

Délibération de la Commission de régulation de l'énergie du 31 mars 2011 portant communication sur le plan à dix ans 2011-2020 publié par l'ENTSOG

Participaient à la séance : Philippe de LADOUCETTE, président, Frédéric GONAND, Jean-Christophe LE DUIGOU et Michel THIOLLIERE, commissaires.

La présente communication de la Commission de régulation de l'énergie (CRE) a pour objet de vérifier la cohérence entre le plan à 10 ans de l'ENTSOG¹ et les projets d'infrastructures de gaz en France, ainsi que de faire le point sur les perspectives de développement du corridor Nord-Sud en Europe de l'ouest. Elle anticipe une évolution législative ou réglementaire liée à la transposition du troisième paquet « marché intérieur de l'électricité et du gaz ».

1. Contexte de la présente communication de la CRE

1.1 Cadre juridique

La directive 2009/73/CE du Parlement européen et du Conseil du 13 juillet 2009 concernant des règles communes pour le marché intérieur du gaz naturel prévoit de nouvelles obligations pour les gestionnaires de réseau de transport (GRT) et de nouveaux pouvoirs pour les régulateurs nationaux en matière de suivi et de contrôle des investissements.

Au niveau européen, l'ENTSOG doit définir tous les deux ans un plan décennal européen non contraignant, après une consultation ouverte et transparente, impliquant tous les acteurs de marché². L'agence de coopération des régulateurs de l'énergie (ACER) doit émettre un avis sur ce plan et surveiller sa mise en œuvre, après un contrôle de sa cohérence avec les plans nationaux³.

Au niveau national

- les GRT doivent soumettre chaque année aux régulateurs, après consultation de toutes les parties intéressées, un plan décennal de développement de leur réseau fondé sur l'offre et la demande existantes et prévisionnelles. Ce plan devra indiquer les principales infrastructures de transport qui devront être construites ou mises à niveau durant les dix prochaines années, lister les investissements déjà décidés, recenser les nouveaux investissements à réaliser dans les trois ans et fournir un calendrier prévisionnel pour chaque projet d'investissement.
- les régulateurs nationaux doivent organiser une consultation publique sur les plans à dix ans des GRT et publier la synthèse de cette consultation. Ils doivent également vérifier la cohérence de ces plans avec le plan décennal européen publié par l'ENTSOG et, en cas de doute, consulter l'ACER. Ils pourront demander aux GRT de modifier leur plan⁴.

¹ Réseau européen des gestionnaires de réseaux de gaz

² Article 8 § 3 sous b) et Article 10 du règlement (CE) n° 715/2009 du Parlement européen et du Conseil du 13 juillet 2009 concernant les conditions d'accès aux réseaux de transport de gaz naturel

³ Article 6 du règlement (CE) n° 713/2009 du Parlement européen et du Conseil du 13 juillet 2009 instituant une agence de coopération des régulateurs de l'énergie

⁴ Article 22 de la directive 2009/73/CE du Parlement européen et du Conseil du 13 juillet 2009 concernant des règles communes pour le marché intérieur du gaz naturel

1.2 Plan à dix ans publié par l'ENTSOG

Sans attendre l'applicabilité du règlement (CE) n° 715/2009 du Parlement européen et du Conseil du 13 juillet 2009 concernant les conditions d'accès aux réseaux de transport de gaz naturel, l'ENTSOG a publié, le 17 février 2011, un plan décennal de développement du réseau européen sur la période 2011-2020. Ce plan, qui présente, notamment, l'ensemble des projets d'infrastructures de gaz en Europe identifiés au 30 septembre 2010, a été établi sur la base des données transmises par les GRT européens, ainsi que sur celles communiquées par les porteurs de projets, en réponse à un questionnaire publié en ligne le 5 juillet 2010.

Le plan de l'ENTSOG comporte trois parties :

- l'identification des projets d'infrastructures de transport, terminaux méthaniers et stockage, avec une distinction entre les projets ayant fait l'objet d'une décision finale d'investissement (FID) et les autres ;
- les prévisions d'évolution de l'offre et de la demande de gaz au niveau européen ;
- la modélisation du réseau européen intégré et une analyse de la résilience du système, suivant des scénarios de rupture d'approvisionnement et une évaluation du niveau d'intégration des marchés.

2. Cohérence entre le plan à dix ans de l'ENTSOG et les projets d'infrastructures de gaz en France

Les GRT français (TIGF et GRTgaz) publient chaque année des plans à dix ans indicatifs, depuis 2006 pour GRTgaz et depuis 2007 pour TIGF. Ils se conforment donc déjà aux nouvelles obligations en matière d'investissements prévues par la directive 2009/73/CE, qui seront prochainement transposées en droit français⁵.

2.1 Cohérence entre le plan à dix ans de l'ENTSOG et les plans à dix ans de GRTgaz et TIGF

Cette analyse de cohérence est menée en comparant les plans à dix ans 2010-2019 de GRTgaz et TIGF avec le plan 2011-2020 récemment publié par l'ENTSOG.

Concernant les projets dont la décision finale d'investissement a déjà été prise, le plan à dix ans de l'ENTSOG répertorie :

- le développement des capacités d'interconnexion avec l'Espagne, dans les deux sens, au niveau des points d'interconnexion de Larrau en 2013 et Biriadou en 2015, ainsi que les renforcements associés des réseaux de TIGF (projets artère du Béarn et artère de Guyenne) et de GRTgaz (station de compression de Chazelle) ;
- le développement des capacités d'interconnexion avec la Belgique, dans le sens Belgique vers France, au niveau du point d'interconnexion de Taisnières en 2013.

Ces projets, décidés à la suite d'appels au marché menés par GRTgaz et TIGF en coordination avec les opérateurs adjacents concernés, sont bien pris en compte dans les plans à dix ans des transporteurs français.

Concernant les projets en attente de décision d'investissement, le plan à dix ans de l'ENTSOG répertorie :

- les renforcements du réseau de GRTgaz nécessaires aux raccordements des nouveaux terminaux méthaniers de Dunkerque LNG et Fos Faster ou aux extensions des terminaux de Fos Tonkin et Fos Cavaou ;
- le développement de l'axe Nord-Sud comprenant le renforcement de la liaison entre les zones Nord et Sud de GRTgaz, de l'interconnexion entre les réseaux de TIGF et de GRTgaz et la création d'un nouveau point d'interconnexion entre la France et l'Espagne au niveau du Perthus (projet Midcat) ;
- le développement de l'interconnexion avec la Belgique, dans le sens France vers Belgique, au niveau des points d'interconnexion de Taisnières et Veurne ;
- le développement de l'interconnexion avec la Suisse au point d'interconnexion d'Oltingue ;
- le raccordement de la Corse au GALSI (projet de gazoduc reliant l'Algérie, la Sardaigne et l'Italie).

⁵ Par une ordonnance prévue par l'article 4 de la loi n° 2011-12 du 5 janvier 2011 portant diverses dispositions d'adaptation de la législation au droit de l'Union européenne

Sur chacun de ces points, les plans à dix ans des transporteurs sont cohérents avec celui de l'ENTSOG.

Le renforcement du réseau de GRTgaz, lié à une extension potentielle du terminal méthanier de Fos Cavaou à l'horizon de 2020, identifié dans le plan de l'ENTSOG, n'apparaît pas dans le plan à dix ans de GRTgaz, dans la mesure où ce dernier traite uniquement de la période 2010-2019.

En conclusion, la CRE constate que les plans à dix ans des GRT français sont cohérents avec le plan décennal publié par l'ENTSOG.

La CRE invite GRTgaz et la société du terminal méthanier de Fos Cavaou (STMFC) à analyser les effets sur le réseau de transport du projet d'extension du terminal de Fos Cavaou dans le cadre de la préparation du plan à dix ans de GRTgaz pour la période 2011-2020.

2.2 Prise en compte dans le plan à dix ans de l'ENTSOG des projets de stockages et de terminaux méthaniers annoncés en France

Conformément aux préconisations de l'ERGEG, l'ENTSOG a interrogé les porteurs de projets de stockages et terminaux méthaniers sur les aspects techniques et financiers de ces projets.

Concernant les stockages souterrains, les éléments techniques présentés dans le plan de l'ENTSOG sont cohérents avec ceux communiqués par Storengy. En revanche, le projet d'extension sur dix ans du stockage de Lussagnet, dont TIGF a obtenu l'autorisation par décret, le 9 avril 2008, ne figure pas dans le plan de l'ENTSOG.

Concernant les projets de terminaux méthaniers répertoriés par l'ENTSOG, la CRE constate que le projet de terminal méthanier de Dunkerque LNG n'a pas été pris en compte, alors que le raccordement est inclus dans la partie du plan de l'ENTSOG relative aux réseaux de transport de gaz.

En outre, l'ENTSOG mentionne dans son plan à dix ans que certains opérateurs, dont les porteurs de projets de stockages et de terminaux méthaniers en France, n'ont pas transmis les éléments concernant les coûts de leurs projets.

Bien que le travail mené par l'ENTSOG pour les stockages et les terminaux méthaniers ne soit pas explicitement prévu par le règlement (CE) n° 715/2009, il est utile pour l'ensemble des acteurs du marché. La CRE invite donc les opérateurs ayant des projets d'infrastructures de gaz en France à répondre à l'avenir aux demandes de l'ENTSOG.

3. Développement du corridor Nord-Sud en Europe de l'ouest

Dans sa communication sur les priorités en matière d'infrastructures d'énergie pour 2020 et au-delà⁶, la Commission européenne a notamment identifié comme prioritaire le développement du corridor Nord-Sud en Europe de l'Ouest, afin d'optimiser les possibilités d'approvisionnement en gaz naturel liquéfié (GNL) du marché du gaz nord-européen depuis la péninsule ibérique et les façades maritimes de la France.

Le plan à dix ans de l'ENTSOG identifie deux congestions, dont une en France, susceptibles de limiter l'accès au marché du gaz nord-européen pour le GNL livré en Europe du Sud. Ce plan mentionne également qu'à l'horizon 2020, en dépit du développement attendu des capacités d'interconnexion entre la France et l'Espagne, la congestion en France ne permettra ni la remontée de GNL depuis le Sud de la France ou la péninsule ibérique, ni son exportation vers les réseaux de gaz en Europe.

L'existence de cette congestion est également mentionnée dans le plan à dix ans de GRTgaz.

La CRE accueille favorablement les travaux européens relatifs à un nouveau « paquet législatif » sur les infrastructures d'énergie et, notamment, l'identification d'un corridor Nord-Sud à l'ouest de l'Europe. Elle considère que la France a un rôle important à jouer dans le développement de ce corridor et dans le développement des points d'entrée du GNL en Europe.

⁶ Communication de la Commission au Parlement européen, au Conseil, au Comité économique et social européen et au Comité des régions, « Priorités en matière d'infrastructures énergétiques pour 2020 et au-delà – Schéma directeur pour un réseau énergétique européen intégré », (COM(2010) 677/4, 17 novembre 2010)

Dans cette optique, les appels au marché menés en 2009 et 2010 dans le cadre de l'Initiative régionale Sud de l'ERGEG ont permis de décider la création de nouvelles capacités d'interconnexion entre la France et l'Espagne à hauteur de 7,5 Gm³/an. La création d'une nouvelle interconnexion au Perthus n'a pu être validée en raison d'une demande insuffisante de la part des acteurs de marché, ne permettant pas de couvrir les montants d'investissements en jeu, environ 100 M€ en Espagne et 900 M€ en France.

Pour autant, les réflexions se poursuivent, notamment au niveau européen. Dans le cadre de l'ERGEG, un groupe de travail sur la juste allocation des coûts des projets de gaz en Europe vient d'être créé. Au sein de l'Initiative régionale Sud, la CRE et la CNE envisagent d'organiser un nouvel appel au marché pour le développement de l'interconnexion franco-espagnole.

En outre, GRTgaz a demandé, le 15 février 2011, à la CRE une modification de son programme annuel d'investissements afin de décider le lancement des travaux du projet ERIDAN (doublement de l'artère du Rhône), permettant le renforcement de l'axe Nord-Sud du réseau de transport français. Cette demande est en cours d'analyse.

La CRE constate que, depuis la mise en service à pleine capacité du terminal méthanier de Fos Cavaou en novembre 2010, la congestion entre le Nord et le Sud du territoire a diminué aussi bien sur le plan physique que contractuel sans pour autant disparaître.

Enfin, les différences de pratiques concernant l'odorisation du gaz constituent une barrière technique à l'accès au cœur du marché européen du GNL arrivant du Sud de l'Europe et au développement de nouveaux terminaux GNL en France.

Plusieurs solutions sont envisagées pour traiter ce problème :

- un projet de station de désodorisation du gaz à Taisnières ;
- une nouvelle interconnexion à Veurne permettant d'exporter physiquement du gaz non odorisé vers la Belgique ;
- l'étude par GRTgaz d'une évolution des modalités d'odorisation du gaz en France.

Fait à Paris, le 31 mars 2011

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

Philippe de LADOUCKETTE