

Délibération de la Commission de régulation de l'énergie du 29 avril 2010 portant orientations sur le développement d'une nouvelle interconnexion gazière permettant de créer des capacités fermes de la France vers la Belgique

Participaient à la séance : Monsieur Philippe de LADOUCKETTE, président, Monsieur Maurice MÉDA, vice-président, Monsieur Michel THIOLLIÈRE, vice-président, Madame Anne DUTHILLEUL et Monsieur Jean-Paul AGHETTI, commissaires.

1. Contexte

1.1. Le développement de capacités fermes entre la France et la Belgique

Le schéma contractuel du réseau de transport de gaz en France est fondé sur l'existence de trois zones d'équilibrage constituant chacune un système « entrée-sortie ». Les expéditeurs acheminant du gaz en France peuvent ainsi souscrire séparément des capacités d'entrée et des capacités de sortie. Cependant, seuls trois produits de sortie physique du territoire sont à ce jour commercialisés à Oltingue (vers l'Italie via la Suisse), à Larrau et à Biriadou (vers l'Espagne).

En revanche, la réversibilité physique des flux est impossible aux points d'interconnexion de Taisnières (vers la Belgique) et d'Obergailbach (vers l'Allemagne) car le gaz est odorisé sur le réseau de transport en France alors qu'il ne l'est ni en Belgique, ni en Allemagne. Les expéditeurs ont cependant la possibilité de souscrire des capacités rebours de sortie à ces deux points permettant un flux gazier virtuel vers ces pays. Ces capacités contractuelles, dont l'existence est fondée sur la présence de flux dominants entrants à ces points d'interconnexion, sont interruptibles côté français.

Cette offre limitée de produits de sortie trouve son explication dans la position particulière qu'occupe la France dans le réseau gazier européen. Historiquement, les flux gaziers dominants en Europe vont d'Est en Ouest et du Nord au Sud, provenant principalement de Russie ou de la Mer du Nord, vers les pays consommateurs. Ainsi, en dehors des contrats de transit pour approvisionner les marchés espagnol et italien, la France est historiquement avant tout un pays de débouché du gaz.

L'intégration progressive des marchés gaziers européens, ainsi que le développement des capacités d'importation de gaz en France conduit à repenser cette configuration. Il est ainsi envisagé de développer des capacités fermes de transport de gaz naturel de la France vers la Belgique. En augmentant les flux et en facilitant les échanges entre les deux pays, ce nouveau produit sera de nature à renforcer l'émergence d'un marché intérieur du gaz en Europe. Il devrait, notamment, favoriser la convergence des prix du marché du PEG Nord et de Zeebrugge, contribuant ainsi à l'apparition d'un prix de référence du gaz au niveau européen.

Ce projet contribuerait également à l'amélioration de la sécurité d'approvisionnement en Europe en permettant d'aller à l'inverse du sens dominant Est/Ouest des flux en Europe. Un produit ferme de capacité de la France vers la Belgique répondrait à cette attente.

Au-delà des enjeux européens associés à ce projet, le développement de capacités physiques fermes de la France vers la Belgique répond également à un besoin du marché français. En effet, à un moment où de nouvelles infrastructures d'importation de gaz en France vont être développées (interconnexions avec l'Espagne à compter de 2013 et projets de terminaux méthaniers), l'amélioration des possibilités d'arbitrage avec les marchés nord-européens renforcerait l'attractivité et la liquidité du marché français (place de marché PEG Nord). Par ailleurs, la société du terminal méthanier de Dunkerque LNG souhaite pouvoir disposer, pour les expéditeurs présents sur son terminal, d'un accès au réseau de transport de gaz belge pour du gaz non odorisé, en plus du raccordement au réseau français. Cet accès pourrait être assuré soit par le développement de capacités fermes de transport de la France vers la Belgique dans le cadre régulé, soit par la construction d'une interconnexion directe et exemptée entre le terminal et le réseau de transport de gaz belge.

1.2. La consultation publique de la CRE

La CRE a organisé, du 17 février au 17 mars 2010, une consultation publique dont l'objectif était de recueillir l'avis des acteurs du marché sur la création d'un nouveau point d'interconnexion avec la Belgique. 23 contributions ont été adressées à la CRE provenant de 16 expéditeurs ou associations les représentant, de 5 gestionnaires d'infrastructures gazières et de 2 associations.

La grande majorité des acteurs de marché soutient le projet d'*open season* pour le développement d'une interconnexion régulée à Veurne, par rapport à la réalisation d'une interconnexion directe exemptée entre le terminal de Dunkerque LNG et le marché belge. Cependant, les contributeurs sont très partagés sur la nature des produits commercialisés dans le cadre de l'*open season* envisagée dans la note de consultation. Une partie d'entre eux souhaite :

- qu'un maximum de capacités soient accessibles à tous les acteurs depuis le PEG Nord ;
- la prise en compte de la réalité des flux de gaz non odorisé pour la définition des produits de capacité ;
- et une justification des différences de tarification entre les produits offerts, jugées trop importantes à la lecture de la note de consultation publique.

Par ailleurs, une majorité d'acteurs demande la fixation d'un quota de capacité court terme et accepte le calendrier de l'*open season* même si celui-ci est qualifié d'ambitieux par certains.

Enfin, de nombreux acteurs se prononcent en faveur de l'étude d'un mécanisme d'engagements de flux minimaux à Taisnières H.

2. Orientations de la CRE concernant le développement d'un nouveau point d'interconnexion avec la Belgique à Veurne

2.1. Le lancement d'une *open season* coordonnée courant 2010

La CRE est attachée au développement des capacités de transport dans un cadre régulé, afin de garantir un accès transparent et non discriminatoire à l'ensemble des utilisateurs et de maintenir la cohérence du système gazier français. En effet, le maillage et la mutualisation des ouvrages de transport sont à la base du système entrée/sortie qui prévaut en France pour l'accès des tiers et la tarification des réseaux de transport.

En outre, la CRE est favorable au développement des interconnexions gazières sur la base de processus d'*open season* coordonnés avec les pays adjacents. En effet, l'*open season* est un mécanisme approprié pour identifier la demande et mener à bien des développements qui répondent aux besoins des acteurs du marché.

Dans ces conditions, la CRE est favorable au développement, dans un cadre régulé, d'une nouvelle interconnexion gazière entre la France et la Belgique, à Veurne, si l'appel au marché démontre l'existence d'une demande suffisante de capacité de transport de la part des acteurs de marché.

La nécessité d'une forte coordination entre la France et la Belgique a été soulignée par de nombreux contributeurs à la consultation publique. La CRE veillera à ce que ce niveau de coordination soit suffisant pour garantir le bon déroulement de l'*open season* et un développement cohérent des capacités à l'interconnexion. Des travaux sont d'ores et déjà menés conjointement par la CRE et GRTgaz avec leurs homologues belges. Ces travaux doivent se poursuivre pour aboutir à des procédures communes de part et d'autre de l'interconnexion concernant l'allocation des capacités lors de la phase engageante de l'*open season*.

Enfin, il est important que l'*open season* soit menée en conformité avec le guide de bonnes pratiques sur les appels au marché (« *Guidelines for Good Practice on Open Seasons Procedures – GGPOS* ») publié par le groupe des régulateurs européens pour l'électricité et le gaz (ERGEG). Par ailleurs, dans un souci de cohérence avec les récentes évolutions européennes, il apparaît indispensable que le projet prenne en considération dès aujourd'hui les orientations-cadres (« *Framework Guidelines* ») proposées par l'ERGEG sur la gestion de l'allocation des capacités de transport en Europe.

2.2. Produits offerts en France à Veurne

Seul du gaz non encore odorisé serait exporté physiquement vers la Belgique par la nouvelle interconnexion développée à Veurne. A l'horizon 2014-2015, il existera potentiellement deux sources de gaz non odorisé, le Franpipe raccordé au réseau de transport de GRTgaz au point d'interconnexion réseau (PIR) Dunkerque et le terminal méthanier de Dunkerque, qui serait raccordé au réseau de transport de GRTgaz au point d'interface transport terminal méthanier (PITTM) de Dunkerque, si ce projet est décidé.

Sur la base de ce constat, certains contributeurs à la consultation publique demandent que seules des capacités conditionnelles soient commercialisées dans le cadre de l'*open season* pour refléter la réalité des contraintes de flux de gaz non odorisé.

La CRE partage cette analyse mais considère qu'un tel produit répondrait uniquement au besoin des expéditeurs qui seraient présents au PIR ou au PITTM Dunkerque, dans la mesure où seuls ces acteurs auraient la visibilité suffisante sur la disponibilité de ces capacités conditionnelles. En effet, cette disponibilité serait directement liée à l'émission du gaz que ces expéditeurs apportent au niveau du PIR et du PITTM Dunkerque. En revanche, il serait difficile pour les expéditeurs qui ne seraient pas présents au PIR et au PITTM Dunkerque, de prendre des engagements à long terme pour des capacités dont la disponibilité n'est pas garantie et est imprévisible dans la mesure où elle serait liée à la stratégie d'approvisionnement de leurs concurrents.

Dans ces conditions, il paraît important de proposer, dans le cadre de l'*open season*, un produit de capacité ferme permettant un accès garanti à l'interconnexion de Veurne à tous les expéditeurs actifs sur le marché français (PEG Nord). Sur la base des analyses préliminaires menées par GRTgaz, environ 100 GWh/jour de capacité ferme pourraient être garantis à long terme, en dehors des périodes de maintenance de GRTgaz et des infrastructures adjacentes impactant le PIR Veurne, le PIR Dunkerque et le PITTM Dunkerque.

En complément, un deuxième produit de capacité serait commercialisé dans le cadre de l'*open season*. Cette capacité serait offerte aux expéditeurs détenant des capacités en entrée sur le réseau de GRTgaz au niveau du PIR ou du PITTM Dunkerque, à hauteur des flux qu'ils émettraient. Sur la base des analyses techniques en cours, GRTgaz et Fluxys considèrent à ce stade qu'environ 300 GWh/jour pourraient être offerts pour ce produit.

Enfin, si à la suite de l'*open season*, le projet de développement d'une nouvelle interconnexion est validé, il est envisagé d'optimiser ces nouveaux investissements en commercialisant des capacités interruptibles sur une base court terme :

- dans le sens France vers Belgique : ces capacités permettraient d'optimiser la capacité disponible à Veurne en fonction des flux de gaz émis aux PIR et PITTM Dunkerque ;
- dans le sens Belgique vers France : ces capacités correspondraient à du rebours. Une étude préalable sera nécessaire pour analyser la redondance et les impacts potentiels sur le produit existant à Taisnières H.

2.3. Estimation des tarifs pour les capacités commercialisées à Veurne

Le projet étudié par GRTgaz et Fluxys correspond à la création d'une capacité de transport de la France vers la Belgique de l'ordre de 400 GWh/j (environ 1 million à 1,5 million de m³/h). Côté français, ce projet inclurait les investissements suivants :

- une canalisation d'environ 25 km et de diamètre 1050 mm entre Pitgam et Veurne ;
- l'aménagement de la station de Pitgam (incluant le déplacement de l'odorisation du gaz naturel).

Une analyse technique conjointe est actuellement menée par GRTgaz et Fluxys pour définir les besoins en termes de pression et, le cas échéant, identifier l'optimum économique pour l'implantation d'une station de compression.

En fonction des résultats de cette étude, attendus pour juin 2010, le coût global du projet pour la partie française serait de l'ordre de 75 M€₂₀₁₀ ou de 135 M€₂₀₁₀.

Les termes tarifaires applicables aux capacités commercialisées dans le cadre de l'*open season* seront proposés par la CRE sur la base de ces coûts et des engagements à long terme pris par les expéditeurs dans le cadre de l'*open season*.

Le terme tarifaire applicable aux capacités garanties à hauteur des flux émis en entrée sur le réseau de GRTgaz depuis le PIR ou le PITTM Dunkerque serait réduit de 50 % par rapport à celui applicable aux capacités fermes pour prendre en compte les éléments suivants :

- la proximité géographique entre les points d'entrée (PIR et PITTM Dunkerque) et de sortie (Veurne) du gaz ;
- la contrainte pour les expéditeurs souscrivant ces capacités d'émettre du gaz au PIR ou au PITTM Dunkerque pour pouvoir utiliser leurs capacités réservées à Veurne ;
- le coût de désodorisation évité pour l'ensemble de la communauté gazière grâce à l'émission de gaz au niveau des PIR et PITTM Dunkerque.

Pour les capacités fermes, compte tenu de l'incertitude sur le sens dominant des flux entre la France et la Belgique au-delà de 2015, le terme tarifaire dans le sens France vers Belgique à Veurne pourrait être fixé au même niveau que le terme tarifaire dans le sens Belgique vers France à Taisnières H.

Cette fourchette de prix est cohérente avec le niveau tarifaire obtenu sur la base d'une logique de couverture des coûts.

Avant le lancement de la phase engageante de l'*open season*, la CRE fournira des éléments plus précis en ce qui concerne la visibilité tarifaire au vu des résultats de la phase non engageante et des études technico-économiques menées par GRTgaz et Fluxys.

2.4. Mécanisme d'engagement de flux

Lors de la consultation publique menée par la CRE, de nombreux acteurs ont demandé qu'un mécanisme d'engagement de flux soit étudié. Ce dispositif contractuel garantirait à GRTgaz des flux minimaux de gaz de la Belgique vers la France au niveau du point d'interconnexion de Taisnières H afin de lui permettre de rendre ferme une partie des capacités rebours existantes et proposées sous forme interruptibles.

La pertinence d'un tel dispositif devra être validée afin de s'assurer :

- qu'il existe un besoin réel de la part des expéditeurs de disposer de capacités fermes de la France vers la Belgique avant l'horizon 2014-2015, correspondant à la date de mise en service prévue des nouvelles capacités d'importation de gaz (interconnexions espagnoles et terminaux méthaniers) ;
- que ce mécanisme n'aboutit pas à faire payer beaucoup plus cher des capacités qui sont déjà offertes aujourd'hui à un tarif faible à travers le produit rebours proposé par GRTgaz à Taisnières H.

Par ailleurs, ce dispositif, qui doit être fondé sur une procédure transparente et non discriminatoire, ne doit pas conduire à un renchérissement des coûts de transport sur le réseau de GRTgaz.

2.5. Conclusion

GRTgaz et Fluxys lanceront une *open season* pour le développement de capacités fermes de transport de gaz de la France vers la Belgique. La CRE demande à GRTgaz de se conformer aux orientations définies ci-dessus.

Elle demande également à GRTgaz d'intégrer dans le programme de travail de la Concertation Gaz une étude sur la pertinence et les modalités pratiques d'un mécanisme d'engagement de flux à Taisnières H pour garantir des capacités fermes de la France vers Belgique.

Fait à Paris, le 29 avril 2010

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

Philippe de LADOUCETTE