



Conseil de  
l'Union européenne

**Bruxelles, le 5 octobre 2023  
(OR. en)**

**13867/23**

**ENER 531**

#### **NOTE DE TRANSMISSION**

---

Origine:	Pour la secrétaire générale de la Commission européenne, Madame Martine DEPREZ, directrice
Date de réception:	5 octobre 2023
Destinataire:	Madame Thérèse BLANCHET, secrétaire générale du Conseil de l'Union européenne
N° doc. Cion:	COM(2023) 572 final
Objet:	RAPPORT DE LA COMMISSION AU CONSEIL ET AU PARLEMENT EUROPÉEN concernant l'application du règlement (UE) 2017/1938

---

Les délégations trouveront ci-joint le document COM(2023) 572 final.

p.j.: COM(2023) 572 final



Bruxelles, le 5.10.2023  
COM(2023) 572 final

**RAPPORT DE LA COMMISSION AU CONSEIL ET AU PARLEMENT EUROPÉEN**

**concernant l'application du règlement (UE) 2017/1938**

{SWD(2023) 323 final}

# **Rapport sur le règlement (UE) 2017/1938 sur la sécurité de l’approvisionnement en gaz**

## **1. Introduction**

Le règlement (UE) 2017/1938 concernant des mesures visant à garantir la sécurité de l’approvisionnement en gaz naturel (ci-après le «**règlement sur la sécurité de l’approvisionnement en gaz**») vise à prévenir les éventuelles ruptures d’approvisionnement en gaz et à y faire face. Il établit le cadre pour la préparation de l’UE aux situations d’urgence et sa résilience face aux ruptures d’approvisionnement en gaz.

En vertu de l’article 17 du règlement sur la sécurité de l’approvisionnement en gaz, la Commission est chargée, sur la base des évaluations des plans d’action préventifs et des plans d’urgence des États membres, de tirer des conclusions quant aux moyens envisageables pour renforcer la sécurité de l’approvisionnement en gaz au niveau de l’Union et de présenter, au plus tard le 1<sup>er</sup> septembre 2023, un **rapport** au Parlement européen et au Conseil sur l’application du règlement ainsi que, s’il y a lieu, de formuler des propositions législatives pour modifier ledit règlement.

Au cours des six dernières années, depuis l’adoption du règlement sur la sécurité de l’approvisionnement en gaz, le paysage de la sécurité de l’approvisionnement du réseau gazier a profondément changé, notamment en 2022, après l’invasion de l’Ukraine par la Russie. À la suite de cette invasion, la Commission européenne a adopté le plan **REPowerEU**<sup>1</sup>, dont le but est d’économiser de l’énergie, d’accélérer la transition vers une énergie propre et de diversifier l’approvisionnement énergétique, de sorte que l’UE puisse, dès que possible, atténuer complètement sa dépendance à l’égard du gaz russe.

Ainsi, **les importations de gaz russe ont été remplacées, en grande partie**, par des approvisionnements provenant d’autres fournisseurs dans le cadre de nouvelles importations par gazoduc provenant de partenaires de confiance et, surtout, par une nette augmentation des importations de GNL (50 milliards de m<sup>3</sup>, soit une augmentation de 73 % en 2022 en glissement annuel). Avant la guerre, les importations en provenance de Russie représentaient environ 50 % des importations de l’UE par gazoduc. Aujourd’hui, elles représentent moins de 10 % de ces importations, ce qui témoigne du changement sans précédent que le système gazier de l’UE a subi au cours de l’année écoulée.

Dans le cadre du plan REPowerEU, l’UE a également adopté le **règlement révisé (UE) 2023/435**; qui permet aux États membres de financer, dans leurs chapitres REPowerEU respectifs, et dans des conditions strictes, des investissements dans les infrastructures gazières dans le but de diversifier leurs sources d’approvisionnement afin de s’affranchir du gaz russe et d’assurer la sécurité immédiate de l’approvisionnement en gaz.

Outre le plan REPowerEU, l’UE a adopté une série de règlements tels que le **règlement (UE) 2022/1032 sur le stockage de gaz**, qui fixe un objectif de remplissage de 90 % des installations

---

<sup>1</sup> <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/FR/TXT/?uri=COM%3A2022%3A230%3AFIN&qid=1653033742483>

de stockage, le **règlement temporaire (UE) 2022/1369 relatif à la réduction de la demande** et sa prolongation [règlement (UE) 2023/706], qui fixe un objectif de réduction de 15 % de la demande de gaz, et le **règlement prévoyant des règles temporaires (UE) 2022/2576 de solidarité**, qui a notamment établi la base juridique de l'achat commun de gaz et renforcé les règles de solidarité en cas d'urgence. Ces règlements ont été adoptés dans le but de garantir la sécurité de l'approvisionnement en gaz, en complément de l'actuel règlement sur la sécurité de l'approvisionnement en gaz.

La **suppression progressive du gaz russe** par l'UE nécessite de mettre un accent particulier sur la poursuite de la **diversification de l'approvisionnement**, d'où l'**importance croissante du GNL** et, partant, une plus grande dépendance à l'égard du marché mondial du GNL pour les années à venir.

En outre, à plus long terme, la demande de gaz devrait diminuer à des rythmes différents selon les secteurs et les États membres, ce qui pourrait entraîner **une modification du profil de la demande** au sein de l'UE. En effet, la nouvelle architecture de la sécurité de l'approvisionnement doit tenir compte, et venir en soutien, des efforts de **décarbonation** qui se poursuivent, ainsi que de l'électrification continue et de l'importance grandissante du **biométhane** et de l'**hydrogène**. À cet effet, il est nécessaire de disposer d'une stratégie intégrée pour le déclassement et la réaffectation ultérieurs des infrastructures, afin d'assurer une transition structurée qui garantisse la sécurité de l'approvisionnement en gaz naturel, en biométhane et en hydrogène.

L'architecture de l'UE en matière de sécurité de l'approvisionnement devra donc continuer à s'adapter aux évolutions des prochaines années et décennies.

L'adoption du présent rapport vise à répondre aux exigences juridiques de l'article 17 du règlement sur la sécurité de l'approvisionnement en gaz. Son calendrier a été quelque peu adapté en vue de l'aligner sur les **travaux en cours dans des domaines connexes**, compte tenu notamment de l'article 30 du règlement sur la solidarité qui prévoit que la Commission européenne doit réexaminer le règlement sur la solidarité d'ici au 1<sup>er</sup> octobre 2023<sup>2</sup>.

En outre, les colégislateurs examinent actuellement plusieurs dispositions relatives à la sécurité de l'approvisionnement dans le cadre du **train de mesures sur la décarbonation des marchés de l'hydrogène et du gaz**<sup>3</sup>.

---

<sup>2</sup> Le chapitre IV du règlement sur la solidarité concerne les mesures temporaires qui s'appliquent en cas d'urgence gazière. Il complète le règlement sur la sécurité de l'approvisionnement en gaz.

<sup>3</sup>[https://energy.ec.europa.eu/topics/markets-and-consumers/market-legislation/hydrogen-and-decarbonised-gas-market-package\\_en](https://energy.ec.europa.eu/topics/markets-and-consumers/market-legislation/hydrogen-and-decarbonised-gas-market-package_en). Pour plus de détails, voir section 3.7.

## **2. Évaluation par la Commission des plans d'action préventifs et des plans d'urgence des États membres**

L'article 17 du règlement sur la sécurité de l'approvisionnement en gaz indique que la Commission doit présenter un rapport, en s'appuyant sur ses évaluations des plans d'action préventifs et des plans d'urgence mis à jour.

En 2019, les États membres ont présenté à la Commission leurs plans d'action préventifs et leurs plans d'urgence, après quoi la Commission a évalué ces plans et formulé une série d'avis<sup>4</sup> assortis de recommandations spécifiques et de points d'amélioration pour chacun des plans. Le même processus devait avoir lieu en 2023, à l'occasion de la mise à jour régulière (tous les quatre ans) de ces plans, exigée par l'article 9, paragraphe 11, et par l'article 10, paragraphe 2, du règlement sur la sécurité de l'approvisionnement en gaz; les États membres devaient présenter des plans mis à jour au plus tard en mars 2023. Au moment de la rédaction du présent rapport, la Commission ne disposait toutefois que des plans de sept États membres, la plupart ayant été reçus en juin et juillet 2023<sup>5</sup>. La Commission fondera donc son évaluation sur les plans d'action préventifs et les plans d'urgence présentés en 2019, ainsi que sur les enseignements tirés des années précédentes. Comme il lui manquait un grand nombre de plans mis à jour, la Commission a par ailleurs distribué un questionnaire afin de consulter les membres du groupe de coordination pour le gaz au sujet des dispositions du règlement sur la sécurité de l'approvisionnement en gaz.

Le document de travail des services de la Commission SWD(2023)323 contient de plus amples explications du contexte et du contenu des dispositions, ainsi que des informations plus détaillées sur la révision, par la Commission, des dispositions du règlement sur la sécurité de l'approvisionnement en gaz.

## **3. Réexamen du règlement sur la sécurité de l'approvisionnement en gaz, moyens envisageables pour renforcer la sécurité de l'approvisionnement en gaz et enseignements tirés de la crise du gaz**

### ***3.1. Groupe de coordination pour le gaz***

La base juridique du groupe de coordination pour le gaz découle de l'article 4 du règlement sur la sécurité de l'approvisionnement en gaz, qui dispose que le groupe de coordination pour le gaz est présidé par la Commission et composé de représentants des États membres, de l'agence de coopération des régulateurs de l'énergie (ACER), du réseau européen des gestionnaires de réseau de transport pour le gaz (REGRT pour le gaz) et d'instances représentatives du secteur et des

---

<sup>4</sup> [https://energy.ec.europa.eu/topics/energy-security/commissions-opinions-preventive-action-plans-and-emergency-plans\\_en](https://energy.ec.europa.eu/topics/energy-security/commissions-opinions-preventive-action-plans-and-emergency-plans_en)

<sup>5</sup> Des demandes EU Pilot ont été envoyées début juin 2023 aux États membres dont les plans d'action préventifs, les plans d'urgence et les évaluations des risques n'ont pas été reçus. Pour de plus amples informations, voir sections 3.4.1 et 3.5 du document de travail des services de la Commission joint au présent rapport.

clients. La Commission peut, en consultation avec les États membres, décider de la composition du groupe de coordination pour le gaz en veillant à ce que celui-ci soit pleinement représentatif.

En 2022, le groupe de coordination pour le gaz s'est réuni 24 fois, un nombre sans précédent. Les membres de ce groupe ont notamment examiné l'évolution récente de la situation relative à la sécurité de l'approvisionnement en gaz dans le contexte de l'invasion de l'Ukraine par la Russie et des ruptures d'approvisionnement en gaz qui ont suivi. Des échanges ont également eu lieu sur les bonnes pratiques en matière de mesures préventives et d'urgence nationales, ainsi que sur les prochaines étapes des mesures prises à l'échelle de l'UE pour améliorer la préparation. Ils ont contribué de manière déterminante à nourrir la réflexion de la Commission en vue de l'élaboration de nouvelles propositions législatives.

Dans les réponses qu'ils ont fournies à un questionnaire distribué par la Commission en mai 2023, les représentants du groupe de coordination pour le gaz ont indiqué qu'ils appréciaient le fonctionnement du groupe, en faisant surtout **l'éloge de son format adaptable et flexible**.

La Commission a par ailleurs envoyé des **invitations ad hoc à des pays tiers** en amont d'une réunion du groupe de coordination pour le gaz afin de procéder à un échange de vues sur la sécurité de l'approvisionnement en gaz. Plusieurs États membres ont exprimé le souhait de continuer à inviter plus fréquemment les pays fournisseurs ou de transit.

### ***3.2. Normes relatives aux infrastructures***

Conformément à l'article 5 du règlement sur la sécurité de l'approvisionnement en gaz, les États membres veillent à ce qu'en cas de défaillance de la plus grande infrastructure gazière (N-1), la demande totale de gaz puisse être satisfaite pendant une journée de demande en gaz exceptionnellement élevée. Les États membres sont notamment tenus de permettre la mise en place d'une capacité physique bidirectionnelle permanente sur les interconnexions entre les États membres, à moins qu'une dérogation ne soit accordée.

Les personnes ayant répondu au questionnaire distribué au groupe de coordination pour le gaz ont indiqué que les normes relatives aux infrastructures constituaient une bonne mesure d'incitation à disposer de capacités d'infrastructure adéquates, en particulier pour **faciliter les flux inversés de l'ouest vers l'est** observés en 2022 après l'invasion de l'Ukraine par la Russie. D'autres personnes ont insisté sur la nécessité de compléter cette approche fondée sur les infrastructures en misant davantage sur l'offre, par exemple en prévoyant des normes de diversification complémentaires. D'autres dispositions peuvent être envisagées pour prévenir de nouvelles vulnérabilités pour un seul fournisseur. À cette fin, il est possible de réaliser des **échanges d'informations** supplémentaires au titre de l'article 14 ou de mettre en place une **norme S-1 supplémentaire**, tout en conciliant les avantages en matière de sécurité et les coûts potentiels ou les inefficacités.

Selon les personnes qui ont répondu au questionnaire, bien que la mise en place de normes plus strictes puisse contribuer à améliorer la sécurité de l'approvisionnement, il convient surtout **d'éviter le risque de créer des actifs délaissés**.

### *3.3. Normes d'approvisionnement et clients protégés*

L'article 6 du règlement sur la sécurité de l'approvisionnement en gaz énonce les **normes d'approvisionnement**, selon lesquelles les États membres doivent exiger que les entreprises de gaz prennent des mesures visant à garantir l'approvisionnement en gaz des clients protégés dans une série de circonstances prédéfinies.

Les ménages font partie des clients protégés au sens de l'article 2, paragraphe 5. En outre, les États membres peuvent, dans certaines conditions, inclure dans cette catégorie 1) les PME, 2) les services sociaux essentiels et 3) le chauffage urbain. Or, pendant la crise énergétique de 2022, le rôle de la réduction volontaire de la demande dans tous les secteurs a pris de plus en plus d'importance. Le règlement sur la solidarité a ainsi introduit la possibilité pour les États membres de prendre des mesures visant à réduire la consommation non essentielle des clients protégés.

Un grand nombre d'États membres ont indiqué ne rencontrer aucune difficulté majeure dans la mise en œuvre des normes d'approvisionnement. En ce qui concerne les clients protégés, certains États membres ont fait état de difficultés liées à l'estimation de la demande de ces clients. Certains répondants jugent utile de procéder à une **harmonisation plus poussée de la définition des clients protégés** au niveau de l'UE, même si les spécificités nationales doivent être prises en considération.

Plusieurs répondants considèrent que la **limitation de la consommation non essentielle** des clients protégés (actuellement prévue dans le règlement sur la solidarité) devrait devenir permanente car elle offre une plus grande souplesse pour atteindre les objectifs en matière de sécurité de l'approvisionnement.

Étant donné que, dans certains États membres, la suppression progressive de la demande de gaz pourrait avoir lieu plus tôt dans le secteur résidentiel que dans d'autres secteurs, il pourrait être nécessaire à l'avenir de revoir la définition des clients protégés afin de l'adapter à l'évolution du profil de la demande, en veillant également à répondre aux besoins résidentiels, notamment en ce qui concerne la consommation de gaz des clients vulnérables.

### *3.4. Évaluations des risques et groupes de risque régionaux*

Pour que l'UE puisse faire face aux risques éventuels en matière de sécurité de l'approvisionnement, le règlement sur la sécurité de l'approvisionnement en gaz établit l'architecture d'évaluations des risques et de groupes de risque régionaux, à l'article 7 et aux annexes I, IV et V du règlement.

Cette architecture commence par une simulation à l'échelle de l'UE des scénarios de rupture de l'approvisionnement en gaz et de défaillance d'infrastructures, réalisée par le REGRT pour le gaz, après quoi les États membres procèdent à une évaluation nationale des risques et à une évaluation commune des risques au sein de groupes de risque régionaux particuliers, correspondant aux principaux corridors d'approvisionnement.

Les premières évaluations communes et nationales des risques ont été réalisées en 2018. Elles doivent faire l'objet d'une mise à jour tous les quatre ans. En raison des difficultés liées à la crise énergétique de 2022, plusieurs États membres ont indiqué qu'ils **ne disposaient pas des capacités administratives nécessaires** pour diriger les groupes de risque ou réaliser les évaluations des risques à temps.

Or, ces évaluations des risques ainsi que les plans d'action préventifs et les plans d'urgence sont de la plus haute importance pour renforcer les capacités de l'UE à faire face aux risques de l'hiver prochain et des années suivantes.

Au départ, la Commission n'avait pas engagé de procédure d'infraction à cause de la crise exceptionnelle de 2022. Toutefois, en raison de l'absence de progrès et de l'importance de se préparer à faire face à l'hiver 2023-2024, la Commission a décidé de lancer 26 procédures EU Pilot à la mi-juin 2023, afin que les États membres préparent et notifient leurs évaluations des risques ainsi que leurs plans d'action préventifs et leurs plans d'urgence.

La mise à jour des évaluations des risques et le fonctionnement des groupes de risque, ainsi que les retours d'information reçus des membres du groupe de coordination pour le gaz, ont mis en lumière un certain nombre de questions, qui vont au-delà du problème de l'insuffisance des capacités administratives dans les États membres:

- l'approche régionale actuelle à l'égard des **groupes de risque ne semble plus adaptée à l'objectif poursuivi**, au vu de l'évolution du paysage géopolitique, de l'importance croissante du GNL et de la diminution de l'importance du rôle joué par certains corridors d'approvisionnement par gazoduc;
- dans leurs réponses au questionnaire, un certain nombre de personnes proposent la mise en place d'une **approche à l'échelle de l'UE**, assortie éventuellement d'analyses des sensibilités régionales et d'un renforcement du rôle du Centre commun de recherche de la Commission.

### ***3.5. Plans d'action préventifs et plans d'urgence***

Les plans d'action préventifs, qui reposent sur les évaluations nationales et communes des risques, visent à prévenir les crises, tandis que les plans d'urgence indiquent les procédures, les responsabilités et les mesures à prendre en cas de crise.

Outre les éléments exposés à la section 2, la Commission estime qu'il est nécessaire de mener une réflexion plus approfondie en ce qui concerne les points suivants, à propos desquels le règlement sur la sécurité de l'approvisionnement en gaz ne formule aucune exigence:

- les progrès accomplis au niveau de la **suppression progressive du gaz russe** ainsi qu'une description et une projection des efforts de **diversification** dans le cadre de la description du système gazier national. Cette démarche pourrait également être facilitée par un échange d'informations renforcé sur la base de l'article 14;

- une estimation de l'**évolution de la ventilation de la consommation de gaz**;
- outre le rôle de la production nationale (y compris le biométhane), il convient de mener une réflexion plus approfondie sur l'intégration ou non de **stratégies nationales en matière d'hydrogène**. Cet aspect est particulièrement important s'il a une incidence sur la sécurité de l'approvisionnement en gaz ou sur le remplacement de la demande de gaz dans le contexte du développement d'un marché européen de l'hydrogène sûr.

Si, d'une manière générale, les plans d'urgence obtenus depuis l'entrée en vigueur du règlement peuvent faire l'objet d'améliorations, conformément aux recommandations formulées dans les avis de la Commission, le test de solidarité (exercice de simulation) réalisé conjointement par la Commission, les États membres et le REGRT pour le gaz en décembre 2022 a confirmé le rôle majeur de ces plans pour garantir une réaction rapide et efficace en cas de situation d'urgence. Les États membres ont confirmé qu'il était impératif que la Commission examine les plans d'urgence pour repérer les éventuelles mesures susceptibles d'avoir des incidences transfrontalières, comme celles qui restreignent les flux ou les capacités transfrontalières.

Comme indiqué plus en détail dans le document de travail des services de la Commission SWD(2023)323 joint au présent rapport, plusieurs points importants ne figuraient pas dans les plans d'action préventifs, notamment:

- (1) des informations détaillées sur la consultation des parties prenantes;
- (2) des informations sur (l'application de) la norme d'approvisionnement et le manque d'informations sur les normes relatives aux infrastructures;
- (3) des informations inexactes concernant les clients protégés (au titre de la solidarité);
- (4) des informations détaillées sur les réseaux gaziers régionaux et nationaux;
- (5) des évaluations insuffisantes de l'incidence des mesures préventives sur l'économie, le marché intérieur, les consommateurs et l'environnement.

En revanche, en ce qui concerne les plans d'urgence, le principal problème rencontré tenait au caractère incomplet du chapitre régional, notamment le manque de dispositifs de solidarité et l'absence de quantification de l'incidence des mesures. La Commission estime que les États membres doivent améliorer les points énumérés, comme elle l'a déjà souligné dans les avis émis en 2019.

### ***3.6. Responsabilités à différents niveaux de crise***

L'une des dispositions essentielles du règlement sur la sécurité de l'approvisionnement en gaz concerne l'établissement, à l'article 11, de différents niveaux de crise au niveau national et à l'échelle de l'UE. Les trois niveaux de crise définis au niveau national sont les suivants: 1) alerte précoce, 2) alerte et 3) urgence.

La Commission peut en outre déclarer une situation d'urgence au niveau régional ou à l'échelle de l'UE, situation au cours de laquelle elle est chargée de la coordination. Le règlement (UE) 2022/1369 sur la réduction de la demande a également fixé, de manière temporaire, un niveau d'alerte de l'Union.

Au cours de la crise énergétique de 2022, et en particulier lors de l'exercice de simulation du mécanisme de solidarité réalisé en décembre 2022, il a été estimé que le niveau d'urgence de l'UE devait être défini plus précisément et que les critères permettant de déterminer quand une situation d'urgence régionale ou à l'échelle de l'UE devait être déclarée n'étaient pas clairs. Dans le cadre du questionnaire présenté au groupe de coordination pour le gaz, certains États membres ont répondu que la mise en place d'un plan d'urgence de l'UE pouvait être utile, notamment pour préciser les rôles et les responsabilités des différents organes de l'UE et des différentes autorités nationales en cas d'urgence.

En outre, le règlement (UE) 2022/1369 sur la réduction de la demande a fixé le niveau d'alerte de l'Union à la suite de l'invasion de l'Ukraine par la Russie, engageant ainsi les États membres à réduire la demande de gaz de 15 %. Étant donné que ce règlement expirera à la fin du mois de mars 2024, il convient de déterminer si **l'alerte de l'Union est utile à long terme**. Le groupe de coordination pour le gaz a fait part de ses commentaires dans le cadre d'un questionnaire, indiquant qu'il était disposé à conserver ce mécanisme, sous réserve des mesures que celui-ci déclencherait. Certains répondants ont indiqué que le déclenchement du mécanisme, ainsi que les mesures qui s'ensuivraient, pourrait être lié au remplissage des installations de stockage. D'autres ont signalé que les mesures liées à l'alerte de l'Union devraient, comme en 2022, correspondre à un percentile de réduction de la demande, le pourcentage devant être adapté à la crise considérée.

En outre, si l'article 12, paragraphe 5, point a), du règlement sur la sécurité de l'approvisionnement en gaz dispose que les États membres ne peuvent pas restreindre indûment les flux transfrontaliers de gaz, la procédure à suivre en cas de crise peut prendre jusqu'à une semaine. Ainsi, l'article 25 du règlement sur la solidarité prévoit des **garanties supplémentaires afin de garantir les flux transfrontaliers de gaz**, permettant ainsi à la Commission d'obliger l'État membre concerné à modifier ses actions avec effet immédiat. La plupart des personnes ayant répondu au questionnaire soumis au groupe de coordination pour le gaz considèrent que les garanties pour les flux transfrontaliers sont utiles au-delà de l'expiration du règlement temporaire (UE) 2022/2576, eu égard à l'appréciation des nouvelles dispositions de l'article 25 ou considérant que les dispositions de l'article 12, paragraphe 5, devraient déjà être respectées à tout moment.

### ***3.7. Solidarité***

L'article 13 du règlement sur la sécurité de l'approvisionnement en gaz établit les exigences du mécanisme de solidarité. Il s'agit d'un mécanisme de dernier recours en cas d'urgence gazière grave, lorsque la demande de «clients protégés au titre de la solidarité» se trouve menacée et que le marché n'est plus en mesure de fournir les volumes nécessaires.

L'article 13, paragraphe 10, dispose que, le 1<sup>er</sup> décembre 2018 au plus tard, les États membres doivent convenir bilatéralement d'accords de solidarité, y compris les arrangements techniques, juridiques et financiers visant à garantir le fonctionnement de la solidarité dans la pratique. Ces accords de solidarité mettent en œuvre la solidarité dans la pratique, mais leur absence ne modifie en rien l'obligation juridique. Dans le but de faciliter les accords de solidarité bilatéraux, la Commission a publié la recommandation (UE) 2018/177, dans laquelle elle a exposé une

recommandation sur les éléments techniques, juridiques et financiers à intégrer dans les accords de solidarité bilatéraux.

Au moment de la rédaction du présent rapport, seuls 8 accords de solidarité sur 40 ont été signés, à savoir entre l’Autriche et l’Allemagne, le Danemark et l’Allemagne, l’Estonie et la Lettonie, la Lettonie et la Lituanie, l’Italie et la Slovaquie, l’Estonie et la Finlande, le Danemark et la Suède, et la Slovaquie et la Croatie.

Comme plusieurs États membres l’ont indiqué, l’absence de progrès s’explique par la complexité technique, le manque d’expertise des administrations nationales et les difficultés politiques à parvenir à un accord, notamment en ce qui concerne l’indemnisation financière.

Au vu de l’insuffisance des progrès accomplis, en mai 2020, la Commission a envoyé une lettre de mise en demeure à 25 États membres pour non-respect des dispositions relatives à la solidarité. La Commission organise des réunions avec les États membres pour faire le point sur les procédures d’infraction. Ils y abordent les manquements en matière de solidarité. En outre, la Commission a apporté son soutien pour faciliter les discussions entre les États membres intéressés afin de surmonter les difficultés existantes.

### Évolution de la législation

En vue de garantir l’efficacité et le caractère opérationnel des accords de solidarité et de pallier l’absence d’accords bilatéraux, la Commission a proposé, en décembre 2021, de modifier le règlement sur la sécurité de l’approvisionnement en gaz au moyen du **train de mesures sur la décarbonation des marchés de l’hydrogène et du gaz** afin d’introduire des règles de solidarité communes applicables en l’absence d’accords bilatéraux.

Comme l’issue de la négociation interinstitutionnelle relative à ce train de mesures était encore lointaine lors de la crise de 2022, les ministres de l’UE ont adopté en urgence, le 19 décembre 2022, le **règlement sur la solidarité**, qui énonce des règles de solidarité par défaut applicables en l’absence d’accords bilatéraux, en prévoyant une limitation de l’indemnisation maximale à verser pour la solidarité. Le règlement sur la solidarité a également temporairement étendu la protection au titre de la solidarité aux volumes critiques de gaz pour la sécurité de l’approvisionnement en électricité ainsi que l’obligation de solidarité aux États membres disposant d’installations de GNL.

Le règlement sur la solidarité a été adopté en vertu de l’article 122 du traité sur le fonctionnement de l’Union européenne (TFUE). Il s’agit donc d’une mesure d’urgence temporaire qui expire à la fin de l’année 2023. Si le train de mesures sur la décarbonation des marchés de l’hydrogène et du gaz n’est pas adopté avant cette date, la situation à cet égard reviendra à celle qui existait avant la crise, comme il est décrit ci-dessus.

### Test de solidarité (exercice de simulation)

Afin de mettre à l’épreuve les dispositions en matière de solidarité prévues dans le règlement sur la sécurité de l’approvisionnement en gaz et le règlement sur la solidarité, la Commission a mené un exercice de simulation conjoint avec les États membres et le REGRT pour le gaz en décembre 2022.

Un certain nombre de points nécessitant un suivi ont été relevés:

- la plupart des participants ont convenu que le GNL pouvait offrir une plus grande souplesse en situation de crise. La solidarité en matière de GNL nécessiterait toutefois des mécanismes de marché et l'intervention de l'autorité compétente, à condition que toutes les mesures fondées sur le marché aient été épuisées, ce qu'il convient de préciser davantage;
- il a été constaté qu'il n'existait aucune base juridique permettant de faire appel à la solidarité par gazoduc auprès d'un État membre voisin qui n'est pas directement connecté;
- lorsqu'un État membre reçoit deux demandes de solidarité, il a été constaté que la procédure n'était pas claire;
- les participants ont exprimé le souhait qu'un délai de 24 heures soit applicable à la solidarité fournie au moyen de gazoducs et estimé qu'un délai de 72 heures restait pertinent pour la solidarité fournie au moyen de GNL.

Le document de travail des services de la Commission SWD(2023)323 contient de plus amples informations sur le test de solidarité.

#### **4. Conclusion**

La **sécurité de l’approvisionnement en gaz s’est améliorée depuis l’année dernière** grâce à la mise en œuvre réussie de mesures supplémentaires par l’UE et ses États membres dans tous les domaines essentiels de la politique énergétique. La Russie ayant décidé de se servir de l’énergie comme d’une arme politique et économique, **l’UE a agi de concert, dans un esprit de solidarité**, pour **réduire sa dépendance à l’égard des combustibles fossiles russes**, tout en continuant d’**apporter des solutions à la crise climatique**, en intensifiant ses efforts en vue d’**accroître la résilience des infrastructures critiques** et des entités critiques de l’UE. **L’expansion et le déploiement des énergies renouvelables en Europe** se sont fortement accélérés. L’UE a consolidé ses liens avec ses partenaires internationaux afin de **diversifier son approvisionnement énergétique**, et pris des mesures coordonnées pour renforcer ses capacités de préparation, notamment en ce qui concerne le stockage du gaz ou la réduction de la demande.

**Des risques subsistent** toutefois pour la sécurité de l’approvisionnement en gaz de l’Union, par exemple, un arrêt complet des importations russes, des incidents au niveau des infrastructures, des conditions météorologiques défavorables, une augmentation de la demande de gaz en Europe ou des difficultés d’approvisionnement en cargaisons de GNL.

En outre, le système énergétique est en cours de **transition vers la décarbonation** grâce à l’intégration toujours croissante des gaz renouvelables et bas carbone ainsi qu’aux progrès de l’électrification. Cette transformation du système énergétique a pour effet d’améliorer la sécurité de l’approvisionnement en gaz en réduisant la dépendance de l’UE à l’égard des combustibles fossiles et en particulier du gaz naturel. **L’architecture de la sécurité de l’approvisionnement en gaz de l’avenir devra être adaptée afin d’intégrer les gaz renouvelables et bas carbone, y compris le biométhane et l’hydrogène, ainsi que la poursuite de l’électrification et de l’intégration sectorielle du système énergétique.**

Le nouveau cadre devrait reposer sur le **train de mesures sur la décarbonation des marchés de l’hydrogène et du gaz**, et le soutenir, dès qu’il sera adopté. Le développement croissant du gaz renouvelable et bas carbone, notamment le biométhane et l’hydrogène, ainsi que l’électrification croissante du système énergétique sont des éléments essentiels qui devront être pris en considération dans toute évolution future du cadre juridique en matière de sécurité de l’approvisionnement, afin de garantir la sécurité de l’approvisionnement et de soutenir les objectifs de décarbonation de l’UE.

Le présent rapport met en évidence un certain nombre d’améliorations potentielles de l’architecture de l’UE dans le domaine de la sécurité de l’approvisionnement en gaz. En particulier, comme prévu à l’article 17 du règlement sur la sécurité de l’approvisionnement en gaz, le rapport nourrit de nouvelles réflexions en vue d’une éventuelle future proposition de la Commission visant à modifier ledit règlement.