

**Congrès du gaz**  
**Intervention de Philippe de Ladoucette**  
**Président de la CRE**  
**12 septembre 2007**

## **Introduction**

Depuis la dernière intervention de mon prédécesseur dans votre enceinte, il y a deux ans, le marché du gaz a connu de nombreuses évolutions, dont celle intervenue le 1<sup>er</sup> juillet de cette année n'est pas la moindre.

L'année 2007 constitue en effet pour le gaz une année charnière. Un cycle s'achève avec l'ouverture totale des marchés du gaz et de l'électricité au 1<sup>er</sup> juillet 2007 et de nouvelles perspectives réglementaires se dessinent avec le 3<sup>ème</sup> paquet énergie de la Commission européenne.

L'indépendance des réseaux de transport européens est l'un des sujets principaux du troisième paquet législatif sur l'énergie, que la Commission européenne va prochainement présenter. Dans ses orientations, la Commission européenne a mis l'accent sur la séparation patrimoniale. Sans préjuger du contenu du troisième paquet, il convient de rappeler que l'indépendance des gestionnaires de réseaux par rapport aux entreprises intégrées auxquelles ils appartiennent, est un principe structurant de l'organisation de marchés ouverts, inscrit dans les directives européennes et transposé en droit français.

La mise en œuvre de ce principe est cependant très variable selon les Etats membres ; certains d'entre eux disposent ainsi de nombreux réseaux insuffisamment coordonnés et en congestion.

Le régulateur français, au cours de ses 7 années d'existence, a progressivement construit un modèle de régulation qui démontre qu'il est possible d'avoir des gestionnaires de réseaux intégrés et réellement indépendants, à la condition d'appliquer totalement les directives et de donner aux régulateurs tous les pouvoirs nécessaires pour faire respecter cette indépendance. L'indépendance, comme la liberté, est un combat permanent.

Par ailleurs, force est de constater que, trop souvent, au niveau communautaire, marché du gaz et marché de l'électricité ont été traités sur le même plan. Or, il convient, et c'est un souhait pour l'avenir, d'envisager le gaz et l'électricité de manière distincte, et ce, pour deux raisons extrêmement simples :

- le gaz est stockable et l'électricité ne l'est pas,
- le gaz est une énergie primaire, dont les sources principales sont situées hors de l'Union européenne, alors que l'électricité est une énergie secondaire produite à l'intérieur des frontières de l'UE par diverses sources.

C'est pourquoi, dans le débat sur les conditions d'indépendance des gestionnaires de réseaux, la CRE a souligné sa préférence pour une approche différenciée entre les réseaux de gaz et d'électricité.

Ces précisions faites, je souhaiterais aborder aujourd'hui le chemin parcouru depuis les débuts de l'ouverture, le passage du 1<sup>er</sup> juillet 2007 et le bilan actuel de l'ouverture, et enfin, les objectifs stratégiques que s'est fixés le régulateur.

## **I. Le chemin parcouru vers l'ouverture**

### **La réorganisation du secteur gazier**

L'ouverture à la concurrence des marchés du gaz est un processus engagé depuis une décennie. Les directives européennes et les lois de transposition nationales ont permis de réorganiser le paysage des marchés du gaz entre activités ouvertes à la concurrence (exploration/production, négoce et fourniture) et activités dites régulées (transport, distribution, stockage et terminaux méthaniers).

A ce nouveau paysage législatif et réglementaire s'est ajoutée la tarification entrée-sortie, introduite en 2003, en remplacement de la tarification à la distance. Ce système tarifaire,

également en application en Grande-Bretagne, Pays-Bas et Italie, consiste à découpler les souscriptions de capacités à l'entrée et à la sortie et à facturer séparément ces deux composantes du transport. La tarification entrée-sortie a permis de réduire l'impact de la distance, de faciliter les échanges de gaz et de permettre l'émergence de marchés secondaires en France. Elle a, plus largement, permis un élargissement du champ de la concurrence.

Ces évolutions se sont accompagnées d'une profonde restructuration de l'industrie, avec, en 2004, le dénouement des participations croisées de Gaz de France et Total. Cette restructuration s'est accompagnée :

- de la séparation totale de l'activité de fourniture ;
- du passage de 3 transporteurs de gaz à 2 (disparition de CFM) ;
- de la création de TIGF (100 % Total) et de GRTgaz (filiale à 100 % Gaz de France).

Complétant ces restructurations, le passage de 8 zones d'équilibrage à 5 (4 GRTgaz, 1 TIGF), par la simplification qu'il a introduit, a permis d'améliorer sensiblement le fonctionnement du marché et la sécurité d'approvisionnement vers les consommateurs finals.

Conjointement à ces évolutions auxquelles elle a pleinement participé, la CRE a mené directement plusieurs actions fortes destinées à améliorer le fonctionnement du marché du gaz. Ces actions ont porté principalement sur l'amélioration de la transparence, sur l'incitation à investir, sur l'organisation du marché aval et sur la mise en place d'initiatives régionales du gaz depuis 2005.

### **Transparence de l'accès au réseau : au cœur de l'ouverture du marché**

Tout d'abord, je souhaiterais rappeler que la transparence de l'accès au réseau est au cœur de l'ouverture du marché. L'accès des tiers aux réseaux de transport de gaz, aux stockages et aux terminaux méthaniers, garanti par la loi, peut être limité, voire empêché, s'il n'y a pas de capacités disponibles suffisantes sur ces infrastructures. Pour cette raison, le développement d'un marché concurrentiel du gaz nécessite que les acteurs de marché aient accès, dans des

conditions transparentes et non discriminatoires, à des informations détaillées sur les capacités. Clef de l'ouverture du marché, cette amélioration de la transparence est au cœur de l'action de la CRE. Ainsi, dès sa délibération du mois de mai 2003, la CRE a défini les obligations de publication des capacités fermes commercialisables, souscrites et disponibles, ainsi que les flux quotidiens du mois écoulé pour les points d'entrée et de sortie et pour les points de liaison entre zones d'équilibrage. Ces dispositions ont été renforcées, aussi bien pour le transport que pour le stockage (avec, par exemple, la publication quotidienne des niveaux de stocks) et les terminaux.

### **Favoriser les investissements**

En deuxième lieu, il convient de souligner que l'ouverture des marchés a entraîné un changement de paradigme relatif aux investissements dans les infrastructures d'acheminement (gazoducs, chaînes GNL) entre lieux de production et lieux de fourniture. La réalisation de ces investissements est aujourd'hui vitale pour créer la surcapacité indispensable au développement d'un marché concurrentiel et flexible. Ces investissements sont également vitaux parce qu'en raison de l'éloignement de sources de production, ils contribuent à la sécurité des approvisionnements grâce à la diversification des sources d'acheminement de gaz. A ce propos, j'aimerais ajouter qu'il paraît imprudent d'affirmer dès aujourd'hui qu'il y aurait trop de ports méthaniers en France. Premièrement parce que nous ne sommes aujourd'hui qu'au stade de projets, et deuxièmement parce que cette diversification des sources d'approvisionnement est un élément important de la sécurité d'approvisionnement de la France et contribue non seulement à alimenter le marché national mais aussi le réseau européen compte tenu du maillage accru des réseaux de transport.

En France, le régulateur s'efforce de créer les conditions favorables à la réalisation de ces investissements et dispose pour cela de plusieurs outils :

- En premier lieu, un système d'incitation. En effet, la tarification du transport et des terminaux intègre une rémunération des actifs de nature à encourager les opérateurs à investir :

- tous les nouveaux investissements bénéficient d'une prime de 125 points de base par rapport au coût moyen pondéré du capital ;
  - pour le transport, certains investissements peuvent, sur demande de l'opérateur, bénéficier d'une rémunération additionnelle de 300 points de base, pour 5 ou 10 ans. Cette décision, qui n'a rien d'automatique, est prise par délibération de la CRE, lorsque ces investissements sont de nature à contribuer significativement à l'amélioration du fonctionnement du marché du gaz,
- Ensuite, un pouvoir de contrôle. Depuis le vote de la loi du 7 décembre 2006, la CRE dispose du pouvoir d'approbation des investissements des transporteurs de gaz naturel. Ce pouvoir, dont la CRE dispose déjà en matière d'électricité, sera mis en œuvre dès le programme d'investissement 2008.
  - La CRE émet un avis sur les demandes d'exemption des règles d'accès aux tiers (article 22 de la directive de 2003) dans les cas où une telle exemption peut rendre possible la réalisation de nouvelles grandes infrastructures gazières et encourage une concurrence accrue
  - Enfin, la CRE dispose d'un pouvoir de mise en demeure, pour la réalisation de certains ouvrages.

Signe de l'efficacité du cadre de régulation des investissements mis en place par la CRE, le développement de nouvelles capacités gazières a fait l'objet de plusieurs décisions :

- Fos Cavaou représente une nouvelle source de gaz dans le Sud, et mettra à disposition une part de la capacité pour les tiers. Cela devrait contribuer à l'amélioration la concurrence dans cette région. Deux actionnaires participent à ce projet : Gaz de France (69,7 %) et Total (30,3 %). Sa mise en service devrait être effective au 1<sup>er</sup> semestre 2008, pour une capacité totale de 8,25 milliards de m<sup>3</sup>/an, dont 90 % répartis entre Gaz de France et Total et 10 % entre Essent, Distrigaz, ENI et EDF (ce dernier étant désigné comme l'attributaire de l'ensemble de ces capacités).
- Le renforcement des capacités d'Obergailbach (France/Allemagne) de 7 milliards de m<sup>3</sup>/an a été décidé après un appel au marché.

- Enfin, le projet de décongestion de la zone Nord permettra de créer une place de marché importante et de passer de 5 à 3 zones d'équilibrage.

### **Organiser le marché aval**

Incitant d'un côté à l'investissement, la CRE s'est également attachée à organiser le marché aval. Elle a ainsi contribué à la mise en place de programmes de *gas release*. Deux programmes de 3 ans ont été lancés en 2005 et permettent ainsi la mise à la disposition de gaz pour les nouveaux entrants dans le Sud.

- Gaz de France : 15 TWh/an au PEG Sud. Enchères et de négociations de gré à gré
- Total : 1,1 TWh/an au PEG Sud-ouest. Enchères

L'organisation du marché aval a en outre bénéficié d'une large concertation de l'industrie, dans le cadre du Groupe de Travail Gaz créé en 2003 sous l'impulsion de la CRE. Cette concertation a par exemple contribué à spécifier les systèmes d'information des distributeurs dans le contexte de l'ouverture au 1er juillet 2007, et de façon totalement disjointe des fournisseurs historiques. Le client qui veut changer de fournisseur peut ainsi le faire dans un délai de trois semaines maximum, de façon simple, gratuite, et sans dégradation du niveau de qualité et de sécurité.

Enfin, la mise en place d'un accès au stockage non discriminatoire et transparent constitue un complément indissociable de l'accès des tiers aux réseaux. Le système mis en place permet à chaque fournisseur de disposer des capacités de stockage adaptées à son portefeuille de clients finals.

### **Les initiatives régionales du gaz**

Enfin, et je ne crois pas que cet aspect du marché intérieur ait été beaucoup développé durant ce congrès, le développement du marché du gaz ne peut se concevoir dans un cadre strictement national, d'autant moins que l'un des enjeux clés de la concurrence et de la sécurité d'approvisionnement réside dans le renforcement des interconnexions. Dès lors, le régulateur se doit d'agir à l'échelle européenne.

Depuis 2006, l'intégration européenne des marchés de l'électricité et du gaz naturel s'effectue sur la base d'une approche régionale au travers de ce qui est appelé « initiatives régionales du gaz et de l'électricité » de l'ERGEG. Cette technique d'intégration différenciée consiste en une harmonisation communautaire par étapes : formation des marchés régionaux, puis création d'un seul marché européen. Tout l'enjeu se situe dans la capacité à harmoniser les différents marchés régionaux ainsi créés.

Dans le cas du gaz, la situation géographique de la France fait que son approvisionnement dépend en partie du bon fonctionnement des réseaux de transport et de transit d'autres pays européens. C'est pourquoi, j'ai souhaité faire jouer à la CRE un rôle actif et déterminant dans ces initiatives régionales.

La CRE participe à deux initiatives régionales du gaz sur trois qui ont pour but de favoriser l'émergence de marchés régionaux en améliorant la transparence et en harmonisant les données publiées par les gestionnaires de réseaux de transport.

Dans la région Nord-Ouest<sup>1</sup>, la CRE est en charge, avec le régulateur allemand, de l'amélioration des échanges de gaz aux interconnexions ; dans la région Sud<sup>2</sup>, les gestionnaires de réseaux de transport de gaz espagnols et français se sont engagés à réaliser des investissements coordonnés et à promouvoir l'interopérabilité entre les réseaux.

## **II. Une ouverture aujourd'hui juridiquement et techniquement complète.**

Depuis le 1<sup>er</sup> juillet 2007, l'ouverture du marché du gaz est désormais juridiquement et techniquement. Près de 12 millions de sites, professionnels et résidentiels, peuvent aujourd'hui choisir librement leur fournisseur de gaz. Ce choix se double d'une palette d'offres potentiellement large étant données les nombreuses possibilités pour divers acteurs d'amener du gaz en France. Les consommateurs doivent en effet pouvoir, à l'avenir, tirer parti de la position géographique privilégiée de la France, seul pays ayant la possibilité de mettre en concurrence le gaz russe, le gaz algérien, le gaz de la mer du Nord et les GNL atlantiques et méditerranéens.

---

<sup>1</sup> Pays-Bas, Nord de la France, Belgique, Irlande, Grande-Bretagne, Allemagne, Danemark, Suède, Irlande du Nord

<sup>2</sup> Espagne, France, Portugal

## **Informier le consommateur**

La CRE se devait, d'une part, d'informer les consommateurs sur les modalités de cette nouvelle liberté de choix. Il est en effet essentiel que chaque consommateur qui le souhaite puisse changer de fournisseur en toute connaissance de cause et sans entrave. C'est une condition nécessaire même si elle n'est pas suffisante.

Pour que toutes les informations soient accessibles à chaque consommateur, la CRE a lancé un site Internet – energie-info.fr – en liaison avec le médiateur national de l'énergie, la DGEMP – la direction générale de l'énergie et des matières premières – et la DGCCRF – la direction générale de la concurrence, de la consommation et de la répression des fraudes –, qui est ainsi devenu le site officiel des pouvoirs publics français. Chaque consommateur peut y trouver des fiches pédagogiques lui permettant de comprendre les modalités de son choix, ainsi que la liste des fournisseurs qui se sont engagés à faire des offres aux clients résidentiels. La CRE a également ouvert, le 18 juin, un service d'information « consommateurs » : le numéro Azur 0 810 112 212. Outre son intérêt premier pour le consommateur, le dispositif d'information permettra à la CRE de disposer du nécessaire retour d'expérience sur les modalités pratiques de l'ouverture des marchés. Elle pourra ainsi proposer des améliorations le cas échéant.

Enfin, depuis le 30 août, un dépliant d'information sur l'ouverture des marchés est joint aux factures EDF et Gaz de France adressées aux clients particuliers.

## **Aujourd'hui, des résultats globalement satisfaisants**

La CRE se devait d'autre part de mettre en place les processus pour permettre le bon fonctionnement d'un marché totalement ouvert. On peut affirmer aujourd'hui que les résultats sont globalement satisfaisants.

En ce qui concerne les GRT, la garantie d'un accès transparent et non discriminatoire aux infrastructures existe aujourd'hui en France. Le rapport 2006 de la CRE sur le respect des codes et de l'indépendance des gestionnaires de réseau souligne à ce propos que la situation est satisfaisante, même si des améliorations sont possibles.

Dans le cas du marché amont, le régulateur constate des évolutions encourageantes. Les PEGs (points d'échange de gaz) se développent rapidement. Les volumes échangés sur le PEG Nord ont ainsi doublé ces 12 derniers mois. Toutefois, la liquidité du marché de gros français reste moindre que celle des principaux hubs européens (NBP, TTF, Zeebrugge). L'apparition de nouveaux acteurs et notamment de nouveaux fournisseurs (33 fournisseurs sur le réseau GRTgaz et 10 sur le réseau TIGF), mais aussi de traders et d'intermédiaires, est un autre motif de satisfaction.

### **Des améliorations possibles**

Cependant, des améliorations en termes de fonctionnement du marché sont possibles. Ainsi, sur le marché aval, les progrès sont plus mitigés.

Les travaux du Groupe de Travail Gaz, sous le pilotage de la CRE, ont permis une large concertation et une organisation du marché aval telle que la concurrence puisse se développer de façon satisfaisante. Certains facteurs sont par ailleurs susceptibles de dynamiser ce marché. Ainsi, en tout cas aujourd'hui, les tarifs réglementés reflètent les coûts d'approvisionnement et ne constituent pas un frein pour les nouveaux fournisseurs qui sont en capacité de faire des offres compétitives.

Sur le marché des professionnels, qui est déjà ouvert depuis 2004, l'ouverture reste limitée. Toutefois, les consommateurs de gaz sont en proportion plus nombreux à avoir quitté leur fournisseur historique que les consommateurs d'électricité et le nombre de contrats chez les fournisseurs alternatifs (8% des sites / 18% en volume) est en croissance constante.

Sur le marché des particuliers, je ferai deux remarques : il est trop tôt pour tirer un premier bilan de l'ouverture du 1<sup>er</sup> juillet, on peut néanmoins constater une certaine faiblesse de l'offre sur ce segment. Le nombre de fournisseurs s'attaquant au marché des consommateurs résidentiels reste pour le moment trop peu élevé : GDF, EDF, Altergaz, Poweo ; il faut toutefois préciser que les fournisseurs alternatifs présentent aujourd'hui des offres compétitives (par rapport aux tarifs réglementés). A ce propos, la CRE a veillé à la mise en place d'offres standardisées afin d'aider le consommateur dans ses choix.

Ce constat mitigé doit être relativisé en rappelant que l'ouverture du marché domestique ne se traduira pas par un « big bang » et nécessitera un long apprentissage, tant du côté des opérateurs, que du côté des consommateurs qui doivent intégrer dans leurs comportements une nouvelle liberté de choix.

### **III. Les objectifs stratégiques et les chantiers à venir**

Les objectifs stratégiques du régulateur consistent aujourd'hui à maintenir un climat favorable aux investissements; à mettre en place des conditions d'accès aux infrastructures stables, efficaces et inspirant la confiance aux acteurs ; et, enfin, d'agir quotidiennement à l'échelon européen au service de la réalisation du marché intérieur du gaz qui conjugue sécurité d'approvisionnement, développement durable et compétitivité.

#### **Maintenir un climat favorable aux investissements**

La CRE œuvre pour maintenir un climat favorable aux investissements, dans le contexte renouvelé d'un marché totalement ouvert.

La publication des plans d'investissement à 10 ans de GRTgaz (5 milliards d'€) et TIGF (1 milliard d'€), montre une très forte augmentation des investissements de 250 à 600 millions d'€ par an.

Le souci constant du régulateur semble donc porter ses fruits. En témoignent l'annonce des augmentations de capacité aux interconnexions et aux terminaux GNL : *open season* à Taisnières (France/Belgique) et à Montoir, investissement à Larrau (France/Espagne) et allocation coordonnées des capacités.

Ces derniers mois, l'annonce de 5 projets de terminaux par des nouveaux entrants sur le marché français du gaz permet d'envisager l'arrivée de nouvelles sources de gaz. Enfin, le projet d'interconnexion au Perthus (France/Espagne) participe de ce climat favorable auquel

veille le régulateur et traduit la confiance des acteurs dans le développement du marché français du gaz.

### **Maintenir des conditions d'accès aux infrastructures stables, efficaces, et inspirant la confiance aux acteurs**

L'indépendance des gestionnaires de réseau est un principe structurant du marché intérieur de l'énergie, il convient de veiller à son respect voir à l'amélioration de son application le cas échéant. Les nouveaux fournisseurs doivent être convaincus qu'ils ne feront l'objet d'aucune discrimination par rapport aux opérateurs historiques.

En second lieu, la CRE vise la stabilisation et la simplification de l'accès aux infrastructures à partir de janvier 2009. Plusieurs actions contribueront à un tel objectif :

- Fusion et décongestion des zones Nord par la suppression des liaisons entre zones ;
- Accès simplifié au grand Sud avec une interface unique entre GRTgaz et TIGF ;
- Allongement de la durée et stabilité des tarifs d'infrastructures ;
- Mise en place d'une régulation incitative de la qualité de service.

Jusqu'à présent, les tarifs et conditions d'accès aux infrastructures ont évolué fréquemment (tous les deux ans pour les tarifs) et je sais que c'est un reproche qui a été fait au régulateur. Cela est dû principalement au fait que les choses bougent sans arrêt dans le gaz ! Je citerai, pour mémoire : le passage à des tarifs entrée-sortie, le passage de 8 à 5 puis 3 zones d'équilibrage, l'évolution des règles d'accès au stockage, les nouveaux terminaux méthaniers, etc. Mais les conditions sont désormais réunies pour stabiliser les règles et offrir plus de visibilité aux acteurs de marché.

### **Une action européenne forte de la CRE au service de l'ouverture des marchés**

Enfin, comme nous l'avons souligné dans le rapport d'activité 2007 de la CRE, une part très significative de l'activité de la CRE se réalise à l'échelon européen. Dans cette action au

quotidien, la CRE cherche constamment à améliorer la coopération européenne entre régulateurs d'une part, entre gestionnaires de réseaux d'autre part, afin de favoriser l'achèvement d'un marché européen intégré. En second lieu, en intervenant au niveau européen, la CRE peut actionner les leviers permettant aux nouveaux entrants d'accéder aux réseaux de transit amont et aux interconnexions vers la France.

## **Conclusion**

Toutes les conditions juridiques et techniques pour permettre le développement concurrentiel du marché français du gaz sont aujourd'hui réunies. Néanmoins, l'effectivité de la concurrence ne sera atteinte que très progressivement et demandera un long apprentissage de la part des acteurs du marché.

Dans un contexte renouvelé par le passage à une ouverture totale, la préoccupation de la CRE est de maintenir un cadre de régulation qui a fait ses preuves en suscitant des investissements dans les infrastructures qui répondent aux besoins du marché.

Les mois qui viennent vont voir l'énergie très souvent au centre des débats publics avec les discussions concernant les propositions que présentera la Commission Européenne le 19 septembre. On a beaucoup évoqué les questions concernant le statut des réseaux de transport, mais il y a de nombreuses autres propositions relatives à la régulation : qu'il s'agisse de la création d'une entité de régulation eu niveau européen, ou le renforcement et l'harmonisation des pouvoirs des régulateurs nationaux. De ce dernier point de vue, je considère qu'une réelle harmonisation vers le haut des pouvoirs des régulateurs nationaux assorti d'une réelle coordination de leur action aux interconnexions ne peut être que bénéfique pour la construction du marché européen de l'énergie et donc pour tous les acteurs de ce secteur.

Je terminerai enfin en disant que la CRE se félicite de la confiance des acteurs dans les perspectives de développement du marché français et entend la renforcer par la crédibilité et la continuité de son action régulatrice.