

[Retour](#)
Article

SOMMAIRE

[Article](#)

[Sur ce thème voir aussi](#)



Cérémonie de jonction d'un tronçon du gazoduc South Stream en Bulgarie à l'automne 2013.
© Gazprom.com

Le gazoduc South Stream. Pari de la Russie pour éviter l'Ukraine

Céline Bayou*

Depuis quelques années, la Russie et l'Union européenne (UE) tentent de réduire leur dépendance énergétique mutuelle. Il ne s'agit pas tant de parvenir à se passer l'une de l'autre que d'atteindre des termes de l'échange plus sécurisants. La tension née d'une dépendance jugée de part et d'autre trop importante a en effet mené client et fournisseur à développer des stratégies opposées. Le projet de gazoduc South Stream en est une sorte d'avatar, renfermant un certain nombre des problématiques énergétiques à l'œuvre dans la région. Pour la Russie, il s'agit à la fois d'assurer la pérennité de son rôle de fournisseur important des pays européens, de mettre en œuvre sa stratégie de diversification des couloirs d'approvisionnement et de prendre pied dans les entreprises énergétiques de certains pays. Face à cette volonté russe, l'UE manifeste des réticences qui mettent à jour l'étroite marge de manœuvre dont elle dispose alors que les sources d'approvisionnement restent réduites et que les États peinent à établir une stratégie cohérente à l'égard de Moscou.

Une interdépendance persistante

Après une période d'enthousiasme suscitée par le lancement du partenariat énergétique russo-européen en 2000, la méfiance entre les partenaires est désormais de mise. L'UE n'a de cesse d'évoquer sa trop grande dépendance vis-à-vis du gaz russe et sa volonté de varier son mix énergétique. Si près de 30 % des importations de gaz réalisées en 2012 par les pays de l'UE sont venues de Russie (contribuant au quart de la consommation européenne de gaz), le taux de dépendance de chaque État membre est extrêmement varié (de 0 à 100 %). Dans de telles conditions, il est difficile de dégager un consensus au sein de l'Union. Certes, une politique énergétique commune tente de se mettre en place, autour de quelques grands principes : des sources alternatives sont ainsi promues, qu'il s'agisse des fournisseurs – Norvège, Algérie, Caspienne, etc. – ou des formes d'énergie – gaz naturel liquéfié (GNL), énergies renouvelables, gaz de schiste –, voire d'une baisse de la demande – hausse de l'efficacité énergétique. Mais définir un véritable intérêt commun au sein de l'UE semble illusoire.

Du côté russe, la dépendance est aussi dénoncée. Il y a fort longtemps que Vladimir Poutine se plaît à répéter à ses clients européens qu'en réalité, c'est bien la Russie qui est en situation de fragilité, et non le contraire : en 2013 par exemple, sur les 476,5 milliards de m³ de gaz produit en Russie, Gazprom en a exporté 162 milliards vers l'Europe (hors Turquie/CEI), soit plus de la moitié des exportations de gaz russe. Or le fournisseur dépend de la fiabilité de son client et, alors que celui-ci affiche ses intentions de diversification, Moscou – et avec lui Gazprom, son bras armé gazier – défend ses positions. Autre problème pour la Russie, les pays de transit sont un écran entre fournisseur et destinataires. On l'a vu en 2006, et plus encore en 2009, lorsque les désaccords entre la Russie et l'Ukraine ont conduit à des interruptions des livraisons dont le client final a pâti mais dont Moscou ne s'estime en rien responsable : la Russie était en mesure de tenir ses engagements et désireuse de le faire, seule l'Ukraine l'en a empêchée en ne respectant pas ses propres engagements (les différends portaient sur le prix du transit par les gazoducs ukrainiens et sur le montant de la dette contractée par Naftogaz vis-à-vis de Gazprom). Or, 80 % des exportations de gaz russe vers l'Europe transitaient alors par l'Ukraine. On comprend que la Russie s'efforce de contourner ce pays qui n'est désormais plus « ami ».

En 2013, c'est encore plus de la moitié (86 milliards de m³) du gaz russe livré à l'Europe qui est passé par l'Ukraine, cette réduction ayant été obtenue grâce à la mise en service en 2011 du gazoduc sous-marin Nord Stream reliant directement la Russie à l'Allemagne via la mer Baltique(1). Une partie du gaz transite également par le gazoduc lamal, qui traverse le Bélarus (avant la mise en service de Nord Stream, lamal assurait 20 % du transit des livraisons russes de gaz à l'Europe).

Mais l'UE a, elle aussi, tiré quelques leçons de la crise de 2009 : elle a par exemple adopté une réglementation aux termes de laquelle toutes les interconnexions gazières entre pays membres de l'UE devraient être équipées d'ici fin 2014 de façon à pouvoir inverser les flux. Elle développe des terminaux de GNL et des capacités de stockage(2). Surtout, elle ne cache plus ses velléités de développer des routes énergétiques concurrentes pour s'approvisionner.

La double ambition de South Stream

Le projet de construction du gazoduc South Stream défendu par la Russie vise, au moins, deux objectifs : il s'agit d'une part d'achever le travail de déconnexion de l'Ukraine et d'affaiblir un peu plus le rôle de cette dernière en tant que pays de transit. À terme, la capacité de South Stream devrait atteindre 63 milliards de m³ par an, ce qui invalidera quasiment le rôle de la voie ukrainienne. Mais il s'agit d'autre part de contrer le développement de routes énergétiques concurrentes vers et par l'Europe. South Stream portera en effet la capacité exportatrice de Gazprom en Europe à un niveau qui lui permettra peut-être d'influencer les prix sur certains hubs énergétiques européens, c'est-à-dire de mettre en cause la rentabilité d'alternatives au gaz et aux voies russes.

Car, si Gazprom a eu les coudees franches en mer Baltique, il n'en va pas de même dans la partie méridionale du continent qui attise désormais les convoitises les plus diverses. Et la Russie se dit inquiète : il ne lui a en effet pas échappé que l'UE cible de nouvelles ressources situées au sud du pays (Caspienne, Asie centrale, Moyen-Orient). Regroupés sous le nom générique de Corridor Sud, divers scénarios sont étudiés pour varier à la fois la liste des pays fournisseurs et de transit, en contournant le partenaire russe. Le gaz proviendrait dans un premier temps du gisement de Shah Deniz II, situé en mer Caspienne et exploité par l'Azerbaïdjan, et divers itinéraires ont été envisagés au cours des dernières années pour son acheminement. Fortement soutenu par les États-Unis, le projet Nabucco a été le plus médiatisé : lancé en 2002, il devait passer par la Turquie, la Bulgarie, la Roumanie et la Hongrie pour aboutir en Autriche, au centre de stockage de Baumgarten. Il s'est heurté à des concurrences qui ont mené à son abandon (pour le moment), faute de gaz (azerbaïdjanais, voire centre-asiatique, irakien ou iranien...) pour l'alimenter et parce que d'autres voies encore ont été ou restent d'actualité(3). Or, malgré ces tentatives européennes, la diversité des intérêts des pays figurant sur les itinéraires proposés, la précarité relative de certaines routes, l'influence de Gazprom dans la région d'extraction et les questions de rentabilité(4) donnent aujourd'hui l'avantage au projet soutenu par la Russie, sachant qu'il est peu probable que la demande en gaz soit suffisante pour absorber le débit issu à la fois du Corridor Sud et de South Stream.

Il est intéressant de noter que, dans sa version initiale et ambitieuse, Nabucco aurait dû être alimenté également en gaz iranien, option que les sanctions internationales ont rendue

caduque. Autre source éventuelle, le Qatar avait proposé en 2009 à la Syrie la construction d'un gazoduc commun, passant par l'Arabie saoudite et la Jordanie, qui aurait acheminé vers la Méditerranée du gaz issu des gisements du golfe Persique partagés par le Qatar et l'Iran. Ce gaz aurait pu être connecté à Nabucco. Or la Syrie de Bachar al-Assad, allié traditionnel de l'Iran, a refusé le projet qatari et signé, en 2011, un accord avec Téhéran prévoyant l'installation d'un gazoduc reliant les deux pays et passant par l'Irak, le Friendship Pipeline. La guerre en Syrie a gelé ce projet mais les soutiens respectifs des Européens et de la Russie de V. Poutine ne peuvent être déconnectés de ces enjeux énergétiques. La Russie n'exclurait pas, en effet, de relier le Friendship Pipeline à South Stream.

L'abandon officiel de Nabucco a suivi de peu le lancement officiel de South Stream, célébré en grande pompe par le Président russe en décembre 2012. L'objectif est de pouvoir procéder aux premières livraisons dès la fin de 2015. Créé en 2009, le consortium South Stream a d'abord été détenu par Gazprom (50 %) et l'Italien Eni, rejoints en 2011 par le Français EDF et l'Allemand Wintershall, ces trois derniers se partageant désormais l'autre moitié du capital. Le tube doit traverser la mer Noire sur 900 km en partant d'Anapa (Russie) pour aboutir à Varna (Bulgarie) puis se prolonger par voie terrestre à travers les Balkans (Serbie – avec deux branches vers la Republika Srpska et la Croatie –, Slovaquie) et arriver en Italie après avoir traversé la Hongrie. Au total, ce sont donc 2 446 km de tubes qui doivent être installés et 10 stations de compression, pour un coût envisagé de 16 milliards d'euros (11 pour la partie maritime et 5 pour la partie terrestre) : il s'agit de l'un des gazoducs les plus chers de l'histoire de la construction du transport par tubes.



Trajectoire officielle du gazoduc South Stream.
© Gazprom.com

Longtemps restée neutre sur ce projet, la Commission européenne a d'abord manifesté son mécontentement puis officiellement réagi en décembre 2013, déclarant que les accords intergouvernementaux signés avec Gazprom par six États membres de l'Union destinataires du gaz russe (Bulgarie, Grèce, Croatie, Hongrie, Slovaquie et Autriche) ainsi que par un pays candidat à l'adhésion (Serbie) ne répondaient pas aux exigences du 3^e Paquet énergétique européen entré en vigueur en 2009(5). Trois points, en particulier, ne seraient pas respectés : l'*unbundling*, c'est-à-dire la séparation des réseaux de distribution de ceux de fourniture (en théorie, Gazprom ne peut donc détenir le réseau de distribution ou les installations de stockage dans un des pays concernés. Or, le fournisseur russe possède 50 à 51 % des sociétés à capital mixte qui construisent et vont détenir les tubes). Par ailleurs, l'UE réclame un accès non discriminatoire au tube pour des parties tierces, ce que Gazprom ne semble pas enclin à autoriser. Enfin, c'est un opérateur indépendant, et non pas le ou les propriétaires du tube, qui devra(en)t déterminer les tarifs de transit.

La Commission a donc menacé de bloquer le fonctionnement du gazoduc lorsqu'il serait construit. En effet, la porte-parole du commissaire européen à l'Énergie, Mariëne Holzer, a reconnu que rien n'est prévu « dans notre législation sur l'énergie pour arrêter les travaux en cas d'infraction ». Si la Russie refuse de renégocier les contrats, le rôle de la Commission sera donc de recommander aux États concernés de ne pas les appliquer pour cause de non-conformité à la législation européenne(6), voire d'imposer aux pays récalcitrants des pénalités lourdes(7).

Lors du 32^e sommet Union européenne/Russie qui s'est déroulé à Bruxelles le 28 janvier 2014 dans un climat particulièrement tendu, le Président russe a relativisé devant la presse les divergences autour du 3^e Paquet : « Avec le temps, il y a toujours des progrès, même sur les dossiers les plus difficiles », a-t-il souri alors que les partenaires annonçaient la création d'un groupe de travail spécifiquement chargé du dossier South Stream(8). Mandaté par les pays incriminés pour négocier en leur nom, ce groupe aura une tâche ardue. Bruxelles attend de lui qu'il trouve une solution pour mettre les accords en conformité avec la loi européenne sans les annuler, tandis que Moscou lui récuse le droit d'appliquer les règles de l'UE sur les gazoducs qui traversent le territoire de l'Union lorsque ces tubes prennent leur origine hors des frontières communautaires. Moscou dénie donc la préséance du droit communautaire sur des tubes transfrontaliers qui doivent, de son point de vue, relever du droit international. Pour Moscou, le projet n'est ni russe, ni européen, mais international. Ce qui n'empêche pas le vice-ministre russe de l'Énergie, Anatoli Iankovski, d'asséner : « Les accords intergouvernementaux conclus entre la Russie et d'autres pays ont plus de poids juridique que les autres normes »(9).

Les pays de transit entre deux feux

Les pays de transit, ou raccordés au tube, se trouvent dès lors dans une situation pour le moins inconfortable. Il est vrai qu'ils sont, pour la plupart, assez fortement dépendants des importations de gaz russe (50 à 90 % de leurs importations de gaz). Il est vrai aussi que, tout États membres de l'UE – ou de la Communauté énergétique européenne – qu'ils soient, certains ont hésité et soutenu dans le même temps des projets concurrents. C'est le cas, par exemple, de la Turquie, de la Bulgarie et de la Grèce qui se sont prononcées en faveur de Nabucco et de South Stream, quitte à être attaquées pour manque de loyauté. Leur apparente hésitation révèle surtout l'urgence de leur situation.

Après avoir craint de n'être sur aucune voie de transit, les pays balkaniques(10) savent depuis peu qu'ils seront à la fois sur les routes d'acheminement du gaz russe (via South Stream) et du gaz azerbaïdjanais de Shah Deniz II (via notamment le Trans-Adriatic Pipeline – TAP, récemment confirmé). Il aura fallu une décennie d'atermoiements avant qu'ils ne puissent se prévaloir de cette « assurance énergie ». Si Bakou a consenti un relatif compromis en choisissant notamment TAP contre Nabucco – *id est* en ne s'opposant pas directement à la Russie –, la rivalité entre les tubes pourrait bientôt se centrer sur ces nouveaux territoires de transit, modifiant la carte géopolitique. Alors que Gazprom se sait menacé par ce Corridor Sud, les Balkans devraient même pouvoir négocier le prix de leur gaz(11).

Face aux récriminations de Bruxelles, les pays impliqués dans le passage de South Stream (notamment la Bulgarie, la Hongrie et la Slovaquie) ont d'abord fait remarquer qu'ils avaient signé les accords bilatéraux avec Gazprom avant l'entrée en vigueur du 3^e Paquet énergétique, soit à un moment où ces accords étaient conformes à la législation communautaire : celle-ci peut-elle s'appliquer de manière rétroactive, demandent-ils à la suite de V. Poutine ? Puis, ils ont chargé l'UE d'intervenir et de parler en leur nom collectif pour régler cette question, en rappelant leur statut de « petits pays » : Bruxelles ne doit pas s'attendre à les voir prendre des responsabilités qui ne seraient pas à leur mesure.

La Serbie, acteur clé du projet South Stream, a d'autant plus largement usé de ces arguments qu'elle n'est pas membre de l'UE. Sa ministre de l'Énergie, Zorana Mihajlović, a jugé que ce conflit russo-communautaire doit être réglé entre les deux parties(12) et rappelé que le projet est « vital » pour son pays, parce que créateur d'emplois notamment (la construction et l'entretien des 450 km de tube prévus sur le territoire serbe devraient contribuer à créer 100 000 emplois dans le pays). Mais pas seulement : la capacité du gazoduc qui traversera le pays sera de 40 milliards de m³ par an, ce qui fera de la Serbie une plaque tournante régionale pour l'approvisionnement en gaz naturel de la Republika Srpska, de la Hongrie, de la Slovaquie et de l'Autriche mais aussi du Kosovo, du Monténégro, de la Macédoine et de la Croatie. L'utilisation du réservoir souterrain de Banatski Dvor accentuera encore le rôle de la Serbie en cas de coupure d'approvisionnement. Ce rôle confié à la Serbie par la Russie ne doit évidemment rien au hasard, stratégie subtilement soulignée par le ministre russe des Affaires étrangères, Sergueï Lavrov, lorsqu'il a déclaré que les relations russo-serbes ne pouvaient être otages de facteurs extérieurs et souligné combien il était important pour Moscou que l'intégration de la Serbie à l'UE ne nuise pas à ce partenariat russo-serbe et à la réalisation de projets d'infrastructures majeurs, dont énergétiques(13). La Russie n'a en effet aucune intention de s'arc-bouter contre une adhésion de la Serbie à l'UE (elle aurait en revanche négocié l'implication de South Stream contre un renoncement de Belgrade à une candidature otanienne) mais joue plutôt la carte d'un partenariat bilatéral renforcé avec ce futur membre de l'Union.

Dans tous les pays concernés par le passage de South Stream, le *deal* est le même, évident : l'assistance financière apportée dans le cadre des programmes européens a moins d'impact sur les économies locales que la construction du gazoduc aux conditions proposées par Gazprom et les futures recettes liées au transit de gaz.

L'ombre du conflit russo-ukrainien

Le 8 avril 2014 s'est déroulée à Bruxelles une réunion consacrée à South Stream, au cours de laquelle le représentant permanent de la Russie auprès de l'UE, Vladimir Tchijov, a insisté sur l'intérêt de ce tube en pleine crise ukrainienne. Balayant d'un revers de main l'option des flux inversés de livraison de gaz(14) perçus comme un dépannage et non comme une solution, il a argué du risque accru d'interruptions de livraison via ce pays au bord de la guerre civile. Certes, d'un point de vue politique, Bruxelles préférerait geler la construction du gazoduc afin de soutenir Kiev qui le lui a demandé le 10 avril par la voix de son ambassadeur auprès de l'UE, Konstantin Eliseev. Mais, économiquement, l'UE n'y a sans doute pas plus intérêt que la Russie. La recherche d'un compromis est donc inévitable.

Cette crise pourrait avoir d'autres implications encore. En effet, South Stream a été critiqué pour son coût et sa complexité technique (certains tubes devraient être posés à 2,5 km de profondeur, record mondial). Or l'annexion de la Crimée par la Russie pourrait, selon certains, être une tentative de modifier la donne(15) : Gazprom s'en défend pour le moment et, d'ailleurs, la pose de la première ligne de tubes sous-marins doit commencer à l'automne 2014, mais un itinéraire alternatif pourrait bien être envisagé : celui-ci passerait par la presqu'île et/ou par la zone moins profonde située à la proximité de celle-ci, relevant désormais, du point de vue de Moscou, des eaux territoriales russes et non ukrainiennes. La trajectoire maritime serait ainsi réduite de moitié et la profondeur maximale d'1,6 fois, le coût du tronçon passerait dès lors de 11 à moins de 5 milliards d'euros. L'Ukraine avait d'ailleurs proposé cet itinéraire à la Russie en 2011 mais son offre avait évidemment été rejetée par Gazprom.

Note :

(1) Voir Céline Bayou, « Le gazoduc nord-européen : révélateur d'une nouvelle géopolitique des rapports Russie-Unis européenne », *Diploweb*, mai 2006.

- (2) Julian Wieczorkiewicz & Arno Beurens, « On Ukrainian Gas Transit and South Stream. There may be more than meets the eye », CEPS Commentary, *Centre for European Policy Studies*, 21 mars 2014.
- (3) Parmi elles, on peut citer le gazoduc transanatolien TANAP, étudié par la Turquie et l'Azerbaïdjan et qui pourrait absorber une part du gaz de Shah Deniz destiné à Nabucco. Une version réduite de ce dernier, Nabucco Ouest, a été proposée en 2012, utilisant TANAP avant de traverser la Bulgarie, la Roumanie et la Hongrie, pour aboutir à Baumgarten. Reposant sur des infrastructures existantes, le SEEP (South East Europe Pipeline) pourrait quant à lui acheminer du gaz via la Turquie et la Bulgarie, pour aboutir à la frontière roumano-hongroise. AGRI (Azerbaijan-Georgia-Romania Interconnector) pourrait transporter du gaz jusqu'à un port géorgien de la mer Noire puis, liquéfié, jusqu'au port roumain de Constanța et la Hongrie. L'ITGI (Interconnexion Turquie-Grèce-Italie) était prévu pour, en partant de la frontière turque, traverser la Grèce et l'Albanie avant d'aboutir en Italie. Le TAP (Trans Adriatic Pipeline) devrait utiliser le TANAP puis traverser la Grèce, l'Albanie et l'Adriatique pour s'achever dans le sud de l'Italie...
- (4) Rémi Bourgeot, « Russie-Turquie : une relation déterminée par l'énergie », *Russie. NEI. Visions*, IFRI, n° 69, mars 2013, pp. 13 et suiv.
- (5) Voir Céline Bayou, « Russie. Gazprom dans la ligne de mire de l'Union européenne », *Grande Europe*, août 2011.
- (6) *Telegraf.mk*, 11 décembre 2013.
- (7) Margarita Assenova, « Gazprom Agreements on South Stream Breach EU law; Bulgaria and Serbia Ask EU to negotiate with Russia », *Eurasia Daily Monitor*, vol. 10, n° 220, The Jamestown Foundation, 9 décembre 2013.
- (8) *Europaforum*.
- (9) Sergueï Tikhonov, « 'loujnýi potok' postradal za Oukrainou ? », *Ekspert*, 11 décembre 2013.
- (10) Pour un panorama détaillé de la situation énergétique dans les Balkans, voir en particulier Marina Glamotchak, *L'enjeu énergétique dans les Balkans – Stratégie russe et sécurité européenne*, Ed. Technip, Paris, 2013, 195 p.
- (11) En 2013 par exemple, la Bulgarie, la Macédoine et la Bosnie-Herzégovine auraient payé le gaz russe 40 % plus cher que le Royaume-Uni. Margarita Assenova, « Balkan Energy : a Year in Review », *Eurasia Daily Monitor*, Vol. 11, n° 6, The Jamestown Foundation, 13 janvier 2014.
- (12) *Telegraf.mk*, 11 décembre 2013.
- (13) *Tanjug.rs*, 2 février 2014.
- (14) L'inversion des flux, qui consiste à passer de flux Est-Ouest à des flux Ouest-Est, nécessite des installations spécifiques sur les gazoducs et, dans le cas présent, l'accord du fournisseur russe. La Pologne et la Slovaquie se sont par exemple engagées à fournir du gaz à l'Ukraine. Il s'agit de gaz russe acheminé d'abord via Nord Stream puis en flux inversé par le réseau de gazoducs continentaux. Mais Gazprom met en doute la légalité de telles opérations et menace d'une suspension d'approvisionnements et/ou de pénalités.
- (15) Sergueï Tikhonov, « Krymskiï vector 'loujnogo potoka' », *Ekspert*, 7 avril 2014.

* Analyste-rédactrice à la Documentation française.

Pour citer cet article : Céline Bayou, « Le gazoduc South Stream. Pari de la Russie pour éviter l'Ukraine », *P@ges Europe*, 6 mai 2014, La Documentation française, © DILA

Mis à jour le 05/05/2014