

## Délibération de la Commission de régulation de l'énergie du 19 juillet 2012 portant orientations sur l'évolution des places de marché de gaz en France

Participaient à la séance : Philippe de LADOUCKETTE, président, Olivier CHALLAN BELVAL, Frédéric GONAND, Jean-Christophe LE DUIGOU et Michel THIOILLIERE, commissaires.

### 1. Contexte

Le marché français du gaz comprend aujourd'hui trois places de marché de gros, appelées Points d'échange de gaz (PEG) : les PEGs Nord et Sud sur le réseau de GRTgaz et le PEG TIGF. Les PEGs sont indispensables aux fournisseurs actifs sur le marché de détail. Ils leur permettent d'arbitrer entre différentes sources de gaz de façon à faire bénéficier leurs clients des sources les plus compétitives. Ils leur permettent également d'équilibrer à court terme leur portefeuille en achetant et vendant du gaz suivant leurs besoins, et peuvent constituer un complément aux contrats d'approvisionnement signés directement avec les producteurs pour alimenter leurs clients.

La réduction du nombre de PEGs, engagée dès 2003, avec en particulier la création d'un grand PEG Nord réalisée au 1<sup>er</sup> janvier 2009, a constitué un facteur majeur d'amélioration du fonctionnement du marché français du gaz.

Si le PEG Nord bénéficie d'un niveau de liquidité et de concurrence satisfaisant tant sur le marché de gros que de détail, les PEGs GRTgaz Sud et TIGF restent peu liquides. De ce fait, les consommateurs, notamment industriels, ne bénéficient pas de conditions de marché aussi attractives qu'au PEG Nord.

Par ailleurs, le début d'année 2012 a été caractérisé par des écarts de prix importants (*spreads*) entre le PEG Nord de GRTgaz, d'une part, le PEG Sud de GRTgaz et le PEG TIGF, d'autre part. Ces écarts de prix sont la conséquence de la congestion entre les zones Nord et Sud du réseau de GRTgaz, qui se matérialise lorsque les livraisons de gaz naturel liquéfié (GNL) diminuent, ce qui est le cas actuellement du fait des prix élevés du GNL en Asie.

La Commission de régulation de l'énergie (CRE) souhaite poursuivre l'évolution des places de marché afin que le marché de gros du gaz français fonctionne de manière optimale, ce qui permettra la disparition des *spreads* de prix et contribuera au développement d'un marché de détail efficace au bénéfice des consommateurs.

A cette fin, plusieurs études ont été menées ces dernières années concernant :

- la création d'un PEG commun Sud-TIGF : une étude menée en 2009 et 2010 conjointement par GRTgaz et TIGF a conclu à l'absence de congestion structurelle entre les deux réseaux ;
- la création d'un PEG GRTgaz unique : une étude menée au cours du second semestre 2011 par le consultant KEMA, a porté sur les possibilités de fusion des zones GRTgaz Nord et Sud par des mécanismes de marché.

Sur la base de ces travaux, la CRE a organisé début 2012 deux ateliers regroupant les principales parties prenantes. Une consultation publique sur l'évolution des places de marché a ensuite été ouverte du 31 mai au 22 juin 2012. Trente et une contributions ont été reçues et sont publiées sur le site de la CRE pour celles qui ne sont pas confidentielles. La quasi-totalité des contributeurs a affirmé son souhait de poursuivre la dynamique de réduction du nombre de PEGs, dans la perspective d'améliorer le fonctionnement et l'attractivité du marché français du gaz, en particulier dans le sud de la France.

## **2. Synthèse de la consultation publique et analyse de la CRE**

### **2.1. Une évolution des places de marché du gaz en France est nécessaire**

Une très large majorité des acteurs du marché est favorable à la consolidation des PEGs. Ils estiment que le maintien des trois PEGs actuels n'est pas envisageable et que les premières évolutions doivent intervenir pour 2015, certains contributeurs trouvant que cette échéance est trop éloignée. La grande majorité des contributeurs souligne que la consolidation des PEGs français doit s'inscrire dans la dynamique européenne d'intégration des marchés et considère, à ce titre, que les transporteurs GRTgaz et TIGF doivent harmoniser leurs procédures et leurs systèmes d'information à l'occasion de la prochaine mise en œuvre des codes de réseau européens.

La majorité des contributeurs souhaite, en outre, que cette consolidation aboutisse à la création, à terme, d'un grand PEG France.

A l'issue de la consultation, la CRE confirme sa volonté de poursuivre la consolidation des places de marchés au plus tôt, dans la perspective de la création, à terme, d'un PEG France.

### **2.2. La création d'un PEG GRTgaz unique est une priorité**

Une grande majorité des contributeurs considère que la création d'un PEG GRTgaz unique est l'objectif principal. Elle peut être envisagée avec des combinaisons variables d'investissements et de mécanismes contractuels.

Une large majorité des contributeurs écarte l'option de création d'un PEG GRTgaz unique par la suppression complète de la congestion entre le Nord et le Sud, soit des investissements estimés à 1 800 M€ par GRTgaz. En effet, si les bénéfices attendus, notamment en termes d'amélioration de la sécurité d'approvisionnement et d'opportunités d'arbitrage, ne sont pas contestés, l'effet à la hausse de tels investissements sur les tarifs de transport est jugé excessif.

Une large majorité des contributeurs écarte également l'option d'une création d'un PEG GRTgaz unique qui reposerait sur des seuls mécanismes contractuels. Les contributeurs soulignent la qualité de l'étude menée par le cabinet KEMA qui a permis d'identifier les congestions du réseau de GRTgaz, d'en quantifier les effets et d'analyser les mécanismes contractuels pour y faire face. Toutefois, les contributeurs considèrent que ces mécanismes comportent des risques excessifs.

La CRE partage le point de vue des acteurs de marché. Elle estime que le recours aux seuls mécanismes contractuels de manière durable exposerait le marché, et donc *in fine* les consommateurs, à des risques importants concernant :

- la sécurité d'approvisionnement dans le Sud de la France : il n'apparaît pas possible, en l'état de la législation actuelle, d'obliger les fournisseurs à répondre aux appels d'offres de GRTgaz pour assurer, en cas de besoin, l'arrivée de gaz directement dans le sud de son réseau. En outre, la disparition des signaux de prix dans la zone Sud risquerait, en l'absence de renforcement des infrastructures, de se traduire par un déficit de gaz stocké dans le Sud de la France ;
- les coûts engagés : le coût des engagements de flux nécessaires à GRTgaz pour équilibrer son réseau dans le Sud est incertain, non maîtrisable et potentiellement très élevé ;
- la mise en œuvre opérationnelle des engagements de flux : difficultés non résolues concernant le dimensionnement et le calendrier des appels d'offres de GRTgaz.

En revanche, les contributeurs accueillent favorablement la mise en œuvre d'un PEG GRTgaz unique reposant sur le doublement de l'artère de Bourgogne pour environ 600 M€, associé à un recours limité à des mécanismes contractuels. Compte tenu de la mise en service tardive de cette infrastructure en 2018, une majorité de ces acteurs souhaite qu'une anticipation du PEG GRTgaz unique, sur la base d'outils contractuels, soit étudiée pour 2016. Certains d'entre eux considèrent même qu'il serait utile d'expérimenter au plus tôt une partie des outils contractuels préconisés par l'étude KEMA, afin de réduire les *spreads* de prix entre les PEG Nord et Sud.

Enfin, une minorité de contributeurs demande que ces évolutions soient précédées d'une étude coûts-bénéfices afin de quantifier le gain pour les consommateurs finals.

En conclusion, la CRE considère que la création d'un PEG GRTgaz unique sur la base du doublement de l'artère de Bourgogne associé à des outils contractuels représente l'option optimale pour le marché français. Une étude coûts-bénéfices pourra être menée pour valider cette analyse, sans remettre en cause le calendrier de mise en œuvre de cette solution. Par ailleurs, la CRE considère que les conditions de marché actuelles dans le sud de la France ne sont pas satisfaisantes pour les consommateurs finals. A ce titre, elle est favorable à l'expérimentation de toute mesure qui permettrait d'améliorer cette situation.

### **2.3. La création d'un PEG commun GRTgaz Sud et TIGF est réalisable à l'horizon 2015**

La quasi-totalité des contributeurs estime que la taille du PEG TIGF n'est pas suffisante pour en faire une place de marché efficace et pérenne. Les contributeurs indiquent également que le couplage de marchés ne peut constituer, en soi, une alternative à la création d'une place de marché commune.

Une large majorité des contributeurs souhaite qu'un grand PEG Sud associant les PEG GRTgaz Sud et TIGF soit effectif en 2015 au plus tard. Ils indiquent qu'en l'absence de congestion entre les deux réseaux, les contraintes techniques de mise en œuvre sont limitées.

La CRE partage la position des acteurs concernant le PEG TIGF et le couplage de marchés. Elle considère qu'un grand PEG Sud doit être mis en œuvre en 2015 au plus tard. Une telle évolution est indispensable dans la perspective d'une place de marché unique en France à terme. Elle estime qu'un système de type « *Trading region* », prévu dans le *Gas target model* pour fusionner des places de marché tout en maintenant différentes zones d'équilibrage, permettrait de répondre à cet objectif et à la demande de TIGF de ne pas mettre en commun avec GRTgaz la gestion des déséquilibres des expéditeurs.

Par ailleurs, les acteurs de marché estiment que les obstacles techniques et réglementaires sont trop importants, à l'heure actuelle, pour un rapprochement du PEG TIGF avec le marché espagnol.

La CRE considère qu'une meilleure intégration des marchés français et espagnol est souhaitable, dans la perspective de la création du marché intérieur européen du gaz. Cela doit passer, dans un premier temps, par des évolutions nécessaires de chaque marché national dans une direction conforme au modèle cible (*Gas target model*) défini par les régulateurs européens de l'énergie : consolidation des PEGs en France, établissement d'une place de marché fonctionnelle en Espagne.

## **3. Orientations de la CRE**

### **3.1. Mise en œuvre d'une place de marché efficace en France pour le gaz**

La CRE a l'intention de fixer la trajectoire d'évolution de la structure des places de marché dans sa décision relative aux prochains tarifs d'utilisation des réseaux de transport de gaz.

Elle considère qu'il doit y avoir en France, à terme, une seule place de marché et donc un seul prix du gaz. Une telle évolution est indispensable pour parvenir à un marché de gros du gaz efficace, au bénéfice des consommateurs de gaz.

#### *a) Concernant la création d'un PEG Nord - Sud unique*

Un PEG Nord - Sud unique sera créé au plus tard en 2018 en s'appuyant sur le doublement de l'artère de Bourgogne pour réduire la congestion entre le Nord et le Sud du réseau de GRTgaz.

Dans cette perspective et afin de ne pas perdre de temps, la CRE demande à GRTgaz de lancer, dès septembre 2012, les études techniques nécessaires pour cet investissement. Les éventuels coûts échoués liés à ces études seront couverts à hauteur de 15 M€ par le tarif de transport.

En parallèle, la CRE réalisera, ou fera réaliser, une étude coûts-bénéfices permettant de définir le niveau optimal des investissements à réaliser pour créer le PEG Nord - Sud unique. Le cahier des charges de cette étude sera défini au cours du deuxième semestre 2012, en associant les acteurs de marché dans le cadre de la Concertation gaz. La décision finale d'investissement de GRTgaz interviendra au plus tard mi-2014.

Pendant la période de transition, la CRE demande à GRTgaz d'étudier dans le cadre de la Concertation gaz les mesures ou outils contractuels qui pourraient être expérimentés dès 2013, afin de relâcher la contrainte dans le Sud du territoire. Un bilan de ces outils devra être réalisé par GRTgaz mi-2014. Sur la base de ce bilan, la CRE décidera d'une anticipation éventuelle de la création du PEG Nord - Sud unique.

À court terme, la CRE, dans le cadre de sa mission de surveillance des marchés de gros, va porter une attention particulière au comportement des prix sur le PEG Nord et le PEG Sud, ainsi qu'à l'évolution du différentiel des prix entre les deux PEGs.

*b) Concernant la création d'un PEG commun GRTgaz Sud - TIGF*

Un PEG commun GRTgaz Sud - TIGF sera créé au plus tard en 2015. Cela pourra se faire en maintenant deux zones d'équilibrage indépendantes, suivant le modèle de « *trading region* ». Un bilan du fonctionnement de ce PEG commun sera fait au moment de la création du PEG unique Nord - Sud, soit au plus tard en 2018.

La CRE demande à TIGF et GRTgaz de lui proposer, d'ici le 15 octobre 2012, les modalités de création de ce PEG commun.

**3.2. Intégration du marché français avec les autres marchés européens**

Le modèle cible européen prévoit la mise en œuvre de places de marché efficaces. Les orientations envisagées par la CRE ci-dessus permettront d'atteindre cet objectif. Ce modèle prévoit également l'interconnexion des places de marché en Europe avec différents outils :

- des investissements, notamment au niveau des interconnexions, pour permettre la circulation de gaz dans les deux sens ;
- la commercialisation aux enchères et de façon liée (« *bundle* ») des capacités d'interconnexion ;
- la mise en œuvre de mécanismes de couplage de marchés pour renforcer la convergence des prix entre places de marché.

À ce titre, la CRE se félicite de la proposition de TIGF et d'Enagás de mettre en place un couplage de marché avec la péninsule ibérique. Ce projet permettra de renforcer l'intégration entre le marché français et le marché espagnol, en complément des investissements décidés pour développer les interconnexions franco-espagnoles. Il trouvera sa pleine signification lorsque les places de marché française et espagnole fonctionneront de façon optimale.

Fait à Paris, le 19 juillet 2012

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

Philippe de LADOUCKETTE