

N° 194

---

**SÉNAT**

SESSION ORDINAIRE DE 1995-1996

---

---

Annexe au procès-verbal de la séance du 31 janvier 1996.

**PROPOSITION DE RÉSOLUTION**

PRÉSENTÉE EN APPLICATION DE L'ARTICLE 73 *BIS* DU RÈGLEMENT,  
*sur la proposition de décision du Conseil concernant un programme  
pluriannuel en vue de la **promotion de l'efficacité énergétique**  
dans l'Union européenne - SAVE II (n° E-511),*

par M. Jacques OUDIN,

Sénateur.

(Renvoyée à la commission des Affaires économiques et du Plan sous réserve de la constitution éventuelle d'une commission spéciale dans les conditions prévues par le Règlement.)

## EXPOSE DES MOTIFS

Mesdames, Messieurs,

La proposition d'acte communautaire E-511 qui vous est soumise a pour objet de renouveler un programme communautaire destiné à subventionner des actions en matière d'efficacité énergétique, dans les pays membres et vers les pays tiers.

Le programme SAVE I a porté sur la période 1991-1995. Le programme SAVE II est appelé à lui succéder pour la période 1996-2000. La Commission européenne fait valoir qu'il est « *nécessaire de poursuivre le programme SAVE parce que la rationalisation de l'utilisation des ressources énergétiques constitue une contribution essentielle à la stratégie de la Communauté visant à stabiliser, d'ici à l'an 2000, les émissions de CO<sub>2</sub> au niveau de 1990* ».

Le programme SAVE II, selon la proposition de la Commission, aura tout d'abord pour objet le renforcement d'actions existantes :

- actions d'étiquetage et de normalisation dans le domaine des équipements utilisant de l'énergie ; il s'agit notamment d'adapter certaines normes internationales pour des équipements consommateurs d'énergie, afin de contribuer à l'efficacité énergétique ;
- actions pilotes exécutées par des réseaux appropriés ; il s'agit d'utiliser des réseaux pédagogiques, des associations industrielles, des associations internationales d'architecture pour lancer de vastes projets de coopération, afin d'élaborer des solutions pour l'efficacité énergétique des bâtiments, de mettre au point des cours de gestion énergétique...
- actions pilotes ciblées ; il s'agit de lancer des études sur certains thèmes précis liés à l'efficacité énergétique ;

- diffusion de l'information par des réseaux appropriés ; il s'agit de mener des actions de sensibilisation pour améliorer le comportement des consommateurs d'énergie.

Par ailleurs, la Commission européenne propose que de nouvelles actions, ne figurant pas dans le programme SAVE I, puissent être lancées dans le cadre de SAVE II. Il s'agit notamment d'un suivi des progrès en matière d'efficacité énergétique au niveau national et communautaire et d'actions spécifiques visant à améliorer la cohésion entre Etats membres dans l'établissement des politiques destinées à assurer une gestion efficace de l'énergie.



Cette proposition de programme communautaire, dont l'objectif est tout à fait louable, suscite néanmoins quelques interrogations.

- En premier lieu, il est difficile, à la lecture du document, d'avoir une idée précise des résultats du programme SAVE I. La Commission européenne indique qu' *« une équipe d'experts indépendants a procédé à une évaluation du programme SAVE et son rapport est annexé au présent document »*. En fait, ce rapport n'a pas été transmis au Parlement français. De plus, notre Assemblée ne dispose d'aucune information sur les critères de sélection de cette *« équipe d'experts indépendants »*.

La Commission indique également qu'une conférence tenue à Florence a été un autre élément d'évaluation du programme. Cette conférence réunissait des représentants des Etats, ainsi que les bénéficiaires du programme SAVE. Il était difficile d'attendre de ces derniers qu'ils remettent en cause l'efficacité de ce programme.

La Commission européenne elle-même porte certaines appréciations sur le programme SAVE I et constate par exemple que *« l'expérience de SAVE I dans le domaine des actions administratives a été moins positive que prévu »*. Elle fait cependant valoir que ce phénomène est la conséquence du principe de subsidiarité qui l'a incitée à n'élaborer de mesures que dans les domaines où la Communauté possède une compétence reconnue.

**Il est donc difficile pour le Sénat de se faire une idée claire de l'efficacité du précédent programme, au moment où il doit se prononcer sur son renouvellement.** Or, le dernier rapport de la Cour des Comptes européenne montre que de nombreux programmes communautaires font l'objet d'une gestion critiquable. A propos du programme LIFE, qui porte sur l'environnement, la Cour note par exemple que *« dans certains Etats membres, la Commission a passé des contrats avec des consultants et organismes privés qui assurent à la fois le conseil aux bénéficiaires potentiels et l'aide à la préparation de la demande de concours d'une part, le suivi, le*

*contrôle technique et l'évaluation ex post d'autre part, alors que ces deux catégories de tâches ne devraient pas être assurées par le même organisme ».*

- En second lieu, la Commission européenne propose que 150 millions d'Ecus soient affectés au programme SAVE II alors que le programme SAVE I ne portait que sur 35 millions d'Ecus. Pour justifier cette augmentation massive, la Commission évoque le fait que le programme SAVE II fait partie intégrante de la future stratégie communautaire en matière de CO<sub>2</sub> et que, faute d'accord sur la taxe énergie/CO<sub>2</sub>, une pression plus grande sera exercée sur ce programme pour obtenir des résultats dans la lutte contre les émissions de CO<sub>2</sub>. Sans entrer davantage dans les détails, on notera qu'il est paradoxal de s'appuyer sur l'échec éventuel d'une négociation sur un acte communautaire pour justifier une augmentation de crédits en faveur d'une autre action communautaire.

La Commission explique également que l'action législative du programme SAVE sera réduite, compte tenu de la mise en oeuvre du principe de subsidiarité, et qu'il faudra dès lors fournir un effort plus grand en matière de promotion pour atteindre des résultats équivalents à ceux de SAVE I. Là encore, un tel raisonnement ne paraît pas pleinement pertinent, dans la mesure où les Etats prennent également des mesures en matière d'efficacité énergétique, qui doivent être prises en compte.

Enfin, la Commission, pour justifier l'augmentation des crédits attribués à ce programme, évoque le dernier élargissement, qui a fait passer l'Union de 12 à 15 membres et l'incorporation dans le programme SAVE du programme PERU (programme de gestion énergétique régionale et urbaine).

**On peut légitimement se demander si, en période de lutte contre les déficits de la part des Etats membres, il est réellement indispensable de multiplier par près de cinq les sommes attribuées à ce programme.**

- Par ailleurs, il convient de s'interroger sur la coordination entre les différents programmes communautaires existant en matière énergétique. Plus de quinze programmes coexistent dans ce domaine, sans qu'il soit avéré que ces programmes sont coordonnés de manière pleinement efficace entre eux.

- Enfin, il faut noter que le programme SAVE I avait pour base juridique l'article 235 du Traité de Rome. Cet article permet aux institutions communautaires d'agir dans des domaines où elles n'ont pas reçu de compétence de la part des traités, à condition que cette action soit nécessaire pour réaliser l'un des objets de la Communauté. Cet article implique une adoption à l'unanimité au sein du Conseil. Son utilisation était logique puisque le Traité ne contient aucune disposition en matière de politique énergétique. L'attribution de compétences à l'Union européenne dans ce domaine figure d'ailleurs à l'ordre du jour de la prochaine Conférence intergouvernementale.

Or, la Commission propose aujourd'hui l'article 130 S du Traité (politique de la Communauté dans le domaine de l'environnement) comme base juridique pour le programme SAVE II. Cette base juridique, qui implique une adoption à la majorité qualifiée, est tout à fait contestable, compte tenu du fait que l'efficacité énergétique n'a pas pour seul objectif la protection de l'environnement.

C'est pourquoi il vous est demandé, Mesdames, Messieurs, d'adopter la proposition de résolution suivante :

## PROPOSITION DE RÉSOLUTION

Le Sénat

Vu la proposition d'acte communautaire E-511

Considérant que la proposition d'acte communautaire E-511 a pour objet de renouveler le programme SAVE, dont le but est la promotion de l'efficacité énergétique dans l'Union européenne ;

Considérant que les éléments d'appréciation portés à la connaissance du Sénat sur le programme SAVE I ne permettent pas d'avoir une idée claire de son efficacité ;

Considérant en outre que de nombreux programmes communautaires ont fait récemment l'objet de critiques de la part de la Cour des Comptes européenne ;

Considérant que la Commission européenne propose de multiplier par près de cinq le budget du programme SAVE au moment où les Etats membres sont engagés dans une action difficile de réduction des déficits ;

Considérant qu'il existe de nombreux programmes communautaires en matière énergétique, sans qu'il soit avéré que leur coordination est pleinement assurée ;

Considérant que la Commission européenne propose une base juridique relative à la politique de l'environnement, alors que le programme SAVE II n'a pas pour seul objectif la protection de l'environnement ;

- s'associe à la demande de la Délégation pour l'Union européenne de l'Assemblée nationale tendant à ce qu'un audit global soit diligenté par le Conseil de l'Union européenne sur l'ensemble des actions menées par la Communauté dans le domaine de l'énergie ;
- s'oppose à l'augmentation massive des fonds consacrés au programme SAVE ;
- demande au Gouvernement d'agir au sein du Conseil afin que la base juridique de la proposition E-511 soit conforme à la nature de ce programme et que l'article 130 S du Traité sur l'Union européenne soit remplacé par l'article 235.