

COM(2022) 361 final

ASSEMBLÉE NATIONALE

QUINZIÈME LÉGISLATURE

SÉNAT

SESSION ORDINAIRE DE 2021/2022

Reçu à la Présidence de l'Assemblée nationale
le 28 juillet 2022

Enregistré à la Présidence du Sénat
le 28 juillet 2022

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

PAR LE GOUVERNEMENT,

À L'ASSEMBLÉE NATIONALE ET AU SÉNAT

Proposition de règlement du Conseil arrêtant des mesures coordonnées de réduction de la demande de gaz

E 16966



Conseil de
l'Union européenne

Bruxelles, le 22 juillet 2022
(OR. en)

11517/22

**Dossier interinstitutionnel:
2022/0225(NLE)**

**ENER 375
ENV 764
CLIMA 376
IND 298
RECH 451
COMPET 618
ECOFIN 750**

PROPOSITION

Origine:	Pour la secrétaire générale de la Commission européenne, Madame Martine DEPREZ, directrice
Date de réception:	21 juillet 2022
Destinataire:	Secrétariat général du Conseil
N° doc. Cion:	COM(2022) 361 final
Objet:	Proposition de RÈGLEMENT DU CONSEIL arrêtant des mesures coordonnées de réduction de la demande de gaz

Les délégations trouveront ci-joint le document COM(2022) 361 final.

p.j.: COM(2022) 361 final



COMMISSION
EUROPÉENNE

Bruxelles, le 20.7.2022
COM(2022) 361 final

2022/0225 (NLE)

Proposition de

RÈGLEMENT DU CONSEIL

arrêtant des mesures coordonnées de réduction de la demande de gaz

EXPOSÉ DES MOTIFS

1. CONTEXTE DE LA PROPOSITION

• Justification et objectifs de la proposition

Au cours de l'année écoulée, l'approvisionnement en gaz russe a connu une série de perturbations qui ne peuvent s'expliquer que par une tentative délibérée de se servir de l'énergie comme d'une arme politique. Depuis de nombreuses années, la Russie est le principal fournisseur de gaz de l'Union européenne. L'année dernière, la dépendance de l'UE à l'égard de la Russie pour son approvisionnement en gaz s'est chiffrée à 40 %. Or, cet approvisionnement n'a cessé de diminuer depuis le début de la guerre. Les flux de gaz arrivant de Russie par gazoduc sont inférieurs à 30 % de la moyenne des années précédentes. Douze États membres ont activé le premier ou le deuxième niveau de crise selon la classification commune de l'Union. Ce choc d'offre a déjà des répercussions importantes sur le prix du gaz, sur le prix de l'électricité, sur l'inflation, sur la stabilité financière et macroéconomique globale de l'UE et sur l'ensemble des citoyens.

Il n'y a aucune raison de penser que cette détérioration de l'approvisionnement en gaz s'arrêtera. Aujourd'hui, l'Union est confrontée à la perspective réaliste d'une rupture totale et prolongée de l'approvisionnement en gaz russe, susceptible de se produire à tout moment. Elle doit y être préparée et prendre des mesures préventives pour atténuer les conséquences d'éventuelles ruptures majeures de l'approvisionnement.

L'UE a déployé des efforts soutenus pour améliorer sa situation globale en matière de sécurité d'approvisionnement au cours de la dernière décennie, en mettant notamment l'accent sur la diversification par le développement d'infrastructures et en consolidant le cadre pour la sécurité de l'approvisionnement en gaz. Conçu pour faire face aux perturbations à court terme et aux phénomènes météorologiques extrêmes, le cadre actuel y parvient certes mais il reste insuffisant pour prendre en compte des perspectives d'évolution de l'offre très incertaines et parer à des diminutions importantes et durables de l'approvisionnement.

En vue d'affronter le risque accru annoncé pour l'hiver prochain, l'Union a considérablement renforcé ces derniers mois sa préparation immédiate à une telle rupture majeure de l'approvisionnement: elle a exploité pleinement les possibilités offertes par le cadre juridique actuel, a instauré des mesures visant à encourager le remplissage des installations de stockage, a mis en place la plateforme énergétique de l'UE pour soutenir la diversification de l'approvisionnement en gaz et a annoncé, dans le cadre du plan REPowerEU du 18 mai 2022, l'objectif de mettre un terme à la dépendance à l'égard des combustibles fossiles russes dès que possible. Dans sa résolution du 7 avril 2022, le Parlement européen a demandé qu'un plan visant à continuer à garantir la sécurité de l'approvisionnement énergétique de l'Union à court terme soit présenté. Les dirigeants de l'UE réunis au sein du Conseil européen ont ensuite demandé, les 31 mai et 23 juin 2022, que soit améliorée d'urgence la préparation à d'éventuelles ruptures majeures de l'approvisionnement en vue de sécuriser l'approvisionnement énergétique à des prix abordables.

Compte tenu de possibles autres diminutions de l'approvisionnement par la Russie et de la nécessité pour l'UE de résoudre conjointement ces nouvelles difficultés, des réductions supplémentaires de la demande de gaz sont essentielles afin d'éviter de lourdes conséquences négatives pour les citoyens et l'économie de l'Union. Le règlement proposé crée un cadre de coordination amélioré pour les mesures nationales de réduction de la demande de gaz. Il introduit également la possibilité pour la Commission de déclarer un nouveau niveau de crise

de l'Union, c'est-à-dire une «alerte de l'Union», déclenchant une obligation de réduction de la demande à l'échelle de l'Union et visant à garantir la sécurité de l'approvisionnement en gaz. Pour prévenir le préjudice économique considérable qui résulterait de nouvelles ruptures de l'approvisionnement, il est crucial que tous les États membres s'engagent à réduire la demande de gaz par des mesures de leur choix au cas où la situation de l'approvisionnement se détériorerait davantage, donnant lieu à une alerte de l'Union. Des réductions conjointes et bien coordonnées de la demande peuvent diminuer sensiblement le risque d'interruption de la distribution de gaz aux secteurs qui sont essentiels pour les chaînes d'approvisionnement et la compétitivité de l'UE en cas de rupture majeure de l'approvisionnement. Comme indiqué dans la communication intitulée «Des économies de gaz pour un hiver sûr» du 20 juillet 2022, il est beaucoup moins coûteux pour les citoyens et l'industrie d'agir maintenant pour réduire la demande plutôt que de faire face ultérieurement à des interruptions non coordonnées de la distribution de gaz.

S'agissant de quantifier les volumes nécessaires de réduction de la demande, qui atténueront les répercussions de la rupture d'approvisionnement mais n'en empêcheront pas tous les effets négatifs, il y a lieu de tenir compte des volumes de demande de gaz qui pourraient être compromis en cas de rupture totale de l'approvisionnement en gaz russe. Ces volumes peuvent être répartis entre tous les États membres, sur la base d'une comparaison de leur consommation moyenne au cours des cinq dernières années.

Afin d'éviter les distorsions importantes du marché intérieur susceptibles de se produire si les États membres réagissent de manière non coordonnée à une éventuelle nouvelle rupture de l'approvisionnement russe, il est essentiel que, sans tarder, tous les États membres agissent de concert et dans un esprit de solidarité. Certains États membres seront certes davantage exposés aux effets d'une rupture de l'approvisionnement russe, mais tous en ressentiront les effets négatifs et pourront aider à limiter les dommages économiques qui en résulteraient. La proposition reflète donc le principe de solidarité énergétique, que la Cour de justice a récemment confirmé en tant que principe fondamental du droit de l'Union¹. Les États membres qui déploient tous les efforts possibles pour surmonter la pénurie de gaz sur leur territoire devraient avoir le droit de bénéficier pleinement de la solidarité énergétique de leurs voisins.

Cependant, puisque certains États membres ne sont pas en mesure de libérer des volumes importants de gaz acheminé par gazoduc au profit de l'Union, en raison de leur situation géographique ou de leur réalité physique particulière, telle qu'une interconnexion de gazoduc faible ou manquante avec d'autres États membres, la proposition prévoit la possibilité pour ces États membres de demander une limitation de leur obligation de réduction de la demande.

- **Cohérence avec les dispositions existantes dans le domaine d'action**

L'instrument proposé prévoit des mesures temporaires, proportionnées et extraordinaires. Il complète les actuelles initiatives et législations pertinentes de l'UE, qui garantissent que les citoyens peuvent bénéficier d'un approvisionnement en gaz sûr et que les clients sont protégés contre les ruptures majeures de l'approvisionnement.

¹ Arrêt dans l'affaire C-848/19 P (Allemagne/Pologne).

Il découle logiquement d'initiatives existantes, telles que «REPowerEU», le train de mesures proposé sur la décarbonation des marchés de l'hydrogène et du gaz² et l'initiative intitulée «Des économies de gaz pour un hiver sûr». L'initiative proposée est pleinement complémentaire de la législation de l'UE sur la sécurité de l'approvisionnement en gaz, qui a déjà établi un ensemble complet de règles visant à mieux protéger les citoyens et les entreprises contre les interruptions de l'approvisionnement. Le règlement (UE) 2017/1938 a établi, entre autres, des plans d'urgence dans le cadre desquels les États membres sont tenus de se préparer à différents niveaux de crise et de prévoir des mesures pouvant être prises lors d'une alerte nationale. Des mécanismes de solidarité sont également en place, qui garantissent que les États membres coopèrent par-delà les frontières pour faire en sorte que l'énergie soit fournie aux clients d'une région qui en ont le plus besoin, en cas de rupture de l'approvisionnement. La proposition de paquet législatif de la Commission sur la décarbonation des marchés de l'hydrogène et du gaz comprend d'autres mesures visant à renforcer la préparation aux ruptures de l'approvisionnement.

À la suite de l'invasion de l'Ukraine par la Russie, l'UE a établi le plan REPowerEU dans le but de mettre fin à la dépendance de l'UE aux combustibles fossiles russes, dès que possible et au plus tard en 2027. À cette fin, le plan REPowerEU définit des mesures relatives aux économies d'énergie et à l'efficacité énergétique et propose un déploiement accéléré des énergies propres pour remplacer les combustibles fossiles dans le secteur résidentiel, l'industrie et la production d'électricité. Dans ce contexte, l'initiative proposée s'appuie sur les outils dont dispose déjà l'UE et est pleinement conforme aux objectifs énoncés dans le plan REPowerEU.

La proposition de la Commission relative à un train de mesures sur la décarbonation du marché de l'hydrogène et du gaz³ comprend d'autres mesures visant à améliorer la préparation aux ruptures d'approvisionnement, au moyen notamment d'une révision du règlement (UE) 2017/1938. De plus, le règlement (UE) 2022/1032⁴ relatif au stockage, récemment adopté, a introduit des obligations de stockage en réaction à l'invasion de l'Ukraine par la Russie, les pénuries d'approvisionnement et les flambées des prix étant susceptibles de résulter non seulement d'une défaillance des infrastructures ou de conditions météorologiques extrêmes, mais aussi de changements géopolitiques, entraînant des ruptures d'approvisionnement plus longues ou soudaines. Les obligations de remplissage des installations de stockage prévues par le règlement (UE) 2022/1032 contribuent à garantir la sécurité de l'approvisionnement en gaz pour l'hiver 2022-2023.

Les règles existantes en matière de sécurité de l'approvisionnement en gaz ne sont toutefois pas totalement adaptées à la nature et à l'ampleur des défis auxquels nous sommes actuellement confrontés en matière de sécurité d'approvisionnement, pour lesquels il devient essentiel d'être préparés à faire face immédiatement afin d'éviter les graves conséquences

² Proposition de directive du Parlement européen et du Conseil concernant des règles communes pour les marchés intérieurs des gaz naturel et renouvelable et de l'hydrogène [COM(2021) 803 final]; proposition de règlement du Parlement européen et du Conseil sur les marchés intérieurs des gaz naturel et renouvelable et de l'hydrogène [COM(2021) 804 final].

³ Proposition de directive du Parlement européen et du Conseil concernant des règles communes pour les marchés intérieurs des gaz renouvelables et naturels et de l'hydrogène (COM/2021/803 final); proposition de règlement du Parlement européen et du Conseil sur les marchés intérieurs des gaz renouvelables et naturels et de l'hydrogène (refonte) (COM/2021/804 final).

⁴ Règlement (UE) 2022/1032 du Parlement européen et du Conseil du 29 juin 2022 modifiant les règlements (UE) 2017/1938 et (CE) n° 715/2009 en ce qui concerne le stockage de gaz (JO L 173 du 30 juin 2022, p. 17).

économiques et sociales de ruptures d'approvisionnement majeures. Les 31 mai et 23 juin 2022, le Conseil européen a donc demandé, dans ses conclusions, que la préparation à de nouvelles ruptures d'approvisionnement en gaz soit mise en place de toute urgence, notamment pour permettre une coordination plus étroite avec les États membres et entre eux.

La communication intitulée «Des économies de gaz pour un hiver sûr», adoptée le 20 juillet 2022, expose les outils dont dispose déjà l'Europe pour une réduction coordonnée de la demande, ainsi que les autres mesures à prendre, afin que l'Europe soit prête à faire face à des perturbations totales ou partielles. L'initiative proposée fait suite à l'accroissement des risques résultant de la guerre menée par la Russie contre l'Ukraine et complète pleinement les règles existantes en matière de sécurité de l'approvisionnement. Elle établit de nouvelles règles pour la coordination de la demande et introduit une nouvelle «alerte de l'Union». En effet, bien que la Commission ait déjà la possibilité de déclarer une situation d'urgence au niveau de l'Union, la législation en vigueur ne prévoit actuellement aucune possibilité de déclarer une alerte au niveau de l'Union. Or, la situation actuelle montre qu'une telle alerte peut être utile pour faire en sorte que tous les États membres prennent les mesures préventives nécessaires afin d'éviter une situation d'urgence énergétique.

La présente proposition d'instrument, qui permet une préparation coordonnée aux crises en introduisant de meilleures règles de coordination pour les réductions de la demande et en offrant la possibilité d'introduire des réductions obligatoires de la demande de gaz à l'échelle de l'Union, est donc complémentaire des instruments existants, garantissant la sécurité de l'approvisionnement en gaz et assurant la coordination entre les mesures de réduction de la demande dans l'ensemble de l'UE.

- **Cohérence avec les autres politiques de l'Union**

La proposition est une mesure extraordinaire, qui doit être appliquée pour une durée limitée et qui est cohérente avec un ensemble plus large d'initiatives visant à renforcer la résilience énergétique de l'Union et à se préparer à d'éventuelles situations d'urgence. La proposition est également pleinement compatible avec les règles de concurrence et de marché, étant donné que le bon fonctionnement des marchés transfrontaliers de l'énergie est essentiel pour garantir la sécurité de l'approvisionnement en cas de pénurie d'approvisionnement. Des règles appropriées figurant dans la proposition garantissent que les mesures nationales n'entravent pas la concurrence et ne compromettent pas l'intégrité du marché intérieur. En prévoyant une meilleure coordination des réductions de la demande, elle est également conforme aux objectifs du pacte vert de la Commission.

2. BASE JURIDIQUE, SUBSIDIARITÉ ET PROPORTIONNALITÉ

- **Base juridique**

Cet instrument a pour base juridique l'article 122, paragraphe 1, du traité sur le fonctionnement de l'Union européenne (TFUE).

La pénurie actuelle des approvisionnements en gaz constitue, en vertu de l'article 122, une grave difficulté dans l'approvisionnement en un produit énergétique. Les dirigeants de l'UE et la Commission ont constaté qu'il était urgent de prendre des mesures supplémentaires pour une action plus coordonnée dès l'été, afin de mieux se préparer à d'éventuelles nouvelles ruptures de gaz au cours de l'hiver à venir. Les mesures prévues par l'instrument permettent à tous les États membres de se préparer de manière coordonnée à d'éventuelles nouvelles

pénuries de l'approvisionnement. Il est donc justifié de fonder l'instrument proposé sur l'article 122, paragraphe 1, du TFUE.

- **Subsidiarité (en cas de compétence non exclusive)**

Les mesures prévues dans le cadre de la présente initiative sont pleinement conformes au principe de subsidiarité. L'ampleur et l'incidence considérable de nouvelles réductions de l'approvisionnement en gaz de la part de la Russie expliquent la nécessité d'une action au niveau de l'UE. Une approche coordonnée au moyen d'une réduction de la demande à l'échelle de l'Union, dans un esprit de solidarité, est nécessaire pour réduire au minimum le risque de perturbations majeures potentielles pendant les mois d'hiver où la consommation de gaz sera plus élevée et où les États membres devront compter en partie sur le gaz stocké pendant la saison des injections vers les installations de stockage.

Compte tenu du caractère inédit de la crise de l'approvisionnement en gaz et de ses répercussions transfrontières, ainsi que du niveau d'intégration du marché intérieur de l'énergie de l'UE, une action au niveau de l'Union est justifiée car les États membres ne pourraient à eux seuls remédier de manière coordonnée et suffisamment efficace aux graves difficultés économiques qui risqueraient de résulter de hausses des prix ou de perturbations importantes de l'approvisionnement. Seule une action de l'UE motivée par un esprit de solidarité entre les États membres peut garantir que les ruptures d'approvisionnement ne causeront pas un préjudice durable aux citoyens et à l'économie.

En raison de l'échelle et des effets de la mesure, son objectif peut être mieux atteint au niveau de l'Union et cette dernière a donc la possibilité d'adopter des mesures conformément au principe de subsidiarité énoncé à l'article 5 du traité sur l'Union européenne.

- **Proportionnalité**

L'initiative est conforme au principe de proportionnalité. Elle relève du champ d'application de l'article 122, paragraphe 1, du TFUE. L'intervention politique est proportionnelle à la dimension et à la nature des problèmes définis et à la réalisation des objectifs fixés.

Compte tenu de la situation géopolitique sans précédent et de la menace considérable qui pèse sur les citoyens et l'économie de l'UE, une action coordonnée est manifestement nécessaire. Ainsi, la proposition ne va pas au-delà de ce qui est nécessaire pour réaliser les objectifs établis dans l'instrument actuel. Les mesures proposées sont considérées comme proportionnées et s'appuient, dans la mesure du possible, sur les outils existants, telles que les niveaux de crise définis et les plans d'urgence établis conformément au règlement (UE) 2017/1938.

La présente proposition définit le résultat final à atteindre, sous la forme d'un processus visant à établir une obligation juridiquement contraignante de réduction d'énergie pour les États membres, tout en leur laissant le libre choix des moyens les plus efficaces pour satisfaire à cette obligation en fonction de leurs spécificités nationales et des mesures déjà prévues dans les plans d'urgence nationaux.

- **Choix de l'instrument**

Compte tenu de la dimension de la crise énergétique et de l'ampleur de son impact social, économique et financier, la Commission juge opportun d'agir par voie de règlement de portée générale et d'application directe et immédiate. Cela permettrait de mettre en place un mécanisme de coopération rapide, uniforme et applicable à l'ensemble de l'Union.

3. RÉSULTATS DES ÉVALUATIONS EX POST, DES CONSULTATIONS DES PARTIES INTÉRESSÉES ET DES ANALYSES D'IMPACT

- **Consultation des parties intéressées**

Compte tenu du caractère politiquement sensible de la proposition et de l'urgence dans laquelle la proposition a été élaborée afin de pouvoir être adoptée en temps opportun par le Conseil, il n'a pas été possible de consulter les parties intéressées.

- **Droits fondamentaux**

Aucune répercussion négative sur les droits de l'homme n'a été mise en évidence. Les mesures prévues par cet instrument n'affecteront pas les droits des clients qui sont classés comme protégés en vertu du règlement (UE) 2017/1938, y compris tous les clients résidentiels. Cet instrument permettra de réduire les risques liés à la pénurie de gaz qui, autrement, auraient des conséquences majeures sur l'économie et la société.

4. INCIDENCE BUDGÉTAIRE

La présente proposition ne requiert pas de ressources supplémentaires du budget de l'Union européenne.

5. AUTRES ÉLÉMENTS

Sans objet.

Proposition de

RÈGLEMENT DU CONSEIL

arrêtant des mesures coordonnées de réduction de la demande de gaz

LE CONSEIL DE L'UNION EUROPÉENNE,

vu le traité sur le fonctionnement de l'Union européenne, et notamment son article 122, paragraphe 1,

vu la proposition de la Commission européenne,

considérant ce qui suit:

- (1) La Fédération de Russie, le principal fournisseur extérieur de gaz de l'Union, a lancé une agression militaire contre l'Ukraine, qui est partie contractante de la Communauté de l'énergie. L'escalade de l'agression militaire russe contre l'Ukraine depuis février 2022 a entraîné une forte diminution de l'approvisionnement en gaz, dans une tentative délibérée d'utiliser le gaz comme arme politique. Les flux de gaz par gazoduc depuis la Russie via la Biélorussie se sont interrompus et l'approvisionnement via l'Ukraine n'a cessé de diminuer. Les flux globaux en provenance de Russie sont désormais inférieurs à 30 % de la moyenne de la période 2016-2021. Cette réduction de l'offre a conduit à des prix de l'énergie historiquement élevés et volatils, ce qui a contribué à l'inflation et fait courir le risque d'un nouveau ralentissement économique en Europe.
- (2) Dans ce contexte, l'Union a élaboré le plan REPowerEU, présenté le 18 mai 2022⁵, dans le but de mettre un terme à sa dépendance à l'égard des combustibles fossiles russes, dès que possible et au plus tard en 2027. À cette fin, le plan REPowerEU définit des mesures relatives aux économies d'énergie et à l'efficacité énergétique et propose un déploiement accéléré des énergies propres pour remplacer les combustibles fossiles dans les habitations, l'industrie et la production d'électricité.
- (3) L'Union a pris d'autres mesures pour mieux se préparer aux ruptures d'approvisionnement en gaz. Le règlement (UE) 2022/1032 du Parlement européen et du Conseil⁶ a été adopté afin de garantir le remplissage des installations de stockage souterrain pour l'hiver prochain.
- (4) En outre, en février 2022 et en mai 2022, la Commission a procédé à des examens très poussés de tous les plans d'urgence nationaux et a également effectué un suivi approfondi de la situation en matière de sécurité d'approvisionnement. Les mesures prises depuis février 2022 ont été conçues pour permettre l'abandon progressif du gaz

⁵ Communication de la Commission au Parlement européen, au Conseil européen, au Conseil, au Comité économique et social européen et au Comité des régions – Plan REPowerEU [COM(2022) 230 final].

⁶ Règlement (UE) 2022/1032 du Parlement européen et du Conseil ^[1] du 29 juin 2022 modifiant les règlements (UE) 2017/1938 et (CE) n° 715/2009 en ce qui concerne le stockage de gaz (JO L 173 du 30.6.2022, p. 17)

russe d'ici à 2027 et réduire les risques découlant d'une nouvelle rupture majeure d'approvisionnement.

- (5) Toutefois, l'aggravation récente des ruptures d'approvisionnement en gaz en provenance de Russie fait apparaître un risque important d'arrêt complet, brutal et unilatéral de l'approvisionnement en gaz russe dans un avenir proche. L'Union devrait donc anticiper ce risque et se préparer, dans un esprit de solidarité, au fait qu'une rupture totale de l'approvisionnement en gaz en provenance de Russie peut se produire à tout moment. Une action proactive immédiate est nécessaire pour anticiper de nouvelles perturbations et renforcer la résilience de l'UE aux chocs futurs. Une action coordonnée au niveau de l'Union peut éviter de graves préjudices à l'économie et aux citoyens résultant d'une éventuelle interruption de l'approvisionnement en gaz.
- (6) Le cadre juridique actuel en matière de sécurité de l'approvisionnement en gaz, établi par le règlement (UE) 2017/1938⁷, ne permet pas de faire face, de manière appropriée, à une rupture d'approvisionnement provenant d'un important fournisseur de gaz qui dépasserait 30 jours. L'absence de cadre juridique entraîne un risque d'action non coordonnée de la part des États membres, qui menace de mettre en péril la sécurité d'approvisionnement dans les États membres voisins et pourrait faire peser une charge supplémentaire sur l'industrie et les consommateurs de l'Union.
- (7) Dans sa résolution du 7 avril 2022 sur les conclusions du Conseil européen des 24 et 25 mars 2022, le Parlement européen a demandé que soit présenté un plan permettant de continuer de garantir la sécurité de l'approvisionnement en énergie de l'UE à court terme. Lors de ses réunions des 31 mai et 23 juin 2022, le Conseil européen a demandé à la Commission de formuler d'urgence des propositions visant à améliorer la préparation à d'éventuelles perturbations majeures de l'approvisionnement, en vue de garantir l'approvisionnement énergétique à des prix abordables.
- (8) En vertu de l'article 122, paragraphe 1, du traité sur le fonctionnement de l'Union européenne, le Conseil, sur proposition de la Commission, peut décider, dans un esprit de solidarité entre les États membres, des mesures appropriées à la situation économique, en particulier si de graves difficultés surviennent dans l'approvisionnement en certains produits, notamment dans le domaine de l'énergie. Le risque d'un arrêt complet de l'approvisionnement en gaz russe d'ici la fin de cette année, tel que décrit ci-dessus, constitue une telle situation.
- (9) Compte tenu du risque imminent d'une rupture de l'approvisionnement en gaz de l'Union, les États membres devraient prendre des mesures dès à présent pour réduire leur demande avant la saison hivernale. Cette réduction volontaire de la demande contribuerait notamment au remplissage des capacités de stockage, qui ne seraient ainsi pas épuisées à la fin de l'hiver; cela permettrait de faire face à d'éventuelles vagues de froid en février et mars 2023 et faciliterait le remplissage des installations de stockage afin de garantir des niveaux adéquats de sécurité d'approvisionnement pour l'hiver 2023-2024. La réduction de la demande de gaz contribuera également à garantir une offre adéquate et à faire baisser les prix, dans l'intérêt des consommateurs de l'Union. Par conséquent, les mesures prises au niveau de l'Union pour réduire la demande devraient profiter à tous les États membres en réduisant le risque d'une incidence plus importante sur leurs économies.

⁷ Règlement (UE) 2017/1938 du Parlement européen et du Conseil du 25 octobre 2017 concernant des mesures visant à garantir la sécurité de l'approvisionnement en gaz naturel et abrogeant le règlement (UE) n° 994/2010.

- (10) L'ampleur de la réduction recommandée de la demande devrait prendre en considération les volumes de demande de gaz qui risqueraient de ne pas être livrés en cas de rupture totale de l'approvisionnement en gaz russe. Le volume de la réduction devrait être réparti entre tous les États membres, sur la base d'une comparaison de leur consommation moyenne au cours des cinq dernières années,
- (11) Afin de relever rapidement les défis spécifiques liés à l'importante aggravation, actuelle et à venir, de pénuries d'approvisionnement en gaz et d'éviter les distorsions entre les États membres, la Commission devrait être habilitée à déclarer, après consultation des groupes de risque concernés et du groupe de coordination pour le gaz, créé par le règlement (UE) 2017/1938, et en tenant compte de tout avis exprimé par les États membres dans ce contexte, une alerte de l'Union, dans le cas où les mesures volontaires de réduction de la demande se révéleraient insuffisantes pour faire face au risque de pénurie grave d'approvisionnement. Il convient que, si au moins trois autorités compétentes d'États membres ont déclaré des alertes nationales, lesdites autorités aient la possibilité de demander à la Commission de déclarer une alerte de l'Union,
- (12) L'alerte de l'Union devrait servir d'indication d'un niveau de crise spécifique à l'Union, qui déclenche une réduction obligatoire de la demande. L'alerte de l'Union ne devrait pas avoir d'incidence juridique sur les niveaux de crise nationaux visés à l'article 11, paragraphe 1, du règlement (UE) 2017/1938. Les mesures prises à titre volontaire pourraient ne pas suffire à elles seules pour garantir la sécurité d'approvisionnement et le bon fonctionnement du marché. Il y a dès lors lieu de mettre en place un nouvel instrument introduisant la possibilité d'une réduction obligatoire de la demande de gaz pour tous les États membres. Cet instrument devrait être opérationnel suffisamment tôt avant le début de l'automne. Une fois qu'une alerte de l'Union a été déclarée, tous les États membres devraient être tenus de réduire leur consommation de gaz dans un délai prédéfini. Lors de la détermination de l'ampleur des volumes nécessaires de réduction de la demande, il convient de prendre en considération les volumes de demande de gaz qui risqueraient de ne pas être livrés en cas de rupture totale de l'approvisionnement en gaz russe et de tenir dûment compte de la réduction volontaire de la demande déjà réalisée au cours de la même période. Le volume de la réduction peut être réparti entre tous les États membres, sur la base d'une comparaison de leur consommation moyenne au cours des cinq dernières années. Le volume et la durée de la réduction obligatoire de la demande devraient également tenir compte du niveau de remplissage des installations de stockage communiqué conformément à l'article 6 *quinquies*, paragraphe 1, du règlement (UE) 2017/1938, de l'évolution sur le plan de la diversification des sources de gaz, y compris l'approvisionnement en GNL, et du développement de la substituabilité des combustibles dans l'Union.
- (13) Compte tenu des distorsions significatives du marché intérieur qui sont susceptibles de se produire si les États membres réagissent de manière non coordonnée à une rupture d'approvisionnement russe potentielle ou réelle, il est fondamental que tous les États membres réduisent leur demande de gaz dans un esprit de solidarité. Il convient par conséquent que tous les États membres atteignent les mêmes objectifs de réduction volontaires et obligatoires. Si certains États membres peuvent être plus exposés aux effets d'une rupture des approvisionnements russes, tous les États membres subiront des effets négatifs et peuvent contribuer à limiter le préjudice économique d'une telle rupture, que ce soit en libérant des volumes supplémentaires de gaz acheminé par gazoduc ou de cargaisons de GNL susceptibles d'être utilisés par les États membres

confrontés à d'importants déficits d'approvisionnement en gaz, que ce soit grâce à l'effet positif sur les prix du gaz qu'une réduction de la demande est susceptible d'entraîner, ou que ce soit en évitant les distorsions du marché dues à des mesures non coordonnées et contradictoires de réduction de la demande. Le règlement reflète donc le principe de solidarité énergétique, qui a récemment été confirmé par la Cour de justice en tant que principe fondamental du droit de l'Union⁸.

- (14) Toutefois, certains États membres ne sont pas en mesure, en raison de leur situation géographique ou physique particulière, par exemple du fait d'une interconnexion inexistante ou insuffisante à des gazoducs les reliant à d'autres États membres, de libérer des volumes importants de gaz acheminé par gazoduc au profit d'autres États membres. Ces États membres devraient dès lors avoir la possibilité de demander une dérogation partielle à l'obligation de réduction de la demande. Lors de la vérification des conditions d'application de la dérogation, la Commission devrait tenir compte du fait que l'État membre concerné fait pleinement usage de ses interconnexions gazières et utilise ses installations de GNL pour rediriger le gaz vers d'autres États membres dans toute la mesure du possible, dans un esprit de solidarité. La Commission devrait également surveiller la consommation totale de gaz ainsi que l'utilisation des interconnexions gazières et des installations de GNL.
- (15) Les États membres devraient être libres de choisir les mesures appropriées pour atteindre la réduction obligatoire de la demande. Lorsqu'ils définissent des mesures appropriées de réduction de la demande et établissent un ordre de priorité entre groupes de consommateurs, les États membres devraient recourir aux mesures recensées dans la communication intitulée «Des économies de gaz pour un hiver sûr» du 20 juillet 2022. Les États membres devraient en particulier envisager des mesures efficaces sur le plan économique, telles que des systèmes d'enchères ou d'appels d'offres, qui permettent aux États membres d'encourager une réduction de la consommation de manière économiquement efficace. Les mesures prises au niveau national peuvent également inclure des incitations financières ou des compensations en faveur des acteurs du marché concernés.
- (16) Toutes les mesures prises par les États membres pour atteindre la réduction obligatoire de la demande devraient être nécessaires, clairement définies, transparentes, proportionnées, non discriminatoires et contrôlables, et ne devraient pas fausser indûment la concurrence ou le bon fonctionnement du marché intérieur du gaz, ni menacer la sécurité de l'approvisionnement en gaz d'autres États membres ou de l'Union. Étant donné que des mesures non fondées sur le marché, telles que celles visées à l'annexe VIII du règlement (UE) 2017/1938, peuvent être particulièrement préjudiciables à la sécurité de l'approvisionnement en gaz et au marché intérieur, les États membres devraient s'appuyer sur des mécanismes fondés sur le marché. Il est également nécessaire de prendre en considération l'intérêt des clients protégés à se voir garantir la continuité de leur approvisionnement en gaz.
- (17) Afin de veiller à ce que les mesures de réduction de la demande soient mises en œuvre de manière coordonnée, les États membres devraient établir une coopération régulière au sein de chaque groupe de risque figurant à l'annexe I du règlement (UE) 2017/1938. Les États membres sont libres de se mettre d'accord sur les mesures de coordination qui correspondent le mieux aux besoins dans une région donnée. La Commission et le groupe de coordination pour le gaz devraient pouvoir disposer d'une

⁸ Arrêt dans l'affaire C-848/19 P (Allemagne/Pologne).

vue d'ensemble des mesures nationales mises en œuvre par les États membres et partager les meilleures pratiques s'agissant de la coordination des mesures au sein des groupes de risque. Les États membres devraient également recourir à d'autres structures pour coordonner leur action le cas échéant, par exemple dans le cadre des réunions des directeurs généraux des ministères nationaux de l'énergie.

- (18) Afin de garantir que les plans d'urgence nationaux tiennent compte de la réduction volontaire ou obligatoire de la demande prévue par le présent règlement, l'autorité compétente de chaque État membre devrait prendre les mesures nécessaires pour mettre à jour le plan d'urgence national au plus tard le 30 septembre 2022. La mise à jour du plan d'urgence national devrait indiquer comment il a été fait usage des mesures proposées dans la communication «Des économies de gaz pour un hiver sûr» du 20 juillet 2022. Compte tenu de la brièveté du délai de mise à jour, les procédures de coordination visées à l'article 8, paragraphes 6 à 11, ne devraient pas s'appliquer. Toutefois, les États membres devraient consulter les autres États membres au sujet de la mise à jour des plans d'urgence. Il convient que la Commission convoque le groupe de coordination pour le gaz, les groupes de risque ou d'autres organismes compétents pour discuter des problèmes éventuels liés aux mesures de réduction de la demande.
- (19) Un suivi et une communication d'informations réguliers et efficaces sont essentiels pour évaluer les progrès accomplis par les États membres dans la mise en œuvre des mesures volontaires et obligatoires de réduction de la demande, ainsi que pour mesurer l'incidence sociale et économique desdites mesures ainsi que les retombées sur l'emploi. L'autorité compétente de chaque État membre ou une autre entité désignée par l'État membre devrait surveiller la réduction de la demande réalisée sur son territoire et communiquer régulièrement les résultats à la Commission. Le groupe de coordination pour le gaz devrait assister la Commission dans la surveillance des obligations de réduction de la demande.
- (20) Afin d'éviter un préjudice économique important à l'Union dans son ensemble, il est essentiel que chaque État membre réduise sa demande au cours de la phase d'alerte. Cela permettra de garantir du gaz en suffisance pour tous, même en hiver. La réduction de la demande dans l'ensemble de l'Union participe, dès lors, du principe de solidarité consacré par le traité. Il convient donc également que la Commission assure une surveillance stricte de la mise en œuvre des réductions obligatoires de la demande par les États membres. Si la Commission constate qu'un État membre risque de ne pas pouvoir respecter l'obligation de réduction de la demande prévue à l'article 5, elle devrait avoir autorité pour réclamer à l'État membre un plan exposant la stratégie et les mesures prévues pour y parvenir. L'État membre devrait tenir dûment compte de toutes les observations et suggestions de la Commission concernant le plan. De même que le principe de solidarité confère à chaque État membre le droit au soutien des États membres voisins dans certaines circonstances, les États membres qui peuvent demander ce soutien devraient également faire preuve de solidarité pour réduire leur demande de gaz intérieure. Par conséquent, lorsqu'ils sollicitent l'application d'une mesure de solidarité en vertu de l'article 13 du règlement (UE) 2017/1938, les États membres devraient avoir mis en œuvre toutes les mesures de réduction de la demande de gaz qui s'imposent. La Commission devrait être habilitée à réclamer à l'État membre qui demande l'application d'une mesure de solidarité un plan comportant des mesures de nature à permettre de nouvelles réductions de la demande de gaz. Les observations éventuelles de la Commission relatives à ce plan devraient être dûment prises en compte.

- (21) La Commission devrait informer régulièrement le Parlement européen et le Conseil de la mise en œuvre du présent règlement.
- (22) Compte tenu du danger immédiat pour la sécurité de l'approvisionnement en gaz que fait peser l'agression militaire russe contre l'Ukraine, le présent règlement devrait entrer en vigueur le jour suivant celui de sa publication.
- (23) Compte tenu des informations disponibles, le risque de perturbation grave de l'approvisionnement en gaz de l'Union est susceptible de persister au moins pendant les deux prochaines saisons hivernales. Par conséquent, le présent règlement devrait s'appliquer pendant deux ans après son entrée en vigueur. À la fin de la première année d'application du présent règlement, la Commission devrait faire rapport au Conseil sur son fonctionnement et, le cas échéant, proposer d'en prolonger la validité.
- (24) Étant donné que les objectifs du présent règlement ne peuvent pas être atteints de manière suffisante par les États membres, mais peuvent l'être mieux au niveau de l'Union, celle-ci peut prendre des mesures, conformément au principe de subsidiarité consacré à l'article 5 du traité sur l'Union européenne. Conformément au principe de proportionnalité énoncé audit article, le présent règlement n'excède pas ce qui est nécessaire pour atteindre cet objectif,

A ADOPTÉ LE PRÉSENT RÈGLEMENT:

Article premier

Objet et champ d'application

Le présent règlement établit des règles visant à faire face à une situation de graves difficultés dans l'approvisionnement en gaz en vue de préserver, dans un esprit de solidarité, la sécurité d'approvisionnement en gaz de l'UE. Ces règles comprennent l'amélioration de la coordination et du suivi des mesures de réduction de la demande de gaz à l'échelon national, ainsi que des rapports à établir sur ces mesures, et confèrent à la Commission la faculté de déclarer une alerte de l'Union, qui constitue un niveau de crise spécifique déclenchant une obligation de réduction de la demande à l'échelle de l'Union.

Article 2

Définitions

Aux fins du présent règlement, on entend par:

- (1) «autorité compétente», une autorité gouvernementale nationale ou une autorité de régulation nationale désignée par un État membre pour veiller à la mise en œuvre des mesures prévues dans le règlement (UE) 2017/1938;
- (2) «alerte de l'Union», un niveau de crise propre à l'Union qui déclenche une obligation de réduction de la demande et qui n'est lié à aucun des niveaux de crise visés à l'article 11, paragraphe 1, du règlement (UE) 2017/1938.

Article 3

Réduction volontaire de la demande

Les États membres mettent tout en œuvre pour réduire leur consommation nationale de gaz entre le 1^{er} août 2022 et le 31 mars 2023 d'au moins 15 % par rapport à leur consommation moyenne entre le 1^{er} août et le 31 mars au cours des cinq années précédant l'entrée en vigueur

du présent règlement («réduction volontaire de la demande»). Les articles 6, 7 et 8 s'appliquent à ces mesures de réduction volontaire de la demande.

Article 4

Déclaration d'une alerte de l'Union par la Commission

1. La Commission ne peut déclarer une alerte de l'Union que lorsqu'il existe un risque important de grave pénurie d'approvisionnement en gaz ou en cas de demande de gaz exceptionnellement élevée, dans l'éventualité où les mesures visées à l'article 3, sur lesquelles il est fait rapport conformément à l'article 8, s'avèreraient insuffisantes et où une détérioration significative de la situation de l'approvisionnement en gaz dans l'Union s'ensuivrait, le marché restant toutefois en mesure de gérer cette perturbation sans qu'il soit nécessaire de recourir à des mesures non fondées sur le marché.
2. La Commission peut, après consultation des groupes de risque concernés établis à l'annexe I du règlement (UE) 2017/1938 et du groupe de coordination pour le gaz, et en tenant compte des éventuels points de vue exprimés par les États membres à cet égard, déclarer l'alerte de l'Union de sa propre initiative ou à la demande d'au moins trois autorités compétentes qui ont déclaré une alerte au niveau national conformément à l'article 11, paragraphe 1, du règlement (UE) 2017/1938.
3. Si la Commission estime, après évaluation, que la base sur laquelle se fonde l'alerte de l'Union ne justifie plus la déclaration d'une alerte de l'Union, elle déclare, après consultation des groupes de risque concernés, tels qu'ils sont établis à l'annexe I du règlement (UE) 2017/1938, et du groupe de coordination pour le gaz, et en tenant compte des éventuels points de vue exprimés par les États membres à cet égard, la fin de l'alerte de l'Union et des obligations prévues à l'article 5.

Article 5

Réduction obligatoire de la demande en cas d'alerte de l'Union

1. Lorsque la Commission déclare une alerte de l'Union, chaque État membre réduit sa consommation de gaz naturel selon la méthode énoncée au paragraphe 2 («réduction obligatoire de la demande»).
2. Aux fins d'une réduction obligatoire de la demande, tant que l'alerte de l'Union est déclarée, la consommation globale de gaz naturel de chaque État membre au cours d'une période allant du 1^{er} août de chaque année au 31 mars de l'année suivante («période de mise en œuvre») est réduite d'au moins 15 % par rapport à la consommation moyenne de cet État membre au cours de la période allant du 1^{er} août au 31 mars («période de comparaison») pendant les cinq années consécutives précédant la date d'entrée en vigueur du présent règlement. Toute réduction volontaire de la demande opérée par les États membres au cours de la période de mise en œuvre avant la déclaration de l'alerte est prise en compte aux fins de la réduction obligatoire de la demande.
3. Les États membres peuvent demander une limitation de la réduction obligatoire de la demande à raison d'un maximum de 5 %, à condition de pouvoir démontrer qu'en raison d'une interconnexion inexistante ou insuffisante avec d'autres États membres, ils ne sont pas en mesure de contribuer de manière substantielle à l'augmentation de la fourniture directe ou indirecte de gaz aux autres États membres.

4. Les États membres qui sollicitent une dérogation à l'obligation de réduction de la demande conformément au paragraphe 3 fournissent la preuve que leurs capacités d'interconnexion avec les autres États membres ou leurs infrastructures nationales de GNL sont utilisées pour rediriger le gaz vers d'autres États membres dans toute la mesure du possible.
5. Avant de se prononcer sur la demande d'allègement de la réduction obligatoire de la demande, la Commission consulte le groupe de coordination pour le gaz, les groupes de risque et, le cas échéant, les autres organismes concernés.
6. La Commission se prononce sur la demande au plus tard dans un délai de deux mois après avoir reçu toutes les informations utiles de l'État membre.
7. Les articles 6, 7 et 8 s'appliquent aux mesures de réduction obligatoire de la demande.

Article 6

Mesures mises en œuvre pour réduire la demande

1. Les États membres sont libres de choisir les mesures appropriées pour réduire la demande. Ces mesures sont clairement définies, transparentes, proportionnées, non discriminatoires et vérifiables. Pour choisir les mesures, les États membres tiennent compte des principes énoncés dans le règlement (UE) 2017/1938. En particulier, les mesures:
 - a) ne faussent pas indûment la concurrence ou le bon fonctionnement du marché intérieur du gaz ni ne compromettent la sécurité de l'approvisionnement en gaz d'autres États membres ou de l'Union;
 - b) sont fondées sur le marché;
 - c) garantissent la continuité de l'approvisionnement en gaz des clients protégés ou d'autres groupes de clients conformément à l'article 2, paragraphe 5, et à l'article 7 du règlement (UE) 2017/1938.
2. Lorsqu'ils prennent des mesures de réduction de la demande, les États membres privilégient les mesures touchant des clients non protégés sur la base de critères objectifs et transparents tenant compte de leur importance économique ainsi que, notamment, des éléments suivants:
 - a) l'incidence d'une interruption sur des chaînes d'approvisionnement essentielles pour la société;
 - b) les éventuelles incidences négatives dans d'autres États membres, en particulier sur les chaînes d'approvisionnement de secteurs en aval qui sont essentiels pour la société;
 - c) les dommages potentiels à long terme causés aux installations industrielles;
 - d) les possibilités de réduire la consommation et d'utiliser des produits de substitution dans l'Union.
3. Lorsqu'ils arrêtent des mesures de réduction de la demande, les États membres prennent en considération des mesures visant à réduire la consommation de gaz dans le secteur de l'électricité, des mesures visant à encourager les entreprises à changer de combustible, des campagnes nationales de sensibilisation et des obligations ciblées de réduction du chauffage et du refroidissement, ainsi que des mesures

fondées sur le marché pour promouvoir le basculement vers d'autres combustibles et réduire la consommation des entreprises.

Article 7

Coordination des mesures de réduction de la demande

1. Afin d'assurer une coordination appropriée des mesures volontaires et obligatoires de réduction de la demande conformément aux articles 3 et 5, les États membres coopèrent entre eux au sein de chacun des groupes de risque concernés.
2. L'autorité compétente de chaque État membre met à jour son plan d'urgence national établi conformément à l'article 8 du règlement (UE) 2017/1938 au plus tard le [30 septembre 2022], afin de tenir compte des réductions volontaires de la demande. Chaque État membre met également à jour son plan d'urgence national, le cas échéant, en cas de déclaration d'une alerte de l'Union conformément à l'article 4. L'article 8, paragraphes 6 à 10, du règlement (UE) 2017/1938 ne s'applique pas aux mises à jour des plans d'urgence nationaux en application du présent paragraphe.
3. Les États membres consultent la Commission et les groupes de risque concernés avant d'adopter les plans d'urgence révisés. La Commission peut convoquer des réunions du groupe de coordination pour le gaz et des groupes de risque, en tenant compte des éventuels points de vue exprimés par les États membres à cet égard, afin d'examiner les problèmes liés aux mesures de réduction de la demande à l'échelon national.

Article 8

Suivi et contrôle de l'application

1. L'autorité compétente de chaque État membre assure le suivi de la mise en œuvre des mesures de réduction de la demande sur son territoire. Tous les deux mois, et au plus tard le 15 du mois suivant, les États membres font rapport à la Commission sur les mesures de réduction de la demande qui ont été prises et sur la réduction de la demande qui a été réalisée. Le groupe de coordination pour le gaz et les groupes de risque assistent la Commission pour le suivi des réductions volontaires et obligatoires de la demande.
2. Si la Commission constate, sur la base des chiffres de réduction de la demande communiqués, qu'un État membre risque de ne pas pouvoir respecter l'obligation de réduction de la demande prévue à l'article 5, elle réclame à l'État membre un plan exposant une stratégie et des mesures pour y parvenir. La Commission réclame également à un État membre demandant l'application d'une mesure de solidarité en vertu de l'article 13 du règlement (UE) 2017/1938 un plan exposant la stratégie et les mesures envisagées pour réaliser, le cas échéant, de nouvelles réductions de la demande de gaz, conformément à l'article 13, paragraphe 3, point b), du règlement (UE) 2017/1938. Dans les deux cas, la Commission émet un avis assorti d'observations et de suggestions sur les plans qui lui ont été soumis, dont l'État membre tient dûment compte, et informe le Conseil de son avis.
3. La Commission informe régulièrement le Parlement européen et le Conseil de la mise en œuvre du présent règlement.

Article 9

Entrée en vigueur et application

Le présent règlement entre en vigueur le jour suivant celui de sa publication au Journal officiel de l'Union européenne.

Il est applicable pendant deux ans à compter de son entrée en vigueur.

Au plus tard le 1^{er} août 2023, la Commission procède à un réexamen du présent règlement au regard de la situation générale de l'approvisionnement en gaz de l'Union et présente au Conseil un rapport exposant les principales conclusions de ce réexamen. La Commission peut, sur la base de ce rapport, proposer d'allonger ou de réduire la durée de validité du présent règlement.

Le présent règlement est obligatoire dans tous ses éléments et directement applicable dans les États membres conformément aux traités.

Fait à Bruxelles, le

Par le Conseil
Le président