Le modèle de coopération régionale des régulateurs en matière d'énergie dans l'Union européenne

Adina Crisan-Revol, Commission européenne

Tout d'abord, une mise en contexte : l'Union européenne est une structure institutionnelle unique au monde qui s'est construite petit à petit à partir de 1957. Une structure *sui generis* où gravitent différents acteurs – institutionnels ou non à des échelons de prise de décision différents : européen, national, régional. Une structure où la coopération régionale est un mode de gouvernance dans nombre des politiques autres que la politique énergétique.

L'Union européenne a comme objectif d'assurer une énergie sûre, compétitive et abordable pour tous ses citoyens. L'Union s'est dotée d'une politique énergétique commune relativement tard, à partir des années 1990 – et le moteur de cette politique commune fut le marché : des règles d'organisation – le *software*, des infrastructures – le *hardware*- et un régulateur indépendant pour faire respecter les « règles du jeu ».

Les pouvoirs et les compétences des régulateurs ont été précisées au fil de la réglementation européenne : les directives européennes de 2003 exigent que le régulatuer dsigné par l'Etat soit independet du secteur. Les directives laissent le soin aux Etats membres de preciser leurs fonctions, compétences et pouvoirs administratifs, tout en soulignant qu'il est important que les autorités de régulation dans tous les États membres partagent le même ensemble minimal de compétences pour un fonctionnement efficace du marché. Les directives de 2003 mettent aussi les bases de la coopération entre régulateurs dans le cadre de l'ERGEG afin d'assurer l'application cohérente des directives relatives au marché intérieur dans les États membres.

L'enquete sectorielle de 2007 conclut que les régulateurs ne sont pas assez indépendants des pouvoirs publics et que leurs compétences et leur marge de manœuvre ne sont pas suffisantes. Ce constat est partagé par les chefs d'Etats qui invitent la Commission à élaborer des propositions législatives de nature à assurer une plus grande harmonisation des pouvoirs et le renforcement de l'indépendance des régulateurs nationaux de l'énergie.

C'est chose faite avec les directives de 2009 : l'independence totale vis a vis de toute entité publique ou privée [indépendance vis-à-vis des intérêts des acteurs du marché, interdiction demander/recevoir des instructions du gouvernement ou toute entité publique ou privée] est exigée dans les dircetives de 2009. De plus, les directives élargissent les compétences des régulateurs, notamment ceux-ci certifient les gestionnaires de réseaux et introduisent le principe d'autonomie budgétaire.

La coopération régionale des autorités de régulation est au cœur des directives de 2009. Les regulateurs nationaux doivent coopérer sur les questions transfrontalières avec la ou les autorités de régulation des États membres concernés et avec l'agence européenne. En effet, une agence européenne de coopération des régulateurs de l'énergie (ACER) a été institué en tant qu'organe de surveillance. L'Agence apporte un cadre officiel aux travaux menés en commun par les régulateurs (codes de réseaux, infrastructures transeuropéennes, surveillance des marchés)

Ceci m'amène à vous exposer un exemple concret de coopération régionale des régulateurs dans le domaine des projets prioritaires européens - les projets d'intérêt commun. L'Agence a

un rôle formel dans leur processus de définition : elle doit donner son avis sur la proposition de liste avant son adoption, notamment sur la cohérence entre les différents régions. Cet avis est le fruit d'un travail de coopération avec les régulateurs nationaux. L'Agence a aussi un rôle dans le suivi de l'avancement de la mise en œuvre des projets d'intérêt commun et, si nécessaire, formule des recommandations pour faciliter leur mise en œuvre. L'Agence a aussi un rôle de médiation, si des autorités de régulation nationales ne trouvent pas d'accord sur les demandes d'investissement.

Bien sûr, et ceci m'amène vers la fin de mon intervention, tous les régulateurs n'ont pas la même capacité administrative, ni le même budget. Les régulateurs participent de manière inégale dans les groupes de travail. D'ailleurs, la Commission lancera en 2017 une étude sur les autorités de régulation au niveau national afin d'identifier si les règles d'indépendance du Troisième Paquet sont suffisantes dans la pratique pour assurer une réelle indépendance du régulateur notamment de l'influence du gouvernement. Par ailleurs, nous souhaitons évaluer les difficultés du régulateur à exercer certains de ses pouvoirs notamment au regard des limitations budgétaires et de personnel. En effet, en particulier dans de petits Etats-membres nous sommes conscients de restrictions budgétaires/de personnel qui viennent limiter en pratique les pouvoirs des régulateurs.