

CONSULTATION PUBLIQUE DE LA CRE
RELATIVE A LA COMMERCIALISATION DES CAPACITES DE TRANSPORT ENTRE LES
ZONES NORD DE GRTgaz, SUD DE GRTgaz, TIGF ET L'ESPAGNE
DISPONIBLES A COMPTER DU 1^{ER} AVRIL 2014

-- Réponse de l' UNIDEN --

L'UNIDEN est sensible au souci de la CRE d'examiner, dans les circonstances actuellement très pénalisantes pour les consommateurs « gazo-intensifs » du Sud de la France, toutes les options envisageables afin d'améliorer le fonctionnement du marché (c'est-à-dire de réduire significativement et durablement le spread Sud-Nord). Nous saluons donc l'exhaustivité du document de synthèse et de ses annexes diffusés à l'occasion de la consultation publique. Il nous semble cependant que certains processus, dans ces circonstances inédites et exceptionnelles, doivent faire l'objet d'améliorations non négligeables, à la hauteur de l'enjeu pour l'emploi français au sein des industries gazo-intensives : c'est le sens de certaines propositions que nous faisons plus loin, dans une optique constructive.

Question 1 : Partagez-vous le besoin de visibilité exprimé en Concertation Gaz ? Considérez-vous que la durée de quatre ans envisagée par la CRE pour les capacités Nord-Sud est adéquate ?

Besoin de visibilité :

L'UNIDEN partage le besoin de visibilité évoqué en Concertation Gaz. Pour autant, nous exprimant au nom des consommateurs finaux, qui sont réellement angoissés dans la moitié Sud de la France (du moins ceux pour qui la facture de gaz représente un poids réellement important dans les charges) et qui seront directement impactés par un coût de capacité éventuellement multiplié par 5 voire 10 (?), notre souci est que les processus retenus puissent se dérouler dans des conditions saines, c'est-à-dire éventuellement non biaisées par des bases d'évaluation trop erratiques (comme les variations brutales du taux d'« interruptibilité » des capacités interruptibles Nord-Sud (représentant tout de même presque 50% des capacités totales Nord-Sud !), et comme les variations du spread qui en découlent). Un risque est d'aboutir à un niveau de prix ne reflétant pas forcément la réalité, certes donnant de la visibilité et donc satisfaisant pour certains acteurs (comme fournisseurs et traders) mais éventuellement dramatique pour les consommateurs industriels gazo-intensifs.

Pour illustrer l'éventuelle non-représentativité de la situation actuelle (donc à ne pas figer pour 4 ou 5 ans), il peut paraître utile de rappeler que si le besoin structurel de GNL en France n'a pas changé sur les 2 années passées (il était et reste très important), ... il est pourtant importé très significativement moins de GNL depuis 2012 (comme rappelé dans les analyses reprises par la CRE), et ceci au risque d'ailleurs que les stocks s'avèrent insuffisants pour la pointe hivernale (comme cela a été relevé fin Avril par la DGEC) et donc qu'éventuellement les fournisseurs d'OSP et MIG ne puissent plus assurer correctement leurs obligations en hiver. Dans les conditions actuelles, seuls les consommateurs industriels du Sud de la France sont pénalisés par la situation, au détriment grave de l'emploi concerné, mais aucunement les clients fournis aux TRV (alors qu'une bonne part du GNL importé est en fait stocké en été pour être soutiré en hiver en direction des consommateurs « climatiques », essentiellement restés aux TRV). C'est la raison pour laquelle la position de l'UNIDEN est que la vraie priorité (avant des enchères sur la liaison Nord-Sud) est d'adapter les processus existants pour que revienne naturellement dans le Sud de la France du GNL au niveau de volumes structurellement requis..

Durée d'allocation (4 ans) :

Allouer sur 4 ans est une bonne option si le processus utilisé est non seulement prudent et sain, mais aussi appliqué dans une situation de marché stabilisée et dont les conditions de concurrence sont suffisamment transparentes et égales pour tous. Si ce n'est pas encore vraiment le cas, si le risque est trop fort de « graver durablement dans le marbre » --via des enchères trop anticipées-- un spread Nord-Sud déraisonnable et potentiellement très grave pour l'emploi industriel de la moitié Sud sur 4 ans, ce risque étant induit par le caractère erratique et imprévisible actuellement ressenti par la plupart des opérateurs (ne disposant d'aucune information privilégiée anticipatrice), alors il vaut mieux d'abord prendre des mesures propres à assagir le marché afin que celui-ci puisse faire émerger des valeurs légitimes de spread.

C'est sur base de ces réflexions que l'UNIDEN préconise instamment de d'abord sécuriser l'emploi industriel impacté, en réduisant et stabilisant dans la durée le spread Sud-Nord par les moyens nécessaires, avant d'en soumettre le sort à des enchères : celles-ci sont certes inéluctables à terme, mais mieux vaut éviter pour le court terme une anticipation non sans risques. A cet effet, tous les éléments de souplesse temporelle du Code de réseau CAM pourront être utilisés pour accompagner dans le temps la résolution progressive de la problématique de notre liaison Nord-Sud. Commercialiser aux enchères avec anticipation les capacités aux interconnexions (dont France-Espagne) peut éventuellement faire du sens et être structurant, mais le faire trop vite à l'intérieur d'un Etat-Membre peut s'avérer destructurant.. Nous demandons donc que soit repoussée autant que possible dans le temps (déjà pour le moins l'an prochain) la décision d'enchères pour la liaison Nord-Sud, le temps devant aider au préalable à stabiliser la zone Sud.

Question 2 : Etes-vous en faveur d'une allocation au prorata des engagements de livraison physique pour le produit semestriel de recalage à compter du 1^{er} avril 2014 à la liaison Nord-Sud?

L'UNIDEN est favorable à une allocation au prorata des « engagements de livraison physique », pour les 6 mois en question, mais avec les adaptations suggérées ci-dessous.

Les circonstances actuelles, à présent reconnues par les pouvoirs publics à tous les niveaux, justifient ces adaptations dès la prochaine allocation « de recalage ». Ainsi le 1^{er} tour devra être sans doute quelque peu ajusté en conséquence (re-ciblage des allocataires potentiels, voire ajustement du volume alloué à ce 1^{er} tour (voir plus loin)) et, pour le second tour, nous demandons que soit apportée une *correction à la définition de l'assiette de droits à souscrire au prorata*, dans une optique de non-discrimination, *en la réduisant aux besoins nets de capacités*, à savoir :

- déduire les capacités de transit Nord-Sud déjà en portefeuille pour la période concernée
- ne plus prendre en compte comme « engagement de livraison physique » les capacités d'injection en stockages (compte-tenu entre autres que les injections en stockage bénéficient d'une souplesse de programmation que n'ont pas les procédés industriels)
- et enfin prendre en compte les capacités de sourcing de GNL à disposition de certains acteurs (puisque elles sont incontournables dans le sourcing physique du Sud de la France, elles ne doivent pas être prises en compte une 2^{ème} fois).

Ces différents éléments, cumulés, confirment qu'était trop large l'assiette d' « engagements de livraison physique » prise en compte pour le 2^{ème} tour de l'allocation de Novembre-décembre 2012. En effet les 3 éléments précédemment listés défavorisaient significativement la participation au 2^{ème} tour de consommateurs industriels (qui n'ont pas de capacités « historiques » en portefeuille, n'ont pas ou très peu de capacités d'injection en stockage (état de fait qui avantageait significativement tout fournisseur d'OSP-MIG), n'ont pas de capacités d'import de GNL).

En fonction du re-ciblage des allocataires potentiels du 1^{er} tour et du volume attribué à celui-ci, il faudrait peut-être également remettre en cause pour les acteurs gazo-intensifs l'exclusion a priori du 2nd tour lorsqu'ils ont participé au 1^{er}.

Question 3 : Etes-vous favorable aux modalités de commercialisation envisagées ?

L'UNIDEN comprend tout à fait et salue la finalité de ce coefficient dynamique d'ouverture du marché dans la moitié Sud de la France (d'autant plus que dans les circonstances actuelles il est en train de s'y fermer). Ceci dit, ce « coefficient de développement de portefeuille » s'appliquant uniquement à des fournisseurs, donc élargissant leur assiette de souscription, l'UNIDEN souhaite que soient examinées,

toujours en vue d'une équité recherchée dans le 2nd tour (cf réponse à la question précédente), les conditions dans lesquelles un tel coefficient puisse être également appliqué aux demandes de souscription des consommateurs industriels participant à ce 2^{ème} tour..

Question 4 : Etes-vous favorable aux règles d'allocation proposées par la CRE pour la commercialisation des capacités disponibles à compter du 1^{er} octobre 2014 ?

En ce qui concerne le 1^{er} tour dit « au prorata », l'UNIDEN, dans l'optique déjà exprimée de sécurisation nécessaire des sites industriels les plus fragilisés de la moitié Sud, craint que les volumes envisagés s'avèrent insuffisants. C'est pourquoi nous formulons des propositions en ce sens dans la réponse à la question 9. Ceci dit, effectivement le processus au prorata au 1^{er} tour ne semble pas devoir être remis en cause.

Pour ce qui est du 2^{ème} tour, ici proposé déjà aux enchères, l'UNIDEN souhaite expliciter pourquoi le processus d'enchères suggéré ne constitue pas, dans les conditions actuelles, une alternative permettant de sécuriser les sites industriels du sud de la France.

En effet, il ne semble pas exister de méthode rationnelle pour estimer la valeur à accorder à la liaison Nord-Sud, sauf peut-être à avoir connaissance des apports de GNL envisagés à Fos et Montoir pendant cette période. Dans ces conditions, les consommateurs industriels seraient cantonnés à l'alternative soit d'avoir à coter pour une valeur ne résultant pas d'une telle analyse économique rationnelle pour assurer le sourcing de leurs sites –en outre dans la durée--, soit de renoncer à toute visibilité sur le sourcing desdits sites ! Si l'on ajoute le fait que l'organisation actuellement défailante du marché autour de la problématique Nord-Sud est susceptible de générer de facto des infractions à la réglementation REMIT, organiser des enchères dans ces conditions reviendrait de facto à transformer le sourcing gaz des activités industrielles des zones Sud en une activité qu'on pourrait qualifier de « casino », casino dont les dès seraient de surcroît éventuellement pipés.

En résumé, l'UNIDEN tient à alerter sur le fait que, dans les conditions actuelles de non-stabilisation du spread Nord-Sud, la règle d'enchères au 2nd tour proposée par la CRE ne semble pas encore applicable. Elle aurait en effet pour conséquence d'enfermer les industriels du sud de la France dans le dilemme de manquer dramatiquement de capacités Nord-Sud acquises au tarif régulé, ou bien de se trouver dans l'obligation de participer à des enchères dans des conditions inappropriées et qui pourraient les obliger à accepter ainsi des spreads durablement élevés, susceptibles d'entraîner une forte détérioration du tissu industriel dans la zone Sud

L'UNIDEN demande donc instamment de ne pas s'obliger à des enchères dans les circonstances actuelles tant qu'on peut s'en tenir à un processus d'allocations type prorata, donc en utilisant toutes les flexibilités temporelles accordées par le Code de Réseau CAM, compte-tenu que nous faisons face à une circonstance tout à fait exceptionnelle et inédite.

Gloablement, nous formulons donc ici les mêmes demandes d'aménagement que pour le « semestre de recalage », telles que décrites dans notre réponse à la question 2.

Question 5 : Etes-vous favorable à la règle de limitation des demandes individuelles au tiers de la capacité commercialisée ?

Cette proposition de la CRE apparaît logique dans le sens de l'ouverture du marché (...actuellement si difficile en zones Sud).

Question 6 : Etes-vous favorable à la proposition de la CRE de commercialiser en mars 2014, les capacités disponibles à compter du 1^{er} octobre 2014 ?

Nous sommes favorables à la proposition de la CRE de commercialiser en Mars 2014 les capacités disponibles à compter du 1^{er} Octobre 2014. Mais pourquoi ne pas attendre Mars 2015 pour commercialiser les capacités disponibles à compter du 1^{er} Octobre 2015? Nous sommes convaincus que l'actuelle prise de conscience des pouvoirs publics conduira d'ici-là à des mesures d'assainissement et de sécurisation de la fourniture de gaz en Zone Sud, incontournables sous peine de dégâts irrémediables en matière d'emploi

industriel et d'investissements dans la moitié Sud. Dans cette optique, la répartition dans le temps des allocations ne peut qu'en apaiser le prix global (encore une fois au service de l'emploi industriel).

Question 7 : Que pensez-vous de la proposition d'Elengy ? Que pensez-vous de la proposition de GRTgaz ? Etes-vous favorable à la proposition de réserver 50 GWh/j de capacités interruptibles sous forme de produits mensuels pour mettre en oeuvre la proposition d'Elengy ?

Certes nous saluons la volonté de la CRE d'examiner toutes les pistes possibles pour pouvoir disposer du maximum de capacités fermes à la liaison Nord-Sud. Ceci dit la proposition d'Elengy apparaît non acceptable. Les obligations de sa maison-mère (en particulier) en terme d'OSP et MIG nécessitent de façon structurelle et incontournable du GNL en France, entre autres dans le Sud. Or on ne peut que déplorer que l'importation de GNL soit devenue très inférieure à ce qu'elle était en routine jusqu'à 2011 compris, et ceci pour des consommations qui n'ont pourtant pas significativement baissé. Voilà une situation anormale à laquelle les pouvoirs publics doivent remédier rapidement ...et ceci via un processus ne nuisant pas aux consommateurs industriels (ne pouvant guère importer de GNL) qui sont déjà les seules victimes de la problématique Nord-Sud. Donc ponctionner 50 GWh/j de capacités interruptibles sur la liaison Nord-Sud pour importer du GNL à Montoir (...d'ailleurs éventuellement en constatant simultanément une baisse d'autant des imports à Fos?), en outre en vendant aux acteurs de GNL ces capacités Nord-Sud au prix de capacités interruptibles alors qu'elles se retrouveront fermes de facto, ...n'est admissible que si on démontre clairement aux autres acteurs qu'ils seront globalement gagnants, ce qui semble pour le moins incertain.

Pour ce qui est de la proposition de GRTgaz, nous partageons la crainte inflationniste de la CRE. Toute idée « technique » (versement de sur-revenus d'enchères) est bien sûr à prendre en considération. Ceci dit, ...le besoin de GNL à Montoir s'avère urgent, alors que les enchères sur des capacités interruptibles Nord-Sud ne démarreront de toutes façons pas avant courant 2014 (rappel : l'UNIDEN demande même, compte-tenu du risque en matière de compétitivité pour tout ou partie de l'industrie du Sud de la France, que ces enchères n'interviennent que le plus tard possible). Donc déjà de ce point de vue, nous ne sommes pas favorables pour l'instant à la proposition.

Mais par ailleurs, même si toute proposition est toujours bonne à prendre, celle-ci au fond pose question. N'est-il pas perturbant de constater que le fait que n'arrive plus assez en France de GNL (pourtant structurellement nécessaire pour satisfaire aux OSP et MIG du pays, ainsi que pour fournir les clients restés aux TRV, dont les domestiques –l'ensemble de ces clients étant essentiellement « climatiques »), ...conduise en quelque sorte à « subventionner » (avec la solution pratique proposée) les acteurs-mêmes qui auront connu un effet d'aubaine majeur depuis début 2011? Pour l'UNIDEN, sécuriser des OSP-MIG et les consommateurs aux TRV impose bien évidemment de stocker du gaz (issu grosso modo du GNL si on considère les bilans mensuels moyens de la « saison d'injection »), donc les surcoûts du GNL ainsi nécessaire (=le prix « marginal » du marché) doivent légitimement être pris en charge par les TRV (dont les clients sont typiquement à profils « climatiques ») et non pas par les consommateurs industriels hors TRV dont le profil de consommation est communément « flat », ...industriels actuellement seules victimes du manque de GNL en France, répétons-le. Encore une fois, c'est donc bien en imposant, par toutes les mesures adéquates, le retour des imports de GNL à un niveau normal (voire « décent » ?) et en en imputant les charges additionnelles aux TRV qu'on ramènera une situation saine dans le Sud, plutôt que, nous semble-t-il, en risquant de réduire encore momentanément la disponibilité de capacités Nord-Sud avec le processus proposé.

Nous partageons donc pleinement la suggestion de la CRE de d'abord bien examiner toutes ces pistes en Concertation Gaz, afin d'en mesurer pleinement les risques et l'intérêt pour chaque famille d'opérateurs face à ces propositions. Notre objectif collectif actuellement (en Concertation Gaz) doit être et rester de privilégier une réduction durable du spread Nord-Sud, et bien entendu aux moindres frais pour la collectivité et en se souvenant que les seuls acteurs qui souffrent vraiment (sinon le plus) sont les consommateurs industriels hors TRV donc potentiellement les emplois associés.

Question 8 : Etes-vous favorable aux règles d'allocation envisagées par la CRE pour l'allocation des capacités Sud vers Nord ?

L'UNIDEN approuve le processus proposé par la CRE au prorata simple, en ce qui concerne le produit de recalage pour la période 1^{er} Avril 2014 – 30 Septembre 2014. Pour la période d'allocation

suivante, des enchères sont bien entendu dès à présent envisageables dans ce sens Sud vers Nord (contrairement à l'autre sens pour le moment), mais le résultat en est assez garanti d'avance...

Question 9 : Pensez-vous que les capacités interruptibles consacrées au couplage doivent être maintenues à compter du 1^{er} avril 2014 ?

Le fait que les capacités allouées au couplage de marché soient désormais interruptibles, a pour conséquence que ce mécanisme s'avère sans effet lorsque le taux d'interruption est élevé (ce qui est fréquent...), sachant qu'un taux d'interruption élevé a alors pour effet d'accroître la tension sur le spread Sud-Nord. De plus, il faut se souvenir que la multiplication des processus a pour effet pervers d'en limiter la visibilité.

Ainsi l'UNIDEN pense que le mieux serait peut-être d'affecter tout ou partie de ces capacités (actuellement réservées au couplage) à l'allocation dite du 1^{er} tour, en augmentant ainsi en conséquence les volumes allouables par ce 1^{er} tour, et en affermissant tout ou partie de ces capacités additionnelles.

Le même processus pourrait être envisagé pour les nouvelles capacités fermes mises en œuvre par GRT gaz en Juin 2013, qui pourraient également augmenter l'assiette de volume allouable au 1^{er} tour.

Question 10 : Etes-vous favorable aux règles d'allocation proposées par la CRE pour les capacités au PIR Midi à compter du 1^{er} avril 2014 ?

Nous sommes a priori favorables aux modalités pratiques d'allocation proposées par la CRE, déjà pour la période dite « de recalage » (2^{ème} et 3^{ème} trimestres 2014).

Question 11 : Etes-vous favorable aux règles d'allocation envisagées par la CRE pour les capacités à compter du 1^{er} avril 2014 à Larrau et à Biriato ?

Dans la mesure où il s'agit ici d'une interconnexion (entre deux Etats-membres) et que le Code de Réseau CAM prévoit pour ces capacités une allocation aux enchères, l'UNIDEN approuve la proposition de la CRE de retenir ici un tel mode d'allocation aux enchères. L'Initiative régionale Sud les envisageant par ailleurs dès que possible (et en tout état de cause pas plus tard que le 1^{er} Octobre 2014), l'UNIDEN préconise de passer aux enchères dès à présent -- c'est-à-dire dès l'allocation « de recalage », pour les capacités disponibles au 1^{er} Avril 2014.

Pour la période commençant ensuite le 1^{er} Octobre 2014 L'UNIDEN est favorable à un processus d'allocation aux enchères de produits trimestriels.

Question 12 : Partagez-vous l'analyse défavorable de la CRE sur le reversement des excédents de recettes d'enchères au CRCP ?

Oui.

Question 13 : Partagez-vous l'analyse défavorable de la CRE sur le reversement des excédents dans un compte régulé de financement des investissements ?

Oui.

Question 14 : Etes-vous favorable à ce que les excédents de recette à la liaison Nord-Sud soient intégralement redistribués, sur une base annuelle, aux expéditeurs livrant les consommateurs du sud de la France ?

L'UNIDEN rappelle son opposition formelle aux enchères pour l'allocation des capacités Nord-Sud tant que n'est pas stabilisée et normalisée la situation. Au-delà, lorsque des enchères s'avéreront possibles, il nous semble que sera envisageable une redistribution aux consommateurs finaux du Sud, mais alors à condition que celle-ci soit bien ciblée c'est-à-dire exclusivement sur les clients hors TRV (il restera « toujours » des TRV au moins pour le domestique). En effet les TRV prennent en compte, de façon péréquée entre le Nord et le Sud, toutes les charges leur incombant (sous le contrôle annuel de la CRE), donc potentiellement y compris le coût de la capacité Nord-Sud révélé par des enchères le jour où on les

pratiquera. Ainsi, la distorsion Nord-Sud étant par conséquent neutralisée pour cette catégorie de clients, il ne serait pas pensable que les consommateurs aux TRV du Sud ...bénéficient d'un effet d'aubaine les favorisant par rapport à leurs confrères du Nord de la France. En outre, cette modalité de reversement permettrait peut-être alors de compenser à un niveau raisonnablement convenable les clients industriels si pénalisés (et exclusivement eux). Les modalités de redistribution devront alors garantir un retour « automatique » et rapide aux consommateurs finaux (même si via leurs fournisseurs).

Question 15 : Préférez-vous une redistribution proportionnelle aux capacités aval souscrites ou aux volumes livrés ?

Aux capacités souscrites.

Question 16 : Etes-vous favorable à ce que les excédents de recettes de TIGF et de GRTgaz soient mis en commun à compter du 1^{er} avril 2015 ?

Oui, à partir du moment où les zones GRT sud et TIGF seront fusionnées.
