

Le 28 juillet 2003

**Synthèse des réponses à la consultation publique sur
les principes de tarification de l'utilisation
des réseaux de transport de gaz et des terminaux méthaniers**

La CRE a organisé du 2 au 23 juin 2003 une consultation publique sur les principes de tarification de l'utilisation des réseaux de transport de gaz et des terminaux méthaniers.

19 réponses ont été reçues.

L'ensemble des acteurs ayant répondu se montrent satisfaits du lancement de cette consultation publique par la CRE. De manière générale, les acteurs de marché demandent une plus grande transparence sur les conditions d'élaboration des tarifs de transport de gaz et sur les méthodes de calcul des capacités disponibles, y compris en rendant publics les modèles détaillés du réseau, comme cela se fait dans d'autres pays européens.

Question 1 : *Que pensez-vous de la tarification entrée-sortie actuelle ? Selon vous, quelles évolutions seraient nécessaires, et selon quelles modalités ?*

De l'avis général, l'introduction d'une tarification entrée/sortie du transport de gaz a constitué une amélioration significative par rapport au système tarifaire antérieur. Toutefois, les jugements sur les tarifs actuels sont variés.

Transporteurs :

Les trois transporteurs considèrent que les tarifs actuels sont globalement satisfaisants, même s'ils peuvent encore être améliorés.

Acteurs de marché :

La majorité des acteurs de marché souhaite une réduction du nombre de zones d'équilibrage.

Plusieurs réponses considèrent que les tarifs actuellement en vigueur sont complexes, du fait du grand nombre de zones, et que leur simplification est nécessaire. L'un d'eux demande que soient rendus publics, avec toute les réserves liées aux questions de confidentialité, les éléments justifiant l'existence de congestions à l'origine des zones d'équilibrage actuelles.

Un acteur de marché juge que l'existence de ces zones constitue le principal frein au développement d'un marché du gaz concurrentiel en France. Il pense qu'il est possible, dès aujourd'hui, de réduire le nombre de zones sans attendre la mise en œuvre de nouveaux investissements. Il propose une réduction à 4 zones de gaz H dès le 1^{er} janvier 2004 (GDF nord, GDF sud, CFM et GSO), puis une nouvelle réduction à une seule zone pour GDF le 1^{er} janvier 2007.

Une réponse s'interroge sur la pertinence du zonage lorsqu'il est dû au découpage géographique entre opérateurs historiques. Elle considère que les limites géographiques de chaque zone doivent correspondre à une réalité physique.

Une autre contribution demande qu'il y ait un gestionnaire unique du réseau de transport de gaz en France. Elle considère également qu'il devrait y avoir un tarif homogène par zone d'équilibrage (suppression des NTS).

Question 2 : *L'introduction d'une certaine péréquation géographique sur l'ensemble du territoire national est-elle nécessaire ? Les transits doivent-ils bénéficier de cette péréquation géographique ?*

Pour ou contre la péréquation géographique :

Transporteurs :

Les transporteurs ne sont, dans l'ensemble, pas favorables à la péréquation géographique des prix du transport de gaz. Si l'un d'eux reconnaît qu'elle permettrait de diminuer l'avantage concurrentiel des fournisseurs bénéficiant de sources d'approvisionnement diversifiées, les deux autres insistent sur les risques d'envoyer des signaux anti-économiques si la péréquation des prix du transport de gaz est trop poussée.

Acteurs de marché :

La grande majorité des réponses des acteurs de marché se montre favorable à la péréquation, afin de diminuer l'effet distance et de favoriser le développement d'offres alternatives sur l'ensemble du territoire, avec de gaz concurrentiel entrant au nord de la France.

Plusieurs acteurs considèrent que les tarifs actuellement en vigueur sont encore trop liés à la distance, et souhaitent une réduction des termes de liaisons entre zones. Une des réponses précise que cela doit se faire sans entraîner une hausse du prix des capacités de sortie.

Deux réponses soulignent que, du fait de la notion de « netback », il existe

depuis longtemps une sorte de péréquation géographique à l'échelle de l'Europe, ce qui plaide, selon elles, en faveur d'une péréquation géographique à l'intérieur des frontières nationales.

Une réponse défend une tarification de type timbre-poste, plus favorable à l'introduction de la concurrence sur tout le territoire, en permettant une transition sans discontinuité avec les tarifs de vente intégrés des fournisseurs historiques.

Une autre réponse indique qu'une éventuelle réduction de l'effet distance ne doit pas être subventionnée par la zone Nord. Elle propose une solution alternative, la promotion de nouveaux points d'entrée, particulièrement en développant les interconnexions France-Espagne dans les deux sens.

Une autre indique que, si une certaine péréquation géographique est nécessaire, les tarifs ne doivent néanmoins pas être supérieurs aux coûts engendrés par la construction d'un ouvrage alternatif si de la capacité est disponible.

Plusieurs réponses indiquent, de manière générale, que les tarifs doivent refléter les coûts.

Un seul expéditeur se montre défavorable au principe de la péréquation, qui crée une distorsion et envoie des signaux anti-économiques sur les coûts réels.

La question des transits :

Transporteurs

Un transporteur indique qu'une péréquation plus poussée des tarifs de transport de gaz profiterait aux transits, qui risqueraient alors d'être subventionnés par les consommateurs français.

Un autre est favorable à un traitement différencié des transits et du transport, afin de ne pas faire porter par la clientèle française les éventuels surcoûts de réseau engendrés par les transits.

Acteurs de marché

Plusieurs acteurs de marché sont d'avis que les tarifs de transport et de transit doivent être cohérents, et une réponse émet le souhait que le traitement des transits soit harmonisé entre les trois transporteurs.

Deux réponses, au contraire, sont favorables à une dissociation entre les transits et les autres activités de transport, tout en veillant à l'absence de subvention croisée entre les deux activités.

Une réponse indique que le prix du transit devrait être suffisamment compétitif pour permettre le développement souhaité du marché du gaz en Europe, mais que, néanmoins, des signaux économiques adéquats devraient favoriser le développement de capacité de transit.

Un acteur de marché signale que les transits sont encore gérés par GDF Négoces, ce qui crée un conflit d'intérêt.

Question 3 : *Quels sont vos commentaires sur la durée des souscriptions de capacité ? Quelles sont vos propositions sur la définition des coefficients mensuels, sur le réseau principal d'une part, et sur le réseau régional d'autre part ?*

Transporteurs

Les transporteurs sont favorables à l'introduction de capacités mensuelles, qui doivent, selon eux, être des compléments aux capacités annuelles, et non s'y substituer.

Les transporteurs sont également favorables à l'introduction de capacités pluriannuelles, tout en insistant sur la nécessité de préciser le processus d'allocation de ces capacités. Un transporteur juge difficile de lier la souscription de capacités pluriannuelles à l'existence de contrats de vente sur la même durée car, dans un système entrée-sortie, les souscriptions de capacité doivent être indépendantes des livraisons à des consommateurs donnés.

Acteurs de marché

Toutes les réponses sont favorables à l'introduction de capacités mensuelles, et plusieurs d'entre elles demandent également l'introduction de capacités pluriannuelles.

De nombreuses réponses demandent que les capacités puissent être achetées ou vendues sur un marché secondaire dès le 1^{er} janvier 2004.

Un acteur trouve que la notion mensuelle introduit une rigidité inutile et pose la question des contrats d'une durée de 30 jours à cheval sur deux mois calendaires.

Plusieurs réponses trouvent que les coefficients mensuels proposés sont trop élevés et fixés de manière arbitraire. Une réponse propose que des capacités quotidiennes soient commercialisées à un prix égal à 1/365^{ème} du prix annuel. Une autre fait référence au résultat des enchères au Royaume-Uni.

Un acteur suggère que les coefficients soient représentatifs de la dépendance en température du système gazier français.

Deux acteurs demandent que ces coefficients mensuels soient harmonisés entre les trois transporteurs français.

En ce qui concerne les capacités pluriannuelles, un acteur indique que, si le tarif applicable est revu à chaque évolution tarifaire, cela entraînera un risque pour le bénéficiaire. Il est nécessaire, selon lui, de trouver une formule d'indexation acceptable.

De nombreuses réponses évoquent les modalités de gestion des capacités pluriannuelles :

Plusieurs acteurs soulignent que leur introduction ne doit pas entraîner une saturation artificielle des réseaux, ni un comportement spéculatif de la part des acteurs qui les détiennent. Il convient en particulier d'éviter que les fournisseurs en place ne bloquent durablement les capacités.

Une réponse indique que les capacités pluriannuelles doivent être prioritaires sur les capacités annuelles.

Seules deux réponses évoquent l'idée de conditionner la réservation de capacités pluriannuelles à l'existence d'un contrat de vente de même durée. L'une indique qu'il faut aussi autoriser les réservations pluriannuelles lorsqu'elles sont justifiées par des engagements en amont de la chaîne gazière (contrats d'achat et de transit), comme cela est pratiqué en Italie. L'autre pense qu'il vaut mieux utiliser des règles du type « use it or lose it ».

Un acteur pense que les transporteurs devraient proposer 4 types de capacités :

- long terme jusqu'à 25 ans, avec une bonne règle de gestion des capacités, afin de ne pas bloquer le système ;
- moyen terme ;
- court terme ;
- intra-journalières.

Enfin, un acteur évoque la question des capacités en amont des réseaux français, en citant le cas de l'Allemagne où c'est un opérateur français qui sature ces capacités.

Question 4 : *Que pensez-vous des tarifs d'équilibrage actuels des transporteurs ?*

Transporteurs

Un transporteur indique que les règles d'équilibrage qu'il pratique sont parmi les plus favorables en Europe. Un autre souligne la nécessité d'une certaine harmonisation aux niveaux français et européen, sinon le risque serait que les acteurs bouclent leur bilan sur le système le plus favorable, particulièrement en cas de crise.

Un troisième indique qu'il pourrait être utile de permettre le foisonnement de l'équilibrage entre les zones d'opérateurs de transport différents dans le but d'atténuer l'impact de ces zones sur la fluidité du marché.

Acteurs de marché

Plusieurs réponses considèrent que le système actuel est satisfaisant, et comparable à ce qui se fait ailleurs en Europe. Une d'elles souligne que le système pratiqué en France est bien meilleur que celui de certains autres pays européens, notamment ceux qui ont un pas de temps horaire.

Un acteur souhaite que l'équilibrage soit étendu à un équilibrage par transporteur. Une réponse souligne que la possibilité de mutualiser les écarts entre zones autoriserait une gestion plus fine des contrats en terme de profil, dans le cas des contrats multi-sites.

Une majorité des réponses considère que la référence de prix sur le hub de Zeebrugge est satisfaisante, dans la situation actuelle. Un acteur, au contraire, propose d'introduire un prix de référence calculé à partir d'indices de produits pétroliers, comme aux Pays-Bas.

Plusieurs acteurs de marché considèrent que les coefficients appliqués en cas de dépassement des tolérances sont trop élevés et ne reflètent pas les coûts réels occasionnés au système, ce qui, selon eux, pénalise le développement de la concurrence. Certains acteurs considèrent que le système doit être strictement fondé sur les coûts, et neutre financièrement pour les transporteurs.

Plusieurs réponses, au contraire, considèrent que les compléments de prix perçus doivent être suffisamment incitatifs pour limiter les cas de déséquilibre excessif.

Deux contributions souhaitent rendre possible l'échange de gaz en fin de journée entre différents acteurs sans pénalités si l'équilibrage physique global a eu lieu, à l'intérieur de chaque zone, et également entre zones. Une autre indique que le transporteur devrait être obligé de fournir de la flexibilité en attendant que le marché puisse le faire.

Question 5 : *Quelles devraient être les modalités de fonctionnement des*

« points d'échange de gaz » ? Comment, selon vous, ce service devrait-il être tarifé ?

Transporteurs

Les transporteurs considèrent que l'accès aux points d'échange de gaz doit être payant. L'un d'eux préconise un droit d'accès significatif dans la mesure où ce service a un coût réel pour le transporteur, notamment au niveau du système d'information. Un autre transporteur est favorable à un tarif conforme aux autres références européennes en la matière.

Acteurs de marché

Tous les acteurs sont favorables à l'introduction rapide de points d'échange, qui doivent être gérés par le transporteur. Plusieurs réponses font référence au NBP anglais ou au TTF hollandais, qui permettent d'améliorer la liquidité et l'efficacité du marché.

Une réponse souligne que le mécanisme doit être le plus simple possible et que la comparaison avec ce le système d'échanges de blocs utilisé en électricité est à expérimenter.

La majorité des réponses des acteurs de marché estime que l'accès aux points d'échange de gaz devrait être gratuit, au moins dans un premier temps, s'agissant d'un service de base qui doit être offert par l'opérateur de transport.

Une réponse indique que le prix doit être limité aux coûts de traitement administratif.

Plusieurs réponses indiquent que les points d'échange de gaz devraient aussi permettre l'échange de capacités. Une réponse souhaite que les échanges de capacité se fassent en toute transparence, sous l'égide du transporteur, dans l'objectif d'éviter toute spéculation.

Question 6 : *Quels sont vos commentaires sur le tarif actuel d'utilisation des terminaux méthaniers, et vos propositions de modifications ?*

Opérateur de terminaux méthaniers

L'opérateur indique que le niveau actuel du prix de stockage de GNL reflète les coûts réels, et qu'il est souhaitable de maintenir un signal tarifaire cohérent avec le coût réel du service, afin d'éviter des distorsions dans la concurrence entre les différents moyens de flexibilité.

Acteurs de marché

Plusieurs réponses considèrent que les tarifs actuels d'utilisation des terminaux méthaniers sont trop élevés, notamment le coût du stockage de GNL, qui devrait faire l'objet d'une révision à la baisse.

Un acteur est d'avis que le tarif d'utilisation d'un terminal méthanier devrait être le même quel que soit le fournisseur et le nombre de bateaux que celui-ci fait transiter.

Plusieurs réponses indiquent qu'il s'agit d'un point d'importance secondaire, et que le GNL ne conduira pas à plus de 2 ou 3 acteurs sur le marché français.

Un acteur demande que, comme cela peut se faire aux points d'entrée du réseau, il soit possible de pouvoir échanger du gaz au niveau des terminaux méthaniers.

Enfin, un acteur fait référence à l'exemption d'accès au tiers évoquée dans l'article 22 du projet de seconde directive européenne sur le gaz, en souhaitant que les projets de nouveaux terminaux méthaniers puissent bénéficier de cette exemption, s'ils respectent les cinq critères prévus.

Questions à caractère financier

Eléments de synthèse préalables

Outre les réponses stricto sensu aux questions posées, plusieurs éléments de réflexion pertinents ont été fournis par les réponses à la consultation :

- i. Les opérateurs se sont déclarés favorables au principe de la couverture des charges d'exploitation selon une approche de type « cost plus » ; l'un d'entre eux a émis le souhait que les gains de productivité bénéficient en partie au gestionnaire de réseau de transport.
- ii. La méthode de détermination de la valeur initiale de la base d'actifs n'a pas soulevé de remarques. Le principe d'une réévaluation chaque année de cette base d'actifs est globalement admis.
- iii. S'agissant des nouveaux investissements, la proposition de la CRE de servir un taux majoré emporte l'adhésion quasi-unanime ; toutefois, les répondants ne souhaitent pas que des taux différenciés puissent s'appliquer en fonction de la nature des investissements. Les opérateurs de transport préconisent, par ailleurs, de prendre en compte au titre des

investissements de l'année, non pas les mises en service effectives, mais les sommes effectivement décaissées.

- iv. Les opérateurs de transport souhaitent qu'une rémunération financière continue d'être servie pour les actifs totalement amortis. L'argumentation avancée à l'appui de ce souhait tient au fait qu'il peut se révéler économiquement plus efficace de continuer à utiliser un actif totalement amorti plutôt que de procéder à un nouvel investissement.
- v. Les taux de rémunération envisagés par la CRE n'appellent pas de commentaire particulier.

Question 7 : *Que pensez-vous du choix d'approcher le taux de rendement autorisé par la méthode du coût moyen pondéré du capital (CMPC) ?*

Cette proposition permet de dégager un large consensus parmi les répondants, qui jugent approprié le recours à la méthode du coût moyen pondéré du capital.

Question 8 : *Que pensez-vous de l'option retenue consistant à fixer un levier normatif pour le calcul du CMPC ?*

Les réponses obtenues montrent que se dessine un consensus pour approuver l'idée d'un levier normatif. Plusieurs réponses insistent sur le fait que le CMPC obtenu doit refléter l'aspect peu risqué de l'activité de gestionnaire de gazoducs.

Question 9 : *Est-il préférable de retenir un taux de rémunération unique pour tous les actifs quel que soit leur âge ou de fixer des taux différenciés ?*

Comme indiqué ci-dessus, les opérateurs accueillent favorablement la proposition de la CRE de servir un taux majoré pour les nouveaux investissements.

Question 10 : *Vous paraît-il plus pertinent de retenir comme indice de réévaluation de la base d'actifs régulée l'indice des prix à la consommation,*

l'indice des prix de vente industriels ou tout autre indice ?

Les coefficients d'indexation proposés sont variables d'une réponse à l'autre, sans qu'il soit possible de dégager un consensus ni général ni au sein d'une même famille d'acteurs du marché.

Question 11 : *Quelle appréciation portez-vous sur un écart de rémunération de deux points de pourcentage entre les actifs de transport et les terminaux méthaniers ?*

L'opérateur français demande une rémunération des terminaux méthaniers supérieure à celle des actifs de transport compte tenu de la spécificité des risques propres à cette activité.

En outre, sur les cinq fournisseurs qui ont répondu, quatre qui sont par ailleurs des pétro-gaziers, y sont favorables, en particulier pour les nouveaux terminaux. Le cinquième est quant à lui opposé à toute différenciation.

Question 12 : *Le montant de la rémunération annuelle des actifs doit-il, selon vous, être calculé sur la valeur de la base d'actifs régulée au 1^{er} janvier, sur cette valeur au 31 décembre après amortissement ou la moyenne de ces deux valeurs ?*

Sur cette question, deux points de vue contrastés se dessinent. D'une part, celui des opérateurs qui privilégient une réévaluation en début d'année, qui permet d'asseoir le calcul des charges de capital sur une assiette plus large. D'autre part, celui des fournisseurs qui ont répondu qui préconisent le recours à la moyenne des bases d'actifs de début et de fin d'année.

Questions à caractère technique

Question 13 : *Quelle est votre opinion sur la proposition consistant à inclure dans les contrats de raccordement toutes les charges relatives aux installations situées chez le client ?*

Transporteurs

Les transporteurs ne sont pas opposés à l'inclusion dans les contrats de raccordement de toutes les charges relatives aux installations situées chez le client, à condition que cela soit neutre financièrement et s'impose à tous.

Acteurs de marché

La majeure partie des réponses traitant de ce sujet considèrent que tous les éléments spécifiques aux installations chez les consommateurs devraient être inclus dans le contrat de raccordement.

Une réponse indique, en outre, que les charges prises en compte dans les contrats de raccordement de tous les opérateurs devraient être les mêmes et évaluées de manière similaire et transparente.

Question 14 : *Quelle appréciation portez-vous sur les tarifs actuels sur les réseaux régionaux ? Considérez-vous que leur structure doit être modifiée ?*

Transporteurs

Deux transporteurs indiquent que les tarifs régionaux actuels leur paraissent satisfaisants.

Acteurs de marché

Plusieurs acteurs de marché estiment ne pas être assez bien renseignés sur les tarifs sur le réseau régional. Ils souhaitent que la méthode de calcul des niveaux tarifaires soit transparente, et demandent sa publication.

Deux contributions considèrent qu'une structure tarifaire de type « timbre poste » pourrait être envisagée au niveau régional.

Question 15 : *Etes-vous d'accord avec la proposition de ne commercialiser de capacités interruptibles, sur le réseau de grand transport, que si la capacité ferme correspondante n'est plus disponible ? Si oui, quel devrait être le tarif applicable ? Si non, quelle quantité devrait être commercialisée, et à quel tarif ?*

Transporteurs

Les trois transporteurs considèrent qu'il ne faut pas commercialiser de capacité interruptible sur le grand transport tant qu'il y a de la capacité ferme disponible.

Acteurs de marché

Un acteur de marché exprime la même opinion.

Deux autres, en revanche, considèrent que des capacités interruptibles doivent être proposées même s'il reste des capacités fermes disponibles. Un d'entre eux indique que le prix des capacités interruptibles doit être fonction de la probabilité d'interruption.

En ce qui concerne l'interruptibilité sur les réseaux régionaux, u ne réponse exprime son accord avec la proposition selon laquelle tout éventuel changement de fournisseur ne doit rien changer aux conditions financières et contractuelles liées à l'interruptibilité.

Autres remarques

Remarques d'ordre général :

Plusieurs réponses font part de l'importance de la simplicité des tarifs, souhaitent une harmonisation de la tarification entre les opérateurs de réseau, et demandent de la stabilité dans les conditions d'utilisation et de tarification des infrastructures.

Remarques diverses :

Un acteur souhaite que soit rapidement finalisée la séparation comptable des activités de transport et de distribution pour éviter tout risque de subventions croisées entre les différentes composantes de la chaîne gazière. Il considère en outre qu'un accès des tiers aux stockages sur des bases transparentes et non discriminatoires serait un facteur important d'amélioration de la flexibilité du marché gazier français.

Une contribution demande que les caractéristiques dépendant uniquement du client final soient regroupées dans un contrat unique entre le client final et le gestionnaire de réseau, afin de rendre le changement de fournisseur le plus simple possible.

Un autre acteur souligne que, selon le projet de décret préparé par l'administration sur les autorisations de fourniture, trop de documents seront nécessaires pour obtenir une licence sur le marché français.

Plusieurs réponses s'inquiètent du coût de conversion de gaz B en gaz H, qui devrait soit être nul, soit correspondre aux coûts réels.

Un acteur pense que les prix du transport de gaz ont augmenté en 2003. Un autre fait remarquer que le prix des travaux de raccordement et d'extension de réseau a augmenté de 30% en deux ans. Une réponse s'inquiète du coût de transport pour les consommateurs très proches des points d'entrée de gaz sur le territoire.

Un autre acteur pense que la proposition de tarifier les capacités à contre-flux à 20% du prix de la capacité dans le sens contraint ne semble pas fondée sur une base économique solide, et que cela ouvre la porte à des modifications ultérieures au détriment de la stabilité recherchée.

Un acteur de marché demande une flexibilité accrue au regard des pointes de consommation ponctuelles, que la tarification actuelle du transport ne permet pas de prendre en compte. Cela représente une discontinuité dans le service offert entre le tarif STS actuel et les possibilités de l'offre de transport.

Une autre contribution souhaite que, dans le cadre de l'accès des tiers au réseau, soit prévue une tarification pour des fournitures de secours, fermes ou interruptibles.

Enfin, une réponse fait remarquer que, dans le contrat de fourniture intégré de GDF (STS), il y a dépassement (et donc déclenchement d'une pénalité) lorsque la capacité horaire est supérieure à $1/8^{\text{ème}}$ de la capacité journalière. Or, dans le contrat d'acheminement actuel pour les clients éligibles, il y a dépassement dès lors que la quantité horaire est supérieure à $1/20^{\text{ème}}$ de la capacité journalière. Il demande que cette marge de tolérance soit ramenée à $1/8^{\text{ème}}$.

Liste des acteurs ayant répondu (19 réponses)

Opérateur de réseau ou d'installation GNL

- CFM
- GDF
- GSO

Expéditeur, ou organisme représentant des expéditeurs

- BP France
- Centrica
- Distrigaz
- EFET
- ExxonMobil

- GDF Négoce
- Hydro Energy
- RWE Trading
- Shell
- Statoil
- Total

Consommateur, ou organisme représentant des consommateurs

- Acetex
- Dalkia
- Ohméga-Therm (bureau d'études)
- Solvay
- Uniden