

## Délibération de la Commission de régulation de l'énergie du 31 août 2010 portant communication sur l'audit de la formule servant de base au calcul de l'évolution des tarifs réglementés de vente de gaz naturel de GDF SUEZ

Participaient à la séance : Monsieur Philippe de LADOUCKETTE, président, Monsieur Maurice MÉDA, vice-président, Monsieur Michel THIOILLIERE, vice-président, Monsieur Jean-Paul AGHETTI, Madame Anne DUTHILLEUL, Monsieur Jean-Christophe LE DUIGOU, Monsieur Emmanuel RODRIGUEZ et Madame Marie-Solange TISSIER, commissaires.

Le décret n° 2009-1603 du 18 décembre 2009 qui encadre la fixation des tarifs réglementés de vente de gaz prévoit que les coûts d'approvisionnement du gaz à couvrir par les tarifs sont estimés par une formule.

La formule actuellement utilisée par GDF SUEZ a été établie par l'opérateur et transmise à la Commission de régulation de l'énergie (CRE) le 21 juillet 2008. Elle a été conçue pour s'appliquer sur les années 2008, 2009 et 2010. Cette formule avait fait l'objet d'un audit par la CRE dont les conclusions avaient été rendues publiques par délibération du 17 décembre 2008. Cet audit succédait à un premier audit mené par la CRE en 2005 sur la formule précédemment utilisée dont les principales conclusions avaient été rendues publiques par une délibération de la CRE du 28 février 2006.

### I. Contexte

La CRE procède de façon périodique à des audits des formules utilisées par GDF SUEZ et, précédemment, par Gaz de France. Cette périodicité s'impose sur le plan technique car la pertinence d'une formule construite sur une certaine période peut être remise en cause en raison des évolutions des prix des produits pétroliers (effets de décorrélation). Elle est également nécessaire compte tenu de l'évolution des conditions d'approvisionnement, qui résultent notamment des renégociations contractuelles entre GDF SUEZ et ses fournisseurs.

Le premier audit de la formule établie en 2008 intervenait dans un contexte où GDF SUEZ introduisait dans la formule une indexation additionnelle sur les cours du pétrole (*brent*) exprimés en euros, par rapport aux indices précédemment utilisés : fuel lourd (BTS), fuel domestique (FOD) et taux de change euro/dollar. Dans sa délibération du 17 décembre 2008, la CRE avait conclu que la nouvelle formule fournissait une approximation correcte des coûts d'approvisionnement de GDF SUEZ sur le marché français. La CRE avait également précisé que cette formule tarifaire ne prenait pas en compte les gains et pertes éventuels liés aux activités d'arbitrage entre différents modes d'approvisionnement. Cette formule s'appuie en effet uniquement sur les contrats de long terme de gaz importé en France, conformément aux dispositions prévues par le contrat de service public (CSP) entre l'Etat et GDF SUEZ. Cette délibération précisait également que la vérification de la robustesse de la formule ferait l'objet d'un nouvel audit, compte tenu de la forte volatilité des cours du pétrole.

## II. Audit de la formule

### 1. Objectifs de l'audit

La CRE a engagé cet audit en avril 2010 avec les objectifs suivants :

- vérifier l'adéquation entre les coûts réellement supportés par GDF SUEZ et l'estimation résultant de l'application de la formule ;
- analyser la structure d'approvisionnement actuelle de GDF SUEZ (contrats de long terme, achats sur les marchés de gros...) et vérifier la pertinence du périmètre retenu pour la formule au regard de cette structure ;
- identifier et mesurer l'impact éventuel, sur la fiabilité de la formule, des renégociations de contrats abouties et en cours prenant en compte les évolutions récentes des marchés gaziers ;
- s'assurer de la correcte prise en compte des remarques et constats effectués lors des précédents audits menés par la CRE.

Cet audit, qui a porté sur les années 2008 et 2009 et sur le premier semestre 2010, vient de s'achever.

### 2. Synthèse des principaux constats

GDF SUEZ dispose d'un portefeuille d'approvisionnement diversifié qui lui procure un potentiel d'optimisation et d'arbitrage important. Compte tenu de la flexibilité offerte par les différentes clauses de ces contrats (*take-or-pay*<sup>1</sup>, report de volume...), ces arbitrages peuvent s'opérer entre les différents contrats de long terme ou entre les contrats de long terme, d'une part, et des achats sur le marché de gros, d'autre part.

Dans le contexte de décorrélation entre les prix du gaz sur le marché de gros et les prix des contrats de long terme indexés sur les produits pétroliers, GDF SUEZ a accru ses achats de gaz à court terme sur les marchés de gros et a réduit ses enlèvements de gaz issu de ses contrats de long terme. GDF SUEZ s'est également engagée dans des renégociations avec ses fournisseurs afin d'introduire, dans les prix des contrats, une part d'indexation sur le marché de gros gazier ou de réviser à la baisse son volume d'engagement.

Le périmètre d'approvisionnement retenu pour estimer la formule actuellement en vigueur est construit sur la base des contrats de long terme de gaz importé en France, conformément aux dispositions du contrat de service public (CSP) liant l'Etat et GDF SUEZ. La formule actuelle est évaluée en considérant les valeurs moyennes des quantités contractuelles indiquées dans les clauses de *take-or-pay*. Elle est indexée sur les prix des produits pétroliers moyennés sur les six mois passés, avec un décalage d'un mois, et s'applique pendant trois mois (formule dite en 6.1.3).

Cette méthode de construction de la formule tarifaire conduit mécaniquement à des écarts entre la formule et les coûts réellement supportés par GDF SUEZ qui sont de deux types :

- les écarts liés aux effets d'approximation de la formule, à périmètre identique à celui du CSP (« effet d'approximation ») ;
- les écarts liés au fait que l'approvisionnement réel de GDF SUEZ est nettement plus large que celui du périmètre de la formule (« effet de périmètre »).

---

<sup>1</sup> *Take-or-pay* : clause définissant le volume minimum à prendre sur le contrat ou à payer ainsi que le volume maximum.

Les principaux effets d'approximation, à périmètre identique à celui du CSP, sont les suivants :

- effets techniques liés au jeu de décorrélation entre indices, qui induisent des écarts entre la formule, d'une part, et l'ensemble des formules de chacun des contrats de long terme, d'autre part ;
- effets dynamiques liés à la mise à jour en 6.1.3 (cf. supra), alors que les coûts réels sont facturés chaque mois à partir des formules des contrats qui sont indexées sur des moyennes d'indices portant sur des périodes différentes de celle utilisée dans la formule (par exemple du type 9.0.1) ;
- effets liés à l'optimisation des enlèvements entre différents contrats par le biais des clauses de flexibilité (*take-or-pay...*) alors que la formule est estimée sur la base d'un enlèvement moyen.

Les effets de périmètre, de même nature que l'effet d'optimisation entre contrats de long terme importés, résultent des arbitrages que GDF SUEZ peut effectuer entre ses différentes sources d'approvisionnements, comportant par exemple des achats sur les marchés de gros gaziers. En effet, si l'affectation au marché français de certains contrats peut être clairement établie, ce n'est pas le cas pour l'ensemble du gaz acheté par GDF SUEZ, en particulier du gaz naturel liquéfié (GNL).

Dans ce contexte, l'audit mené par la CRE s'est concentré sur la mesure des écarts entre la formule et les coûts d'approvisionnement réels, ainsi que sur l'analyse des renégociations abouties et engagées par GDF SUEZ avec ses fournisseurs dans un contexte de prix bas sur les marchés de gros.

L'écart constaté entre la formule et le Prix Moyen d'Importation (PMI) résultant des contrats de long terme de gaz importé en France est d'environ 3,1 % sur la totalité de la période sous revue dans le cadre de cet audit (janvier 2008 à juin 2010). Il est plus important sur 2009 en raison des effets dynamiques d'application de la formule dans le contexte très particulier de forte variation des cours pétroliers en 2008 (forte hausse jusqu'en juillet 2008 suivie d'une baisse très brutale jusqu'à fin 2008). La formule a, en revanche, fourni une bonne approximation des coûts d'approvisionnement de gaz importé via des contrats de long terme sur le premier semestre 2010, l'écart entre la formule et les coûts d'approvisionnement réels de ces contrats étant de seulement 0,3 %.

L'élargissement du périmètre d'approvisionnement à d'autres sources de gaz peut avoir des impacts significatifs sur les coûts d'approvisionnement. Toutefois, ces effets de périmètre ne sont pas pris en compte par la formule tarifaire. Ainsi, la prise en compte des achats de gaz de court terme importé en France aurait réduit le Prix Moyen Importé de 1,3 % en moyenne sur la période sous revue, du fait de la décorrélation entre les prix de marché de gros gaziers et les prix des contrats indexés sur les produits pétroliers. Les effets de la crise économique sur la demande gazière en 2009, ainsi que la mise en production de champs de gaz non conventionnels aux Etats-Unis et de nouvelles usines de liquéfaction de GNL, ont en effet participé à l'émergence d'une bulle gazière au niveau mondial, qui explique ce découplage des prix de marché de gros du gaz par rapport à ceux des produits pétroliers. Par ailleurs, l'audit a mis en évidence que, depuis 2008, le gaz acheté par GDF SUEZ mais non importé en France est moins cher en moyenne que le gaz importé en France.

Les contrats renégociés par GDF SUEZ avec certains de ses fournisseurs durant la période audité ont été analysés afin d'évaluer l'importance de la part indexée sur les marchés de gros gaziers dans les contrats de long terme de gaz importé par GDF SUEZ, ainsi que les modalités d'indexation. Cette part pourrait être de l'ordre de 10 % prochainement en fonction des renégociations toujours en cours sur certains contrats.

**Au total, la CRE considère que la formule actuelle a fourni, sur la totalité de la période audité, une approximation correcte des coûts d'approvisionnement de GDF SUEZ, dans le cadre du périmètre du contrat de service public, à savoir les contrats de long terme de gaz importé en France. Compte tenu des évolutions précédemment évoquées, il est désormais nécessaire d'envisager sa révision.**

### III. Recommandations

D'un point de vue prospectif, plusieurs questions interdépendantes se posent sur l'opportunité de :

- réviser la formule actuelle pour inclure une part d'indexation sur les marchés de gros afin de mieux refléter le coût des contrats de long terme de gaz importé de GDF SUEZ à l'issue des renégociations ;

- prendre en compte les écarts constatés entre la formule et les coûts de ces contrats ;
- élargir le périmètre d'achats retenu pour le calcul des coûts d'approvisionnement à d'autres sources (GNL non importé, court terme...) ;
- répercuter une partie des gains d'arbitrage éventuels de l'opérateur au bénéfice du consommateur.

La CRE formule les recommandations suivantes :

**Recommandation 1 : une nouvelle formule devrait être mise en place pour prendre en compte les nouvelles indexations de certains contrats de long terme sur les prix des marchés de gros du gaz**

Compte tenu de la part d'indexation sur les prix des marchés de gros gaziers contenue dans certains contrats, une nouvelle formule incluant cette part permettrait de mieux refléter les évolutions contractuelles.

Il faut noter toutefois que la volatilité des prix des marchés de gros du gaz est plus importante que celle des produits pétroliers ; une telle formule pourrait occasionner des fluctuations plus importantes à la hausse ou à la baisse. Par ailleurs, les prix de marché ont connu depuis le second trimestre 2010 une hausse rapide. Le bénéfice pour le consommateur de l'introduction dans la formule d'une indexation sur les prix de marché de gros gaziers serait donc réduit par rapport à la situation qui prévalait au cours des premiers mois de 2010.

**Recommandation 2 : les écarts constatés entre la formule et les coûts réels des contrats de long terme de gaz importé en France devraient faire l'objet d'un examen annuel en vue d'adaptations éventuelles de la formule**

La CRE considère que les écarts constatés entre la formule et les coûts d'approvisionnement des contrats de long terme de gaz importé en France doivent être mesurés sur une base régulière, de préférence annuelle, et que ces écarts, le cas échéant, devraient entraîner une révision de la formule.

**Recommandation 3 : l'impact sur le prix moyen d'importation de sources d'approvisionnement autres que le gaz importé par contrats de long terme doit être mesuré**

L'absence de prise en compte de ces sources alternatives d'approvisionnement en gaz, qui sont intrinsèques au portefeuille global de GDF SUEZ, comporte le risque qu'une sélection adverse s'opère : ce serait le cas si l'opérateur était amené à exclure du périmètre retenu par convention par le CSP du gaz acheté moins cher.

Il paraît donc important qu'un suivi régulier du coût du gaz non retenu dans le périmètre de calcul *ex ante* de la formule soit effectué et donne lieu, le cas échéant, à une adaptation du périmètre d'approvisionnement retenu pour l'établissement de la formule.

Fait à Paris, le 31 août 2010

Pour la Commission de régulation de l'énergie,  
Le président,

Philippe de LADOUCKETTE