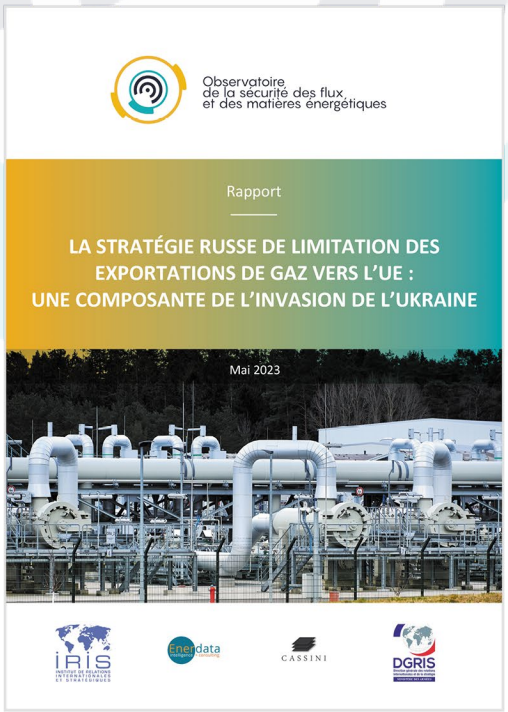
Observatoire
de la sécurité des flux
et des matières énergétiques

SYNTHÈSE

LA STRATÉGIE RUSSE DE LIMITATION DES EXPORTATIONS DE GAZ VERS L'UE : UNE COMPOSANTE DE L'INVASION DE L'UKRAINE

Mai 2023



IRIS
INSTITUT DE RELATIONS INTERNATIONALES ET STRATÉGIQUES

Enerdata
intelligence + consulting

CASSINI

DGRIS
Direction générale des relations internationales et de la stratégie
MINISTÈRE DES ARMÉES

Observatoire
de la sécurité des flux
et des matières énergétiques

L'Observatoire de la sécurité des flux et des matières énergétiques est coordonné par l'IRIS, en consortium avec Enerdata et Cassini, dans le cadre d'un contrat avec la Direction générale des relations internationales et de la stratégie (DGRIS) du ministère des Armées. Il consiste à analyser les stratégies énergétiques de trois acteurs déterminants : la Chine, les États-Unis et la Russie.

Le consortium vise également à proposer une vision géopolitique des enjeux énergétiques, en lien avec les enjeux de défense et de sécurité ; croiser les approches : géopolitique, économique et sectorielle ; s'appuyer sur la complémentarité des outils : analyse qualitative, données économiques et énergétiques, cartographie interactive ; réunir différents réseaux : académique, expertise, public, privé.

www.iris-france.org

© Observatoire de la sécurité des flux et des matières énergétiques - Tous droits réservés

Le ministère des Armées fait régulièrement appel à des études externalisées auprès d'instituts de recherche privés, selon une approche géographique ou sectorielle venant compléter son expertise externe. Ces relations contractuelles s'inscrivent dans le développement de la démarche prospective de défense, qui, comme le souligne le dernier Livre blanc sur la défense et la sécurité nationale, *« soit pouvoir s'appuyer sur une réflexion stratégique indépendante, pluridisciplinaire, originale, intégrant la recherche universitaire comme des instituts spécialisés »*.

Une grande partie de ces études sont rendues publiques et mises à disposition sur le site du ministère des Armées. Dans le cas d'une étude publiée de manière parcellaire, la Direction générale des relations internationales et de la stratégie peut être contactée pour plus d'informations.

AVERTISSEMENT : Les propos énoncés dans les études et observatoires ne sauraient engager la responsabilité de la Direction générale des relations internationales et de la stratégie ou de l'organisme pilote de l'étude, pas plus qu'ils ne reflètent une prise de position officielle du ministère des Armées.

© IRIS - Tous droits réservés

À PROPOS DES AUTEURS DU RAPPORT

Sami Ramdani / Chercheur, IRIS

Chercheur au sein du Programme Climat, Énergie et Sécurité à l'IRIS et coordinateur de l'Observatoire de la sécurité des flux et des matières énergétiques. Il s'est spécialisé sur la géopolitique de l'énergie et des matières premières.

En collaboration avec

Brévenn Giacomoni / Assistant de recherche, IRIS

Titulaire d'un master Russie-Europe médiane de l'Université de Genève et en finalisation d'un Master en Économie de l'énergie co-porté par le CEA, l'IFP et l'Université Paris-Saclay.

RESPONSABLE SCIENTIFIQUE ET COORDINATEUR

Emmanuel Hache / Directeur de recherche, IRIS

Directeur de recherche à l'IRIS et responsable scientifique de l'Observatoire de la sécurité des flux et des matières énergétiques. Il s'est spécialisé sur les questions relatives à la prospective énergétique et à l'économie des ressources naturelles.

Sami Ramdani / Chercheur, IRIS

Chercheur au sein du Programme Climat, Énergie et Sécurité à l'IRIS et coordinateur de l'Observatoire de la sécurité des flux et des matières énergétiques. Il s'est spécialisé sur la géopolitique de l'énergie et des matières premières.

CARTOGRAPHES

David Amsellem / Directeur, Cassini

Docteur en géopolitique et directeur du cabinet CASSINI. Il est spécialisé sur les questions d'aménagement, de transport public et de gestion des ressources énergétiques, en particulier au Proche et au Moyen-Orient.

Romain Vinada / Analyste, Cassini

Docteur de l'Institut français de Géopolitique (Paris 8), analyste au sein du cabinet CASSINI et pilote de la production cartographique de cet observatoire.

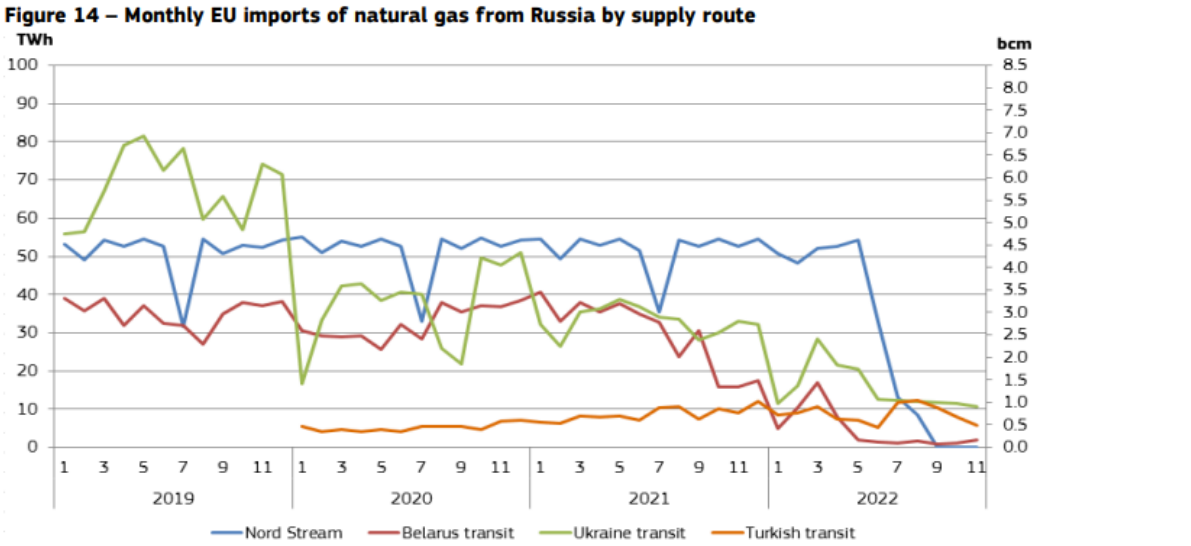
© IRIS - Tous droits réservés

Cette étude analyse en détail l'élément déclencheur et accélérateur, des bouleversements que connaissent les marchés énergétiques européens aujourd'hui : la stratégie russe de limitation des exportations de gaz vers l'Union européenne (UE). Cette stratégie a été initiée en amont de l'invasion de l'Ukraine par la Russie et a été poursuivie au fur et à mesure de la progression du conflit. Ce rapport étudie ainsi les instruments employés par la Russie pour limiter l'approvisionnement des Européens. Il présente les conséquences de cette stratégie pour le secteur gazier russe et expose les moyens par lesquels les acteurs russes pourraient conserver une présence sur le marché européen.

En 2021, Gazprom a privilégié les gazoducs *Nord Stream* et *TurkStream*, lui permettant de contourner les pays de transit comme l'Ukraine et la Pologne. L'entreprise russe s'est contentée d'utiliser la voie ukrainienne au minimum prévu par le contrat long terme qu'elle a conclu avec Naftogaz, alors que cette voie de transit lui permettrait d'envoyer des volumes beaucoup plus importants (jusqu'à 146 Gm^3). Gazprom a fait de la voie polonaise la variable d'ajustement dans sa stratégie de limitation des exportations vers l'UE. En effet, contrairement à la voie ukrainienne, *via* le gazoduc *Yamal,* Gazprom n'est pas tenue contractuellement de faire transiter un volume minimal de gaz en l'absence de contrat de transit à long terme, et donc de clause « ship-or-pay »[1]. De plus, Gazprom a cessé de vendre du gaz sur sa plateforme électronique et a maintenu les capacités de stockage qu'elle contrôlait en Europe à un niveau extrêmement bas tout au long de l'année. Ce comportement, dans un contexte de production importante de gaz en Russie et d'une demande croissante pour les pays de l'UE, diffère de la stratégie observée les années précédentes et des stratégies économiques des autres opérateurs du marché.

[1] Dans le cadre d'une clause "ship-or-pay", l'opérateur du transit garantit le transport d'une certaine quantité de gaz et l'exportateur garantit le paiement de la réservation de la capacité de transport correspondant, qu'il utilise ou non cette capacité.

Graphique 1 – Importations mensuelles européennes de gaz russe par voie de transit



Source : Commission européenne, *Quarterly report on European gas markets*, Volume 14, issue 4, *Op. Cit.*

Ce tournant stratégique du comportement de Gazprom au cours de l'année 2021 a pu avoir comme objectif de décrédibiliser l'alternative offerte par le GNL sur le marché au comptant[2], d'obtenir la certification de l'opérateur du *Nord Stream 2*, et d'augmenter les recettes d'exportations de l'État russe en amont de l'invasion de l'Ukraine en faisant s'envoler les cours du gaz.

Dès le début de l'invasion de l'Ukraine le 24 février 2022, la stratégie de limitation des exportations de Gazprom s'est accentuée et s'est complexifiée. L'État russe s'est directement impliqué dans cette stratégie par l'adoption de mesures entrainant l'interruption de l'approvisionnement de certains clients européens de Gazprom.

Certaines interruptions ont résulté de manœuvres contractuelles engendrées par l'obligation du paiement en roubles des approvisionnements gaziers par décret présidentiel à partir d'avril 2022. L'objectif de ce décret n'a d'ailleurs jamais été exposé clairement par les autorités russes. Il semblerait que ce système de paiement permet notamment de protéger le

[2] Les dirigeants russes ont dénoncé le fonctionnement du marché au comptant comme source de l'envolée des prix du gaz tout en affirmant que les contrats longs termes de Gazprom permettaient à la fois au consommateur de bénéficier de prix stables et au producteur d'investir dans les capacités de production. Ainsi, la communication des responsables politiques russes suggère que Gazprom, en limitant ses exportations au minimum, à un moment où l'offre alternative disponible au marché spot était elle-même extrêmement limitée, a voulu démontrer le caractère non fiable de cette offre alternative qui induirait un approvisionnement instable et des coûts volatiles au contraire des garanties offertes par les contrats longs termes privilégiés par l'entreprise russe.

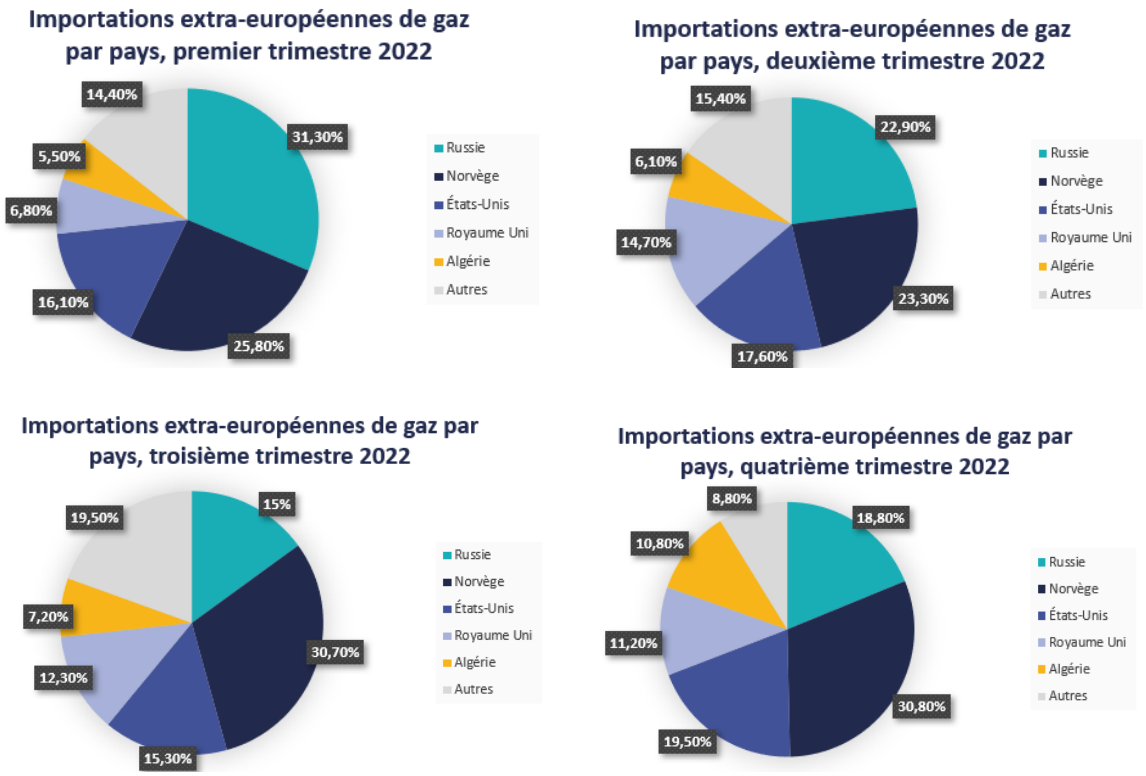
MICEX, la principale plateforme d'échange de roubles, des sanctions financières. D'autres interruptions ont été la conséquence de l'adoption, en mai 2022, de contre-sanctions russes visant Gazprom Germania en réponse à la mise sous tutelle de l'entreprise par l'État allemand. Cette action des autorités allemandes avait elle-même été motivée par la tentative de Gazprom de transférer le contrôle de Gazprom Germania GmbH à une société-écran en Russie. Les motivations derrière la tentative de Gazprom de transférer le contrôle de Gazprom Germania demeurent floues. De manière générale, la politique européenne de développement d'interconnexions bidirectionnelles a permis aux États membres concernés par les ruptures d'approvisionnement d'en limiter les impacts par la réorganisation géographique de leurs approvisionnements.

En 2022, Gazprom ne s'est pas contentée d'appliquer les mesures adoptées par l'État russe pour réduire ses approvisionnements aux Européens. Elle a également employé d'autres leviers. Prétextant les difficultés du gestionnaire de réseau de transport ukrainien à opérer certaines parties du réseau en raison des combats, Gazprom a réduit de moitié ses approvisionnements *via* l'Ukraine entre 2021 et 2022. Ce transit subsistant est toujours sous la menace d'une nouvelle réduction, voire d'une interruption totale, en cas de litige juridique opposant Gazprom à Naftogaz par exemple. Tout au long de l'été, le transit *via* le *Nord Stream* a été progressivement réduit jusqu'à son interruption totale fin août. Gazprom a invoqué des difficultés techniques qui, selon elle, résultaient de la perturbation des cycles de maintenance par les sanctions occidentales. Ces arguments, récusant toute responsabilité russe dans la réduction du flux du *Nord Stream*, ont été rejetés par les responsables occidentaux. Pour compenser le gaz russe non-reçu, les clients européens de Gazprom ont dû recourir au marché spot. Les importantes pertes financières que cette substitution a engendrées vont motiver des batailles juridiques entre Gazprom et ses clients lors des prochaines années.

Si Gazprom a limité sa fourniture de gaz dans l'UE, les prix observés sur les marchés lui ont largement permis de compenser cet effet volume. En 2022, Gazprom était le plus grand contributeur au budget fédéral (environ 79,6 milliards de dollars) de l'État russe. Cependant, ce dernier, en obligeant Gazprom à contribuer à une telle hauteur au financement du budget fédéral pourrait rendre l'avenir financier de l'entreprise incertain. Elle est en effet privée de son principal marché, l'Europe, dans un contexte d'incertitudes majeures sur les prix. Les évolutions futures des prix du gaz ne permettront peut-être pas de compenser la diminution des volumes exportés. La stratégie de limitation des exportations de Gazprom a eu un impact sur sa production qui a connu, entre 2021 et 2022, la diminution la plus importante de l'histoire de l'entreprise.

Cette stratégie russe de limitation des exportations de gaz vers l'UE fait désormais de la Norvège le principal fournisseur du marché européen et a ouvert la voie à une importante augmentation des importations de GNL, notamment en provenance des États-Unis.

Graphique 2 – Imports de gaz de l'Europe par source



Source : EU imports of energy products – recent developments, Statistic Explained, Connaissance des énergies, 2023, consulté le 28 mars 2023

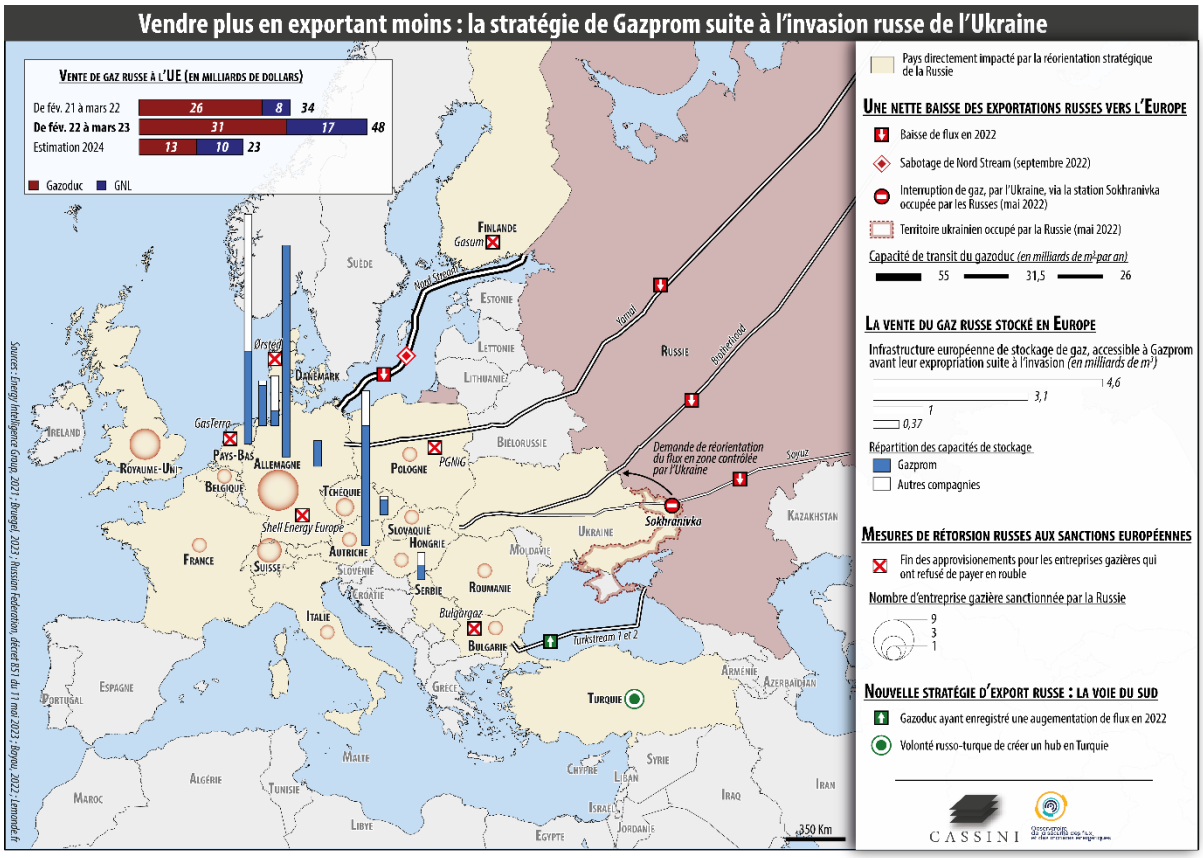
Mais la Russie n'a pas totalement abandonné le marché gazier européen. Premièrement, si Gazprom a limité ses exportations, ce n'est pas le cas de l'acteur majeur du secteur du GNL russe, Novatek. La part du GNL dans les exportations de gaz russe a augmenté depuis 2017, dépassant 10 % dès 2018. Avec la forte réduction des exportations russes par gazoducs, la part du GNL a largement augmenté en 2022, atteignant quasiment 25 %. Les importations de GNL de l'UE en provenance de Russie, ont augmenté de près de 30 % en 2022 par rapport à 2021. Les exportations russes de GNL ont représenté environ 15 % des importations de GNL de l'UE et plus de 4 % de la consommation totale européenne de gaz. Renoncer aux importations de GNL russe serait une décision politique risquée pour les Européens. Cela pourrait entraîner une hausse des prix sur le marché spot, ce qui nuirait particulièrement à l'Europe, où certains États membres dépendent fortement de ce marché.

Deuxièmement, Gazprom pourrait user de nouvelles modalités pour vendre son gaz. En octobre 2022, Vladimir Poutine a proposé à la Turquie la création d'un *hub* gazier. Par l'intermédiaire d'une telle plateforme d'échange, les acheteurs européens seraient en incapacité de savoir de quelles sources d'approvisionnement turques le gaz qu'ils ont acheté provient. Ce serait ainsi le moyen de faire acheter aux Européens le gaz russe dont ils ne veulent plus. L'UE pourrait difficilement freiner le processus d'intégration infrastructurel et normatif du marché turc, car l'approfondissement de l'intégration avec ce marché est nécessaire à la diversification des approvisionnements européens[3]. Les autorités turques prévoient la mise en place du *hub* entre 2023 et 2024. Le principal obstacle à la réalisation du projet souhaité par Poutine n'est pas la création du *hub* lui-même, mais la capacité de Gazprom à envoyer plus de gaz vers la Turquie. Cette stratégie pourrait être compromise pour des raisons géographiques[64], économiques ou technologiques[75], etc. Si le *hub* turc ne permet pas de réorienter les flux du *Nord Stream*, il pourrait tout de même permettre à la Russie de continuer à écouler des volumes limités de gaz vers l'UE en « anonymisant » une molécule qui aurait pu être refusée par les consommateurs européens si elle avait été traçable.

[3] Les capacités d'importation turques permettent au pays d'avoir accès à des fournisseurs divers. La Turquie dispose actuellement de cinq terminaux GNL. Le gazoduc *TANAP* (16 Gm3), lancé en 2018, permet à la Turquie d'accéder au gaz en provenance d'Azerbaïdjan. Le *TANAP* est prolongé par le *TAP* qui permet d'acheminer 10 Gm3 en direction de la Grèce et l'Italie. Le *TANAP* et le *TAP* devraient voir leurs capacités doubler d'ici 2027. Le *TurkStream*, composé de deux branches de 15,75 Gm3, l'une pour alimenter le marché turc l'autre pour le marché européen, a été inauguré en 2020. Ce gazoduc, qui va de Russie jusqu'en Turquie en passant par la mer Noire, s'ajoute aux 16 Gm3 du *Blue Stream* reliant également la Russie à la Turquie. Il se substitue au *Transbalkan pipeline* dont la capacité de 27 Gm3 devient ainsi disponible en flux inversé pour exporter du gaz depuis la Turquie en direction des Balkans et du réseau ukrainien. La Turquie a également découvert des gisements de gaz estimés à 710 Gm3 dans sa Zone économique exclusive (ZEE) en mer Noire. Les travaux d'exploration en cours devraient permettre une production initiale pouvant atteindre 4 Gm3/an dès 2023 et qui augmenterait à environ 15 Gm3/an d'ici 2026.

[4] Les flux du *Nord Stream 1* étaient destinés à l'Europe du Nord-Ouest et dans une moindre mesure à l'Europe centrale. Ces marchés seront difficilement atteignables *via* l'infrastructure du sud-est européen.

[5] Les cadres imposés par les sanctions occidentales se faisant de plus en plus restrictifs il serait encore plus difficile aujourd'hui d'augmenter les capacités de *TurkStream* que cela n'a été d'achever *Nord Stream 2* en raison de l'accès limité aux technologies, aux services bancaires et aux assurances.



Les Européens ont pu finir l'année 2022 avec des stocks de gaz à des niveaux très élevés leur permettant d'affronter l'hiver[6]. Pour cela ils ont payé le prix fort pour attirer les méthaniers vers l'UE au dépend de l'Asie. Ils ont également bénéficié de températures clémentes et des approvisionnements de Gazprom subsistants qui se sont élevés à 66,6 Gm^3 en 2022 contre 137 Gm^3 en 2021. Remplir les capacités de stockage sera potentiellement plus compliqué pour l'hiver 2023/2024, avertit l'Agence internationale de l'énergie (AIE) dans un rapport publié le 12 décembre 2022[7]. Dans un scénario prévoyant l'arrêt total des approvisionnements russes et une hausse des importations de GNL par la Chine, l'AIE estime un écart possible de 27 Gm^3 entre la demande de l'UE et son approvisionnement, même en comptabilisant une réduction de la consommation gazière des États membres de 30 Gm^3 qu'engendrerait les politiques déjà mises en œuvre à travers le plan REPowerEU.

Selon l'AIE, pour assurer l'équilibre offre-demande, les principaux leviers d'action sont les mesures pour améliorer l'efficacité énergétique, le déploiement plus rapide des énergies renouvelables, l'accélération de l'électrification du chauffage et les changements de

[6] En septembre 2022, les installations de stockage de l'UE étaient déjà remplies à 80 % en moyenne. En octobre 2022, le niveau de remplissage a atteint 90 %. Il est resté à plus de 80% jusqu'à fin décembre 2022.
[7] How to Avoid Gas Shortages in the European Union in 2023, AIE, décembre 2022.

comportement des consommateurs. Les paramètres extérieurs déterminants qui joueront sur la capacité des Européens à disposer de volumes suffisant de gaz pour l'hiver 2023-2024 sont :

1) la politique d'exportation russe : La Russie va-t-elle continuer à envoyer des volumes limités, va-t-elle augmenter ces volumes ou totalement interrompre les livraisons ? ;

2) la reprise économique chinoise avec la sortie de la politique zéro Covid qui induirait un rebond de la demande mondiale de gaz.

L'ANALYSE GÉOPOLITIQUE DES ENJEUX ÉNERGÉTIQUES EN MATIÈRE DE DÉFENSE ET DE SÉCURITÉ

L'Observatoire de la sécurité des flux et des matières énergétiques est coordonné par l'IRIS, en consortium avec Enerdata et Cassini, dans le cadre d'un contrat réalisé pour le compte de la Direction générale des relations internationales et de la stratégie (DGRIS) du ministère des Armées. Il est coordonné par Sami Ramdani, chercheur à l'IRIS, et rassemble une équipe d'une vingtaine de chercheurs et professionnels.

DGRIS
Direction générale des relations internationales et de la stratégie
MINISTÈRE DES ARMÉES

IRIS
INSTITUT DE RELATIONS INTERNATIONALES ET STRATÉGIQUES

Enerdata
intelligence + consulting

CASSINI

www.iris-france.org