



SciencesPo.

CEE

**Les conditions de mise en œuvre de la solidarité énergétique
européenne**

Projet financé par le Conseil français de l'énergie

Sous la direction de *Zaki Laïdi*

Assistante de recherche *Raquel Montes Torralba*

INTRODUCTION

Le Traité de Lisbonne introduit dans son article 194 TFUE des changements majeurs dans la politique énergétique de l'UE. Celle-ci devient une compétence partagée entre l'UE et les Etats membres, elle est inscrite pour la première fois dans le Traité qui introduit la procédure législative ordinaire comme moyen de prise de décision. Ces changements peuvent paraître importants, mais en réalité l'UE pouvait légiférer dans le domaine de l'énergie en utilisant l'ancien article 308 TCE et sa compétence exclusive dans le domaine du marché intérieur. La construction du marché intérieur du gaz et de l'électricité a commencé en 1996, à une époque où la Communauté européenne n'avait pas d'instruments législatifs spécifiques pour le domaine de l'énergie.

Le changement majeur se situe ailleurs, dans l'article 122 TFUE qui parle d'esprit de solidarité entre Etats-membres dans le domaine de l'énergie : « *Sans préjudice des autres procédures prévues par les traités, le Conseil, sur proposition de la Commission, peut décider, dans un esprit de solidarité entre les États-membres, des mesures appropriées à la situation économique, en particulier si de graves difficultés surviennent dans l'approvisionnement en certains produits, notamment dans le domaine de l'énergie.* » Par ailleurs, l'article 194 TFUE fait appel à l'esprit de solidarité pour énumérer les objectifs de la politique énergétique européenne. Cet objectif devrait être réalisé par des mesures adoptées selon la méthode communautaire (proposition de la Commission, décision du Conseil à la majorité qualifiée et codécision avec le PE). La sécurité de l'approvisionnement énergétique de l'UE est clairement ciblée, nonobstant sa nature : crise de transit, incident technique, catastrophe naturelle ou autre incident sécuritaire. Cette solidarité se situe dans la continuité du principe de solidarité présent dans les autres politiques européennes, étant mis en place pour répondre de manière commune à un défi externe, dont les conséquences sont par définition peu maîtrisables.

L'inscription de la solidarité énergétique dans le Traité répond à une double demande émanant de la part de certains Etats membres et de la part des citoyens européens. La notion apparaît dans le Traité suite à la demande de la Pologne, qui l'a mise en haut de l'agenda des négociations en vue de la signature du Traité de Lisbonne. La solidarité répond à une attente des citoyens européens. Selon une

enquête du Parlement européen menée début 2011, en cas de difficultés d'approvisionnement, les européens répondent qu'ils sont très fortement conscients de la plus value que peut apporter l'UE. En cas de crise, notamment pour faire face à des interruptions de livraison de gaz, les Européens sont 60% à répondre qu'ils seraient mieux protégés par des mesures coordonnées entre les Etats membres. Seuls 32% privilégient les mesures nationales. Toujours en cas de difficultés d'approvisionnement, les Européens se prononcent massivement (79%) en faveur d'une solidarité entre Etats membres. Les Suédois, Danois et Luxembourgeois ont favorisé la solidarité (89%), alors que les citoyens de Malte, Slovaquie et Royaume-Uni étaient les moins favorables à ce principe. Une majorité écrasante, 77% des interrogés, ont déclaré qu'il était dans l'intérêt de leur propre pays de fournir une assistance aux autres États membres confrontés à des difficultés d'approvisionnement énergétique. Les opinions divergent selon les pays d'origine. Les citoyens du Luxembourg, de Hongrie et Chypre sont les plus fervents partisans d'une réponse coordonnée de l'UE, alors que seulement environ 45% des personnes interrogées en Autriche et au Royaume-Uni appuient cette idée.

Même s'il y a une demande de solidarité de la part de certains Etats membres et de la part des citoyens européens, il faut souligner que la solidarité est peu étudiée au niveau académique et reste sous-conceptualisée dans les relations internationales. Même si la notion d'amitié et celle de 'relations spéciales' se retrouvent régulièrement dans le discours politique et que le mot 'ami' est couramment utilisé, la littérature de relations internationales contient très peu de réflexions sur le sens de la solidarité entre les Etats (Berenskoetter, 2010).

La solidarité est généralement comprise comme une expression de soutien envers quelqu'un en cas de besoin. Bien que le geste rhétorique de la solidarité est symbolique, le discours solidaire est à distinguer de la solidarité de fait, seule à même de fonder un réel engagement, en particulier si la solidarité est exprimée dans le cadre de la politique de sécurité.

L'expression de la solidarité n'est pas un acte singulier ou isolé, il s'inscrit dans un cadre temporel plus long sans qu'il soit illimité. Berenskoetter (2010) a défini deux conditions au maintien de la solidarité en temps : l'acte doit être reconnu pour sa valeur par le bénéficiaire sans qu'il soit perçu comme de l'exploitation par celui qui

fournit l'aide. Ces deux conditions permettent de définir la solidarité non pas en terme d'altruisme, mais comme un 'phénomène d'échange social marqué par une dynamique de réciprocité'. En ce sens la solidarité est intimement liée à la réciprocité, elle aussi peu étudiée dans les relations internationales. Keohane (1986) est l'un de ceux à s'y être intéressé et la définit comme *'an exchanges of roughly equivalent values in which the actions of each party are contingent on the prior actions of the others in such a way that good is returned for good and bad for bad.'*

Si l'on accepte que les amis attendent toujours quelque chose en retour, les limites de la solidarité apparaissent vite, car même des amis proches peuvent être en désaccord avec la signification de ce 'quelque chose' (Smith Pangle, 2003). La logique unique de réciprocité basée sur le soutien mutuel n'implique pas une solidarité inconditionnelle avec les actions de l'autre.

Pour autant, Gadamer pense qu'il existe des solidarités intrinsèques à la vie en société. Nous ne devons pas inventer les solidarités, nous devons en devenir conscients. Les solidarités ne doivent pas être construites, même si parfois elles peuvent être perçues difficilement. La mission du politique est de découvrir et de 'donner voix' à ce que nous avons en commun. Richard Rorty rejette cette définition de la solidarité basée sur la reconnaissance de l'humanité commune de l'autre. Il faut créer un sens large de la solidarité plutôt que de reconnaître celles qui existent déjà. La solidarité définie par R. Rorty est une conséquence de l'identification et elle découle du fait que nous avons quelque chose à partager.

La solidarité énergétique européenne et la construction européenne

Le concept de solidarité est à la base de la formation de l'Union européenne et de la déclaration de Robert Schuman du 9 mai 1950: « L'Europe ne se fera pas d'un coup, ni dans une construction d'ensemble : elle se fera par des réalisations concrètes créant d'abord une solidarité de fait ».

La solidarité européenne est essentiellement financière. Elle est très présente dans des politiques emblématiques de l'Union, comme la politique agricole commune (PAC) et la politique régionale, qui se trouvent être les deux premiers postes du budget communautaire. La solidarité financière est un de trois principes fondateurs de la PAC : les ressources du budget communautaire sont affectées à des dépenses communes grâce à la mise en place des fonds spécifiques comme le FEAGA et le FEADER. La solidarité régionale est dans les faits une solidarité financière et a pour objectif de redistribuer une partie du budget de la communauté aux régions en retard de développement. Elle passe par l'existence des plusieurs fonds structurels: le Fonds social européen (1958), le Fonds européen de développement régional (1975) et le Fonds de solidarité (2002).

La solidarité européenne n'est pas réservée uniquement à des politiques où la méthode communautaire s'applique. Des nouvelles dispositions présentes dans le Traité de Lisbonne permettent à l'Union de mieux mettre en œuvre ses politiques destinées à développer la solidarité entre les États membres. Le mot solidarité y apparaît vingt fois et il est utilisé en relation avec des politiques régaliennes, comme la justice et les affaires intérieures (JAI) et la défense. Néanmoins, plus nous avançons dans l'intégration européenne, plus on s'oriente vers des formules vagues, mentionnant un 'esprit de solidarité', dont les instruments, les contours et l'étendue restent vagues. En matière de JAI, le Traité stipule dans son article 80 un 'principe de solidarité et de partage équitable des responsabilités entre Etats membres, y compris sur le plan financier'. La solidarité financière n'est plus la seule option de la solidarité européenne.

Le renforcement de la politique de défense de l'UE passe dans le Traité de Lisbonne par l'introduction d'une clause de solidarité. Pour la première fois sont créées entre les États de l'UE une solidarité et une coopération dans la lutte contre le terrorisme. Mais encore une fois, le Traité reste vague en mentionnant uniquement un esprit de solidarité si un État membre fait objet d'une attaque terroriste.

Le Traité de Lisbonne a renforcé le discours de la solidarité alors que la crise économique mondiale a renforcé les solidarités de fait entre Etats membres. La crise a aussi réduit le rôle de la Commission au profit du Conseil et a favorisé les initiatives nationales, quelles soient françaises ou allemandes. Le Conseil a décidé d'accroître

la capacité de soutien financier européen aux pays d'Europe Centrale et Orientale pour les aider à faire face aux difficultés financières. Le rôle du Conseil a été essentiel dans la mise en place du plan de relance européen, qui n'a d'européen que le nom. Pour le reste, ce plan est la somme des plans de relance nationaux, faute de ressources communautaires suffisantes. C'est aussi le Conseil qui a décidé d'une révision du Traité de Lisbonne pour permettre la mise en place d'un mécanisme pérenne de solidarité financière entre Etats membres. Ce renforcement de l'action des Etats membres en temps de crise se rapproche de la méthode intergouvernementale prônée par la chancelière Angela Merkel lors d'un discours prononcé à Bruges en novembre 2010.

LA CRISE RUSSO-UKRAINIENNE DE 2009 ET LA SOLIDARITE ENERGETIQUE

La crise russo-ukrainienne de 2009 a été le véritable déclencheur de la solidarité énergétique européenne. Elle a révélé les fragilités de la sécurité énergétique européenne, mais aussi encouragé les débuts d'une solidarité européenne, certes limitée, mais existante. La crise gazière russo-ukrainienne de 2009 n'a pas été une crise de manque de capacité au niveau de l'UE, mais une crise de manque d'infrastructures. En janvier 2009, les capacités existaient sur le marché gazier au niveau européen, mais les pays les plus touchés n'ont pas pu en profiter, par manque d'infrastructures d'interconnexion. A l'initiative des acteurs privés, des interventions transfrontalières ont été mises en place, notamment de l'Allemagne vers la Hongrie, la Slovaquie et les Balkans, de la République tchèque à la Slovaquie et à la fin de la crise de la Grèce à la Bulgarie, ainsi que des livraisons en provenance de Hongrie à la Bosnie- Herzégovine et de Serbie à la Croatie. Le Royaume-Uni a augmenté sa production et ses exportations. La Russie a également augmenté immédiatement ses fournitures à travers le gazoduc Yamal (à la Pologne et à l'Allemagne) ainsi que par le Blue Stream (en Turquie). Le Groupe de Coordination Gazière mis en place en 2006 s'est réuni de manière régulière pour faire le point en temps réel sur la situation et partager l'information. Des initiatives concrètes ont été prises et une certaine coordination a eu lieu au niveau communautaire. Mais cela n'a pas suffi, les échanges n'étant pas suffisants pour que

des pays comme la Bulgarie et la Slovaquie n'en soient pas durement touchés. L'impact de la crise russo-ukrainienne sur l'offre intérieure à chaque Etat membre a été fonction de l'importance du déficit, elle-même fonction de la dépendance du gaz russe et de la dépendance du corridor ukrainien ainsi que des possibilités d'approvisionnement en gaz et des possibilités de stockage.

Malgré une solidarité de facto qui s'est mise en place au niveau des entreprises, certains Etats membres ont pâti à cause du différend russo-ukrainien. Le manque d'interconnexions et des flux à rebours dans les PECO ainsi que leur mono-dépendance envers le gaz russe et le corridor ukrainien ne sont pas les seules raisons qui permettent d'expliquer cette situation. Un manque de volonté politique de la part de certains Etats membres permet de mieux comprendre les égoïsmes nationaux et les difficultés de la mise en place de la solidarité même lorsqu'il s'agit de palier à un déficit de sécurité énergétique. Deux Etats membres sont en cause à ce sujet, à savoir l'Italie et la Grèce. Si le TSO italien a refusé de servir de structure de transit pour le gaz allemand vers les PECO, le TSO grec a mis une semaine pour s'accorder avec son homologue bulgare sur les modalités de transport de gaz allemand vers la Bulgarie. Des problèmes liés à la mise à disposition du marché des capacités de stockage italiennes et slovaques ont aussi été signalées. S'il y a eu des difficultés, c'est parce que certains acteurs dans certains Etats membres ont joué moins collectif que les autres.

La crise russo-ukrainienne de janvier 2009 a apporté plusieurs enseignements sur la solidarité énergétique en Europe. Elle a montré que les entreprises savent s'organiser en temps de crise et cela malgré la séparation patrimoniale des activités. La solidarité n'est pas une notion nouvelle pour les entreprises gazières, qui ont toujours su se montrer solidaires lorsqu'il le fallait, du moins avant les directives de 1996 et de 1998. Leur structure intégrée était un atout dans la résolution des crises, selon les dires des plusieurs interlocuteurs, notamment pour la mutualisation et le partage de l'information. Aujourd'hui, les règles de concurrence interdisent la mise en commun des informations entre les producteurs et le TSO qui dernier dispose d'un ensemble d'informations physiques sur le marché en temps réel qu'il ne peut pas communiquer aux autres acteurs du marché. Les acteurs industriels accusent les règles édictées par la Commission européenne d'être trop rigides en temps de crise et par la même d'empêcher la flexibilité dans l'organisation du marché.

La crise a aussi révélé que les Etats membres peuvent se montrer unis dans leur discours, faisant preuve d'un début de solidarité discursive. Les Etats membres ont su parler d'une même voix dans le cadre de cette crise et ont tenu le même discours envers la Russie et l'Ukraine. Un de nos interlocuteurs nous a même avoué son étonnement face à cette unité des Européens, puisque c'était la première fois que ceux-ci réussissaient à parler d'une seule voix en matière de politique énergétique externe. Même des Etats durement touchés comme la Slovaquie, se sont tenus au discours européen et cela malgré les tentations venant du camp russe. Un seul bémol peut être apporté à cette solidarité discursive. Alors que tous les autres Etats membres ont parlé de crise gazière russo-ukrainienne, l'Allemagne a préféré parler quant à elle de défaillance temporaire des livraisons de gaz vers l'Europe à travers l'Ukraine en Allemagne.

Les Etats membres ont été solidaires dans leur réaction post-crise. Ceux-ci ont adopté une position commune et ont décidé d'aller plus loin dans le renforcement de la sécurité énergétique de l'Union européenne, puisqu'à l'évidence, les instruments déjà existants comme la Charte de l'énergie et la directive du 26 avril 2004 sur la sécurité de l'approvisionnement en gaz naturel se sont montrés inefficaces en temps de crise. Compte tenu des consultations engagées depuis novembre 2008 par la Commission sur la mise en œuvre de la directive 2004/67 relative à la sécurité de l'approvisionnement en gaz naturel, des conclusions du « Conseil Transports, télécommunications et énergie » du 19 février 2009 et du Conseil européen de mars 2009, la Commission a adopté le 16 juillet 2009 un projet de règlement en remplacement de la directive 2004/67/CE du Conseil du 26 avril 2004. La Commission a estimé qu'un règlement était plus adapté qu'une simple révision de la directive car il s'applique dès son adoption à tous les acteurs (Etats, entreprises, usagers) et définit la participation des institutions communautaires. Il vise à renforcer les défenses des pays de l'UE face à d'éventuelles crises du gaz, en s'appuyant le plus longtemps possible sur le marché intérieur du gaz par l'intermédiaire d'une amélioration des interconnexions (n-1)¹ et de la mise en place des situations d'urgence communautaire à partir desquelles une solidarité devrait s'exercer entre Etats membres.

¹ Proposition de règlement du Parlement européen et du Conseil concernant les orientations pour les infrastructures énergétiques transeuropéennes et abrogeant la décision n°1364/2006/CE du 19/10/2011, COM (2011)658 final.

Pour autant et malgré la crise gazière russo-ukrainienne de 2009, il n'existe toujours pas de définition de la solidarité énergétique en Europe. Pour avoir une définition de la solidarité, encore faudrait-il avoir une seule et unique politique énergétique au niveau européen et non une politique qui représente la somme des vingt sept intérêts nationaux.

LES DEFICITS DE LA SOLIDARITE ENERGETIQUE EUROPEENNE

Nous avons pu identifier trois déficits de la solidarité énergétique européenne. Le premier se situe dans le domaine de la politique énergétique externe et vise la position des Etats membres envers la Russie. La Russie est appréciée de différentes façons par les différents Etats membres de l'UE. Marc Leonard et Nicu Popescu (2007) offrent une possible catégorisation des diverses attitudes des Etats membres envers la Russie. Dans cette analyse, ils identifient cinq catégories distinctes de pays. Si la Grèce et Chypre sont vus comme des 'chevaux de Troie', l'Allemagne, la France, l'Italie et l'Espagne sont décrits comme des 'partenaires stratégiques', dont les gouvernements ont construit des relations bilatérales spéciale avec la Russie, parfois à l'encontre des objectifs définis au niveau de l'UE. Dix autres pays – l'Autriche, la Belgique, la Bulgarie, la Finlande, la Hongrie, le Luxembourg, Malte, la Slovaquie, la Slovénie et le Portugal - sont étiquetés comme étant des 'pragmatiques aimables', alors que la République tchèque, le Danemark, l'Estonie, l'Irlande, la Lettonie, les Pays-Bas, la Suède, la Roumanie et le Royaume-Uni manifestent un pragmatisme étiqueté de 'froid'. Enfin, la Pologne et la Lituanie sont les deux pays ayant manifesté ouvertement leur hostilité envers Moscou. Ces deux pays sont prêts à utiliser leur droit de veto pour bloquer les négociations de l'UE avec la Russie.

Le meilleur exemple de ce déficit de solidarité est la position divergente des Etats membres concernant les projets Nord Stream, Nabucco et South Stream, qui traduisent deux logiques sécuritaires, celle de l'interdépendance et celle de l'indépendance. Cette position divergente s'explique par des visions différentes de la sécurité de l'approvisionnement. L'Italie et l'Allemagne l'associe à la contractualisation et à l'interdépendance, alors que d'autres pays, notamment les anciens pays communistes, l'associent à la diversification des routes et des sources d'approvisionnement. Il existe dans la politique énergétique externe de l'UE un

défaut de solidarité énergétique externe, car il n'existe pas d'intérêt européen en matière énergétique, mais une somme d'intérêts nationaux. Ceci explique pourquoi l'Allemagne préfère le Nord Stream au Yamal II.

Le deuxième déficit de la solidarité énergétique se situe dans le domaine de la politique énergétique interne et réside dans le manque de bouquet énergétique au niveau européen. Aujourd'hui, dans une Union où il n'existe pas de position commune sur le nucléaire, chaque Etat membre est responsable de la définition de son bouquet énergétique. L'incident de Fukushima a changé la donne énergétique européenne, selon les dires de tous nos interlocuteurs. L'Allemagne vient d'annoncer sa sortie du nucléaire à l'horizon 2022 et l'Italie a décidé de ne plus y revenir. Seule l'Allemagne a réagi de manière forte à l'incident de Fukushima. La réaction allemande a été rapide et unilatérale, prenant tous les autres partenaires européens de court. Cette décision a un impact non négligeable sur les équilibres énergétiques européens et sur la politique énergétique externe de l'UE. Pour autant, l'Allemagne a pris cette décision sans concertation au niveau européen. Dans le nouveau cadre post-Fukushima, la notion de solidarité pourrait prendre encore plus d'importance et ne plus être confiné aux seuls risques liés aux crises de transit. D'autres facteurs de risque, notamment le risque naturel, seront à prendre davantage en compte.

En troisième lieu, la crise économique a réduit considérablement les attentes en matière de solidarité budgétaire, pourtant indispensable au développement d'une politique énergétique commune. La solidarité déployée à travers les mesures adoptées face à la crise n'a pas seulement limité la capacité économique des Etats, déjà affaiblis par la récession, elle a également conduit les citoyens européens à se questionner sur la pertinence de la solidarité européenne elle-même, mettant en question l'un des piliers du projet commun. Les Etats membres ne sont pas prêts à assumer les coûts de nouvelles politiques communes. Dans le secteur de l'énergie, cette situation peut compromettre la proposition de la Commission de consacrer 9 milliards d'euros aux projets d'interconnexion énergétique en Europe dans le cadre du nouveau Cadre financier pluriannuel 2014-2010. Cependant, la mise en place d'une « économie décarbonisée », préconisée comme un des objectifs prioritaires de l'Union, est difficilement concevable sans des mécanismes de solidarité à l'égard des régions et des pays plus exposés aux conséquences d'une telle restructuration.

Il est apparu que la solidarité est un sujet assez vaste et vague, même pour les Etats membres qui ont une position définie. La solidarité reste associée à une multitude d'autres sujets 'sensibles' de la sphère énergétique. C'est la raison pour laquelle il est nécessaire d'étudier les définitions gouvernementales que proposent l'Allemagne, la France, la Pologne et l'Italie pays qui ont été choisis comme représentatifs pour notre étude de cas.

LA SOLIDARITÉ ÉNERGÉTIQUE : LA POSITION DE L'ALLEMAGNE

La solidarité en cas de crise doit reposer sur une responsabilité accrue des Etats membres, mais la solidarité n'est pas une voie à sens unique. Elle doit reposer sur des engagements suffisants de chaque Etat membre. Les crises gazières doivent être gérées d'abord par les entreprises, puis au niveau des Etats membres, et uniquement en dernier recours, au niveau européen. La coopération régionale doit être renforcée avant de recourir à l'échelon européen. Les stocks gaziers doivent être exploités uniquement sur des bases commerciales, et ceci même en temps de crise, afin d'éviter des distorsions de concurrence.

L'industrie gazière allemande considère que les mécanismes de marché (sans intervention des Etats et sur des bases commerciales uniquement) suffisent à garantir la sécurité énergétique. La gestion du différend gazier de janvier 2009, qualifié de défaillance temporaire des livraisons de gaz vers l'Europe à travers l'Ukraine en Allemagne, a prouvé l'efficacité de ce système : la coopération entre les entreprises a été rapide ; le « reverse flow » a pu être réalisé et son bénéfice a été prouvé ; les consommateurs prioritaires ont pu être alimentés.

Afin d'améliorer la gestion des crises futures et renforcer la solidarité en Europe, il faut prendre des mesures au niveau régional. Etant donné les spécificités régionales, un tel mécanisme ne permettrait pas de réagir rapidement aux crises et n'est pas jugé pertinent. Il est plus efficace de lancer des projets de coopération régionale, notamment au niveau des interconnexions transnationales. Les coûts

supplémentaires de tels projets doivent être pris en compte par les autorités de régulation dans le calcul des tarifs d'accès aux réseaux, car ils concourent à l'amélioration de la sécurité énergétique.

Les entreprises privées doivent pouvoir décider comment coopérer en cas de crise, en se basant sur les relations de confiance et de longue durée qui existent déjà entre elles. Cette stratégie a prouvé son efficacité lors de la gestion de la crise de janvier 2009. La réactivité organique de l'industrie gazière, qui se base sur des échanges, souvent informels, entre dirigeants d'entreprises doit être préservée.

Un marché intérieur à forte liquidité doit permettre de résoudre l'essentiel des interruptions d'approvisionnement sur une base purement commerciale. Il est nécessaire de renforcer la création de places d'échange en Europe et de mettre en place des outils adaptés pour augmenter le nombre de capacités de transport disponibles. Cela permettra d'augmenter la marge de manœuvre commerciale en cas d'interruption et diminuera le temps de réaction (au moment de la crise gazière de janvier 2009, 98% des capacités de transport étaient déjà réservées pour répondre à des impératifs commerciaux, si bien que les entreprises disposaient en réalité de peu de flexibilité pour répondre à la crise). Les contrats de livraison à long terme sont une condition préalable au développement de la liquidité des marchés.

Il est nécessaire d'améliorer la transparence des données disponibles, tout en respectant les impératifs compétitifs. Il faut notamment que l'exécutif européen distingue les informations absolument nécessaires des informations qu'il serait souhaitable d'obtenir, afin d'éviter de mettre en place une bureaucratie trop abondante.

Les politiques et les régulateurs doivent intervenir le moins possible en matière de sécurité énergétique. Leur action doit se limiter à mettre en place un cadre réglementaire cohérent, ainsi que des conditions d'investissement attractives, qui privilégient une gestion des crises par les mécanismes de marché uniquement. Les autorités de régulation doivent notamment définir de manière appropriée les taux de rémunération du capital, afin de ne pas menacer la capacité des entreprises à investir dans les infrastructures. Cela signifie en particulier que les taux de retour sur investissement doivent être suffisamment élevés, notamment au regard des risques importants pris par les entreprises.

Un partenariat énergétique avec l'ensemble des pays producteurs est essentiel pour améliorer la sécurité énergétique de l'UE. Ce partenariat implique une meilleure coopération entre les entreprises européennes et les entreprises des pays tiers, sur l'ensemble de la chaîne de production (de l'extraction jusqu'à la distribution aux clients finaux). Pour favoriser cette coopération, il est indispensable de renforcer les liens politiques et économiques qui existent avec les pays tiers et d'encourager les producteurs des pays tiers, notamment Gazprom, à investir en Europe. L'exécutif européen doit favoriser et accompagner ce rapprochement.

LA SOLIDARITE ENERGETIQUE : LA POSITION DE LA POLOGNE

La Pologne est à la base du concept de solidarité énergétique. Celle-ci a une vision assez large de la solidarité énergétique et semble concentrer son attention sur la gestion des situations d'urgence et le traitement en aval des 'faiblesses' énergétiques de l'UE, comme le manque de diversification des sources d'approvisionnement et des routes. La politique énergétique externe en fait aussi partie puisque le gouvernement polonais estime que la Russie utilise toujours le gaz comme outil géopolitique.

La solidarité est une notion large selon les dires de la représentante polonaise au COREPER, qui implique différents acteurs, à différents niveaux, avec des moyens d'actions différents. Les signaux politiques jouent un rôle important dans le discours polonais. Le pays met l'accent sur le pouvoir du politique, car elle estime que la solidarité est difficile à mettre en place dans un secteur qui est aussi politisé que lucratif. Il existe une interférence entre les entreprises et la sphère politique tant au niveau des entreprises (ex. EDF, Eni) qu'au niveau des individus. L'exemple de l'ancien chancelier Schröder qui travaille maintenant pour Nord Stream en est le parfait exemple.

La Pologne a défini plusieurs moyens pour arriver à plus de solidarité au niveau européen. Tout d'abord, la réalisation du marché intérieur, avec la mise en place effective du Troisième Paquet énergétique et de ses principes notamment la séparation patrimoniale et la clause pays tiers. La Pologne a été favorable à la séparation patrimoniale totale. Le marché intérieur devrait être compétitif et ouvert,

mais pas ouvert à des entreprises des pays tiers qui ne respectent pas les mêmes normes que celle du marché européen. Ensuite, la diversification des sources d'approvisionnement et des routes de transit. La Pologne a toujours soutenu cette double diversification, qu'elle juge nécessaire. C'est de la solidarité par les faits. Le discours polonais est basé sur des exemples concrets de solidarité, comme cette double diversification qu'elle encourage et soutient fortement. Pour cela, c'est aux politiques de définir une stratégie de diversification avec des corridors d'intérêt européen pour donner un signal fort aux entreprises. Il y a besoin de l'intervention des politiques pour définir une stratégie globale pour l'UE, les entreprises n'ayant pas de vision globale. C'est notamment le cas du Corridor Sud. Mais ce n'est pas aux politiques de prendre la décision d'investissement à la place des entreprises (Nabucco, ITGI, TAP ou AGRI). La question de financement des projets d'intérêt européen doit se faire par l'intermédiaire par des divers mécanismes mis en place par la BEI et la BERD. La BEI a été créée par l'UE, elle est dans son rôle de créer des mécanismes financiers pour les projets prioritaires européens.

Les entreprises ne sont pas intéressées par la construction d'interconnexions. Même en Pologne, l'entreprise PGNiG n'a pas montré une forte volonté de le faire. Mais, sous les pressions du gouvernement, la Pologne a augmenté le nombre de ses interconnexions à six, dont trois en construction. Le gouvernement a envoyé un signal politique fort aux entreprises en expliquant qu'il était déterminé à rendre effective le marché intérieur de l'énergie et que ceci est un processus non réversible. Les entreprises polonaises ont par ailleurs des obligations à développer des capacités de stockage et cela même si au niveau européen, le développement de ces types de capacités reste optionnel. Grâce au fonds de cohésion, le gouvernement polonais a aidé PGNiG dans la construction de ces capacités, car stocker du gaz n'est pas viable économiquement.

Dans le cadre de la Présidence polonaise de l'UE, le thème de la solidarité n'est pas mis en avant directement, mais indirectement car le but de la Présidence polonaise est de faire en sorte que l'UE soit plus forte dans les négociations avec les pays tiers en utilisant les outils normatifs, comme l'acquis lié au marché intérieur. Il est important d'avoir les mêmes instruments et les mêmes standards sur les marchés respectifs, sinon les relations bilatérales risquent d'être compliquées. En ce sens, la Pologne a été le premier Etat membre à utiliser l'instrument communautaire pour

obtenir des concessions de la part de la Russie. La Pologne a demandé à être accompagnée par la Commission européenne dans ses négociations avec Moscou et Gazprom pour assurer un accès au tiers sur le Yamal. La Russie n'était pas d'accord et elle avait menacé de ne pas signer l'accord en cas de TPA. Mais la Pologne estime que le TPA fait partie de l'acquis énergétique communautaire et que la Pologne doit remplir ses obligations liées à l'implémentation de l'acquis énergétique. Après des négociations difficiles, les deux parties ont signé un accord gouvernemental, suivi d'un accord entre les entreprises respectives. La Russie demande un double accord, politique et économique. La Pologne a encouragé les autres pays, comme la Lituanie, la Bulgarie et la Roumanie à demander l'aide de la Commission européenne.

La solidarité devrait s'étendre à nos voisins et notamment aux membres de la Communauté européenne de l'énergie. Ils font des efforts pour implémenter l'acquis énergétique communautaire. S'ils font ces efforts, et s'ils le font correctement, l'UE devrait les aider financièrement pour mieux réaliser les interconnexions entre les marchés nationaux au nom du principe de solidarité. C'est aussi l'intérêt de l'UE de stabiliser cette région.

LA SOLIDARITE ENERGETIQUE : LA POSITION DE LA FRANCE

La France a la même position que celle défendue par Claude Mandil dans son rapport destiné à la Présidence française. La France défend une solidarité responsable, où chaque Etat membre doit commencer par 'faire ses devoirs', même si la France est consciente que certains Etats membres ont des contraintes plus importantes que d'autres. Par ailleurs, dans la mise en place de la solidarité, il ne faut pas se substituer de manière régalienne au marché.

La solidarité réside dans les faits et non dans le financement communautaire de tous les infrastructures non viables économiquement. Un de ces exemples réside dans l'établissement des normes communautaires pour assurer la sécurité de l'approvisionnement. La France a joué un rôle majeur dans la négociation du règlement n-1 qui devrait permettre à l'UE d'éviter toute autre crise de quelque nature que ça soit. Les négociations ont été difficiles, car la position de la Pologne était :

'nous voulons de la solidarité entendue comme un partage de stocks en cas de crise'. Cela rappelle une ancienne proposition de la Commission concernant la mise en place de stocks stratégiques européens. L'idée polonaise était d'organiser une gestion européenne de stocks de gaz sous le contrôle de la Commission européenne. Sauf que les stocks sont des stocks commerciaux qui appartiennent aux entreprises. Les stocks de gaz font partie des différents instruments pouvant atteindre le niveau n-1.

Le compromis a été trouvé grâce à la France. Le règlement prévoit la mise en place des normes minimales au niveau de l'UE, même si les Etats membres restent libres de mieux faire. En cas de crise, ces pays peuvent alléger ou abaisser leurs normes pour permettre à leurs entreprises de faire face à des situations de crise dans d'autres Etats membres. En cas de crise, les entreprises françaises seraient autorisées à descendre en deçà des seuils de sécurité demandés, sauf s'il y a une rupture d'approvisionnement sine die. Les Etats membres doivent présenter à la Commission des plans d'action préventive, qui seront évalués par cette dernière. Au delà du texte, la solidarité sera inéluctable, car politiquement inéluctable.

Le financement des infrastructures dont la nécessité ne se justifie que dans les cas de crise est une composante importante de la solidarité pour beaucoup d'Etats membres, mais pas pour la France. Les nouveaux Etats membres (sauf les Pays Baltes et la Slovaquie), l'Irlande, le Portugal et l'Espagne sont pour une intervention du budget communautaire. Le Royaume-Uni, le Pays-Bas et l'Allemagne sont pour un financement par le marché. La France a une position plus nuancée, car elle admet qu'il y a des cas où le marché ne peut pas tout faire. Il faut être rigoureux sur les critères de financement. Le critère de la sécurité d'approvisionnement doit être essentiel. Il existe déjà des instruments comme le fonds de cohésion et le plan de relance. Le plan de relance est une expression de la solidarité européenne, même s'il représente une expérience mitigée pour la France. C'est une aide financière aux nouveaux Etats membres pour construire des infrastructures, sauf qu'en l'état ça ne serait jamais passé car ceci ne respecte pas les principes du budget communautaire. Ce qui a été vendu par la Commission: la relance dans tous les pays à travers le financement des infrastructures 'stratégiques', sauf que ces infrastructures ont échouées à des tests de marché. Le plan de relance a été une décision politique pour augmenter la cohésion. Les Etats membres contributeurs nets et surtout la

France n'ont pas apprécié la manière de la Commission de ne pas dire les choses. Cela a instauré un climat de défiance dans la négociation pour les prochaines perspectives financières pour lesquelles la France privilégie l'investissement dans la recherche, l'innovation et le SET Plan.

LA SOLIDARITE ENERGETIQUE : LA POSITION DE L'ITALIE

L'Italie est très favorable au développement de mécanismes pour renforcer la sécurité énergétique européenne, mais sa position, parfois ambiguë, reflète certaines particularités. L'Italie souffre d'une forte dépendance énergétique (84% en 2004) et le gaz naturel joue un rôle déterminant dans la production d'électricité (European Commission, 2007a). Il est le troisième pays européen en termes de consommation de gaz. L'Algérie est son principal fournisseur en la matière (32% en 2009), suivie de la Russie (29%) et de la Lybie (13%). Elle a besoin de connexions bidirectionnelles qui la relie avec les partenaires européens (elle dispose principalement de gazoducs qui transportent le gaz du Sud vers le Nord) Elle veut transformer sa position de « faiblesse » en atout en devenant un « gas hub » européen. Elle est d'ores et déjà un acteur clé pour l'entrée de gaz en provenance d'Algérie et d'autres pays qui exportent vers l'Europe. Pour cette raison, la création d'un corridor Sud est une de ses priorités.

Cependant la position de l'Italie sur le sujet n'a pas toujours été perçue de façon très claire par ses partenaires européens : elle a soutenu les projets de connexions avec les pays de la mer Caspienne et du Moyen-Orient (Nabucco, ITGI) mais aussi le projet russe « South Steam », vu par la Commission comme contraire aux intérêts européens. En effet, depuis les années 50 l'Italie a développé des relations étroites avec la Russie à travers son entreprise ENI. Pour elle, il s'agit non seulement de renforcer sa propre sécurité énergétique mais aussi celle du reste de l'Union, qui peut bénéficier de ces relations privilégiées. Ainsi, en ce qui concerne la sécurité énergétique, la solidarité signifie pour l'Italie le développement d'instruments communs et notamment l'expansion du réseau européen, où elle peut jouer un rôle clé, mais aussi le maintien de relations privilégiées avec les principaux fournisseurs, plus concrètement avec le grand fournisseur russe et les pays riverains.

En ce qui concerne le marché intérieur, l'Italie se montre favorable à sa totale intégration. Elle est en effet l'un des pays européens dont les prix de l'énergie sont les plus élevés, et par conséquent l'un des États membres les plus intéressés aux effets régulateurs du marché. Elle a été parmi les premiers à développer les réformes nécessaires pour libéraliser le marché dans les années 90 avec la création en 1995 de l'Autorità per l'Energia Elettrica e il Gas (Bernardo Rangoni, 2001). Cependant, cette position initiale a reculé progressivement car ses principales entreprises, dont le gouvernement possède 30% des parts, manifestent une certaine réticence à l'égard de l'ouverture à la concurrence internationale.

Dans la suite de cette étude, on exposera les principaux instruments de la solidarité énergétique européenne (voire tableau 1) ainsi que les défis auxquels celle-ci doit faire face. On examinera trois domaines : le marché intérieur de l'énergie, la sécurité de l'approvisionnement et les relations extérieures.

Tableau 1 Instruments principaux de la solidarité énergétique européenne

	Domaine	Instruments	Commentaires
Sécurité de l'approvisionnement	Mesures pour assurer l'approvisionnement en pétrole	<ul style="list-style-type: none"> • Coordination avec l'IEA • Réduction de la consommation de pétrole et produit pétroliers • Fixation de stocks 	
	Mesures pour assurer l'approvisionnement en électricité	<ul style="list-style-type: none"> • Instances de coopération communautaires et régionales : ENTSO-E, ACER, Forum européen de Régulation de l'Electricité 	Etant donné la structure fragmentée du réseau européen, les mesures principales visent les Etats et les instances de coopération régionales
	Mesures pour assurer l'approvisionnement en gaz	<ul style="list-style-type: none"> • Stratégie européenne régulée par le règlement (UE) 994/2010 du 20/10/2010 	Cette stratégie est considérée comme un grand succès de la solidarité énergétique européenne
	Mesures pour développer les infrastructures énergétiques européennes	<ul style="list-style-type: none"> • Programme de relance en matière énergétique : Règlement (CE) N°663/2009 du 13/7/2009 • Connecting Europe Facility : Proposition de la Commission COM (2011) 658 final du 19/10/2011 	Le <i>Connecting Europe Facility</i> remplace l'instrument existant, TEN-E, car il s'est avéré insuffisant pour atteindre les objectifs en matière d'infrastructures
Politique Extérieure	Mesures pour renforcer la dimension extérieure de la politique énergétique	<ul style="list-style-type: none"> • Mécanisme d'échange d'information sur les accords intergouvernementaux conclus entre les Etats membres et les pays tiers • Mandat de négociation pour la Commission sur la Construction d'un gazoduc transcaspien • Instruments de coopération avec les pays tiers (Mémorandums of Understanding, Accords de coopération et partenariat) 	<p>Le mandat de négociation donné à la Commission est un premier pas décisif vers la communautarisation de la politique énergétique</p> <p>Malgré l'existence d'une quarantaine d'instruments de coopération, beaucoup d'entre eux ne fonctionnent pas</p>

LA SOLIDARITÉ ET LE MARCHÉ INTERIEUR DE L'ENERGIE

La libéralisation du marché de l'énergie est un des piliers principaux de la politique énergétique européenne. Elle commence dans les années 1990 et fait de l'énergie une marchandise comparable aux autres et, en conséquence, objet des règles du marché et de la concurrence. Les objectifs de la libéralisation sont : donner la possibilité aux clients de choisir leurs fournisseurs et de bénéficier d'une baisse des coûts grâce à la concurrence (compétitivité); renforcer la sécurité des approvisionnements grâce aux investissements et à la diversification (sécurité) ; contribuer au développement durable (durabilité).

Trois « paquets » législatifs ont régulé ce processus de libéralisation (voire l'annexe 1). En janvier 2007 la Commission (Commission Européenne, 2007c) publie une communication sur l'état du marché intérieur du gaz et de l'électricité qui signale un certain nombre de difficultés auxquelles se heurte le processus de libéralisation : transposition incorrecte de la législation européenne, la persistance d'obstacles à la concurrence et de lacunes qui interfèrent avec la législation européenne. Le dernier paquet s'efforce de répondre aux problèmes susmentionnés grâce aux mesures suivantes :

1. La dissociation des activités d'approvisionnement/production et celles de la gestion du réseau. Les Etats membres sont libres de choisir leur modèle parmi les trois options proposées :

-la dissociation intégrale des structures de propriété, où les compagnies intégrées vendent leurs réseaux de gaz et d'électricité à un opérateur du système de transmission (TSO) ;

-l'établissement d'un gestionnaire du réseau indépendant, où les compagnies conservent la propriété des réseaux mais confient la gestion à un gestionnaire indépendant (ISO) ;

-la formule du gestionnaire de transport indépendant (ITO), où la gestion et la propriété sont conservées par la compagnie mais les activités sont menées de manière indépendante grâce à l'adoption de mesures complémentaires

(établissement d'un organe de surveillance, d'un programme de conformité pour empêcher les conduites discriminatoires et d'un agent de conformité chargé de la surveillance de la mise en œuvre dudit programme).

2. Le renforcement des droits des consommateurs : des mesures sont adoptées pour assurer la pleine capacité du consommateur à choisir son fournisseur et son droit d'attendre un service de qualité et une gestion transparente.

3. Garantir le service universel de fourniture d'électricité et protéger les clients vulnérables (obligations de service public)

4. Garantir l'accès aux compagnies de pays non membres de l'UE si elles s'adaptent à la législation européenne concernant le marché intérieur.

5. Renforcer l'indépendance des régulateurs nationaux.

Le Conseil Européen du 4 février 2011 fixe à l'année 2014 la date d'achèvement du marché intérieur. Pour pouvoir mener à bien l'intégration du marché, l'Agence pour la coopération des régulateurs d'énergie (ACER) et le Réseau Européen d'opérateurs du system de Transmission (ENTSOe) sont fondamentales. Leur travail sur le couplage des marchés et sur l'élaboration des « codes européens des réseaux » est jugé très positif et nécessaire pour pouvoir respecter le délai. Cependant, si en matière de marché de gros l'objectif semble accessible pour 2014, il existe des doutes en ce qui concerne le marché de détail à cause de certaines « dysfonctions » ainsi qu'il sera montré ultérieurement.

Tableau 2 Part de marché du plus grand producteur d'électricité (% du marché total)

Pays	2006	2007	2008	2009	2010
France	88,7	88,0	87,3	87,3	86,5
Allemagne	31,0	30,0	30,0	26,0	28,4
Pologne	17,3	16,5	18,9	18,1	17,4
Italie	34,6	31,3	31,3	29,8	28,0

Source: Eurostat

La Commission européenne a fait du marché énergétique intégré une condition nécessaire de la solidarité. Il accroît l'interdépendance entre les Etats membres et permet d'attendre les trois objectifs de la politique énergétique : compétitivité, durabilité et sécurité d'approvisionnement. Finalement, il assure des conditions d'égalité entre consommateurs, et d'accès aux entreprises européennes et celles des pays tiers. Mais la solidarité au sein du marché intérieur implique d'abord la participation active de tous les acteurs concernés à la réalisation du marché intérieur. Cette question n'est pas mineure car de nombreuses critiques émergent sur les objectifs et les moyens nécessaires à la libéralisation du marché de l'énergie. Etant donné la place centrale conférée à la construction d'un marché unique européen de l'énergie dans la construction d'une politique énergétique européenne, ces critiques peuvent être comprises comme un questionnement sur la façon dont l'Union bâtit son modèle énergétique.

1. DG Energie vs DG Environnement

La politique énergétique européenne, ainsi qu'il a été dit, a commencé par la libéralisation du marché dans les années 1990. Ainsi, l'établissement d'un marché unique a été la première ambition commune au sein de l'UE en matière énergétique. En 2005, les Chefs d'Etats et de Gouvernements de l'Union à Hampton Court ajoutent deux nouveaux objectifs : la lutte contre le changement climatique et la sécurité énergétique. Suite à cet engagement politique, la Commission entreprend une intense activité pour développer une politique énergétique reposant sur ces trois piliers. Ainsi, en 2009 la législation concernant les objectifs « 20/20/20 » est entrée en vigueur. Plusieurs mesures pour développer une stratégie de sécurité énergétique sont développées, ainsi qu'il sera montré dans la section suivante..

Cependant, l'évolution et la mise en pratique des mesures destinées à matérialiser ces trois objectifs ont produit des contradictions persistantes que les différents responsables interviewés ont attribuées à un « manque de communication entre la DG Energie et la DG Environnement ». La critique principale se centre sur le soutien aux énergies renouvelables.

Pour stimuler le développement des **énergies renouvelables** et réaliser ainsi l'objectif fixé pour 2020, les Etats membres se sont lancés dans le développement de programmes de soutien nationaux. Evidemment, **ces programmes de soutien – subsidies- signifient un obstacle extraordinaire à la libéralisation du marché énergétique, en contradiction patente avec le principe d'un marché libéralisé.** Par ailleurs, ces programmes sont développés au niveau national sans coordination entre eux, ce qui rend le système plus complexe. Chaque Etat a une politique différente de promotion des énergies renouvelables (et non coordonnée au niveau européen), fruit d'autant de consensus politiques internes, ce qui génère une incertitude qui nuit fortement aux investissements. Le retrait massif des subventions au secteur des renouvelables à la suite du changement de gouvernement en Espagne en est un exemple.

Les critiques pointent la nécessité de mettre un terme au soutien public aux énergies renouvelables en laissant le marché sélectionner les plus compétitives. Cette mesure est jugée nécessaire pour donner un cadre plus sûr et plus stable aux investissements².

2. Le marché du carbone

Le marché de droits d'émissions a été lancé dans l'Union en 2005 (Directive 87/2003/EC) et faisait partie des engagements de l'Union dans le cadre du Protocole de Kyoto. Ce marché fonctionne sur la base d'une limite fixée pour les émissions de gaz à effet de serre (GES) pendant une période préalablement déterminée et sur l'allocation de permis d'émission entre les différentes entreprises des Etats membres (système de « cap and trade »). L'objectif est de créer un instrument de marché qui soit économiquement stimulant et compatible avec le marché unique et le droit de la concurrence. Le marché du carbone s'avère un instrument excellent pour substituer

² La Commission Européenne a publié récemment une communication visant les critiques concernant la situation des énergies renouvelables ainsi que le marché du carbone. Elle propose notamment le découragement des « politiques qui freinent les investissements dans les énergies renouvelables, en particulier en éliminant progressivement les subventions aux combustibles fossiles, en promouvant un marché du carbone qui fonctionne correctement et des taxes sur l'énergie judicieusement conçues. De nouvelles possibilités seront ainsi ouvertes et l'intégration des énergies renouvelables sur le marché intérieur sera améliorée en laissant les producteurs affronter les prix du marché ». Réf. : Communication de la Commission au Parlement européen, au Conseil, au Comité économique et social européen et au Comité des régions, Energies renouvelables :un acteur de premier plan sur le marché européen de l'énergie, COM(2012) 271 final, 6/6/2012

(ou compléter) les subsides pour le développement des technologies à faible intensité de carbone.

La critique principale adressée au marché des droits d'émissions concerne la **grande volatilité des prix du carbone et l'incapacité de ceux-ci à stimuler le changement technologique. Un prix du carbone bas (tombé à 6,50€ en 2011) et hautement volatile ne permet pas des décisions d'investissement à moyen/long terme ni ne stimule la transition vers des technologies à faible intensité de carbone.**

L'existence d'une grande incertitude sur le développement futur de la politique énergétique européenne affaiblit encore le mécanisme. Le marché européen d'émissions de carbone a besoin d'une politique énergétique à long terme (2030, 2050), ambitieuse et stable pour que cet instrument soit capable de développer toutes ses potentialités.

3. Le découplage et les autorités régulatrices

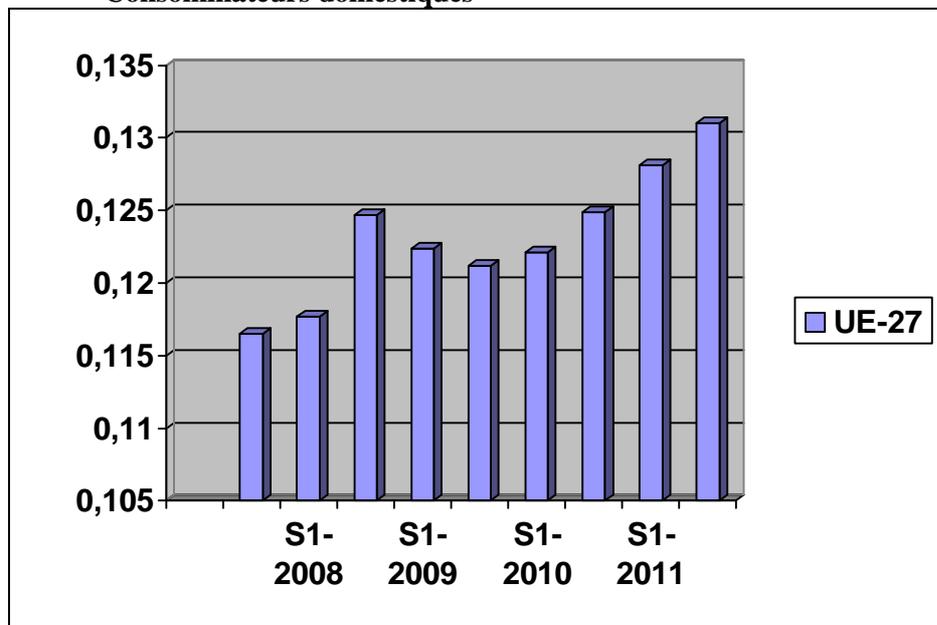
Le troisième paquet de libéralisation offre la possibilité de choisir entre trois modèles de découplage des compagnies intégrées, signalés ci-dessus. Deux de ces modèles, l'ISO et l'ITO, ont besoin d'une législation plus complexe et particulièrement d'une surveillance accrue (Chistof van Agt, 2011). Ainsi, le bon fonctionnement de ces deux systèmes dépend des instances régulatrices des Etats membres, qui doivent être indépendantes. Dans certains de cas, les autorités régulatrices sont faibles et cette situation provoque un conflit d'intérêts. Il est le cas de l'Italie qui, pionnière de la libéralisation dans les années 90 avec la création d'une autorité indépendante, a progressivement pris de mesures pour lui retirer les pouvoirs conférés.

Si la création des opérateurs du système de transport s'est avérée très positive du point de vue de la coopération transeuropéenne et de l'innovation, il faut encore améliorer l'action des régulateurs nationaux dans un cadre réglementaire harmonisé. La disparité des régimes régulateurs dans l'Union peut ralentir l'investissement dans le réseau.

4. La question des prix

La libéralisation du marché énergétique européen a pour objectif l'augmentation de la concurrence et, en conséquence, la baisse des prix. Cependant, on peut signaler plusieurs critiques sur ce point : premièrement, **cette baisse des prix liée au découplage peut conduire au sous-investissement. Les entretiens menés signalent la nécessité de créer un environnement favorable aux investissements. Cela implique de laisser les prix donner le signal au marché et de mettre un terme aux politiques de régulation des prix dans les Etats membres que les mènent.**

Graphique 1 Evolution des prix de l'électricité 2007-2011.
Consommateurs domestiques



Source: Eurostat

En deuxième lieu, la Commission Européenne a fait valoir qu'une concurrence accrue conduirait à une baisse de prix, mais **pour le consommateur final les prix de l'énergie n'ont cessé d'augmenter (voire graphique 1)**. En effet, le prix de l'électricité et du gaz ont augmenté particulièrement depuis 2005 suite à l'augmentation des prix des carburants fossiles, aux régulations instaurées dans le cadre des politiques de soutien aux énergies renouvelables, à la mise en place d'un marché de carbone et d'un impôt sur l'électricité/TVA (Michel Cruciani, 2011). De

fait, de nombreux Etats membres ont mis en place une politique de régulations des prix, particulièrement à l'attention des ménages.

5. Une question récurrente : le marché est-il la bonne réponse ?

Vingt ans après ces premières mesures pour la libéralisation du marché énergétique émerge une toute autre lecture sur les spécificités de ce secteur et sur la possibilité d'envisager l'intégration autrement. En effet, la position ambiguë de certains Etats membres à l'égard de la création d'organismes indépendants pour réguler le marché et du maintien d'instances de pouvoir qui retardent, voire empêchent, la réalisation d'un marché intégré et indépendant, renvoient à une question fondamentale : **peut-on confier au marché la sécurité énergétique actuelle et future des nos sociétés ?**

La réponse, qui paraissait claire dans le contexte néolibéral des années 1990, est aujourd'hui contestée. Tenant en compte le rôle stratégique de l'énergie dans nos économies, la situation de dépendance structurelle face aux ressources externes et la « politisation » du marché énergétique internationale, la réponse pour beaucoup d'Etats membres et d'analystes. **Le marché ne peut pas être un objectif en soi et ne peut se substituer à une planification structurée normalement à la charge de l'Etat, ou à défaut de l'Union.** Ainsi, il existe une tension entre les engagements européens et l'obligation envers les sociétés qui expliquent les retards et les contradictions dans le processus de libéralisation.

Mais surgit un autre problème : l'Union ne peut s'attaquer qu'aux questions pour lesquelles elle est compétente –la construction d'un marché unique. De leur côté, les Etats membres refusent de céder les compétences nécessaires pour aller au-delà de la construction d'un marché commun mais, en même temps, ils sont de plus en plus réticents à l'égard d'une politique focalisée sur le marché.

Une solution possible pour avancer dans l'intégration du secteur énergétique et pour équilibrer les effets pervers de la libéralisation –notamment en matière de sécurité et de planification de la politique énergétique- serait la création

d'un organisme européen doté des compétences attribuées à la Haute Autorité dans le cadre de la Communauté du Charbon et de l'Acier. Le traité de Paris donnait à la Haute Autorité les compétences nécessaires pour :

« 1° Effectuer une étude permanente de l'évolution des marchés et des tendances des prix ;

2° établir périodiquement des programmes prévisionnels de caractère indicatif portant sur la production, la consommation, l'exportation et l'importation ;

3° définir périodiquement des objectifs généraux concernant la modernisation, l'orientation à long terme des fabrications et l'expansion des capacités de production ;

4° participer, à la demande des gouvernements intéressés, à l'étude des possibilités de réemploi, dans les industries existantes ou par la création d'activités nouvelles, de la main-d'œuvre rendue disponible par l'évolution du marché ou les transformations techniques ;

5° rassembler les informations nécessaires à l'appréciation des possibilités de relèvement des conditions de vie et de travail de la main-d'œuvre des industries dont elle a la charge et des risques qui menacent ces conditions de vie » (Art. 46)

Avec l'expiration du traité en 2002, certaines de ces compétences attribuées à la Haute Autorité en 1951 dans le secteur du charbon et de l'acier ont été abandonnées par la Commission. **Dans le cas d'une reformulation du Traité de Paris, la solidarité dans le secteur de l'énergie retrouverait le sens originel de moteur de l'intégration européenne sous la forme d'un organisme en charge de formuler la politique énergétique commune: l'approvisionnement, les relations avec les pays tiers, les prix, la production, la politique industrielle, etc. Mais les Etats membres ne semblent pas prêts à une telle délégation de compétences au profit de Bruxelles.**

6. Vers une économie décarbonisée: le débat sur le Energy Roadmap 2050

La Commission a présenté le 15 décembre dernier la communication « Energy Roadmap 2050 ». Ce document se veut une base pour la discussion sur la façon

dont l'Union peut atteindre les objectifs de réduction des GES de 80-95% en 2050. Il a provoqué des fortes réactions : l'objectif est en effet tellement ambitieux que pour l'atteindre il implique une authentique « révolution verte ». Beaucoup de pays ne se sentent pas prêts –ni d'accord- pour une telle transformation. Cette communication a permis de rendre plus claires certaines tendances de la politique énergétique européenne. Les critiques résument les contradictions et les défis concernant son avenir.

Certains Etats membre comme la Pologne (qui a par ailleurs refusé de s'engager sur les objectifs intermédiaires pour 2030 et 2040), avec une très grande dépendance du charbon et un secteur minier très fort, sont très loin de pouvoir atteindre les objectifs. La Pologne critique une politique énergétique biaisée qui défend les objectifs de certains états membres (Allemagne, Danemark). Elle dénonce une insuffisante prise en compte des caractéristiques et des réalités économiques de chaque pays étant donné la rigidité des formules pour atteindre les objectifs fixés. Par exemple, elle préfère se focaliser sur les technologies de charbon propre, objectif plus facile à atteindre que la restructuration du secteur électrique (dépendant en 95% du charbon) à travers les énergies renouvelables. Mais ces critiques s'étendent à des autres pays comme la France avec un secteur nucléaire très important qui peut voir son choix menacé par les contraintes imposées. La sortie du nucléaire allemande, italienne et suisse n'a pas signifié seulement une « tache » pour l'image du secteur, elle a ouvert aussi une brèche dans l'Europe entre les pays « pro » et « contre » l'énergie nucléaire. À moyen/long terme, si un modèle énergétique « gaz et renouvelables » finit par s'imposer, les pays ayant choisi cette énergie peuvent voir son choix sérieusement menacé.

Au fond, la question qui se pose est de savoir, dans ce contexte de contraintes croissantes en faveur d'un modèle de décarbonisation gaz/renouvelables, ce qui reste de la liberté de choix des Etats. Beaucoup d'Etats membres voient leurs marges de manœuvre se réduire sans en percevoir les contreparties. On les demande de restructurer leur secteur énergétique, et dans beaucoup de cas cette demande implique aussi accroître son dépendance énergétique et s'exposer à des conflits avec les lobbys du secteur et l'opinion publique, en échange d'une « faible » aide européenne disséminée entre les diverses politiques qui peuvent être concernées. Dans ce contexte l'Union doit mesurer

de façon réaliste l'effort que les Etats membres doivent faire pour mettre en place les objectifs fixés et créer des instruments à la hauteur des défis. Plus particulièrement, des nouvelles formules de solidarité restent à explorer inspirées par l'exemple de la PACS où de la politique de cohésion.

LA SOLIDARITÉ DANS LE DOMAINE DE LA SECURITE DE L'APPROVISIONNEMENT

La sécurité d'approvisionnement constitue l'un des grands défis de la politique énergétique européenne naissante. Par sécurité d'approvisionnement, la Commission européenne entend "une plus grande prévisibilité et diversité" concernant les agents fournisseurs d'énergie, et prévoit plusieurs actions pour l'obtenir: la promotion des infrastructures, l'inclusion de l'énergie dans les relations externes de l'Union, l'amélioration des stocks de pétrole et de gaz et les mécanismes en cas de crise, l'efficacité énergétique et un meilleur usage des réserves énergétiques indigènes de l'UE (Commission Européenne, 2008)

L'objectif d'une politique de sécurité d'approvisionnement est de pouvoir gérer trois risques : la dépendance, la vulnérabilité et l'isolement (Escribano, 2009). Si le niveau de dépendance et l'isolement sont les deux variables les plus objectives (quantifiables), la vulnérabilité est plus difficile à saisir. Il existe par exemple une vulnérabilité physique (degré de concentration de l'offre) et économique (degré de dépendance énergétique d'une économie). Mais en termes géopolitiques, la sécurité et la vulnérabilité dépendent des « relations politiques » avec les fournisseurs, dans lesquelles intervient une multiplicité d'acteurs (les gouvernements des pays fournisseurs et de transit, les entreprises privés).

La vulnérabilité détermine les différentes positions et, en conséquence, les différentes réponses données à la question de la sécurité de l'approvisionnement dans l'Union Européenne. On peut établir deux positions principales : la position des « grands pays », (le plus souvent des Etats fondateurs comme l'Allemagne ou la France), qui privilégient les relations bilatérales avec les pays fournisseurs et défendent une réponse plutôt technique et au bas profil « politique », et la position des « petits » pays (comme par exemple la Belgique) et les nouveaux pays de l'Europe de l'Est (Pologne) qui veulent une politique plus intégrée en matière de sécurité de l'approvisionnement.

Dans ce contexte, les deux principaux enjeux de la solidarité dans le domaine de la sécurité de l'approvisionnement sont **le développement de mécanismes de crise ainsi que le réseau d'infrastructures énergétiques.**

Cette section est consacrée à la dimension « interne » de la sécurité de l'approvisionnement. La dimension externe fera l'objet de la section suivante, consacrée aux relations extérieures.

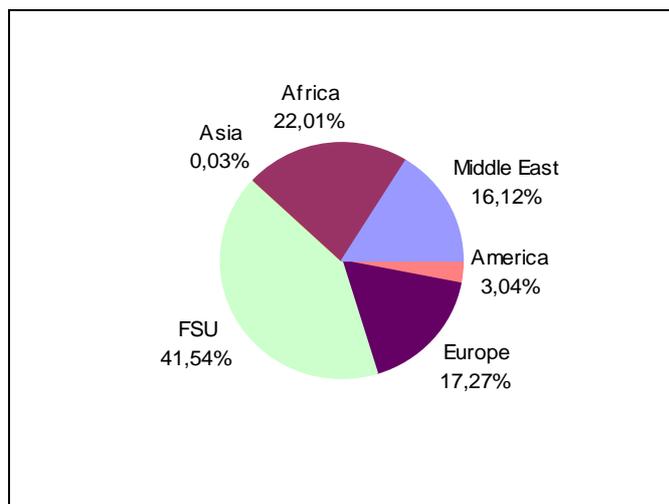
1. LA SECURITÉ DE L'APPROVISIONNEMENT DANS LE SECTEUR DU PÉTROLE, DE L'ELECTRICITÉ ET DU GAZ NATUREL

Les mécanismes de sécurité d'approvisionnement concernent le pétrole, l'électricité et le gaz naturel. Cependant, quand il s'agit de réfléchir sur la sécurité d'approvisionnement dans l'Union Européenne, le marché du gaz naturel est le principal concerné, étant donné ses spécificités : son caractère régional (principalement fourni par gazoduc) et une importante concentration de l'offre (la Russie, la Norvège et l'Algérie représentent le 82% des importations de gaz naturel). On exposera ci-après les principales mesures adoptées dans les trois secteurs en attachant une importance particulière à la problématique du secteur de gaz ainsi qu'à la stratégie européenne pour assurer la sécurité d'approvisionnement.

1.1. La sécurité de l'approvisionnement dans le secteur du pétrole

Les importations de pétrole de l'Union représentent 84% de la consommation interne. Les principaux fournisseurs (Pawel Jakubowski et al., 2011) sont la Russie et autres pays de l'ex Union Soviétique (350 MTA), le Moyen Orient (105.9 MTA) et l'Afrique du Nord / Nord-est (129.3 MTA).

Tableau 3 Origine des importations de pétrole (extra UE)



Source: Eurostat

On constate une forte dépendance externe à l'égard du pétrole. Etant donné les caractéristiques de ce marché (grande liquidité et grand nombre de producteurs), les crises se manifestent fondamentalement sous la forme d'une hausse de prix, mais l'impression de vulnérabilité est moins aiguë que dans le cas du gaz naturel. Cependant, la hausse générale des prix dans un contexte de crise économique peut être un facteur très déstabilisateur pour les pays plus exposés.

Dans le secteur du pétrole, le mécanisme de crise est fortement influencé par l'action de l'Agence Internationale de l'Energie (AIE). Les pays appartenant à l'AIE se sont engagés à prendre des mesures de façon coordonnée en cas d'urgence. La principale mesure est l'utilisation des stocks de pétrole, mais d'autres instruments sont envisagés : la contraction de la demande, une augmentation de la production et le changement de carburant. L'action de l'AIE en ce qui concerne la gestion de crise est jugée très efficace car cette forme d'action collective stabilise les marchés (Pawel Jakubowski et al., 2011) .

En cas de crise d'approvisionnement dans le secteur du pétrole, l'Union Européenne s'est dotée de plusieurs mesures : **la possibilité de réduire de la consommation de pétrole et de produits pétroliers** (Decision79/639/EEC) **et la fixation de stocks** (Directive 2009/119/EC). Ce dernière mesure implique le maintien de stocks correspondant à 90 jours de consommation interne. Les Etats membres doivent

s'assurer de la disponibilité et de l'accessibilité aux stocks et ils doivent fournir à la Commission les informations nécessaires sur leur état une fois par an. En cas de crise, des plans d'action doivent être élaborés par les Etats membres et la coordination avec la Commission est fondamentale.

Etant donné les caractéristiques du marché du pétrole (liquidité, grand nombre de producteurs), les crises se manifestent fondamentalement sur la forme d'une hausse de prix. La solidarité manifestée à travers l'action collective en cas de crise, parallèlement à l'intervention de l'AIE, est particulièrement importante pour l'effet qu'elle a sur le marché. Cette action est le signe d'une Union engagée et capable de se coordonner à l'intérieur et avec ses partenaires. Pour le reste, la hausse des prix du pétrole dans un contexte de crise ouvre une nouvelle fenêtre de possibilités pour l'exercice de la solidarité, particulièrement envers les Etats membres les plus exposés.

1.2. La sécurité de l'approvisionnement dans le secteur de l'électricité

Dans le secteur de l'électricité, la sécurité renvoie à « la performance de la génération existante et en fonctionnement et à la capacité du réseau de répondre en temps réel à la demande » (Ignacio J. Pérez-Arriaga, 2007)). Mais quand il s'agit d'évaluer la fiabilité de l'offre d'électricité, on peut encore signaler trois autres dimensions : la fermeté (« disponibilité du réseau et de la génération »); l'adéquation (« l'existence de la capacité suffisante de la génération et du réseau, installée ou attendue »); et une politique énergétique stratégique (Ignacio J. Pérez-Arriaga, 2007).

En Europe, la construction des infrastructures a été planifiée à l'intérieur des Etats pour répondre aux intérêts nationaux. La libéralisation du marché est introduite dans les années 90 avant l'existence d'un système d'interconnexions européennes capable de mettre en place ledit marché (DieterHelm, 2011). L'action européenne dans le secteur de l'électricité est alors délimitée par ces deux faits : la construction d'un marché intérieur de l'énergie et le développement du réseau transeuropéen.

Dans ce contexte, le principal défi de la solidarité est l'engagement des Etats membres à mener une politique énergétique « responsable », qui permette de

satisfaire aux quatre critères de fiabilité énumérés ci-dessus. Avec l'avancement dans l'intégration du marché électrique, la solidarité s'étend à la coordination, gestion et harmonisation des échanges électriques transfrontaliers pour éviter des problèmes tels que les *black-outs*.

Cette section abordera les principales mesures adoptées par l'UE outre les dispositions concernant le marché (traités dans la première partie) et le développement des infrastructures (qui seront analysées dans la section suivante). Cependant, il convient de signaler que dans le cas de l'électricité, le développement des infrastructures est la mesure la plus importante en matière de sécurité d'approvisionnement.

La législation européenne pour la sécurité de l'approvisionnement dans le secteur de l'électricité vise l'action des Etats membres. La directive 2005/89/CE du 18 janvier 2006 établit « un cadre à l'intérieur duquel les Etats membres définissent, en matière de sécurité d'approvisionnement, des politiques transparentes, stables, non discriminatoires et compatibles avec les exigences d'un marché intérieur concurrentiel de l'électricité » (Art. 1). Les Etats membres doivent prendre en compte les possibilités de coopération transfrontalière et intégrer la dimension régionale au moment dans leur réflexion sur la diversification de la production d'électricité. Ils doivent aussi assurer un niveau approprié d'interconnexions entre les Etats membres. En ce qui concerne l'échange d'informations, les Etats membres doivent élaborer des rapports nationaux sur la sécurité de l'approvisionnement en électricité (Directive 2003/54/CE)

Est importante également la coordination des différentes instances compétentes à travers des différentes organisations et forums:

- En matière de sécurité des réseaux à travers l'organisation européenne des gestionnaires de réseau de transport (ENTSO-E). Cette structure permet la coopération entre les gestionnaires européens de réseaux de transport nationaux (la sécurité des réseaux, la capacité de transfert, la fourniture d'informations et la modélisation des réseaux). Elle est chargée d'élaborer le « Ten Years Development Plan » destiné à assurer la transparence du réseau de transport d'électricité ainsi qu'à assurer le processus de prise de décisions au niveau européen et national. Ce

plan doit identifier les lacunes en matière d'investissements, particulièrement en ce qui concerne les capacités transfrontalières.

- L'Agence pour la coopération des régulateurs de l'énergie (ACER). Elle est instituée par le règlement (CE) N°713/2009 (troisième paquet Energie). Les objectifs de cette agence sont : l'assistance aux Autorités Régulatrices Nationales (ARN) sur les règles communes pour l'établissement d'un marché commun, en permettant la coordination de leurs actions.

L'ENTSO-E et l'ACER ont remplacé l'ETSO (European Transmission System Operators) et l'ERGEG (European Regulators Group for Electricity and Gas) pour créer un cadre institutionnel plus intégré avec des instruments plus adaptés aux défis posés par l'intégration du marché.

- Le Forum Européen de Régulation de l'Electricité. Il s'occupe des questions relatives au commerce transfrontalier de l'électricité, telles que la tarification des échanges transfrontaliers d'électricité.

Le développement institutionnel fait l'objet d'une évaluation très positive comme moyen de répondre aux principales questions posées par l'intégration du marché et pour stimuler le rapprochement et la coopération entre les Etats membres. Cependant, pour certains spécialistes, le manque de ressources économiques et la localisation « périphérique » (Slovénie) de l'ACER montrent l'intérêt limité des Etats membres pour la création d'une instance centralisée susceptible d'être transformée en un super-régulateur européen.

Enfin, la sécurité de l'approvisionnement en matière électrique est aussi concernée par la stratégie pour les énergies renouvelables et l'efficacité énergétique. L'objectif est la diversification des sources, la réduction de la dépendance externe et la réduction de la consommation d'énergie.

Etant donné la structure du marché du pétrole et du marché de l'électricité, la solidarité se manifeste à travers l'action collective et des instances de coordination de politiques. La solidarité signifie l'engagement des Etats membres à développer une politique énergétique interne en accord avec les exigences d'un marché commun. L'existence d'organismes de coordination est fondamentale pour la convergence progressive des marchés nationaux. Dans

ce contexte, solidarité est synonyme de responsabilité : chaque Etat membre doit contribuer à la sécurité de l'ensemble à travers des mesures menées au niveau national.

1.3. La sécurité de l'approvisionnement dans le secteur du gaz naturel

Les importations du gaz naturel représentent 61% de la consommation interne brute du gaz de l'Union et trois pays couvrent plus du 80% de l'offre : la Russie (42%), la Norvège (24 %), et l'Algérie (18%). Selon les calculs de la Commission, la dépendance à l'égard des importations de gaz devrait croître pour atteindre 73% en 2020 .

Le gaz est fourni à l'Union principalement à travers des gazoducs (Pawel Jakubowski et al., 2011) :

- depuis la Russie à travers le « Brotherhood Pipeline » (via Ukraine) et le « Yamal-Europe Pipeline » (via la Biélorussie) ;
- depuis la Norvège à travers plusieurs gazoducs : Langeled et Vesterled (Royaume Uni), Uropipe I et II (Allemagne), Franpipe (France) Zeepipe (Belgium) ;
- depuis l'Algérie à travers le Maghreb-Europegas (Espagne) et Transmed (Italie).

En ce qui concerne le gaz naturel liquéfié (GNL), il représente encore une petite partie de la consommation interne de gaz de l'Union (63 bcm, la quantité de gaz délivré par gazoduc est de 332 bcm). Les principaux importateurs de GNL sont l'Espagne (27 bcm), la France (13.1 bcm), et le Royaume Uni (10.2 bcm). Il est prévu que le rôle du GNL augmente progressivement.

Comme il a été dit auparavant, les caractéristiques de ce marché font du gaz un enjeu stratégique pour la sécurité d'approvisionnement de l'Union et, par conséquent, pour la solidarité. Les principaux risques pour la sécurité de l'approvisionnement dans le secteur du gaz sont les suivants :

1. Une grande concentration de l'offre dans le contexte d'un marché régional : le gaz est délivré à l'Union à travers des gazoducs et seuls trois pays concentrent plus du 80% des importations.

2. Une hausse de la demande accompagnée d'une réduction de la production interne à moyen et à long terme : le gaz est appelé à jouer un rôle fondamental dans la structure énergétique de l'Union, particulièrement en raison de sa participation à la génération d'électricité. Il est prévu que la part de la consommation de gaz naturel dans la consommation globale d'énergie augmente pour atteindre 28% en 2030 (contre 25% aujourd'hui). En ce qui concerne la production interne de gaz, elle était en 2010 la source principale de gaz pour l'UE (35,5%). Mais les projections annoncent une baisse progressive pendant les deux prochaines décennies (Nicoló Sartori, 2011).

3. L'incertitude sur l'évolution de la demande à long terme et ses effets sur les investissements : plusieurs facteurs comme l'évolution de la génération de l'électricité à partir de centrales électriques au gaz, la libéralisation du marché ou la production d'énergie à partir de sources renouvelables créent une grande d'incertitude sur l'évolution de la demande européenne (Andrew Macintosh, 2010), même si tout montre que celle-ci ira en augmentant. Cette incertitude est très négative pour les pays exportateurs, amenés à différer les décisions d'investissement. L'incertitude est aussi générée par la transformation du marché international du gaz et le développement du gaz de schiste (voire annexe 2).

4. Risques géopolitiques : la méfiance mutuelle et croissante entre l'Union et son principal fournisseur, la Russie ; les conflits avec les pays de transit (Ukraine) et les incertitudes sur l'évolution du « printemps arabe » sont trois exemples des risques géopolitiques que l'Union doit prendre en compte.

Enfin, il convient d'ajouter une dernière « particularité » du secteur du gaz dans l'Union Européenne : la diversité des situations en ce qui concerne la sécurité d'approvisionnement à l'intérieur de l'Union. Les pays bénéficiant de la plus grande sécurité d'approvisionnement ont mis en place une politique de diversification et de stockage (certains disposent de ressources propres). Les pays les plus exposés sont très dépendants d'un seul fournisseur sans avoir de capacité de stockage (Andrew Macintosh, 2010).

Dans ce contexte, le développement d'une stratégie pour la sécurité de l'approvisionnement s'avère fondamental pour l'Union. La solidarité y revêt ici une dimension **sécuritaire**.

Les fondements de la stratégie européenne pour la sécurité de l'approvisionnement se trouvent dans le règlement (UE) N° 994/2010 du 20 Octobre 2010, concernant des mesures visant à garantir la sécurité de l'approvisionnement de gaz naturel.

L'objectif de ce règlement est **la coordination de l'action européenne** en matière de sécurité d'approvisionnement à travers des plans d'actions préventifs et des plans d'action d'urgence. En deuxième lieu, il définit une **stratégie de réponse face aux situations de crise**, dans laquelle la Commission joue un rôle prépondérant.

Cette nouvelle stratégie européenne est née de l'insuffisance des dispositions européennes (Directive 2004/67/CE) pour faire face à la crise russo-ukrainienne de 2009. Le manque de mesures uniformes et d'infrastructures avaient montré aux Etats membres la nécessité d'aller plus loin dans une stratégie coordonnée et efficace. Ce règlement veut corriger les erreurs précédentes. Il est **évalué de façon très positive par tous les acteurs** et signalé comme **un exemple de réussite de la solidarité européenne**.

Les clés de la nouvelle stratégie :

1. La **sécurité d'approvisionnement apparaît comme une responsabilité partagée** entre les trois acteurs principaux : le secteur privé, l'Etat et l'Union. Les mesures prises visent à établir le rôle de chacun de ces acteurs à travers les plans d'actions.

2. La **solidarité est assurée grâce à l'établissement de seuils minimaux concernant les normes d'approvisionnement : sept jours en cas de températures extrêmes, trente jours de demande exceptionnellement élevée, et trente jours en cas de défaillance de la plus grande infrastructure gazière (Art. 9). Cette mesure vise à empêcher les « passagers clandestins » : tous les pays doivent « faire leurs devoirs » au profit d'une vraie solidarité.**

2. L'importance de la dimension régionale : **la coopération régionale** « reflète l'esprit de solidarité ; il s'agit d'une notion sous-jacente au présent règlement ». Etant donné la structure du marché de gaz européen et les différents groupes de coordination, l'échelon régional est le moyen d'action plus important face à la gestion de crises.

3. Cette nouvelle stratégie assure sa propre conformité avec **les règles du marché**. Si le règlement vise à établir des mesures en cas d'urgence quand le marché n'est plus capable de faire face pour lui-même à une situation de crise, les mesures prises doivent répondre à tout moment (ou le plus longtemps possible) aux règles du marché.

4. L'importance des infrastructures : l'existence d'un **réseau d'infrastructures intégré** qui assure le flux bidirectionnel de gaz doit être la base de toute réponse coordonnée. Ce règlement est ainsi une autre pièce fondamentale du développement des infrastructures énergétiques européennes.

5. **Le rôle renforcé de la Commission** dans la gestion de la réponse.

La solidarité contenue dans cette nouvelle disposition sur la sécurité de l'approvisionnement est très proche de la conception du Traité pour la Sécurité Énergétique Européenne, proposé par la Pologne en 2006. L'objectif de ce Traité était la création d'un cadre pour organiser une réponse structurée en cas d'une rupture de l'approvisionnement. L'approche de cette proposition est très semblable à l'action de l'AIE dans le domaine du pétrole (suivi des niveaux de dépendance, développement d'une réponse coordonnée, diversification des moyens pour garantir la sécurité énergétique, développement des infrastructures capables de répondre aux engagements, décisions prises à l'unanimité) mais la volonté de mettre en avant le caractère politique de l'engagement ainsi que la nature sécuritaire de la menace l'on rapproché du Traité de l'Atlantique Nord.

En effet, **le mécanisme européen pour la sécurité de l'approvisionnement de gaz naturel reprend les éléments fondamentaux de la proposition polonaise en les intégrant dans le système européen. De cette façon, l'Union a neutralisé les sujets les plus polémiques, concrètement le défi que lançait implicitement à la Russie la proposition de Traité pour la sécurité énergétique européenne. Cependant, ce mécanisme transmet efficacement aux partenaires le message d'une Europe solidaire.**

2. LE DEVELOPPEMENT DES INFRASTRUCTURES ENERGETIQUES EUROPEENNES

Le développement des infrastructures énergétiques poursuit plusieurs objectifs : la formation d'un marché énergétique intérieur, le renforcement de la sécurité de l'approvisionnement et l'intégration des énergies renouvelables. L'urgence du renouvellement du réseau énergétique dans l'Union est croissante, d'autant plus que l'énergie est à la base de la stratégie économique européenne : la montée des prix de l'énergie est un lourd fardeau pour les économies en temps de crise, et le manque d'investissements ne fera qu'aggraver la situation.

Du point de vue de la sécurité de l'approvisionnement, les infrastructures constituaient la pièce clé. Dans le secteur de l'électricité, comme en a signalé ci-dessus, dans la mesure où la configuration du réseau électrique a été réalisée au niveau national pour répondre à des intérêts nationaux (Chistof van Agt, 2011). Il est nécessaire d'interconnecter les différents marchés électriques (nationaux et régionaux) pour pouvoir réaliser pleinement le marché européen. Dans le secteur du gaz, les raisons sont multiples : la nécessité de flux bidirectionnels, l'interconnexion des marchés régionaux européens existants, et le développement des infrastructures pour diversifier les sources d'approvisionnement (réseau externe). Il faut également tenir compte de ce que le gaz naturel va devenir une énergie de « back up », plus efficace pour permettre aux énergies renouvelables de s'insérer dans le système électrique. Il est indispensable, en conséquence, de créer un réseau énergétique très flexible (Hyus Clingendael, 2011)

L'action européenne dans ce domaine part du principe que, pour certains projets clés pour l'intégration du réseau européen, le marché n'a pas été capable de réaliser les investissements nécessaires. Par conséquent il faut « compléter » l'action du marché pour que ces projets d'intérêt commun soient développés.

Dans ce contexte, la stratégie européenne dans le domaine des infrastructures apparaît comme une condition nécessaire au développement de la concurrence dans le marché unique européen, comme au renforcement de la solidarité entre les Etats membres. La solidarité n'est possible dès lors que sur la base d'un réseau intégré et bien connecté. D'un autre côté, la solidarité n'est pas seulement une conséquence, mais aussi une condition du développement de la stratégie européenne sur les infrastructures. Elle se manifeste à travers de la mise en place des différents instruments économiques. Cette forme de

solidarité est de même nature que celle qui est à l'œuvre dans la politique de cohésion ou dans la politique agricole commune, c'est-à-dire une solidarité fondamentalement économique.

Les principaux instruments pour l'intégration et développement du réseau énergétique européen sont le Programme énergétique européen pour la relance mis en place en 2009 et la proposition de Règlement du 19 octobre 2011 (COM (2011) 658) établissant les orientations pour les infrastructures énergétiques européennes.

2.1 Le programme de relance en matière énergétique

En 2009 le Règlement (CE) N° 663/2009 du 13 juillet 2009 établit un instrument financier intitulé « Programme énergétique européen pour la relance » (PEER) en matière d'infrastructures de gaz /électricité, captage et stockage de CO₂, et d'énergie éolienne en mer. Il est doté d'un montant de 3,85 milliards d'euros, dont 2,3 sont consacrés aux projets en infrastructures de gaz et d'électricité.

En matière d'infrastructures de gaz/électricité sont financés des projets qui permettent la connexion transfrontalière. Les objectifs sont les suivants :

1. sécurité et diversification des sources d'énergie, des routes d'approvisionnement et de l'approvisionnement ;
2. optimisation de la capacité du réseau énergétique et intégration du marché intérieur de l'énergie (particulièrement les tronçons transfrontaliers) ;
3. développement du réseau pour renforcer la cohésion économique ;
4. connexion et intégration des sources d'énergie renouvelable ;
5. sûreté, fiabilité et interopérabilité des réseaux énergétiques interconnectés (particulièrement des flux gazières multidirectionnels)

Cet instrument s'est montré très utile pour stimuler le lancement de projets énergétiques et contribuer ainsi à la relance de l'économie européenne. Il a permis d'accélérer la mise en place du troisième paquet sur le marché intérieur et du

nouveau règlement sur la sécurité de l'approvisionnement du gaz. L'objectif de tous ces projets était d'empêcher que ne se reproduise une crise semblable à celle de 2009. En deuxième lieu, il a montré aux pays tiers l'importance de la diversification des sources et des voies d'acheminement de l'énergie.

2.2. Un nouvel instrument pour financer les infrastructures en Europe : Connecting Europe Facility

Dans le contexte des négociations pour le cadre financier 2014-2020, la Commission a proposé le 19 octobre 2011 (COM (2011) 658 final) un nouveau Paquet d'Infrastructures Européennes (PIE) basé sur un nouvel instrument financier : l'European Connecting Facility (ECF). Il remplace l'instrument existant en matière d'infrastructures énergétiques, TEN-E, qui s'est avéré insuffisant pour atteindre les objectifs marqués

Ce nouvel instrument est commun aux secteurs des transports, de l'énergie et des infrastructures digitales. Le montant destiné à l'énergie est de 9,1 billion d'euros (sur un total de 50 billion). L'ECF sera composé de subventions, d'emprunts obligatoires destinés au financement de projets ou de garanties. Il doit être coordonné avec les fonds de cohésion et l'instrument « Horizon 2020 » (Framework programme for research and innovation). L'objectif est de créer un cadre d'investissements stable à long terme étant donné les conséquences négatives de la crise sur les investissements.

Ce règlement identifie douze corridors transeuropéens et les aires de connexion d'énergie prioritaires ainsi que les critères de sélection des projets, dits « projets d'intérêt commun. Pour améliorer la stratégie et pour éviter de reproduire les erreurs passées, certaines mesures ont été adoptées:

- la rationalisation des procédures pour autoriser les permis (réduction de la durée pour les projets d'intérêt commun, renforcement de la participation publique) ;
- la simplification du traitement de régulation des projets d'« intérêt commun » à travers d'une répartition des coûts selon les avantages ;

- la mise en place des projets d'intérêt commun grâce au support financier fondé sur le marché et au support européen (*Connecting Europe Facility*).

Une fois encore, la solidarité apparaît non seulement comme la conséquence de la mise en place de la nouvelle stratégie pour renforcer les interconnexions en Europe (il ne peut pas exister une vraie solidarité énergétique sans un réseau interconnecté) mais aussi comme son fondement, puisque le financement des infrastructures provient du budget commun européen.

De façon générale, l'évaluation de la politique de stimulation des infrastructures est positive, elle montre la volonté d'agir sur les déficiences du secteur énergétique. Les infrastructures se trouvent à la base de la construction d'un marché commun, qui ne saurait exister sans les infrastructures de connexion. Les mécanismes de sécurité d'approvisionnement ne peuvent pas être mis en place sans un développement parallèle des infrastructures. En ce sens, le programme pour la relance économique et le nouveau règlement sont reconnus comme un succès de la politique énergétique européenne et un exemple notoire de l'esprit de solidarité mentionné par le Traité de Lisbonne.

Cependant, les sources consultées signalent plusieurs points faibles de la stratégie.

En premier lieu, il faut résoudre la question de la régulation des prix de l'énergie. Le marché européen de l'énergie continue d'être très fragmenté. Les Etats membres avec des coûts énergétiques élevés ont intérêt à une intégration plus forte du marché européen pour faire baisser les prix, et inversement, ceux qui ont des coûts énergétiques bas sont plus réticents à une telle intégration. Dans ce contexte, les infrastructures jouent un rôle secondaire et dans certains cas pour les « perdants » peuvent être perçues comme un obstacle. **L'Union doit continuer à travailler sur une stratégie de rapprochement des marchés spécialement au niveau régional pour pouvoir extraire toutes les potentialités du plan d'infrastructures.**

En deuxième lieu, et dans la ligne de la critique précédente, **l'UE et les Etats membres doivent réguler moins et laisser la place au marché. L'UE fait face à un grave problème de sous-investissement en infrastructures énergétiques. Dans ce contexte le secteur privé, principal acteur du développement des**

infrastructures, doit pouvoir trouver les rendements nécessaires pour réaliser des investissements dans l'Union. Le troisième paquet énergie qui prévoit le dégroupage des activités de production/importation et celles de transport et distribution ne stimule pas l'investissement car son objectif est une baisse des prix de ces activités, incompatible avec l'objectif de récupération des investissements. **Le secteur privé fait valoir la nécessité d'un cadre stable et plus compétitif pour mener les investissements dont l'UE a besoin.**

En troisième lieu, on alerte sur un possible détournement du plan d'investissement en infrastructures à travers l'utilisation « politique » des fonds. **La gestion du plan doit être guidée à tout moment par les intérêts économiques des acteurs impliqués.** Le rôle de l'Union est de créer un cadre de confiance pour les investissements les plus coûteux où les intérêts sont partagés entre plusieurs Etats membres et où, par conséquent, le partage des coûts est difficile à déterminer.

LA SOLIDARITÉ DANS LA POLITIQUE ÉNERGETIQUE EXTÉRIEURE

Les relations extérieures constituent le troisième domaine d'application de la solidarité énergétique. La nécessité de parler « avec une seule voix » est rappelée par la Commission de façon récurrente. Elle concerne les différentes dimensions de la politique internationale énergétique : relations avec les pays fournisseurs, avec les grandes économies importatrices, accords internationaux, projets d'intérêt européen, etc.

L'enjeu de la solidarité dans le domaine des relations extérieures est, en premier lieu, d'élaborer une politique commune qui puisse tirer parti des relations privilégiées entretenues par les différents acteurs européens avec les pays fournisseurs : en d'autres termes, de mettre ces relations à disposition de l'Union pour obtenir une politique extérieure plus forte et plus homogène. Ceci exige des pays européens qu'ils permettent à l'Union de développer les instruments nécessaires au développement d'une politique commune.

En deuxième lieu, la notion de solidarité est très présente dans le développement du réseau européen en ce qui concerne les nouvelles routes d'approvisionnement. Cette solidarité revêt une dimension nettement économique à travers la mise à disposition de ressources européennes. Mais la solidarité se manifeste également dans l'identification de projets qui vont au-delà des intérêts nationaux et qui bénéficient à l'Union dans son ensemble.

On analysera ici la situation actuelle de la politique extérieure énergétique, ainsi que les principaux développements de la solidarité en la matière, comme les principaux obstacles qu'elle rencontre.

1. Une nouvelle dynamique institutionnelle

Le Traité de Lisbonne offre de nouvelles possibilités le domaine des relations extérieures. Ces nouvelles dispositions affectent également le domaine énergétique. L'énergie constituant une compétence partagée, la représentation extérieure est le résultat d'un nouvel équilibre entre les différents acteurs européens impliqués.

Suivant l'étude de Braun (2011) sur les changements opérés par le Traité de Lisbonne dans le domaine énergétique, l'objectif de la Commission est de **s'attaquer au problème de la gouvernance de la politique énergétique** face au manque de cohérence et aux chevauchements entre objectifs et mesures. Dans le champ de la politique extérieure, cet effort se traduit par **un système hybride de représentation à la recherche de synergies** entre les différents acteurs : quand il s'agit de projets dits « d'intérêt commun », il existe un partage de représentation entre le Commissaire de la DG Energie et le Haut Représentant de l'Union pour les affaires étrangères et la politique de sécurité où le premier a un rôle prépondérant ; quand il s'agit de la coopération et du dialogue avec les pays tiers, s'ajoute une troisième figure, le président du Conseil de l'Union Européenne.

Cependant, comme Braun le signale, en ce qui concerne la négociation internationale dans des domaines de compétence partagée, **on constate un conflit de leadership : la Commission fait valoir la nécessité de « parler d'une seule voix » (portée par elle-même), alors que le Conseil fait valoir que la Commission doit encore faire la preuve qu'elle est capable d'être plus efficace dans la négociation que les Etats membres.**

Ce jeu de (re)définition de rôles ainsi que les tensions pour l'établissement d'un équilibre entre les différents acteurs est sans doute une conséquence incontournable du changement institutionnel. L'objectif à moyen terme s'agissant de l'action extérieure de l'Union dans le domaine de l'énergie est de **créer une dynamique institutionnelle qui permette d'instaurer davantage de confiance entre les institutions, de transparence et d'efficacité.**

2. Renforcer la transparence dans les accords avec les pays tiers

La dimension extérieure de la politique énergétique européenne a été fortement impulsée par les présidences polonaise et hongroise, particulièrement dans un domaine clé pour développement d'une voix commune face aux pays fournisseurs : l'échange d'information sur les relations énergétiques avec les pays tiers. Cette

proposition³ tente de répondre au manque de cohérence entre les règles du marché énergétique commun et le contenu des accords bilatéraux conclus entre les Etats membres et les pays fournisseurs. L'obligation des Etats membres d'informer les partenaires européens ainsi que la Commission des accords énergétiques bilatéraux poursuit d'autres objectifs parallèles : le renforcement du pouvoir de négociation des Etats membres, une meilleure gestion du marché intérieur de l'énergie, la consolidation de la sécurité juridique des investissements, la facilitation des investissements provenant de l'UE⁴ et de façon plus générale une plus grande cohérence et homogénéité dans les relations extérieures de l'UE.

La proposition prévoit les points suivants:

1. Les Etats membres informent préalablement la Commission du lancement d'un processus de négociation avec un pays tiers ;
2. La Commission se réserve le droit d'assister aux réunions entre les deux parties ;
3. Les Etats membres doivent lui fournir l'accord intergouvernemental et tous les documents relatifs, accords commerciaux inclus ;
4. La Commission doit être en mesure de prendre position sur la compatibilité de l'accord avec la législation européenne avant que l'accord soit signé ;
5. La Commission développera des clauses-type utilisables par les Etats membres.

Si le Parlement européen se montre favorable à une telle initiative, ce n'est pas le cas de beaucoup d'Etats membres qui se montrent réservés face au caractère obligatoire des 4 premiers points⁵. Ici encore apparaît un clivage entre certains Etats membres (dont la France et l'Allemagne), opposés à un renforcement du droit de regard de la Commission, et les pays de l'Europe de l'Est ainsi que les pays de transit du gaz russe, favorables à l'initiative.

³ Proposition de décision du Parlement Européen et du Conseil établissant un mécanisme d'échange d'informations sur les accords intergouvernementaux conclus entre des Etats membres et des pays tiers dans le domaine de l'énergie, COM (2011) 540 final du 7/09/2011.

⁴ Ce dernier point est important car les projets énergétiques qui ne respectent pas les règles du marché intérieur ne sont pas finançables par l'UE.

⁵ Council of the European Union, Information note, 27 January 2012 disponible sur <http://register.consilium.europa.eu/pdf/en/12/st05/st05333.en12.pdf>

3. Instruments de coopération/dialogue avec les pays tiers

L'action de l'Union dans ce domaine est très riche. L'objectif des différents instruments est de créer un climat de confiance avec les partenaires énergétiques qui puisse bénéficier aux Etats membres au moment de la négociation avec leurs fournisseurs. Elle est la réponse à une situation de dépendance extérieure structurelle et vise à l'établissement d'un marché international libéralisé (plus favorable pour l'Union).

Si le travail réalisé dans ce domaine passe souvent inaperçu, son importance est notable pour **le renforcement de la présence et de la cohérence de l'Union sur la scène énergétique internationale. Son rôle sous l'angle de la solidarité est fondamental car ces efforts peuvent être utilisés par les pays européens dans leurs négociations énergétiques avec les pays fournisseurs mais aussi parce qu'ils peuvent constituer la base d'une future politique énergétique commune.**

Dans ce domaine on citera les « memorandum of understanding » signés avec des pays clés comme l'Ukraine, l'Azerbaïdjan ou l'Iraq ; les dialogues en matière énergétique entre l'Union et la Chine où le Brésil ; le Conseil d'énergie entre l'Union et les Etats-Unis ; les Accords de coopération et de partenariat (notamment avec la Russie) et l'inclusion du volet « énergie » dans la politique de voisinage.

Cependant, **malgré la multiplicité d'instruments en matière de politique extérieure, une grande partie d'entre eux ne fonctionnent pas ou font objet de critiques en raison du caractère non démocratique des pays partenaires**⁶.

4. Une représentation sans pouvoirs

Malgré l'effort de la Commission Européenne pour déployer son activité « diplomatique » en matière énergétique, les compétences communautaires sont encore très limitées et l'énergie reste quasiment exclue de la politique extérieure. L'Union n'a pas de compétences sur des aspects aussi importants que les projets

⁶ Le document du 2006 « Une politique extérieure au service des intérêts de l'Europe en matière énergétique » De la Commission et du Haut Représentant pour le Conseil européen, souligne la nécessité de cadrer la politique énergétique « avec les objectifs plus vastes de la politique étrangère de l'Union européenne, tels que la prévention et la résolution des conflits, la non-prolifération et la promotion des droits de l'homme ».

d'extraction ou la recherche, pour lesquels chaque Etat membre est indépendant, voire concurrent. L'Union doit se contenter d'une capacité purement représentative sans disposer des instruments de pouvoir « réel » (entreprises) aux mains des Etats. Un exemple éloquent de cette situation est le refus des Etats membres d'être représentés par l'Union dans des organismes internationaux comme l'Agence Internationale de l'Energie (IEA).

Ainsi, le Parlement européen⁷ a milité pour que l'énergie soit considérée comme une marchandise et non pas comme un instrument des relations extérieures des Etats membres. Le Parlement y voit le seul compromis possible entre les capitales européennes et les institutions communes face aux pays tiers. Si un tel changement paraît très improbable, **le mandat donné à la Commission en septembre 2012 pour négocier un accord avec l'Azerbaïdjan et le Turkménistan sur la construction d'un gazoduc transcaspéen est un premier pas révolutionnaire**. En premier lieu, parce que l'UE propose pour la première fois un traité pour soutenir un projet d'infrastructures et, en deuxième lieu, parce que les Etats membres ont accepté que la Commission entame les négociations. Cette décision est le résultat d'une stratégie menée par la Commission afin de renforcer les liens entre l'Union et ses partenaires énergétiques, stratégie qui avait commencé avec la visite du Président de la Commission et le Commissaire responsable de la politique énergétique en janvier 2011 à Bakou et à Ashgabat. Elle montre la détermination de la Commission pour défendre sa place comme interlocuteur de référence dans les accords à dimension européenne.

5. Les projets d'intérêt commun : le cas Nabucco

Avec une très forte dépendance extérieure particulièrement dans le cas du gaz et une forte concentration des fournisseurs (environ 82% des importations de gaz proviennent de trois pays : la Russie, l'Algérie et la Norvège), l'un des principaux objectifs de l'action extérieure de l'Union est la diversification des sources et des routes de transit pour le gaz.

⁷ Résolution du Parlement européen du 12 juin 2012 « S'investir dans la coopération avec des partenaires au-delà de nos frontières en matière de politique énergétique : une approche stratégique d'un approvisionnement énergétique sûr, durable et compétitif » 2012/2029 (INI)

Le Southern Gas Corridor est une initiative de la Commission qui prétend fournir le marché européen de gaz provenant de la Mer Caspienne et du Moyen Orient. Cette initiative a été lancée en 2008 (Commission Européenne, 2008) mais elle apparaît bien avant dans les plans européens pour la diversification de routes (Parlement Européen, 2006). La Commission a développé une intense activité pour engager les possible pays partenaires. Dans ce contexte, elle a signé plusieurs « memorandum of understanding » dans le domaine de l'énergie avec l'Azerbaïdjan (novembre 2006), l'Ouzbékistan (janvier 2011), le Turkménistan (Mai 2008), le Kazakhstan (Décembre 2006) et l'Iraq (Janvier 2010).

Aujourd'hui, trois projets veulent matérialiser cette initiative : un projet d'interconnexion entre la Turquie, la Grèce et l'Italie (ITPI) ; le gazoduc Trans-Adriatic (TAP) et le projet connu sous le nom de Nabucco. Les trois projets concernent le gaz du champ *Sha Deniz II* (Azerbaïdjan) mais ils diffèrent en matière de routes et particulièrement en coûts.

LE CORRIDOR GAZIER SUD-EUROPÉEN



Source: **Nicolo Sartori (2012) The European Commission's Policy towards the Southern Gas Corridor: Between national interest and economic fundamentals, IAI Working papers 12/01, p. 4**

Le projet d'interconnexion entre la Turquie et l'Italie vers la Grèce (ITPI) fournirait le marché européen avec 12 milliards de mètres cubiques de gaz, qui peuvent arriver jusqu'au 20 milliards de mètres cubiques en cas de une augmentation de l'offre provenant de la mer caspienne. Le coût estimé de cette route est de 2,5 milliards d'euros.

Le projet d'interconnexion entre la Grèce et l'Italie à travers l'Albanie (TAP) fournirait le marché européen avec 10 milliards de mètres cubiques de gaz (qui peuvent

augmenter jusqu'au 20 millions de mètres cubiques). Le coût estimé est de 1,6 milliards d'euros.

L'objectif de Nabucco est de fournir l'Union en gaz de la Mer Caspienne et du Moyen Orient à travers la Bulgarie, la Roumanie et l'Hongrie jusqu'à l'Autriche. Ce projet est beaucoup plus ambitieux car il implique la construction d'un gazoduc de 3,300km avec un coût initial estimé en 7,9 milliards d'euros. Les estimations plus récentes montrent un coût plus élevé de 14 milliards d'euros. Nabucco fournirait le marché européen avec 31 milliards de mètres cubiques de gaz par an.

La Commission a apporté son soutien à Nabucco, projet plus ambitieux. En termes de sécurité énergétique, Nabucco contribuerait considérablement à réduire la dépendance à l'égard du gaz russe à travers la diversification des routes et des fournisseurs (Nabucco représenterait le 25% des exportations du gaz Russe en 2010, soit 121 milliards de mètres cubiques)

Cependant, plusieurs problèmes mettent en question la faisabilité de ce projet. Le premier est l'absence de gaz disponible pour alimenter Nabucco. Jusqu'à présent, seul l'Azerbaïdjan est capable de fournir du gaz en provenance du champ Sha Deniz II mais en quantité bien inférieure aux attentes de Nabucco, à hauteur de 10 milliards de mètres cubiques. Augmenter la disponibilité de gaz impliquerait la réalisation de deux projets complémentaires : la liaison du Turkménistan avec l'Azerbaïdjan à travers la mer caspienne (gazoduc Transcaspien) qui ajouterait 20 milliards de mètres cubiques supplémentaires, ou la liaison avec l'Iraq à travers la construction d'un gazoduc de 550 km pour transporter le gaz à travers la Turquie.

La première alternative est problématique étant donnée l'enclave stratégique que constitue cette région (Nicolo Sartori, 2012). En première lieu, parce que les pays riverains ne se sont pas mis d'accord sur le partage des eaux. En deuxième lieu, parce que les réserves gazières de la zone font l'objet d'une compétition entre la Russie, qui veut maintenir son influence historique, la Chine, à la recherche des enclaves stratégiques pour l'approvisionnement énergétique, et les Etats-Unis et leur intérêt dans le projet TAPI (un gazoduc qui relierait le Turkménistan, l'Afghanistan, le Pakistan et l'Inde). La deuxième alternative, la liaison avec l'Iraq, soulève à son tour de nombreuses questions car elle élèverait les coûts totaux de projet Nabucco (déjà assez élevés) mais aussi en raison des problèmes d'insécurité dont souffre ce pays.

En deuxième lieu, l'intérêt économique de Nabucco s'effacerait si ce projet n'était pas capable d'assurer l'offre de gaz. Il faut noter que, comme signal d'engagement et de soutien aux investisseurs, l'Union et les institutions financières internationales avait apporté leur appui économique à ce projet : l'UE avec 200M€ provenant du Paquet pour la Récupération, la Banque Européenne d'Investissements avec 2Mds €, la Banque Européenne pour la Reconstruction et le Développement avec 1,2Mds € et la Corporation Financière Internationale avec 800M€.

Enfin, il convient de signaler un troisième élément important pour notre analyse : la nécessité de prendre en compte les intérêts nationaux en ce qui concerne la sécurité énergétique. La rivalité entre Nabucco et South Stream le montre. Pour les pays comme l'Italie, la France ou l'Allemagne, activement engagés dans la construction d'un gazoduc reliant la Russie avec l'UE à travers la mer noire (projet South Stream), la position manifestement défavorable de la Commission est très inconfortable. Les intérêts communs et les intérêts particuliers des Etats Membres peuvent diverger sur certains points, en particulier quand il s'agit de la sécurité énergétique. La meilleure stratégie est de rendre compatible les deux positions, en suscitant l'intérêt des Etats pour des projets communs ambitieux, réalistes et économiquement rentables.

Le Southern Corridor est donc l'exemple le plus clair des avancées et des obstacles dans le développement de la politique extérieure de l'Union. Elle montre la volonté de l'Union de construire une politique commune qui réponde aux besoins énergétiques européens dans son ensemble et qui réduise la dépendance extérieure. Cette volonté se manifeste dans une intense activité diplomatique comme dans l'appui économique apporté à cette initiative. Le problème, comme Nabucco le montre, est **qu'on n'a pas suffisamment pris en compte ni les réalités économiques ni les divers intérêts nationaux impliqués**. Mais l'Union, qui a presque identifié sa capacité d'agir dans le domaine des relations énergétique extérieures à son pari pour Nabucco, n'a pas été capable de corriger sa position quand tout montrait que le projet ne pouvait pas aboutir. Cette manœuvre, non seulement a empêché un approche plus efficace, mais surtout a soulevé de nombreuses questions sur la capacité de l'Union à agir dans ce domaine.

En termes de solidarité, les projets stratégiques pour l'Union dans son action extérieure, comme le Southern Corridor, montrent un impact très important. Ils sont nécessaires pour renforcer la sécurité énergétique de l'Union et montrent le compromis des Etats membres et des institutions pour le développement d'une action commune. **Cependant ils souffrent d'un manque de réactivité, probablement dû à la capacité limitée d'action de la Commission dans ce domaine ainsi qu'au caractère encore récent de cette capacité.**

6. Les résistances individualistes : le cas de North Stream et la sortie du nucléaire allemand

La politique énergétique extérieure européenne est encore parsemée d'actions qui montrent encore l'absence d'un projet énergétique commun - voire d'un intérêt commun-, au profit d'une somme d'intérêts nationaux. Ceci explique pourquoi l'Allemagne préfère Nord Stream à Yamal II, pourtant bien plus intéressant économiquement. La relation directe entre le producteur et son premier importateur est bien plus importante que les relations bilatérales germano-polonaises, qui elles, ont pâti de l'unilatéralisme allemand dans les négociations avec la Russie. Depuis ce différend, les relations énergétiques entre l'Allemagne et la Pologne restent relativement mauvaises. La chancelière Merkel a essayé en vain d'associer la Pologne au projet Opal, une ramification de Nord Stream qui suit le tracé de la frontière polono-allemande jusqu'en République Tchèque. Kai-Olaf Lang, chercheur à SWP, estime que la Pologne est intéressée par ce projet, qui leur offre une excellente opportunité de construire une interconnexion avec l'Allemagne et le Nord Stream, mais que la classe politique ne peut l'avouer publiquement. Avoir été exclu des négociations concernant le Nord Stream a été mal vécu en Pologne. Ses dirigeants ne veulent pas jouer les seconds rôles en acceptant maintenant cette proposition d'interconnexion avec le Nord Stream.

La décision allemande de sortir du nucléaire pour 2022, adoptée en mai 2011 après la catastrophe de Fukushima, est un autre exemple frappant de l'unilatéralisme persistant dans l'Union dans le domaine de la politique énergétique. Cette décision, pour légitime qu'elle soit, a été prise sans consultation avec les autres partenaires

européens pour lesquels –particulièrement les voisins de l’Allemagne- elle aura d’importantes conséquences économiques.

L’énergie nucléaire allemande représente 22% de la production totale d’électricité de ce pays. Pour pouvoir la remplacer, l’Allemagne devra faire appel au parc thermique classique (charbon) avec une augmentation de la consommation du gaz (provenant de la Russie principalement) et une augmentation des énergies renouvelables. Ce programme entraîne ainsi des conséquences prévisibles sur les importations et les prix de l’énergie, comme sur les émissions de CO2.

De surcroît, pour pouvoir mener à bien le remplacement de l’énergie d’origine nucléaire par celle des sources renouvelables, l’Allemagne doit faire face à des problèmes internes environnementaux et d’infrastructure qui ont un fort impact régional. En effet, le sud de l’Allemagne, région qui concentre les grandes entreprises consommatrices d’énergie, doit être relié au nord, où les grands projets d’éoliennes off-shore destinés à substituer l’énergie nucléaire sont installés. En premier lieu, cette liaison implique la construction de grands réseaux électriques (3500 km de lignes de haute tension) qui doit « vaincre » les résistances des populations en raison des dommages environnementaux qu’ils occasionnent. En deuxième lieu, dans la situation actuelle ce courant électrique provenant du nord de l’Allemagne en destination du sud, traverse la Pologne et la République Tchèque. Etant donné les particularités des énergies renouvelables, les jours de vent cette électricité dépasse les capacités des réseaux des pays voisins produisant des « blacks out ».

Si le Traité de Lisbonne reconnaît aux Etats la pleine capacité de choisir leur mix énergétique ainsi que leurs fournisseurs, un minimum de coordination entre les politiques énergétiques des Etats membres est nécessaire pour pouvoir construire une politique énergétique commune.

CONCLUSIONS

La question de la solidarité dans le domaine de l'énergie ne se réduit pas aux mécanismes nécessaires au renforcement de la sécurité d'approvisionnement. Dans le contexte de la construction d'un marché commun de l'énergie avec 27 bouquets énergétiques différents et des relations bilatérales indépendantes entre les Etats membres et les pays fournisseurs, la mise en œuvre du principe de solidarité est nécessaire dans la mesure où seul celui-ci peut tempérer l'exercice des souverainetés nationales et, dans le même temps, faire contrepoids au marché. Autrement dit, seul le concept de solidarité peut servir de levier pour le développement d'une politique énergétique commune.

La solidarité énergétique qui s'est développée jusqu'à présent se traduit principalement par des mécanismes qui complètent l'action des Etats membres **dans le domaine de la sécurité d'approvisionnement**. Dans ce contexte la solidarité n'est pas comprise comme « gratuité », car tous les acteurs doivent contribuer à la sécurité de l'ensemble, mais comme « responsabilité partagée ». La mise à disposition du budget européen pour le financement de projets en infrastructures assure une solidarité économique en traduisant l'engagement des Etats membres et des institutions européennes pour améliorer la sécurité de l'Union.

Au-delà de la dimension sécuritaire, le champ d'action de la solidarité s'étend au **marché intérieur et à la politique externe** domaines dans lesquels le défi de la solidarité dépasse celui de la seule sécurité énergétique. Or, si en matière de sécurité d'approvisionnement, tous les acteurs profitent du développement des mécanismes de renforcement de la sécurité, la solidarité étant garantie par des standards obligatoires pour tous, dans les domaines du marché interne et des relations extérieures il s'avère beaucoup plus difficile de satisfaire les intérêts de tous les acteurs. Ici, les Etats membres doivent faire face à certains choix, tels que la restructuration du secteur énergétique, qui peuvent éroder leur souveraineté en matière énergétique. Ces choix peuvent même aller à l'encontre de leurs intérêts nationaux et de ceux de leurs entreprises, alors même que l'objectif poursuivi bénéficie à l'Union dans son ensemble. En conséquence une nouvelle forme de

solidarité s'avère nécessaire pour faire face à ces obstacles en s'efforçant d'équilibrer les pertes et les gains des différents Etats.

Ceci conduit à souligner quelques points-clés pour l'avenir de la politique énergétique commune et pour le rôle que la solidarité peut y jouer.

1. Ainsi qu'il a été dit précédemment, le développement des mécanismes pour assurer la sécurité énergétique européenne, y compris le programme pour développer les infrastructures énergétiques, a reçu de façon générale une évaluation très positive, même si certains font valoir un certain préjudice pour les pays dont les standards de sécurité sont les plus élevés. En revanche, l'évaluation de la solidarité dans le cas du marché intérieur est plus controversée. Elle implique d'abord la confrontation entre deux écoles de pensée et invite à faire un choix sur le modèle d'intégration énergétique ou, à tout le moins, à améliorer des instruments actuels.

Une première « école » met en cause la capacité du marché à répondre de façon optimale aux besoins énergétiques des Etats membres. Pour certains analystes, la libéralisation du marché énergétique a entraîné beaucoup d'incertitude et d'insécurité en matière de planification énergétique. Les Etats membres se retrouvent pris entre les contraintes européennes, la défense des entreprises et leurs obligations envers les citoyens. De ce point de vue l'énergie doit être traitée comme un bien public et non comme une simple marchandise : l'objectif est de fournir un service sûr et de qualité au citoyen dans un contexte de stabilité pour les entreprises. Dans ce contexte, la solidarité exprimée à travers la création d'un marché commun libéralisé ne serait pas à la hauteur de l'objectif poursuivi. L'Union devrait explorer d'autres formes de solidarité, comme la création d'un organisme européen centralisé similaire à la Communauté du Charbon et de l'Acier. Ainsi, la plus ancienne manifestation de la solidarité européenne, la solidarité énergétique du Traité de Paris, servirait de modèle pour avancer sur la voie de l'intégration. Une telle organisation ne devrait pas être comprise comme une alternative au marché, difficilement concevable, mais comme un complément.

Une seconde « école », représentée notamment par le secteur privé, tout en étant favorable à l'action d'un marché européen libéralisé, dénonce les nombreux obstacles au bon fonctionnement dudit marché: l'Union devrait réguler (notamment pour parachever la convergence des marchés), mais elle devrait aussi empêcher les

interventions étatiques (par exemple, les subventions aux énergies renouvelables ou les prix régulés). De la même façon, si l'objectif de l'Union est de changer de modèle au profit d'une économie décarbonisée, elle doit utiliser les mécanismes du marché, seul moyen d'y parvenir. Dans ce contexte, la solidarité signifie le déploiement d'un marché efficient pour l'ensemble de l'Union et l'interdiction des actions nationales qui faussent la concurrence.

2. En ce qui concerne les **relations extérieures**, la solidarité est comprise de façon générale comme la possibilité de faire partager à l'ensemble de l'Union le bénéfice des relations privilégiées des Etats membres avec des pays tiers fournisseurs d'énergie. Certains Etats, disposant de peu de marge de manœuvre en raison de la taille de leur marché ou de leur niveau de dépendance, dénoncent l'inégalité des conditions dans la conclusion d'accords commerciaux avec les pays fournisseurs et demandent une plus forte communautarisation de la politique énergétique. L'action de l'Allemagne dans la construction du North Stream est perçue comme un clair exemple de manque de solidarité envers ses voisins de l'Est, et ceci, alors même que cette action est de nature à renforcer indirectement la sécurité énergétique de l'Union dans son ensemble.

Dans le même temps, les Etats membres se montrent très réticents à l'égard de l'action de la Commission dans le domaine énergétique. Elle bénéficie d'une évaluation positive dans la mesure où elle contribue à créer un climat de confiance à travers, par exemple, la signature des Mémoires of Understanding avec des pays tiers, mais cette évaluation devient négative lorsque la Commission prend position, par exemple en faveur du projet Nabucco. De façon générale, la dimension externe de la politique énergétique souffre des mêmes limites que la politique extérieure de l'Union : les Etats défendent fermement un des rares domaines de souveraineté nationale qui leur restent et privilégient les relations bilatérales au détriment de l'action commune.

3. Pour les Etats membres la solidarité a une signification fondamentalement sécuritaire. L'adoption en 2010 d'un mécanisme de nature à faire face à une crise d'approvisionnement de gaz naturel est présentée comme le compromis le plus important en matière de solidarité énergétique. Cependant, à l'analyse, on constate la perte de la dimension politique que revêtait la proposition polonaise sur l'adoption

d'un Traité pour la sécurité énergétique européenne. La solidarité est assurée, en première lieu, par sa conformité avec les règles du marché (la solidarité ne signifie en aucun cas gratuité) et, en deuxième lieu, par l'établissement de standards communs obligatoires pour tous les Etats membres. Dans d'autres termes, l'Allemagne et la Pologne ont trouvé un point d'entente.

Mais tel n'est pas le cas des autres dimensions de la politique énergétique : la libéralisation du marché a particulièrement bénéficié aux grandes entreprises des grands Etats membres (E.ON, GdF, Eni...) qui sont devenues des principaux acteurs européens grâce à leur expansion dans le territoire de l'Union, résultat paradoxal d'une mesure qui visait l'augmentation de la concurrence et la fin des monopoles. Au même temps, ce même marché a affaibli la capacité d'intervention des Etats dans certains domaines de la politique énergétique (régulation). En matière de relations internationales, les grands Etats membres avec une dimension extérieure très développé et particulièrement avec des conditions de marché très avantageuses ne veulent pas s'engager dans des mesures de nature à limiter leur marge de manœuvre et, en conséquence, leur position privilégiée. La résistance à la proposition de décision destinée à augmenter la transparence en matière d'accords bilatéraux avec les pays tiers est un très bon exemple de cette situation : si les pays de l'Europe de l'Est et les pays de « transit » comme la Grèce s'y montrent favorables, les pays comme la France ou l'Allemagne refusent de donner leur accord.

L'impression s'est répandue que certains pays sont les grands bénéficiaires d'une politique qui répond fondamentalement à leurs besoins. Parmi eux, l'Allemagne est pointée pour son comportement parfois jugé unilatéral : ainsi, la sortie du nucléaire sans consultation avec les pays voisins malgré les conséquences économiques et techniques (surcharge des réseaux) d'une telle décision pour ces derniers ; la construction de North Stream et la position avantageuse de l'Allemagne face aux mesures de lutte contre le changement climatique. En ce qui concerne la France, celle-ci est souvent mise en cause pour sa défense inconditionnelle de l'énergie nucléaire, motivée par ses intérêts économiques. Cette position est souvent identifiée comme l'un des freins majeurs au développement d'une communauté européenne de l'énergie

4. Le positionnement de l'Union comme chef de file dans la **lutte contre le changement climatique** entraîne des conséquences importantes sur sa politique énergétique. En effet, les objectifs des deux politiques se sont alignés, comme le montre le « Roadmap 2050 » publié par la Commission. Ce document renforce la position de l'Union sur le modèle énergétique à venir. Pour le mettre en pratique, l'UE doit entreprendre une authentique restructuration de ce secteur. Pour certains pays comme l'Allemagne, l'Espagne ou le Danemark, caractérisés par une forte place des énergies renouvelables, cette politique ne fait que favoriser le choix national. Mais pour d'autres comme la Pologne ou la République Tchèque, très dépendantes du charbon, la lecture est toute différente.

Dans ce contexte, l'UE devrait être à l' hauteur de ses propres défis et la solidarité pourrait jouer un rôle fondamental pour dégager des solutions acceptables par tous. Pour les pays dont le développement économique risque d'être compromis par une telle restructuration du secteur énergétique, l'Union devrait créer des mécanismes de solidarité plus ambitieux que la seule coordination du paquet énergie et des instruments de la politique de cohésion. Il s'agirait, par exemple, de développer une politique industrielle propre au secteur énergétique, sous le modèle de la PAC. Une telle politique peut représenter non seulement un soutien aux Etats membres les plus exposés, mais également un facteur de croissance et de développement pour l'Union dans son ensemble.

5. En définitive, se pose une question majeure : **une politique énergétique commune est-elle compatible avec a liberté du choix national (bouquet énergétique commun et relations avec les pays fournisseurs) des Etats membres?** Si le Traité de Lisbonne sanctuarise solennellement la souveraineté des Etats membres, la réalité est bien différente : les contraintes liées à la lutte contre le changement climatique, pour lesquelles l'Union a non seulement pris parti mais s'est posée en chef de file international; le débat ouvert par la sortie du nucléaire de l'Allemagne, de l'Italie et de la Suisse ; les objectifs pour 2050, montrent que le choix des Etats membres se réduit progressivement.

De surcroît, l'interdépendance croissante des Etats membres réduit d'autant leur marge de manœuvre. Ainsi les décisions unilatérales telle que la sortie du nucléaire allemand, quoique légitime, sont fortement critiquées en raison de leurs

conséquences pour les pays voisins. De nombreux Etats membres ont commencé à manifester leurs inquiétudes. Ainsi, la Pologne a-t-elle refusé d'endosser les objectifs pour 2030 en matière de réduction de GEI et la France s'inquiète-t-elle pour l'avenir de son secteur nucléaire.

En manière de réponse, **l'Union doit ouvrir un débat sur la gouvernance de la politique énergétique commune**. Ce débat exige un niveau élevé d'ambition, non seulement pour fixer des objectifs à long terme (l'UE a déjà montré ses capacités dans ce domaine), mais plus concrètement pour développer des instruments réalistes qui permettent à tous les Etats membres, et au secteur en général, atteindre les objectifs fixés. Dans ce débat la solidarité est clé.

ANNEXE 1. Les trois paquets pour la libéralisation du marché de l'énergie

Premier paquet

Directive 96/92/CE	Marché intérieur de l'électricité	Ces directives marquent les étapes d'une libéralisation progressive pour les différents secteurs d'activité et pour les différentes catégories de consommateurs
Directive 98/30/CE	Marché intérieur du gaz naturel	

Deuxième Paquet

Directive 2003/54/CE	Marché intérieur de l'électricité	Ces mesures fixent des seuils temporels pour l'ouverture du marché pour les clients « éligibles » (grands consommateurs) à partir juillet 2004 et pour tous les clients en juillet 2007
Directive 2003/55/CE	Marché intérieur du gaz	
Règlement (CE) n° 1228/2003	Conditions d'accès au réseau pour les échanges transfrontaliers d'électricité	

Troisième paquet

Directive 2009/72/CE	Marché intérieur de l'électricité	Ce paquet vise les problèmes détectés dans la mise en place de la législation précédente. Il prévoit nettement la séparation effective entre la gestion des réseaux de transport et les activités de production et une coopération accrue entre les régulateurs européens et les gestionnaires de réseau.
Directive 2009/73/CE	Marché intérieur du gaz	
Règlement (CE) n° 713/2009	Création de l'Agence de Coopération des régulateurs de l'énergie	
Règlement (CE) n° 714	Conditions d'accès aux réseaux pour les échanges transfrontalières d'électricité	
Règlement (CE) n°715/2009	Conditions d'accès aux réseaux de transport de gaz naturel	

ANNEXE 2. Le changement du marché international du gaz

Plusieurs facteurs sont intervenus dans la transformation du marché international du gaz. En premier lieu, le développement aux Etats-Unis du gaz non conventionnel (gaz de schiste) a fait de ce pays, jusqu'ici le principal importateur mondial du gaz, un exportateur net. En deuxième lieu, le développement mondial du GNL qui rapproche le marché du gaz au marché pétrolier en termes de liquidité et d'offre. Finalement, la crise économique internationale a fait baisser la demande internationale du gaz. Ces deux derniers faits combinés, une offre plus importante de GNL et une demande plus faible, donnent comme résultat un « spot price » plus bas et plus compétitif en comparaison avec le gaz fourni par gazoduc. Si ces tendances se maintiennent, les implications pour la sécurité énergétique européenne sont claires : un marché de gaz plus compétitif avec des prix plus bas. Le gaz consoliderait sa place croissante dans le bouquet énergétique européen.

Un dernier élément doit être mentionné en raison de son caractère encore incertain mais qui peut changer radicalement la position de l'Union : le gaz non conventionnel. Selon la *US Energy Information Administration*, l'Europe disposerait de 639 Tcf (Trillion cubic feet) de gaz de schiste disponibles (les réserves prouvées de gaz naturel conventionnel sont de 186 Tcf). Mais son développement se heurte encore à des obstacles importants, parmi lesquels les coûts d'exploitation par rapport au gaz naturel conventionnel ou l'impact environnemental.

Bibliographie

Andersen, S. (2000) "EU Energy Policy: Interest Interaction and Supranational Authority, Arena", *Centre for European Studies*, University of Oslo, disponible en www.arena.uio.no/publications/working-papers2000/papers/00_05.xml

Baumann, F. (2008) "Energy Security as a Multidimensional Concept", *C.A.P. Policy Analysis*, n°1

Berenskoetter, F. (2010) "The Place of Solidarity and Reciprocity in International Friendship", *Papierprésenté à l'ISA*, 17 février 2010.

Braun, J.F. (2011), EU Energy Policy under the Treaty of Lisbon Rules. Between new policy and business as usual, CEPS, working paper n°31, Février 2011

Buzek, J (2007) « The Problem of Energy Solidarity in the Enlarged Europe », *The Macedonian Foreign Policy Journal*, n°2, 2007, pp. 113-119

Chevalier, JM (2006) "Security of Energy Supply for the European Union", *European Review of Energy Markets*, Vol. 1, issue 3

Checkel, Jeffrey T (1998) "The Constructivist Turn in International Relations Theory", *World Politics*, Vol.50, n°2, pp 324-348

Clingendael, H. (2011), A new EU gas security of supply architecture, A report on the Workshop organized by CIEP in The Hague on 7-8 July 2011

Commission Européenne (2007a), Italy, Energy Mix Fact Sheet, http://ec.europa.eu/energy/energy_policy/doc/factsheets/mix/mix_it_en.pdf

Commission Européenne (2007b), Une politique de l'Énergie pour l'Europe, COM (2007) 1 Final

Commission Européenne (2007c), Communication de la Commission au Conseil et au Parlement européen. Perspectives du marché intérieur du gaz et de l'électricité, COM (2006) 841 du 10 janvier 2007)

Commission Européenne (2008) Plan d'action européen en matière de sécurité et solidarité énergétiques, COM (2008) 781 final

Cruciani, M. (2011), Electricity prices for households in Western Europe, IFRI, 21 novembre 2011, www.ifri.org/?page=contribution-detail&id=6878&id_provenance=79

Denison, M. (2009) "The EU and Central Asia: Commercialising the Energy Relationship", *Fride – Working paper 2*, juillet 2009.

Escribano, G. (2009) "Geopolítica de la seguridad energética: concepto, escenarios e implicaciones para España y la UE" en Francesc Morata (coord.) *La energía en el siglo XXI: Perspectivas europeas y tendencias globales*, IEE, Barcelona, p. 21-48

Ferrera, M (1996) *Modèles de solidarité, divergences, convergences : perspectives pour l'Europe*, *SwissPolitical Science Review* 2 (1) : 1-72

Götz, R (2008) "European Energy Foreign Policy and the Relationship with Russia" en Lesourne, J (2008) *The external energy policy of the European Union*, IFRI, Paris

Helm, Dieter (2005), *Securing supplies and meeting the Challenges of Climate Change*, New College, Oxford

Helm, D. (2011), *What next for EU Energy Policy?* in Katinka Barysch, *Green, Safe, cheap. Where next for EU energy policy?* Center for European Reform, London, 2011

Jakubowski, P. et al. (2011) *Energy Supply Crisis Management Mechanismes*, New direction, www.omp.org.pl

Laïdi, Z (2006) *Are European Preferences Shared by Others?* CERI, Paris

Macintosh, A. (2010), *Security of Europe's Gas Supply: EU Vulnerability*, CEPS, Policy Brief, n° 222/Novembre 2010

Mandil, C (2008) *Sécurité énergétique et Union Européenne. Propositions pour la présidence française*, Rapport au Premier Ministre

Noël, P. (2008) "Beyond Dependency. How to Deal with Russian Gas", *European Council on Foreign Relations / Policy Brief*

Parlement européen (2006) Decision N°1364/2006/EC of the European Parliament and of the Council of 6 september 2006 laying down guidelines for trans-European energy networks and repealing Decision 96/391/EC and Decision N°1229/2003/EC

Parmentier, F. (2008) Vers un “constructivisme tempéré” : le constructivisme et les études européennes, Centre d’Études Européennes

Pérez-Arriaga, I. (2007) Security of electricity supply in Europe in a short, medium and long-term perspective, European Review of Energy Markets, volume 2, issue 2

Rangoni, B. (2011) Explaining the incomplete liberalization reform of the Italian energy market, Fourth Annual Conference on competition and Regulation in Network Industries, 25 November 2011, Brussels, www.crninet.com/2011/b5d.pdf

Sartori, N. (2011) The Southern Gas Corridor: Needs, Opportunities and Constraints, IAI, Document 11/08

Sartori, N. (2012) The European Commission's Policy towards the Southern Gas Corridor: Between national interest and economic fundamentals, IAI Working papers 12/01

Stern, J. (2002) “Security of European Natural Gas Supplies, The impact of import dependence and liberalization”, *The royal Institute of International Affairs*, pp 12-19

Van Agt C. (2011), The energy infrastructure challenge in Katinka Barysch, Green, Safe, cheap. Where next for EU energy policy?, Center for European Reform, London, 2011

Youngs, R. (2009) *Energy security: Europe's new foreign policy challenge*, Londres, Routledge

Entretiens

Entretiens Bruxelles, mars 2011

1. Malgorzata Myka-Bryska, Représentation permanente de la Pologne auprès de l'UE
2. Christian Schulke, Statoil
3. Fabio Marchetti, représentation d'ENI auprès de l'UE
4. Stefan Zeltner, Représentation d'EnBW auprès de l'UE
5. Lise Deguen, Représentation de la France auprès de l'UE
6. Guy Lentz, Représentation du Luxembourg auprès de l'UE

Entretiens Bruxelles, avril 2011

7. Marianne Haug, Université Hohenheim
8. Wladyslaw Mielczarski, Université de Lodz
9. Richard Youngs, FRIDE
10. Michael Koehler, Commission européenne
11. Philip Lowe, DG Energie, Commission européenne
12. Georgette Lalis, DG Energie, Commission européenne
13. Paula Abreu Marques, DG Energie, Commission européenne

Entretiens Paris, avril 2011

14. Grégoire Hartig, EDF
15. Quentin Perret, Ministère du Développement durable, DGEC

16. Philippe Hochart, GDF

17. Nicolas Petitpas, Quai d'Orsay, Direction de l'énergie

Entretiens Berlin, mai 2011

18. Kai-Olaf Lang, SWP

19. Marcel Vietor, DGAP

20. Franziska Holtz, DIW

21. Hella Ungerer, DIW

22. Enno Harks, BP

23. Frank Bonaldo, Ministère fédéral de l'Economie

24. Selma Apostikis, Bundestag

Entretiens Bruxelles, Février 2012

25. Samuele Furfari, DG Energie, Commission Européenne

26. Pierre Schlosser, Eurelectric

27. Giuseppe Lorubio, Eurelectric

28. Charlotte Renaud, Eurelectric

29. José Antonio Hoyos Pérez, DG Energie, Commission Européenne

30. Jeffrery Piper, DG Energie, Commission Européenne

Entretiens Italie, Mars 2012

31. Federico Pontoni- Center for Research on Energy and Environmental Economics and Policy

32. Clara Poletti- Autorità per l'Energia Elettrica e il gaz
33. Matteo Verda-Istituto per gli Studi di Politica Internazionale
34. Gilberto Dialuce, Département d'Energie, Ministère du développement économique
35. Dario Garofalo, Vice Président de régulation internationale et européenne, Enel
36. Nicolo Sartori, Istituto Affari Internazionali
37. Daniele Benintendi, Fondazione ENI Enrico Mattei

Entretiens Pologne, Avril 2012

38. Agatha Hinc, Demos Europa
39. Eric-André Martin, Premier Conseiller, Embrassade de France
40. Szymon Polak, Ministère des Affaires Etrangères
41. Mr. Tomasz Dabrowski, Ministère de l'économie
42. Waldemar Łagoda, Departement de l'Energie, Ministère de l'Economie
43. Jarosław Cwiak-Karpowicz, The Polish Institute of International Affairs (PISM)
44. Andrej Kassemberg, Institute for Sustainable Development

Entretiens France, mars-mai 2012

45. Katherine Sirmou, Consultant indépendant
46. Sami Andoura, Chercheur Senior, Notre Europe
47. Michel Cruciani, Conseiller associé, Le Centre de Géopolitique de l'Energie et des Matières Premières (*CGEMP*)

48. J.L. Martinaud, Directeur adjoint des Affaires Européennes – EDF

49. Fernando Lasheras, Représentant à Bruxelles, Iberdrola

50. Michel Derdevet, Directeur de la Communication et des affaires publiques, RTE

Participation à des conférences

« L'Europe veut-elle plus ou moins de gaz russe? », Bruxelles, 16 mars 2011

« Climat et énergie en Europe au seuil de 2012 », Ifri, Paris 17 janvier 2012

« Energy tectonic: The plates are shifting. Energy practices driven by events not by policy”, Bruxelles, 16 février 2012

« La Feuille de Route pour l'énergie à l'horizon 2050 et le débat sur la stratégie post 2020 », Bruxelles, 26 avril 2012