

L'impact de la guerre en Ukraine sur le marché européen des oléagineux et de l'énergie

Anissa Maddi*, Clarisse Monsch* et Miguel Tejada Iraizoz†

L'invasion de l'Ukraine par la Russie et la guerre qui s'ensuivit ont entraîné des impacts à la fois géopolitiques, économiques, alimentaires et énergétiques au sein de l'Union européenne (UE). En effet, l'Ukraine ainsi que la Russie représentent toutes deux des fournisseurs clés de produits agricoles, mais aussi d'intrants et de carburants fossiles pour l'UE. La guerre a ainsi eu pour conséquence la perturbation de la chaîne d'approvisionnement liant l'UE à l'Ukraine, mais aussi la montée des prix des denrées alimentaires, telles que les huiles végétales et les intrants. Ce conflit a, de plus, engendré une véritable crise de l'énergie sur le continent européen, poussant l'UE à adapter ses politiques, en particulier la politique agricole commune (PAC), et notamment la stratégie « de la ferme à la table » (« *farm to fork* »), ainsi que la politique européenne de l'énergie (via la mise en place du plan RePowerEU), et à impulser la mise en place de nouvelles initiatives au niveau international (p. ex., « *Food and agriculture resilience mission* », FARM). Ce faisant, les institutions européennes tentent de réduire les répercussions du conflit russo-ukrainien à la fois sur la population européenne, mais aussi, plus généralement, mondiale.

Codes JEL : Q17, Q18, Q52.

Mots-clefs : guerre en Ukraine, sécurité alimentaire, agriculture, oléagineux, crise de l'énergie, politique agricole commune (PAC).

Le 24 février 2022, la Russie a lancé une attaque d'envergure sur le territoire ukrainien, provoquant, de ce fait, un conflit entre les deux nations. Or, l'Ukraine et la Russie représentent toutes deux des producteurs de premier plan sur les marchés agricoles mondiaux, en particulier en ce qui concerne les céréales, mais aussi les oléagineux. La Russie possède, de plus, de grandes réserves naturelles de gaz, faisant d'elle un producteur important à la fois d'énergie fossile et de fertilisants. Elle est, en effet, la deuxième productrice mondiale de gaz naturel (Transitions et Energies 2022). Elle est également la première exportatrice mondiale d'engrais azoté et la deuxième en termes d'engrais potassique et phosphoré, selon l'Organisation des Nations unies pour l'alimentation et l'agriculture (FAO 2022).

Ces deux pays constituent ainsi des fournisseurs clés pour l'UE, à la fois dans le domaine de l'alimentation, mais aussi de l'énergie. Le déclenchement d'un conflit entre ces deux puis-

sances a donc tout naturellement provoqué des perturbations d'ampleur sur les marchés agricoles européens, mais aussi sur celui de l'énergie, caractérisées par des pressions sur les marchés, dues aux blocages des flux dans la mer Noire de certaines denrées alimentaires, ainsi qu'une montée des prix des aliments et de l'énergie.

Le déclenchement de cette guerre allant à l'encontre de ses valeurs, l'UE a imposé à la Russie une série de paquets de sanctions économiques, financières et politiques, tels que la suppression des importations européennes de pétrole russe. La Russie a alors répliqué en mettant elle-même en place des mesures de sanctions vis-à-vis de l'UE.

Les huiles végétales étant à la fois liées aux questions de sécurité alimentaire, mais aussi à des enjeux de sécurité de l'énergie¹ et de protec-

¹ Pour plus d'informations, voir Dai, Maddi et Monsch (2022).

* Master 2 MPE, Université de Strasbourg. † Energy Sustainability & Market, Colombie.

tion de l'environnement, via la production de biocarburants, nous nous concentrerons dans cet article sur l'impact du conflit russo-ukrainien sur le marché européen des oléagineux et de l'énergie ainsi que les tentatives de réponses apportées par les institutions européennes.

Nous nous intéresserons dans un premier temps à l'impact du conflit russo-ukrainien sur la chaîne d'approvisionnement liant l'Ukraine à l'UE. Nous nous pencherons dans un deuxième temps sur les effets de cette guerre sur les prix, à la fois des oléagineux, mais aussi des fertilisants et de l'énergie. Enfin, nous étudierons les tentatives de réponses européennes aux conséquences de ce conflit, de l'instauration de nouveaux mécanismes à l'ajustement de la PAC ou de la politique européenne de l'énergie.

1. Une chaîne d'approvisionnement entre l'UE et ses fournisseurs perturbée

L'Ukraine et la Russie étant d'importants producteurs et exportateurs de produits agricoles, la guerre les opposant a eu un fort impact, notamment en termes de quantité. En effet, avant le déclenchement du conflit russo-ukrainien, les deux pays représentaient, au niveau mondial, 20 % des exportations de maïs, 30 % de blé et plus de 50 % des exportations d'huile de tournesol (Palluet 2022). De son côté, l'huile de tournesol était la troisième huile végétale la plus échangée sur les marchés internationaux après l'huile de palme et l'huile de soja pendant l'année de commercialisation 2020-2021 (USDA 2022).

1.1 Une production ukrainienne en déclin

L'agriculture représente, en Ukraine, un secteur de l'économie très important (près de 9 % du PIB ukrainien et 13,8 % de l'emploi ukrainien en 2020). En comparaison, en France, le secteur agricole ne représentait respectivement en 2020 que 1,6 % et 2,5 % (Levasseur 2022). Grand producteur de céréales et d'oléagineux, le pays en est aussi un exportateur majeur. Ainsi, 95 % de l'huile de tournesol produite en Ukraine est exportée (USDA 2022).

Le début de la guerre en Ukraine représente alors un choc d'offre négatif important. Le conflit a, en effet, fortement perturbé la chaîne de production ukrainienne.

L'invasion russe ayant eu lieu juste avant la période propice à l'ensemencement du tournesol (mars et avril, quand les températures se situent

aux alentours de 8 à 10 degrés) et dans les territoires à l'est et au sud de l'Ukraine, la production de tournesol a été largement réduite. D'après le cabinet d'analyse ukrainien [UkrAgroConsult](#), une baisse de 35 % des terres dédiées à la culture du tournesol peut être observée en 2022 par rapport aux années précédentes (Cler 2022).

En plus d'une moindre surface utilisable, la main-d'œuvre agricole disponible a aussi été réduite. Cela est notamment dû à l'enrôlement dans les forces armées (même si une exemption a été décrétée pour les travailleurs agricoles), à la fuite des travailleurs et aux pertes humaines engendrées par le conflit.

Au final, la récolte de graines de tournesol a été divisée par 1,8, passant de 17,5 millions de tonnes en 2021 à seulement 9,5 millions de tonnes en 2022 (AgFlow 2022).

Heureusement, d'autres cultures d'oléagineux n'ont pas trop souffert, comme celle du colza, dont la situation géographique (à l'ouest) lui a permis d'être épargnée par les combats.

1.2 Difficultés logistiques en termes de stockage et d'approvisionnement des récoltes

Des difficultés logistiques ont également été constatées à la suite du déclenchement de la guerre en Ukraine. Les ports ukrainiens ont ainsi été bloqués ou occupés par les forces armées russes, particulièrement ceux du sud et de l'est du pays (vers la mer d'Azov et la mer Noire), ce qui a paralysé les exportations via le transport maritime. De plus, à l'est du pays, les réseaux ferroviaires ne sont que peu adaptés à l'exportation des produits agricoles ukrainiens vers l'UE. Ainsi, par exemple, seuls 15 à 20 % du volume habituel des exportations d'huile de tournesol a effectivement pu être exporté durant la période de mars à mai 2022. Néanmoins, l'ouverture provisoire d'un couloir maritime sécurisé a été négociée à la fin du mois de juillet 2022 sous l'impulsion de la Turquie. Celui-ci a permis la reprise partielle des exportations ukrainiennes de produits agricoles.

A défaut de pouvoir exporter la production agricole, il a fallu la stocker en attendant de pouvoir l'expédier. L'Ukraine dispose d'une capacité de stockage d'environ 75 millions de tonnes pour les oléagineux et les céréales. Cependant, 30 % de cette capacité est déjà utilisée par les stocks des récoltes précédentes non écoulées, 15 % a été détruite par le conflit et 10 %, située sur des

terres occupées par l'armée russe, est inaccessible (FAO 2022).

1.3 Des perturbations de la chaîne d'approvisionnement observées dans l'UE et des alternatives pour y remédier

La diminution de la production d'oléagineux en Ukraine, les problèmes logistiques engendrés par le conflit russo-ukrainien et les mesures ukrainiennes de restriction des exportations, mises en place pour assurer la sécurité alimentaire, ont conduit à des perturbations de la chaîne d'approvisionnement de l'huile, notamment de l'huile de tournesol, dans l'UE. Ces dernières ont été encore davantage accentuées par les mouvements de panique des consommateurs. C'est pourquoi des quotas ont été imposés aux consommateurs dans de nombreuses enseignes de grande distribution à travers l'UE (ex : Consum en Espagne ou Colruyt en Belgique).

L'huile, particulièrement de tournesol, étant une denrée utilisée dans un large panel de produits transformés, il a fallu trouver une solution pour continuer à produire ces biens d'alimentation. Ainsi, en France, il a été décidé d'autoriser l'utilisation de substituts (ex : huile de colza, palme ou soja) sans besoin de le préciser dans un premier temps. Cela peut poser des questions concernant la qualité nutritionnelle des produits (ex : l'huile de palme est plus riche en acides gras saturés que l'huile de tournesol) et à la transparence vis-à-vis du consommateur (même si les industriels doivent mentionner si la recette a été changée dans un délai de deux mois, ils n'ont pas l'obligation de préciser le substitut utilisé). Ces problèmes ont été notamment signalés par plusieurs associations de consommateurs comme [UFC Que Choisir](#) en France.

2. Des pressions inflationnistes entraînant un risque de crise alimentaire et de crise de l'énergie

L'impact de la guerre en Ukraine ne s'arrête pas à la perturbation de la chaîne d'approvisionnement. En effet, une hausse des prix, forte et rapide, est à constater. Non seulement les prix des produits alimentaires ont connu une augmentation de l'ordre de 13 % entre février et mars 2022 (Palluet 2022), mais les prix de l'énergie et des fertilisants ont également crû.

2.1 Des pressions à la hausse des prix des denrées alimentaires, en particulier des huiles végétales

L'Ukraine et la Russie étant toutes deux des fournisseurs importants de l'UE en ce qui concerne les produits agricoles, le conflit qui les oppose a mécaniquement impacté le prix de ces derniers sur les marchés européens.

Cependant, il est important de noter que les prix mondiaux des huiles végétales, et plus généralement des produits alimentaires, avaient déjà subi des pressions à la hausse avant le début du conflit ukrainien. Celles-ci provenaient à la fois des perturbations sur les chaînes d'approvisionnement mondiales provoquées par la pandémie de Covid-19, d'une demande globale forte, mais aussi de mauvaises récoltes dans certains pays producteurs clés. Concernant ce dernier élément, on peut, par exemple, citer un effondrement de la récolte de colza au Canada durant l'été 2021, suite à des épisodes de vagues de chaleur (Pearce 2021).

Les restrictions d'exportations engendrées par le conflit en Ukraine n'ont alors fait qu'amplifier ces tensions inflationnistes sur les marchés agricoles européens et mondiaux. Bien sûr, l'arrêt des exportations ukrainiennes d'oléagineux constitue le principal facteur de la montée des prix des huiles végétales en Europe et dans le monde. Cependant, d'autres éléments qui découlent de ce conflit doivent également être soulignés. Face à une hausse du risque de ruptures de stock et à la montée des prix sur leurs marchés domestiques, les principaux pays producteurs ont eu tendance à appliquer des mesures protectionnistes qui n'ont fait qu'intensifier les problèmes d'approvisionnement ainsi que les tensions inflationnistes connues sur le marché mondial des oléagineux (Glauber et al. 2022).

Suite aux différents paquets de sanctions mis en place à son encontre, la Russie a décidé d'interdire l'exportation de ses graines de tournesol et d'imposer des quotas d'exportation concernant sa production d'huile de tournesol vers l'UE, et ce, du 1^{er} avril au 31 août 2022. La durée de cette mesure a, par la suite, été étendue jusqu'au 18 mai 2023.

Une autre conséquence immédiate du conflit a été la mise en place d'une suspension temporaire de l'exportation de l'huile de palme de la part de l'Indonésie. En effet, le début de la guerre entre l'Ukraine et la Russie a entraîné une hausse mondiale des cours des huiles végétales, encourageant les industries indonésiennes

d'huile de palme à exporter leur production vers l'étranger au détriment du marché domestique. Afin de contrecarrer cette pénurie ainsi que la hausse du prix de l'huile de palme qui s'ensuit, le gouvernement indonésien a mis en place une suspension des exportations de celle-ci entre le 28 avril et le 23 mai 2022. L'Indonésie étant le premier producteur et exportateur mondial d'huile de palme, sa disparition, même temporaire, du marché mondial des huiles végétales représente un autre facteur de poids poussant à la hausse les prix des denrées échangées sur celui-ci.

Enfin, d'autres facteurs peuvent être soulignés comme la montée du sentiment d'incertitude ainsi que la spéculation. Ces derniers ont provoqué partout des achats en masse d'huiles végétales (ex : + 55 % en avril 2022, Mehr 2022), en particulier de tournesol, en pleine période de pénurie, accroissant celle-ci et renforçant d'autant plus, par contrecoup, la hausse du prix des huiles végétales dans le monde.

L'indice de la FAO, qui mesure les variations de prix mensuelles de cinq grandes catégories de denrées alimentaires (les produits laitiers, la viande, les huiles végétales, le sucre et les céréales) à travers le monde, a augmenté de 17 % au mois de mars 2022, et a atteint son niveau le plus élevé jamais enregistré depuis sa création en 1990 (Ben Hassen et El Bilali 2022). L'indice s'est maintenu à un niveau quasiment identique durant le mois d'avril 2022 avant de diminuer graduellement à partir de mai 2022 suite à la reprise partielle des exportations ukrainiennes. Cependant, les prix des huiles végétales ont continué à croître durant le mois de mai. L'huile de tournesol, qui a été la plus impactée, a ainsi vu son prix croître de 40 % entre les mois de février et mai 2022.

2.2 Une instabilité observée des prix de l'énergie et des carburants amorçant les prémices d'une crise énergétique au sein de l'UE

La Russie étant un fournisseur mondial d'énergie fossile, en particulier de pétrole et de gaz, le début de la guerre russo-ukrainienne a inévitablement entraîné une crise de l'énergie au sein de l'UE.

Tout comme pour les denrées alimentaires, le prix des énergies avait déjà amorcé une tendance croissante depuis la seconde moitié de 2021, à la suite de la reprise brusque de l'activité économique au niveau mondial engendrée par

la levée de la majeure partie des mesures restrictives liées à la Covid-19. De plus, face au conflit russo-ukrainien, les institutions européennes ont mis en place des sanctions économiques à l'encontre de la Russie, telles que la suppression quasi complète des exportations russes de pétrole au sein de l'UE. Ces sanctions n'ont alors fait qu'amplifier cet effet, le transformant en véritable crise de l'énergie au sein de l'UE. Cette crise se caractérise d'abord par un risque accru de coupure des approvisionnements qui se double d'une hausse de prix, en particulier pour les énergies fossiles.

Or, si l'on observe la situation énergétique de l'UE avant le début du conflit russo-ukrainien, il apparaît que la Russie en était le premier fournisseur de gaz naturel et le deuxième en ce qui concerne le pétrole. Ainsi, 40 % du gaz naturel et 20 % du pétrole importés par l'UE étaient d'origine russe (Sénat 2022). De plus, le pétrole et le gaz naturel constituent tous deux des sources d'énergie primordiales pour l'UE, puisqu'à elles deux, elles représentent 58 % de son bouquet énergétique (36 % pour le pétrole et 22 % pour le gaz naturel, Olivier 2022).

Or, face au soutien de l'UE à l'Ukraine, la Russie a mis en place plusieurs mesures de représailles, parmi lesquelles des coupures ponctuelles des livraisons de gaz naturel. Il faut rappeler que 90 % du gaz naturel russe est produit par le monopole public Gazprom. De leur côté, les institutions européennes ont approuvé, le 30 mai 2022, la mise en place d'un embargo sur le pétrole russe, applicable dès le 5 décembre 2022 (Conseil de l'UE 2022). Ce sont ainsi 90 % des exportations de pétrole en provenance de Russie qui ont été supprimées avant la fin de l'année 2022.

Ces différentes décisions n'ont fait qu'accroître la montée des prix de l'énergie, ainsi que le risque d'une pénurie de cette dernière au sein de l'UE.

Cette hausse des prix de l'énergie représente un coût important pour tous les types d'agent, à la fois les ménages, mais aussi les producteurs agricoles et industriels. En effet, les agriculteurs européens, qui avaient accru leurs semis d'oléagineux en mars, à la suite des hausses des prix de ces derniers, ont dû faire face à la hausse du prix de l'énergie ainsi que des engrais, ce qui a impacté leurs profits lors de la récolte estivale.

2.3 Les répercussions de la crise géopolitique et de la crise énergétique sur le prix des intrants

Comme nous l'avons déjà mentionné, la Russie possède de grandes réserves de gaz naturel, lui offrant une position privilégiée en tant que producteur et exportateur mondial de fertilisants. Elle produit, en effet, des engrais NPK, à base d'azote, de potassium et de phosphore, qui sont parmi les éléments les plus nécessaires et les plus utilisés dans le cadre de la production agricole. La Russie est ainsi le premier exportateur mondial d'engrais riches en azote et le deuxième en ce qui concerne les fertilisants à base de phosphore et de potassium (FAO 2022). Or, parmi les différents paquets de sanctions mis en place par l'UE contre la Russie figurent certaines restrictions qui affectent indirectement les importations européennes d'engrais en provenance de Russie, et ce, depuis le 8 avril 2022 (Conseil de l'UE 2022, AMIS 2022). La Russie a, de plus, elle-même décidé d'imposer ses propres restrictions à l'exportation de ses engrais (Glauben et al. 2022). En outre, et comme mentionné auparavant, la Russie fournit environ 40 % du gaz naturel importé dans l'UE (Sénat 2022). Les arrêts ponctuels de livraisons de gaz russe posent alors un problème pour la production domestique européenne de fertilisants qui en dépend fortement.

Bien sûr, tous ces éléments ont constitué des tensions à la hausse pour les prix des différents engrais, mais celles-ci existaient déjà avant le conflit russo-ukrainien. Le gaz naturel étant la principale matière première utilisée pour la fabrication des engrais, l'augmentation de son prix avait, dès 2021, entraîné les prix des fertilisants à la hausse. Ces derniers ont en effet vu leur prix croître de 80 % en 2021 (World Bank 2022). Le déclenchement de l'invasion en Ukraine a accéléré cette tendance à la hausse en même temps qu'elle a créé un risque de rupture de stock des engrais. L'indice FAO des fertilisants a ainsi augmenté de 10 % entre le dernier trimestre de 2021 et le premier trimestre de 2022, atteignant même son niveau le plus élevé jamais observé depuis sa création (World Bank 2022).

Les agriculteurs européens, et plus généralement les exploitants mondiaux, ont ainsi dû faire face à une augmentation de leurs coûts de production, induite à la fois par une montée des prix des intrants, notamment des fertilisants, et de l'énergie. Cet élément est l'un des facteurs expliquant la hausse des prix des denrées ali-

mentaires, dans la mesure où les agriculteurs ont répercuté la hausse des coûts de production subis sur le prix de leurs récoltes. Une hausse des prix des intrants peut donc représenter un risque quant à la sécurité alimentaire des individus.

3. Les tentatives de réponses européennes aux conséquences du conflit en Ukraine

L'impact du conflit russo-ukrainien sur le marché agricole européen appelle à une intervention des institutions européennes, à la fois sur leurs propres politiques, telles que la PAC ou la politique européenne de l'énergie, mais aussi à un niveau international, pour faire face aux risques de famine dans les pays les plus vulnérables.

3.1 L'initiative FARM comme réponse aux menaces de la guerre en Ukraine sur la sécurité alimentaire

La hausse des prix des aliments, et en particulier des huiles végétales, représente un risque concret pour la sécurité des populations à travers le monde. L'alimentation étant un besoin de base pour la survie, la demande pour les produits agricoles de première nécessité comme les huiles végétales tend à être peu élastique face à des variations de prix. Or, selon la Banque mondiale, chaque point de pourcentage gagné par les prix mondiaux des aliments représente 10 millions de personnes de plus confrontées à une pauvreté extrême (World Bank 2022). En outre, les populations à travers le monde font aussi face à un risque accru de malnutrition, en particulier celles de pays importateurs comme certains pays d'Afrique. Selon l'Organisation des Nations unies (ONU), ce sont 13 millions de personnes en plus à travers le monde qui pourraient faire face à une situation de famine suite à la guerre en Europe (Palluet 2022).

Ce risque de famine est d'autant plus alarmant que la pandémie de coronavirus avait déjà accentué la faim dans le monde. Si l'UE est relativement peu menacée par ces dangers, car elle est excédentaire, elle est tout de même fortement dépendante des engrais et de l'énergie importés jusqu'à présent de Russie.

Afin de limiter l'impact de la guerre en Ukraine sur la sécurité alimentaire, éviter une crise alimentaire mondiale et apporter un soutien aux pays les plus fragiles (ex : l'Éthiopie, le Liban, l'Égypte ou la Libye, car très dépendants des importations agricoles), le dispositif de solidari-

té temporaire FARM a été annoncé le 24 mars 2022 lors du G7 et des sommets européens.

Cette initiative internationale et pilotée par l'UE, soutenue par la FAO, le Fonds international de développement agricole (FIDA) et le Programme alimentaire mondial (PAM), repose sur trois piliers. A travers le mécanisme FARM, l'UE souhaite se donner un rôle sur le plan international.

Un premier pilier « commercial » vise à limiter les stocks superflus (c'est-à-dire au-delà des besoins), de lutter contre la spéculation (la majorité des stocks étant détenus par des opérateurs privés voulant maximiser leurs marges, le risque de spéculation est très important selon l'ONG Agrisud International), et de garantir les exportations en luttant contre les barrières commerciales. Les tensions sur le marché agricole seront alors réduites et la transparence accentuée (Palluet 2022).

Le deuxième pilier « solidarité » veut garantir un accès abordable et suffisant, notamment via les stocks, aux produits alimentaires dans les pays les plus impactés. Le soutien à la production en Ukraine par l'approvisionnement du pays en intrants agricoles (semences, énergie, etc.) permettra également de remplir cet objectif.

Ce volet solidarité nécessite cependant de nombreuses négociations et risque d'être complexe à mettre en place. Au-delà du risque du « chacun pour soi », engendrant des tensions (ex : taxes mises en place en Argentine sur les exportations d'huile de soja) et de la difficulté d'intégrer tous les pays à ce dispositif international (ex : réticences de la Chine ou de l'Inde), se pose la question de la logistique.

Le dernier pilier « production » souhaite renforcer la productivité agricole, particulièrement dans les pays les plus vulnérables aux pénuries alimentaires, en favorisant les investissements dans ces régions. Néanmoins, les objectifs environnementaux et de durabilité ne doivent pas être oubliés.

3.2 La PAC 2021-2027 : un arbitrage entre sécurité alimentaire et enjeux environnementaux

La guerre en Ukraine ainsi que ses conséquences, à la fois sur l'approvisionnement européen en denrées alimentaires et sur le prix de celles-ci, ont entravé la mise en place de la nouvelle PAC. En effet, dans la lignée du Pacte vert européen (« *Green Deal* »), la PAC 2021-2027,

qui ne sera appliquée qu'en 2023, met l'accent sur les objectifs environnementaux de l'UE. Elle aspire, notamment, à la modernisation durable de l'agriculture, à la protection de la biodiversité et à la lutte contre le dérèglement climatique.

Fortement reliée à la PAC, a été adoptée en mai 2020, par la Commission européenne, la stratégie « de la ferme à la table ». Cette dernière fixe des objectifs en matière d'environnement à l'horizon 2030, non contraignants, car ils ne sont pas encore retranscrits dans une directive. La promotion de l'agriculture biologique (de 8,5 % en 2019 à 25 % des terres cultivées en 2030), la diminution de l'utilisation des pesticides et autres produits phytosanitaires (réduction de 50 %) ou l'incitation à un régime alimentaire plus sain et qui minimise le gaspillage font partie de cette stratégie. La hausse des prix des engrais, engendrée par le conflit russo-ukrainien, pourrait de plus contribuer à atteindre plus rapidement ces objectifs en incitant les agriculteurs à diminuer leur utilisation de fertilisants.

Les tensions géopolitiques engendrées par la guerre en Ukraine font cependant planer une menace sur la sécurité alimentaire. La PAC, impactant directement la chaîne d'approvisionnement, est particulièrement affectée par les conséquences de cette guerre.

C'est pourquoi un arbitrage entre sécurité alimentaire et enjeux environnementaux doit être fait². Alors que l'instauration de la stratégie « de la ferme à la table » et du volet environnemental de la PAC 2021-2027 pourrait engendrer une diminution dans le court terme de la production agricole de l'ordre de 5 à 15 % selon les secteurs (COM 2021), il faudrait « *revoir les objectifs, car, en aucun cas, l'Europe ne peut se permettre de produire moins* », d'après le président Macron (Fay 2022).

La sécurité alimentaire est ainsi devenue un objectif prioritaire de l'UE, notamment du fait de son rôle non négligeable sur la stabilité politique et sociale, en Europe et dans le monde. Les mesures en faveur de l'environnement ont donc été revues à la baisse (ex : remise en culture des

² Pour plus d'informations, voir la [proposition de Directive du Parlement européen et du Conseil](#), modifiant la directive (UE) 2018/2001 du Parlement européen et du Conseil, le règlement (UE) 2018/1999 du Parlement européen et du Conseil et la directive 98/70/CE du Parlement européen et du Conseil en ce qui concerne la promotion de l'énergie produite à partir de sources renouvelables, et abrogeant la directive (UE) 2015/652 du Conseil.

terres en jachère) ou repoussées à plus tard (ex : réglementation sur les pesticides).

Les conséquences sur le long terme de ces décisions ne doivent cependant pas être négligées. En effet, même si la production est stimulée à court terme, la capacité productive à long terme risque d'être compromise par la dégradation de l'environnement et l'épuisement des sols par exemple.

3.3 La politique européenne de l'énergie : un soutien aux énergies renouvelables en faveur de l'indépendance énergétique européenne

Face aux mesures de représailles mises en place par la Russie contre l'UE, les institutions européennes ont dû rapidement adapter la politique européenne de l'énergie afin de faire face au mieux à la crise énergétique et aux risques de pénurie.

Dans ce cadre, la Commission européenne a proposé le 18 mai 2022 le plan RePowerEU. Cette mesure vise notamment à réduire la dépendance de l'UE, tout en accélérant la transition énergétique de l'UE. Ce plan se présente ainsi en trois axes.

Le premier, la diversification, a, comme son nom l'indique, pour but de trouver d'autres sources d'approvisionnement en diversifiant les fournisseurs d'énergie de l'UE. Afin d'atteindre cet objectif de diversification, l'UE a déjà mis en place des partenariats avec les États-Unis, Israël ou encore l'Égypte pour des livraisons de gaz. Cependant, cette diversification implique d'importants besoins d'investissements en infrastructures.

Le deuxième axe, l'efficacité énergétique, vise à éviter les gaspillages et à prôner la sobriété énergétique en incitant à réduire la consommation européenne globale d'énergie. La Commission européenne a ainsi proposé de relever à 13 % l'objectif de réduction de la consommation d'énergie pris en compte par le plan « *Fit for 55* »³ qui était originellement fixé à 9 %.

Enfin, le troisième axe vise à augmenter la part des énergies renouvelables produites et consommées au sein de l'UE. En effet, les énergies renouvelables offrent plusieurs avantages : elles sont devenues les moins chères, peuvent être produites sur le sol européen et sont beaucoup plus propres et moins polluantes que les com-

bustibles fossiles. Une hausse de la production de celles-ci doit donc permettre d'accroître l'indépendance énergétique de l'UE, mais aussi de réduire la quantité de gaz à effet de serre émise par l'UE. Dans ce cadre, la Commission a présenté un relèvement à 45 % de l'objectif initial de 40 % posé par « *Fit for 55* » en ce qui concerne la part des énergies renouvelables dans le bouquet énergétique total de l'UE à l'horizon 2030. Une telle cible permettrait, entre autres, de réduire la consommation de gaz de 9 milliards de mètres cubes par an.

De plus, et face aux annonces de la Russie de couper une partie de ses livraisons de gaz via le gazoduc Nord Stream à partir de juillet 2022, les institutions européennes ont approuvé l'objectif de réduire de 15 % la consommation européenne de gaz entre août 2022 et mars 2023. Intégré au plan RePowerEU, ce nouvel objectif devait permettre d'éviter au maximum les gaspillages de gaz afin de permettre à l'UE de préparer ses stocks face à l'hiver 2022. Cet objectif non restrictif de 15 % aurait pu néanmoins devenir obligatoire si le risque d'une pénurie hivernale de gaz naturel était devenu trop important.

Le plan RePowerEU représente à lui seul un investissement de 210 milliards d'euros d'ici à 2027 (COM 2022). La Commission européenne compte, entre autres, sur les économies sur les importations d'origine russe ainsi que sur les fonds déployés par NextGenerationEU pour le financer. L'idée de puiser dans les fonds de la politique agricole commune (jusqu'à 12,5 %) ainsi que dans ceux de la politique européenne de cohésion (jusqu'à 7 %) a aussi été évoquée (Olivier 2022).

Au 31 janvier 2023, soit un mois avant la date butoir pour atteindre l'objectif de la réduction de la consommation de gaz européenne de 15 %, la demande de l'UE en matière de gaz naturel a diminué de 10 % par rapport à la moyenne de 2019 à 2021 (McWilliams et Zachmann 2023). Au total, ce sont 10 pays membres de l'UE qui ont atteint la cible de 15 % de réduction de la consommation de gaz (ex : Finlande, Lituanie). De plus, le rôle de l'énergie solaire et éolienne n'a jamais été aussi important au sein du bouquet énergétique européen qu'en 2022 (22 %, Jones 2023), dépassant même les parts du charbon (16 %) et du gaz naturel (20 %).

Nous constatons donc que la guerre entre l'Ukraine et la Russie a poussé les institutions européennes à revoir à la hausse leurs ambitions

³ Paquet de propositions ayant pour objectif de permettre une réduction d'au moins 55 % des émissions de l'UE d'ici à 2030. Voir « [Fit for 55](#) », Conseil européen et Conseil de l'UE.

en matière de transition énergétique ainsi que d'objectifs environnementaux.

Conclusion

L'invasion russe du 24 février 2022 et la guerre en Ukraine qui en a découlé ont eu un fort impact sur le marché ukrainien, et plus globalement européen, des oléagineux.

A cause du déclin de la production ukrainienne et des difficultés logistiques entravant les exportations, l'UE a connu des perturbations des chaînes d'approvisionnement, notamment concernant l'huile de tournesol.

Ce choc d'offre négatif a alors eu un impact sur les prix qui ont augmenté. Ces pressions inflationnistes ne font pas seulement planer davantage la menace d'importantes crises alimentaires et de pénuries, mais sont aussi le résultat de la crise énergétique.

Face à ces bouleversements entraînés par le conflit russo-ukrainien, les politiques européennes ont dû s'adapter. La PAC et la politique européenne de l'énergie ont ainsi été retravaillées, afin de faire prévaloir davantage les objectifs de sécurité alimentaire et d'indépendance énergétique. Dans le cas de la PAC, cela a signifié mettre en retrait les objectifs en matière de développement durable qu'elle devait originellement porter. Au contraire, pour la politique européenne de l'énergie, une plus grande place a été accordée aux énergies renouvelables dans le but d'accroître l'indépendance énergétique de l'UE. Finalement, l'UE pilote le nouveau dispositif de solidarité internationale FARM, qui a pour but d'éviter le scénario catastrophe d'une crise alimentaire mondiale et de soutenir les pays les plus fragiles face à ce risque.

Remerciements : Nous tenons à remercier Damien Broussolle et Emilien Veron pour leurs précieuses suggestions, leurs commentaires et leurs critiques qui ont contribué à améliorer cet article. Les éventuelles erreurs et insuffisances qui pourraient subsister restent bien sûr de notre entière responsabilité en tant qu'auteurs.

Références bibliographiques :

- AgFlow (2022), « [Ukraine to Lower Sunseeds Output by 42 %](#) », 5 octobre 2022.
- AMIS (2022), *Market Monitor No. 105*, Agricultural Market Information System, Février 2023.
- Ben Hassen T. et El Bilali H. (2022), « [Impacts of the Russia-Ukraine War on Global Food Security: Towards More Sustainable and Resilient Food Systems ?](#) », *Foods* 2022, 11(15), 2301.
- Bourgeois A. et Lafrogne-Joussier R. (2022), « [La flambée des prix de l'énergie : un effet sur l'inflation réduit de moitié par le "bouclier tarifaire"](#) », Insee, 1 septembre 2022.
- Cler K. (2022), « [Guerre en Ukraine : Les surfaces de tournesol reculeraient de 35 %](#) », *La Depeche*, 8 avril 2022.
- COM (2022), « [EU Oilseeds and protein crops Trade 2021/22 Marketing Years July-May](#) », Commission européenne, 25 novembre 2022.
- COM (2022), « [REPowerEU : Un plan visant à réduire rapidement la dépendance à l'égard des combustibles fossiles russes et à accélérer la transition écologique](#) », Commission européenne, 18 mai 2022.
- Conseil de l'UE (2023), « [Le point sur les sanctions de l'UE contre la Russie](#) », 7 février 2023.
- Dai M., Maddi A. et Monsch C. (2022), « [Les perspectives d'évolution de la PAC dans les années 2020](#) », *Bulletin de l'Observatoire des Politiques Économiques en Europe*, vol. 46, 55-68, Été 2022 : Spécial « 50 ans du BETA ».
- FAO (2022), « [Impact du conflit russo-ukrainien sur la sécurité alimentaire mondiale et questions connexes relevant du mandat des Nations Unies pour l'alimentation et l'agriculture](#) », 13-17 juin 2022.
- FAO (2022), « [The importance of Ukraine and the Russian Federation for global agricultural markets and the risks associated with the war in Ukraine](#) », 10 Juin 2022.
- FAO (2022), « [Ukraine: FAO, Canada, join forces to adress grain storage deficit](#) », 2 août 2022.
- Fay S. (2022), « [La guerre en Ukraine remet en question la politique agricole](#) », France Inter, 22 mars 2022.
- Glauben, T., Svanidze, M., Götz, L. et al. (2022), « [The War in Ukraine, Agricultural Trade and Risks to Global Food Security](#) », *Intereconomics* 57, 157-163.
- Glauber J., Laborde D. et Mamun A. (2022), « [From Bad to Worse: How Russia-Ukraine War-Related Export Restrictions Exacerbate Global Food Insecurity](#) », IFPRI, 13 avril 2022.
- Jones D. (2023), « [European Electricity Review 2023](#) », Ember, 31 janvier 2023.

- Levasseur S. (2022), « [L'agriculture ukrainienne sous tension](#) », *Sciences Po OFCE Working Paper*, n° 10/2022.
- McWilliams B. et Zachmann G. (2023), « [European natural gas demand tracker](#) », Bruegel, 8 février 2023.
- Mehr M. (2022), « [Hausse des prix : les Français se ruent sur l'huile et la farine, les ventes explosent de plus de 50 % en ce début avril 2022](#) », *L'indépendant*, 15 avril 2022.
- Olivier A. (2022), « [L'énergie dans l'Union européenne](#) », *Toute l'Europe*, 15 novembre 2022.
- Olivier A. (2022), « [REPowerEU : comment l'Union européenne veut sortir de sa dépendance aux énergies fossiles russes](#) », *Toute l'Europe*, 24 juin 2022.
- Palluet A. (2022), « [Guerre en Ukraine : pour répondre à la crise agricole, la France et l'UE portent le projet FARM](#) », *Toute l'Europe*, 3 mai 2022.
- Pearce N. (2021), « [Farmers faced drought and other challenges in 2021](#) », *The StarPhoenix*, 31 décembre 2021.
- Sénat (2022), « [Union européenne – Russie : quelles relations ?](#) », *Sénat - Rapport d'information*, 27 novembre 2022.
- Transitions et Energies (2022), « [La Russie est le deuxième producteur mondial de pétrole et de gaz](#) », 22 février 2022.
- USDA. (2022), « [Biofuels Annual](#) », 13 juillet 2022.
- Vie Publique (2022), « [Sécurité énergétique de l'UE : comment faire face aux coupures des livraisons de gaz russe ?](#) », 29 juillet 2022.
- World Bank (2022), « [Commodity Markets Outlook: The Impact of the War in Ukraine on Commodity Markets](#) », 22 avril 2022.
- World Bank (2022), « [Remarks by World Bank Group President David Malpass to the U.S. Treasury's Event on "Tackling Food Insecurity: The Challenge and Call to Action"](#) », 29 avril 2022.