

Synthèse des réponses à la consultation publique sur les tarifs et conditions d'utilisation des stockages souterrains de gaz naturel en France

La CRE a organisé du 15 décembre 2004 au 14 janvier 2005 une consultation publique sur les tarifs et conditions d'utilisation des stockages souterrains de gaz naturel en France, publiées par Gaz de France et TIGF (TOTAL Infrastructures Gaz France) respectivement en avril et en octobre 2004.

Dix-neuf réponses ont été reçues :

- les deux opérateurs de stockage Gaz de France et TOTAL (« opérateurs ») ;
- douze fournisseurs ou représentants de fournisseurs ;
- cinq consommateurs finals ou représentants de consommateurs finals.

Les fournisseurs et les consommateurs ou leurs représentants, soit dix-sept réponses, ont été regroupés sous l'appellation « clients » .

La qualité et le nombre des réponses reçues confirment que l'accès aux stockages est considéré par les acteurs du marché comme essentiel pour la libéralisation du marché français du gaz.

Plusieurs clients regrettent que l'accès aux stockages instauré par la loi du 9 août 2004 soit de type « négocié ». Ils considèrent que la CRE doit veiller à ce que les offres ne portent pas préjudice au bon fonctionnement du marché.

Dans l'ensemble, les clients considèrent que les offres d'accès aux stockages publiées ne répondent pas aux besoins des fournisseurs nouveaux entrants. Plusieurs d'entre eux expriment le sentiment de se trouver confrontés à des opérateurs en situation de position dominante, sans réelle possibilité de négociation. Ils insistent particulièrement sur :

- la rigidité et la complexité des offres ;
- le manque de transparence dans la fixation des offres, notamment en ce qui concerne :
 - l'application de contraintes physiques des stockages aux contrats individuels ;
 - la fixation des niveaux de prix ;
 - la fixation des règles d'allocation des capacités.

La plupart des clients attendent que des améliorations substantielles soient apportées dans les meilleurs délais aux offres actuelles d'accès aux stockages, soit à l'initiative des opérateurs, soit par l'action de la CRE.

Les réponses aux questions posées

Question 1 : *Que pensez-vous de la structure d'ensemble des offres d'accès aux stockages ?*

La majorité des clients n'est pas opposée au principe de la commercialisation des capacités de stockage sous forme de triplet volume utile / soutirage / injection. Seul un client estime que la vente de capacités de stockage sous cette forme entraînera une utilisation non optimale des stockages.

Toutefois les clients, dans l'ensemble, estiment que les offres ne sont pas adaptées à leurs besoins et qu'ils ne pourront pas utiliser les stockages de manière efficace.

Ils indiquent que les offres pénalisent les nouveaux entrants par des termes fixes trop élevés et des contraintes physiques des stockages appliquées individuellement à chaque utilisateur alors que l'activité d'un petit utilisateur n'a pas de conséquence majeure sur le fonctionnement globale des stockages.

Plusieurs clients insistent sur l'absence de transparence dans l'établissement des offres. Deux d'entre eux souhaitent notamment obtenir des informations sur la répartition des capacités disponibles entre les différents groupements ou offres, ainsi que sur la fixation des tarifs de chaque groupement ou offre.

Trois clients demandent que l'activité de stockage soit juridiquement séparée de l'activité de fourniture de gaz chez les opérateurs intégrés.

Un client et un opérateur estiment que les offres d'accès aux stockages sont bâties de manière à assurer l'utilisation optimale des stockages et sont bien adaptées aux besoins saisonniers du marché français.

Question 2 : *Êtes-vous favorable à l'introduction de flexibilités non offertes à ce jour, notamment la mise en place d'un marché secondaire permettant la cession séparée, entre utilisateurs, de capacités de stockage, de soutirage et d'injection et la vente sur une base quotidienne, par l'opérateur de stockage, des capacités non utilisées ?*

Marché secondaire de capacités séparées de stockage, de soutirage et d'injection :

Les clients sont tous favorables à la création d'un marché secondaire de capacités séparées. Nombre d'entre eux soulignent que ce service est indispensable pour permettre aux utilisateurs d'utiliser au mieux les capacités des stockages, compte tenu de la rigidité des offres publiées.

Les opérateurs sont également favorables au principe d'un marché secondaire de capacités séparées. TIGF indique qu'il offrira cette possibilité en 2006. Gaz de France Stockage n'indique pas de délai.

Vente sur une base quotidienne, par l'opérateur de stockage, des capacités non utilisées :

Tous les clients, sauf un, sont favorables à la vente de capacités non utilisées sur une base quotidienne par l'opérateur de stockage. Ils indiquent que ce système permettrait de minimiser les coûts de souscription, surtout pour les nouveaux entrants dont les portefeuilles-clients sont appelés à évoluer rapidement et exigeront des adaptations régulières des capacités de stockage.

Le client qui n'est pas favorable à ce système estime que ce service risque de coûter cher alors qu'il ne correspond pas à un besoin du marché.

Les opérateurs sont favorables au principe de la vente de capacités non utilisées sur une base quotidienne. Gaz de France Stockage estime la mise en place de ce système possible pour fin 2006 mais souligne que le développement du système informatique nécessaire coûtera environ 10 M€, qui devront être répercutés sur les tarifs.

Ils soulignent toutefois que le service d'équilibrage journalier permet déjà une certaine souplesse sur les quantités journalières soutirées ou injectées.

Les opérateurs ainsi que deux clients indiquent que les capacités non utilisées ainsi revendues seront interruptibles car l'utilisateur primaire doit conserver le droit de re-nominer en cours de journée.

Question 3 : *Que pensez-vous du niveau des offres d'accès au stockage en France, notamment par rapport aux offres de stockage proposées ailleurs en Europe et aux prix de marché de la modulation qui existent à Zeebrugge et en Grande-Bretagne (NBP) ?*

La plupart des clients considèrent non pertinente la comparaison du niveau des offres d'accès aux stockages avec les prix de marché de la modulation à Zeebrugge. L'un d'eux ajoute qu'il n'existe pas, aujourd'hui, de marché de la modulation à Zeebrugge.

Plusieurs clients regrettent le manque de transparence dans la fixation des prix des offres d'accès aux stockages. Un client redoute notamment les subventions croisées entre activités de stockage et activités de fourniture.

Certains clients regrettent que les tarifs ne soient pas bâtis selon une méthode *cost plus*, comme c'est le cas pour les infrastructures régulées. Un client indique que le taux de rémunération du capital investi devrait, pour les activités de stockage, être égal au maximum à 6,5 %, ce qui correspond au taux fixé pour RTE. Un autre client considère, au contraire, que l'activité de stockage est plus risquée que le transport de gaz et justifie un taux de rémunération du capital investi supérieur à celui fixé par la CRE pour cette activité.

Un client trouve les offres correctement tarifées par rapport à ses besoins.

Les opérateurs indiquent que leurs offres sont compétitives par rapport aux autres offres en Europe, et que toute comparaison avec les prix de marché de la modulation, qui sont fluctuants, est délicate.

Question 4 : *Pensez-vous être suffisamment informés sur les offres des opérateurs de stockage et les capacités disponibles ? Sinon, quelles informations supplémentaires souhaiteriez-vous que les opérateurs de stockages rendent publiques sur leur site internet ?*

Les avis sont partagés en ce qui concerne l'information diffusée sur les offres d'accès aux stockages.

Plusieurs clients se considèrent correctement informés, alors que d'autres estiment que des efforts supplémentaires importants doivent encore être faits sur le plan de la transparence.

La quasi-totalité des clients demandent la publication des capacités disponibles. Certains demandent également la publication de données historiques de flux et de périodes d'indisponibilité pour

maintenance, des flux physiques et des niveaux de stock quotidiens, ainsi que des capacités non utilisées au jour le jour.

Deux clients souhaitent la mise en ligne d'outils de simulation pour que chaque fournisseur puisse calculer les capacités auxquelles il a droit et le prix qu'il devra payer pour les utiliser.

TIGF indique qu'il publie depuis début 2005 les capacités disponibles pour ses deux offres.

Question 5 : *Que pensez-vous du terme fixe de gestion et des autres termes fixes figurant dans les offres de Gaz de France et TSGF ? Seriez-vous favorables à leur remplacement par des termes proportionnels aux volumes ou aux capacités ?*

La grande majorité des clients souhaite que les termes fixes de gestion soient supprimés ou remplacés par des termes proportionnels plafonnés. Plusieurs d'entre eux notent que les termes fixes de gestion n'existent pas dans la tarification de l'accès aux infrastructures régulées (réseaux de transport, réseaux de distribution et terminaux méthaniers) et qu'ils constituent une barrière à l'entrée pour les nouveaux entrants.

Par ailleurs, les clients, dans l'ensemble, ne comprennent pas les différences existant entre les offres de Gaz de France et les offres de TIGF sur ce point.

Trois clients sont favorables au maintien de termes fixes, à condition qu'ils reflètent les coûts fixes de gestion. L'un de ces clients note qu'une quote-part des termes fixes devrait être remboursée en cas d'interruption pour maintenance.

Les opérateurs indiquent que ces termes fixes reflètent les coûts fixes de gestion et ne sont pas favorables à leur remplacement par des termes proportionnels.

Question 6 : *Que pensez-vous des termes de changement de sens ?*

Les clients sont, quasi unanimement, défavorables à ces termes. Ils considèrent que cette contrainte est inadaptée à des alimentations non saisonnières (clients industriels par exemple) et injustifiée puisque les inversions de sens globales des stockages sont rares. En outre, ils ne comprennent pas les différences constatées entre les offres de Gaz de France et celles de TIGF, les offres de Gaz de France étant sur ce point plus contraignantes.

Un client est toutefois satisfait de l'existence de ces termes. Il considère que les utilisateurs de type saisonnier (notamment les consommateurs domestiques) ne doivent pas payer les surcoûts engendrés par des utilisateurs moins réguliers.

Les opérateurs considèrent que ces termes reflètent des coûts supportés par le stockeur en cas d'inversion réelle du sens du stockage et sont incitatifs à utiliser les stockages pour des fournitures saisonnières.

Question 7 : *Avez-vous des remarques ou suggestions sur les services optionnels prévus par les opérateurs de stockage ?*

Plusieurs clients souhaiteraient, plutôt que ces options, plus de flexibilité dans les offres de base et l'introduction des souplesses évoquées plus haut (marché secondaire de capacités séparées, revente des capacités non utilisées). Ils considèrent la souscription de ces options comme quasi obligatoire pour assurer une fourniture normale, alors même que ces options sont limitées, en termes de souplesse et de garantie de service, et chères à cause des termes fixes.

Deux clients notent que les souplesses fournies par les services d'équilibrage journalier constituent une dégradation par rapport à ce qu'offraient les contrats de modulation proposés autrefois par Gaz de France Négoce et GSO Transport.

Un client demande que les services optionnels puissent être souscrits à tout moment de l'année, et non uniquement le 1^{er} avril pour une durée d'un an comme c'est le cas aujourd'hui dans les offres publiées.

Un client considère que ces services optionnels répondent correctement à de nombreux besoins de souplesse et note que le service d'équilibrage journalier de Gaz de France Stockage est plus souple que celui de TIGF.

Question 8 : *Que pensez-vous de la traduction des contraintes physiques des stockages dans les offres des opérateurs de stockage ?*

Les clients, dans l'ensemble, ne remettent pas en question les contraintes physiques des stockages mais sont défavorables à la traduction homothétique des contraintes physiques des stockages sur les contrats individuels et demandent que les opérateurs prennent en compte le foisonnement possible entre les différents utilisateurs.

De nombreux clients demandent une plus grande transparence concernant les contraintes physiques des stockages : publication des historiques d'injection et de soutirage, informations sur les nouveaux développements.

Deux clients considèrent que les offres « régionales » proposées par Gaz de France avec des groupements de stockages liés aux zones d'équilibrage entraîneront une mauvaise utilisation des stockages, qui aura pour conséquence des manques de capacités pour les utilisateurs individuels. Ils notent que la modulation de la consommation d'une zone d'équilibrage ne se fait pas nécessairement avec les stockages situés sur la zone. Ces clients demandent que les opérateurs de stockage proposent une offre de stockage « virtuelle » intégrant les caractéristiques globales des stockages français.

Question 9 : *Que pensez-vous des périodes d'indisponibilité pour maintenance prévues par les opérateurs de stockage, et des compensations pour les utilisateurs ?*

De nombreux clients considèrent que les opérateurs devraient apporter une meilleure information sur les besoins de maintenance des installations.

Huit clients pensent qu'il y a trop de jours de maintenance prévus, notamment dans l'offre de Gaz de France. Plusieurs d'entre eux demandent que les maintenances aient lieu hors période de soutirage. Un client demande que TIGF s'engage sur le nombre de jours de maintenance non planifiée maximum comme le fait Gaz de France.

Un client propose que soit instauré un système de « bonus-malus » pour inciter les opérateurs à limiter les jours de maintenance.

Un client indique que l'opérateur italien Stogit ne prévoit pas autant de jours de maintenance car il propose une offre intégrant tous ses stockages, alors que Gaz de France propose des offres « régionales » par groupement de stockages.

Deux clients pensent que le nombre de jours de maintenance est raisonnable.

TIGF souligne qu'il s'engage à ne pas interrompre le soutirage en hiver.

Question 10 : *Avez-vous toute autre remarque ou suggestion concernant les tarifs et les modalités d'utilisation des stockages ?*

Plusieurs clients critiquent particulièrement le préavis de trois mois imposé par Gaz de France pour la souscription de nouvelle capacité, ainsi que la date obligatoire du 1^{er} avril pour le démarrage des contrats. Ils demandent que le préavis soit ramené à un mois et que la date de démarrage des contrats soit fixée de façon plus souple.

Un client considère que la rigidité des clauses contractuelles (dates de début et de fin de contrat, préavis) aura un effet pervers de sur-souscription de capacités.

Un client propose que 10 à 15% des capacités de stockage soient réservées aux tiers. Cette mesure faciliterait, selon lui, les changements de fournisseur car les nouveaux entrants seraient, dans un premier temps, assurés d'obtenir des capacités de stockage.

Un client a calculé que l'offre « équilibre » de TIGF est moins chère que l'offre « dynamique », au point qu'il vaut mieux la souscrire et payer des pénalités pour dépassements de capacité (car cette offre ne propose pas de capacités supplémentaires optionnelles) que de souscrire l'offre « dynamique » avec options.

Un client souhaite que les offres soient publiées en anglais. Plusieurs clients souhaitent aussi une terminologie commune entre les deux opérateurs.

Un client explique qu'il a besoin parfois d'inverser le sens durant la journée (passer de l'injection au soutirage ou inversement), alors que les opérateurs n'autorisent les renominations intrajournalières que dans le même sens que la première nomination.

Question 11 : *Avez-vous toute autre remarque ou suggestion concernant les contrats - type d'utilisation des stockages ?*

Les clients qui ont répondu sur ce point notent que les contrats sont déséquilibrés en faveur des opérateurs, notamment les clauses relatives aux plafonds d'indemnisation et les clauses de force majeure.

Règles d'allocations des capacités

Gaz de France a publié, le 28 décembre 2004, des règles provisoires d'allocation des capacités de stockage, après que la note technique de consultation publique de la CRE ait été publiée. Plusieurs réponses à la présente consultation traitent de ce document.

Plusieurs clients souhaitent être mieux informés sur la méthode d'élaboration de ces règles d'allocation des capacités de stockage. Ils veulent notamment savoir comment Gaz de France a calculé les droits de stockage affectés à chaque client final en fonction des profils, quelle est l'hypothèse de flexibilité moyenne des contrats d'approvisionnements prise en compte, et comment a été calculée la répartition des droits de stockage par groupement de stockages.

Un client réclame une revue indépendante, commanditée par la CRE, de la disponibilité physique réelle des stockages. Il demande que toutes les capacités de stockage soient mises sur le marché et vendues aux conditions négociées. Il propose que les capacités non vendues de gré à gré soit mises aux enchères sur la base d'un prix de réserve de zéro.

Un client note que ces règles d'allocation des capacités de stockage sont, de fait, discriminatoires car elles ne s'appliquent qu'aux nouveaux entrants.

Un client constate que les règles d'allocation n'accordent à un fournisseur des capacités de stockage pour l'année de stockage (1^{er} avril – 31 mars) qu'en fonction de son portefeuille de clients au 31 décembre de l'année précédente, alors que, naturellement, le portefeuille d'un nouvel entrant doit évoluer sensiblement au cours de l'année et que Gaz de France ne prévoit pas de révision des droits de stockage en cours d'année.

Un client indique qu'il est commercialement délicat, pour un fournisseur, de donner des informations sur son portefeuille de clients comme l'exige l'opérateur pour le calcul des droits de stockage.

Un client demande un assouplissement de la loi afin que tous les acteurs du marché puissent bénéficier de capacités de stockage, y compris les *traders*.

Un client s'interroge sur l'absence de règle encadrant la vente du gaz en stock, la plupart du temps nécessaire en cas de transfert de capacités de stockage d'un fournisseur à un autre.

Liste des répondants

Opérateurs de stockage (2)

Gaz de France (Stockage)

Total Infrastructures Gaz France (TIGF)

Fournisseurs (12)

Altergaz

BP Gas & Power

Centrica

Distrigaz

EDF

Electrabel

Gas Natural Commercialisation France

Gaz de France (Négoce)

Gaz de Bordeaux

Total Energie Gaz (TEGAZ)

UPRIGAZ (Union professionnelle des industries privées du gaz)

Wingas

Consommateurs (5)

Dalkia France

FG3E (Fédération française des entreprises gestionnaires de services aux équipements, à l'énergie et à l'environnement)

Rhodia

Solvay

UNIDEN (Union des industries utilisatrices d'énergie)