

CONFRONTATIONS



En partenariat avec :



Compte rendu de la réunion du 25 Avril 2014

La crise de Crimée : les défis énergétiques pour l'Europe

Rédacteur : Michel Cruciani

Le présent compte rendu ne constitue pas la transcription des propos échangés, dont le détail reste confidentiel au nom de la règle de Chatham House annoncée d'emblée. Il se borne à résumer les principaux arguments ayant nourri les débats.

M. Bahadir Kaleagari (TÜSIAD, Président de l'Institut du Bosphore) souhaite la bienvenue aux participants et fait part de son sentiment de se trouver, en abordant le dossier ukrainien, face à une partie d'échecs, un jeu dont le peuple russe est friand. Cependant, les conséquences de la partie en cours ne concerneront pas seulement l'Union Européenne : tout le secteur de l'énergie, à l'échelle mondiale, en subira le contrechoc.

Mme Claude Fischer (Présidente de Confrontations-Europe) remercie les intervenants pour leur disponibilité, tout particulièrement Mme Catherine Locatelli, apportant une expertise de haut niveau ; notre hôte M. Bahadir Kaleagari, organisateur à Istanbul, au nom de l'Institut du Bosphore, d'une table ronde en septembre 2013 sur les relations UE-Turquie dans l'énergie, qu'elle a eu le plaisir d'animer ; M. Marat Terterov, animateur du dynamique Brussels Energy Club ; Mme Nataliya Fedyora, membre de la mission de l'Ukraine auprès de l'UE ; M. Jeffery Piper, représentant la Commission Européenne (DG Energie) et M. Christian Cleutinx, ancien Directeur à la DG, spécialiste du sujet. Elle remercie également Dimitri Semenov, de la Mission de la Russie auprès de l'UE de s'être joint à nous.

Claude Fischer souligne que la réunion de ce jour s'inscrit en prolongement de celle du 24 Avril, consacrée à la consolidation du partenariat entre l'Ukraine et l'Union Européenne et au dialogue avec la Russie. Ces échanges témoignent de notre volonté d'une large discussion avec tous les participants. Il n'est pas anodin que cette réunion associe la Turquie aux débats, car ce pays, actuellement voué essentiellement au transit des flux énergétiques, aspire à devenir un véritable hub de l'énergie et à accentuer la diversification de son approvisionnement et de son mix énergétique.

INTERVENTION DE MME CATHERINE LOCATELLI :

Professeur, Université de Grenoble, Directrice de Recherche au CNRS

Les relations entre la Russie, l'Ukraine et l'Union Européenne seront abordées ici dans une perspective essentiellement économique, en insistant sur le fait que la situation actuelle soulève beaucoup de questions mais ne permet guère de réponses. Voici quelques remarques liminaires :

- L'approche énergétique du dossier ne saurait se limiter au gaz, puisque la Russie est le second producteur mondial de pétrole, dont elle exporte 5 Mbl/j (millions de barils par jour) ; elle totalise 25 % de l'approvisionnement européen en pétrole brut et produits raffinés. Ce chiffre indique clairement qu'un embargo qui serait prononcé contre les exportations russes ferait subir un choc d'ampleur mondial au marché pétrolier. A quel prix se négocierait alors le brut, sachant que son prix actuel (environ 100 \$ le baril) reflète déjà des tensions ?
- Les compagnies gazières et pétrolières des trois ensembles géographiques Russie, Ukraine et monde occidental détiennent des intérêts imbriqués. A titre d'exemple, BP, Exxon Mobil, ENI, Total, GDF Suez... sont présentes en Russie, qui s'est sensiblement internationalisée ces dernières années. Un durcissement des relations entre l'Europe et la Russie serait préjudiciable à ces entreprises ; pour n'en mentionner qu'une, citons BP, qui détient 12 % de Rosneft...
- Dans le secteur gazier, il existe une forte interdépendance entre l'Union Européenne, l'Ukraine et la Russie, et comme dans toute industrie de réseau, une interdépendance ne se dénoue pas facilement. Ainsi, selon Gazprom, l'UE a importé 163 Gm³ (milliards de mètres cubes) de gaz russe en 2013, représentant environ 30 % de l'approvisionnement gazier de l'UE, dont 85 Gm³ ont transité par l'Ukraine. Cette dernière aurait importé 33 Gm³ de gaz russe en 2012. Les autres voies d'exportation du gaz russe vers l'UE sont constituées par les gazoducs Nord Stream (capacité 53 Gm³), Yamal (33 Gm³) et Blue Stream (16 Gm³).
- Au plan commercial, les exportations reposent d'une part sur des contrats de livraison à long terme, assortis d'une clause "take or pay" avec les acheteurs, d'autre part sur des contrats de transit entre la Russie et l'Ukraine. Tous les contrats comportent des clauses de paiement très strictes.

En ce qui concerne le gaz, la dette de l'Ukraine à l'égard de Gazprom apparait comme un point important de la crise actuelle. Selon Gazprom, elle s'élèverait à 8 Md€ (milliards d'euros) en incluant les arriérés. Qui va prendre en charge cette dette ? Faute d'un accord entre la Russie et l'Ukraine, qui va pouvoir fournir à cette dernière le gaz et le pétrole que la Russie lui livrait, et à quel prix ? Peut-on raisonnablement croire que l'on va faire subir aux ménages et aux entreprises d'Ukraine une hausse massive des prix ? Qui va assumer le risque de non-paiement, qui était de fait supporté par Gazprom jusqu'à présent ?

Toujours au sujet du gaz, envisageons l'hypothèse d'une interruption du transit. En exploitant au maximum les capacités des autres voies d'acheminement du gaz russe, un calcul montre qu'il manquera 40 Gm³ à l'Europe. Les pays seront diversement touchés ; la Grèce et l'Italie figureront parmi les plus affectés. Une compensation est possible venant d'autres sources (Algérie, Libye, Norvège...), mais pour une durée très brève (quelques mois). Si nous envisageons maintenant l'hypothèse d'une interruption totale des livraisons de Russie, par exemple à la suite d'un embargo sur ses exportations, les efforts conjugués de tous les autres fournisseurs actuels de l'UE ne parviendront pas à compenser durablement les 163 Gm³ manquants. On évoque l'appoint de nouveaux fournisseurs, mais lesquels et selon quels modes de transport ? Les discussions durent depuis plusieurs années, sans progrès notable, pour des livraisons par gazoduc à partir de la Mer Caspienne ; les sources de gaz susceptibles d'alimenter ces tuyaux restent imprécises et, surtout, le coût de ce gaz demeure inconnu. On évoque aussi des exportations de gaz naturel liquéfié (GNL) de la part des Etats Unis, mais outre qu'il faudra plusieurs années pour construire les terminaux nécessaires aux USA, là encore le coût risque d'être rédhibitoire. Si le prix du gaz sur le Henry Hub américain passait de 4 \$/MBTU, son niveau actuel, à 8 \$ au moment où les terminaux de liquéfaction seront prêts, son prix rendu en Europe dépasserait 12 \$, aggravant dramatiquement l'écart de compétitivité entre l'Europe, l'Asie et l'Amérique. Par ailleurs, le prix du gaz en Asie étant plus attractif qu'en Europe, on ne voit pas pourquoi le GNL américain ne privilégierait pas cette destination plutôt que nos ports.

En conclusion, la crise actuelle va pousser la Russie à tourner davantage ses exportations vers l'Asie. Elle le fait déjà pour le pétrole, notamment par le biais d'accords de long terme avec la Chine, et les négociations en cours avec ce pays pour le gaz semblent sur le point d'aboutir. Pour l'Union Européenne, cette crise sonne aussi comme un signal pour l'inciter à préciser la place qu'elle entend réserver au gaz dans son bilan énergétique. L'incertitude entretenue depuis plusieurs années a contribué à dégrader les relations entre l'UE et la Russie, et cette incertitude est encore accentuée par les faibles perspectives de croissance économique de l'Europe.

INTERVENTION DE MME NATALIYA FEDYORA :

Deuxième secrétaire de l'Ambassade de l'Ukraine auprès de l'Union Européenne

S'il convient de féliciter les organisateurs de la présente réunion pour le choix du thème traité, il faut hélas souligner que la crise en Crimée est loin d'être réglée et que la situation se dégrade dans la partie orientale de l'Ukraine.

La conférence de Genève a abouti le 17 Avril 2014 à un accord entre les quatre parties représentées (Etats Unis, Russie, Ukraine et Union Européenne) destiné à favoriser une "désescalade". Le gouvernement ukrainien a respecté ses engagements : suspension des actions à l'encontre des séparatistes armés, ouverture d'un débat constitutionnel sur la décentralisation des pouvoirs et préparation d'une réforme administrative renforçant le rôle des collectivités locales, rédaction d'un projet de loi d'amnistie en faveur des rebelles d'Ukraine orientale qui rendront leurs armes, coopération avec les organisations internationales défendant les droits de l'homme. L'Ukraine souhaite en retour que les autres parties représentées à Genève, et notamment la Russie, entreprennent aussi les actions auxquelles elles se sont engagées pour réduire la tension dans les régions d'Ukraine orientale.

En ce qui concerne l'énergie, trois points méritent d'être mentionnés :

- L'annexion de la Crimée constitue une perte en extraction de gaz et pétrole évaluée à 340 Md\$ (milliards de dollars). Ce montant représente les actifs perdus de la compagnie ukrainienne Chornomornaftogaz et la valeur des gisements de gaz situés sur le plateau continental de la Crimée, en Mer d'Azov et Mer Noire, réserves sur lesquelles l'Ukraine comptait pour son approvisionnement.
- L'Ukraine affirme que le juste prix du marché (*fair market value*) pour le gaz livré par la Russie à la frontière ukrainienne se situe à 268,5 \$ par millier de m³. Sur la base de ce prix, le gouvernement ukrainien a proposé un accord complet, incluant le remboursement de la dette, y compris celle qui a été accumulée par le précédent gouvernement.
- L'approvisionnement de l'UE en gaz russe se trouve actuellement menacé par l'insuffisance des volumes stockés en Ukraine, destinés à faire face aux périodes de pointe. L'Ukraine ne sera pas en mesure d'acheter du gaz au prix colossal de 500 \$ par millier de m³ pour remplir ces stockages et attendre le moment de leur emploi en fonction des contraintes imposées par Gazprom. De même, l'achat de 6 millions de m³ de gaz nécessaires aux besoins du transit (*process gas*), essentiellement pour l'alimentation des compresseurs, au prix de 500 \$ par millier de m³ rend déficitaire l'activité de transit. La menace sur l'approvisionnement de l'UE ne sera levée qu'en établissant un juste prix pour le gaz.

La présente situation rend plus pressant le besoin de diversification des voies d'acheminement du gaz et de réversibilité des flux. L'Ukraine apprécie la sollicitude de l'Union Européenne et espère qu'elle se manifesterait par des engagements concrets. L'UE est appelée en particulier à témoigner sa solidarité énergétique en renonçant à développer les itinéraires gaziers permettant de contourner l'Ukraine. De son côté, l'Ukraine se tient prête à lancer la modernisation de ses infrastructures de transport gazier avec la participation de compagnies occidentales, qui pourront bénéficier d'un accès aux capacités de stockage, dès lors que les conditions deviennent mutuellement acceptables ; cette évolution garantira une meilleure transparence à toutes les parties.

INTERVENTION COMPLEMENTAIRE DE MME CATHERINE LOCATELLI :

Dans cette affaire, Gazprom a signé trois types de contrat :

- des contrats de fourniture de gaz avec diverses entreprises gazières européennes,
- un contrat de livraison de gaz à l'Ukraine pour sa consommation interne,
- un contrat avec l'Ukraine pour le transit du gaz à destination des clients européens ; dans ce contrat, Gazprom a payé les dépenses relatives au transit jusqu'en 2015.

La dette réclamée par Gazprom concerne les livraisons du gaz destiné à la consommation interne de l'Ukraine. Le contrat avec la Russie comporte une clause "take or pay" et une formule d'indexation du prix sur celui des produits pétroliers. Un rabais était consenti pour indemniser l'Ukraine qui mettait à disposition de l'armée russe la base de Sébastopol. La Russie ayant rattaché la Crimée à son territoire, elle a supprimé ce rabais et demande donc maintenant le prix complet pour le gaz livré à l'Ukraine. Le prix ainsi calculé correspond à l'application de la formule d'indexation, qui n'a pas été modifiée par les événements actuels.

INTERVENTION DE M. DENIS SIMONNEAU :

Directeur des Relations Européennes et Internationales – GDF SUEZ

M. Simonneau s'exprime ici à titre strictement personnel.

Il existe effectivement différents contrats, cependant le gaz emprunte les mêmes gazoducs quelle que soit sa destination. Or le président Poutine accuse l'Ukraine de siphonner une partie du gaz destiné à l'Union Européenne. Il ne s'agit pas là de la première crise de ce type ; de ce fait, des enseignements ont été tirés des conflits précédents, et un progrès notable a été accompli avec l'instauration d'un mécanisme d'alerte précoce, créé sur une initiative de la Commission Européenne, qu'il faut saluer. Néanmoins, la crise actuelle pourrait se révéler plus grave que les précédentes, et malgré l'accord obtenu à Genève le 17 Avril, la situation se dégrade sur le terrain.

L'UE se trouve fortement dépendante de la Russie dans divers domaines : les approvisionnements en gaz et en produits pétroliers, bien-sûr, mais aussi les investissements faits en Russie par des entreprises européennes, les liens entre la City de Londres et les places financières russes, ou encore les engagements de l'industrie allemande.

S'agissant du gaz, la situation ne soulève pas de difficulté insurmontable à court terme : l'hiver a été doux, les stockages sont encore bien remplis, les prix du charbon demeurent modérés, de nombreuses centrales à gaz sont à l'arrêt (lire à ce sujet la déclaration du "groupe Magritte"...). Avec quelques mesures de précaution bien coordonnées, l'hiver 2014-2015 devrait également pouvoir être traversé sans problème majeur. Ce relatif optimisme ne saurait toutefois exonérer les pays européens d'étudier et d'entreprendre les actions permettant d'atténuer les risques à plus long terme :

- Etendre le nombre des fournisseurs de gaz et développer les autres sources d'énergie pour réduire la dépendance à l'égard d'un seul vendeur (à titre l'exemple, la France ne dépend de la Russie que pour 15 % de son gaz).
- Développer les stockages stratégiques de gaz à l'échelle de l'UE. Les capacités nécessaires existent déjà et elles sont encore à moitié pleines du fait de l'hiver doux dont nous sortons. Les incitations à les remplir (y compris à partir de GNL) demeurent insuffisantes : on pourrait utiliser les volumes libres... en rémunérant cette fonction de réserve stratégique.
- Utiliser toutes les possibilités de généraliser la réversibilité des flux sur les artères gazières, bien que cette opération soit coûteuse.
- Promouvoir une utilisation plus intensive des 22 terminaux de réception du LNG en service en Europe. Ils ne sont que partiellement employés actuellement ; mais le recours plus marqué au GNL s'accompagnera d'une élévation des prix, qui tendront à se rapprocher des prix du gaz livré en Asie. Le Canada et les Etats Unis pourraient bientôt devenir exportateurs de LNG.

- Diversifier les sources d'énergie domestique. Les gaz non conventionnels et l'énergie nucléaire font partie des ressources domestiques qui pourraient être davantage mises en œuvre. Si l'on surmonte l'opposition au nucléaire manifestée par l'Allemagne et l'Autriche, les moyens internes à l'UE pourront être déployés, ce qui évitera aux pays d'Europe orientale intéressés par cette énergie de devoir se tourner vers Rosatom pour réaliser leurs projets.
- Relancer les réflexions sur le "corridor gazier méridional". Les projets de gazoduc tels que TANAP ou NABUCCO gardent leur pertinence pour acheminer vers l'Europe le gaz d'Azerbaïdjan et bientôt de Méditerranée orientale (Chypre, Israël et peut-être Liban et Irak, voire Iran à plus long terme) avec l'implication de la Turquie.
- Convertir les centrales électriques gazières vers le charbon, voire le fioul !

Cet inventaire succinct révèle l'étendue des recours possibles. Grâce à eux, l'Union Européenne peut adresser des messages d'avertissement à la Russie. Ce pays comprendra que les entreprises occidentales entretiennent aujourd'hui de bonnes relations avec Gazprom, mais que celles-ci seront irrémédiablement dégradées en cas de conflit.

Enfin, la gravité de la situation actuelle appelle une concertation étroite entre la Commission Européenne, les Etats et les acteurs professionnels pour éviter des erreurs. Les professionnels réfutent en particulier l'idée récemment avancée de créer une "Agence Commune" d'approvisionnement en gaz, qui soulèverait de très nombreuses difficultés pratiques : Qui négocie ? Pour quelles quantités ? A quels prix ? Pour quelles destinations ? Etc.

REMARQUES :

Catherine Locatelli souligne que la Russie ne souhaite pas interrompre ses livraisons à l'Union Européenne, qui sont très rentables et lui procurent des devises dont elle a un grand besoin. En témoigne sa volonté de réaliser le gazoduc South Stream, d'une capacité de 63 Gm³ par an. Cumulée à une augmentation de capacité du Nord Stream, la totalité des fournitures de gaz russe à l'UE pourrait contourner l'Ukraine. Une interruption des fournitures provoquée par l'UE, par exemple sous forme d'embargo aux exportations russes, placerait certains pays dans une situation intenable (par exemple l'Italie) et l'augmentation des coûts de l'énergie signifierait la mort de l'industrie pétrochimique européenne, déjà mal en point. Peu de dirigeants européens semblent en être conscients.

S'appuyant sur la réunion organisée par Confrontations Europe la veille, **Claude Fischer** invite à ne pas sous-estimer la gravité de la crise actuelle. D'après un intervenant, une intervention militaire russe en Ukraine orientale reste possible, et l'embargo qui serait décidé par l'UE souderait le peuple russe -très résistant- autour de ses dirigeants, provoquant vraisemblablement un nouveau durcissement du régime. La question qui se pose donc revient à déterminer quelle est l'aide que l'UE peut apporter à l'Ukraine pour réduire les tensions car c'est elle qui pâtira le plus d'une aggravation de la crise. Cette analyse ne réduit en rien la nécessité d'accélérer la diversification du mix énergétique européen, et d'approfondir le débat sur les objectifs 2030. Les circonstances actuelles pourraient offrir une chance à l'énergie nucléaire dans les pays de l'Est de l'Europe, comme en Pologne, ce qui supposera plus de solidarité et une réforme du système européen de financement car ils ne disposent pas des ressources pour investir. Enfin, la notion d'Agence Commune semble décalée par rapport aux réalités, les Etats étant incapables de coopérer, au point que même le marché intérieur de l'électricité se trouve en péril.

INTERVENTION DE M. MARAT TERTEROV :

Directeur Exécutif du BREC (Brussels Energy Club)

Il convient d'établir une distinction claire entre crise politique et crise énergétique. Au plan politique, la situation actuelle apparaît comme la plus conflictuelle depuis la fin de la guerre froide, dépassant en ampleur

les moments de tension survenus lors de l'intervention occidentale au Kosovo et du bombardement de Belgrade. Au plan énergétique en revanche, on ne peut pas vraiment parler de crise au stade actuel. Nous avons connu des épisodes plus sérieux dans le passé ; cependant les circonstances actuelles présentent un caractère radicalement nouveau, et la situation pourrait rapidement évoluer, car nous n'avons probablement pas encore atteint le point culminant de la tension politique.

Une interruption des livraisons de gaz russe à l'Ukraine constituerait le facteur déclencheur d'une crise énergétique profonde. Disons franchement que le prix demandé à l'Ukraine reflète un dessein purement politique : la Russie facture à l'Arménie 190 \$ par millier de m³ le gaz qu'elle lui livre. Pourtant, contrairement aux informations diffusées par la BBC, une interruption ne semble pas imminente, car l'impact en retour sur Moscou serait considérable à long terme. Mais il convient néanmoins de s'y préparer par les actions évoquées précédemment (réversibilité des flux, diversification des sources, etc.), car les décisions capitales sont prises en Russie au sein d'un cercle très fermé ; il est donc difficile de prévoir si les dirigeants vont préférer montrer leurs muscles ou tenir leurs engagements, pour éviter de nourrir les critiques de l'UE. La prévision reste d'autant plus aléatoire que les relations entre Gazprom et la compagnie ukrainienne Naftogas maintiennent dans l'opacité le contenu des accords sur les marges concédées et les droits de transit.

Les compagnies internationales demeurent sous la menace d'une aggravation des sanctions. Un embargo contre les exportations russes ruinerait pour longtemps les perspectives de coopération. Or ces sanctions sont en partie influencées par la "guerre des mots" qui sévit de part et d'autre, avec un dénigrement systématique (*bashing*) de l'UE en Russie et de la Russie à l'Ouest, les mots les plus durs ayant été prononcés par le vice-président américain Joe Biden.

INTERVENTION DE M. JEFFERY PIPER :

Commission Européenne – DG Energie

M. Piper s'exprime aujourd'hui à titre strictement personnel.

Lors de sa réunion du 21 Mars 2014, le Conseil Européen a demandé à la Commission Européenne de lui remettre un rapport sur la sécurité énergétique de l'UE et de présenter un plan de réduction de la dépendance. Ce rapport abordera toutes les énergies, sans oublier ni l'énergie nucléaire (notamment sous l'angle de la construction de nouvelles centrales) ni les gaz non conventionnels, dont l'exploitation relève de la responsabilité des Etats.

La Commission demeure en contact étroit avec les gouvernements russe et ukrainien, mais elle déplore le manque de transparence des deux côtés. Il est pourtant indispensable de mettre sur la table toutes les données du dossier si l'on veut progresser. Le gaz injecté à l'entrée de l'Ukraine n'est pas soutiré instantanément à la sortie : il convient de clarifier le coût des dispositifs assurant la flexibilité des livraisons et le stockage intermédiaire du gaz, et de déterminer qui doit payer, et quel prix, pour chaque opération.

La Commission Européenne considère les réseaux comme des instruments de coopération et non pas comme des moyens de chantage. Elle regrette en particulier que l'on préfère envisager d'investir 35 milliards de dollars dans la construction du gazoduc South Stream plutôt que 6 à 8 milliards de dollars pour réhabiliter le réseau de gazoducs ukrainiens. Elle souhaite aussi enquêter sur la dette de 2,2 milliards de dollars réclamée par la partie russe : que contient ce montant, à quelle période s'applique-t-il, est-on sûr qu'une partie des versements n'a pas été détournée, etc.

La crise du transit avec la Russie survenue en 2009 avait déjà détérioré l'image du gaz comme énergie sûre. Les réponses ont pris du retard : la Commission estime que l'UE pourrait absorber la cessation des approvisionnements gaziers transitant par l'Ukraine si le marché intérieur fonctionnait bien. Les mesures de diversification amorcées depuis cette crise nécessitent néanmoins d'être poursuivies. Le recours accru aux livraisons de GNL constitue la solution la plus immédiatement opérationnelle, puisque 20 % seulement des capacités de réception sont utilisées actuellement, mais il faudra faire face alors à une sensible augmentation du prix. En fait, en cas de détérioration des relations, la difficulté la plus sérieuse que l'UE aurait à affronter concerne son approvisionnement pétrolier.

Au plan politique maintenant, depuis le début de la crise ukrainienne il est parfois reproché à la Commission Européenne d'avoir lancé son projet de "partenariat oriental" sans tenir suffisamment compte de la sensibilité russe. Ce reproche est étrange, alors que ce projet, annoncé depuis 2009, n'avait suscité aucune réaction officielle de la Russie ; par ailleurs, jusqu'en Novembre 2013, aucune des institutions de l'UE n'avait reçu d'indication d'une possible implication russe dans le débat UE-Ukraine.

DEBAT :

Claude Fischer s'interroge sur l'efficacité du marché intérieur pour la sécurité d'approvisionnement. A ses yeux, le marché actuel favorise les EnR et pousse aux arrangements de court terme, puisque la DG Concurrence restreint les possibilités de signer des contrats de long terme, ce qui décourage les investissements longs comme le nucléaire, et oblige aux importations plus massives de fossiles. Elle informe que Confrontations Europe tiendra à Bruxelles, en Octobre prochain, une conférence avec la participation de la Commission Européenne sur les investissements de long terme et la réforme du marché de l'électricité.

Bernd Dohnert attire l'attention des participants sur la dépendance de l'Ukraine aux livraisons de combustible russe pour ses centrales nucléaires. Il rappelle qu'au moment où le programme TACIS (sur la réhabilitation des centrales nucléaires) a été mis en œuvre, l'Ukraine avait demandé à l'UE de présenter une offre de combustible européen pour l'alimentation de ses 15 tranches nucléaires, à la fois pour réduire sa dépendance à l'égard de la Russie et obtenir un meilleur prix. Par la suite, l'Ukraine a laissé cette offre en déshérence. De même, l'implication européenne dans la construction des tranches 2 de Khmel'nitski et 4 de Rovno a été abandonnée, l'Ukraine ne répondant pas aux demandes d'informations présentées par l'UE. L'Ukraine se trouve donc extrêmement vulnérable face à des mesures de rétorsion russes, aussi bien pour son gaz que pour ses centrales nucléaires.

Christian Cleutinx s'appuie sur son expérience au sein de la DG Energie pour présenter les observations suivantes :

- L'idée d'une Union énergétique européenne a un précédent. Il existe une "Agence Commune" pour l'approvisionnement en combustible nucléaire. Elle exerce un rôle opérationnel puisqu'elle cosigne tous les contrats d'approvisionnement, elle fixe des règles qui s'imposent à toutes les entreprises, et a notamment prescrit un devoir de diversification des sources, afin qu'aucun Etat ne dépende exagérément d'un seul fournisseur.
- Il faut éviter qu'en prêchant la réduction de la dépendance gazière à l'égard d'une seule source d'approvisionnement on ne porte atteinte aux perspectives d'avenir du gaz naturel. Il incombe de traiter sérieusement de la sécurité d'approvisionnement en énergies importées en dehors de toute rhétorique, et tout particulièrement en gaz, qui reste une énergie d'avenir.
- En étant cynique, on peut dire que les "adversaires" de la Russie devraient être en faveur des importations de gaz russe, puisque soutenant par là-même une dépendance à l'égard des matières premières et la fragilité de l'économie. En effet, en réduisant les importations, on évite à la Russie la "maladie hollandaise" (*Dutch disease*, ou malédiction des matières premières), préjudiciable au développement économique. La nouvelle stratégie énergétique russe a d'ailleurs pour objectif macroéconomique prioritaire une réduction par un facteur 3 de la part de l'énergie dans le PIB.
- Les exportations de pétrole représentent un enjeu bien plus important pour la Russie que celles de gaz : 80 % des recettes tirées des exportations d'hydrocarbures proviennent du pétrole et des produits pétroliers (280 milliards de \$), contre 20 % seulement pour le gaz (65 milliards de \$). L'UE ne procure à la Russie, par ses importations de gaz, qu'entre 10 et 15 % des recettes d'exportations d'hydrocarbures.
- Une interruption totale des importations de gaz russe placerait donc l'UE dans une situation plus difficile que la Russie. Par contre, sur la base des données actuelles, une interruption du transit par l'Ukraine provoquerait sur une base annuelle un déficit de l'ordre de 43 Gm³, volume à peu près équivalent aux stocks détenus dans l'UE, donc une situation contrôlable à court terme.

- Ne confondons pas le prix et le coût : la Russie demeure un producteur dont les coûts sont bas ; elle pourrait abaisser ses prix sans grand dommage pour ses producteurs si elle voulait disqualifier les projets d'importation de LNG américain (dont le prix s'établirait sans doute autour de 11 \$/MBTU) ou d'exploitation des gaz non conventionnels en Europe, qui seraient en toute hypothèse peu compétitifs. Cela impliquerait cependant pour l'entreprise russe de troquer sa stratégie actuelle basée sur les prix pour une stratégie basée sur les volumes.
- Paradoxalement, l'approvisionnement de l'UE au départ de la Russie a augmenté au cours des vingt dernières années pour toutes les sources d'énergie... sauf pour le gaz. Les importations de charbon ont été multipliées par cinq, les importations de pétrole ont plus que doublé, l'uranium enrichi et les services d'enrichissement représentaient en 2012 environ 40 % de l'approvisionnement, le gaz russe quant à lui est demeuré grosso modo constant. Mais à la différence du gaz, le recours à d'autres fournisseurs pour le charbon, le pétrole ou l'uranium enrichi serait relativement plus aisé. La réponse au risque n'est donc pas la diversification effective mais plutôt l'existence ou pour le gaz la mise en place des options alternatives.

INTERVENTION DE M. DIMITRI SEMENOV :

*Premier secrétaire de la Mission de la Russie auprès de l'UE, chargé de l'énergie
M. Semenov livre un point de vue personnel.*

La Russie adhère à l'accord de Genève et souhaite que les forces de sécurité s'emploient aussi à dissoudre les groupes d'activistes qui manifestent à Maidan, et pas seulement ceux qui protestent à l'Est de l'Ukraine. L'affirmation selon laquelle la Russie entretient les mouvements protestataires en Ukraine Orientale est erronée ; une agitation du même type s'était déjà développée en 2004. On ne saurait nier qu'il existe une opposition à une conception nationaliste de l'Etat, qui veut par exemple imposer à tout le monde de ne parler qu'ukrainien, alors que 30 % de la population se considère comme russe ou assimilée aux russes. L'Ukraine fait partie des pays aux multiples origines ethniques, de même la façon que les Etats Unis, où des citoyens se présentent encore comme "américain d'origine irlandaise". Dans un pays où les tatars de Donetsk ne veulent pas être confondus avec les tatars de Zaporozhie, un Etat nationaliste ne peut pas fonctionner.

La Russie demeure un fournisseur d'énergie fiable ; des Etats aussi méfiants que la Finlande, les pays baltes ou même la Pologne peuvent en témoigner. La Russie est prête à accepter d'aller en justice pour obtenir l'application des contrats en vigueur avec l'Ukraine, mais elle ne peut accepter que cette dernière refuse de payer ses dettes tant que le prix n'aura pas été abaissé : un tel comportement relève du chantage et non de la négociation. Les paiements ukrainiens ont complètement cessé en Mars, après des paiements partiels les mois antérieurs, alors que les contrats stipulent "un paiement sans délai", et cette clause est conforme aux règles de l'Organisation Mondiale du Commerce, que l'Ukraine s'était engagée à respecter.

Le prix du gaz destiné à la consommation interne de l'Ukraine bénéficiait effectivement d'un rabais compensant l'utilisation par les forces armées russes de la base de Sébastopol ; la Crimée étant redevenue russe, ce rabais ne se justifie plus. Le prix complet est donc rétabli. Les accords passés en 2009 ont bien séparé le transit et le gaz à destination de l'Ukraine ; la formule d'indexation ne frappe que ce dernier, elle ne s'applique pas au gaz consommé pour assurer le transit. A défaut de règlement de ses dettes par l'Ukraine, la Russie cessera de lui livrer du gaz, mais elle continuera à alimenter l'UE. Les difficultés liées à la position de quasi-monopole sur le transit dont jouit l'Ukraine seront sensiblement atténuées avec la réalisation du gazoduc South Stream (ces difficultés pourraient être d'ordre technique aussi bien que politique).

Enfin, en ce qui concerne le projet de "partenariat oriental" présenté par l'UE, il est évident que deux régimes concurrents de préférence douanière sont incompatibles. La Russie aurait souhaité en débattre avec l'Union Européenne, mais celle-ci a refusé le dialogue jusqu'en Novembre 2013.

DEBAT :

Rafael Leal-Arcas estime que les Etats Unis sont prêts à exporter du GNL et que le futur Traité de Partenariat Transatlantique pour le Commerce et l'Investissement (TTIP) favorisera ces exportations.

Denis Simonneau confirme que le TTIP devrait comporter un chapitre sur l'énergie facilitant les exportations de GNL. Cependant, pour le moment l'industrie américaine y est opposée ! Quoiqu'il en soit, le GNL américain ne constitue qu'une petite partie de la solution pour l'UE ; il faudra accroître les importations de GNL venant d'autres fournisseurs.

Philippe Herzog formule trois remarques :

- Il convient de ne pas sous-estimer la gravité de la crise politique actuelle ; des dérapages peuvent encore survenir, d'autant que la fragilité du gouvernement ukrainien contribuera vraisemblablement à donner à cette crise un caractère durable, avec de lourdes conséquences économiques. Les informations dont nous disposons nous amènent à penser que l'action de la Russie ne vise pas seulement à protéger les russophones, mais à instaurer un Etat ukrainien compatible avec sa stratégie eurasiennne.
- L'Union Européenne a décidé certaines sanctions, mais sans définir jusqu'où elle était prête à s'engager. L'heure serait pourtant venue de revoir sa stratégie de partenariat oriental et repenser ses relations avec l'Ukraine sur le long terme. La solidarité avec l'Ukraine comportera un coût très élevé, car le FMI ne prendra pas en charge la totalité de la dette : se montrer solidaire constitue donc un engagement politique de long terme, qui suppose de maintenir ouverte la porte d'une adhésion de l'Ukraine à l'UE et de reconsidérer le partenariat avec la Russie.
- La politique énergétique européenne nécessite une profonde mise à jour ; on ne peut se contenter de bâcler des amendements au cadre actuel. Cette mise à jour ne visera pas seulement la sécurité d'approvisionnement, mais aussi la compétitivité, que la politique climatique actuelle menace. Il ne paraît pas tenable, sur le long terme, de contenir la facture énergétique tout en luttant contre le risque climatique si l'on écarte à la fois le gaz et l'énergie nucléaire.

Yuri Lavrov, qui représente Gazprom auprès des instances européennes, estime que la place du gaz dans le mix énergétique mérite d'être étudiée au plan mondial et sous tous ses aspects, y compris son rôle éventuel dans le secteur des transports. Il insiste sur le fait que la crise gazière se résume au non-paiement par l'Ukraine d'une partie de ses factures, depuis Novembre 2013, ayant abouti à des arriérés de 2,2 milliards de dollars à ce jour. Gazprom considère par ailleurs que le prix demandé par l'Ukraine sur le gaz provenant de Russie est grossièrement insuffisant ; aucun fournisseur dans le monde ne livrerait du gaz à ce prix. Comme toute entreprise, Gazprom cherche à réduire son exposition aux risques ; cela explique le choix d'augmenter la capacité du Nord Stream et de préparer la construction du South Stream. Dans le même esprit, le récent accord avec l'Autriche sur la création d'un hub gazier à Baumgarten, où aboutira un nouveau gazoduc, constitue une bonne nouvelle, car ce hub va améliorer la liquidité du marché européen. La force des marchés du pétrole et du charbon réside principalement dans leur liquidité. Enfin, les désaccords politiques, au sujet du Kosovo, de l'Iran ou de la Syrie, ne font pas obstacle à un consensus économique : celui-ci peut s'accommoder de désaccords sur l'Ukraine. En terminant, M. Yuri Lavrov ironise sur l'appellation de l'association "Confrontations Europe", qui lui semble contradictoire avec la recherche de coopérations.

Marat Terterov confirme que la crise politique actuelle reste susceptible d'une aggravation, mais qu'en dépit des tensions, il n'existe pas encore de crise énergétique. Le monde occidental ne semble pas conscient de la sensibilité russe à l'égard de l'Ukraine, qui ne se limite pas au personnel politique mais s'ancre profondément dans l'opinion publique. Au sujet des accords antérieurs sur le prix du gaz, la Russie considère qu'ils ne sont plus applicables, mais c'est elle qui a modifié unilatéralement leur base par son intervention en Crimée ! L'ensemble du secteur gazier européen serait soulagé si Gazprom acceptait de faire un geste d'apaisement à l'égard de l'Ukraine.

A propos de "Confrontations Europe", **Claude Fischer** souligne qu'une coopération ne peut s'établir durablement qu'avec la confrontation des points de vue. "Pas de coopération sans confrontation", insiste-t-elle, la vocation de l'association consistant précisément à aider les acteurs à débattre cartes sur tables, en posant franchement toutes les questions. Il ne faut pas craindre les discussions sur des sujets sensibles si on veut vraiment dépasser les problèmes et trouver des solutions viables et constructives : ainsi, par

exemple, Confrontations Europe souhaite pouvoir débattre de l'impact des politiques énergétiques nationales avec l'Allemagne, ou poursuivre les débats avec Rosatom sur les coopérations et la compétition dans la filière nucléaire sur le marché européen où l'entreprise russe ne joue pas avec les mêmes règles que ses concurrentes occidentales. Pour terminer, Claude Fischer appelle chacun à rester vigilant dans l'objectif de préserver la paix. Elle mentionne la place importante que peut tenir la Turquie dans la politique énergétique européenne, et propose une prochaine réunion sur ce thème.

Bahadir Kalegasi remercie les participants qui ont accepté ce débat ouvert ; au stade actuel, il soulève davantage de questions qu'il apporte de réponses, mais il semble difficile d'aller plus loin. La crise ukrainienne comporte de lourdes implications pour l'Union Européenne mais ses répercussions se font sentir également dans des Etats éloignés, comme le Canada, la Chine ou le Japon... et bien sûr la Turquie, ne serait-ce qu'en raison de la présence de minorités turcophones en Crimée. Cette crise révèle aussi la fragilité économique de l'Union Européenne et la difficulté qui subsiste à dissocier les aspects énergétique et politique.
