

Consultation publique de la Commission de régulation de l'énergie du 31 mai 2018 relative aux modalités d'accès à la zone desservie en gaz à bas pouvoir calorifique

Réponse d'EDF

Avant tout chose, EDF tient à exprimer sa complète satisfaction du fait que les règles de fonctionnement de la zone B permettent aux fournisseurs alternatifs de servir des clients connectés au réseau de gaz B dans les mêmes conditions que des clients en gaz H. EDF considère que le service de conversion de gaz H en gaz B assuré par ENGIE est indispensable au développement de la concurrence dans cette zone. ENGIE étant le seul acteur à disposer d'un approvisionnement en gaz B et à détenir la quasi-totalité des capacités d'entrée en ce point doit donc continuer à assurer la prestation après 2023. Un retour en arrière serait préjudiciable pour la concurrence en zone B.

Concernant le prix de la prestation, jusqu'en 2023, la couverture des coûts du contrat de prestation d'ENGIE relève de la négociation intervenue lors de l'établissement du contrat et son avenant, et doit être appréciée par la CRE au regard d'éléments justifiés et en tenant compte de tous les paramètres intervenus dont notamment la réforme de l'accès aux stockages. Cette révision devrait être soumise à la Commission Européenne (CE) comme l'a été le précédent avenant.

Enfin, après 2023, le prix de la prestation doit couvrir les coûts de la prestation, incluant une marge raisonnable pour le prestataire. Cependant, une plus grande transparence sur ces coûts apparaît nécessaire afin que les parties prenantes soient en mesure de juger le bon calibrage du prix proposé.

QUESTIONNAIRE

Question 1 : Partagez-vous le bilan positif de la CRE sur les règles d'accès à la zone B en vigueur depuis 2013 ?

Et

Question 2 : Êtes-vous favorable au fonctionnement des zones H et B tel qu'envisagé par la CRE ? Voyez-vous des solutions alternatives permettant le maintien de la fusion des zones H et B au-delà de 2023 ?

EDF partage l'analyse de la CRE selon laquelle la mise en place d'un service de conversion en 2005 a été indispensable pour développer la concurrence dans la zone B. En outre, la création d'une zone d'équilibrage Nord unique au 1er avril 2013 et la fusion des deux places de marché PEG Nord B et PEG Nord H ont simplifié l'accès à la zone B et ont permis aux fournisseurs alternatifs de servir des clients connectés au réseau de gaz B dans les mêmes conditions que des clients en gaz H. EDF était favorable à ces évolutions et considère que ces règles de fonctionnement doivent perdurer.

L'arrêt de cette prestation aurait différentes conséquences :

- Le besoin de sélectionner un autre prestataire. Toutefois, dans sa décision du 8 décembre 2017, le Cordis de la CRE a indiqué que la zone B « *est caractérisée par son unique point d'interconnexion Taisnières B – Blaregnies L et par le fait que la société Engie est la seule à disposer d'un contrat d'approvisionnement en gaz B et à détenir la quasi-totalité des capacités d'entrée en ce point* ». Ainsi, il est très probable que seul ENGIE soit en mesure d'assurer ce besoin. EDF n'envisage pas l'idée d'assurer cette prestation.
- Une « défusion » des zones. Dans cette hypothèse, il y a fort risque de restriction voire d'annihilation de la concurrence dans la zone. En effet, étant donné qu'aucun marché en gaz B n'existe, les fournisseurs devraient conclure un contrat en gaz B pour approvisionner leurs clients soit avec Groningue ce qui paraît assez hypothétique, soit avec un détenteur d'un contrat en gaz B comme ENGIE. A cet égard, dans sa décision COMP/39.316, la Commission Européenne (CE) indiquait que « *L'engagement de GDF Suez de continuer dans des conditions sensiblement identiques aux conditions en vigueur le service de swap de gaz H en gaz B fourni à GRTgaz pour que celui-ci puisse pérenniser le service régulé de conversion du gaz H en gaz B répond de manière proportionnée aux préoccupations exprimées par la Commission concernant le verrouillage des capacités d'importation de gaz B en France et l'absence de possibilité pour les expéditeurs tiers de contester la position dominante de GDF Suez sur le marché français de la fourniture de gaz B. En effet, cet engagement permettra aux expéditeurs tiers d'avoir accès à une source d'approvisionnement de gaz B à l'intérieur du territoire français dans des conditions économiques leur permettant de concurrencer efficacement GDF Suez* ».

Or, pour EDF, la situation ayant donné lieu à l'engagement pris par ENGIE (précédemment GDF Suez) relatif au gaz B est toujours la même : en l'absence du service de conversion, aucune autre solution technique ou contractuelle satisfaisante ne permet aux Expéditeurs d'assurer la fourniture en gaz B de leurs clients sur le marché français et donc de concurrencer efficacement ENGIE dans la zone desservie uniquement en gaz B.

Par conséquent, EDF considère que le maintien du service de conversion tel que réalisé par ENGIE est indispensable au maintien de la concurrence dans la zone fournie en gaz B et qu'Engie ne peut interrompre la prestation de service de conversion y compris à l'issue, en 2023, de l'engagement pris en 2009 devant la Commission - au regard des distorsions de concurrence qu'une telle cessation ne manquerait pas de provoquer sur le marché de la consommation de gaz B. Nous invitons, le cas échéant, la CRE à confirmer ce point avec la Commission Européenne.

Sur le prix de la prestation d'échange de gaz H en gaz B

A titre liminaire, EDF rappelle que dans le cadre des engagements pris auprès de la CE en 2009, ENGIE s'est notamment engagé « *à continuer le service de swap de Gaz H en Gaz B fourni à GRTgaz **dans des conditions financières raisonnables sensiblement identiques aux conditions en vigueur** [...] pour que celui-ci puisse pérenniser le service régulé de conversion de Gaz H en Gaz B, qui permet à un expéditeur disposant de Gaz H d'échanger celui-ci contre du Gaz B, afin d'alimenter des clients desservis en Gaz B* ». Par ailleurs, dans le cadre du « différend entre la société ENGIE et GRTgaz relatif aux conditions d'utilisation par la société GRTgaz d'une modulation des flux apportés par la société Engie au point d'interconnexion Taisnières B – Blaregnies

L », la CE a rappelé que « *toute modification des conditions financières dans lesquelles Engie fournit le service de conversion à GRTgaz par rapport aux conditions en vigueur le 3 décembre 2009 doit être strictement proportionnée à l'évolution des différentes catégories de coûts effectivement supportés par Engie pour la fourniture de ce service. En effet, une augmentation tarifaire correspondant à une augmentation en valeur absolue des coûts effectivement supportés par Engie ne serait pas conforme à l'engagement d'Engie dans la mesure où, en altérant sensiblement le ratio entre les revenus et les différentes catégories de coûts générés par le service de conversion, elle reviendrait à modifier substantiellement les conditions financières tarifaires du service par rapport à celles en vigueur le 3 décembre 2009* ».

Par conséquent, toute modification substantielle des conditions financières dans lesquelles Engie fournit le service de prestation nécessite qu'au préalable, la Commission soit saisie aux fins de réexamen de l'engagement afin de s'assurer que l'évolution du prix envisagée est compatible avec les termes dudit engagement.

Par ailleurs, EDF constate les éléments suivants :

- Dans la délibération du 26 janvier 2012 relative à la certification de GRTgaz, la CRE a considéré que « *[la prestation d'échange de gaz H en gaz B] réunit les conditions permettant de bénéficier du régime d'exception prévu par l'article L.111-18 du code de l'énergie* » et que, par conséquent, conformément à l'article L. 111-17, elle est conforme aux conditions de marché.
- En 2013, un avenant au contrat du service de conversion a été approuvé par la CRE (dans le cadre des obligations d'indépendance du GRT vis-à-vis de l'EVI). Cet avenant a permis à ENGIE (GDF Suez à cette date) de faire évoluer le prix du service de conversion pour refléter une hausse des coûts de transport du gaz B à partir des Pays-Bas supportés depuis 2010. A cette occasion, la CRE a constaté « *que le prix de fourniture de cette prestation est fondé sur des critères objectifs et que les évolutions envisagées reflètent les surcoûts supportés par GDF Suez en raison de l'augmentation des coûts de transport du gaz B depuis son site de production aux Pays-Bas jusqu'à la frontière française* ».
- Depuis la mise en œuvre de la réforme de l'accès aux capacités de stockage, les coûts de Sédiane B, stockage étant nécessaire pour assurer la prestation de conversion ont drastiquement baissé. En mars 2018, la totalité des 13 TWh de ce stockage a été souscrite à prix nul sans pour autant conduire à une révision du coût du service de conversion. Le client final est donc doublement pénalisé : d'une part par le coût du service de conversion qui n'a pas été révisé et d'autre part par l'effet du terme de stockage introduit dans le tarif transport et visant à assurer la compensation financière des opérateurs de stockage dans le cas où le produit des enchères ne permet pas d'assurer le revenu minimum autorisé (ce qui est le cas avec un produit des enchères égal à 0). Si la délibération de la CRE du 27 septembre 2018 a introduit un prix de réserve pour le stockage Sédiane B non nul, cette mesure ne vient que très partiellement limiter cet effet d'aubaine. En effet, il est vraisemblable que le prix d'adjudication de ce stockage soit égal au prix de réserve (les autres acteurs qu'ENGIE ne disposent pas d'approvisionnement en gaz B et ne peuvent participer de façon économique aux enchères).

Au vu de ces différents éléments, EDF considère que jusqu'à la mise en œuvre de la réforme de l'accès aux stockages, le contrat de prestation conclu entre ENGIE et GRTgaz, tel que modifié par ailleurs par l'avenant de 2013 susmentionné, reflétait les conditions de marché. A l'inverse, la mise en œuvre de la réforme de stockage n'a pas conduit de manière symétrique à la révision du contrat afin de tenir compte de la baisse du prix de Sédiane B.

En l'espèce, la CRE propose de maintenir les conditions de prix actuel jusqu'en 2023 et envisage en outre d'accorder rétroactivement à ENGIE le bénéfice de la prestation de conversion pour ses propres clients (ENGIE n'aurait plus l'obligation de fournir directement ses clients). EDF comprend qu'en réalité, cette proposition serait un compromis entre des coûts d'approvisionnement qui auraient augmenté mais qui seraient compensés par des coûts de stockage B qui ont fortement diminué et par une extension de la prestation aux clients d'ENGIE (assortie d'une rétroactivité). EDF est surprise de cette situation compte tenu des éléments rappelés ci-dessus. Si effectivement, sans ce compromis, le contrat de prestation ne reflète plus les conditions de marché, il semble nécessaire d'informer l'ensemble des acteurs des évolutions de marché intervenues récemment permettant de justifier que le contrat ne reflète plus les conditions de marché.

En l'absence de justification, EDF considère que le prix de la prestation doit tenir compte des conséquences liées à la réforme de stockage et de la baisse des coûts de stockage Sédiane B pour le prestataire du service de conversion.

Sur la prestation à partir de 2023

EDF considère que le prix de la prestation doit couvrir les coûts de la prestation, incluant une marge raisonnable pour le prestataire. Ces coûts doivent être audités annuellement par la CRE pour permettre a posteriori à ENGIE de recouvrer les coûts supportés pour assurer cette prestation.

Par ailleurs, EDF constate qu'une « dispute » entre ENGIE et GasTerra a eu lieu en 2016 à propos du volume contractualisé. Dans un communiqué de presse de 2016, ENGIE écrivait « *As contractual commitments exceed the demand of ENGIE's customers in France and Belgium, ENGIE will be left with a surplus of gas that it will have to resell* ». Par conséquent, il semble nécessaire de s'assurer que le périmètre de la prestation tel qu'envisagé après 2023 se limite au gaz nécessaire pour assurer le service de conversion et n'englobe pas des coûts liés à la surcontractualisation d'ENGIE.

Sur l'extension de la prestation à l'ensemble des consommations

EDF est opposée à toute forme de régulation asymétrique.

Or, alors que les coûts de la prestation ont été mutualisés dans l'ATRT, le service ne profite qu'aux fournisseurs alternatifs. EDF est donc favorable à la proposition de la CRE d'étendre la prestation à l'ensemble des consommations des clients alimentés en gaz B quel que soit leur fournisseur. Cependant, dans ce cas, il est nécessaire de corriger les TRV pour tenir compte de cette évolution. En effet, désormais, le surcoût de conversion ne sera plus à la charge d'ENGIE mais mutualisé dans l'ATRT.

Néanmoins, et au regard de l'engagement d'ENGIE pris auprès de la Commission Européenne (« *continuer le service de swap de Gaz H en Gaz B fourni à GRTgaz dans des conditions financières raisonnables sensiblement identiques aux conditions en vigueur* »), EDF s'interroge sur la possibilité d'étendre effectivement la prestation sans en informer au préalable la Commission Européenne. En effet, cette évolution vient modifier les conditions du contrat de prestation de service en vigueur en 2009, sur la base desquelles la Commission a validées les engagements pris par ENGIE.

Rétroactivité ATRT6

EDF n'est pas favorable à une application rétroactive de l'extension de la prestation de conversion. L'extension de la prestation est justifiée avant tout par le souhait d'ENGIE d'accéder au service de conversion de GRTgaz pour ses clients et que ses demandes de révisions du fonctionnement de la zone B sont antérieures à l'entrée en vigueur de l'ATRT6 et doivent être prise en compte au moins partiellement. EDF estime que ces questions ne peuvent être résolues par le biais de l'application rétroactive de la prestation mutualisée depuis le 1^{er} avril 2013 : la rétroactivité ne permet pas de supprimer les conséquences éventuelles de cette asymétrie pour ENGIE.

Enfin, dans sa délibération du 4 juillet 2013 portant décision relative à l'approbation d'un avenant au contrat de prestation d'échange de gaz B en gaz H conclu entre GRTgaz et l'entreprise verticalement intégrée dans le cadre des obligations d'indépendance prévues par le code de l'énergie, EDF note que la CRE considère que « *la mise à jour rétroactive des contrats conclus entre les GRT et l'EVI doit demeurer exceptionnelle* ».