

Consultation publique de la Commission de Régulation de l'Energie relative à l'évolution des places de marché en France

Réponses de GDFSUEZ SA

Date : 22/06/2012

Vous trouverez ci-après les réponses de GDF SUEZ SA aux différentes questions abordées dans la consultation.

Q1. Jugez-vous souhaitable de poursuivre la consolidation des PEGs ? Pensez-vous que le maintien de la structure actuelle des PEGs est une option envisageable ?

Quel que soit le marché considéré, GDF SUEZ est favorable à la poursuite de la consolidation des zones de marché dès lors qu'une telle opération :

- permet effectivement d'accroître l'attractivité et la liquidité de la zone nouvellement constituée, notamment par réduction ou résorption des points de congestions physiques;
- ne conduit pas à des investissements pénalisants à terme pour les consommateurs de ce marché;
- de manière générale, n'émet pas de signaux économiques erronés ou sous-optimaux vers le marché;
- enfin, ne génère pas de risques supplémentaires significatifs sur la gestion physique ou contractuelle du système.

En vertu de ces principes et pour les raisons détaillées dans la réponse à cette consultation, GDF SUEZ SA considère que la création de deux grands PEGs en France, grâce au rapprochement des PEGs TIGF et GRTgaz Sud en complément de la fusion des zones Nord H et Nord B décidée le 29 mai 2012 par la CRE, constitue pour les prochaines années la réponse la plus adéquate aux besoins d'évolution de la structure du marché en France.

Q2. Etes-vous favorable à l'harmonisation des procédures et des systèmes d'information de GRTgaz et TIGF? Pensez-vous souhaitable que les deux GRT français adhèrent à la plate-forme commune de commercialisation des capacités annoncée récemment ?

GDF SUEZ SA est favorable à l'harmonisation des procédures et systèmes d'information des deux transporteurs français, notamment pour la transition vers le système cible d'équilibrage. La mise en œuvre par TIGF et GRTgaz d'une plateforme commune de réservation de capacités, par ailleurs adoptée au niveau européen par seize transporteurs, est une nécessité à court terme pour la cohérence du marché Français. A moins que les deux GRT français démontrent les surcoûts que représenterait l'adoption de cette plateforme par rapport à une solution alternative, il semble judicieux que les expéditeurs puissent utiliser une plate-forme unique en Europe.

Q3. Que pensez-vous des conclusions de l'étude KEMA ? Partagez-vous l'analyse de la CRE ?

GDF SUEZ SA partage l'analyse de la CRE selon laquelle une solution sur la base exclusive d'outils contractuels entraîne un risque de dérive des tarifs de transport et peut avoir des conséquences négatives sur la sécurité d'approvisionnement, notamment en situation de crise.

GDF SUEZ SA a par ailleurs déjà alerté les différentes parties prenantes en concertation Transport sur le fait qu'une solution purement contractuelle se traduirait dans un contexte de prix volatile par un coût vraisemblablement supérieur à la fourchette envisagée par KEMA compte tenu de l'importance des volumes à mobiliser à l'avance par GRTgaz pour sécuriser l'approvisionnement de la zone Sud.

Enfin, la mise en place d'appels d'offre basés sur des engagements de flux aux terminaux de Fos et à Larrau soulève un certain nombre d'interrogations :

1°) Comment GRTgaz pourrait-il quantifier le volume qu'il devrait demander à l'avance (comment savoir ce que les fournisseurs pourraient amener spontanément et réellement pour équilibrer leur bilan en France ?) ?

2°) comment construire le calendrier de ces appels d'offres ? Si les fournisseurs arbitrent par exemple entre l'Asie et ces enchères, ceux-ci doivent être réalisés suffisamment à l'avance : comment gérer les aléas (climatiques, fonctionnement des CCGT, ...) pour dimensionner correctement le besoin ?

3°) Si GRTgaz veut calibrer le besoin au minimum, il existe selon GDF SUEZ SA un risque physique important pour l'alimentation du système; inversement, s'il faut couvrir le risque maximal (qui ne se matérialisera généralement pas), les coûts seront supérieurs à l'évaluation de l'étude KEMA;

4°) Comment assurer aux titulaires des contrats de réservation l'accès à leurs capacités à Larrau et sur les terminaux si ceux-ci doivent les laisser aux bidders retenus par GRTgaz dans le cadre de l'appel d'offre? Avec quelles compensations?

De plus, GDF SUEZ SA s'interroge sur l'impact de la conversion de capacités fermes en capacités interruptibles à l'interface GRTgaz-Sud - TIGF si elle est de nature à gêner le remplissage des stockages en zone TIGF et donc à perturber, en retour, l'équilibrage du bilan des zones GRTgaz Sud et TIGF.

Enfin GDF SUEZ SA est opposée à la mise en place de capacités conditionnelles entre Fos et le PIR Midi étant donné les contraintes spécifiques qu'elle ferait peser sur les expéditeurs présents à Fos, et s'interroge sur la légalité d'une telle mesure si elle devait s'appliquer uniquement à cette entrée. A fortiori, GDF SUEZ SA est opposée à la mise en place d'engagements de flux hors appel d'offre ou selon une règle discriminatoire.

GDF SUEZ SA est donc, pour l'ensemble de ces raisons, défavorable au recours à ces outils pour assurer une fusion des PEGs Nord et Sud de GRTgaz, fût-ce à titre transitoire.

Q4. Dans le contexte actuel, jugez-vous pertinent d'engager des investissements d'une telle ampleur au regard des bénéfices attendus ?

Sur le principe, GDF SUEZ SA accueille favorablement le projet de fusion Nord-Sud. Mais son coût de mise en œuvre semble si important, même dans la solution « mixte » (+5% sur le tarif), que son bénéfice pour le marché doit être regardé de près.

Il faut noter que les investissements déjà décidés et communiqués par GRTgaz d'ici 2018 sont très élevés puisqu'ils impliquent, selon nos estimations, une hausse de près de 35% (20% hors inflation) sur la période 2011-2018.

GDF SUEZ SA considère que des hausses aussi importantes du tarif peuvent entraver le développement du gaz naturel alors que les quantités et le nombre de clients sur les réseaux de distribution baissent depuis 2008.

En matière de développement du gaz naturel sur les réseaux de distribution, le constat réalisé par la Commission de Régulation de l'Energie lors de sa consultation sur le futur ATRD 4, montre que les quantités et nombre de clients ont baissé en moyenne de 0,8 % et 0,2 % par an depuis 2009. Dans ce contexte, la CRE a accepté, à juste titre, d'accroître l'investissement annuel en faveur du développement, le portant de 30 MEUR à 45 MEUR. Pour autant, ces mesures destinées à enrayer la décroissance du gaz naturel ne permettront pas d'inverser la tendance puisque la trajectoire de l'ATRD 4 prévoit une baisse des quantités acheminées et du nombre de clients respectivement de 0,5 % et 0,3 % par an.

De plus, la capacité des fournisseurs à répercuter les coûts matière et hors matière aux clients finals (qu'ils soient au tarif ou en offre de marché), est déjà problématique dans le contexte concurrentiel et réglementaire actuel. Pour ces raisons, la CRE devrait vérifier que les évolutions des tarifs d'infrastructures, transport et distribution, évoluent dans des limites raisonnables pour les consommateurs finals.

GDF SUEZ SA considère donc qu'une hausse trop forte des coûts de transport risque d'annuler les efforts déployés par les fournisseurs pour développer le gaz naturel auprès des clients sur les distributions publiques et pèsera négativement sur leur activité.

GDF SUEZ SA soutient donc en principe la réalisation des investissements nécessaires à la fusion des deux zones à horizon 2018 dans la solution « mixte » (doublement de l'artère de Bourgogne) mais recommande de hiérarchiser, de phaser, les projets en fonction de leur intérêt démontré et d'être très sélectif dans le choix des investissements afin de limiter au maximum l'impact sur le tarif de transport.

Pour ces raisons, GDF SUEZ SA regrette que la présente consultation ne s'accompagne pas d'une mise en perspective de la trajectoire tarifaire prévisible du transport sur la base des investissements déjà décidés ou d'autres projets structurants susceptibles d'être décidés avant la réalisation de la fusion Nord-Sud, ainsi que d'une simulation des différents scénarios possibles de répercussion des coûts de cette fusion sur les termes d'entrée et sortie du réseau de GRTGaz. Au-delà de ce seul aspect tarifaire, la consultation aurait pu également utilement porter sur les critères et le cahier des charges d'une analyse coût-bénéfice rigoureuse (impact attendu sur la liquidité, sur le système de stockage et la sécurité physique du système gazier français, sur l'attractivité du réseau français, notamment pour capter les flux de GNL, sur le prix final du gaz et sa compétitivité qui devrait faire l'objet de simulations). Sans cet effort nécessaire, la consultation ne peut permettre au marché de se faire une opinion éclairée sur l'impact d'une telle fusion. Pour GDF SUEZ SA, la question de la fusion Nord-Sud n'est pas affaire de principe mais de calcul économique et doit s'analyser, comme tout investissement, à l'aune de critères de rentabilité pour le marché français du gaz.

GDF SUEZ SA constate que les éléments de ce test économique ne sont pas aujourd'hui rassemblés, ou en tout cas publiés, de même qu'elle estime que toute analyse du bien-être social éventuellement généré par un schéma de fusion devrait s'accompagner d'une vraie transparence sur la répartition des gains et pertes attendus entre les différentes parties prenantes.

En conséquence, GDF SUEZ SA estime que les résultats de la présente consultation ne peuvent en aucune façon servir de fondement à une décision définitive de la CRE sur le schéma et le calendrier d'une fusion entre les zones Nord et Sud de GRTgaz.

Q5. Quel jugement portez-vous sur la solution proposée par GRTgaz associant investissements et mécanismes contractuels ?

Pour les raisons évoquées en réponse aux questions 3 et 4, GDF SUEZ SA est opposée à la mise en œuvre de la solution fondée en tout ou partie sur des mécanismes contractuels sans plus d'élément d'analyse justifiant l'intérêt économique d'une telle fusion.

En tout état de cause, GDF SUEZ SA souligne que la mise en service effective d'un doublement de l'artère de Bourgogne est la condition nécessaire de la fusion Nord-Sud et qu'aucun autre schéma ne lui paraît viable.

Q6. Partagez-vous l'analyse de la CRE concernant la création d'un PEG commun GRTgaz Sud - TIGF?
--

La création d'un PEG commun GRTgaz Sud – TIGF satisfait à l'ensemble des critères considérés comme fondamentaux par GDF SUEZ SA pour un projet de fusion de zones (cf. réponse question 1), à part, peut être, le critère de liquidité.

Ce dernier point doit toutefois être analysé à la lumière de la mise en service, en 2013 et 2015, de nouvelles capacités de liaison de l'Espagne vers France. GDF SUEZ SA considère que ces capacités sont susceptibles d'influer sur la liquidité d'un PEG unique au Sud en fonction du rôle que jouera le GNL dans l'approvisionnement de la péninsule ibérique. De plus, GDF SUEZ SA a noté que la CRE avait eu une appréciation large du critère d'amélioration de la liquidité dans le cas de la fusion des zones Nord H et B de GRTgaz.

Compte tenu de ce qui précède, GDFSUEZ SA souhaite :

1°) que la fusion GRTgaz Sud -TIGF soit effective dès que possible et au plus tard en avril 2015. Un tel délai devrait être mis à profit par les deux transporteurs pour résoudre les questions de gouvernance mentionnées par la CRE dans la consultation et favoriser une convergence progressive des systèmes des deux transporteurs ;

2°) qu'un retour d'expérience suffisant existe sur le fonctionnement d'un système français à deux zones d'équilibrage avant toute décision en faveur d'une solution plus coûteuse et plus risquée.

Q7. Pensez-vous que le couplage de marché puisse constituer une alternative à la création d'un PEG unique GRTgaz Nord et Sud ? Pensez-vous que le couplage de marché puisse constituer une alternative à la création d'un PEG commun GRTgaz Sud et TIGF ou une première étape avant ce PEG commun ? Dans cette hypothèse, comment traiter la coexistence éventuelle d'un prix nul pour la capacité court terme avec le prix actuel de la capacité ferme réservée à long terme à l'interface GRTgaz Sud-TIGF ?

Le couplage de marché peut aider à fluidifier les échanges entre deux PEGs sur une liaison qui est saturée pour de faibles volumes (réf. REX sur l'utilisation de la liaison Nord-Sud), mais uniquement en day-ahead. Il ne constitue en aucun cas une alternative à la création d'un PEG unique puisqu'il ne résout que très à la marge les problèmes de congestions constatés entre les PEGs GRTGaz Nord et Sud, ce qui explique d'ailleurs la présente consultation.

Le couplage de marché pourrait constituer une alternative à la création d'un PEG commun GRTgaz Sud et TIGF dans la mesure où la liaison n'est pas congestionnée, mais à condition que la totalité des capacités fermes réservées à long terme à l'interface GRTgaz Sud-TIGF soit restituée afin d'éviter toute discrimination tarifaire entre les nouveaux entrants et les expéditeurs ayant déjà réservé de la capacité.

Cependant, une telle solution ne pourrait être que transitoire selon GDF SUEZ SA étant donné que l'existence future du couplage de marché est mise en question dans le cadre du code européen en cours d'adoption sur l'accès à la capacité (CAM). En effet, dans leur rédaction actuelle, les CAM précisent explicitement que (i) l'intégralité de la capacité technique (ainsi que de l'éventuelle capacité additionnelle) doit être offerte directement aux expéditeurs sous formes d'enchères (et donc non pas gérée directement par le TSO) et (ii) le prix de réserve des enchères est en principe le tarif régulé, ce qui exclut de facto tout mécanisme de couplage de marché.

De plus, le Gas Target Model européen estime qu'une zone de marché devrait avoir une taille critique de 20 bcm et permettre de mettre en concurrence au moins trois sources d'approvisionnement pour répondre à la définition d'un marché de gros concurrentiel. Ce n'est à l'évidence pas le cas de la zone TIGF.

Q8. Partagez-vous l'analyse comparée de la CRE des différentes options envisageables ?

GDF SUEZ SA partage l'analyse de la CRE sur les avantages et inconvénients des différentes solutions étudiées.

En revanche, GDF SUEZ SA est opposée à la mise en place d'une solution reposant sur des mécanismes purement contractuels à Fos et Larrau, y compris à titre transitoire et jusqu'à la mise en service effective du doublement de l'artère de Bourgogne, étant donné les risques et difficultés soulignés dans sa réponse à la question 3.

Q9. Partagez-vous l'analyse de la CRE? Pensez-vous que le maintien du PEG TIGF soit envisageable à long terme ? Pensez-vous que le rapprochement du PEG TIGF avec le marché espagnol soit une option réalisable à court ou moyen terme ?

GDF SUEZ SA partage l'analyse de la CRE sur (i) la nécessité d'un rapprochement du PEG TIGF avec une place de marché plus importante et (ii) les difficultés et le peu de pertinence d'un rapprochement du PEG TIGF avec le marché espagnol à court et moyen terme, d'autant qu'aucun calendrier précis n'existe sur la mise en place d'un hub pour la péninsule ibérique.

Q10. Partagez-vous l'analyse de la CRE sur les options cibles envisageables ? Laquelle des trois cibles a votre préférence ?

Pour les raisons exposées précédemment, GDF SUEZ SA privilégie, en tout cas jusqu'au doublement effectif de l'artère de Bourgogne, l'option d'un PEG Nord et d'un PEG Sud regroupant le PEG GRTgaz Sud et le PEG TIGF.

Q11. Partagez-vous l'analyse de la CRE sur la nécessité d'une évolution rapide de la structure du marché ? Pensez-vous nécessaire que les premières évolutions interviennent au plus tard en 2015?

Le système gazier français a fortement évolué au cours des dernières années et doit continuer à évoluer, afin d'améliorer son attractivité.

GDF SUEZ SA rappelle que l'évolution du système doit également se faire sans compromettre la fiabilité physique et contractuelle du système et dans le respect des OSP qui s'imposent aux expéditeurs.

GDF SUEZ SA est en faveur d'une fusion GRTgaz Sud –TIGF dès que possible. Les problèmes de gouvernance et de convergence technique mentionnés par la CRE dans la consultation, dont aucun ne paraît insurmontable, doivent pouvoir trouver une solution.

Q12. Etes-vous d'accord avec l'analyse de la CRE sur les évolutions possibles au 1^{er} avril 2015 ? Laquelle des deux options à votre préférence ? Dans le cas du PEG GRTgaz unique, faudrait-il décider simultanément de la mise en place d'un couplage de marché entre GRTgaz Sud et TIGF ? Dans le cas du PEG commun GRTgaz Sud - TIGF, faudrait-il lancer simultanément les études pour le doublement de l'artère de Bourgogne ?

Pour les raisons déjà exposés à la question 3, GDF SUEZ SA est opposée à la mise en place d'une solution reposant sur des mécanismes purement contractuels à Fos et Larrau, y compris durant la période transitoire 2015-2018, étant donné les risques et difficultés qu'elle occasionne. Par ailleurs, GDF SUEZ SA soutient la mise en place d'un PEG commun TIGF-GRTgaz Sud, dont le calendrier est totalement indépendant de celui de la fusion des zones Nord et Sud de GRTgaz, les problèmes à résoudre n'ayant rien de commun.

Toutefois, si un PEG GRTgaz unique devait être décidé sur la base de la solution mixte, ce que GDF SUEZ SA considérerait comme prématuré au vu du dossier technique actuellement disponible (cf. réponses aux questions 3 et 4), le rapprochement des PEGs GRTgaz et TIGF devrait en tout état de cause être décidé simultanément, afin d'éviter la complexité des mécanismes contractuels envisagés au PIR Midi.

Si la fusion GRTgaz Sud – TIGF était décidée, GDF SUEZ SA considère que le marché devrait disposer d'un retour d'expérience suffisant avant toute autre décision pour une fusion des zones Nord et Sud. Les études pour le doublement de l'artère de Bourgogne pourraient être lancées une fois que les grands principes de gouvernance d'une place de marché commune et un calendrier de mise en oeuvre seraient arrêtés par TIGF et GRTgaz. Parallèlement, le dossier de la fusion Nord-Sud devrait être étayé sur la base des éléments suggérés par GDF SUEZ SA (étude coût-bénéfice, test économique, transparence sur la répartition du surplus attendu de cette fusion etc.).

Même s'il est logique de s'inscrire dans la perspective d'une fusion des zones Nord et Sud, la CRE pourrait ainsi différer sa délibération définitive sur la fusion des zones Nord et Sud de GRTgaz à la date de décision de l'investissement dans le doublement de l'artère de Bourgogne, vers 2015.

Q13. Avez-vous d'autres remarques à formuler ?

RAS
