

# Perspectives

Apériodique – n°22/124 – 11 avril 2022

## ZONE EURO – Vulnérabilité à l’approvisionnement en gaz russe : quelles stratégies ?

- La dépendance de l’Europe à l’égard du gaz russe a augmenté surtout à partir de 2011, pour atteindre 38% des importations totales de gaz de l’Union européenne et 33% de celles de la zone euro en 2019. Lever cette épée de Damoclès se révèle ardu, tant les situations énergétiques sont disparates d’un pays à l’autre.
- Notre indicateur de vulnérabilité confirme la faible dépendance de la France au gaz russe en raison de la place de son parc nucléaire. L’utilisation substantielle du gaz russe dans la consommation énergétique italienne et allemande constitue à l’inverse un point de vulnérabilité important.
- Le secteur de la chimie et de la pétrochimie serait le plus impacté en France, en Espagne et en Allemagne en cas de réduction de l’offre gazière. En France, l’industrie alimentaire serait assez pénalisée tandis qu’en Italie et en Espagne, les activités de verrerie et de céramique en pâtiraient davantage, tout comme la sidérurgie et les biens d’équipement.
- La forte hausse de l’inflation depuis la fin 2021 a pris une nouvelle ampleur depuis l’invasion de l’Ukraine. Le taux de croissance annuel des prix a fortement augmenté en mars, à 7,5% après 5,9% en février dans la zone euro, la remontée des prix de l’énergie comptant pour plus de la moitié de la hausse de l’inflation.
- En dépit d’un coût d’approvisionnement assez homogène, des différences existent dans le prix du gaz au détail entre les pays du fait de coûts du réseau plus élevés en France et en Espagne et d’une fiscalité plus élevée en Italie et surtout aux Pays-Bas.
- Les prix de l’électricité sont en revanche plus hétérogènes et fortement dépendants du bouquet énergétique des pays, car le marché de l’électricité européen, qui fonctionne sur le modèle « *pay-as-clear* », fixe le prix sur la base du coût du producteur marginal, soit le plus cher.
- Les institutions européennes se sont attaquées d’urgence à la hausse des prix de l’énergie dès le mois d’octobre 2021 lorsque la Commission européenne conseillait aux États de recourir au plafonnement des prix, à l’aide d’urgence au revenu des ménages, aux aides d’État aux entreprises et aux réductions d’impôts ciblées
- Mais ce n’est qu’en mars 2022 que la Commission a adopté une approche plus stratégique de sécurisation de l’approvisionnement. Avec le plan REPowerEU, elle présente un parcours accéléré de résilience pouvant conduire à une baisse des deux tiers des importations de gaz russe en 2022.
- Le stockage de gaz devient aussi une infrastructure critique et des mesures sur l’approvisionnement sont annoncées, y compris une stratégie commune d’achat de gaz.
- Des décisions sur le plafonnement du prix du gaz ou sur le découplage entre prix du gaz et de l’électricité sont attendues au mois de mai, après l’avis définitif des régulateurs européens de l’énergie.
- Entretemps, les États ont agi en s’inspirant des recommandations de la Commission avec des mesures comptant pour environ 1 point de PIB en moyenne dans les grands pays de la zone euro en 2022 et avec un impact sur le taux d’inflation compris entre 1,5 et 2,3 points.

## La dépendance ou la cause du problème

La dépendance européenne à l’égard du gaz est une histoire ancienne. C’est l’histoire de la volonté de réduire la dépendance pétrolière des pays de l’OPEP après les crises financières des années soixante-dix.

La méthanisation de l’Europe fut facilitée par la découverte de gisements gaziers en Sibérie et par la volonté de l’URSS de lier économiquement les pays du Pacte de Varsovie et d’étendre son influence sur les autres pays européens. Ainsi, après une réduction progressive au cours des années 1990 et 2000, la dépendance au gaz russe a augmenté à partir de 2011 pour atteindre 38% des importations totales de gaz de l’Union européenne (UE) et 33% pour la zone euro en 2019.

Cette dépendance constitue une épée de Damoclès que l’Union européenne voudrait lever au plus vite. Cependant, la tâche se révèle ardue tant les situations sont disparates et les alternatives variables selon les pays.

### Une vulnérabilité différenciée selon les pays

La dépendance au gaz russe est souvent illustrée par la part de la Russie dans les importations gazières du pays, mais cet indicateur ne fournit qu’une image partielle. Certains pays sont en effet aussi des producteurs de gaz, d’autres des producteurs d’autres sources d’énergie utilisées pour leur consommation finale. Afin d’évaluer au mieux le degré de dépendance au gaz russe, nous avons construit un indicateur de vulnérabilité tenant compte à la fois des importations de gaz en provenance de Russie, de la quantité de gaz importé dans la consommation nationale et du bouquet énergétique du pays (cf. encadré 1).

Cet indicateur nous permet de classer les pays du plus vulnérable au moins vulnérable à l’approvisionnement gazier russe (cf. carte). Si, dans l’ensemble de l’Union européenne, la vulnérabilité apparaît comme moyennement élevée, le détail par pays fait néanmoins ressortir certains pays comme particulièrement vulnérables. C’est notamment le cas de l’Italie, des Pays-Bas, de l’Autriche, de la Hongrie ou de la Slovaquie par exemple, qui ressortent parmi les pays les plus exposés en raison de la part élevée du gaz dans la consommation finale mais aussi du niveau élevé des importations de gaz russe. Non loin derrière, l’Allemagne apparaît comme hautement vulnérable mais moins dépendante du gaz importé pour sa consommation finale. La France serait nettement moins impactée en cas de rupture d’approvisionnement car la part du gaz russe dans ses importations gazières est plus faible et la part du gaz dans son bouquet énergétique est moindre. Enfin, des pays comme l’Espagne ou le Portugal seraient moins vulnérables du fait à la fois d’un bouquet énergétique moins axé sur le gaz et d’une

bien plus faible exposition aux importations de gaz russe.

### Vulnérabilité au gaz russe



#### Encadré 1 – Indicateur de vulnérabilité au gaz russe

Nous calculons dans un premier temps les trois indicateurs individuels suivants sur l’ensemble des pays de l’Union européenne :

- le poids du gaz dans le *mix* énergétique ;
- la part du gaz importé dans la consommation totale de gaz ;
- la proportion de gaz russe importé dans les importations totales de gaz.

Ces indicateurs individuels sont ensuite agrégés par simple multiplication afin de produire notre indicateur de vulnérabilité par pays. Chacune de ces composantes affecte de façon équivalente l’indicateur final, de sorte qu’un niveau d’importations élevé en provenance de Russie accompagné d’une très faible part du gaz dans le *mix* énergétique aura finalement un impact assez limité sur la vulnérabilité au gaz russe du pays. À l’inverse, une part du gaz élevée dans le *mix* énergétique et des importations de gaz russe modérées peuvent avoir un impact significatif sur l’indicateur de vulnérabilité (le détail de ces composantes et l’indicateur global est détaillé dans le tableau 4 en annexe).

### D’une dépendance à l’autre ?

Pour compléter notre analyse, nous nous posons la question de la dépendance de chaque pays à d’autres exportateurs. Nous observons les indices de concentration (*Herfindahl-Hirschmann*) de chacun des pays aux autres exportateurs de gaz, ce qui permet de déceler des dépendances éventuelles à d’autres pays que la Russie et de vérifier le degré de diversification dans l’approvisionnement restant.

L’Allemagne et le Portugal restent encore très faiblement diversifiés hors approvisionnement russe, dépendant de peu de fournisseurs tandis que la France, l’Espagne et l’Italie disposent de nombreux fournisseurs à qui s’adresser en cas de coupure intempestive du robinet gazier russe.

Tableau 1

Pays	Indice de concentration global	Indice de concentration hors Russie
Allemagne	0,47	0,24
France	0,20	0,16
Italie	0,29	0,07
Espagne	0,19	0,18
Autriche	0,53	0,14
Belgique	0,26	0,25
Estonie	1,00	0,00
Grèce	0,20	0,09
Finlande	1,00	0,00
Irlande	1,00	1,00
Lituanie	0,48	0,29
Luxembourg	0,34	0,27
Lettonie	1,00	0,00
Pays-Bas	0,28	0,21
Portugal	0,35	0,35
Slovénie	0,79	0,77
Slovaquie	1,00	0,00
Bulgarie	0,67	0,04
Rép.tchèque	1,00	0,00
Danemark	0,77	0,77
Croatie	1,00	0,00
Hongrie	1,00	0,00
Pologne	0,39	0,08
Roumanie	1,00	0,00
Suède	0,59	0,59

Un indice de "1" représente une concentration extrême tandis que "0" reflète l’absence de concentration. L’Estonie, la Finlande, la Lettonie, la Slovaquie, la République tchèque et la Hongrie importent quasi exclusivement de la Russie tandis que l’Irlande importe exclusivement du Royaume-Uni.

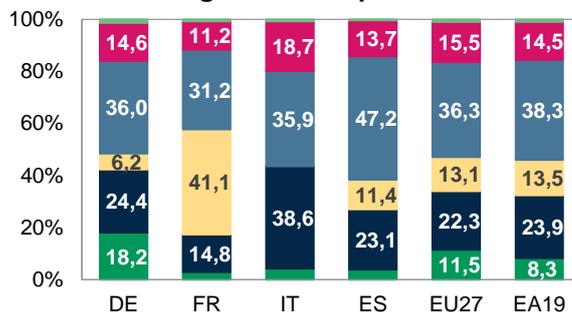
### Intensité énergétique par pays et par secteur

L’impact d’une baisse des volumes importés et d’une hausse du prix de l’énergie sera différent selon l’intensité énergétique du pays. La mesure de l’intensité énergétique nous permet de déterminer la quantité d’énergie utilisée pour produire une unité de PIB par pays. Même si les pays à produit intérieur brut élevé sont davantage favorisés par cet indicateur, la carte d’intensité énergétique nous dévoile une Europe utilisant davantage d’énergie par unité de PIB à l’Est qu’à l’Ouest, exception faite de la Belgique.



Une analyse plus fine de l’énergie disponible brute<sup>1</sup> et de la consommation énergétique par secteur nous fournit une vision plus précise des points de vulnérabilité par pays. Le cas particulier de la France, avec une part importante du nucléaire dans son énergie disponible, lui permet de réduire plus aisément sa dépendance au gaz russe. La forte utilisation du gaz en Italie et en Allemagne constitue à l’inverse un point de vulnérabilité important.

### Energie brute disponible

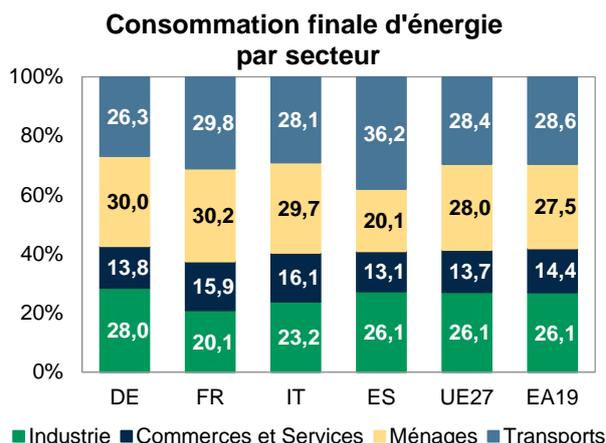


■ Déchets non-renouvelables ■ Renouvelables  
 ■ Pétrole et pds pétroliers ■ Nucléaire  
 ■ Gaz naturel ■ Charbon

Sources : Eurostat, Crédit Agricole S.A.

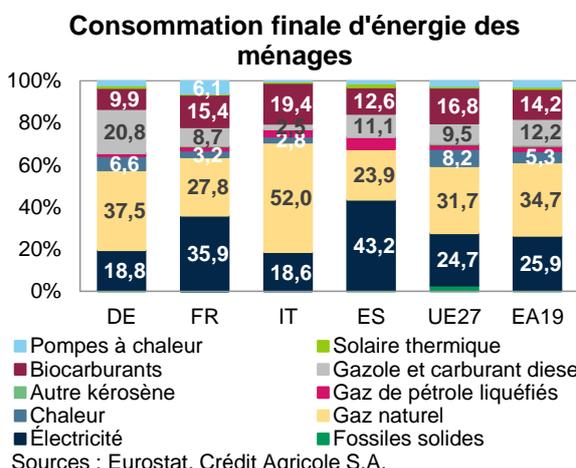
La ventilation par secteur de la consommation finale d’énergie nous indique que les ménages sont les principaux consommateurs d’énergie en Allemagne (30%), en France (30%) et en Italie (29,7%). En Espagne, c’est le secteur des transports (36%) qui occupe le premier rang de la consommation énergétique, mais l’industrie est aussi un fort consommateur. Parmi les secteurs producteurs en Allemagne, l’industrie occupe la deuxième place (28%) en termes de consommation d’énergie, devant les transports (26%) et les commerces et services (14%), ce qui explique les fortes craintes d’une baisse d’activité liée à un rationnement éventuel du secteur industriel.

<sup>1</sup> L’énergie disponible brute tient compte de la production, de l’importation, de l’exportation et des stocks d’énergies utilisables par un pays.



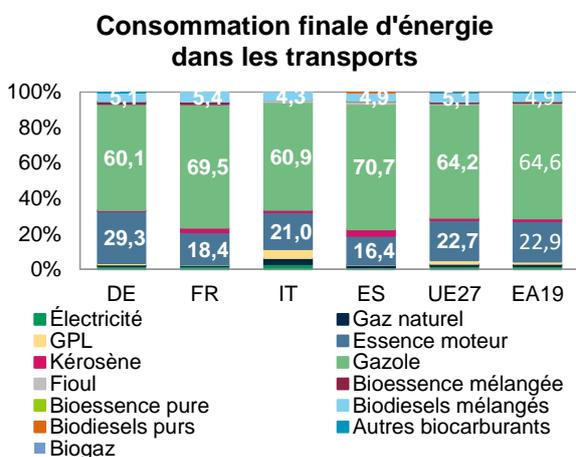
Sources : Eurostat, Crédit Agricole S.A.

Les ménages seraient vraisemblablement prioritaires en cas de plan de rationnement ordonné car la majeure partie du gaz qu'ils utilisent sert essentiellement au chauffage, notamment en Allemagne et en Italie.



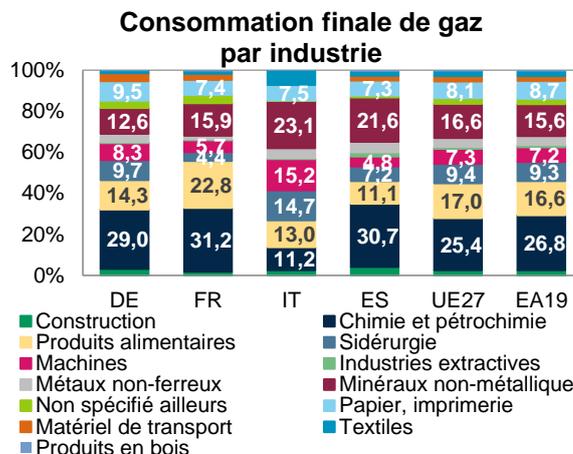
Sources : Eurostat, Crédit Agricole S.A.

Dans le secteur des transports, la consommation énergétique se concentre essentiellement sur le gazole et l'essence. L'utilisation du gaz étant quasi inexistante, cela ne constitue pas un risque majeur car l'approvisionnement en produits pétroliers pourrait s'effectuer auprès d'autres pays.



Sources : Eurostat, Crédit Agricole S.A.

L'utilisation intensive du gaz dans certains secteurs industriels suscite en revanche des inquiétudes parfaitement fondées.

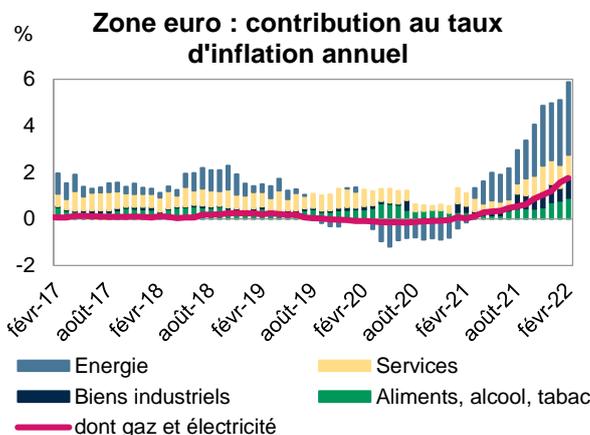


Sources : Eurostat, Crédit Agricole S.A.

Le secteur de la chimie et de la pétrochimie serait le plus impacté en France, en Espagne et en Allemagne, car l'utilisation du gaz en intrant du processus de fabrication est difficilement compressible. En France, l'industrie alimentaire (22% de la consommation de gaz de l'industrie) serait également pénalisée ; tandis qu'en Italie et en Espagne, ce sont les activités de verrerie et de céramique qui seraient particulièrement touchées. Les secteurs de la sidérurgie et des machines sont également des consommateurs importants de gaz en Italie et en Allemagne, et pourraient donc, eux aussi, faire l'objet de rationnement le cas échéant.

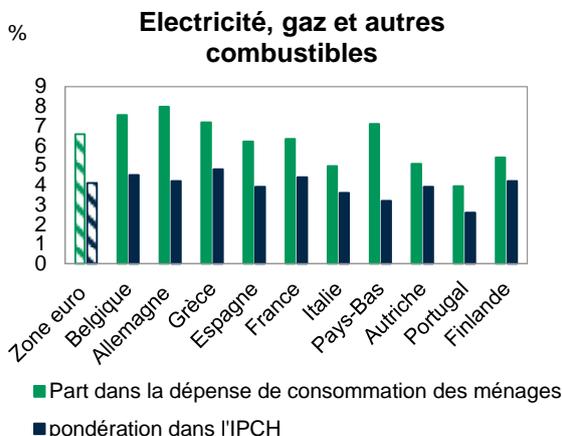
## L'explosion des prix de l'électricité : un symptôme du problème

La forte hausse de l'inflation depuis la fin 2021 a pris une nouvelle ampleur depuis l'invasion de l'Ukraine, le taux de croissance des prix ayant fortement augmenté en mars, à 7,5% après 5,9% en février. La remontée des prix de l'énergie compte pour plus de la moitié de la hausse de l'indice des prix à la consommation.



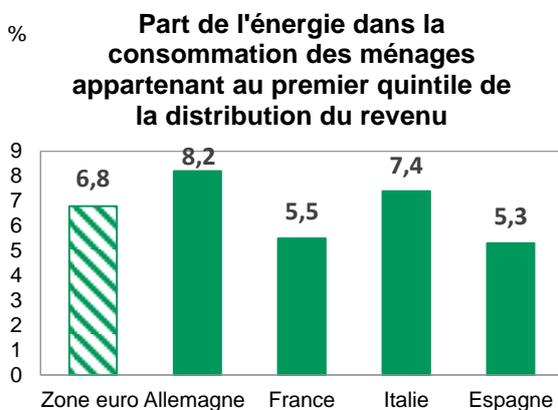
Sources : Eurostat, Crédit Agricole S.A.

La hausse des prix de l’énergie, toutes choses égales par ailleurs, se traduit différemment dans l’indice des prix à la consommation en fonction de la part de l’énergie dans les dépenses de consommation des ménages.



Sources : Eurostat, Crédit Agricole S.A.

L’impact de la hausse du prix de l’énergie est en outre très inégal selon les consommateurs, la part de l’énergie dans les dépenses de consommation des ménages les moins aisés étant plus élevée, avec des différences importantes entre pays dans cette distribution. Les ménages aux revenus les plus faibles seront plus affectés par une hausse des prix de l’énergie en Allemagne et en Italie.



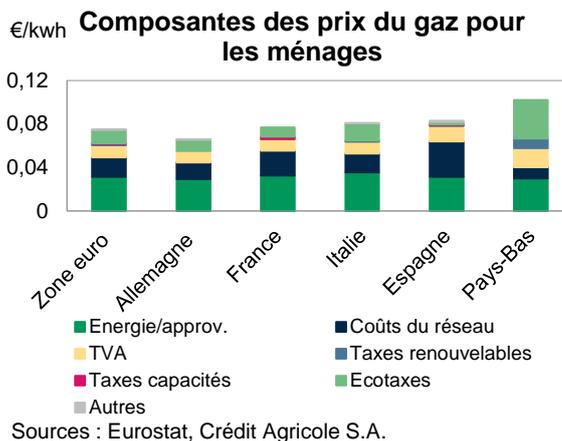
Sources : Eurostat, Crédit Agricole S.A.

**Hausse du prix du gaz : significative et plutôt homogène**

La forte remontée des prix du gaz depuis 2021 a été liée d’abord à l’accélération de la demande due à la reprise post-pandémique en présence d’une offre contrainte, y compris par les problèmes d’acheminement du GNL. Elle a aussi été, bien que plus marginalement, liée aux coûts croissants des émissions. Dans une deuxième phase, depuis la fin 2021, d’autres facteurs se sont ajoutés : le niveau de stockage plus faible qu’en moyenne, des importations plus limitées par voie de gazoduc et l’invasion de l’Ukraine avec le risque d’un arrêt des importations de Russie.

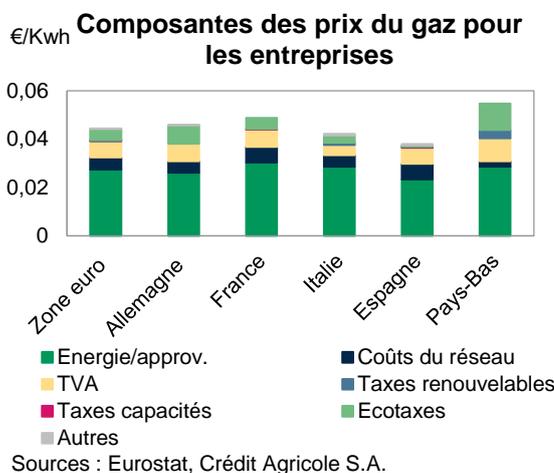
La formation du prix du gaz en Europe a subi une transformation progressive en se détournant des contrats d’importation de long terme indexés sur le prix du pétrole vers des contrats de court terme avec un prix généré sur les *hubs* gaziers (physiques et notionnels) comme résultat de la rencontre de l’offre et de la demande. Si la part des contrats indexés sur le pétrole est descendue à 35%, ceux-ci restent majoritaires dans les importations de GNL. Cette transformation a eu un effet modérateur sur le prix des importations jusqu’en 2020. Depuis 2021, les plus fortes tensions sur le marché gazier ont en revanche augmenté le prix des importations, qui est fixé à plus court terme.

En dépit d’un coût d’approvisionnement assez homogène, des différences existent dans le prix du gaz au détail entre pays. Les différences de prix pour les ménages sont principalement dues à des coûts du réseau plus élevés en France et en Espagne, et à une fiscalité plus élevée en Italie et surtout aux Pays-Bas.



Sources : Eurostat, Crédit Agricole S.A.

Les différences du prix pour les entreprises sont principalement dues à une fiscalité plus élevée en Allemagne, en France et aux Pays-Bas.

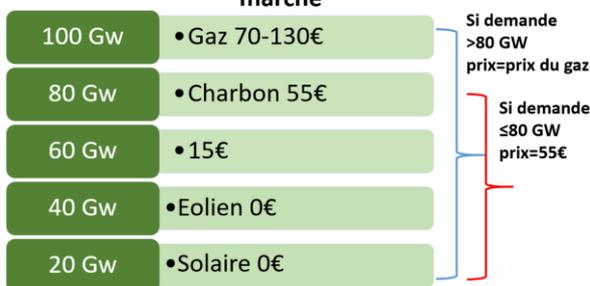


Sources : Eurostat, Crédit Agricole S.A.

### Hausse du prix de l’électricité : corrélée au prix du gaz mais hétérogène

La corrélation entre le prix du gaz et le prix de l’électricité est le reflet des décisions passées d’investissement dans la génération d’énergie et des choix technologiques. L’interdépendance des prix du gaz et de l’électricité dépend aussi de la configuration du marché de l’électricité. Le marché de l’électricité européen fonctionne sur le modèle « *pay-as-clear* » avec une fixation du prix sur la base du coût du producteur marginal. Les producteurs entrent sur le marché pour satisfaire la demande selon un certain ordre (neutre du point de vue technologique) qui définit le prix pour la totalité des producteurs. Au cours des dernières années, la dépendance des prix de l’électricité aux prix du gaz a néanmoins permis le maintien de prix compétitifs et une baisse des émissions de CO<sub>2</sub>.

#### Pay-as-clear : coûts réels des producteurs et prix de marché



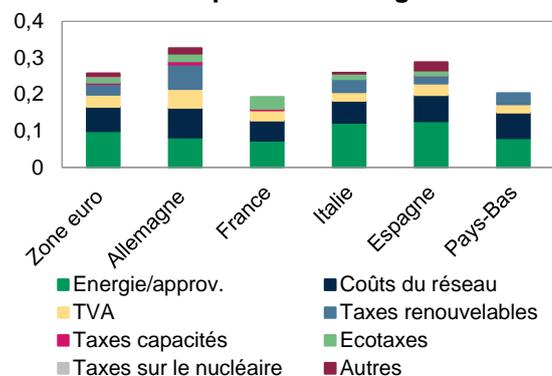
Le *mix* énergétique d’un pays compte donc beaucoup dans la formation du prix. Ce modèle est le plus efficace pour des marchés de l’électricité libéralisés et le plus approprié pour favoriser les échanges d’électricité efficaces entre les États membres sur le marché de gros. L’objectif de ce modèle est de fournir le signal prix pertinent pour les nouveaux investissements dans les technologies émergentes et de permettre l’investissement nécessaire (notamment pour les renouvelables avec un investissement initial plus élevé, mais des coûts d’exploitation plus faibles).

La demande européenne étant satisfaite de plus en plus par des producteurs d’énergies renouvelables de nature intermittente, les besoins pour les pics de demande seront de plus en plus satisfaits par les installations alimentées par le gaz, le prix de ce dernier ayant une incidence importante sur le prix de l’électricité. Le prix du gaz sera à l’avenir d’autant plus volatil qu’il servira moins à satisfaire les besoins de base et de plus en plus les pics de demande. La question du plafonnement du prix du gaz se pose donc de façon plus structurelle, au-delà de la situation actuelle.

En dépit d’une relative homogénéité du prix du gaz de gros entre pays, il existe une plus forte hétérogénéité des prix de l’électricité qui dépend à la fois des différents coûts d’approvisionnement et des poids respectifs de la fiscalité. La part de

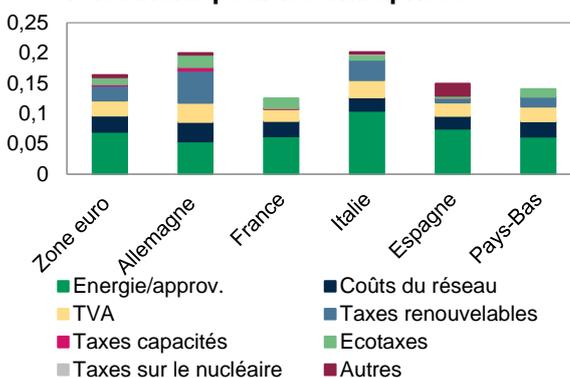
l’approvisionnement dans le coût de l’électricité pour les entreprises peut varier de 27% en Allemagne à 52% en Italie.

#### Composantes des prix de l’électricité pour les ménages



Sources : Eurostat, Crédit Agricole S.A.

#### Composantes des prix de l’électricité pour les entreprises



Sources : Eurostat, Crédit Agricole S.A.

Ce coût est fonction à la fois du degré de dépendance au gaz et du degré d’interconnexion des réseaux nationaux avec ceux des pays voisins.

### La stratégie européenne : de la logique du plus bas coût à celle de sécurisation des filières

Pour les pays européens, la logique du coût le plus bas est celle qui a prévalu. L’approche stratégique de sécurisation de l’approvisionnement a été délaissée, y compris après 2014 lors de l’invasion de la Crimée par la Russie. Pourtant, les traités européens fixent comme objectif de la politique européenne de l’énergie la diversification des sources d’énergie et la garantie de la sécurité énergétique, ainsi que la réduction de la dépendance à l’égard des importations. Cependant chaque État conserve le droit de déterminer son choix entre les différentes sources d’énergie et la structure de son approvisionnement.

En mars 2020, le Parlement européen prônait l’adoption d’une approche coordonnée par les États membres pour traiter avec ses fournisseurs d’énergie, notamment la Russie. Il concluait néanmoins qu’en dépit de la forte dépendance à la Russie, celle-ci avait toujours été un fournisseur fiable. C’est encore le cas aujourd’hui, malgré la guerre en Ukraine, mais la menace d’une interruption de l’approvisionnement lie les mains de l’Union européenne dans sa capacité à imposer des sanctions conséquentes. Pour se protéger de tout chantage (pas uniquement russe), la politique de l’énergie se doit de devenir un des piliers de la politique d’autonomie stratégique de l’Union, qui demande une mise en cohérence de la politique de l’énergie, de la politique industrielle, de la politique commerciale et de la politique de défense.

### ***Une approche initiale focalisée uniquement sur la réduction de l’impact de la hausse des prix***

Pourtant, alors que dès le mois de septembre 2021 différentes formations du Conseil européen (énergie, transports, économie) décidaient de s’attaquer d’urgence et de manière coordonnée à la hausse des prix, aucune mesure sur l’approvisionnement n’était évoquée. La communication de la Commission européenne du 13 octobre conseillait aux États de recourir au plafonnement des prix, à l’aide d’urgence aux revenus des ménages, aux aides d’État aux entreprises et aux réductions d’impôts ciblées pour diminuer l’impact de la hausse des prix sur les agents économiques.

Elle proposait aussi des mesures de moyen terme pour améliorer la capacité de stockage et chargeait l’Agence pour la coopération des régulateurs de l’énergie (ACER) d’évaluer les avantages et inconvénients de l’organisation actuelle du marché de gros de l’électricité, fondée sur une méthode de tarification reposant sur le prix marginal et sur le marché uniforme.

Ce n’est que lors du Conseil européen du 21 et 22 octobre que la Commission est invitée à analyser le fonctionnement du marché de l’énergie pour garantir des prix abordables, à vérifier la résilience du système et la sécurité de l’approvisionnement.

Deux rapports préliminaires sur le fonctionnement du marché de l’énergie sont rendus en novembre 2021 par l’ACER et l’ESMA, mais le Conseil des ministres européens de l’Énergie en décembre affiche son soutien au modèle actuel du marché de gros de l’électricité et se limite à soutenir des

mesures nationales de limitation de l’impact de la hausse des prix.

### ***Aborder enfin la question de l’approvisionnement***

Ce n’est que le 15 décembre 2021 que les premières propositions en matière de sécurité d’approvisionnement de la Commission européenne voient le jour avec l’objectif d’améliorer la coopération et la résilience, notamment pour assurer une utilisation plus efficace et mieux coordonnée du stockage et la mise en place d’arrangements opérationnels en matière de solidarité.

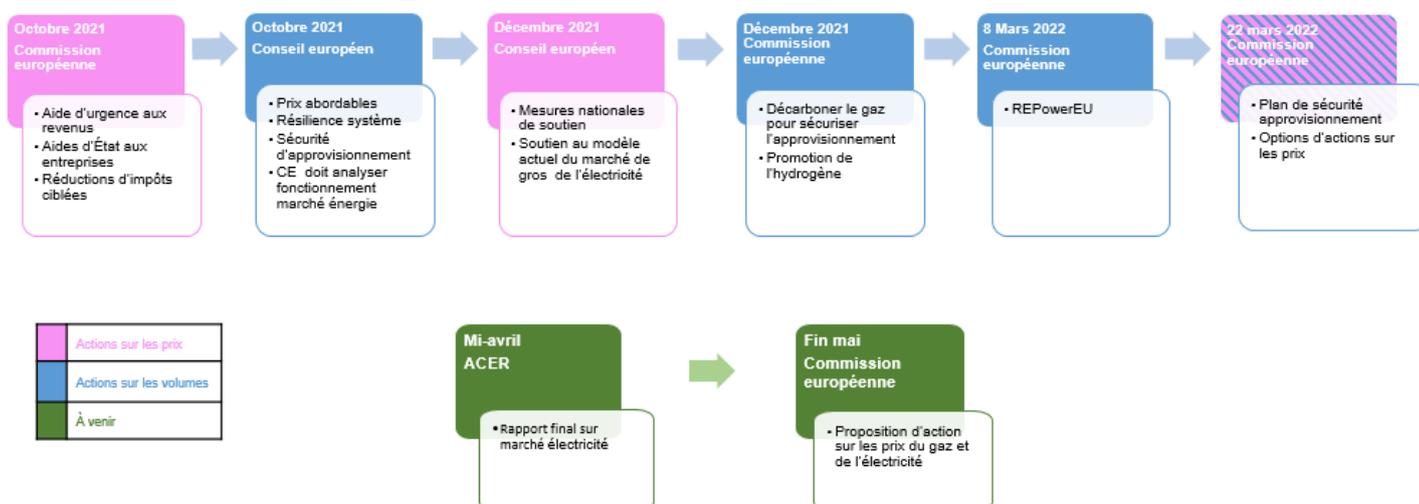
Déjà en 2014, la Commission avait analysé les effets d’une rupture partielle ou totale des approvisionnements en gaz en provenance de Russie et avait conclu que des approches purement nationales n’étaient pas très efficaces en cas de perturbation grave, et qu’une approche plus coopérative pouvait considérablement réduire les effets de scénarios de perturbation majeure dans les pays les plus vulnérables. Ainsi, la directive sur la sécurité d’approvisionnement en gaz naturel avait établi un processus d’analyse et prévention du risque et de gestion de crise par le partage d’informations et des mesures de solidarité entre pays.

La Commission propose maintenant que les États intègrent explicitement le stockage à leurs évaluations des risques en matière de sécurité d’approvisionnement au niveau régional, y compris des risques liés au contrôle du stockage par des entités de pays tiers. La proposition définit les conditions favorisant le déploiement volontaire d’une passation conjointe de marchés pour les stocks stratégiques de gaz à utiliser en cas d’urgence. Des mesures sont également introduites pour faciliter les accords bilatéraux en matière de solidarité entre les États membres en cas de crise.

La Commission pourrait :

- obliger à stocker un volume minimal de gaz en stockage souterrain ;
- instaurer des mécanismes de passation de marchés, d’enchères ou équivalents qui encouragent les réservations de capacités de stockage ;
- obliger un gestionnaire de réseau de transport à acquérir et gérer des stocks stratégiques de gaz.

## Calendrier des interventions européennes



Début mars, l'Agence internationale de l'énergie (AIE) publie un plan en dix points pour réduire la dépendance européenne au gaz russe. Le plan se décline en 10 mesures, qui, si mises en œuvre en 2022, pourraient réduire d'un tiers (soit 50 Mds de m<sup>3</sup> sur un total de 155) les importations de gaz de Russie. L'agence suggère de laisser expirer les contrats de long terme et de réduire le niveau des importations au minimum contractuel (contrats *take or pay*), de les remplacer par des sources non russes et d'introduire des obligations de stockage minimum. Elle propose d'accélérer les projets éoliens et solaires, de promouvoir la génération d'électricité par bioénergies et nucléaire, et de réduire la demande (accélération de l'installation de pompes à chaleur, efficacité énergétique des bâtiments et de l'industrie, réduction du chauffage). L'AIE suggère aussi de décarboner la production d'électricité pour réduire les pics d'offre de gaz très chers. Entretemps, elle suggère de se focaliser sur la protection des consommateurs vulnérables dont les besoins sont estimés à 200 Mds€.

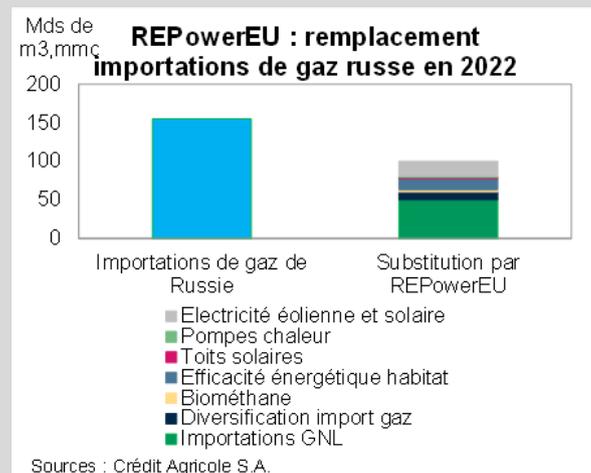
### REPowerEU : préparer le futur proche et la résilience à moyen terme

La plupart de ces mesures sont reprises le 8 mars par le plan REPowerEU présenté par la Commission européenne. Le plan s'inscrit dans un nouveau paradigme stratégique dont l'objectif est triple : économique, géopolitique et climatique ; soit maintenir l'énergie abordable, sécuriser son offre et accélérer la transformation vers une économie européenne plus soutenable.

### Encadré 2 – REPowerEU

Le plan s'articule autour de deux axes : préparer le futur proche et accélérer la résilience du système énergétique à l'horizon 2030.

Le premier axe de préparation du futur proche vise la situation d'urgence créée par le conflit russo-ukrainien.



Le plan vise d'abord à atténuer l'incidence de la hausse des prix de l'énergie sur le pouvoir d'achat des ménages et les coûts des entreprises.

- La Commission autorise les pays à réglementer les prix par l'activation de l'article 5 de la directive sur l'électricité. Les prix de détail pour les ménages et les microentreprises peuvent être plafonnés dans des circonstances exceptionnelles telles qu'aujourd'hui.

Sur le front de la fiscalité et des transferts, la Commission rappelle que plusieurs outils sont disponibles.

- Des transferts pour protéger les consommateurs.
- Des aides d'État pour le soutien de court terme aux entreprises et aux agriculteurs. Les aides

d’État sont aussi possibles pour du soutien temporaire à la liquidité, avec une attention particulière aux entreprises de distribution de gaz et de négoce intermédiaire, qui voient leurs coûts d’approvisionnement augmenter.

- La Commission autorise aussi des aides d’État dans le cadre du SEQE (Système européen d’échange des quotas d’émission) pour les entreprises exposées au risque de fuite de carbone.
- Une consultation avec les États membres serait aussi en cours sur un cadre temporaire indépendant pour le soutien de liquidité en situation de crise.
- La Commission incite aussi les pays à utiliser les recettes du SEQE, qui en 2021 ont atteint 30 milliards d’euros.
- Enfin, des mesures fiscales temporaires sur les bénéfices exceptionnels des producteurs d’électricité non gaziers qui pourraient s’élever à 200 milliards d’euros.

Ensuite, le plan vise à **préparer l’hiver prochain**.

L’objectif immédiat est la constitution de réserves suffisantes, y compris pour palier une éventuelle coupure des flux de la part de la Russie.

**Le deuxième axe est l’élimination de la dépendance à l’égard des combustibles fossiles russes d’ici 2030. La Commission présente aussi un parcours accéléré de résilience pouvant conduire à une baisse des deux tiers des importations de gaz russe d’ici la fin 2022.**

Cela demande un effort important et immédiat (fin 2022) de substitution de 100 milliards de m<sup>3</sup> (mmc) sur un total de 155 mmc par an provenant de Russie.

Le plan suggère la diversification des importations de gaz en deux volets :

- l’importation de 50 mmc supplémentaires de GNL en provenance des États-Unis, du Qatar, de l’Égypte et de l’Afrique occidentale ;
- la diversification de l’importation de gaz par pipeline pour 10 mmc supplémentaires en provenance de Norvège, Algérie et Azerbaïdjan ;
- davantage de gaz renouvelable grâce au biométhane (3,5 mmc) et à l’hydrogène renouvelable.

Des mesures en faveur de l’électrification de l’économie, l’accélération de l’octroi des permis pour les énergies alternatives devenant un intérêt public supérieur renforcé par une prochaine recommandation de la Commission :

- mesures d’efficacité d’énergie dans l’habitat (14 mmc) ;
- toits solaires (2,5 mmc) ;
- pompes à chaleur (1,5 mmc) ;
- éoliennes et capacités solaires (20 mmmc) ;
- des mesures de transformation de l’industrie par plus d’électrification et d’hydrogène renouvelable.

Une mobilisation des fonds des plans nationaux de relance (financés par le NGEU) et des politiques de

cohésion de l’UE sont recommandées avec la priorisation des projets transfrontaliers d’interconnexion des réseaux.

Un recensement des besoins des États pour le financement de ces projets est lancé et, après mobilisation des ressources disponibles, pourrait faire l’objet d’un financement par un nouveau fonds européen *ad hoc*.

Ce plan se fonde à hauteur de 60% sur la recherche de fournisseurs alternatifs. Pour les 40% restant, ce sont des économies d’énergie et le développement des énergies alternatives qui apportent la solution. C’est là que se situe son talon d’Achille. Le délai risque d’être trop court et la stratégie risque de devoir s’appuyer sur des baisses de la demande industrielle avec des plans d’urgence prévoyant des coupures dans la production. La réduction du chauffage dans les bâtiments commerciaux, les bureaux et les habitations pourrait aussi être imposée. Le plan européen demande donc à tout acteur, tout secteur de fournir sa part, avec une mobilisation à la fois de l’offre et de la demande. Les États et les institutions européennes devront jouer un rôle tout aussi actif dans la distribution et l’atténuation des coûts.

Une version plus détaillée du plan REPowerEU sera présentée au mois de mai après une évaluation des options pour optimiser le marché européen de l’électricité, qui devront être présentées par l’ACER fin avril.

### *Le stockage en tant qu’infrastructure critique*

Le 23 mars, la Commission commence à rendre le plan REPowerEU opérationnel par une proposition législative introduisant une obligation qui fixe à 80% le niveau minimal de stockage de gaz pour l’hiver prochain afin de garantir la sécurité de l’approvisionnement énergétique, lequel sera relevé à 90% les années suivantes. Afin d’encourager le réapprovisionnement des installations de stockage de gaz de l’UE, la Commission propose une réduction de 100% sur les tarifs de transport fondés sur la capacité aux points d’entrée et de sortie des installations de stockage.

Les exploitants de sites de stockage devraient communiquer leurs niveaux de remplissage aux autorités nationales. Les États devraient contrôler les niveaux de remplissage sur une base mensuelle et faire un rapport à la Commission. Une nouvelle certification obligatoire de tous les gestionnaires d’installations de stockage permettra d’éviter les risques potentiels résultant d’une influence extérieure sur les infrastructures de stockage critiques, ce qui signifie que les gestionnaires non certifiés devront renoncer à la propriété ou au contrôle des installations de stockage de gaz de l’UE. En outre, pour qu’une installation de stockage de gaz puisse cesser ses activités, elle devra détenir une autorisation du régulateur national.

La Commission propose surtout de s’accorder sur une stratégie commune avec une *task force* au

niveau européen sur les achats de gaz. Elle assumera la coordination des opérations de stockage : elle collectera les commandes, coordonnera la passation des marchés, mettra en correspondance les fournisseurs. Le tout aura lieu *via* une plateforme commune de négociation bilatérale avec les producteurs. L’objectif est d’user du pouvoir d’oligopsonne de l’UE pour négocier les meilleurs prix et éviter que les pays européens ne surenchérisent les uns sur les autres.

**Soigner les symptômes par des mesures sur les prix**

Dans l’attente de sa décision finale sur l’organisation du marché de l’électricité européen, la

Commission a adopté le 23 mars une communication exposant les options d’intervention de court terme sur les prix du gaz et de l’électricité, tant au niveau européen qu’au niveau national. Ces options concernent des interventions de compensation financière des producteurs d’électricité d’origine fossile ou de plafonnement direct du prix de l’électricité de gros ou encore des interventions réglementaires pour limiter les rendements de certains acteurs du marché. Les avantages et les inconvénients de chaque option sont illustrés dans le tableau 2.

**Tableau 2**

Options pour limiter l’impact de la hausse des prix de l’électricité		
Mesures de compensation financière pour le marché de gros	Avantages	Désavantages
Compensation sur le prix pour les générateurs d’électricité utilisant les combustibles fossiles pour réduire leur prix de vente	baisse prix marginal de gros de l’électricité	si à niveau national, déforme prix entre pays; décourage décarbonation
Plafond sur le prix de gros de l’électricité avec compensation pour les générateurs utilisant des combustibles fossiles	baisse du prix de gros de l’électricité	si à niveau national, déforme prix entre pays; décourage décarbonation, risque de sécurité sur offre
Mesures réglementaires	Avantages	Désavantages
Plafond à prix maximal pour les producteurs non gaziers avec mécanisme de remboursement des subventions publiques à l’investissement lorsque prix dépasse le plafond	pas d’impact sur prix mais génère recettes à redistribuer aux consommateurs	entrave à la concurrence, décourage l’investissement
Fixation d’un prix maximal pour la négociation du gaz sur le marché de l’UE	baisse immédiate du prix du gaz et de l’électricité	risque sur l’offre potentielle, ne concerne pas les contrats de long terme déjà stipulés

**Les mesures nationales**

Dans l’attente d’une décision au niveau européen sur le plafonnement du prix de gros du gaz ou de l’électricité, la réponse des États s’est fortement inspirée des orientations données par la Commission dans sa communication du 13 octobre 2021 : le plafonnement des prix de détail du gaz et de l’électricité, l’aide d’urgence aux revenus des ménages, les aides d’État aux entreprises et les

réductions d’impôts ciblées (voir tableau 3 en annexe).

Au total, ces mesures comptent pour environ 1 point de PIB en moyenne dans les grands pays de la zone euro en 2022. Leur impact sur l’inflation est significatif : elles permettent d’abaisser le taux d’inflation de 1,5 à 2,3 points selon les pays. Cette baisse est déjà visible en France où le gel des prix du gaz a été plus précoce.

## ANNEXE

Tableau 3

	Types de mesures	Allemagne	France	Italie	Espagne
Politiques visant à limiter la hausse des prix	Plafond sur les prix		Plafond de 4% à prix électricité Gel des prix du gaz Remise de 15ct/L de carburant		Remise de 20ct/L de carburant
	Baisse des taxes et droits d'accise	Réduction de 43% des tarifs de l'électricité produite par renouvelables (suppression anticipée de la surtaxe EEG) Réduction des taxes sur les carburants (baisse prix de l'essence de 30 ct/L du diesel de 14 ct/L)		Annulation de la redevance Réduction de la TVA Réduction des droits d'accise sur 30 jours pour les carburants (25 ct/L) et le GPL (8,5 ct/L)	Réduction de la taxe sur la facture d'électricité (TVA à 10% pour les consommateurs, taxe spéciale sur l'électricité à 0,5% et suspension de la taxe sur la production d'électricité).
Politiques de soutien pouvoir d'achat	Baisses ou crédits d'impôt/d'impôts	Réduction d'impôt unique de 300 € pour les particuliers Abattement forfaitaire de 200€ sur IR Abattement fiscal de base de 363€ Hausse de 38 ct des indemnités kilométriques			
	Prestations sociales (chèques, bonus)	Chèque chauffage de 270€ pour les bénéficiaires de l'allocation logement et de 230€ pour les étudiants Pass transports en commun illimité plafonné à 9€ par mois	Chèque énergie de 100€	Bonus social Extension seuil d'éligibilité de la prime sociale énergie à 12 000€	Plafonds loyers à 2% Révalorisation de 15% du Revenu Minimum Vital (VMI) Chèque social électricité (60%-70% de la facture) et chèque chauffage
Politiques en soutien des entreprises et aides d'état	Politiques en soutien des entreprises (hors champ aides d'état)	Activité partielle, prolongement des PGE, compensations de pertes prolongées d'un an	Activité partielle, prolongement des PGE	Crédit d'impôt de 25 % des dépenses énergétiques pour les entreprises à haute intensité énergétique Crédit d'impôt de 20 % des dépenses pour le gaz Crédit d'impôt de 12% à 20% des dépenses pour les entreprises énergivores	Activité partielle, PGE Pour l'industrie énergivore remise des péages à 80% 500Mns€ Pour les transports aides directes 400Mns€
	Politiques d'aides d'état		Prise en charge de la moitié du surcôt lié à la hausse des prix de l'énergie jusqu'à 25Mns€ Aides ciblées par secteurs (éleveurs, pêcheurs) 400Mns€	Aides à l'automobile et aux microprocesseurs 900Mns€ Aides au transport de marchandises 550Mns€	Aides à l'agriculture et à l'élevage (362Mns€), à la pêche (68Mns€) et à l'industrie (500Mns€)
	Impact sur les prix à la consommation	-1,5 point	-2 points	-1,7 point	-2,3 points
	Impact budgétaire (Mds)	29	25	20,9	16

Tableau 4

Pays	Poids du gaz dans le mix énergétique (en %)	Part du gaz importé dans la consommation de gaz* (en %)	Part du gaz russe dans les importations de gaz (en %)	Indicateur de vulnérabilité
UE 27	21,23	167,61	37,76	13,43
Zone euro	22,90	173,60	32,77	13,03
Allemagne	26,08	135,81	48,79	17,28
France	20,33	166,02	19,60	6,62
Italie	29,21	172,78	47,07	23,76
Espagne	17,73	215,58	8,51	3,26
Autriche	18,23	228,98	63,00	26,30
Belgique	29,04	183,99	8,18	4,37
Estonie	8,54	166,34	99,03	14,07
Grèce	5,82	329,43	32,29	6,19
Finlande	2,80	300,93	97,03	8,18
Irlande	17,39	124,91	0,00	0,00
Lituanie	10,70	148,92	43,32	6,90
Luxembourg	16,45	109,74	27,23	4,91
Lettonie	8,25	341,06	100,00	28,12
Pays-Bas	37,25	219,44	27,33	22,34
Portugal	11,10	290,23	1,60	0,52
Slovénie	12,17	122,44	11,77	1,75
Slovaquie	25,03	190,70	100,00	47,73
Bulgarie	11,80	181,02	79,40	16,96
République tchèque	21,42	148,67	99,73	31,75
Danemark	11,40	63,68	0,00	0,00
Croatie	16,27	109,86	95,00	16,98
Hongrie	30,50	265,76	95,00	77,02
Pologne	12,97	126,63	55,02	9,04
Roumanie	23,73	34,78	100,00	8,25
Suède	1,52	122,93	0,00	0,00

\* Un pourcentage supérieur à 100% résulte soit d’un effet de stockage soit d’un effet de réexportation.

## Consultez nos dernières parutions en accès libre sur Internet :

Date	Titre	Thème
08/04/2022	<a href="#">Monde – L’actualité de la semaine</a>	Monde
07/04/2022	<a href="#">Monde – Scénario macro-économique 2022-2023 : un scénario sous haute tension</a>	Monde
06/04/2022	<a href="#">Mozambique – Retour du FMI dans le pays alors qu’un nouveau gisement gazier devrait entrer en service cette année</a>	Mozambique
05/04/2022	<a href="#">Asie du Sud-Est – Le statu quo des banques centrales</a>	Asie
05/04/2022	<a href="#">Fintech Outlook T1 2022 – La fin du plein ?</a>	Banque, fintech
05/04/2022	<a href="#">Asie du Sud-Est – Le statu quo des banques centrales</a>	Asie
04/04/2022	<a href="#">Espagne – Inflation, la réponse du gouvernement</a>	Espagne
01/04/2022	<a href="#">Monde – L’actualité de la semaine</a>	Monde
31/03/2022	<a href="#">Inflation – Asie, Amérique latine, le poids de l’histoire et de l’isolement</a>	Asie, Amérique latine
31/03/2022	<a href="#">Ne pas hâter les récits géopolitiques</a>	Monde
30/03/2022	<a href="#">France – Élections 2022 – Dette publique, impôts, dépenses : enjeux et propositions</a>	France
30/03/2022	<a href="#">Asie centrale – La seconde mort de l’URSS</a>	Asie
29/03/2022	<a href="#">Monde – Secteur bancaire : l’exclusion de sept banques russes du système SWIFT, quels effets ?</a>	Banques
29/03/2022	<a href="#">Italie – Le décret énergie pour contrer la hausse des prix du gaz</a>	Italie
29/03/2022	<a href="#">Chine – Où en est l’internationalisation du yuan ?</a>	Asie
28/03/2022	<a href="#">Royaume-Uni – Inflation : nouvelles révisions à la hausse de nos prévisions</a>	Royaume-Uni
25/03/2022	<a href="#">Monde - L’actualité de la semaine</a>	Monde
24/03/2022	<a href="#">Le scénario de stagflation n’est pas inéluctable</a>	Europe
23/03/2022	<a href="#">Corée du Sud – La victoire de Yoon Seok-youl plonge la Corée dans une cohabitation inédite</a>	Asie
23/03/2022	<a href="#">France – Élections 2022 : pouvoir d’achat, état des lieux et principaux enjeux</a>	France
22/03/2022	<a href="#">Égypte – La fragilité intrinsèque du pays se matérialise à nouveau sur les marchés financiers</a>	Égypte
22/03/2022	<a href="#">Parole de banques centrales – Troisième hausse de taux par la BoE et une inflation vers 8% en avril !</a>	Royaume-Uni
21/03/2022	<a href="#">Parole de banques centrales – La Fed entame son resserrement monétaire avec confiance</a>	Etats-Unis
21/03/2022	<a href="#">France – Élections 2022 : compétitivité et réindustrialisation</a>	France

### Crédit Agricole S.A. — Direction des Études Économiques

12 place des États-Unis – 92127 Montrouge Cedex

**Directeur de la Publication :** Isabelle Job-Bazille

**Rédacteur en chef :** Armelle Sarda

**Documentation :** Dominique Petit - **Statistiques :** Robin Mourier

**Secrétariat de rédaction :** Véronique Champion

Contact: [publication.eco@credit-agricole-sa.fr](mailto:publication.eco@credit-agricole-sa.fr)

Consultez les Études Économiques et abonnez-vous gratuitement à nos publications sur :

**Internet :** <https://etudes-economiques.credit-agricole.com>

**iPad :** application [Études ECO](#) disponible sur App store

**Android :** application [Études ECO](#) disponible sur Google Play

*Cette publication reflète l’opinion de Crédit Agricole S.A. à la date de sa publication, sauf mention contraire (contributeurs extérieurs). Cette opinion est susceptible d’être modifiée à tout moment sans notification. Elle est réalisée à titre purement informatif. Ni l’information contenue, ni les analyses qui y sont exprimées ne constituent en aucune façon une offre de vente ou une sollicitation commerciale et ne sauraient engager la responsabilité du Crédit Agricole S.A. ou de l’une de ses filiales ou d’une Caisse Régionale. Crédit Agricole S.A. ne garantit ni l’exactitude, ni l’exhaustivité de ces opinions comme des sources d’informations à partir desquelles elles ont été obtenues, bien que ces sources d’informations soient réputées fiables. Ni Crédit Agricole S.A., ni une de ses filiales ou une Caisse Régionale, ne sauraient donc engager sa responsabilité au titre de la divulgation ou de l’utilisation des informations contenues dans cette publication.*