

COM (2019) 74 final

ASSEMBLÉE NATIONALE

QUINZIÈME LÉGISLATURE

SÉNAT

SESSION ORDINAIRE DE 2018-2019

Reçu à la Présidence de l'Assemblée nationale
le 22 février 2019

Enregistré à la Présidence du Sénat
le 22 février 2019

TEXTE SOUMIS EN APPLICATION DE L'ARTICLE 88-4 DE LA CONSTITUTION

PAR LE GOUVERNEMENT,

À L'ASSEMBLÉE NATIONALE ET AU SÉNAT.

Proposition de décision du Conseil relative à la position à prendre au nom de l'Union européenne au sein du conseil d'association UE-Ukraine concernant une modification de l'annexe XXVII de l'accord d'association entre l'Union européenne et la Communauté européenne de l'énergie atomique et leurs États membres, d'une part, et l'Ukraine, d'autre part

Bruxelles, le 15 février 2019
(OR. en)

6477/19

**Dossier interinstitutionnel:
2019/0036 (NLE)**

**COEST 45
ENER 82**

PROPOSITION

Origine: Pour le secrétaire général de la Commission européenne,
Monsieur Jordi AYET PUIGARNAU, directeur

Date de réception: 11 février 2019

Destinataire: Monsieur Jeppe TRANHOLM-MIKKELSEN, secrétaire général du Conseil
de l'Union européenne

N° doc. Cion: COM(2019) 74 final

Objet: Proposition de DÉCISION DU CONSEIL relative à la position à prendre au
nom de l'Union européenne au sein du conseil d'association UE-Ukraine
concernant une modification de l'annexe XXVII de l'accord d'association
entre l'Union européenne et la Communauté européenne de l'énergie
atomique et leurs États membres, d'une part, et l'Ukraine, d'autre part

Les délégations trouveront ci-joint le document COM(2019) 74 final.

p.j.: COM(2019) 74 final



Bruxelles, le 11.2.2019
COM(2019) 74 final

2019/0036 (NLE)

Proposition de

DÉCISION DU CONSEIL

relative à la position à prendre au nom de l'Union européenne au sein du conseil d'association UE-Ukraine concernant une modification de l'annexe XXVII de l'accord d'association entre l'Union européenne et la Communauté européenne de l'énergie atomique et leurs États membres, d'une part, et l'Ukraine, d'autre part

EXPOSÉ DES MOTIFS

1. OBJET DE LA PROPOSITION

La présente proposition concerne la décision relative à la position à prendre, au nom de l'Union, au sein du conseil d'association UE-Ukraine, en liaison avec l'adoption envisagée d'une décision concernant la modification de l'annexe XXVII (Coopération dans le domaine de l'énergie, y compris le nucléaire) de l'accord d'association UE-Ukraine.

2. CONTEXTE DE LA PROPOSITION

2.1. Accord d'association UE-Ukraine

L'accord d'association entre l'Union européenne et la Communauté européenne de l'énergie atomique et leurs États membres, d'une part, et l'Ukraine, d'autre part, (ci-après l'«accord») vise à servir de cadre à la réalisation progressive de l'association politique et de l'intégration économique entre l'UE et l'Ukraine. Il prévoit des engagements en vue de réformer certains secteurs de l'économie ukrainienne conformément à l'acquis de l'UE, dont l'objectif consistant à accroître l'intégration des marchés et le rapprochement des réglementations concernant des éléments fondamentaux de l'acquis de l'UE dans le secteur de l'énergie, en se fondant sur l'acquis de l'UE dans ce secteur. Les engagements dans le secteur de l'énergie sont énumérés au chapitre I (Coopération dans le domaine de l'énergie, y compris le nucléaire) du titre V (Coopération économique et sectorielle) de l'accord. Certains engagements, tels que les règles relatives au transit et au transport, qui ont trait aux aspects du secteur de l'énergie liés au commerce, sont également visés au chapitre II (Énergie et commerce) du titre IV (Commerce et questions liées au commerce). L'accord est entré en vigueur le 1^{er} septembre 2017.

2.2. Conseil d'association UE-Ukraine

Le conseil d'association UE-Ukraine est l'une des instances conjointes établies par l'accord. Conformément à l'article 461 de l'accord, il supervise et contrôle l'application et la mise en œuvre de l'accord et procède périodiquement au réexamen du fonctionnement de celui-ci à la lumière de ses objectifs. Composé de membres du Conseil de l'Union européenne et de membres de la Commission européenne, d'une part, et de membres du gouvernement ukrainien, d'autre part, le conseil d'association se réunit au niveau ministériel selon la configuration requise, de façon régulière, au moins une fois par an et lorsque les circonstances l'exigent. Il est habilité à prendre des décisions dans le cadre de l'accord, qui lient les parties à l'accord, y compris des décisions concernant l'actualisation ou la modification des annexes de l'accord. Il peut aussi adopter des recommandations. Ces décisions ou recommandations sont adoptées d'un commun accord entre les parties après l'accomplissement des procédures internes respectives.

2.3. Acte envisagé du conseil d'association UE-Ukraine

Le conseil d'association UE-Ukraine doit adopter une décision concernant la modification de l'annexe XXVII de l'accord d'association entre l'Union européenne et la Communauté européenne de l'énergie atomique et leurs États membres, d'une part, et l'Ukraine, d'autre part (ci-après l'«acte envisagé»).

L'acte envisagé a pour objet d'actualiser la liste des actes de l'UE figurant à l'annexe XXVII (Coopération dans le domaine de l'énergie, y compris le nucléaire) afin de tenir compte de l'évolution sensible de l'acquis de l'UE dans le domaine de l'énergie survenue dans l'UE depuis la fin des négociations sur l'accord.

L'acte envisagé vise aussi à établir des dispositions complémentaires dans l'annexe XXVII de l'accord en ce qui concerne le suivi du processus de rapprochement des réglementations dans le secteur de l'énergie en Ukraine. Ces dispositions tendent à renforcer la coordination et le contrôle des aspects juridiques de la réforme du secteur de l'énergie et à contribuer à la mise en œuvre adéquate et effective des actes internes fondés sur l'acquis de l'UE dans ce secteur en Ukraine.

L'acte envisagé liera les parties, conformément à l'article 463 de l'accord, qui dispose ce qui suit: «Pour la réalisation des objectifs fixés par le présent accord, le conseil d'association dispose du pouvoir de décision dans le cadre du présent accord et dans les cas prévus par celui-ci. Ces décisions lient les parties, qui prennent les mesures appropriées pour les mettre en application, et notamment, si nécessaire, par des actions au sein des instances spécialisées créées au titre du présent accord. Le conseil d'association peut également formuler des recommandations. Il rend ses décisions et recommandations d'un commun accord des parties après l'accomplissement des procédures internes respectives.»

3. POSITION À PRENDRE AU NOM DE L'UNION

L'acte envisagé se compose d'une actualisation de la liste de l'acquis de l'UE figurant à l'annexe XXVII de l'accord, acquis duquel l'Ukraine s'est engagée à rapprocher sa législation interne, ainsi que d'un ensemble supplémentaire de règles qui visent à soutenir le processus de rapprochement, par l'Ukraine, de sa législation interne de l'acquis de l'UE dans le secteur de l'énergie.

En ce qui concerne la liste de l'acquis de l'UE, l'annexe demande à être actualisée afin de tenir compte de l'évolution sensible de l'acquis de l'UE dans le secteur de l'énergie survenue dans l'UE depuis la fin des négociations relatives à l'accord. Ainsi, plusieurs actes de l'UE énumérés dans l'annexe d'origine de l'accord ne sont plus en vigueur, ont été abrogés ou modifiés, tandis que de nouveaux ont été adoptés par l'Union européenne. Ces changements rendent nécessaire l'actualisation de l'annexe XXVII de l'accord, afin de garantir la cohérence des efforts déployés par l'Ukraine pour rapprocher sa législation de l'acquis de l'UE à ce jour. Les engagements pris par l'Ukraine de rapprocher sa législation dans le secteur de l'énergie de l'acquis de l'UE dans ce secteur ne modifient donc en rien les règles propres à l'UE ni leur portée. De plus, les obligations propres à l'Ukraine dans le secteur de l'énergie se sont accrues, en raison, d'une part, de son adhésion à la Communauté de l'énergie depuis 2011 et, d'autre part, de la mise en œuvre de l'acquis de l'UE figurant à l'annexe XXVII de l'accord. En outre, la coopération entre l'UE et l'Ukraine dans le secteur de l'énergie a encore été renforcée en 2016 après la signature du protocole d'accord UE-Ukraine sur un partenariat stratégique dans le domaine de l'énergie. Ce protocole soutient la volonté de réaliser l'intégration économique et l'association politique et se fixe comme objectif l'intégration totale des marchés de l'énergie, en se fondant sur les cinq dimensions de l'union de l'énergie. L'évolution susmentionnée rend nécessaire l'actualisation de la liste de l'acquis de l'UE figurant à l'annexe XXVII de l'accord.

L'acte envisagé, qui plus est, établit des dispositions complémentaires dans l'annexe XXVII de l'accord en ce qui concerne le suivi du processus de rapprochement des réglementations dans le secteur de l'énergie en Ukraine, prévoyant notamment des règles sur la mise en œuvre effective de l'acquis de l'UE dans le secteur de l'énergie, des consultations sur les projets de propositions législatives dans ce secteur et la soumission de rapports au conseil d'association. Ces dispositions visent à renforcer la coordination et le contrôle des aspects juridiques de la réforme du secteur de l'énergie et à contribuer à la mise en œuvre adéquate et effective des actes internes fondés sur l'acquis de l'UE dans ce secteur en Ukraine. L'expérience de ces

quatre dernières années indique que l'Ukraine a progressé sur plusieurs aspects de la réforme du secteur de l'énergie, mais souligne aussi la nécessité de prendre des mesures d'appui supplémentaires pour garantir aux réformes entreprises un caractère irréversible et durable. Les dispositions complémentaires visent dès lors à contribuer à un rapprochement correct et à une mise en œuvre adéquate, par l'Ukraine, de la législation faisant l'objet d'un rapprochement, en se fondant sur l'acquis de l'UE dans le secteur de l'énergie.

La présente proposition est pleinement conforme à la politique de l'UE relative au partenariat oriental en général et à l'Ukraine en particulier, en ce qu'elle soutient la mise en œuvre de l'accord d'association et contribue à la réalisation de ses objectifs. Elle est également conforme à la politique énergétique de l'UE, se fondant sur les cinq dimensions de l'union de l'énergie, dont la sécurité de l'approvisionnement énergétique et le rôle stratégique de l'Ukraine en tant que pays de transit du gaz. Elle tient compte de l'acquis de l'UE dans le secteur de l'énergie et promeut son adoption par les partenaires associés à l'UE, contribuant de la sorte à la réalisation des objectifs de l'UE en matière de sécurité de l'approvisionnement énergétique. Enfin, elle est conforme à la politique énergétique extérieure de l'UE dans son ensemble et à la politique de l'UE relative à la Communauté de l'énergie en particulier, en aidant cette dernière à atteindre l'objectif d'intégration des marchés de l'énergie de ses pays membres, dont l'Ukraine.

Enfin, la proposition est conforme à la politique de voisinage révisée de l'UE et à la coopération connexe avec l'Ukraine et les autres pays relevant de ladite politique. Elle contribue notamment à la réalisation d'une réforme effective et durable du secteur de l'énergie en Ukraine, dans le cadre de l'association politique et de l'intégration économique entre l'UE et l'Ukraine. Ces efforts contribuent, à leur tour, à la réalisation de l'objectif consistant à construire un voisinage stable et prospère. Compte tenu du fait que la réforme du secteur de l'énergie, fondée sur l'acquis de l'UE dans ledit secteur, contribuera à renforcer le caractère durable de la politique de l'Ukraine en matière de changement climatique, la proposition assure également la cohérence avec les objectifs de la politique de l'UE en matière de changement climatique. Enfin, la proposition soutient la poursuite du développement du commerce bilatéral de produits et de services dans le secteur de l'énergie, ainsi que de l'investissement en la matière, étant donné que la réforme du secteur de l'énergie vise à remédier aux obstacles réglementaires actuels aux échanges commerciaux dans ce secteur.

La proposition envisagée devrait apporter un soutien supplémentaire à la réforme du secteur de l'énergie en Ukraine, actuellement dans sa phase de mise en œuvre, de manière à garantir le respect intégral des engagements énergétiques prévus dans l'accord d'association UE-Ukraine.

4. BASE JURIDIQUE

4.1. Base juridique procédurale

4.1.1. Principes

L'article 218, paragraphe 9, du traité sur le fonctionnement de l'Union européenne (TFUE) prévoit des décisions établissant *«les positions à prendre au nom de l'Union dans une instance créée par un accord, lorsque cette instance est appelée à adopter des actes ayant des effets juridiques, à l'exception des actes complétant ou modifiant le cadre institutionnel de l'accord»*.

La notion d'*«actes ayant des effets juridiques»* englobe les actes ayant des effets juridiques en vertu des règles de droit international régissant l'instance en question. Elle englobe également des instruments auxquels le droit international ne confère aucun effet contraignant, mais qui

«ont vocation à influencer de manière déterminante le contenu de la réglementation adoptée par le législateur de l'Union»¹.

4.1.2. Application en l'espèce

Le conseil d'association UE-Ukraine est une instance créée par un accord, en l'occurrence l'accord d'association UE-Ukraine.

L'acte que le conseil d'association UE-Ukraine est appelé à adopter est un acte ayant des effets juridiques. L'acte envisagé sera contraignant en vertu du droit international, conformément à l'article 463 de l'accord d'association UE-Ukraine. L'acte envisagé ne complète ni ne modifie le cadre institutionnel de l'accord.

En conséquence, la base juridique procédurale de la décision proposée est l'article 218, paragraphe 9, du TFUE.

4.2. Base juridique matérielle

4.2.1. Principes

La base juridique matérielle d'une décision au titre de l'article 218, paragraphe 9, du TFUE dépend avant tout de l'objectif et du contenu de l'acte envisagé concernant lequel une position est prise au nom de l'Union. Si l'acte envisagé poursuit deux finalités ou comporte deux composantes et qu'il apparaît que l'une de ces deux finalités ou composantes est la principale, tandis que l'autre n'est qu'accessoire, la décision au titre de l'article 218, paragraphe 9, du TFUE doit être fondée sur une seule base juridique matérielle, à savoir celle exigée par la finalité ou la composante principale ou prédominante.

4.2.2. Application en l'espèce

L'objectif et le contenu principaux de l'acte envisagé se rapportent au secteur de l'énergie, y compris aux questions nucléaires. La base juridique matérielle de la décision proposée est dès lors l'article 194 du TFUE.

4.3. Conclusion

La base juridique de la décision proposée devrait être l'article 194 du TFUE, en liaison avec l'article 218, paragraphe 9, du TFUE.

5. PUBLICATION DE L'ACTE ENVISAGÉ

Comme l'acte du conseil d'association UE-Ukraine modifiera l'annexe XXVII de l'accord d'association UE-Ukraine, il y a lieu de le publier au *Journal officiel de l'Union européenne* après son adoption.

¹ Arrêt de la Cour de justice du 7 octobre 2014 dans l'affaire C-399/12, Allemagne/Conseil, ECLI:EU:C:2014:2258, points 61 à 64.

Proposition de

DÉCISION DU CONSEIL

relative à la position à prendre au nom de l'Union européenne au sein du conseil d'association UE-Ukraine concernant une modification de l'annexe XXVII de l'accord d'association entre l'Union européenne et la Communauté européenne de l'énergie atomique et leurs États membres, d'une part, et l'Ukraine, d'autre part

LE CONSEIL DE L'UNION EUROPÉENNE,

vu le traité sur le fonctionnement de l'Union européenne, et notamment son article 194, en liaison avec son article 218, paragraphe 9,

vu la proposition de la Commission européenne,

considérant ce qui suit:

- (1) L'accord d'association entre l'Union européenne et la Communauté européenne de l'énergie atomique et leurs États membres, d'une part, et l'Ukraine, d'autre part, (ci-après l'«accord») a été conclu par l'Union en vertu de la décision (UE) 2017/1248 du Conseil² et est entré en vigueur le 1^{er} septembre 2017.
- (2) En vertu de l'article 273 de l'accord, les parties adaptent leur législation, conformément à l'annexe XXVII de l'accord, de manière à faire en sorte que toutes les conditions pour le transport d'électricité et de gaz soient objectives, raisonnables, transparentes et non discriminatoires.
- (3) En outre, afin d'œuvrer à l'intégration des marchés, l'article 337 de l'accord stipule que les parties poursuivent et renforcent leur coopération dans le domaine de l'énergie, notamment par le rapprochement progressif des réglementations dans ce secteur.
- (4) L'article 341 de l'accord prévoit que le rapprochement progressif des réglementations dans le secteur de l'énergie est effectué conformément au calendrier prévu à l'annexe XXVII de l'accord.
- (5) L'article 474 de l'accord prévoit l'obligation pour l'Ukraine de procéder au rapprochement progressif de sa législation du droit de l'UE, y compris dans le secteur de l'énergie.
- (6) L'acquis de l'UE dans le secteur de l'énergie a considérablement évolué depuis la conclusion des négociations relatives à l'accord.
- (7) Conformément à l'article 463, paragraphes 1 et 3, de l'accord, le conseil d'association UE-Ukraine (ci-après le «conseil d'association») peut adopter des décisions pour la réalisation des objectifs fixés par ledit accord. Il peut notamment actualiser ou modifier les annexes de l'accord, en fonction de l'évolution du droit de l'UE et des normes applicables énoncées dans les instruments internationaux jugés pertinents par les parties.

² JO L 181 du 12.7.2017, p. 4.

- (8) Le conseil d'association doit dès lors modifier l'annexe XXVII de l'accord d'association entre l'Union européenne et la Communauté européenne de l'énergie atomique et leurs États membres, d'une part, et l'Ukraine, d'autre part, afin de tenir compte de l'évolution de l'acquis de l'Union.
- (9) L'article 475 de l'accord définit en termes généraux le suivi des progrès accomplis dans le rapprochement de la législation ukrainienne du droit de l'UE, y compris les aspects de mise en œuvre et de contrôle de l'application. Il prévoit que les travaux d'établissement de rapports et d'évaluation tiendront compte des modalités spécifiques définies dans l'accord ou dans des décisions rendues par les instances institutionnelles établies en vertu de celui-ci.
- (10) Afin de garantir une mise en œuvre plus effective des réformes, il convient de renforcer le mécanisme de suivi de la réforme du secteur de l'énergie.
- (11) Le conseil d'association doit dès lors modifier l'annexe XXVII de l'accord afin de définir des règles plus détaillées pour le suivi du rapprochement de la législation ukrainienne du droit de l'UE dans le secteur de l'énergie.
- (12) Il y a lieu dès lors d'établir la position à prendre, au nom de l'Union, au sein du conseil d'association UE-Ukraine, en ce qui concerne la décision du conseil d'association de modifier l'annexe XXVII de l'accord,

A ADOPTÉ LA PRÉSENTE DÉCISION:

Article premier

La position à prendre au nom de l'Union au sein du conseil d'association UE-Ukraine est fondée sur le projet d'acte du conseil d'association UE-Ukraine joint à la présente décision.

Article 2

La Commission est destinataire de la présente décision.

Fait à Bruxelles, le

*Par le Conseil
Le président*