



Conseil de  
l'Union européenne

Bruxelles, le 27 février 2024  
(OR. en)

6566/24

---

---

Dossier interinstitutionnel:  
2024/0054(NLE)

---

---

ENER 74  
ENV 174  
CLIMA 70  
IND 76  
RECH 67  
COMPET 165  
ECOFIN 177

## PROPOSITION

---

Origine:	Pour la secrétaire générale de la Commission européenne, Madame Martine DEPREZ, directrice
Date de réception:	27 février 2024
Destinataire:	Madame Thérèse BLANCHET, secrétaire générale du Conseil de l'Union européenne
N° doc. Cion:	COM(2024) 101 final
Objet:	Proposition de RECOMMANDATION DU CONSEIL relative à la prolongation de mesures coordonnées de réduction de la demande de gaz

---

Les délégations trouveront ci-joint le document COM(2024) 101 final.

---

p.j.: COM(2024) 101 final



Bruxelles, le 27.2.2024  
COM(2024) 101 final

2024/0054 (NLE)

Proposition de

**RECOMMANDATION DU CONSEIL**

**relative à la prolongation de mesures coordonnées de réduction de la demande de gaz**

## EXPOSÉ DES MOTIFS

### 1. CONTEXTE DE LA PROPOSITION

#### • Justification et objectifs de la proposition

À la suite de l'invasion de l'Ukraine par la Russie, la circulation du gaz de Russie vers l'UE a été intentionnellement perturbée par une action délibérée visant à utiliser l'énergie comme une arme politique. L'UE dépendait de la Russie pour environ 45 % de ses approvisionnements en gaz en 2021. Depuis février 2022, cette part n'a cessé de diminuer. En 2023, l'Union a importé environ 25 milliards de mètres cubes (m<sup>3</sup>) de gaz russe par gazoduc. Le gaz russe représentait 15 % des importations totales de l'UE (gazoduc et GNL) en 2023. En raison des ruptures d'approvisionnement et des tensions observées sur le marché depuis février 2022, douze États membres ont activé le premier ou le deuxième niveau de crise selon la classification commune de l'UE, comme le prévoit le règlement (UE) 2017/1938 sur la sécurité de l'approvisionnement en gaz.

La rupture de l'approvisionnement en gaz a eu des effets notables sur les prix et la volatilité du gaz et de l'électricité, sur l'inflation, sur la stabilité financière et macroéconomique générale de l'UE, ainsi que sur le bien-être économique de ses citoyens. Le prix de gros en 2022 était, en moyenne, plus de cinq fois supérieur à celui d'avant la crise déclenchée par l'invasion de l'Ukraine par la Russie en février 2022 et il a même bondi au-delà de 300 EUR/MWh au plus fort de la crise, pendant l'été 2022. Depuis février 2022, les niveaux de prix se situaient à des niveaux plus élevés qu'au cours de la période précédant la crise, avec une forte volatilité persistante des prix. Cela a nui à la compétitivité des entreprises de l'UE, en particulier des industries à forte intensité énergétique, et les citoyens ont subi une baisse du pouvoir d'achat.

Dans ce contexte, la Commission a présenté, le 20 juillet 2022, une proposition de règlement du Conseil relatif à la réduction coordonnée de la demande de gaz naturel, qui a été adoptée par le Conseil le 5 août 2022, en tant que règlement (UE) 2022/1369. Depuis lors, les États membres ont appliqué ce règlement en adoptant des mesures destinées à réduire leur demande respective de gaz de 15 %.

Le règlement (UE) 2022/1369 prévoit une réduction volontaire de la demande de gaz à l'échelle de l'Union de 15 %. Il précise en outre que, si les mesures de réduction volontaire de la demande s'avèrent insuffisantes pour faire face au risque d'une grave pénurie d'approvisionnement, ou à la demande d'au moins cinq autorités compétentes des États membres ayant déclaré une alerte au niveau national, le Conseil peut, sur proposition de la Commission, déclarer une alerte de l'Union au moyen d'une décision d'exécution. Cette alerte de l'Union rendrait obligatoire l'objectif de réduction de la demande de 15 % et servirait de filet de sécurité en cas de crise.

Depuis l'adoption du règlement (UE) 2022/1369, l'UE a déjà réduit la demande de gaz de 18 % de manière volontaire, entre août 2022 et décembre 2023 (environ 101 milliards de m<sup>3</sup> économisés). La nécessité persistante de continuer à réduire la demande de gaz, afin de garantir la sécurité d'approvisionnement et de limiter la volatilité des prix, a conduit le Conseil à prolonger le règlement d'un an, jusqu'au 31 mars 2024. Comme le montre le rapport COM(2024) 88 de la Commission, les efforts de réduction de la demande ont été la principale raison du remplacement du gaz russe auparavant livré par gazoduc, avec environ 65 milliards de m<sup>3</sup> de gaz économisés en 2023.

Les États membres doivent demeurer prêts à affronter d'éventuelles pénuries graves de gaz, de manière coordonnée et dans un esprit de solidarité. En effet, malgré les mesures prises, de graves difficultés d'approvisionnement énergétique subsistent, ce qui peut affecter la situation générale en matière de sécurité énergétique, si la demande ne reste pas inférieure à un niveau de sécurité. Les marchés mondiaux du gaz demeurent tendus et devraient le rester pendant un certain temps, étant donné que très peu de nouvelles capacités de liquéfaction du GNL devraient être mises en service à l'échelle mondiale avant 2026.

Parmi les autres risques figurent une nouvelle détérioration des menaces géopolitiques dans les régions d'où proviennent les approvisionnements, un rebond possible de la demande asiatique de GNL susceptible de réduire la disponibilité de gaz sur le marché mondial, des conditions météorologiques susceptibles d'affecter le stockage de l'énergie hydraulique et la production nucléaire et de nécessiter un recours accru à la production d'électricité à partir de gaz, ainsi que d'autres ruptures d'approvisionnement en gaz, qui pourraient affecter le remplissage des installations de stockage souterrain de gaz nécessaire pour se préparer à l'hiver 2024-2025.

En outre, le rapport COM (2024) 88 de la Commission présente plusieurs scénarios qui soulignent la nécessité, en cas de rupture de l'approvisionnement en provenance de Russie, de poursuivre la réduction de la demande pour assurer le remplissage des installations de stockage et la sécurité de l'approvisionnement pour la période 2024-2025. La rupture totale de l'approvisionnement russe est un scénario important à envisager, notamment en raison de l'arrivée à terme, le 31 décembre 2024, de l'accord actuel de transit par l'Ukraine et d'une escalade potentielle des tensions géopolitiques. Selon ces scénarios, si la demande revenait aux niveaux d'avant la crise en cas de rupture de l'approvisionnement en provenance de Russie (c'est-à-dire sans réduction continue de la demande), les stocks pourraient être épuisés dès février 2025. L'UE serait dès lors dépourvue des volumes nécessaires pour approvisionner les consommateurs pendant le reste de l'hiver 2024-2025. En outre, l'UE démarrerait la saison de remplissage des installations de stockage 2025-2026 à des niveaux historiquement bas, de sorte que la sécurité de l'approvisionnement pour la période 2025-2026 serait également menacée. Les risques pour la sécurité d'approvisionnement en cas de rupture totale de l'approvisionnement en provenance de Russie sont également évoqués par le Réseau européen des gestionnaires de réseau de transport de gaz (REGRT pour le gaz) dans ses perspectives hivernales concernant l'approvisionnement. Le REGRT pour le gaz a conclu que, bien que la sécurité d'approvisionnement dans l'UE se soit améliorée en général, des mesures supplémentaires pourraient être nécessaires pour garantir l'adéquation de l'offre et de la demande en gaz en cas de rupture totale de l'approvisionnement en provenance de la Russie. L'Agence de l'Union européenne pour la coopération des régulateurs de l'énergie (ACER) a elle aussi reconnu, dans son avis sur les perspectives hivernales du REGRT pour le gaz concernant l'approvisionnement, que la matérialisation des risques pourrait entraîner une pénurie d'approvisionnement et que la vigilance concernant la situation de la sécurité d'approvisionnement et la mise en œuvre de la réduction de la demande de gaz devaient se poursuivre.

Afin que l'UE soit préparée pour l'hiver 2024-2025 et pour garantir que les États membres respectent l'objectif de 90 % de remplissage des installations de stockage au 1<sup>er</sup> novembre 2024, une gestion prudente des stocks demeure essentielle et leur niveau devrait rester suffisamment élevé tout au long de l'hiver. En 2023-2024, tout comme en 2022-2023, la réduction de la demande a été cruciale pour conserver des niveaux suffisants de stockage à la fin de l'hiver et pour offrir la souplesse nécessaire en été afin que l'objectif de remplissage des installations de stockage à 90 % puisse être atteint, tout en maintenant les prix à des

niveaux plus bas et en limitant la volatilité. Les mesures de réduction de la demande ont joué un rôle crucial pour atteindre l'objectif de stockage dès le mois d'août, bien avant l'objectif de novembre. Les acteurs du marché européen ont dès lors commencé à stocker du gaz en Ukraine vers la fin de l'été 2023.

En conséquence, compte tenu des risques concernant l'approvisionnement en provenance de Russie, de la détérioration actuelle du paysage des menaces géopolitiques, des conditions météorologiques et de l'évolution du marché mondial du gaz, il est proposé de recommander aux États membres de poursuivre leurs mesures coordonnées de réduction de la demande, après l'expiration de la période d'application du règlement (UE) 2022/1369. Les États membres ont certes des degrés variables d'exposition aux ruptures d'approvisionnement, mais toute pénurie d'approvisionnement en gaz nuirait à l'économie de chacun d'eux. Comme le mentionne la communication du 20 juillet 2022 intitulée «Des économies de gaz pour se préparer à l'hiver», sur le plan économique, il est plus soutenable pour les citoyens et l'industrie de tous les États membres, dans un esprit de solidarité, de continuer à réduire la demande de manière proactive et proportionnée plutôt que de faire face ultérieurement à des interruptions non coordonnées de la distribution de gaz. Des économies proactives, coordonnées et volontaires réduisent donc le risque de répercussions négatives des pénuries de gaz sur la compétitivité des industries.

Aussi la proposition de recommandation du Conseil relative à la poursuite des mesures coordonnées de réduction de la demande recommande-t-elle aux États membres de continuer à réduire leur demande de 15 % par rapport à la période de référence allant du 1<sup>er</sup> avril 2017 au 31 mars 2022.

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

L'instrument proposé complète les actuelles initiatives et législations pertinentes de l'UE, grâce auxquelles les citoyens peuvent bénéficier d'un approvisionnement en gaz sûr et les clients sont protégés contre les ruptures majeures de l'approvisionnement. Il favorise également la réalisation de l'objectif de diversification de l'approvisionnement en gaz naturel.

Cet instrument découle logiquement d'initiatives existantes, telles que le plan «REPowerEU», le train de mesures proposé sur la «Décarbonisation du marché de l'hydrogène et du gaz» et l'initiative «Des économies de gaz pour se préparer à l'hiver», y compris le règlement (UE) 2022/1369 relatif à des mesures coordonnées de réduction de la demande de gaz, modifié par le règlement (UE) 2023/706. Ces dispositions complètent la législation de l'UE sur le marché intérieur et la sécurité d'approvisionnement, en particulier le règlement (UE) 2017/1938. Il complète également le règlement (UE) 2022/2576 du Conseil renforçant la solidarité grâce à une meilleure coordination des achats de gaz, à des échanges transfrontières de gaz et à des prix de référence fiables. Des mécanismes de solidarité sont 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.

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, REPowerEU définit un plan visant à diversifier l'approvisionnement énergétique, à économiser l'énergie et à accélérer la transition écologique. L'initiative proposée est pleinement compatible avec les objectifs énoncés dans REPowerEU. La présente proposition de recommandation du Conseil complète donc les dispositions existantes et les récentes initiatives dans le secteur de l'énergie, en préservant la sécurité de l'approvisionnement en gaz, en aidant à stabiliser le marché et à maîtriser les prix, et en contribuant aux économies d'énergie.

La communication intitulée «Des économies de gaz pour se préparer à l'hiver», adoptée le 20 juillet 2022, expose les outils dont dispose déjà l'UE pour opérer une réduction coordonnée de la demande, ainsi que les autres mesures à prendre, afin que l'UE 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.

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

. La présente proposition de recommandation du Conseil est cohérente avec d'autres initiatives visant à améliorer la résilience énergétique de l'Union et à se préparer à d'éventuelles situations d'urgence et elle est pleinement compatible avec la concurrence et les règles du marché, étant donné que le bon fonctionnement des marchés transfrontières de l'énergie est essentiel pour garantir la sécurité de l'approvisionnement en cas de pénurie d'approvisionnement. Recommander des réductions mieux coordonnées de la demande est également conforme aux objectifs du pacte vert et du paquet «Ajustement à l'objectif 55» de la Commission.

## 2. **BASE JURIDIQUE, SUBSIDIARITÉ ET PROPORTIONNALITÉ**

- **Base juridique**

La recommandation qui contribue à la sécurité de l'approvisionnement énergétique doit être adoptée sur la base de l'article 194, paragraphe 2, du TFUE, en liaison avec l'article 292 du TFUE. L'article 292 constitue la base juridique permettant au Conseil d'adopter des recommandations sur proposition de la Commission. L'initiative ne propose ni un renforcement du pouvoir réglementaire de l'Union ni des engagements contraignants pour les États membres. Ces derniers décideront, en fonction de leur situation nationale, de la manière de mettre en œuvre la présente recommandation du Conseil. Dans le domaine de l'énergie, l'UE dispose d'une compétence partagée conformément à l'article 4, paragraphe 2, point i), du TFUE.

Le règlement (UE) 2022/1369, modifié par le règlement (UE) 2023/706, a établi les règles relatives aux mesures coordonnées de réduction de la demande et fixé un objectif de réduction de la demande de 15 %, sur la base de l'article 122, paragraphe 1, du TFUE. Ce règlement expire le 31 mars 2024.

La présente proposition de recommandation du Conseil recommande aux États membres de poursuivre leurs efforts de réduction de la demande de gaz, dans le même esprit de solidarité que celui dont ils ont fait preuve pour l'exécution du règlement (UE) 2022/1369.

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

Les mesures que la présente initiative prévoit de maintenir 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 coordonnée de la part des États membres. La poursuite d'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 hivers 2024 et 2025, lorsque la consommation de gaz sera plus élevée et 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 demeure justifiée car les États membres ne pourraient à eux seuls remédier de manière coordonnée et suffisamment efficace aux graves difficultés économiques qui résulteraient de hausses des prix ou de perturbations importantes de l’approvisionnement. Seule la poursuite d’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. 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 persistante qui pèse sur les citoyens et l’économie de l’UE, le maintien d’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 qu’il est proposé de recommander sont considérées comme proportionnées et s’appuient, dans la mesure du possible, sur les outils existants, tels que les niveaux de crise définis et les plans d’urgence établis conformément au règlement (UE) 2017/1938 et aux dispositions du règlement (UE) 2022/1369 qui arrivent à expiration le 31 mars 2024.

La présente proposition définit le résultat final qu’il est recommandé d’atteindre, sous la forme d’un objectif volontaire de réduction de la demande de gaz par les États membres, tout en leur laissant le libre choix des moyens les plus efficaces pour atteindre cet objectif, en fonction de leurs spécificités nationales et des mesures déjà prévues dans les plans d’urgence nationaux.

- **Choix de l’instrument**

Pour atteindre les objectifs susmentionnés, le TFUE prévoit l’adoption par le Conseil de recommandations, notamment à son article 292, en liaison avec l’article 194, paragraphe 2, du TFUE, sur la base d’une proposition de la Commission. Une recommandation du Conseil est un instrument approprié dans ce cas, étant donné qu’elle recommande de poursuivre la réduction coordonnée de la demande prévue par le règlement (UE) 2022/1369, modifié par le règlement (UE) 2023/706, tout en reconnaissant néanmoins qu’une réduction juridiquement contraignante de la demande n’est plus nécessaire à ce stade. En tant qu’acte juridique, bien que de nature non contraignante, une recommandation du Conseil marque l’engagement des États membres en faveur des mesures qui y figurent et fournit une base politique solide pour la coopération dans les domaines concernés, tout en respectant pleinement les compétences des États membres.

### **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 elle a été élaborée afin de pouvoir être adoptée à temps par le Conseil avant l'arrivée à expiration du règlement (UE) 2022/1369 le 31 mars 2024, il n'a pas été possible de consulter les parties intéressées. Toutefois, les enseignements tirés de l'application dudit règlement et du réexamen de ce dernier au moyen des rapports COM(2023) 173 et COM(2024) 88 ont été pris en compte. Des échanges réguliers avec les États membres et les parties prenantes sur l'application du règlement (UE) 2022/1369, depuis son entrée en vigueur le 8 août 2022, ont eu lieu par l'intermédiaire, entre autres, du groupe de coordination pour le gaz.

- **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.

- **Explication détaillée de certaines dispositions de la proposition**

La présente proposition de recommandation du Conseil propose de recommander ce qui suit:

- maintenir les mesures actuelles de réduction de la demande par les États membres, afin de parvenir à une réduction de la demande de gaz de 15 % par rapport aux années de référence allant d'avril 2017 à mars 2022, jusqu'à ce que certaines parties de la directive (UE) 2023/1791 du Parlement européen et du Conseil<sup>1</sup> soient transposées d'ici au 11 octobre 2025;
- encourager les États membres à continuer d'envoyer à Eurostat leurs rapports actuels sur la réduction de la demande, en y incluant une ventilation par secteur.

---

<sup>1</sup> Directive (UE) 2023/1791 du Parlement européen et du Conseil du 13 septembre 2023 relative à l'efficacité énergétique et modifiant le règlement (UE) 2023/955 (JO L 231 du 20.9.2023, p. 1, ELI: <http://data.europa.eu/eli/dir/2023/1791/oj>).

Proposition de

**RECOMMANDATION DU CONSEIL****relative à la prolongation de 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 292 en liaison avec l'article 194, paragraphe 2,

vu la proposition de la Commission européenne,

considérant ce qui suit:

- (1) La présente proposition de recommandation du Conseil vise à prolonger les mesures actuelles de réduction de la demande par les États membres, afin de parvenir à une réduction de 15 % de la demande de gaz par rapport aux années de référence allant d'avril 2017 à mars 2022. Elle a également pour objet d'encourager les États membres à continuer d'envoyer à Eurostat leurs rapports actuels sur la réduction de la demande, en y incluant une ventilation par secteur.
- (2) Le règlement (UE) 2022/1369 du Conseil <sup>(2)</sup> a été adopté en raison de la crise de l'approvisionnement en gaz causée par l'invasion de l'Ukraine par la Russie. Il 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 stocks et à assurer une meilleure préparation à de nouvelles ruptures d'approvisionnement. Il a été adopté en raison de la nécessité imminente pour l'Union de réagir par des mesures temporaires, dans un esprit de solidarité entre les États membres.
- (3) Conformément au règlement (UE) 2022/1369, les États membres devaient mettre tout en œuvre pour réduire leur consommation de gaz de 15 %, d'abord au cours de la période allant du 1<sup>er</sup> août 2022 et le 31 mars 2023, et, après que le règlement (UE) 2023/706 du Conseil<sup>3</sup> a prorogé son application, au cours de la période allant du 1<sup>er</sup> avril 2023 au 31 mars 2024. Dans le cas où les mesures volontaires de réduction de la demande s'avèreraient insuffisantes pour faire face au risque de grave pénurie 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. Dans un esprit de solidarité, les États membres ont adopté des mesures pour réduire leur demande respective de gaz, qui ont entraîné des réductions effectives de la demande de gaz de plus de 15 % dans l'ensemble de l'Union, d'août 2022 à décembre 2023.

---

<sup>2</sup> 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, ELI: <http://data.europa.eu/eli/reg/2022/1369/oj>).

<sup>3</sup> 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 (JO L 93 du 31.3.2023, p. 1, ELI: <http://data.europa.eu/eli/reg/2023/706/oj>).

- (4) Conformément à l'article 9 du règlement (UE) 2022/1369, la Commission doit procéder à un nouveau réexamen de ce règlement au plus tard le 1<sup>er</sup> mars 2024 au regard de la situation générale de l'approvisionnement en gaz de l'Union et présenter au Conseil un rapport exposant ses principales conclusions. La Commission a présenté les principales conclusions de son réexamen dans son rapport COM(2024) 88.
- (5) Dans ledit rapport, la Commission conclut que la situation générale en matière de sécurité de l'approvisionnement reste délicate, même si elle s'est améliorée grâce à des investissements ciblés et à un certain nombre de mesures, dont une réduction de la demande prévue par le règlement (UE) 2022/1369. Le marché mondial du gaz reste tendu et aucune amélioration significative des capacités mondiales de liquéfaction n'est attendue avant 2025-2027, tandis que d'autres risques de baisse demeurent susceptibles de détériorer la situation actuelle en matière de sécurité d'approvisionnement. Elle conclut également que la réduction de la demande a grandement participé à l'élimination progressive d'environ 65 milliards de m<sup>3</sup> de gaz russe en 2023, principalement grâce aux ménages et au secteur industriel. En 2023, la réduction de la demande a été cruciale pour terminer l'hiver avec des niveaux suffisants de stockage et pour fournir la souplesse nécessaire en été afin de respecter l'obligation de stockage de 90 % fixée par le règlement (UE) 2017/1938 du Parlement européen et du Conseil.<sup>4</sup>
- (6) Les récents épisodes de forte volatilité des prix survenus à l'été et à l'automne 2023, lorsque les prix ont augmenté de plus de 50 % en quelques semaines à la suite d'événements tels que la grève dans les installations de gaz naturel liquéfié (GNL) australiennes ou la mise à l'arrêt du Balticconnector, montrent que les marchés restent fragiles et vulnérables aux chocs, même relativement mineurs, en ce qui concerne la demande et l'offre. Dans de telles conditions, la crainte d'une pénurie d'approvisionnement en gaz naturel peut déclencher des réactions systémiques négatives dans l'ensemble de l'Union, avec de graves répercussions sur les prix de l'énergie. En outre, du fait de la diminution significative des importations de gaz russe par gazoduc l'année dernière, les livraisons globales de gaz à l'Union ont considérablement diminué par rapport aux conditions d'avant la crise. L'Union a reçu environ 25 milliards de m<sup>3</sup> de gaz russe par gazoduc et, dans l'ensemble, les approvisionnements russes ne représentaient que 15 % des importations totales de l'Union (gazoduc et GNL) en 2023, contre 45 % en 2021.
- (7) Étant donné que l'équilibre entre l'offre et la demande demeure fragile, les ruptures d'approvisionnement en gaz peuvent avoir une incidence considérable sur les prix du gaz et de l'électricité et pourraient nuire à l'économie de l'Union, en détériorant sa compétitivité, et porter préjudice aux citoyens européens. À cette fin, il est recommandé à tous les États membres de poursuivre, dans un esprit de solidarité, une réduction coordonnée de la demande, notamment pour reconstituer les capacités de stockage d'une manière efficace et avec un minimum de perturbations du marché, ce qui contribue à garantir la sécurité de l'approvisionnement en gaz avant l'hiver 2024-2025. Des économies proactives, coordonnées et volontaires réduisent le risque de répercussions négatives des pénuries de gaz sur la compétitivité des industries.

---

<sup>4</sup> 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 (JO L 280 du 28.10.2017, p. 1, ELI: <http://data.europa.eu/eli/reg/2017/1938/oj>).

- (8) Depuis l'entrée en vigueur du règlement (UE) 2022/1369, le niveau de préparation sur le marché du gaz et la sécurité d'approvisionnement de l'Union se sont considérablement améliorés. Toutefois, des risques subsistent pour la sécurité de l'approvisionnement énergétique de l'Union, étant donné que la situation mondiale sur le marché du gaz reste tendue et que les prix restent plus élevés qu'avant la crise. Cette situation est aggravée par la volatilité des marchés découlant notamment des tensions géopolitiques, actuellement illustrées, entre autres, par la crise au Moyen-Orient et en mer Rouge. En raison des ruptures d'approvisionnement et des tensions observées ces derniers mois sur le marché, douze États membres se trouvent toujours au premier ou au deuxième niveau de crise selon la classification commune de l'UE, établie à l'article 11, paragraphe 1, du règlement (UE) 2017/1938.
- (9) Ces éventuelles difficultés en matière de sécurité d'approvisionnement sont exacerbées par un certain nombre de risques supplémentaires, notamment l'arrivée à terme, le 31 décembre 2024, de l'accord actuel de transit par l'Ukraine, à travers laquelle environ 14 milliards de m<sup>3</sup> ont transité en 2023. Les autres risques comprennent un rebond possible de la demande asiatique de GNL qui réduirait la disponibilité du gaz sur le marché mondial du gaz, un hiver 2024-2025 froid qui pourrait entraîner une augmentation de la demande de gaz allant jusqu'à 30 milliards de m<sup>3</sup>, des phénomènes météorologiques extrêmes susceptibles d'affecter le stockage de l'énergie hydroélectrique et la production nucléaire en raison de faibles niveaux d'eau et une augmentation consécutive de la demande de production d'électricité à partir de gaz. De nouvelles perturbations des infrastructures critiques, telles que les actes de sabotage des gazoducs NordStream en septembre 2022 ou la mise à l'arrêt du gazoduc Balticconnector en octobre 2023, et la détérioration de l'environnement géopolitique, notamment dans les pays et régions importants pour l'approvisionnement énergétique de l'Union, tels que l'Ukraine et le Moyen-Orient, sont autant de risques supplémentaires.
- (10) Les marchés mondiaux du gaz demeurent tendus et devraient le rester pendant un certain temps. Comme l'a relevé l'Agence internationale de l'énergie (AIE) dans son rapport 2023 sur les perspectives à moyen terme du marché du gaz,<sup>5</sup> l'approvisionnement mondial en GNL n'a augmenté que modérément en 2022 (de 4 %) et en 2023 (de 3 %). Dans ses perspectives énergétiques mondiales 2023<sup>6</sup>, l'AIE s'attend à ce que les équilibres du marché restent précaires dans un avenir immédiat jusqu'à ce que de nouvelles capacités de production GNL soient mises en service au cours de la période 2025-2027.
- (11) La directive (UE) 2023/1791 du Parlement européen et du Conseil et la directive (UE) 2023/2413 du<sup>7</sup> Parlement européen et du Conseil<sup>8</sup>, récemment adoptées, aideront à

---

<sup>5</sup> [Medium-Term Gas Report 2023 – Analysis – IEA.](#)

<sup>6</sup> [World Energy Outlook 2023 – Analysis – IEA.](#)

<sup>7</sup> Directive (UE) 2023/1791 du Parlement européen et du Conseil du 13 septembre 2023 relative à l'efficacité énergétique et modifiant le règlement (UE) 2023/955 (JO L 231 du 20.9.2023, p. 1, ELI: <http://data.europa.eu/eli/dir/2023/1791/oj>).

<sup>8</sup> Directive (UE) 2023/2413 du Parlement européen et du Conseil du 18 octobre 2023 modifiant la directive (UE) 2018/2001, le règlement (UE) 2018/1999 et la directive 98/70/CE en ce qui concerne la promotion de l'énergie produite à partir de sources renouvelables, et abrogeant la directive (UE) 2015/652 du Conseil (JO L 2023/2413 du 31.10.2023, ELI: <http://data.europa.eu/eli/dir/2023/2413/oj>).

atteindre les objectifs de décarbonation de l'UE et à réduire structurellement la demande dans un avenir proche, conformément au bilan mondial de la COP28<sup>9</sup>, qui reconnaît la nécessité d'abandonner les combustibles fossiles dans les systèmes énergétiques, d'une manière juste, ordonnée et équitable. Si les mesures que les États membres adopteront pour transposer ces directives ne seront, dans une large mesure, pas encore en vigueur pendant l'application de la présente recommandation, elles contribueront cependant à une réduction de la demande de gaz dans les années suivant la transposition. Étant donné que les mesures importantes des directives susmentionnées ne devront être transposées qu'en mai 2025, il convient de recommander une réduction de la demande de gaz pour la période transitoire jusqu'à cette transposition.

- (12) La réduction de la demande par les États membres peut concourir en particulier au remplissage des installations de stockage souterrain, afin de garantir des niveaux adéquats de sécurité d'approvisionnement pour l'hiver 2024-2025 et d'éviter de perpétuer une pénurie de remplissage des installations de stockage jusqu'à l'hiver 2025-2026. La poursuite de la réduction de la demande de gaz contribuera également à maintenir une pression à la baisse sur les prix, dans l'intérêt des consommateurs et de la compétitivité industrielle de l'Union.
- (13) La recommandation d'économiser du gaz ne devrait pas avoir d'incidence sur la nécessité pour les États membres de respecter leurs objectifs de décarbonation. La présente recommandation ne devrait donc pas dissuader les États membres de continuer à passer du charbon au gaz, par exemple pour la production d'électricité, si cela les aide à atteindre leurs objectifs de décarbonation, tels que définis dans leurs plans nationaux intégrés en matière d'énergie et de climat, établis en vertu du règlement (UE) 2018/1999 du Parlement européen et du Conseil.<sup>10</sup>
- (14) Les dispositions de la présente recommandation relatives à la réduction de la demande tiennent compte des circonstances nationales particulières. Les États membres devraient pouvoir limiter temporairement l'objectif recommandé de réduction de la demande lorsque de telles particularités nationales existent, par exemple lorsqu'un État membre est confronté à une crise de l'électricité, ainsi que le prévoit le règlement (UE) 2019/941 du Parlement européen et du Conseil<sup>11</sup>). Un tel scénario pourrait 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,

---

<sup>9</sup> UNFCCC Global Stocktake, [https://unfccc.int/sites/default/files/resource/cma2023\\_L17\\_adv.pdf](https://unfccc.int/sites/default/files/resource/cma2023_L17_adv.pdf)

<sup>10</sup> Règlement (UE) 2018/1999 du Parlement européen et du Conseil du 11 décembre 2018 sur la gouvernance de l'union de l'énergie et de l'action pour le climat, modifiant les règlements (CE) n° 663/2009 et (CE) n° 715/2009 du Parlement européen et du Conseil, les directives 94/22/CE, 98/70/CE, 2009/31/CE, 2009/73/CE, 2010/31/UE, 2012/27/UE et 2013/30/UE du Parlement européen et du Conseil, les directives 2009/119/CE et (UE) 2015/652 du Conseil et abrogeant le règlement (UE) n° 525/2013 du Parlement européen et du Conseil (JO L 328 du 21.12.2018, p. 1, ELI: <http://data.europa.eu/eli/reg/2018/1999/oj>).

<sup>11</sup> 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).

## A ADOPTÉ LA PRÉSENTE RECOMMANDATION:

- (1) Les États membres devraient remédier aux difficultés dans l'approvisionnement en gaz en vue de préserver la sécurité de l'approvisionnement en gaz de l'Union, dans un esprit de solidarité, en améliorant la coordination et le suivi des mesures de réduction de la demande de gaz à l'échelon national, ainsi que les rapports à établir sur ces mesures.
- (2) Les États membres devraient tout mettre en œuvre pour réduire leur consommation de gaz au cours de la période allant du 1<sup>er</sup> avril 2024 au 31 mars 2025 (la «période de réduction») d'au moins 15 % par rapport à leur consommation moyenne de gaz au cours de la «période de référence» comprise entre le 1<sup>er</sup> avril 2017 et le 31 mars 2022.
- (3) Afin de réduire sa consommation de gaz au cours de la «période de réduction», la demande de gaz de chaque État membre devrait être inférieure de 15 % à sa consommation de gaz de référence. Le terme «consommation de gaz de référence» désigne 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 1<sup>er</sup> 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 1<sup>er</sup> avril 2021 au 31 mars 2022.
- (4) Un État membre dont le système électrique n'est synchronisé qu'avec le réseau électrique d'un pays tiers n'est pas destinataire de la présente recommandation dans le cas où il est désynchronisé du système de ce pays tiers aussi longtemps que des services d'alimentation en énergie isolés ou d'autres services isolés au gestionnaire de réseau de transport d'électricité sont nécessaires pour assurer le fonctionnement sûr et fiable du système électrique.
- (5) Un État membre n'est pas destinataire de la présente recommandation tant qu'il n'est pas directement interconnecté avec le réseau gazier d'un autre État membre.
- (6) Un État membre devrait avoir la possibilité de limiter la consommation de gaz de référence qui est utilisée pour calculer l'objectif de réduction de la demande, en application du point 3, à raison du volume de gaz égal à la différence entre son objectif intermédiaire à la date du 1<sup>er</sup> août 2022, fixé à l'annexe I *bis* du règlement (UE) 2022/1032, et le volume effectif de gaz stocké à la date du 1<sup>er</sup> août 2022, s'il atteint l'objectif intermédiaire à cette date.
- (7) Un État membre devrait avoir le choix de limiter la consommation de gaz de référence qui est utilisée pour calculer l'objectif de réduction de la demande, en application du point 3, à raison du volume de gaz consommé au cours de la période de référence en tant que matière première. Le terme «matière première» désigne l'«utilisation de gaz naturel à des fins non énergétiques», comme indiqué dans les calculs des bilans énergétiques de la Commission (Eurostat).
- (8) Un État membre devrait aussi pouvoir adapter la consommation de gaz de référence utilisée pour calculer l'objectif de réduction de la demande conformément au point 3 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 1<sup>er</sup> 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.

- (9) Un État membre devrait avoir la possibilité de limiter l'objectif de réduction de la demande de 8 points de pourcentage si ses interconnexions avec d'autres États membres mesurées en capacité d'exportation technique ferme sont inférieures à 50 % de sa consommation annuelle de gaz en 2021 et que la capacité des interconnecteurs avec d'autres États membres a effectivement été utilisée pour le transport de gaz à un niveau d'au moins 90 % le mois précédent, sauf si l'État membre peut démontrer qu'il n'y avait pas de demande et que la capacité était maximisée, et que ses installations nationales de GNL sont commercialement et techniquement prêtes à rediriger le gaz vers d'autres États membres jusqu'à concurrence des volumes requis par le marché.
- (10) Un État membre devrait pouvoir limiter temporairement tout objectif de réduction de la demande en cas de crise de l'électricité afin d'atténuer le risque pour l'approvisionnement en électricité, en particulier s'il n'existe pas d'autres solutions économiques pour remplacer le gaz nécessaire à la production d'électricité sans compromettre gravement la sécurité d'approvisionnement. Dans ce cas, il est recommandé à l'État membre d'indiquer les raisons de la limitation.
- (11) Les mesures choisies par les États membres pour réduire la demande devraient être clairement définies, transparentes, proportionnées, non discriminatoires et vérifiables.
- (12) Lorsqu'ils prennent des mesures concernant des clients autres que les clients protégés, tels qu'ils sont définis à l'article 2, point 5), du règlement (UE) 2017/1938, il est recommandé aux États membres d'appliquer des critères objectifs et transparents tenant compte de leur importance économique ainsi que, entre autres, 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.
- (13) Il est recommandé aux États membres, lorsqu'ils arrêtent des mesures de réduction de la demande, d'envisager 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, pour promouvoir le basculement vers des carburants renouvelables et réduire la consommation du secteur industriel.
- (14) Il est recommandé aux États membres d'informer la Commission des nouvelles mesures de réduction de la demande qui ne lui ont pas encore été notifiées conformément au règlement (UE) 2022/1369.
- (15) Il est recommandé aux États membres de surveiller la mise en œuvre des mesures de réduction de la demande sur leur territoire et de faire rapport à la Commission sur

leur consommation de gaz (en térajoules, TJ) par l'intermédiaire d'Eurostat au moins tous les deux mois et au plus tard le 15 du mois suivant.

- (16) Il est recommandé que le rapport communiqué à Eurostat comprenne 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.
- (17) Aux fins de la recommandation figurant au présent point, les définitions et conventions statistiques établies dans le règlement (CE) n° 1099/2008<sup>12</sup> du Parlement européen et du Conseil devraient être considérées comme pertinentes.
- (18) Il est opportun que la Commission appuie la mise en œuvre de la présente recommandation en surveillant la réduction de la demande réalisée par secteur et les mesures de réduction de la demande prises, conjointement avec le groupe de coordination pour le gaz.

Fait à Bruxelles, le

*Par le Conseil*  
*Le président*

---

<sup>12</sup> 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, ELI: <http://data.europa.eu/eli/reg/2008/1099/oj>).