

*La traduction de cette page a été générée par traduction automatique [Lien]. Les traductions automatiques peuvent comporter des erreurs susceptibles de nuire à la clarté et à l'exactitude; le Médiateur décline toute responsabilité en cas de divergences. Pour obtenir les informations les plus fiables et pour assurer la sécurité juridique, veuillez consulter la version source en anglais dont le lien figure ci-dessus. Pour en savoir plus, veuillez consulter notre [politique linguistique et de traduction](#) [Lien].*

## **Décision dans l'affaire 1991/2019/KR relative à l'action de la Commission européenne concernant l'évaluation de la durabilité des projets gaziers sur la liste actuelle des projets d'intérêt commun**

Décision

**Affaire 1991/2019/KR - Ouvert le 10/02/2020 - Décision le 17/11/2020 - Institution concernée** Commission européenne ( Poursuite de l'enquête non justifiée ) |

L'affaire concernait l'inclusion de projets gaziers sur la liste des projets d'intérêt commun (PIC) de l'UE pour 2019. Il s'agit de projets transfrontaliers d'infrastructures énergétiques qui devraient contribuer à la réalisation des objectifs de la politique énergétique et climatique de l'UE. Le plaignant craignait que la durabilité des projets gaziers figurant sur cette liste d'ICP n'ait pas été évaluée de manière satisfaisante, comme cela est requis.

La Commission avait déjà reconnu que l'évaluation de la durabilité des projets gaziers candidats avait été sous-optimale en raison d'un manque de données et de méthodologies inadéquates. Au cours de l'enquête, la Commission a informé le Médiateur qu'elle actualisait le critère utilisé pour évaluer la durabilité des projets candidats à l'inscription sur la prochaine liste des PIC, qu'elle établira en 2021.

Cette mise à jour devrait notamment tenir compte du bilan CO2 et méthane, ainsi que des impacts sur l'efficacité, dans l'évaluation des projets. L'indicateur devrait refléter l'incidence attendue de l'infrastructure sur l'intensité globale de gaz à effet de serre de la production d'énergie dans un État membre donné de l'UE et les émissions liées au fonctionnement de l'infrastructure elle-même.

Le Médiateur se félicite que la Commission veille à ce que cette mise à jour soit en place avant que la décision ne soit prise sur la prochaine liste des PIC. La date d'adoption de la prochaine liste des PIC est prévue pour le dernier trimestre 2021.



Compte tenu des objectifs de l'UE en matière de changement climatique et de durabilité, il est regrettable que les projets gaziers aient été inscrits sur les listes précédentes d'ICP, sans que leur durabilité ait été correctement évaluée. Cela signifiait qu'il n'était pas possible de les classer pour identifier les plus durables. Toutefois, la Commission prend les mesures nécessaires, de sorte qu'aucune enquête supplémentaire du Médiateur n'est justifiée à ce stade.

## Contexte de la plainte

- 1.** Les projets d'intérêt commun (PIC) sont des projets d'infrastructure transfrontaliers essentiels qui relient les systèmes énergétiques des pays de l'UE, en vue d'aider l'UE à atteindre ses objectifs en matière de politique énergétique et de climat. Tous les deux ans depuis 2013, la Commission européenne établit une liste des PIC (liste PIC). Les projets figurant sur cette liste peuvent bénéficier de procédures accélérées de planification et d'autorisation et peuvent bénéficier d'un financement de l'UE au titre du mécanisme pour l'interconnexion en Europe [1].
- 2.** Le règlement RTE-E [2] établit un cadre pour l'identification, la planification et la mise en œuvre des PIC. Il identifie neuf corridors stratégiques d'infrastructures énergétiques géographiques prioritaires dans les domaines de l'électricité, du gaz et du pétrole.
- 3.** Le plaignant travaille pour une ONG environnementale. Entre le 19 et le 28 octobre 2019, le plaignant et la Commission ont échangé un certain nombre de courriels sur l'inclusion de projets relatifs aux combustibles fossiles sur la quatrième liste PIC (la liste la plus récente). Le plaignant s'inquiétait de la durabilité d'un projet gaziер particulier et de la manière dont celui-ci avait été évalué avant que la Commission ne décide d'inscrire le projet sur la liste PIC.
- 4.** Dans cet échange, la Commission s'est référée à un avis de l'Agence de coopération des régulateurs de l'énergie (ACER), qui soulevait des préoccupations quant à la manière dont la durabilité des projets gaziers est évaluée dans le cadre de l'établissement de la liste des PIC, et ce que cela signifie pour la viabilité à long terme de ces projets [3].
- 5.** La Commission a indiqué au plaignant qu'elle travaillait à l'amélioration des outils d'analyse et des procédures d'évaluation de la durabilité des projets gaziers dans le cadre de l'analyse des projets candidats pour les futures listes PIC.
- 6.** Toutefois, la plaignante a réitéré ses préoccupations quant au fait que la quatrième liste d'ICP contienne des projets qui n'avaient pas été évalués de manière significative en ce qui concerne les incidences sur le climat ou la durabilité. Insatisfait de la réponse de la Commission, le plaignant s'est adressé au Médiateur le 29 octobre 2019.



## L'enquête

**7.** Le Médiateur a ouvert une enquête afin d'examiner si et comment la Commission s'est efforcée de s'assurer que la durabilité des projets gaziers a été évaluée avant qu'ils ne soient inscrits sur la liste PIC [4] .

**8.** Au cours de l'enquête, le Médiateur a adressé des questions détaillées à la Commission [5] et a reçu sa réponse [6] , sur laquelle le plaignant a formulé des observations [7] .

**9.** Le 22 septembre 2020, l'équipe d'enquête du Médiateur a demandé à la Commission une mise à jour concernant le nouveau critère de durabilité qu'elle avait annoncé pour la mi-2020, ainsi qu'une étude connexe. La Commission a présenté la mise à jour le 27 octobre 2020.

## Arguments présentés au Médiateur

### *Évaluations antérieures de la durabilité des PIC*

**10.** La Commission a indiqué qu'avant la quatrième liste des PIC, la durabilité des projets gaziers candidats avait été évaluée de différentes manières. Toutefois, l'absence de données uniformes, cohérentes et exactes a empêché une évaluation entièrement satisfaisante et cohérente. L'un des objectifs de la quatrième liste des PCI était de corriger cela. En tant que tel, le Réseau européen des gestionnaires de réseau de transport de gaz (REGRTG) [8] a été chargé d'inclure une évaluation de la durabilité dans son analyse coûts/bénéfices. Il s'agissait d'assurer l'évaluation uniforme et la cohérence requises pour la durabilité, à utiliser dans le classement des projets gaziers candidats. Pour la première fois, on s'est efforcé de quantifier les avantages en matière de durabilité sous la forme d'une réduction des émissions de CO<sub>2</sub>.

**11.** La Commission a déclaré que l'approche proposée par l'ENSOG reposait sur l'hypothèse selon laquelle *tous les* projets gaziers *ne* présenteraient automatiquement que des avantages positifs en matière d'atténuation du CO<sub>2</sub> , en raison du passage du charbon au gaz et d'une part importante du gaz renouvelable [9] . Les incidences négatives, telles que l'augmentation possible des gaz à effet de serre, n'ont pas été prises en compte. Étant donné qu'aucune analyse détaillée des différentes situations dans les différents pays n'a été entreprise, les avantages réels en matière de durabilité propres aux projets resteraient invisibles et non quantifiables. Cette approche n'a donc pas permis d'établir une distinction entre les projets qui apportent véritablement des avantages en matière de durabilité et ceux qui ne le font pas et qui pourraient même augmenter les émissions de gaz à effet de serre. La Commission a indiqué qu'elle avait constaté les lacunes dans l'évaluation de la durabilité des projets gaziers candidats lorsque la méthodologie d'évaluation de la quatrième liste d'ICP a été élaborée et appliquée au printemps 2019.

**12.** En septembre 2019, l'ACER a signalé publiquement l'écart dans la méthode d'évaluation. Elle a noté que l'approche adoptée dans le cadre du processus de sélection de l'ICP, consistant à ne pas utiliser l'évaluation de la durabilité fournie par l'ENSOG et à ne pas suggérer



d'alternative, entraînait d'importantes lacunes dans l'évaluation des avantages ou des inconvénients importants des projets. Selon l'ACER, l'absence d'une évaluation solide de la contribution des projets à la durabilité entraîne une grande incertitude et des doutes quant à la viabilité (ou même à la nécessité) des projets à long terme.

**13.** La Commission a noté que l'évaluation de la durabilité ne constituait pas une base pour l'attribution du statut PIC de ces projets gaziers. Il a indiqué que tous les projets gaziers figurant sur les listes PIC « *ont jusqu'à présent montré des contributions au reste des critères [...] sur la base desquels ils ont été choisis comme PIC* » [10] .

**14.** Le plaignant n'est pas d'accord avec la conclusion de la Commission selon laquelle la durabilité des projets gaziers figurant sur la liste PIC avait été évaluée de manière appropriée. Il a fait valoir que l'avis de l'ACER indiquait que l'évaluation était erronée et qu'elle ne pouvait donc pas être pleinement conforme au droit de l'Union. Le plaignant reste d'avis que la Commission devrait réévaluer tous les projets de combustibles fossiles figurant sur la liste actuelle des PIC.

#### *Futures évaluations de la durabilité des PIC*

**15.** La Commission a indiqué qu'un critère de durabilité mis à jour était en cours d'élaboration et devrait être prêt à évaluer les projets candidats à la cinquième liste d'ICP. [11] À cette fin, la Commission a commandé une étude visant à déterminer la collecte de données pertinentes et à fournir des méthodes d'analyse pour analyser la durabilité des projets candidats à la liste des PIC. Cette étude a été publiée. [12]

**16.** Sur la base des résultats de l'étude, la Commission a indiqué qu'elle rendrait le critère de durabilité opérationnel. L'étude comprend un certain nombre de recommandations que la Commission collabore avec l'ENSOG pour y inclure. En outre, une méthodologie sera élaborée au sein des groupes régionaux pour inclure le critère de durabilité dans le processus de sélection des futurs projets d'intérêt commun [13] . La Commission a également indiqué qu'elle s'inspire du pacte vert pour l'Europe [14] et de la transition en matière de décarbonation pour une nouvelle définition de la manière d'évaluer la durabilité des projets [15] .

**17.** Le critère de durabilité actualisé devrait garantir que le niveau des émissions de CO<sub>2</sub> et de méthane, ainsi que les incidences sur l'efficacité, sont pris en compte dans l'évaluation des projets. Cela devrait notamment tenir compte de l'incidence attendue de l'infrastructure proposée sur l'intensité globale des gaz à effet de serre de la production d'énergie dans un État membre de l'UE donné et des émissions liées au fonctionnement de l'infrastructure elle-même.

**18.** Enfin, la Commission a indiqué que sa direction générale de l'énergie avait commencé à mener des recherches en 2019 sur les émissions de méthane lancées. L'étude finale est attendue en 2020 et analyse l'aspect climatique de la « chaîne de valeur du gaz », c'est-à-dire la totalité de l'exploration et de la production de gaz; traitement et liquéfaction, transport et distribution [16] . Une stratégie de l'UE visant à réduire les émissions de méthane minéral est également à venir.



## L'évaluation du Médiateur

**19.** La Commission et le plaignant conviennent que les évaluations de durabilité des projets gaziers candidats ont été sous-optimales. En conséquence, la durabilité des projets gaziers qui ont été inscrits sur la quatrième liste PIC (et les listes précédentes) n'a pas été suffisamment prise en compte.

**20.** La Médiatrice note que les objectifs de l'UE en matière d'objectifs en matière de changement climatique et de durabilité ont gagné en urgence avec la prise de conscience croissante de l'accélération de la crise climatique. Dans ce contexte, le Médiateur regrette que la Commission n'ait pas tenté à un stade antérieur d'améliorer les données disponibles et les méthodes d'analyse appliquées, de sorte qu'un classement des PIC gaz candidats sur la base de leur durabilité aurait été possible.

**21.** Le Médiateur note que la Commission s'emploie à améliorer la méthodologie d'évaluation de la durabilité des projets gaziers candidats, en vue de tenir compte des émissions de gaz à effet de serre (CO<sub>2</sub> et méthane) des projets, ainsi que des incidences potentielles sur l'efficacité.

**22.** Le règlement RTE-E [17] exige qu'un projet gazier candidat contribue de manière significative à au moins l'un des quatre autres critères énumérés ci-dessus (la durabilité étant un). L'enquête du Médiateur a permis de conclure qu'aucun des projets gaziers candidats n'a été sélectionné sur la base de l'espoir qu'il apporterait une contribution significative en matière de durabilité. En tant que telle, la sélection des PIC, qui s'est déroulée sur la base d'autres critères, semble s'être déroulée conformément aux règles applicables.

**23.** Le règlement RTE-E énumère les indicateurs [18] qui devraient être pris en compte dans l'évaluation des projets gaziers, en indiquant que la durabilité « *est mesurée en tant que contribution d'un projet à la réduction des émissions, afin de soutenir la production d'électricité renouvelable ou le transport d'électricité à partir de gaz et de biogaz, en tenant compte des changements attendus dans les conditions climatiques* ».

**24.** Le Médiateur note que, pour les futurs projets d'intérêt commun, l'évaluation de la durabilité tiendra compte du niveau des émissions de gaz à effet de serre et des incidences sur l'efficacité, ainsi que de l'incidence sur l'intensité globale des gaz à effet de serre de la production d'énergie dans les États membres de l'UE et des émissions liées au fonctionnement de l'infrastructure elle-même.

**25.** Étant donné que la Commission prend actuellement les mesures nécessaires, le Médiateur conclut qu'aucune autre enquête n'est justifiée. Les mesures prévues par la Commission devraient remédier aux lacunes de l'évaluation de la durabilité des projets gaziers candidats d'intérêt commun. En particulier, cela implique de mettre à jour le critère de durabilité afin qu'il tienne compte des émissions de gaz à effet de serre et des incidences sur l'efficacité, ainsi que



de l'incidence sur l'intensité globale de gaz à effet de serre de la production d'énergie dans les États membres de l'UE et les émissions liées au fonctionnement de l'infrastructure proposée elle-même. Ce critère actualisé devrait être en place avant l'évaluation des projets gaziers candidats pour la cinquième liste des PIC, qui devrait être adoptée au dernier trimestre 2021.

**26.** Enfin, le Médiateur prend note de l'engagement de la Commission en faveur de la durabilité dans le contexte du pacte vert pour l'Europe, ainsi que de l'initiative prise par la Commission dans le cadre de l'objectif consistant à rendre l'UE neutre pour le climat d'ici 2050. Le public s'attend sans doute à ce que cela se reflète dans les politiques et initiatives concrètes proposées par la Commission à l'avenir, par exemple dans le domaine de l'énergie. À cette fin, les projets qui figurent sur les futures listes d'ICP devraient être durables et l'évaluation des projets gaziers candidats devrait être fondée sur des critères. L'amélioration de l'évaluation de la durabilité des projets gaziers candidats constituerait une étape importante à cette fin.

## Conclusion

Sur la base de l'enquête, le Médiateur clôture cette affaire avec la conclusion suivante:

**Étant donné que la Commission s'emploie à améliorer la méthodologie et la collecte de données pour évaluer la durabilité des projets gaziers candidats à la liste PIC, le Médiateur européen estime qu'aucune autre enquête n'est justifiée à ce stade.**

Le plaignant et la Commission seront informés de cette décision .

Emily O'Reilly

Médiateur européen

Strasbourg, le 17/11/2020

## ANNEXE

La procédure conduisant à l'adoption de la liste des PIC par la Commission est la suivante:

- 1) Les projets candidats sont proposés par leurs promoteurs.
- 2) L'évaluation initiale et la sélection des PIC sont effectuées par des groupes régionaux [19] composés de représentants des ministères compétents, des autorités réglementaires nationales, des gestionnaires de réseau de transport de gaz et d'électricité individuels et d'autres promoteurs de projets, du Réseau européen des gestionnaires de réseau de transport (REGRT) pour le gaz, de l'Agence de coopération des régulateurs de l'énergie et de la Commission européenne.



Les groupes régionaux évaluent les demandes au regard des critères généraux et spécifiques définis dans le règlement RTE-E.

Les réunions des groupes régionaux sont ouvertes à toutes les parties intéressées, telles que les organisations environnementales et de consommateurs et les représentants de la société civile, qui sont invitées, consultées et censées contribuer aux travaux de ces groupes.

3) Après ces évaluations, la Commission adopte la liste des PIC approuvés au moyen d'une procédure d'acte délégué [20].

4) La liste des projets est ensuite soumise par la Commission au Parlement européen et au Conseil. Ces institutions disposent d'un délai de deux mois pour s'opposer à la liste, ou elles peuvent demander une prolongation de deux mois pour finaliser leur position. Si ni le Parlement ni le Conseil ne rejettent la liste, elle entre en vigueur. Le Parlement et le Conseil ne peuvent pas demander des amendements à la liste.

[1] Voir:

[https://ec.europa.eu/energy/en/topics/infrastructure/projects-common-interest/key-cross-border-infrastructure-projects-\[Lien\]](https://ec.europa.eu/energy/en/topics/infrastructure/projects-common-interest/key-cross-border-infrastructure-projects-[Lien]).

[2] Règlement (UE) no 347/2013 concernant des orientations pour les infrastructures énergétiques transeuropéennes:

<https://eur-lex.europa.eu/legal-content/en/TXT/?uri=celex%3A32013R0347> [Lien].

[3] L'avis de l'ACER du 25 septembre 2019 est disponible à l'adresse suivante:

[https://www.acer.europa.eu/Official\\_documents/Acts\\_of\\_the\\_Agency/Opinions/Opinions/ACER%20Opinion%2019-2-\[Lien\]](https://www.acer.europa.eu/Official_documents/Acts_of_the_Agency/Opinions/Opinions/ACER%20Opinion%2019-2-[Lien]).

[4] La question du critère de l'utilisation efficace et durable des ressources pour les projets pétroliers figurant sur la liste PIC était implicite dans la plainte. C'est pourquoi la Médiatrice l'a ajouté de sa propre initiative, afin de permettre à la Commission de traiter également cette question. Après avoir reçu l'explication de la Commission, le Médiateur a estimé qu'il n'y avait pas de motifs suffisants pour enquêter davantage sur cet aspect.

[5] Voir: <https://www.ombudsman.europa.eu/en/correspondence/en/124432> [Lien].

[6] Voir: <https://www.ombudsman.europa.eu/en/correspondence/en/129929> [Lien].

[7] Voir: <https://www.ombudsman.europa.eu/correspondence/135062> [Lien].

[8] La mission de l'ENSOG est de faciliter et de renforcer la coopération entre les gestionnaires nationaux de réseau de transport de gaz (GRT) dans toute l'Europe afin de garantir le



développement d'un réseau de transport paneuropéen conforme aux objectifs énergétiques de l'UE. Tous les deux ans, l'ENSOG adopte un «plan décennal de développement du réseau». Les projets qui sont inclus dans le plan peuvent demander l'inscription sur la liste des PIC. Voir: <https://www.entsog.eu/> [Lien].

[9] La Commission a expliqué que cela était dû au passage de combustibles polluants à des combustibles fossiles moins polluants, par exemple du charbon au gaz, et à un volume important de gaz renouvelable.

[10] Le règlement RTE-E n'exige pas nécessairement qu'un projet gazier apporte une contribution significative en termes de durabilité. Aux termes de l'article 4, point b), «les projets gaziers [devraient] contribuer de manière significative à au moins l'un des critères spécifiques suivants:

I) l'intégration du marché...; II) la sécurité d'approvisionnement...; III) concours...; IV) durabilité.  
Voir également note de bas de page 1.

[11] Le processus de sélection des projets gaziers à inclure dans la prochaine liste commencera à la fin de 2020. L'adoption de la liste est prévue pour le dernier trimestre 2021.

[12] L'étude peut être trouvée ici:

[https://op.europa.eu/en/publication-detail/-/publication/364d69a4-1744-11eb-b57e-01aa75ed71a1/language-en?WT\\_rss=1&WT\\_rss\\_index=1](https://op.europa.eu/en/publication-detail/-/publication/364d69a4-1744-11eb-b57e-01aa75ed71a1/language-en?WT_rss=1&WT_rss_index=1) [Lien]. La date de la version finale de l'étude est de juin 2020. Avant sa publication, le rapport a été présenté et discuté en interne. Le rapport a été envoyé pour publication en octobre et publié avant le Forum annuel sur les infrastructures énergétiques, qui a été organisé à Copenhague le 29 octobre. Ici, l'étude a été présentée et discutée avec les parties prenantes.

[13] Voir l'annexe pour plus de détails sur la procédure d'établissement d'une liste PCI.

[14] Voir: [https://ec.europa.eu/info/strategy/priorities-2019-2024/european-green-deal\\_en](https://ec.europa.eu/info/strategy/priorities-2019-2024/european-green-deal_en) [Lien]

[15] Voir: <https://www.investigate-europe.eu/en/2020/klaus-dieter-borchardt/>.

[16] Voir:

[https://ec.europa.eu/energy/topics/oil-gas-and-coal/methane-emissions\\_en#a-study-to-identify-knowledge-gaps-on-methane-emissions\\_en](https://ec.europa.eu/energy/topics/oil-gas-and-coal/methane-emissions_en#a-study-to-identify-knowledge-gaps-on-methane-emissions_en) [Lien].

[17] Article 4, paragraphe 2, point b)

[18] Conformément à l'article 4, paragraphe 3, du règlement: « Pour les projets relevant des catégories d'infrastructures énergétiques énoncées à l'annexe II.1 à 3, les critères énumérés au présent article sont évalués conformément aux indicateurs figurant aux annexes IV.2 à 5. ».

[19] Voir:



<https://ec.europa.eu/energy/en/topics/infrastructure/projects-common-interest/regional-groups-and-their-role>  
[Lien].

[20] Voir pour de plus amples renseignements:

[https://ec.europa.eu/info/law/law-making-process/adopting-eu-law/implementing-and-delegated-acts\\_en](https://ec.europa.eu/info/law/law-making-process/adopting-eu-law/implementing-and-delegated-acts_en)  
[Lien].