises.

Les propositions législatives concernent l'efficacité énergétique, les énergies renouvelables, l'organisation du marché de l'électricité, la sécurité de l'approvisionnement et les règles de gouvernance de l'union de l'énergie.

Le paquet de mesures proposé poursuit trois grands objectifs:

- **Privilégier l'efficacité énergétique**
- **Parvenir au premier rang mondial dans le domaine des énergies renouvelables**
- **Adopter des mesures équitables pour le consommateur**

Les mesures de facilitation englobent des initiatives visant à donner un coup d'accélérateur à l'innovation en faveur d'une énergie propre et à rénover les bâtiments en Europe, ainsi que des mesures destinées à: encourager les investissements publics et privés et tirer le meilleur parti du budget de l'UE disponible; promouvoir les initiatives prises par l'industrie pour stimuler la compétitivité; atténuer l'impact sociétal de la transition vers une énergie propre; associer de multiples acteurs, notamment, d'une part, les autorités des États membres et les autorités municipales et locales et, d'autre part, les entreprises, les partenaires sociaux et les investisseurs, et maximiser le rôle de premier plan joué par l'Europe dans le domaine des technologies et des services pour une énergie propre afin d'aider les pays tiers à atteindre leurs objectifs stratégiques.

Ce paquet de mesures doit être replacé dans le contexte d'une Union européenne qui ouvre la voie vers une énergie plus propre et plus intelligente pour tous, en vue de mettre en œuvre l'accord de Paris, d'alimenter la croissance économique, de stimuler les investissements et de favoriser la suprématie technologique, de créer de nouvelles possibilités d'emplois et d'améliorer le bien-être des citoyens.

Pour atteindre les objectifs que l'UE s'est fixés en matière de climat et d'énergie à l'horizon 2030, il faudra investir quelque 379 milliards d'EUR chaque année sur la période 2020-2030¹⁶, principalement dans l'efficacité énergétique, les sources d'énergie renouvelables et les infrastructures. Dans ce contexte, beaucoup dépendra de la capacité d'innovation des entreprises de l'UE, auxquelles devrait incomber une grande partie de ces investissements. Avec 27 milliards d'EUR consacrés chaque année aux activités publiques et privées de recherche, de développement et d'innovation dans les secteurs liés à l'union de l'énergie¹⁷, l'UE est bien placée pour transformer cette transition en chance concrète pour l'économie et l'industrie.

Grâce aux politiques proposées aujourd'hui par la Commission, la production industrielle pourrait connaître une progression allant jusqu'à 5 % dans la construction et jusqu'à 3,8 et

¹⁶ Analyse d'impact concernant la modification de la directive relative à l'efficacité énergétique, SWD(2016) 405 (chiffres relatifs aux investissements, à l'exclusion du secteur des transports).

¹⁷ JRC-SETIS, à venir.

3,5 % dans l'ingénierie et dans la sidérurgie, ce qui se traduirait par la création de respectivement 700 000, 230 000 et 27 000 emplois dans ces secteurs¹⁸.

2. PRIVILEGIER L'EFFICACITE ENERGETIQUE

L'efficacité énergétique est la source d'énergie la plus universellement disponible. La priorité qui lui est accordée s'explique par le fait que l'énergie la moins chère et la plus propre est celle qu'il ne faut ni produire ni utiliser. Il s'agit de faire en sorte que l'efficacité énergétique soit prise en compte dans l'ensemble du système énergétique, c'est-à-dire veiller à une gestion active de la demande afin d'optimiser la consommation d'énergie et de réduire les coûts pour le consommateur et la dépendance à l'égard des importations tout en considérant les investissements dans les infrastructures d'efficacité énergétique comme une solution efficace au regard des coûts pour passer à une économie circulaire et sobre en carbone. Cela permettra de retirer la surcapacité de production du marché, notamment pour ce qui est des combustibles fossiles.

La Commission a revu l'**objectif** de l'UE en matière d'**efficacité énergétique**, conformément à la demande du Conseil européen d'octobre 2014, et estime qu'il faudrait fixer un objectif contraignant à l'échelle de l'UE de 30 % d'ici 2030. Par rapport à l'objectif d'au moins 27 % convenu en 2014, ce relèvement devrait se traduire par une augmentation du produit intérieur brut pouvant aller jusqu'à 70 milliards d'EUR, par la création de 400 000 emplois et par une réduction supplémentaire de la facture des importations de combustibles fossiles de l'UE¹⁹. Se fixer un objectif plus élevé aidera aussi l'UE à réaliser ses ambitions en matière de réduction des émissions de gaz à effet de serre et d'énergies renouvelables à l'horizon 2030.

La Commission propose de prolonger au-delà de 2020 les **obligations en matière d'économies d'énergie** énoncées dans la directive relative à l'efficacité énergétique²⁰, qui exige des fournisseurs et distributeurs d'énergie qu'ils économisent 1,5 % d'énergie par an. Cette mesure a produit ses premiers effets en attirant des investissements privés et en favorisant l'émergence de nouveaux acteurs sur le marché, tels que les fournisseurs de services énergétiques et plus particulièrement les groupements d'achat d'énergie, et devrait donc être un élément moteur pour maintenir cette dynamique après 2020. La nouvelle organisation du marché de l'électricité permettra d'instaurer des conditions de concurrence plus équitables pour les acteurs de la demande sur ce marché.

Les **bâtiments** sont à l'origine de 40 % de la consommation totale d'énergie et quelque 75 % d'entre eux présentent une faible efficacité énergétique²¹. L'efficacité énergétique des bâtiments souffre d'un manque d'investissements et se heurte à de nombreux obstacles. Bien que les bâtiments soient régulièrement entretenus ou rénovés, les investissements en matière d'économies d'énergie sont souvent négligés, faisant les frais de la concurrence avec d'autres investissements face à des capitaux limités, d'un manque d'informations fiables, d'une pénurie de travailleurs qualifiés ou des doutes entourant leurs éventuels effets bénéfiques. Au rythme actuel de rénovation des bâtiments, soit 1 % par an, il faudrait un siècle pour moderniser le

¹⁸ Source: analyse d'impact concernant la modification de la directive relative à l'efficacité énergétique, SWD(2016) 405 (résultats détaillés tirés de l'analyse macroéconomique).

¹⁹ Analyse d'impact concernant la modification de la directive relative à l'efficacité énergétique, SWD(2016) 405.

²⁰ COM(2016) 761.

²¹ Analyse d'impact concernant la modification de la directive sur la performance énergétique des bâtiments, SWD(2016) 414.

parc immobilier et faire en sorte qu'il ne consomme pratiquement plus d'énergie²². Les bâtiments à énergie propre ne sont pas seulement synonymes d'économies d'énergie, loin de là: ils permettent d'améliorer le confort et la qualité de vie et offrent la possibilité d'intégrer des technologies numériques, des technologies de stockage et des technologies liées aux énergies renouvelables, ainsi que des possibilités de connexion au système de transport. Les investissements dans un parc immobilier à énergie propre peuvent stimuler la transition vers une économie sobre en carbone.

L'augmentation des investissements dans les bâtiments publics, tels que les hôpitaux, les établissements scolaires et les bureaux, dépend aussi de la disponibilité de financements privés, ainsi que des mécanismes innovants, comme les contrats de performance énergétique, proposés par les sociétés privées de services énergétiques. Les économies d'énergie peuvent également avoir un effet positif sur les budgets publics puisqu'un milliard d'EUR environ est consacré chaque année aux dépenses énergétiques de ces bâtiments publics. Toutefois, les règles relatives aux investissements du secteur public et au traitement statistique de la rénovation d'actifs devraient être claires et transparentes de manière à faciliter les investissements dans l'efficacité énergétique des actifs publics. La Commission analyse actuellement, en étroite coopération avec les États membres, les effets des règles de comptabilité publique sur le marché des contrats de performance énergétique et actualisera ses lignes directrices sur le traitement statistique de ce type de partenariats avant la fin du printemps 2017.

La modification de la directive sur la performance énergétique des bâtiments²³ aura pour effet d'accélérer les **taux de rénovation** des bâtiments en renforçant les dispositions relatives aux stratégies de rénovation des bâtiments à long terme, le but étant de décarboniser le parc immobilier d'ici au milieu du siècle. La proposition permettra également d'améliorer les informations fournies aux promoteurs de projets et aux investisseurs en renforçant le rôle des certificats de performance énergétique, en rendant disponibles les données relatives à la consommation énergétique des bâtiments publics et en liant l'intensité de l'aide publique au niveau d'économie d'énergie atteint. La proposition invite les États membres à concentrer aussi les investissements sur les personnes en situation de précarité énergétique, car l'efficacité énergétique est l'un des meilleurs moyens de remédier aux causes profondes de cette précarité.

Pour soutenir la **réalisation de la stratégie de l'UE pour une mobilité à faible taux d'émissions** et encourager le recours à l'électricité dans les transports, la directive sur la performance énergétique des bâtiments exigera l'installation de points de recharge pour véhicules électriques. Pour les bâtiments existants, cette disposition ne s'appliquera qu'aux immeubles commerciaux disposant de plus de 10 places de stationnement, et ce à partir de 2025. Pour les nouveaux bâtiments ou les bâtiments qui font l'objet de travaux de rénovation importants, cette disposition s'appliquera aux immeubles résidentiels disposant de plus de 10 places de stationnement sous la forme d'une obligation de prévoir un pré-câblage et aux immeubles commerciaux disposant de plus de 10 places de stationnement sous la forme d'une obligation d'installer des points de recharge. Les PME et les autorités publiques peuvent être exclues du champ d'application de la directive, les secondes parce qu'elles sont déjà couvertes par la directive sur le déploiement d'une infrastructure pour carburants alternatifs, dans la

²² Analyse d'impact concernant la modification de la directive sur la performance énergétique des bâtiments, SWD(2016) 414.

²³ COM(2016) 765.

mesure où leurs points de recharge sont accessibles au public. Pour accroître l'efficacité des transports et promouvoir des solutions de mobilité numériques, le présent paquet de mesures comprend également une stratégie européenne pour le déploiement de systèmes de transport intelligents coopératifs²⁴.

Afin d'encore accélérer la rénovation des bâtiments et de soutenir la transition vers un parc immobilier à énergie propre, la Commission lance une **initiative européenne relative aux bâtiments** (annexe I) qui comporte un volet «Financement intelligent pour bâtiments intelligents». Cette nouvelle initiative, menée en étroite coopération avec la Banque européenne d'investissement (BEI) et les États membres, est susceptible de **libérer 10 milliards d'EUR de fonds publics et privés supplémentaires** en faveur de l'efficacité énergétique et des énergies renouvelables dans les bâtiments **d'ici 2020**, de contribuer à la constitution d'une vaste réserve de projets finançables et de participer à l'établissement d'une plateforme sur l'efficacité énergétique dans chaque État membre. L'initiative vise également à instaurer la confiance dans le marché des bâtiments à énergie propre en mettant à la disposition des investisseurs et autres parties prenantes des données sur les performances techniques et financières de plus de 7 000 projets européens d'efficacité énergétique dans l'industrie et les bâtiments, ainsi qu'en œuvrant, avec le secteur financier, à l'élaboration d'un cadre consensuel pour le financement d'investissements dans les bâtiments à énergie propre, dans le but de permettre un financement plus ciblé et plus normalisé de ce type de projets par les marchés. Tout cela permettra d'améliorer considérablement les conditions de vie et de travail et aura des effets très bénéfiques en termes de climat et d'économies d'énergie, mais aussi d'emplois et d'investissements. L'initiative européenne relative aux bâtiments donnera un coup de pouce à l'industrie européenne de la construction, qui doit faire face à une série de défis économiques et sociétaux. L'efficacité énergétique des bâtiments peut être un des moteurs de la modernisation du secteur et de sa main-d'œuvre.

Les industries énergivores (telles que la sidérurgie et l'industrie automobile) devront poursuivre leurs efforts pour améliorer l'efficacité énergétique. Ce type d'investissement s'avère généralement payant en termes de réduction des coûts d'énergie. D'autres secteurs, comme celui de la défense, recèlent encore un énorme potentiel en matière d'efficacité énergétique, jusqu'ici inexploité, et devraient permettre de réaliser des économies d'énergie qui auront une incidence positive directe sur les budgets publics.

L'écoconception et l'étiquetage énergétique continueront de jouer un rôle important dans la réalisation d'économies d'énergie et de ressources au profit des consommateurs et dans la création de débouchés commerciaux pour l'industrie européenne. Au terme d'un examen attentif, la Commission a décidé d'axer davantage cette politique sur les produits qui présentent le plus grand potentiel en termes d'économies d'énergie et d'économie circulaire.

La Commission s'apprête à adopter un paquet de mesures comprenant le plan de travail sur l'écoconception pour la période 2016-2019, ainsi qu'un certain nombre de mesures spécifiques aux produits²⁵. Le plan de travail sur l'écoconception expose les priorités de la Commission pour les trois années à venir. Il prévoit notamment de soumettre certaines mesures spécifiques aux produits existantes à un réexamen pour les adapter aux dernières évolutions technologiques et d'étudier de nouveaux produits en vue de l'adoption possible d'un règlement visant à tirer parti d'un potentiel encore à exploiter. Prises dans leur ensemble,

²⁴ COM(2016) 766.

²⁵ COM(2016) 773. C(2016) 7764, 7765, 7767, 7769, 7770 et 7772.

toutes les mesures recensées dans le plan de travail sur l'écoconception sont susceptibles de permettre de réaliser une économie annuelle d'énergie primaire de plus de 600 TWh au total en 2030, ce qui est comparable à la consommation annuelle d'énergie primaire d'un État membre de taille moyenne. Cela permettra à l'Europe de conserver son rôle de chef de file à l'échelle mondiale en ce qui concerne les normes d'efficacité énergétique des produits et de continuer de procurer des avantages économiques et environnementaux aux consommateurs et aux entreprises.

3. PARVENIR AU PREMIER RANG MONDIAL DANS LE DOMAINE DES ENERGIES RENEUVELABLES

Le secteur des énergies renouvelables en Europe emploie plus de 1 100 000 personnes²⁶ et l'Europe reste un acteur mondial de premier plan en matière d'énergie éolienne. 43 % de toutes les éoliennes installées dans le monde sont produites par quelques grands fabricants européens. Les politiques ambitieuses de l'UE ont entraîné la baisse des coûts des technologies éoliennes et solaires. Les énergies renouvelables sont de ce fait moins onéreuses et plus accessibles pour tous les pays du monde. L'Europe n'occupe plus le premier rang de la production de modules pour panneaux solaires, mais c'est essentiellement en Europe que la valeur ajoutée liée à l'installation de panneaux solaires est produite (> 85 %)²⁷.

En Europe, l'énergie éolienne, l'énergie solaire photovoltaïque et l'énergie issue de la biomasse solide sont les principaux employeurs du secteur des énergies renouvelables. L'industrie photovoltaïque a toutefois enregistré des pertes d'emplois: en 2014, l'emploi dans le secteur photovoltaïque était à peine d'un tiers supérieur au niveau de 2011 en raison de la perte de capacités de production dans ce secteur²⁸. L'énergie éolienne représentait la majorité des emplois du secteur des énergies renouvelables dans l'UE. Entre 2005 et 2013, le chiffre d'affaires du secteur de l'énergie éolienne en Europe a été multiplié par huit et les recettes dans l'UE étaient estimées à 48 milliards d'euros environ²⁹. Au cours de la même période, le nombre d'emplois dans ce secteur a quintuplé pour atteindre environ 320 000 au total en 2014³⁰. La Commission s'engagera aussi en faveur d'initiatives venant du secteur lui-même et visant à soutenir le rôle moteur que joue l'UE à l'échelle mondiale dans les domaines des énergies renouvelables et des technologies propres en général.

Le Conseil européen a également fixé un **objectif d'au moins 27 % en ce qui concerne la part des énergies renouvelables** dans la consommation énergétique de l'UE à l'horizon 2030. Cet objectif minimal est contraignant au niveau de l'UE mais ne se traduira pas par des objectifs contraignants sur le plan national. Les États membres s'engageront plutôt à verser des contributions par l'intermédiaire des plans nationaux intégrés en matière de climat et d'énergie³¹ qui s'inscrivent dans le cadre de la proposition sur la gouvernance visant à atteindre collectivement l'objectif de l'UE. La pression exercée par les pairs par le biais des consultations régionales sur les plans et la possibilité pour la Commission d'émettre des recommandations, ainsi que le cadre stratégique global fixé par les autres instruments

²⁶ 15^e bilan EurObserv'ER, édition 2015.

²⁷ Analyse d'impact en vue de la refonte de la directive sur les sources d'énergie renouvelables, SWD(2016) 418. Voir également l'étude suivante: http://gramzielone.pl/uploads/files/Solar_Photovoltaiques_Jobs_Value_Added_in_Europe.pdf.

²⁸ 15^e bilan EurObserv'ER, édition 2015.

²⁹ 15^e bilan EurObserv'ER, édition 2015.

³⁰ 15^e bilan EurObserv'ER, édition 2015.

³¹ Ce point sera abordé dans le nouveau règlement sur la gouvernance de l'union de l'énergie [COM(2016) 759].

législatifs prévus par le train de mesures, devraient encourager les États membres à promettre des contributions élevées tout en empêchant un éventuel effet d'aubaine. Si la Commission remarquait que les initiatives mises en œuvre ne correspondent pas aux ambitions affichées, notamment en ce qui concerne les énergies renouvelables et l'efficacité énergétique, elle peut prendre les mesures nécessaires pour éviter cette situation et combler l'écart naissant. Le niveau cible sera revu ultérieurement conformément aux engagements internationaux de l'UE.

Les technologies les plus innovantes, qui permettent de réduire considérablement les émissions de gaz à effet de serre, devraient être le moteur de la croissance dans le domaine des énergies renouvelables. Les projections pour le marché mondial des solutions fondées sur les énergies renouvelables conformes aux objectifs de décarbonisation à long terme s'établissent à 6 800 milliards d'euros pour la période 2014-2035³², avec un fort potentiel de croissance en particulier en dehors de l'Europe. Au cours des dernières années, les investissements dans des installations de production d'énergie à partir de sources renouvelables ont représenté plus de 85 % des investissements dans la production, pour la plupart dans des installations à basse tension, notamment au niveau des réseaux de distribution. Les nouvelles propositions visent à accentuer cette tendance, par exemple en supprimant les obstacles qui empêchent les consommateurs d'autoproduire.

La directive sur les sources d'énergie renouvelables³³ ainsi que les propositions concernant la nouvelle organisation du marché de l'électricité³⁴ établiront un cadre réglementaire qui assurera des **conditions équitables** pour toutes les technologies sans compromettre nos objectifs en matière d'énergie et de climat. L'électricité jouera un rôle essentiel dans la transition vers un système énergétique propre. La part de l'électricité renouvelable a fortement augmenté pour atteindre 29 % de la production d'électricité et elle constituera environ la moitié du bouquet de production d'électricité de l'UE, principalement à partir de sources d'énergie intermittentes comme l'énergie éolienne et solaire. Une grande partie de cette production sera connectée de manière décentralisée au niveau de la distribution. Les **règles qui régissent le marché** doivent être adaptées pour faciliter ce développement, gérer l'intermittence et assurer la sécurité de l'approvisionnement en électricité. Ce nouveau cadre réglementaire garantira donc que les énergies renouvelables peuvent participer pleinement au marché de l'électricité et que les dispositions liées au marché n'induisent aucune discrimination à l'encontre de ces énergies.

Afin de mieux tenir compte de la part croissante des énergies renouvelables - intermittentes pour la plupart - les marchés de gros doivent se développer davantage et en particulier établir des règles appropriées permettant des échanges à court terme afin de refléter les contraintes de la production intermittente. En permettant des échanges plus proches du moment de la fourniture, les marchés de l'électricité à court terme, bien intégrés, **récompenseront** aussi la **flexibilité** sur le marché au niveau tant de la production que de la consommation ou du stockage. Par ailleurs, les règles du marché seront adaptées pour permettre aux producteurs d'énergie à partir de sources renouvelables de participer à part entière à tous les segments du marché et d'en tirer des revenus, notamment les marchés de services de réseau.

³² Agence internationale de l'énergie, World Energy Investment Outlook Special Report 2014.

³³ COM(2016) 767.

³⁴ L'initiative sur l'organisation du marché consiste en une refonte de la directive sur l'électricité [COM(2016) 864], une refonte du règlement sur l'électricité [COM(2016) 861], une refonte du règlement sur l'ACER [COM(2016) 863] et un nouveau règlement sur la préparation aux situations d'urgence dans le secteur de l'électricité [COM(2016) 862].

L'**accès prioritaire** au réseau demeurera en place pour les installations existantes, les petites installations à énergie renouvelable et les projets de démonstration. D'autres installations, indépendamment de la technologie mise en œuvre, seront soumises à des règles relatives à l'accès non discriminatoire de tiers au réseau. En outre, les réductions de production à partir de sources renouvelables seront limitées au strict minimum.

Les nouvelles règles permettront aux producteurs d'électricité à partir de sources renouvelables de tirer une part croissante de leurs recettes du marché. Toutefois, les revenus provenant du marché ne peuvent couvrir l'intégralité des dépenses d'investissement élevées liées aux énergies renouvelables, notamment les nouvelles technologies émergentes. Les investisseurs ont besoin de prévisibilité dans le domaine des politiques. La directive sur les énergies renouvelables contient donc des principes qui s'appliqueront au soutien accordé aux énergies renouvelables après 2020 pour veiller à ce que, lorsque des subventions sont nécessaires, elles soient d'un bon rapport coût-efficacité et réduisent au minimum les distorsions sur le marché.

Pour réussir l'intégration des énergies renouvelables, des infrastructures de transport et de distribution solides ainsi qu'un **réseau européen bien interconnecté** resteront également indispensables. L'Europe possède le réseau électrique le plus sûr au monde, mais des investissements considérables seront nécessaires jusqu'en 2030. La Commission coopère étroitement avec les États membres dans le contexte régional (plan d'interconnexion des marchés énergétiques de la région de la Baltique, groupe chargé de la connexion gazière pour l'Europe centrale et du Sud-Est, l'Europe du Sud-Ouest et les mers septentrionales) afin de faciliter le développement d'infrastructures essentielles. Elle a également mis en place un groupe d'experts chargé de conseiller sur la définition et la réalisation des objectifs d'interconnexion à l'horizon 2030.

Le potentiel du secteur des systèmes de **chauffage et de refroidissement** pour contribuer à la réalisation de l'objectif général en matière d'énergies renouvelables a été sous-utilisé. La stratégie portant sur le chauffage et le refroidissement³⁵ présente l'approche générale. Les propositions actuelles encourageront les États membres à augmenter la part des combustibles renouvelables dans le secteur du chauffage et du refroidissement et les opérateurs de chauffage et de refroidissement urbains à ouvrir leur réseau à la concurrence et inciteront, par exemple, à passer aux pompes à chaleur.

La **bioénergie** est un élément majeur de notre bouquet d'énergies renouvelables et cette situation va persister dans l'avenir. Elle crée de l'emploi et stimule le développement économique dans les zones rurales, remplace les combustibles fossiles et contribue à la sécurité énergétique.

Le développement de **carburants de substitution avancés dans le secteur des transports** sera encouragé en imposant une obligation de mélange aux fournisseurs de carburants tandis que la contribution des biocarburants issus de cultures alimentaires à la réalisation des objectifs de l'UE en matière d'énergies renouvelables sera progressivement réduite. L'octroi d'une aide à l'électrification des transports est un autre objectif clé du cadre élaboré pour le marché de l'électricité et cette mesure sera consolidée par des dispositions concernant les marchés de détail de l'électricité.

³⁵ COM(2016) 51 final.

À l'heure actuelle, on utilise la **biomasse solide** pour la production de chaleur et d'électricité dans l'UE principalement à l'échelon local et régional; elle provient de dérivés de l'industrie forestière et, au niveau actuel, est globalement sans incidence sur le climat. Toutefois, une utilisation à plus grande échelle pourrait avoir un effet néfaste sur le climat. Il sera indispensable de limiter la pression supplémentaire exercée sur les forêts pour veiller à ce que cette démarche demeure respectueuse du climat à long terme.

Il est nécessaire de renforcer les **synergies entre l'économie circulaire** et les différentes utilisations de la biomasse, notamment parce que le bois peut être utilisé pour un vaste éventail de produits dont la valeur ajoutée est supérieure à celle de l'énergie seule. Pour favoriser au maximum ces synergies, l'aide publique devrait être exclusivement réservée aux modes efficaces de conversion de la biomasse en énergie. Ce soutien pourrait prendre la forme d'une aide financière ou d'un accès préférentiel au réseau, sauf pour des raisons dûment justifiées de sécurité de l'approvisionnement en électricité.

Actuellement, la biomasse utilisée pour la production de chaleur et d'électricité provient, pour l'essentiel, de forêts. Dans l'ensemble de l'UE et au-delà de ses frontières, la situation des forêts et les pratiques de gestion sont très diverses. Les États membres de l'UE ont élaboré des législations nationales sur la **gestion durable des forêts** et coopèrent, par exemple, dans le cadre du processus «Forest Europe». Plusieurs États membres qui importent des volumes importants de biomasse pour produire de l'énergie ont également mis en place des mécanismes spécifiquement destinés à assurer la durabilité de la biomasse et pourront les maintenir dans le cadre de la proposition de la Commission. Cette dernière continuera aussi à soutenir l'exploitation durable du bois par l'intermédiaire de la politique de l'UE en faveur du développement rural. Ces niveaux d'intervention soutiennent de façon complémentaire les pratiques de gestion durable des forêts.

La Commission propose donc d'étendre les critères existants de durabilité de l'UE à tous les types de bioénergie. Une nouvelle approche est proposée pour la biomasse forestière; elle s'appuie sur la législation relative à la gestion durable des forêts et sur une comptabilisation adaptée des émissions de gaz à effet de serre résultant de l'utilisation des terres et du secteur forestier dans le pays d'origine de la biomasse. L'évolution de la production de biomasse et de son utilisation dans le secteur de l'énergie fera l'objet d'un suivi et d'un examen par l'intermédiaire de la gouvernance de l'union de l'énergie.

4. ADOPTER DES MESURES ÉQUITABLES POUR LE CONSOMMATEUR

Le consommateur est au cœur de l'union de l'énergie. Bien de première nécessité, l'énergie est absolument indispensable à une pleine participation à la société moderne.

La transition vers les énergies propres doit aussi se faire de manière équitable pour les secteurs, régions ou catégories vulnérables de la société qui sont concernés par cette transition énergétique.

La Commission propose de réformer le marché de l'énergie pour **donner au consommateur les moyens** d'être davantage maître de ses choix en matière d'énergie. Pour les entreprises, cela se traduit par une plus grande compétitivité. Pour les citoyens, cela veut dire être mieux informés, pouvoir jouer un rôle plus actif sur le marché de l'énergie et maîtriser davantage leurs coûts énergétiques.

La première étape pour placer le consommateur au cœur de l'union de l'énergie consiste à lui fournir des **informations** plus complètes sur sa consommation d'énergie et les coûts correspondants. Les propositions prévoient que les consommateurs pourront disposer de compteurs intelligents, recevoir des factures claires et changer plus facilement de fournisseur. Ces changements seront également moins onéreux grâce à la suppression des frais de résiliation. Des outils de comparaison homologués fourniront aux consommateurs des informations fiables sur les offres à leur disposition. La fiabilité des certificats de performance énergétique sera renforcée grâce à un indicateur d'«intelligence».

Dans le cadre de ce train de mesures, la Commission améliore la transparence avec son **deuxième rapport biennal sur les coûts et les prix de l'énergie**³⁶. Le coût de l'énergie a une incidence sur le choix du bouquet énergétique, les dépenses des ménages et la compétitivité de l'Europe. L'UE, qui dépend des importations à hauteur de 74 %, reste exposée à la volatilité des prix des combustibles fossiles établis au niveau mondial. Ces dernières années, l'évolution de la situation à l'échelle mondiale a entraîné une diminution de 35 % de la «facture des importations d'énergie» de l'UE et a stimulé la croissance économique. Les prix de gros de l'électricité sont à leur niveau le plus bas depuis 12 ans, les prix du gaz ont chuté de 50 % depuis 2013 et les prix du pétrole ont reculé de près de 60 % depuis 2014. Les écarts de prix avec d'autres économies mondiales se sont resserrés.

On observe une tendance différente en ce qui concerne le prix final de l'électricité pour les ménages. La baisse des prix de l'énergie a été compensée par la hausse des coûts de réseau et les taxes appliquées par les gouvernements car la taxation de l'énergie permet souvent aux États d'enregistrer les recettes publiques dont ils ont cruellement besoin. Les prix de détail de l'électricité ont augmenté d'environ 3 % par an depuis 2008 et ceux du gaz de 2 %. Par conséquent, les coûts de l'énergie ont légèrement progressé pour atteindre près de 6 % des dépenses des ménages.

Grâce aux modifications réglementaires découlant du train de mesures actuel et au passage d'un système centralisé de production d'énergie classique à des marchés intelligents et interconnectés, les consommateurs pourront aussi plus facilement produire leur propre énergie, la stocker, la partager, la consommer ou la vendre sur le marché, directement ou dans des coopératives regroupant des producteurs d'énergie. Les consommateurs seront en mesure de répondre à la demande directement ou par l'intermédiaire de groupements d'achat d'énergie. Les nouvelles technologies intelligentes permettront aux consommateurs - s'ils le souhaitent - de contrôler et de gérer activement leur consommation d'énergie tout en améliorant leur confort. Grâce à ces changements, les ménages et les entreprises pourront participer plus facilement au système énergétique et réagir aux signaux de prix. Pour ce faire, il faut également supprimer les plafonds appliqués aux prix de gros et de détail tout en garantissant une protection intégrale et appropriée des ménages vulnérables. Les nouvelles propositions réglementaires permettront aussi à de nouvelles entreprises innovantes de proposer aux consommateurs des services plus variés et de meilleure qualité. Cela facilitera l'innovation et la numérisation et aidera les entreprises européennes à concevoir les technologies nécessaires à une bonne efficacité énergétique et à déployer des technologies à faibles émissions de carbone.

La **précarité énergétique** est un problème majeur dans l'ensemble de l'UE; ses causes résident dans les bas revenus et le faible niveau d'efficacité énergétique de certains logements.

³⁶ COM(2016) 769.

En 2014, les ménages aux revenus les plus modestes dans l'UE ont consacré près de 9 % de leurs dépenses totales à l'énergie³⁷. Cela correspond à une augmentation de 50 % sur les dix dernières années, bien plus que pour les ménages moyens. Le présent train de mesures définit une nouvelle approche en ce qui concerne la protection des consommateurs vulnérables, qui prévoit également d'aider les États membres à réduire les coûts de l'énergie pour les consommateurs en soutenant les investissements en faveur de l'efficacité énergétique. Les propositions de la Commission sur l'efficacité énergétique invitent les États membres à prendre en considération la précarité énergétique, en exigeant qu'une partie des mesures d'efficacité énergétique soit mise en œuvre en priorité à l'égard des ménages en situation de précarité énergétique ou dans les logements sociaux. Les stratégies de rénovation des bâtiments à long terme devraient également contribuer à atténuer la précarité énergétique. De même, dans le cadre du processus de gouvernance de l'union de l'énergie, les États membres seront tenus d'assurer un suivi et de faire rapport sur la précarité énergétique, tandis que la Commission facilitera l'échange de meilleures pratiques. En outre, conformément à ses efforts visant à responsabiliser et à protéger les consommateurs, la Commission propose de mettre en place certaines garanties procédurales avant que la fourniture d'énergie à un consommateur ne puisse être coupée. Elle est aussi en train de constituer un observatoire de la précarité énergétique afin de fournir des données plus complètes sur le problème et les solutions envisageables, ainsi que d'aider les États membres dans leur lutte contre cette précarité.

5. MESURES DE FACILITATION

L'UE a déjà pris de nombreuses mesures pour soutenir la transition vers l'énergie propre et la réalisation des trois grandes priorités, à savoir privilégier l'efficacité énergétique, parvenir au premier rang mondial dans le secteur des énergies renouvelables et adopter des mesures équitables pour le consommateur. Il convient cependant d'aller plus loin.

Il s'agit notamment de mettre en place le cadre réglementaire pour l'après 2020, d'où les propositions concernant l'organisation du marché, l'efficacité énergétique, les énergies renouvelables et la gouvernance, qui viennent compléter les initiatives déjà présentées par la Commission en matière d'action pour le climat et de mobilité à faible taux d'émissions³⁸.

L'UE doit aussi faciliter la transition vers l'énergie propre au moyen d'autres instruments de sa boîte à outils, y compris en ayant recours à un large éventail de politiques de l'UE, visant à assurer le respect effectif des règles de l'UE, déployer le financement de l'UE de manière efficace et cohérente et encourager les partenariats avec les parties prenantes.

La transition vers l'énergie propre n'aura pas lieu **si la démarche n'associe pas divers acteurs** de la société civile et des niveaux régional et local. Les villes, les régions, les entreprises, les partenaires sociaux et les autres parties intéressées doivent participer activement aux discussions sur la transition énergétique, notamment dans le contexte des plans intégrés en matière d'énergie et de climat, afin que ceux-ci apportent une réponse appropriée aux besoins des différents territoires.

Les actions nécessaires évolueront au fil du temps. Dans le cadre de son rapport annuel sur l'état de l'union de l'énergie, la Commission rendra compte de la mise en œuvre des actions

³⁷ Voir le document de travail sur la précarité énergétique (note de bas de page 4 ci-dessus).

³⁸ Voir la communication intitulée «Accélérer la transition de l'Europe vers une économie à faible intensité de carbone» (COM(2016) 500) et la communication sur une stratégie européenne pour une mobilité à faible taux d'émissions (COM(2016) 501).

présentées en même temps que le présent paquet de mesures et visant à stimuler la transition vers l'énergie propre, et y ajoutera des actions nouvelles s'il y a lieu.

Afin de stimuler la compétitivité de l'Europe et le déploiement de technologies énergétiques propres, la Commission présente, dans le cadre du présent paquet de mesures, une **initiative visant à accélérer l'innovation en faveur d'une énergie propre**³⁹. Celle-ci présente une série de mesures spécifiques destinées à améliorer l'environnement réglementaire, économique et en matière d'investissement pour l'innovation dans des technologies et des systèmes énergétiques propres. Inscrite dans le prolongement du plan stratégique pour les technologies énergétiques (plan SET) intégré et des travaux en cours sur le programme stratégique pour l'innovation et la recherche en matière de transport, elle comprend également un nombre limité de priorités intégrées axées sur la recherche, l'innovation et la compétitivité à l'appui des objectifs stratégiques du présent paquet de mesures. Cette hiérarchisation renforcée des priorités permettra de recentrer une part significative des ressources du programme Horizon 2020 (au moins 2 milliards d'EUR) et d'orienter les soutiens publics et les investissements privés dans l'UE. En outre, la Commission testera une nouvelle méthode de financement pour soutenir l'innovation à haut risque et fort impact dans le domaine de l'énergie propre et intensifier les activités de l'Institut européen d'innovation et de technologie, notamment des communautés de la connaissance et de l'innovation (CCI) pertinentes, afin de promouvoir l'entrepreneuriat et la pénétration sur le marché de solutions innovantes à faible intensité de carbone et énergétiquement efficaces.

Pour créer de la croissance et des emplois, les entreprises de l'UE doivent être en première ligne de la transition vers les énergies propres. La Commission soutiendra des **initiatives du monde de l'entreprise** destinées à promouvoir le rôle de chef de file mondial de l'UE dans le domaine des solutions technologiques d'énergie propre et à faible intensité de carbone. Ces initiatives devraient viser à consolider les liens industriels tout au long de la chaîne de valeur et à intégrer des acteurs non économiques tels que les partenaires sociaux et les associations de consommateurs. La Commission étudiera en outre avec les parties prenantes l'éventuelle nécessité de mettre en place un «forum industriel sur l'énergie propre» qui pourrait réunir les différents secteurs (énergie, transport, production, numérique) afin d'examiner ensemble les moyens d'optimiser les retombées positives de la transition vers l'énergie propre pour les entreprises de l'UE et de promouvoir notre compétitivité mondiale et notre collaboration internationale.

Les États membres doivent aussi s'intéresser aux incidences de la transition vers l'énergie propre sur les plans social et industriel et en ce qui concerne les compétences, et en tenir compte dans leurs plans nationaux intégrés en matière de climat et d'énergie. La Commission examinera les moyens de mieux **soutenir la transition énergétique dans les régions minières et à forte intensité de carbone**. À cette fin, elle travaillera en partenariat avec les acteurs de ces régions, leur fournira des orientations, en particulier en ce qui concerne l'accès et le recours aux fonds et programmes disponibles, et encouragera l'échange de bonnes pratiques, notamment des discussions sur les feuilles de route sectorielles et les besoins de requalification au moyen de plateformes ciblées.

Plus généralement, la Commission fournira aux secteurs et aux travailleurs des plateformes leur permettant d'adapter les **compétences** aux besoins de la transition vers l'énergie propre. Sur la base de l'expérience tirée des premiers programmes pilotes lancés dans le cadre de la

³⁹ COM(2016) 763.

stratégie en matière de compétences pour l'Europe⁴⁰ dans les secteurs de l'automobile et de la technologie maritime, la Commission déploiera, en 2017, de nouveaux plans de coopération sectorielle en matière de compétences dans le domaine des énergies renouvelables et dans le secteur de la construction, en mettant l'accent sur les technologies à faibles émissions de carbone.

Le présent paquet de mesures prévoit également d'intensifier l'action de l'UE en vue de supprimer les **subventions inefficaces en faveur des combustibles fossiles**, conformément aux engagements internationaux pris dans le cadre du G7 et du G20 et au titre de l'Accord de Paris. Le reliquat des aides publiques au pétrole, au charbon et à d'autres combustibles fossiles à forte intensité de carbone, qui est encore significatif, continue de fausser le marché de l'énergie, est source d'inefficacité économique et contrarie les investissements sur la voie d'une transition vers l'énergie propre, ainsi que l'innovation. La réforme de l'organisation du marché prévoit la suppression de la distribution prioritaire pour le pétrole, le gaz et la tourbe et permettra de limiter la nécessité de recourir à des mécanismes de capacité qui faisaient souvent appel au charbon. La Commission mettra également en place un contrôle régulier des subventions aux combustibles fossiles dans l'UE et attend des États membres qu'ils utilisent leurs plans nationaux pour l'énergie et le climat aux fins du suivi de l'abandon progressif des subventions aux combustibles fossiles. La Commission effectuera une évaluation REFIT du cadre de l'UE régissant la taxation de l'énergie, afin de définir les prochaines étapes éventuelles, eu égard également aux efforts à consentir pour supprimer les subventions aux combustibles fossiles.

Les **politiques extérieures et de développement** de l'UE sont des outils importants pour faciliter au niveau mondial une transition vers l'énergie propre et aider nos partenaires des pays voisins et en développement à mener à bien ce processus⁴¹.

L'UE renforce sa coopération en matière d'efficacité énergétique avec les Balkans occidentaux, la Turquie et ses voisins méridionaux et orientaux. Les quatre premiers projets pilotes visant à intensifier les investissements en matière d'efficacité énergétique dans le secteur de la construction ont démarré et sont susceptibles d'être étendus à un plus grand nombre de pays partenaires en 2017. Le financement de l'UE en faveur de l'efficacité énergétique dans les bâtiments sera aussi renforcé dans le cadre des instruments de financement pertinents en faveur du voisinage et de la préadhésion.

L'Afrique est un partenaire privilégié de l'Union et le partenariat stratégique UE-Afrique dans le secteur de l'énergie constitue le cadre de la coopération conjointe en matière énergétique. L'UE soutient également l'initiative de l'Afrique sur les énergies renouvelables.

Les entreprises européennes peuvent tirer parti de ces possibilités pour se prévaloir de leur excellence en matière d'exportation et d'investissement dans le domaine de l'efficacité énergétique et des énergies renouvelables sur les marchés mondiaux concurrentiels. L'UE cherche, sous les auspices de l'Organisation mondiale du commerce, à conclure un accord sur les biens environnementaux et, dans le cadre de ses accords commerciaux bilatéraux, à

⁴⁰ Voir la communication intitulée «*Une nouvelle stratégie en matière de compétences pour l'Europe: Travailler ensemble pour renforcer le capital humain et améliorer l'employabilité et la compétitivité*», COM(2016) 381.

⁴¹ Voir la communication relative à une proposition concernant un nouveau consensus européen pour le développement «*Notre monde, notre dignité, notre avenir*», COM(2016) 740, et le plan d'investissement extérieur européen dont il y est question.

libéraliser les échanges de biens et de services environnementaux et à faciliter les échanges et les investissements dans le domaine de la production d'énergies renouvelables.

L'annexe II sur les mesures visant à **stimuler la transition vers l'énergie propre** recense un certain nombre de domaines dans lesquels les actions concrètes peuvent être renforcées à court terme ou recentrées ou dont les synergies peuvent être améliorées en termes de soutien à l'emploi, à la croissance et à l'investissement en Europe. Cela devrait également aider les États membres à respecter leurs engagements pour 2020 en matière d'énergie et de climat et leur permettre de faire preuve d'ambition dans la fixation de leurs objectifs pour 2030, tout en restant soucieux du rapport coût-efficacité, mais aussi d'encourager d'autres parties prenantes des secteurs publics et privés à se mobiliser davantage en faveur de la transition vers l'énergie propre.

6. CONCLUSION

Toutes les propositions législatives relatives à l'union de l'énergie qui ont été présentées par la Commission en 2015 et en 2016 doivent être traitées en priorité par le Parlement et le Conseil. Ce principe a également été souligné lors du Conseil européen en mars 2016 et a reçu le soutien du Parlement européen. Les progrès réalisés seront examinés lors du Conseil européen de printemps 2017.

Il convient que le Parlement européen et le Conseil préservent la cohérence du présent paquet de mesures, de même que celle des précédentes propositions de la Commission, concernant notamment le système d'échange de quotas d'émission, la répartition de l'effort, l'utilisation des terres et la mobilité à faible taux d'émissions.