

Bruxelles, le 16.2.2016
COM(2016) 53 final

2016/0031 (COD)

Proposition de

DÉCISION DU PARLEMENT EUROPÉEN ET DU CONSEIL

**établissant un mécanisme d'échange d'informations en ce qui concerne les accords
intergouvernementaux et les instruments non contraignants conclus entre des États
membres et des pays tiers dans le domaine de l'énergie, et abrogeant la décision
n° 994/2012/UE**

(Texte présentant de l'intérêt pour l'EEE)

{SWD(2016) 27 final}

{SWD(2016) 28 final}

EXPOSÉ DES MOTIFS

1. CONTEXTE DE LA PROPOSITION

Motivation et objectifs de la proposition

Aux termes de la communication sur la stratégie de l'union de l'énergie [COM (2015)80], «*[l]a pleine conformité avec le droit de l'Union des accords relatifs à l'achat d'énergie en provenance de pays tiers constitue un volet important de la stratégie visant à assurer la sécurité énergétique (particulièrement en ce qui concerne le gaz)*». Dans le même esprit, le Conseil européen, dans ses conclusions du 19 mars 2015, a également préconisé «de faire en sorte que l'ensemble des accords liés à l'achat de gaz auprès de fournisseurs extérieurs soient pleinement conformes au droit de l'UE, notamment en renforçant la transparence de ces accords et leur compatibilité avec les dispositions de l'UE en matière de sécurité énergétique».

Un mécanisme d'échange d'informations concernant les accords intergouvernementaux conclus entre des États membres et des pays tiers dans le domaine de l'énergie a été institué par une décision adoptée le 25 octobre 2012 par le Parlement européen et le Conseil et entrée en vigueur le 17 novembre 2012 (ci-après la «*décision*»)¹. La principale caractéristique de ce mécanisme réside dans le fait que la Commission contrôle la conformité des accords intergouvernementaux passés entre les État membre et les pays tiers après la conclusion de ces accords.

Depuis 2012, la Commission a acquis une expérience appréciable dans la mise en œuvre de ce mécanisme. De manière générale, comme elle l'a relevé dans l'analyse d'impact relative à la révision de la décision ainsi que dans son rapport au Parlement européen et au Conseil sur l'application de cette décision, la Commission estime que, bien que le système actuel s'avère utile pour recevoir des informations sur les accords intergouvernementaux existants et déceler les problèmes de compatibilité avec le droit de l'UE que posent ces accords, il n'est pas suffisant pour résoudre ces incompatibilités. En particulier, comme indiqué dans la stratégie, «*on constate dans la pratique que la renégociation de ces accords se révèle très difficile. Les positions des signataires ont en effet déjà été fixées, ce qui crée une pression politique défavorable à la moindre modification des accords concernés.*»

Dès lors, une intervention de la Commission avant la conclusion de tels accords entre des États membres et des pays tiers représenterait une valeur ajoutée essentielle puisqu'elle éviterait des conflits potentiels entre les obligations qui incombent aux États membres en vertu du droit international et en vertu du droit de l'Union.

Dans ce contexte, la révision de la décision a deux objectifs principaux:

- 1) veiller à la conformité des accords intergouvernementaux avec le droit de l'Union afin de garantir le bon fonctionnement du marché intérieur et de renforcer la sécurité énergétique de l'UE; et
- 2) améliorer la transparence des accords intergouvernementaux afin d'optimiser le rapport coût-efficacité de l'approvisionnement énergétique de l'UE et d'accroître la solidarité entre les États membres.

¹ Décision n° 994/2012/UE établissant un mécanisme d'échange d'informations en ce qui concerne les accords intergouvernementaux conclus entre des États membres et des pays tiers dans le domaine de l'énergie.

Cohérence avec les dispositions en vigueur dans le domaine d'action

La présente proposition s'inscrit dans la ligne de diverses mesures adoptées au niveau de l'Union pour améliorer le fonctionnement du marché européen de l'énergie et accroître la sécurité énergétique de l'UE.

Le réexamen de la décision est l'un des résultats attendus de la stratégie de l'union de l'énergie adoptée en février 2015, qui décrit le contexte général et la structure de gouvernance de la nouvelle politique énergétique de l'UE.

La stratégie de l'union de l'énergie prévoit, dans son «plan d'action», un certain nombre de mesures destinées à renforcer la sécurité énergétique de l'UE. La présente proposition doit par conséquent être replacée dans le contexte d'autres initiatives, et notamment de la révision du règlement sur la sécurité de l'approvisionnement en gaz². La décision est étroitement liée à ce règlement, mais le champ d'application du mécanisme d'échange d'informations qu'elle établit est plus large. Les accords intergouvernementaux y sont définis de la manière suivante: *«tout accord juridiquement contraignant, conclu entre un ou plusieurs États membres et un ou plusieurs pays tiers et ayant un impact sur la gestion ou le fonctionnement du marché intérieur de l'énergie ou sur la sécurité de l'approvisionnement en énergie dans l'Union»*. La décision s'applique donc à tous les accords intergouvernementaux concernant l'approvisionnement et les infrastructures pour les produits énergétiques, et en particulier le gaz, le pétrole et l'électricité. Seuls les accords intergouvernementaux concernant des questions qui relèvent du traité Euratom ne relèvent pas de cette définition. Pour ces derniers, l'article 103 du traité Euratom prévoit une procédure ex ante spécifique.

Le champ d'application de la décision exclut les contrats commerciaux entre entités commerciales³. La présente proposition n'étend pas le champ d'application de la décision aux contrats commerciaux liés à des accords intergouvernementaux puisque, comme indiqué dans la stratégie de l'union de l'énergie, cette question est couverte, pour les contrats de fourniture de gaz, par la proposition de révision du règlement sur la sécurité de l'approvisionnement en gaz.

Cohérence avec les autres politiques de l'Union

La proposition ne contribue pas seulement à la politique énergétique de l'UE. En garantissant la conformité des accords intergouvernementaux avec le droit de l'Union, elle contribue également aux politiques menées dans d'autres domaines du droit de l'Union, tels que le marché intérieur, la concurrence et les marchés publics.

2. BASE JURIDIQUE, SUBSIDIARITÉ ET PROPORTIONNALITÉ

Base juridique

Les objectifs de la présente proposition, mentionnés ci-dessus, sont conformes aux objectifs suivants des traités de l'UE:

- assurer la sécurité de l'approvisionnement énergétique dans l'Union (article 194, paragraphe 1, point b), du TFUE);

² Règlement du Parlement européen et du Conseil concernant des mesures visant à garantir la sécurité de l'approvisionnement en gaz et abrogeant le règlement (UE) n° 994/2010 (réf. XXX)

³ Le considérant 7 de la décision souligne que la décision ne crée pas d'obligations concernant les accords entre entités commerciales. Il précise également que les États membres peuvent communiquer à la Commission, sur une base volontaire, des accords commerciaux auxquels renvoient explicitement des accords intergouvernementaux.

- établir le marché intérieur de l'énergie et assurer son fonctionnement, dans un esprit de solidarité entre les États membres (article 3, paragraphe 3, du TUE; article 194, paragraphe 1, du TFUE).

L'article 194 du TFUE constitue donc la base juridique de la révision proposée de la décision, comme ce fut le cas pour la version actuelle, adoptée par le Parlement et le Conseil le 25 octobre 2012.

Subsidiarité (en cas de compétence non exclusive)

Nécessité d'une action de l'UE: La base juridique pour la révision de la décision est l'article 194 du TFUE. La décision a été adoptée en 2012 sur cette base, dans le respect du principe de subsidiarité. Cependant, l'introduction d'un contrôle ex ante obligatoire par la Commission modifierait la teneur de la décision. Ce changement supposerait un transfert vers l'UE de tâches assumées jusqu'ici par les États membres. Comme expliqué ci-dessus, l'expérience montre que l'évaluation effectuée par les États membres n'est pas suffisante et efficace pour garantir la conformité des accords intergouvernementaux avec la législation de l'UE, ce qui est source d'insécurité juridique. L'intervention ex ante de la Commission apporterait une valeur ajoutée essentielle en cas de difficultés (notamment pour résoudre des conflits entre les obligations qui incombent aux États membres en vertu du droit international des traités et en vertu du droit de l'Union).

Valeur ajoutée de l'UE: L'intégration progressive des infrastructures et des marchés de l'énergie, la dépendance à l'égard des fournisseurs extérieurs, la nécessité de garantir la solidarité en temps de crise sont autant de facteurs qui imposent que les décisions politiques fondamentales dans le domaine de l'énergie ne soient pas prises exclusivement au niveau national, sans implication des pays voisins et de l'UE. La décision se situe à l'intersection de la dimension extérieure (puisque'elle concerne la conclusion d'accords avec des pays tiers) et du marché intérieur (puisque les dispositions non conformes telles que les clauses de destination ont une incidence négative sur la libre circulation des produits énergétiques au sein du marché intérieur). L'amélioration de la coopération et de la transparence au niveau de l'UE, dans le cadre de la présente proposition, revêt donc clairement une valeur ajoutée.

Proportionnalité

La présente proposition a pour objectifs:

- 1) de veiller à la conformité des accords intergouvernementaux avec le droit de l'Union afin de garantir le bon fonctionnement du marché intérieur et de renforcer la sécurité énergétique de l'UE; et
- 2) d'améliorer la transparence des accords intergouvernementaux afin d'optimiser le rapport coût-efficacité de l'approvisionnement énergétique de l'UE et d'accroître la solidarité entre les États membres.

Pour atteindre ces objectifs, ce qui est proposé est essentiellement une combinaison de clauses modèles facultatives et d'évaluation ex ante des accords intergouvernementaux avant leur signature. Comme il ressort de l'analyse d'impact relative à la révision de la décision, maintenir le système actuel ne serait pas efficace. En l'occurrence, aucun des accords intergouvernementaux recensés par la Commission comme étant problématiques n'a été dénoncé à ce jour.

De même, l'analyse d'impact conclut que l'option consistant à formuler des clauses modèles obligatoires pourrait certes aider les États membres à éviter tout conflit avec le droit de

l'Union, mais que la grande diversité des situations et des modèles d'entreprise relevant du champ d'application de la décision ne rend toutefois pas possible la rédaction de clauses modèles suffisamment précises pour garantir la sécurité juridique et se substituer à une évaluation ex ante approfondie des projets d'actes finaux. En outre, en fonction de la position et du pouvoir de négociation des pays tiers, les États membres pourraient échouer à faire figurer des clauses modèles spécifiques dans les accords intergouvernementaux.

L'analyse d'impact a donc conclu qu'un contrôle ex ante obligatoire était l'option la moins stricte pour éviter des accords intergouvernementaux qui ne seraient pas conformes.

Choix de l'instrument

La législation en vigueur dans ce domaine est la décision n° 994/2012/UE sur les accords intergouvernementaux. La présente proposition vise à renforcer et à améliorer les mesures et les procédures prévues dans la décision actuelle. Il est donc approprié que le choix de l'instrument se porte sur une décision. Compte tenu du volume et de la portée des éléments nouveaux, la proposition de décision prévoit l'abrogation et le remplacement de la décision n° 994/2012/UE en vigueur, plutôt qu'une modification des dispositions actuelles.

3. RÉSULTATS DES ÉVALUATIONS EX POST, DES CONSULTATIONS DES PARTIES INTÉRESSÉES ET DES ANALYSES D'IMPACT

Évaluations ex post/bilans de qualité de la législation existante

La présente proposition s'appuie sur l'expérience que la Commission a acquise avec la mise en œuvre de la décision depuis son entrée en vigueur, le 17 novembre 2012, et qu'elle a analysée dans le rapport d'évaluation annexé à l'analyse d'impact relative à la révision de la décision, ainsi que dans le cadre de son rapport au Parlement européen et au Conseil sur l'application de la décision.

Ces rapports concluent, en ce qui concerne l'efficacité de la décision, que ses dispositions actuelles (en particulier le caractère ex post du contrôle de compatibilité qui y est prévu) ne sont pas parvenues à rendre conformes les accords intergouvernementaux existants qui ne l'étaient pas et n'ont pas eu d'incidence directe sur les négociations menées par les États membres avec des pays tiers. En particulier, aucun projet d'accord intergouvernemental n'a jamais été soumis à la Commission sur une base volontaire en vue d'un contrôle ex-ante. C'est pourquoi la décision dans sa forme actuelle n'est pas jugée efficace.

Les rapports concluent également que, dans l'ensemble, les frais liés à la décision actuelle sont justifiés par les avantages qu'elle procure, dans la mesure où elle garantit le fonctionnement du marché intérieur de l'énergie et contribue à la sécurité de l'approvisionnement. Cependant, la décision pourrait être plus efficace si les contrôles de compatibilité qu'elle prévoit intervenaient a priori (et non a posteriori, comme c'est le cas à l'heure actuelle). Une telle mesure renforcerait considérablement la sécurité juridique et permettrait tant aux États membres qu'à la Commission d'éviter certains coûts.

En outre, ces rapports indiquent clairement que les accords intergouvernementaux continueront de jouer un rôle essentiel dans le secteur européen de l'énergie. La décision conserve donc tout son intérêt, mais doit être adaptée à la nature changeante des sources et des voies d'approvisionnement énergétique. Ils soulignent également que la décision recèle une valeur ajoutée de l'UE évidente, dans la mesure où elle renforce la coopération et la

transparence au niveau de l'UE et contribue à la sécurité d'approvisionnement et au bon fonctionnement du marché intérieur de l'énergie.

De manière générale, les rapports concluent donc que les procédures prévues actuellement par la décision ne sont pas pleinement adaptées, le principal problème à cet égard étant le caractère ex post du contrôle de compatibilité dans le cadre d'un système qui résulte de négociations interinstitutionnelles ardues lors de l'adoption de la décision, en 2012.

La présente proposition entend remédier aux manquements constatés.

Consultation des parties intéressées

Une consultation publique a été organisée entre le 28 juillet et le 22 octobre 2015. La Commission a reçu quelque 25 réponses de parties intéressées, y compris des États membres et de plusieurs associations (régulateurs et industries), et le taux de réponse à la consultation peut être considéré comme satisfaisant.

Toutes les parties ont souligné l'importance des accords intergouvernementaux pour la sécurité de l'approvisionnement énergétique et le bon fonctionnement du marché intérieur de l'énergie. Les réponses divergeaient quant à la nécessité de renforcer le système mis en place par la décision et la meilleure façon dont cela pourrait être fait.

Une synthèse complète des résultats de cette consultation publique est annexée à l'analyse d'impact relative à la révision de la décision et les réponses non confidentielles aux questions ont été publiées sur le site web de la Commission⁴.

Obtention et utilisation d'expertise

Les informations relatives à la mise en œuvre de la décision sont en partie confidentielles, en raison soit de certaines dispositions de la décision elle-même (article 4 — Confidentialité), soit d'exceptions prévues par le règlement (CE) n° 1049/2001 relatif à l'accès du public aux documents du Parlement européen, du Conseil et de la Commission⁵ (article 4, paragraphe 1, point a), troisième tiret: protection de l'intérêt public en ce qui concerne les relations internationales; article 4, paragraphe 5: demande d'un État membre à une institution de ne pas divulguer un document émanant de cet État sans l'accord préalable de celui-ci; ou article 4, paragraphe 2, deuxième tiret: protection des procédures juridictionnelles et des avis juridiques). Pour ces raisons de confidentialité notamment, il a été décidé de ne pas procéder à une étude externe sur la mise en œuvre de la décision.

Analyse d'impact

Toutes les mesures proposées ont été confirmées par l'analyse d'impact. Le comité d'examen de la réglementation a rendu un avis favorable le 4 décembre 2015.

Cinq possibilités d'action ont été envisagées dans l'analyse d'impact:

Option 1: situation de référence: la décision n'est pas modifiée, mais la politique en matière d'infractions est renforcée

Option 2: insertion de clauses modèles qui n'enfreignent pas le droit/les lignes directrices de l'UE dans les accords intergouvernementaux

⁴ <https://ec.europa.eu/energy/en/consultations/consultation-review-intergovernmental-agreements-decision>

⁵ JO L 145 du 31.5.2001, p. 43.

Option 3: évaluation ex-ante obligatoire des accords intergouvernementaux par la Commission

Option 4: participation obligatoire de la Commission en tant qu'observateur aux négociations d'accords intergouvernementaux

Option 5: négociation par la Commission d'accords de l'Union européenne dans le domaine de l'énergie

L'analyse d'impact a permis de conclure que la solution la plus rentable, efficace et proportionnée était l'option 3.

Réglementation affûtée et simplification

La proposition entraînera un accroissement limité de la charge administrative.

Droits fondamentaux

Sans objet

4. INCIDENCE BUDGÉTAIRE

La proposition n'a aucune incidence sur le budget de l'UE.

5. AUTRES ÉLÉMENTS

Plans de mise en œuvre et modalités de suivi, d'évaluation et d'information

La décision contient une clause de réexamen à l'article 8. Cet article impose à la Commission d'élaborer un rapport, au plus tard le 1^{er} janvier 2016, et tous les trois ans par la suite.

Outre le rapport d'évaluation joint à l'analyse d'impact relative à la révision de la décision, un premier rapport au Parlement européen et au Conseil accompagne la présente proposition de révision de la décision.

La Commission entend présenter son prochain rapport d'ici au 1^{er} janvier 2020, comme le prévoit l'article 8 de la décision.

Enfin, la Commission, dans son rôle de gardienne des traités, engagera, si nécessaire, la procédure prévue à l'article 258 du traité, dans l'hypothèse où un État membre manquerait à ses obligations en ce qui concerne la mise en œuvre et l'application du droit de l'Union.

Documents explicatifs (pour les directives)

Sans objet.

Explication détaillée des différentes dispositions de la proposition

La décision révisée contient les éléments suivants:

1. Obligations en matière de notification en ce qui concerne les accords intergouvernementaux:
 - obligation pour un État membre d'informer la Commission de son intention d'entamer des négociations avec un pays tiers en ce qui concerne la conclusion

de nouveaux accords intergouvernementaux ou de modifier les accords existants;

- la Commission devrait être tenue informée à partir du moment où l'annonce des négociations est faite;
- les services de la Commission peuvent fournir aux États membres des conseils sur la manière d'éviter toute incompatibilité entre, d'une part, les dispositions de l'accord intergouvernemental et, d'autre part, le droit de l'Union, les positions adoptées au sein du Conseil sur les politiques de l'Union ou les conclusions du Conseil européen, dans le cas où l'État membre a informé la Commission des négociations;
- obligation pour un État membre de notifier à la Commission, en vue d'une évaluation ex ante, un projet d'accord intergouvernemental ou de modification d'un tel accord, assorti de tous les documents d'accompagnement, dès que les négociations entre les parties ont abouti à un accord global sur les principaux éléments;
- obligation pour un État membre de notifier à la Commission un accord intergouvernemental ou la modification d'un tel accord, ainsi que tous les documents d'accompagnement, après sa ratification;
- obligation pour un État membre de notifier à la Commission tous les accords intergouvernementaux existants ou les modifications de tels accords, ainsi que tous les documents d'accompagnement;
- les accords entre entreprises ne sont pas visés par les obligations en matière de notification, mais ils peuvent être soumis à la Commission sur une base volontaire;
- obligation de la Commission de mettre les informations et les documents qu'elle a reçus à la disposition des autres États membres, conformément aux dispositions relatives à la confidentialité.

2. Évaluation par la Commission:

- obligation de la Commission d'effectuer une évaluation ex ante des projets d'accords intergouvernementaux ou de modifications de tels accords et d'informer l'État membre, dans un délai de six semaines, des éventuels doutes qu'elle nourrit quant à la compatibilité avec le droit de l'Union, en particulier avec la législation relative au marché intérieur de l'énergie et le droit de la concurrence de l'Union;
- obligation de la Commission de communiquer à l'État membre son avis sur la compatibilité de l'accord intergouvernemental ou de la modification d'un tel accord avec le droit de l'Union, dans un délai de douze semaines à compter de la date de notification;
- un État membre ne peut conclure l'accord intergouvernemental ou la modification proposés avant que la Commission ne lui ait communiqué ses doutes éventuels et son avis. Au moment de conclure l'accord intergouvernemental ou la modification proposés, les États membres tiennent le plus grand compte de l'avis de la Commission;
- obligation de la Commission d'effectuer une évaluation ex post des accords intergouvernementaux existants ou des modifications de ces accords et

d'informer les États membres en cas de doutes quant à la compatibilité de ces accords avec le droit de l'Union, dans un délai de neuf mois à compter de leur notification.

3. Obligations en matière de notification et évaluation par la Commission en ce qui concerne les instruments non contraignants:

- obligation pour un État membre de soumettre à la Commission les instruments non contraignants existants ou futurs, ainsi que tous les documents d'accompagnement;
- la Commission peut effectuer une évaluation ex post des instruments non contraignants qui lui sont soumis et informer l'État membre en conséquence, si elle estime que les mesures mettant en œuvre l'instrument non contraignant pourraient ne pas être conformes au droit de l'Union;
- obligation de la Commission de mettre les documents qu'elle a reçus à la disposition des autres États membres, conformément aux dispositions relatives à la confidentialité.

Proposition de

DÉCISION DU PARLEMENT EUROPÉEN ET DU CONSEIL

établissant un mécanisme d'échange d'informations en ce qui concerne les accords intergouvernementaux et les instruments non contraignants conclus entre des États membres et des pays tiers dans le domaine de l'énergie, et abrogeant la décision n° 994/2012/UE

(Texte présentant de l'intérêt pour l'EEE)

LE PARLEMENT EUROPÉEN ET LE CONSEIL DE L'UNION EUROPÉENNE,

vu le traité sur le fonctionnement de l'Union européenne, et notamment son article 194, paragraphe 2,

vu la proposition de la Commission européenne,

après transmission du projet d'acte législatif aux parlements nationaux,

vu l'avis du Comité économique et social européen⁶,

vu l'avis du Comité des régions,

statuant conformément à la procédure législative ordinaire,⁷

considérant ce qui suit:

- (1) Pour que le marché intérieur de l'énergie fonctionne correctement, il faut que les importations d'énergie dans l'Union soient entièrement régies par les règles établissant le marché intérieur de l'énergie. Tout dysfonctionnement dudit marché met l'Union dans une position vulnérable et défavorable sur le plan de la sécurité de l'approvisionnement en énergie, et en sape les avantages potentiels pour l'industrie et les consommateurs européens.
- (2) L'objectif de la stratégie de l'union de l'énergie, adoptée par la Commission le 25 février 2015⁸, est de fournir aux consommateurs une énergie sûre, durable, compétitive et financièrement abordable. Plus précisément, la stratégie de l'union de l'énergie, s'appuyant sur l'analyse déjà effectuée dans le cadre de la stratégie européenne pour la sécurité énergétique de mai 2014⁹, souligne que la pleine conformité avec le droit de l'Union des accords relatifs à l'achat d'énergie en provenance de pays tiers constitue un volet important de la stratégie visant à assurer la sécurité énergétique. Dans le même esprit, le Conseil européen, dans ses conclusions du 19 mars 2015, préconise de faire en sorte que l'ensemble des accords liés à l'achat de gaz auprès de fournisseurs extérieurs soient pleinement conformes au droit de l'Union, notamment en renforçant la transparence de ces accords et leur compatibilité avec les dispositions de l'Union en matière de sécurité énergétique.

⁶ JO C du , p. .

⁷ JO C du , p. .

⁸ COM(2015) 80.

⁹ COM(2014) 330.

- (3) La décision n° 994/2012/UE du Parlement européen et du Conseil¹⁰ a été utile pour recevoir des informations sur les accords intergouvernementaux existants et déceler les problèmes qu'ils posent en termes de compatibilité avec le droit de l'Union.
- (4) Néanmoins, la décision n° 994/2012/UE s'est avérée inefficace pour garantir la mise en conformité des accords intergouvernementaux avec le droit de l'Union. Cette décision reposait essentiellement sur l'évaluation par la Commission des accords intergouvernementaux après leur conclusion par les États membres avec des pays tiers. L'expérience acquise dans la mise en œuvre de la décision n° 994/2012/UE a montré qu'une telle évaluation ex post ne mobilise pas tous les moyens disponibles pour garantir la conformité de ces accords intergouvernementaux avec le droit de l'Union. En particulier, il arrive fréquemment que les accords intergouvernementaux ne contiennent pas de clauses de résiliation ou d'adaptation appropriées qui permettraient aux États membres de les mettre en conformité avec le droit de l'Union dans un délai raisonnable. En outre, les positions des signataires ont déjà été fixées, ce qui crée une pression politique défavorable à la moindre modification des accords concernés.
- (5) Afin d'éviter tout défaut de conformité avec le droit de l'Union et d'améliorer la transparence, les États membres devraient informer la Commission dans les plus brefs délais de leur intention d'engager des négociations en vue de conclure de nouveaux accords intergouvernementaux ou de modifier des accords existants. La Commission devrait être informée régulièrement des progrès des négociations. Les États membres devraient pouvoir inviter la Commission à participer aux négociations à titre d'observateur.
- (6) Au cours des négociations, la Commission devrait avoir la possibilité de dispenser des conseils sur la manière d'éviter les incompatibilités avec le droit de l'Union. En particulier, la Commission pourrait formuler, en collaboration avec les États membres, des clauses modèles facultatives ou des lignes directrices. La Commission devrait avoir la possibilité d'attirer l'attention sur les objectifs de l'Union en matière de politique énergétique, sur le principe de solidarité entre les États membres et sur les positions adoptées au sein du Conseil sur les politiques de l'Union ou les conclusions du Conseil européen.
- (7) Afin de garantir la conformité avec le droit de l'Union, les États membres devraient notifier leurs projets d'accords intergouvernementaux à la Commission avant qu'ils ne deviennent juridiquement contraignants pour les parties (contrôle ex ante). Dans un esprit de coopération, la Commission devrait aider les États membres à déceler les problèmes de conformité que posent leurs projets d'accords intergouvernementaux ou de modifications de tels accords. Les États membres concernés seraient alors mieux à même de conclure un accord conforme au droit de l'Union. La Commission devrait disposer d'un laps de temps suffisant pour effectuer cette évaluation afin de procurer autant de sécurité juridique que possible, tout en évitant des retards injustifiés. Afin de bénéficier pleinement du soutien de la Commission, les États membres devraient s'abstenir de conclure un accord intergouvernemental jusqu'à ce que la Commission les ait informés de son évaluation. Les États membres devraient prendre toutes les mesures nécessaires pour parvenir à une solution appropriée afin d'éliminer l'incompatibilité constatée.
- (8) En considération de la stratégie de l'union de l'énergie, la transparence en ce qui concerne les accords intergouvernementaux passés et futurs reste de la plus haute importance. C'est pourquoi les États membres devraient continuer à soumettre à la

¹⁰ JO L 299 du 27.10.2012, p. 13.

Commission les accords intergouvernementaux actuels et futurs, qu'ils soient entrés en vigueur ou qu'ils s'appliquent à titre provisoire au sens de l'article 25 de la convention de Vienne sur le droit des traités, ainsi que les accords intergouvernementaux nouvellement conclus.

- (9) La Commission devrait évaluer la compatibilité avec le droit de l'Union des accords intergouvernementaux qui sont entrés en vigueur ou qui s'appliquent à titre provisoire avant l'entrée en vigueur de la présente décision, et informer les États membres en conséquence. En cas d'incompatibilité, les États membres devraient prendre toutes les mesures nécessaires pour parvenir à une solution appropriée afin d'éliminer l'incompatibilité constatée.
- (10) La présente décision ne devrait s'appliquer qu'à des accords intergouvernementaux ayant un impact sur le marché intérieur de l'énergie ou la sécurité de l'approvisionnement énergétique dans l'Union. En cas de doute, les États membres devraient consulter la Commission. En principe, les accords qui ne sont plus en vigueur, ou qui ne s'appliquent plus, n'ont pas d'incidence sur le marché intérieur de l'énergie ni sur la sécurité de l'approvisionnement en énergie dans l'Union et ne devraient donc pas être concernés par la présente décision.
- (11) Les États membres établissent des relations avec les pays tiers non seulement par la conclusion d'accords intergouvernementaux, mais aussi sous la forme d'instruments non contraignants. Bien qu'ils ne soient juridiquement pas contraignants, ces instruments peuvent être utilisés pour définir un cadre détaillé en matière d'infrastructures énergétiques et d'approvisionnement en énergie. À cet égard, les instruments non contraignants peuvent avoir des effets similaires aux accords intergouvernementaux sur le marché intérieur de l'énergie, en ce sens que leur mise en œuvre pourrait aboutir à une violation du droit de l'Union. Dès lors, afin que l'application de toutes les mesures qui peuvent avoir une incidence sur le marché intérieur de l'énergie et la sécurité énergétique soit empreinte d'une plus grande transparence, les États membres devraient également soumettre à la Commission, a posteriori, les instruments non contraignants qu'ils se proposent d'appliquer. La Commission devrait évaluer ces instruments non contraignants et, le cas échéant, informer les États membres en conséquence.
- (12) Les accords intergouvernementaux ou les instruments non contraignants qui doivent être notifiés intégralement à la Commission en vertu d'autres actes de l'Union ou qui portent sur des questions relevant du traité instituant la Communauté européenne de l'énergie atomique ne devraient pas être régis par la présente décision.
- (13) La présente décision ne devrait pas créer d'obligations concernant les accords entre entreprises. Toutefois, les États membres devraient avoir la faculté de communiquer à la Commission, sur une base volontaire, les accords de ce type auxquels renvoient explicitement des accords intergouvernementaux ou des instruments non contraignants.
- (14) La Commission devrait mettre les informations qu'elle reçoit à la disposition de tous les autres États membres sous une forme électronique sûre. La Commission devrait satisfaire aux demandes des États membres visant à ce que les informations qui lui sont transmises soient traitées de manière confidentielle. Les demandes de confidentialité ne devraient cependant pas restreindre l'accès de la Commission elle-même aux informations confidentielles, étant donné que cette dernière a besoin de disposer d'informations complètes pour effectuer ses évaluations. La Commission devrait être garante de l'application de la clause de confidentialité. Les demandes de

confidentialité devraient être sans préjudice du droit d'accès aux documents prévu par le règlement (CE) n° 1049/2001 du Parlement européen et du Conseil¹¹.

- (15) Si un État membre estime qu'un accord intergouvernemental est confidentiel, il devrait en fournir un résumé à la Commission afin qu'il soit mis à la disposition des autres États membres.
- (16) Un échange constant d'informations sur les accords intergouvernementaux au niveau de l'Union devrait permettre de mettre en place les meilleures pratiques. Sur la base de ces meilleures pratiques, la Commission devrait, le cas échéant en coopération avec le Service européen pour l'action extérieure en ce qui concerne les politiques extérieures de l'Union, élaborer des clauses modèles facultatives à utiliser dans les accords intergouvernementaux conclus entre des États membres et des pays tiers. L'utilisation de telles clauses modèles devrait avoir pour but d'éviter les conflits entre les accords intergouvernementaux et le droit de l'Union, en particulier les règles du marché intérieur de l'énergie et le droit de la concurrence, et les conflits avec les accords internationaux conclus par l'Union. Leur utilisation devrait être facultative et leur contenu devrait pouvoir être adapté à n'importe quelle circonstance particulière.
- (17) Une meilleure connaissance mutuelle des accords intergouvernementaux et des instruments non contraignants existants et nouveaux devrait permettre aux États membres de mieux se coordonner entre eux et avec la Commission sur les questions énergétiques. Une coordination ainsi renforcée devrait permettre aux États membres de tirer pleinement parti du poids politique et économique de l'Union et à la Commission de proposer des solutions aux problèmes décelés dans le domaine des accords intergouvernementaux.
- (18) La Commission devrait faciliter et favoriser la coordination entre les États membres en vue de renforcer le rôle stratégique global de l'Union par une approche coordonnée forte et efficace à l'égard des pays producteurs, consommateurs et de transit.
- (19) Étant donné que l'objectif de la présente décision, à savoir l'échange d'informations entre les États membres et la Commission en ce qui concerne les accords intergouvernementaux et les instruments non contraignants dans le domaine de l'énergie, ne peut pas être atteint de manière suffisante par les États membres mais peut, en raison des effets de la présente décision, qui est applicable dans tous les États membres, être mieux atteint au niveau de l'Union, celle-ci peut adopter des mesures, conformément au principe de subsidiarité consacré à l'article 5 du traité sur l'Union européenne. Conformément au principe de proportionnalité énoncé audit article, la présente décision n'excède pas ce qui est nécessaire pour atteindre cet objectif.
- (20) Les dispositions de la présente décision devraient être sans préjudice de l'application des règles de l'Union en matière d'infractions, d'aides d'État et de concurrence. En particulier, la Commission a le droit d'engager une procédure d'infraction, conformément à l'article 258 du traité sur le fonctionnement de l'Union européenne (TFUE), lorsqu'elle estime qu'un État membre a manqué aux obligations qui lui incombent en vertu dudit traité.
- (21) En 2020, la Commission devrait déterminer si la présente décision est suffisante et efficace pour garantir la conformité des accords intergouvernementaux au droit de

¹¹ Règlement (CE) n° 1049/2001 du Parlement européen et du Conseil du 30 mai 2001 relatif à l'accès du public aux documents du Parlement européen, du Conseil et de la Commission (JO L 299 du 27.10.2002, p. 13).

l'Union et un niveau élevé de coordination entre les États membres en ce qui concerne lesdits accords dans le domaine de l'énergie.

(22) Il convient d'abroger la décision n° 994/2012/UE,

ONT ADOPTÉ LA PRÉSENTE DÉCISION:

Article premier

Objet et champ d'application

1. La présente décision établit un mécanisme d'échange d'informations entre les États membres et la Commission en ce qui concerne les accords intergouvernementaux et les instruments non contraignants dans le domaine de l'énergie tels qu'ils sont définis à l'article 2, en vue de garantir le fonctionnement optimal du marché intérieur de l'énergie.
2. La présente décision ne s'applique pas aux accords intergouvernementaux et aux instruments non contraignants qui sont déjà soumis dans leur intégralité à d'autres procédures spécifiques de notification en vertu du droit de l'Union.

Article 2

Définitions

Aux fins de la présente décision, on entend par:

- (1) «accord intergouvernemental», tout accord juridiquement contraignant, conclu entre un ou plusieurs États membres et un ou plusieurs pays tiers et ayant un impact sur la gestion ou le fonctionnement du marché intérieur de l'énergie ou sur la sécurité de l'approvisionnement en énergie dans l'Union; toutefois, lorsqu'un tel accord juridiquement contraignant couvre aussi d'autres questions, seules les dispositions qui concernent l'énergie, y compris les dispositions générales qui s'appliquent à ces dispositions relatives à l'énergie, sont réputées constituer un «accord intergouvernemental»;
- (2) «accord intergouvernemental existant», un accord intergouvernemental qui est entré en vigueur ou qui est appliqué à titre provisoire avant l'entrée en vigueur de la présente décision;
- (3) «instrument non contraignant», un arrangement juridiquement non contraignant conclu entre un ou plusieurs États membres et un ou plusieurs pays tiers, tel qu'un protocole d'accord, une déclaration commune, une déclaration ministérielle commune, une action commune ou un code de conduite commun, qui contient une interprétation du droit de l'Union, définit les conditions applicables à un approvisionnement en énergie (telles que les volumes et les prix) ou au développement d'infrastructures énergétiques;
- (4) «instrument non contraignant existant», un instrument non contraignant qui a été signé ou approuvé selon d'autres modalités avant l'entrée en vigueur de la présente décision.

Article 3

Obligations en matière de notification en ce qui concerne les accords intergouvernementaux

1. Lorsqu'un État membre entend engager des négociations avec un pays tiers afin de modifier un accord intergouvernemental existant ou de conclure un nouvel accord intergouvernemental, il informe la Commission de son intention par écrit le plus tôt possible avant la date envisagée pour l'ouverture des négociations.

Lorsqu'il avise ainsi la Commission de négociations, l'État membre concerné devrait ensuite la tenir régulièrement informée des progrès des négociations.

2. Dès que les parties sont parvenues à un accord global sur les principaux éléments d'un projet d'accord intergouvernemental ou de modification d'un accord intergouvernemental existant, mais avant la clôture des négociations officielles, l'État membre concerné notifie à la Commission ledit projet d'accord ou de modification avec ses annexes éventuelles en vue d'une évaluation ex ante conformément à l'article 5.

Lorsque le projet d'accord intergouvernemental ou de modification d'un accord intergouvernemental existant renvoie explicitement à d'autres textes, l'État membre concerné soumet également ces autres textes dans la mesure où ils contiennent des éléments susceptibles d'avoir un impact sur le fonctionnement du marché intérieur de l'énergie ou sur la sécurité de l'approvisionnement en énergie dans l'Union.

3. Après ratification d'un accord intergouvernemental ou d'une modification d'un tel accord, l'État membre concerné notifie à la Commission l'accord intergouvernemental ou la modification, y compris leurs annexes éventuelles.

Lorsque l'accord intergouvernemental ratifié ou la modification d'un accord intergouvernemental ratifiée renvoie explicitement à d'autres textes, l'État membre concerné soumet également ces autres textes dans la mesure où ils contiennent des éléments susceptibles d'avoir un impact sur le fonctionnement du marché intérieur de l'énergie ou sur la sécurité de l'approvisionnement en énergie dans l'Union.

4. L'obligation de notification à la Commission énoncée aux paragraphes 2 et 3 ne s'applique pas aux accords entre entreprises.
5. Toutes les notifications au titre des paragraphes 1 à 3 du présent article, de l'article 6, paragraphes 1 et 2, et de l'article 7, paragraphes 1 et 2, sont effectuées via une application web fournie par la Commission. Les délais visés à l'article 5, paragraphes 1 et 2, et à l'article 6, paragraphe 3, commencent à courir à la date à laquelle le dossier de notification complet a été enregistré dans l'application.

Article 4

Assistance de la Commission

1. Lorsqu'un État membre avise la Commission de négociations en vertu de l'article 3, paragraphe 1, les services de la Commission peuvent lui donner des conseils sur la manière d'éviter toute incompatibilité entre l'accord intergouvernemental ou la modification d'un accord intergouvernemental existant en cours de négociation et le droit de l'Union. Cet État membre peut également demander à la Commission de l'assister dans les négociations.
2. À la demande de l'État membre concerné ou à la demande de la Commission et avec l'accord écrit dudit État membre, la Commission peut participer aux négociations à titre d'observateur.

3. Lorsque la Commission participe aux négociations à titre d'observateur, elle peut donner des conseils à l'État membre concerné sur la manière d'éviter les incompatibilités entre l'accord intergouvernemental ou la modification en cours de négociation et le droit de l'Union.

Article 5

Évaluation par la Commission

1. La Commission informe l'État membre concerné, dans un délai de six semaines à compter de la date de notification du projet complet d'accord intergouvernemental ou de modification, y compris leurs annexes, conformément à l'article 3, paragraphe 2, de ses doutes éventuels quant à la compatibilité du projet d'accord intergouvernemental ou de modification avec le droit de l'Union, en particulier avec la législation relative au marché intérieur de l'énergie et le droit de la concurrence de l'Union. En l'absence de réaction de la Commission dans ce délai, la Commission est réputée ne pas avoir de tels doutes.
2. Lorsque, conformément au paragraphe 1, la Commission informe l'État membre concerné qu'elle a des doutes, elle lui communique son avis sur la compatibilité du projet d'accord intergouvernemental ou de modification en question avec le droit de l'Union, en particulier avec la législation relative au marché intérieur de l'énergie et le droit de la concurrence de l'Union, dans un délai de 12 semaines à compter de la date de notification visée au paragraphe 1. En l'absence d'avis de la Commission dans ce délai, la Commission est réputée ne pas avoir soulevé d'objections.
3. Les délais visés aux paragraphes 1 et 2 peuvent être prolongés moyennant l'accord de l'État membre concerné. Les délais visés aux paragraphes 1 et 2 sont écourtés en accord avec la Commission, si les circonstances le justifient.
4. L'État membre concerné ne peut signer, ratifier ou approuver le projet d'accord intergouvernemental ou la modification d'un accord intergouvernemental existant avant que la Commission ne l'ait informé de ses doutes éventuels, conformément au paragraphe 1, ou, le cas échéant, n'ait émis un avis conformément au paragraphe 2, ou, en l'absence de réaction ou d'avis de la Commission, avant l'échéance des périodes visées au paragraphe 1 ou, le cas échéant, au paragraphe 2.

Au moment de signer, de ratifier ou d'approuver un accord intergouvernemental ou la modification d'un tel accord, l'État membre concerné tient le plus grand compte de l'avis de la Commission visé au paragraphe 2.

Article 6

Obligations en matière de notification et évaluation par la Commission en ce qui concerne les accords intergouvernementaux existants

1. Le [3 mois à compter de l'entrée en vigueur de la présente décision] au plus tard, les États membres notifient à la Commission tous les accords intergouvernementaux existants, y compris leurs annexes et modifications.

Lorsque l'accord intergouvernemental existant renvoie explicitement à d'autres textes, l'État membre concerné soumet également ces autres textes dans la mesure où ils contiennent des éléments susceptibles d'avoir un impact sur le fonctionnement du

marché intérieur de l'énergie ou sur la sécurité de l'approvisionnement en énergie dans l'Union.

L'obligation de notification à la Commission énoncée au présent paragraphe ne s'applique pas aux accords entre entreprises.

2. Les accords intergouvernementaux existants qui ont déjà été notifiés à la Commission conformément à l'article 3, paragraphe 1 ou 5, de la décision n° 994/2012/UE, ou à l'article 13, paragraphe 6, point a), du règlement (UE) n° 994/2010, à la date d'entrée en vigueur de la présente décision, sont considérés comme ayant été notifiés aux fins du paragraphe 1 du présent article, à condition que cette notification remplisse les exigences visées à ce paragraphe.
3. La Commission évalue les accords intergouvernementaux notifiés conformément au paragraphe 1 ou 2. Lorsque, après sa première évaluation, la Commission a des doutes quant à la compatibilité de ces accords avec le droit de l'Union, en particulier avec la législation relative au marché intérieur de l'énergie et le droit de la concurrence de l'Union, elle en informe les États membres concernés dans un délai de neuf mois à compter de la notification de ces accords.

Article 7

Obligations en matière de notification et évaluation par la Commission en ce qui concerne les instruments non contraignants

1. Après adoption d'un instrument non contraignant ou de la modification d'un tel instrument, l'État membre concerné notifie à la Commission l'instrument non contraignant ou la modification, y compris leurs annexes éventuelles.

Lorsque l'instrument non contraignant ou la modification d'un tel instrument renvoie explicitement à d'autres textes, l'État membre concerné soumet également ces autres textes dans la mesure où ils contiennent des éléments susceptibles d'avoir un impact sur le fonctionnement du marché intérieur de l'énergie ou sur la sécurité de l'approvisionnement en énergie dans l'Union.
2. Le [3 mois à compter de l'entrée en vigueur de la présente décision] au plus tard, les États membres notifient à la Commission tous les instruments non contraignants existants, y compris leurs annexes et modifications.

Lorsque l'instrument non contraignant existant renvoie explicitement à d'autres textes, l'État membre concerné soumet également ces autres textes dans la mesure où ils contiennent des éléments susceptibles d'avoir un impact sur le fonctionnement du marché intérieur de l'énergie ou sur la sécurité de l'approvisionnement en énergie dans l'Union.
3. L'obligation de notification à la Commission énoncée aux paragraphes 1 et 2 ne s'applique pas aux accords entre entreprises.
4. Lorsque, après sa première évaluation, la Commission estime que les mesures de mise en œuvre de l'instrument non contraignant qui lui a été notifié en vertu des paragraphes 1 et 2 pourraient ne pas être compatibles avec le droit de l'Union, en particulier avec la législation relative au marché intérieur de l'énergie et le droit de la concurrence de l'Union, la Commission peut en informer l'État membre concerné.

Article 8

Transparence et confidentialité

1. Lorsqu'un État membre fournit des informations à la Commission conformément à l'article 3, paragraphes 1 à 3, à l'article 6, paragraphe 1, et à l'article 7, paragraphes 1 et 2, il peut indiquer si certaines parties de ces informations, qu'il s'agisse d'informations commerciales ou d'autres informations dont la divulgation pourrait nuire aux activités des parties concernées, doivent être considérées comme confidentielles et si les informations fournies peuvent être partagées avec d'autres États membres.

Ces indications concernant les accords existants visés à l'article 6, paragraphe 2, sont données par l'État membre le [3 mois après l'entrée en vigueur de la présente décision] au plus tard.

2. La Commission met les informations qui n'auront pas été désignées comme étant confidentielles conformément au paragraphe 1 à la disposition de tous les autres États membres, sous une forme électronique sûre.
3. Lorsqu'un État membre a désigné comme étant confidentiel, conformément au paragraphe 1, un accord intergouvernemental existant, la modification d'un accord intergouvernemental existant, un nouvel accord intergouvernemental, un instrument non contraignant existant, la modification d'un instrument non contraignant existant ou un nouvel instrument non contraignant, cet État membre met à disposition un résumé des informations communiquées.

Ce résumé comporte au moins les informations suivantes concernant l'accord intergouvernemental, l'instrument non contraignant ou la modification en question:

- (a) l'objet;
- (b) l'objectif et le champ d'application;
- (c) la durée;
- (d) les parties;
- (e) des informations sur les principaux éléments.

Le présent paragraphe ne s'applique pas aux informations communiquées conformément à l'article 3, paragraphes 1 et 2.

4. La Commission met les résumés visés au paragraphe 3 à la disposition de tous les autres États membres sous forme électronique.
5. Les demandes de confidentialité au titre du présent article ne limitent pas l'accès de la Commission elle-même aux informations confidentielles. La Commission veille à ce que l'accès aux informations confidentielles soit strictement limité aux services de la Commission pour lesquels il est absolument nécessaire de disposer de ces informations.

Article 9

Coordination entre États membres

La Commission facilite et favorise la coordination entre les États membres en vue de:

- (a) suivre l'évolution de la situation en ce qui concerne les accords intergouvernementaux et les instruments non contraignants, et rechercher la

cohérence dans les relations externes de l'Union avec les pays producteurs, consommateurs et de transit dans le domaine de l'énergie;

- (b) identifier les problèmes communs concernant les accords intergouvernementaux et les instruments non contraignants, envisager des mesures appropriées pour résoudre ces problèmes et, le cas échéant, proposer des solutions;
- (c) élaborer, sur la base des meilleures pratiques et en consultation avec les États membres, des clauses modèles facultatives, dont l'application améliorerait sensiblement la conformité des futurs accords intergouvernementaux et instruments non contraignants avec le droit de l'Union;
- (d) soutenir, le cas échéant, l'élaboration d'accords intergouvernementaux multilatéraux ou d'instruments non contraignants impliquant plusieurs États membres ou l'Union dans son ensemble.

Article 10

Rapport et réexamen

1. Le 1^{er} janvier 2020 au plus tard, la Commission soumet un rapport sur l'application de la présente décision au Parlement européen, au Conseil, au Comité économique et social européen et au Comité des régions.
2. Dans ce rapport, la Commission évalue notamment dans quelle mesure la présente décision favorise la conformité des accords intergouvernementaux et des instruments non contraignants au droit de l'Union et un niveau élevé de coordination entre les États membres en ce qui concerne lesdits accords et instruments. Elle évalue également l'impact de la présente décision sur les négociations menées par les États membres avec des pays tiers et si le champ d'application de la présente décision et les procédures qu'elle fixe sont appropriés.

Article 11

Abrogation

La décision n° 994/2012/UE est abrogée.

Article 12

Entrée en vigueur

La présente décision entre en vigueur le vingtième jour suivant celui de sa publication au *Journal officiel de l'Union européenne*.

Article 13

Destinataires

Les États membres sont destinataires de la présente décision.

Fait à Bruxelles, le

Par le Parlement européen
Le président

Par le Conseil
Le président