

PROCÉDURES DE GESTION DE LA
CONGESTION EN CAS DE CONGESTION
CONTRACTUELLE

PROPOSITION DE MISE EN ŒUVRE

La Commission européenne a adopté le 24 août 2012 une décision modifiant le point 2.2 de l'annexe I du règlement (CE) n° 715/2009 du Parlement européen et du Conseil concernant les conditions d'accès aux réseaux de transport de gaz naturel relatif aux procédures de gestion de la congestion en cas de congestion contractuelle (ci-après « la décision du 24 août 2012 »).

Dans cette décision, la Commission européenne rappelle que les cas fréquents de congestion contractuelle constituent un obstacle à l'achèvement du marché intérieur de l'énergie. Ainsi, les procédures de gestion de la congestion devraient s'appliquer aux cas de congestion contractuelle et viser à les résoudre par la restitution sur le marché des capacités non utilisées, afin qu'elles soient réattribuées dans le cadre des processus d'attribution usuels.

La Commission européenne considère également que les gestionnaires de réseau de transport sont les mieux placés pour déterminer une quantité de capacité additionnelle qui devrait être mise à disposition en plus de la capacité technique calculée. Ainsi, lorsque les gestionnaires de réseau de transport commercialisent, en se fondant sur des scénarios de flux et sur les capacités contractuelles, des capacités fermes supérieures à celles techniquement disponibles, ils prennent un risque pour lequel ils devraient recevoir une compensation appropriée.

La décision du 24 août 2012 prévoit la mise en place de quatre mécanismes ayant pour objectif de gérer des situations de congestion contractuelle.

- 1- Accroissement de la capacité par un système de surréservation et de rachat.
- 2- Restitution de capacités contractuelles.
- 3- Mécanisme *use-it-or-lose-it* (UIOLI) d'offre de capacités à long terme.
- 4- Mécanisme *use-it-or-lose-it* (UIOLI) d'offre de capacités fermes à un jour.

En cas de congestion, la date de mise en œuvre est fixée au 1^{er} octobre 2013 hormis pour le dispositif de « UIOLI d'offre de capacités fermes à un jour » prévu au 1^{er} juillet 2016. Les études concernant ce dernier mécanisme débiteront en 2014. Par ailleurs, la mesure UIOLI Long terme est déjà mise en œuvre en France; seules des adaptations mineures concernant la mise en œuvre restent à définir.

Le troisième considérant de la décision du 24 août 2012 précise que « *les procédures de gestion de la congestion devraient s'appliquer aux cas de congestion contractuelle et viser à les résoudre par la restitution sur le marché des capacités non utilisées, afin qu'elles soient réattribuées dans le cadre des processus d'attribution usuels* ». Par ailleurs, le point 2.2. du I de l'annexe au règlement (CE) 715/2009 étant intitulé « *Procédures de gestion de la congestion en cas de congestion contractuelle* », nous comprenons que les mesures qu'il prévoit ne sont pas applicables lorsqu'aucune congestion contractuelle n'est présente.

Plusieurs mesures ont été prises depuis 2005 pour limiter les congestions sur les réseaux de GRTgaz et TIGF. On pourrait citer les opérations visant à développer les capacités d'entrée ou de sortie du réseau, les mesures visant à conserver des capacités pour des produits annuels ou de maturité plus courte ou encore la mise en place de règle telle que le UIOLI, le restituable sans oublier bien entendu le marché secondaire. Aujourd'hui, nous constatons l'absence de congestion contractuelle sur tous les points concernés explicitement par le règlement hormis les cas suivants :

- la liaison Nord Sud et le point d'interconnexion Larrau sont affectées d'une congestion physique systémique. Le quatrième considérant de la décision du 24 août 2012 précise que « *pour les points d'interconnexion affectés de façon chronique par la congestion physique, les procédures de gestion de la congestion ne sont souvent d'aucune aide* »,
- les interconnexions avec les pays tiers (Dunkerque, Oltingue et Jura) présentent une congestion contractuelle. Il faut noter que les mesures du règlement sont soumises à l'approbation du régulateur pour ces types de point. De plus, un travail de mise en cohérence des offres de capacités doit être entrepris avec les opérateurs adjacents compte tenu qu'ils ne sont pas soumis au règlement 715/2009 pour rendre efficace les mesures prévues.

Pour les autres points, l'absence de congestion est concrétisée par une offre de capacité toujours disponible, par l'absence de demande de capacité non allouée depuis plusieurs années et par une offre de capacité interruptible disponible et peu souscrite. Nos analyses de marché indiquent que cette situation ne devrait pas évoluer à court-moyen terme.

Concernant le mécanisme de restitution, les expéditeurs ont indiqué en « Concertation Gaz » que le dispositif présentait de tels inconvénients qu'il leur semblait impossible à utiliser alors que le marché secondaire rendait le même service, sans ces inconvénients. Au cours de cette concertation, les expéditeurs se sont par ailleurs interrogés quant à l'intérêt de la mise en œuvre de ces mesures pour le marché français.

En conclusion, en l'absence de congestion contractuelle sur les points d'interconnexion concernés par le règlement et conformément à l'avis des acteurs du marché exprimé lors de la Concertation gaz, GRTgaz et TIGF considère que l'implémentation de la décision du 24 août 2012 ne nécessite pas la mise en place des mesures de restitution des capacités ainsi que celles de surréservation et rachat des capacités au 1^{er} octobre 2013. Une analyse annuelle de la situation de congestion serait réalisée et transmise aux acteurs du marché dans le but de définir une date de mise en œuvre en correspondance avec les besoins du marché.

Toutefois, si la mise en place de ces mécanismes, qu'il y ait congestion contractuelle ou pas, était retenue, il pourrait être envisagé l'implémentation suivante.

1- Restitution de capacités contractuelles.

Concernant la restitution, il pourrait être proposé aux expéditeurs de restituer des capacités d'une durée supérieure ou égale à un mois et inférieure ou égale à douze mois et dont la date de démarrage est antérieure au 30 septembre de l'année calendaire suivante. Les capacités restituées seraient proposées au marché dans le cadre des processus d'attribution usuels. Dans le cas où la capacité restituée ne serait pas intégralement rachetée par un expéditeur, le solde ne serait plus proposé sous la forme de capacité restituable (donc « rendu » à l'expéditeur détenteur initial) à l'issue de la période de commercialisation des capacités d'une durée d'un mois (fin de la période d'OSP, de FCFS ou d'enchères, selon le point concerné). Les expéditeurs conserveraient les droits et obligations au titre du contrat de capacité tant que la capacité n'a pas été réattribuée par le gestionnaire de réseau. Une fois restituées, les capacités ne pourront plus être proposées sur le marché secondaire avant la fin de la période de commercialisation des capacités mensuelles.

Dans un premier temps, l'ensemble du dispositif de restitution serait réalisé par l'intermédiaire de courrier électronique pré-formaté. Il convient en effet de noter que le traitement des demandes de restitution entraînerait un certain nombre d'opérations pour le TSO (réception, accusé de réception, découpage du produit, intégration et identification du produit dans l'offre, traitement des priorités d'allocation, facturation du service, publication des données) nécessitant en particulier soit une modification du système IT soit des opérations manuelles qui généreront des coûts proportionnels aux demandes de restitution des capacités. A ce jour, il faut noter que ces coûts ne sont pas pris en compte dans la trajectoire tarifaire.

A moyen-terme, une plateforme de restitution, de préférence commune avec d'autres opérateurs de transport, connecté aux plateformes de vente des capacités primaires, devrait être développée pour favoriser l'emploi de ce mécanisme. Toutefois, la construction de l'offre de capacité continuerait à être réalisée manuellement pour en conserver la maîtrise. A noter que ces coûts n'ont pas été évalués à ce stade et donc pas pris en compte dans le revenu autorisé.

Le point 2.2.4 du I de l'annexe au règlement (CE) 715/2009 dispose que « *les modalités et conditions spécifiques applicables à la restitution de capacité (...) sont approuvées par l'autorité de régulation nationale* ».

S'agissant d'une prestation facultative pour l'expéditeur, le service proposé pourrait être qualifié de « prestation annexe » au sens de l'article L. 452-1 du code de l'énergie et approuvé à ce titre par la CRE. Le tarif de cette prestation devrait être fixé de façon à couvrir l'ensemble des coûts supportés par le gestionnaire de réseau de transport et tenir compte des caractéristiques du service rendu. Ainsi, le service de restitution serait facturé à l'expéditeur détenteur initial à un montant égal au maximum des deux termes suivants :

- 1% du prix de vente initial,
- prix initial diminué du prix de revente.

Ce prix permettrait d'éviter que la restitution représente un mécanisme d'achat de la capacité au meilleur prix, en contournant le mécanisme d'enchère. En effet, un service gratuit pour l'expéditeur l'inciterait à utiliser le mécanisme de restitution pour rejouer les enchères, par exemple dans le cas d'une congestion due à des conditions de flux qui se résorberait.

Ce mécanisme serait applicable à tous les Points d'Interconnexion Réseau et les Liaisons.

2- Accroissement de la capacité par un système de surréservation et de rachat.

La surréservation et le rachat de capacité doivent reposer sur des outils de marché. Des coûts résulteront de ce mécanisme, en lien avec la quantité de capacité proposée à la surréservation et le montant de la capacité à racheter en cas de congestion physique. Ainsi, un mauvais dimensionnement des capacités proposées à la surréservation pourrait induire des risques et donc des coûts que le marché devrait supporter in fine.

D'où l'importance de conduire une analyse de risques qui s'inscrirait dans le cadre d'un processus dynamique et qui serait réactualisée a minima tous les ans, la périodicité dépendant de la durée des capacités proposées. Une première étude pour les points Taisnières H et B, Obergailbach, Liaison Nord-Sud, PIR Midi, Larrau et Bariatou serait communiquée à la CRE en juillet 2013.

La mise en place de ce mécanisme impliquerait par ailleurs une coordination avec les transporteurs adjacents pour définir le montant de la capacité à proposer et le mécanisme de rachat associé.

De plus, ce mécanisme de rachat sur une base marché nécessiterait de développer une plateforme électronique également en coordination avec les transporteurs adjacents voire au niveau européen. Le coût de cette plateforme n'a pas été évalué à ce stade et donc pas pris en compte dans le revenu autorisé.

Enfin, il convient de noter que le lancement de la procédure de rachat impliquerait, pour la rendre applicable, une interdiction pour les expéditeurs de pouvoir renommer à la hausse sur le point concerné.

Aussi nous proposerions que, dans un premier temps, le mécanisme de rachat soit basé sur l'application de la règle simple suivante. Lorsque les nominations des expéditeurs sur un point dépasseraient les performances du réseau un jour donné, l'opérateur de transport rachèterait à chaque expéditeur détenteur de capacité ferme sur le point concerné, au prorata des capacités fermes détenues, après avoir interrompu les capacités interruptibles du point concerné, des capacités fermes au prix régulé annuel divisé par 365. Les modalités pratiques de ce dispositif sont actuellement à l'étude, ceux-ci dépendant de la fréquence d'utilisation du rachat.

Nous pourrions ensuite envisager à partir de 2014-2015 de proposer un mécanisme de rachat basé sur le marché et réalisé sur la plateforme électronique susmentionnée et/ou par l'intermédiaire d'option de rachat de capacité.

Cette proposition d'implémentation graduelle nous semble à la fois plus raisonnable et plus efficiente. Elle nous permettra :

- de mieux calibrer le montant exact de surréservation qui pourrait être proposé dans un second temps grâce au retour d'expérience de la première période ;
- de mettre en place un mécanisme harmonisé avec les pays adjacents ;
- de partager les coûts d'implémentation avec d'autres transporteurs.

3- Traitement des revenus.

Il est proposé que les transporteurs conservent l'intégralité du sur-revenu généré par ces deux mécanismes. Pour la restitution, le sur-revenu serait défini par la différence si elle est positive entre le prix de vente et le prix initial.

Pour la surréservation, le sur-revenu correspondrait aux recettes générées par la capacité proposée au titre de la surréservation.