

Délibération de la Commission de régulation de l'énergie du 3 décembre 2008 portant décision sur l'évolution des règles relatives à la cession sur le marché secondaire des capacités de transport de gaz naturel

Participaient à la séance : Monsieur Philippe de LADOUCKETTE, président, Monsieur Maurice MEDA et Monsieur Michel LAPEYRE, vice-présidents, Monsieur Jean-Paul AGHETTI, Monsieur Eric DYEYRE, Monsieur Pascal LOROT et Monsieur Emmanuel RODRIGUEZ, commissaires.

1. Objet

Dans son document du 18 octobre 2007 (*Secondary Markets – the way to deal with contractual congestion on interconnection points* – réf E07-GFG-22-14b), l'ERGEG (le groupe des régulateurs européens de l'énergie) se prononçait en faveur du développement du marché secondaire des capacités de transport de gaz, comme moyen d'optimiser l'utilisation des réseaux de transport. Pour faciliter un tel développement, l'ERGEG recommandait en particulier deux actions :

- mettre en place des plateformes électroniques permettant d'échanger anonymement des capacités de transport de gaz sur le marché secondaire ;
- permettre l'échange de capacités couplées de part et d'autre des points d'interconnexion où de tels produits couplés existent déjà sur le marché primaire de capacités.

La CRE partage ce point de vue et encourage de telles mesures pour permettre le développement du marché secondaire de capacités français.

Dans ce cadre, la présente délibération a pour objet de définir les règles relatives à la cession des capacités des réseaux de transport de gaz naturel sur le marché secondaire :

- les conditions d'utilisation de la plateforme Capsquare proposée par GRTgaz ;
- la cession coordonnée des capacités à l'interface entre les réseaux de TIGF et de GRTgaz (sortie du réseau d'un transporteur et entrée sur le réseau de l'autre transporteur).

Pour préparer sa décision, la CRE a consulté les utilisateurs des réseaux de transport de gaz du 10 au 27 octobre 2008 et a organisé une table ronde avec eux le 27 novembre. Elle a également auditionné GRTgaz.

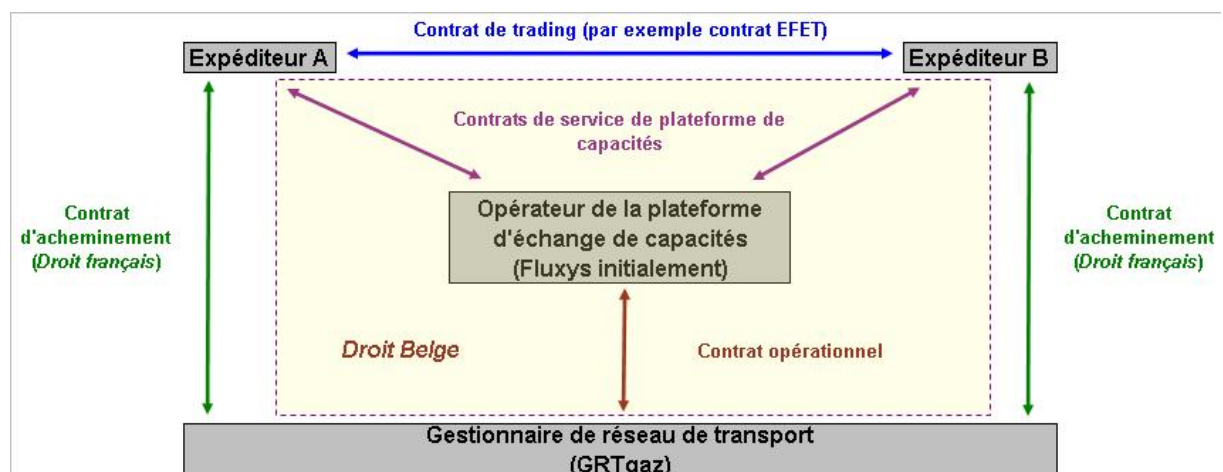
2. Evolution des règles de cession des capacités de transport sur le marché secondaire

a) Proposition de GRTgaz d'une plateforme d'échange des capacités, Capsquare

Lors de l'étude de satisfaction 2007 menée par GRTgaz et en réponse à la consultation publique menée par la CRE sur la liaison Nord-Sud et l'interface GRTgaz-TIGF, les expéditeurs ont exprimé le besoin d'une plateforme d'échange de capacités sur le marché secondaire. Fluxys, gestionnaire du réseau de transport (GRT) belge, ayant déjà lancé un projet de ce type, GRTgaz a décidé de s'y associer. Les deux transporteurs ont élaboré le projet d'une plateforme commune, nommée « capsquare », qui serait ouverte à tous les transporteurs de gaz naturel européens qui le souhaitent.

Les modalités finales de la proposition de GRTgaz ont été communiquées au marché et à la CRE fin septembre 2008, en vue d'une mise en service de la plateforme au 1^{er} janvier 2009. La proposition de GRTgaz repose sur les principes suivants :

- la plateforme Capsquare regrouperait :
 - une offre d'échange multilatéral et anonyme de capacités entre expéditeurs ;
 - une offre de notification, permettant l'enregistrement auprès de GRTgaz des capacités échangées de gré à gré ;
- Ces offres concerneraient des cessions temporaires (droits d'usage) sur des produits standards de durée inférieure à un an et des cessions complètes (titre) de capacités fermes annuelles.
- cette plateforme serait l'outil unique mis à disposition par GRTgaz pour l'échange de capacités ;
 - le service automatique et sans surcoût existant pour l'enregistrement des cessions de droits d'usage conclues de gré à gré serait transféré du site client de GRTgaz, ECT, à Capsquare ;
 - le service manuel (par fax ou courrier) et sans surcoût existant pour l'enregistrement des cessions de capacités complètes conclues de gré à gré serait maintenu ;
 - l'accès à la plateforme serait payant pour le service d'échange multilatéral et pour le service de notification des échanges de gré à gré, afin de couvrir les coûts de développement et de gestion de cet outil. Le prix, composé d'un abonnement fixe pour accéder à la plateforme et d'un terme proportionnel aux capacités échangées, serait établi par GRTgaz ;
 - le schéma contractuel pour l'utilisation de Capsquare serait le suivant :



Ce schéma comporte deux composantes principales. D'une part, le contrat d'acheminement, signé entre GRTgaz et l'expéditeur, désignerait Capsquare comme le seul outil, proposé par GRTgaz, permettant la cession de capacités. D'autre part, chaque expéditeur désirant échanger des capacités de transport devrait signer un contrat de service avec l'opérateur de la plateforme Capsquare. Cet opérateur serait Fluxys au lancement de la plateforme mais pourrait être ultérieurement une structure créée à cet effet, conjointement par GRTgaz et Fluxys. Ce contrat de service serait régi par le droit belge.

b) Coordination des cessions de capacités à l'interface entre les réseaux de GRTgaz et de TIGF

Les règles tarifaires d'utilisation des réseaux de transport entrant en vigueur le 1^{er} janvier 2009 prévoient la commercialisation conjointe par GRTgaz et TIGF des capacités de transport à l'interface entre la zone Sud de GRTgaz et la zone TIGF. Cette disposition concerne l'ensemble des capacités commercialisées à l'interface entre le réseau de GRTgaz et celui de TIGF, à l'exception des capacités quotidiennes.

La mise en œuvre opérationnelle de cette décision par GRTgaz et TIGF permet le couplage des capacités à leur interface sur le marché primaire, conformément à la décision de la CRE, mais ne garantit pas le maintien de ce couplage en cas de cession des capacités entre expéditeurs sur le marché secondaire.

La CRE a souhaité consulter les utilisateurs des réseaux sur l'opportunité de n'autoriser que les échanges de capacités couplées entre expéditeurs, à l'interface entre les réseaux de GRTgaz et de TIGF.

3. Synthèse de la consultation des utilisateurs des réseaux de transport

La CRE a reçu 20 réponses à sa consultation des utilisateurs : 11 de fournisseurs de clients finals, 8 de traders et une d'un consommateur industriel.

a) Synthèse des réponses concernant la proposition de GRTgaz relative à Capsquare

Les contributeurs sont très majoritairement favorables au principe d'une plateforme d'échange de capacités secondaires. Toutefois, plusieurs réserves fortes ont été émises sur la solution proposée par GRTgaz.

- Les expéditeurs souhaitent que soient distinguées l'activité de plateforme multilatérale d'échange de capacités et l'activité de notification des échanges de gré à gré de capacités :
 - ils considèrent l'activité de notification des cessions de capacités comme l'une des missions des GRT couvertes par le tarif. Actuellement, ECT, le site client de GRTgaz, permet de notifier des échanges de gré à gré. Les coûts de ce service sont mutualisés dans les tarifs de transport. Pour les expéditeurs, le service payant d'échange de gré à gré offert par Capsquare représenterait un surcoût alors qu'il n'apporte pas de valeur ajoutée par rapport au service existant. Pour cette raison, une majorité d'expéditeurs sont opposés à l'obligation de passer par Capsquare pour tous les échanges de capacités ;
 - selon plusieurs expéditeurs, l'activité de plateforme multilatérale d'échange est, au contraire, de nature concurrentielle et commerciale. Ils ne souhaitent pas qu'une situation de monopole soit créée sur cette activité par Fluxys et GRTgaz.
- Une large majorité des expéditeurs juge les prix d'utilisation de la plateforme annoncés par GRTgaz trop élevés, en particulier pour les transactions de gré à gré. Ils craignent qu'un tel niveau de prix entrave le développement du marché secondaire ;
- Certains expéditeurs demandent que des ajustements soient faits pour pouvoir bénéficier d'un service plus flexible (différentes maturités des produits échangés, modalités de gestion des listes de contreparties...);
- Certains expéditeurs insistent pour que les échanges de capacités de gré à gré ne soient pas publiés sur la plateforme (volume et prix) ;
- Plusieurs expéditeurs critiquent le schéma contractuel retenu :
 - un expéditeur souligne que les relations entre les utilisateurs et l'opérateur de plateforme seraient régies par le droit belge. En cas de litige, il craint que le CoRDIS ne soit pas l'instance d'arbitrage compétente alors que, de son point de vue, la possibilité d'échanger des capacités est un service régulé qui doit être offert par le transporteur ;
 - un expéditeur aurait souhaité que GRTgaz prévoie un mécanisme de chambre de compensation au lieu d'une multitude d'accords bilatéraux entre les expéditeurs.

Au total, une large majorité des utilisateurs des réseaux de transport est fortement opposée à la proposition de GRTgaz.

b) Coordination des cessions de capacités à l'interface entre les réseaux de GRTgaz et de TIGF

Les expéditeurs sont très majoritairement favorables à la coordination des capacités à l'interface entre les réseaux de GRTgaz et TIGF, y compris sur le marché secondaire.

Seul un contributeur se prononce en défaveur de cette mesure. Elle entraînerait, selon lui, une perte de flexibilité, car il deviendrait impossible de vendre du gaz à l'interface ou d'augmenter ses souscriptions d'un côté de l'interface pour compenser l'effet de travaux de maintenance.

Un autre acteur, favorable à la cession coordonnée des capacités, regrette que les capacités quotidiennes primaires ne soient pas coordonnées à l'interface entre GRTgaz et TIGF.

4. Analyse de la CRE

a) Proposition de GRTgaz relative à Capsquare

La liquidité du marché secondaire de capacités de transport de gaz en France reste aujourd'hui très limitée. En effet, de janvier à septembre 2008, les cessions de capacités n'ont représenté que 2 % des capacités primaires. En moyenne, 9 transactions ont été conclues chaque mois. 19 expéditeurs ont été concernés par ces transactions, mais 71 % des capacités échangées l'ont été exclusivement entre 4 acteurs principaux.

A ce titre, la proposition par GRTgaz d'une plateforme permettant à l'offre et à la demande de capacités de se rencontrer est de nature à favoriser l'émergence d'un marché secondaire de capacité de transport plus liquide et plus transparent.

En outre, la proposition de GRTgaz de partager cette plateforme avec Fluxys et de l'ouvrir à tous les transporteurs européens permettra d'une part de contribuer à la construction du marché européen du gaz et d'autre part de réduire les coûts pour les utilisateurs.

Toutefois, le V des tarifs d'utilisation des réseaux de transport de gaz naturel entrant en vigueur au 1^{er} janvier 2009 prévoit la coexistence d'un service de notification, dont les coûts sont mutualisés à travers le tarif, avec un nouveau service de plateforme payant proposé, le cas échéant, par les transporteurs :

« Les capacités de transport souscrites aux points d'entrée, aux sorties vers les PIR et sur les liaisons entre zones d'équilibrage sont librement cessibles, sans surcoût pour les expéditeurs qui n'utilisent pas le service de plateforme d'échange de capacités proposé, le cas échéant, par les GRT. »

Dans ces conditions, la proposition de GRTgaz d'une plateforme obligatoire et payante regroupant les activités d'échange de capacités et de notification de ces échanges nécessiterait que les règles tarifaires en vigueur au 1^{er} janvier 2009 soient modifiées.

En outre, le schéma contractuel proposé par GRTgaz n'est pas recevable en l'état. En effet, tout expéditeur souhaitant échanger des capacités serait tenu de passer par la plateforme Capsquare et donc de signer un contrat de droit belge avec Fluxys. Or, la fonction de notification des échanges de capacités constitue une activité indissociable de l'accès au réseau de transport. Les conditions d'accès à ce service doivent donc être définies dans le contrat d'acheminement.

GRTgaz a informé la CRE que ce schéma contractuel serait provisoire et que GRTgaz et Fluxys ont l'intention de créer ultérieurement une structure commune (GIE ou filiale) chargée de la commercialisation de ce service. La CRE analysera le futur schéma contractuel en liaison avec la CREG, le régulateur belge de l'énergie.

Enfin, en ce qui concerne les autres réserves soulevées par les expéditeurs, le groupe de travail relatif à Capsquare, créé dans le cadre de la concertation relative à l'accès au réseau de transport de gaz, devrait permettre d'identifier des solutions acceptables pour les différentes parties.

b) Coordination des cessions de capacités à l'interface entre les réseaux de GRTgaz et de TIGF

La commercialisation coordonnée des capacités à l'interface entre GRTgaz et TIGF est de nature à faciliter l'accès aux capacités de transport entre les deux réseaux. La CRE constate que les expéditeurs sont, à la quasi-unanimité, favorables à ce que cette règle soit étendue au marché secondaire des capacités.

Il est nécessaire que GRTgaz et TIGF coordonnent leurs opérations de maintenance et, en tout état de cause, affichent les mêmes taux de réduction de capacité de part et d'autre de cette interface.

5. Décision

a) Proposition de GRTgaz relative à Capsquare

Les règles tarifaires en vigueur au 1^{er} janvier 2009 prévoient que les transporteurs de gaz doivent offrir un service d'enregistrement des notifications d'échange de capacités sans surcoût pour les utilisateurs. Ce service est un élément constitutif de l'offre régulée de transport de gaz.

Les mêmes règles tarifaires prévoient également que les transporteurs de gaz peuvent proposer parallèlement un service payant de plateforme d'échange électronique de capacités.

En conséquence :

- GRTgaz peut proposer, à titre expérimental, les services liés à la plateforme d'échange de capacités de transport de gaz Capsquare. Le service d'enregistrement des notifications d'échange de capacités, proposé via cette plateforme, doit demeurer gratuit et d'un niveau de qualité équivalent à celui offert actuellement via le portail client ECT ;
- GRTgaz soumettra à la CRE avant le 30 avril 2009, à la suite des travaux menés dans le cadre du groupe de concertation, ses propositions relatives à l'animation du marché secondaire de capacités, ainsi qu'un bilan de l'expérimentation menée avec la plateforme Capsquare. En tout état de cause, les principes retenus devront avoir pour objectif principal de développer la liquidité et la transparence du marché secondaire de capacités. En outre, GRTgaz s'assurera qu'il demeure possible, si l'expérimentation n'est pas satisfaisante, de revenir au service offert actuellement via le portail client ECT ;
- les conditions d'accès au service d'enregistrement des notifications d'échange de capacités de transport doivent être définies dans le contrat d'acheminement et seront soumises préalablement à la CRE pour approbation.

b) Coordination des cessions de capacités à l'interface entre les réseaux de GRTgaz et de TIGF

Les cessions entre expéditeurs de capacités de transport à l'interface GRTgaz-TIGF doivent se faire de manière coordonnée, comme pour la commercialisation primaire. Cette disposition s'applique à la cession du droit d'usage comme à la cession complète.

Dans ces conditions, la CRE demande à GRTgaz et TIGF de prévoir dans leurs règles opérationnelles applicables à compter du 1^{er} janvier 2009 que toute cession des capacités à l'interface GRTgaz-TIGF doit être notifiée aux deux transporteurs et doit concerner le même acquéreur ainsi que la même capacité (niveau et durée) des deux côtés de l'interface.

Fait à Paris, le 3 décembre 2008

Pour la Commission de régulation de l'énergie,
Le Président,

Philippe de LADOUCKETTE