II

(Actes non législatifs)

RÈGLEMENTS

RÈGLEMENT (UE) 2023/706 DU CONSEIL

du 30 mars 2023

modifiant le règlement (UE) 2022/1369 en ce qui concerne la prolongation de la période de réduction de la demande pour les mesures de réduction de la demande de gaz et le renforcement de l'établissement de rapports sur la mise en œuvre de ces mesures et du suivi de cette mise en œuvre

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) Le règlement (UE) 2022/1369 du Conseil ([1]) vise à réduire, sur une base volontaire et, au besoin, sur une base obligatoire, la demande de gaz de l'Union, à faciliter le remplissage des installations de stockage de gaz et à assurer une meilleure préparation à de nouvelles ruptures d'approvisionnement. Le règlement (UE) 2022/1369 a été adopté sur la base de l'article 122, paragraphe 1, du traité sur le fonctionnement de l'Union européenne (TFUE) compte tenu de la crise imminente de l'approvisionnement en gaz causée par l'invasion non provoquée et injustifiée de l'Ukraine par la Russie en février 2022 et de la nécessité pour l'Union de réagir en prenant des mesures temporaires dans un esprit de solidarité entre les États membres.

(2) Conformément au règlement (UE) 2022/1369, les États membres devaient tout mettre en œuvre pour réduire leur consommation de gaz de 15 % au cours de la période allant du 1er août 2022 au 31 mars 2023. 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, le Conseil, agissant sur proposition de la Commission, était habilité à déclarer une alerte de l'Union, ce qui déclencherait une obligation de réduction de la demande. Au cours des derniers mois, les États membres ont travaillé avec diligence et ont, dans un esprit de solidarité, adopté des mesures qui visent à réduire de 15 % leur demande respective de gaz. Cela a déjà entraîné des réductions effectives de la demande de gaz dans l'ensemble de l'Union de plus de 15 %, entre août 2022 et janvier 2023.

(3) Cependant, de graves difficultés subsistent en ce qui concerne la sécurité de l'approvisionnement énergétique. La situation mondiale sur le marché du gaz ne s'est pas améliorée depuis février 2022 et l'Union continue de dépendre de certains volumes de gaz russe pour répondre à sa demande globale de gaz, malgré la réduction de la demande réalisée en application du règlement (UE) 2022/1369. Grâce à des mesures efficaces en matière de remplissage des installations de stockage et de réduction de la demande, les citoyens de l'Union n'ont pas eu à subir de restrictions au cours de l'année écoulée. Toutefois, onze États membres déclarent encore une «alerte précoce» et un État membre un niveau d'alerte conformément au règlement (UE) 2017/1938 du Parlement européen et du Conseil ([2]). Par conséquent, étant donné que les prix du gaz restent exceptionnellement élevés et que la situation de l'approvisionnement mondial ne s'est pas améliorée depuis le mois d'août 2022, lorsque le règlement (UE) 2022/1369 a été adopté, il est urgent de prolonger les mesures qui ont contribué à contenir la crise, en poursuivant en particulier la réduction de la demande. L'arrêt des mesures de réduction de la demande entraînerait

([1]) Règlement (UE) 2022/1369 du Conseil du 5 août 2022 relatif à des mesures coordonnées de réduction de la demande de gaz (JO L 206 du 8.8.2022, p. 1).

([2]) 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) no 994/2010 (JO L 280 du 28.10.2017, p. 1).

des changements dans la situation que l'Union est parvenue à maintenir jusqu'à présent, laquelle est stable mais fragile, et nuirait à sa résilience face aux évolutions futures probables, telles que l'arrêt complet des importations russes. Il est donc de la plus haute importance de continuer à éviter l'exposition de l'Union à une pénurie de gaz et à une forte volatilité des prix.

(4) En raison de la forte baisse des importations de gaz russe par gazoduc au cours de l'année écoulée, la capacité de l'Union à reconstituer les stocks est à l'heure actuelle considérablement réduite, y compris par rapport à la situation de l'été 2022. Malgré le fait que la crise énergétique a débuté en 2022, l'Union a été en mesure d'importer environ 60 milliards de m^3 de gaz en provenance de Russie pour remplir les installations de stockage au cours de ladite année, y compris grâce au transit par le gazoduc NordStream 1. Toutefois, au cours de l'été 2022, la Russie a interrompu l'approvisionnement en gaz par ce gazoduc, pour finalement l'arrêter totalement, ledit gazoduc ayant été endommagé par des actes de sabotage en septembre 2022, à un degré tel qu'il ne peut actuellement pas être utilisé pour acheminer du gaz et qu'il ne pourra pas l'être dans un avenir proche. Compte tenu des niveaux actuels d'importation de gaz par gazoduc, l'Union ne pourra importer au maximum que 20 milliards de m^3 de gaz russe par gazoduc, si ces importations non fiables ne sont pas complètement perturbées. Par conséquent, il existe un risque sérieux de pénuries de gaz dans l'Union au cours de l'hiver 2023-2024.

(5) Ces graves difficultés sont exacerbées par un certain nombre de risques supplémentaires et de facteurs nouveaux, parmi lesquels un rebond de la demande asiatique de gaz naturel liquéfié (GNL), ce qui réduit la disponibilité du gaz sur le marché mondial du gaz, des conditions météorologiques qui se sont encore détériorées récemment, avec des répercussions sur le stockage de l'énergie hydraulique et sur la production nucléaire en raison de faibles niveaux d'eau, de nouvelles évolutions techniques qui accroissent le niveau d'incertitude quant à la disponibilité de la production nucléaire existante et exigent un recours accru à la production d'électricité à partir du gaz, et la possibilité de nouvelles ruptures d'approvisionnement en gaz, y compris d'un arrêt complet des importations de gaz en provenance de Russie.

(6) Ces graves difficultés, persistantes et nouvelles, ont une incidence sur la capacité de l'Union à satisfaire la demande de gaz, en particulier sur le remplissage efficace et en temps utile des installations de stockage souterrain pour l'hiver 2023-2024, ainsi que sur l'adéquation entre l'offre et la demande au cours de l'hiver 2023-2024.

(7) Conformément au règlement (UE) 2022/1369, la Commission a procédé à un réexamen dudit règlement, et les résultats de celui-ci ont été résumés dans un rapport présenté par la Commission au Conseil. Ce rapport analyse différents scénarios, avec et sans prolongation des efforts de réduction de la demande au titre du règlement (UE) 2022/1369, et notamment une prolongation de sept mois d'avril à octobre 2023, une prolongation de huit mois d'août 2023 à mars 2024 et une prolongation d'un an d'avril 2023 à mars 2024. Le rapport conclut qu'en l'absence de réduction continue de la demande, les niveaux de stockage n'atteindraient que 69 milliards de m^3 à la fin du mois d'octobre 2023, ce qui est nettement inférieur à l'objectif de 90 % (89,4 milliards de m^3) fixé pour le 1er novembre dans le règlement (UE) 2017/1938, et que ces niveaux de stockage seraient totalement épuisés d'ici février 2024.

(8) En ce qui concerne les différents scénarios évalués dans le rapport, dans le cas d'une prolongation de sept mois d'avril à octobre 2023, les installations de stockage seraient suffisamment remplies d'ici la fin de l'été 2023 (95 milliards de m^3 d'ici la fin du mois d'octobre 2023, ce qui permettrait d'atteindre l'objectif de 90 %). Toutefois, étant donné que la demande de gaz, même au cours d'un hiver normal, est deux fois plus élevée qu'en été, les installations de stockage seraient presque entièrement vides à la fin de l'hiver 2023-2024 (9 milliards de m^3 à la fin du mois de mars 2024). Il en résulte une situation extrêmement préoccupante sur le plan de la sécurité de l'approvisionnement et il sera très difficile de remplir suffisamment les installations de stockage pour l'hiver suivant. Dans le cas d'une prolongation de huit mois d'août 2023 à mars 2024, les installations de stockage seraient remplies trop lentement, puisque l'on n'atteindrait ainsi que 80 milliards de m^3 à la fin du mois d'octobre 2023, soit un niveau nettement inférieur à l'objectif, et les niveaux de stockage seraient ramenés à moins de 30 % à la fin de l'hiver 2023-2024 (en dessous de 28 milliards de m^3), ce qui poserait de graves problèmes de sécurité d'approvisionnement et rendrait difficile un remplissage suffisant des installations de stockage pour l'hiver suivant. Ce n'est que dans le cas d'une prolongation d'un an accompagnée d'une réduction continue de la demande de 15 % entre avril 2023 et mars 2024 que l'objectif de stockage de 90 % au 1er novembre pourrait être atteint, avec 89,4 milliards de m^3 stockés d'ici au 1er novembre 2023, les États membres étant alors en bonne voie de parvenir à une sécurité de l'approvisionnement en gaz pour l'hiver 2023-2024, 43 milliards de m^3 étant stockés au niveau de l'Union à la fin du mois de mars 2024 au plus tard.

(9) Compte tenu de ces scénarios, le rapport conclut qu'une réduction continue de la demande de 15 % sur une période de douze mois jusqu'à la fin du mois de mars 2024 est nécessaire pour faire en sorte que les États membres puissent respecter l'objectif de stockage de 90 % fixé dans le règlement (UE) 2017/1938, ce qui est impératif pour assurer la sécurité de l'approvisionnement en gaz et pour éviter tout déficit d'approvisionnement au cours de l'hiver 2023-2024.

(10) Si les États membres sont en capacité de décider quelles mesures sont les plus appropriées pour garantir la réalisation des objectifs en matière de stockage, ces objectifs ne peuvent être atteints sans mesures de réduction de la demande. Le rapport conclut que les volumes de gaz sur le marché sont insuffisants pour permettre le respect de cette obligation dans tous les États membres. Cela signifie que tous les États membres ne sont pas physiquement en mesure de remplir les installations de stockage à des niveaux adéquats, avec pour conséquence de graves difficultés pour la sécurité de l'approvisionnement en gaz d'ici la fin de l'hiver 2023-2024.

(11) Le rapport indique également qu'une réduction de la consommation de gaz proportionnée à celle prévue par le règlement (UE) 2022/1369 est requise au cours de la période allant du 1er avril 2023 au 31 mars 2024. La réduction prolongée nécessaire correspondrait à une réduction de 15 % pour la période allant du 1er avril 2023 au 31 mars 2024 par rapport à une période de référence allant du 1er avril 2017 au 31 mars 2022. La prolongation des mesures de réduction de la demande et l'allongement de la période d'application desdites mesures offriraient également au marché une certaine souplesse pour contenir la volatilité des prix du gaz et éviter des flambées de prix telles que celles observées en 2022.

(12) Compte tenu de l'actuelle fragilité de l'équilibre entre l'offre et la demande, même une rupture d'approvisionnement en gaz modérée peut avoir des conséquences dramatiques sur le marché du gaz et peut causer un préjudice grave et durable à l'économie et aux citoyens de l'Union. L'obligation de remplissage des installations de stockage de gaz s'applique sauf si une urgence au niveau régional ou de l'Union est déclarée conformément au règlement (UE) 2017/1938. Par conséquent, une rupture d'approvisionnement soudaine touchant 10 % des importations de gaz par gazoduc dans l'Union imposerait des mesures drastiques que les États membres devraient prendre isolément pour se conformer à leur obligation de remplissage des installations de stockage de gaz ou conduirait à la déclaration d'une urgence au niveau régional ou de l'Union, à moins que la réduction coordonnée volontaire de la demande ne se poursuive. Une telle réduction coordonnée et prolongée de la demande par tous les États membres, dans un esprit de solidarité, est essentielle pour reconstituer les capacités de stockage d'une manière efficace et avec un minimum de perturbations du marché, ce qui demeure impératif pour la sécurité de l'approvisionnement en gaz avant l'hiver 2023-2024.

(13) La prolongation du règlement (UE) 2022/1369 constitue une mesure d'urgence en réponse aux graves difficultés, persistantes et nouvelles, dans l'approvisionnement en énergie, qui comportent un risque de crise imminente et nécessitent d'adapter la période de réduction de la demande de gaz tant pour prolonger la réduction volontaire de la demande de gaz que pour garantir la possibilité de déclarer une alerte de l'Union et de déclencher la réduction obligatoire correspondante de la demande de gaz après le mois de mars 2023.

(14) La crise actuelle expose l'ensemble de l'Union à des risques de pénurie d'énergie et à des prix élevés de l'énergie. L'Union étant un marché unique, une pénurie de gaz dans un État membre aurait de graves conséquences dans tous les autres États membres sous l'effet d'une pénurie physique d'approvisionnement en gaz, de la volatilité des prix ou de la perturbation des chaînes industrielles résultant d'éventuelles restrictions dans des secteurs spécifiques dans un État membre. En outre, dans un esprit de solidarité, tous les États membres peuvent contribuer à continuer de réduire les risques de pénurie d'énergie et contenir la volatilité des prix du gaz en réduisant leur demande. Les retombées positives de cet esprit de solidarité ont même considérablement augmenté au cours de l'année écoulée avec le développement de nouvelles capacités d'interconnexion vers l'Est et de nouvelles capacités d'importation de GNL qui permettent de mieux relier, physiquement ou virtuellement, les États membres aux installations de regazéification du GNL. Par conséquent, la poursuite d'une action coordonnée s'appuyant sur les mesures prises au niveau de l'Union pour réduire la demande profiterait à tous les États membres en réduisant le risque d'une incidence plus importante sur leurs économies.

(15) Il est urgent d'agir étant donné que la saison de remplissage des installations de stockage commence en avril. Compte tenu des graves difficultés, persistantes et nouvelles, décrites ci-dessus, le fait de ne pas prolonger la réduction coordonnée de la demande à temps avant le remplissage des installations de stockage aurait des effets immédiats sur les trajectoires de remplissage des installations de stockage, sur les conditions du marché ayant une incidence sur la sécurité de l'approvisionnement, ainsi que sur la volatilité des prix.

(16) L'article 122, paragraphe 1, du TFUE dispose que 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. Compte tenu des considérations qui précèdent, la crise actuelle de l'approvisionnement en gaz, produit énergétique, constitue une telle situation. Par conséquent, une prolongation temporaire du règlement (UE) 2022/1369 ainsi que des modifications ciblées de ces mesures sont nécessaires pour répondre à la situation actuelle dans un esprit de solidarité entre les États membres. Il est donc justifié que l'article 122, paragraphe 1, du TFUE constitue la base juridique du présent règlement.

(17) Les dispositions du règlement (UE) 2022/1369 qui reconnaissent des circonstances nationales particulières en cas de réduction obligatoire de la demande déclenchée par une alerte de l'Union devraient continuer de s'appliquer. Les États membres devraient rester en mesure de limiter temporairement la réduction obligatoire de la demande lorsqu'un État membre est confronté à une crise électrique telle qu'elle est visée dans le règlement (UE) 2019/941 du Parlement européen et du Conseil ([3]). Un tel scénario peut impliquer une limitation proportionnelle à une utilisation en forte hausse du gaz à des fins de production d'électricité, nécessaire pour exporter nettement plus d'électricité vers un État membre voisin, en raison de circonstances exceptionnelles telles qu'une faible disponibilité de l'énergie hydraulique ou nucléaire dans l'État membre concerné, ou dans l'État membre voisin vers lequel nettement plus d'électricité est exportée. Cette limitation ne devrait pas être supérieure au volume de gaz correspondant aux exportations supplémentaires susmentionnées. Les États membres devraient tenir compte de cette limitation lorsqu'ils communiquent leur ventilation de la consommation de gaz par secteur.

(18) Les États membres qui mettent en place d'importantes mesures de décarbonation en passant du charbon au gaz dans le chauffage urbain devraient pouvoir déduire ces volumes de gaz de leur obligation de réduction de la demande, à condition que ces volumes de gaz soient directement imputables au passage du charbon au gaz.

(19) Tous les deux mois au moins, et au plus tard le 15 du mois suivant, les États membres devraient faire rapport à la Commission, par l'intermédiaire d'Eurostat, sur leur consommation de gaz. Afin de fournir des chiffres à jour, les États membres sont encouragés à faire rapport chaque mois sur leur consommation de gaz pour permettre d'évaluer la réduction de la demande atteinte. Si une alerte de l'Union est déclarée, le rapport devrait être transmis sur une base mensuelle. Pour mieux cibler les mesures de réduction de la demande et améliorer le suivi de la consommation de gaz, les États membres sont encouragés à inclure dans leur rapport une ventilation de la consommation de gaz par secteur, y compris la consommation de gaz pour la production d'électricité et de chaleur, la consommation de gaz dans l'industrie et la consommation de gaz par les ménages et pour les services, conformément aux définitions et conventions statistiques établies dans le règlement (CE) n° 1099/2008 du Parlement européen et du Conseil ([4]).

(20) Conformément au règlement (UE) 2022/1369, la Commission doit procéder à un réexamen dudit règlement; sur la base des conclusions tirées de ce réexamen, la Commission est habilitée à proposer une prolongation de la période d'application dudit règlement. Afin de tenir compte de la nouvelle prolongation de la période d'application du règlement (UE) 2022/1369, il y a lieu de fixer une nouvelle date de réexamen au 1er mars 2024.

(21) Les mesures prorogées et modifiées de réduction de la demande devraient être temporaires et devraient rester en vigueur jusqu'à la fin de l'hiver 2023-2024. Sur la base du nouveau réexamen à effectuer au plus tard le 1er mars 2024, la Commission devrait, le cas échéant, être en mesure de proposer la prolongation de la période d'application desdites mesures.

(22) Le présent règlement devrait entrer en vigueur le 1er avril 2023 afin d'assurer une réduction continue de la demande de 15 % sur une période de douze mois allant du 1er avril 2023 au 31 mars 2024 et de permettre aux opérateurs économiques, aux États membres et à la Commission de prendre les mesures nécessaires pour atteindre cet objectif.

([3]) Règlement (UE) 2019/941 du Parlement européen et du Conseil du 5 juin 2019 sur la préparation aux risques dans le secteur de l'électricité et abrogeant la directive 2005/89/CE (JO L 158 du 14.6.2019, p. 1).

([4]) Règlement (CE) n° 1099/2008 du Parlement européen et du Conseil du 22 octobre 2008 concernant les statistiques de l'énergie (JO L 304 du 14.11.2008, p. 1).

(23) Étant donné que l'objectif du présent règlement ne peut pas être atteint de manière suffisante par les États membres mais peut 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.

(24) Il y a donc lieu de modifier le règlement (UE) 2022/1369 en conséquence,

A ADOPTÉ LE PRÉSENT RÈGLEMENT:

Article premier

Modifications apportées au règlement (UE) 2022/1369

Le règlement (UE) 2022/1369 est modifié comme suit:

1) À l'article 2, les points 5) et 6) sont remplacés par le texte suivant:

«5) "consommation de gaz de référence": le volume de la consommation moyenne de gaz d'un État membre au cours de la période de référence; pour les États membres dans lesquels la consommation de gaz a augmenté d'au moins 8 % au cours de la période allant du 1er avril 2021 au 31 mars 2022 par rapport à la consommation moyenne de gaz au cours de la période de référence, la "consommation de gaz de référence" désigne uniquement le volume de la consommation de gaz au cours de la période allant du 1er avril 2021 au 31 mars 2022;

6) "période de référence": la période allant du 1er avril 2017 au 31 mars 2022;».

2) L'article 3 est remplacé par le texte suivant:

«*Article 3*

Réduction volontaire de la demande

Les États membres mettent tout en œuvre pour réduire leur consommation de gaz au cours de la période allant du 1er avril 2023 au 31 mars 2024 d'au moins 15 % par rapport à leur consommation de gaz moyenne au cours de la période allant du 1er avril 2017 au 31 mars 2022 ("réduction volontaire de la demande"). Les articles 6, 7 et 8 s'appliquent à ces mesures de réduction volontaire de la demande.».

3) À l'article 5, le paragraphe 2 est remplacé par le texte suivant:

«2. Aux fins d'une réduction obligatoire de la demande, tant que l'alerte de l'Union est déclarée, la consommation de gaz de chaque État membre au cours de la période allant du 1er avril 2023 au 31 mars 2024 (ci-après dénommée "période de réduction") est de 15 % inférieure à sa consommation de gaz de référence. Toute réduction de la demande opérée par les États membres au cours de la période précédant la déclaration de l'alerte de l'Union est prise en compte aux fins de la réduction obligatoire de la demande.».

4) À l'article 5, le paragraphe suivant est ajouté:

«6 *bis*. Un État membre peut adapter la consommation de gaz de référence utilisée pour calculer l'objectif de réduction obligatoire de la demande conformément au paragraphe 2 en fonction du volume de l'augmentation de la consommation de gaz résultant du passage du charbon au gaz utilisé pour le chauffage urbain, si cette augmentation est d'au moins 8 % au cours de la période allant du 1er août 2023 au 31 mars 2024 par rapport à la consommation de gaz moyenne au cours de la période de référence et dans la mesure où cette augmentation est directement imputable au passage du charbon au gaz.».

5) À l'article 8, le paragraphe 1 est remplacé par le texte suivant:

«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 au moins, et au plus tard le 15 du mois suivant, les États membres font rapport à la Commission sur leur consommation de gaz (en térajoules, TJ). Si une alerte de l'Union est déclarée conformément à l'article 4, paragraphe 1, l'établissement de rapports est fait sur une base mensuelle.

Les États membres peuvent, dans les rapports qu'ils établissent, inclure une ventilation de la consommation de gaz par secteur, y compris la consommation de gaz pour les secteurs suivants:

a) la consommation de gaz pour la production d'électricité et de chaleur;

b) la consommation de gaz dans l'industrie;

c) la consommation de gaz par les ménages et pour les services.

Aux fins du présent paragraphe, les définitions et conventions statistiques établies dans le règlement (CE) n° 1099/2008 du Parlement européen et du Conseil (*) s'appliquent.

Le groupe de coordination pour le gaz assiste la Commission pour le suivi des réductions volontaires et obligatoires de la demande.

(*) Règlement (CE) n° 1099/2008 du Parlement européen et du Conseil du 22 octobre 2008 concernant les statistiques de l'énergie (JO L 304 du 14.11.2008, p. 1).».

6) À l'article 9, la date du «1er mai 2023» est remplacée par la date du «1er mars 2024».

7) À l'article 10, le deuxième alinéa est remplacé par le texte suivant:

«Il est applicable jusqu'au 31 mars 2024.».

Article 2

Entrée en vigueur

Le présent règlement entre en vigueur le 1er avril 2023.

Le présent règlement est obligatoire dans tous ses éléments et directement applicable dans tout État membre.

Fait à Bruxelles, le 30 mars 2023.

Par le Conseil
La présidente
J. ROSWALL