

Gaz naturel

Marché du gaz – Les industriels émettent quelques critiques

Le point de vue d'Alain Werquin, Président de la Commission Pétrole & Gaz de l'Uniden**

Les grands industriels réunis au sein de l'UNIDEN (Union des industries utilisatrices d'énergie) posent des questions sur la fonction des stockages de gaz naturel, sur le développement du réseau de transport, sur l'avenir des contrats d'achat de long terme de GDF, sur la définition et la répartition des missions de service public du gaz,...et s'inquiètent de ne pas recevoir de réponses. Un entretien avec Alain WERQUIN, président de la Commission pétrole et gaz de l'UNIDEN.

Pour Alain Werquin, la loi du 3 janvier 2003 comporte, dans sa partie concernant le gaz naturel, deux lacunes majeures, l'une relative aux stockages de gaz et à leurs fonctions, l'autre aux investissements de développement du réseau de transport. Il s'interroge également sur le risque pesant sur l'ouverture des marchés du fait de l'existence des contrats d'achat *Take or Pay*. Enfin, il s'interroge sur la répartition des missions de service public telle qu'elle pourrait apparaître dans un futur décret « *relatif aux obligations de service public dans le secteur du gaz* ». Voici quelques temps déjà que l'UNIDEN soulève les trois premiers points, qui jettent un doute sur la volonté réelle des pouvoirs publics d'ouvrir le marché, et elle s'inquiète de ne pas avoir reçu de réponses à ses questions. L'analyse des grands industriels est que la France a été échaudée par l'expérience de l'ouverture du marché électrique, pour laquelle elle a fait preuve de beaucoup de bonne volonté, en particulier face aux Allemands qui ont réussi à protéger leur marché national tout en donnant l'illusion qu'ils l'avaient ouvert à 100%, et qu'elle est tentée d'appliquer au marché gazier « *des solutions plus allemandes que les Allemands* ».

Les fonctions « oubliées » des stockages

La Grande-Bretagne et les Pays Bas disposent de champs de production à proximité de leurs côtes ; l'Allemagne et l'Italie produisent encore entre un quart et un tiers de leurs besoins sur leur territoire national ; seuls parmi les grands pays consommateurs, la France et l'Espagne n'ont aucune ressource gazière. Cette situation explique que l'Union européenne ne se soit pas beaucoup préoccupée des stockages de gaz lors de l'élaboration de la directive gaz, sinon sous leur aspect business : on stocke le gaz quand il est bon marché pour le revendre quand il est plus cher.

Mais ce n'est pas cet aspect qui intéresse l'UNIDEN. Pour elle, les stockages jouent trois rôles primordiaux. Le premier est d'assurer la sécurité stratégique des approvisionnements nationaux face à une éventuelle rupture de fourniture de la part de l'un des grands pays fournisseurs. C'est typiquement et par essence une mission de service public. Encore faudrait-il, fait remarquer Alain Werquin, que cette mission soit définie et clairement imposée aux propriétaires des stocks, ce qui n'est pas le cas dans la loi.

Par ailleurs, les stockages sont un outil essentiel de modulation, permettant d'équilibrer l'offre et la demande. Ce sont des capacités tampon qui permettent de stocker l'été et de déstocker l'hiver le gaz importé qui arrive en France à flux constant. Ces stocks sont sous le contrôle des négociants-propriétaires et leur accès est autorisé aux tiers sans toutefois être régulé. Par exemple, si un fournisseur étranger veut livrer un client français, il est obligé pour assurer la modulation :

- soit de négocier avec le propriétaire d'un stockage en France (ce qui donne à ce dernier un gros avantage).
- soit d'assurer la modulation de très loin, ce qui implique de réserver des capacités de transport dans des pipes qui seront évidemment très mal utilisés. Quelle que soit l'option choisie, elle se traduit par une distorsion des conditions concurrentielles en faveur du négociant-propriétaire de stockage.

Le troisième rôle concerne la continuité de la fourniture au client. Le cas peut arriver qu'un fournisseur amène du gaz à Tainières mais se trouve confronté à des travaux de réparation sur les pipes qui réduisent les volumes transportables, ou bien qu'il ait une cargaison de GNL destinée au terminal de Fos mais que le bateau ne puisse pas accoster en raison d'une tempête en Méditerranée. S'il n'a pas accès aux stockages pour du gaz de secours, comment fait-il pour assurer la continuité de fourniture de ses clients, demande Alain Werquin.

Investissements de réseau : pas de contrôle

La seconde grande lacune de la loi gaz, selon l'UNIDEN, est relative au développement du réseau de transport. En ce qui concerne l'électricité, il appartient à RTE d'assurer la continuité de la fourniture aux clients finaux et aux distributeurs et de proposer les investissements éventuellement nécessaires. Le programme annuel de ces investissements est soumis pour agrément à la CRE qui, inversement, peut lui demander d'investir pour améliorer tel ou tel point présentant un risque de congestion. Il dispose en outre de la PPI pour préparer ces évolutions. Le développement du réseau électrique s'effectue donc sous le contrôle d'un organisme public qui en assure la cohérence.

Aucun dispositif équivalent n'est prévu pour le réseau de transport du gaz. Si le réseau est insuffisant à un endroit donné, qui peut obliger le gestionnaire du réseau, filiale d'un négociant, à faire des investissements qui vont faciliter la vie des concurrents de sa maison mère ? Dans les grandes entreprises, on sait bien qu'une filiale ne peut pas engager un gros investissement sans l'aval de sa maison mère. Dans les conditions actuelles, la séparation juridique du gestionnaire du réseau de transport par filialisation ne suffit pas à garantir l'indépendance de ses décisions, affirme Alain Werquin.

Auparavant, poursuit-il, Gaz de France était acheteur unique. Il pouvait prévoir l'évolution de ses contrats d'achat quelques années à l'avance et adapter son réseau de transport en conséquence. Mais si plusieurs nouveaux fournisseurs se présentent sur le marché en France, comment faire cette adaptation ?

Ces craintes ne portent pas que sur l'avenir. Bien sûr, les réseaux sont aujourd'hui adaptés aux achats de GDF et à la consommation française. La libéralisation du marché ne va pas faire croître la demande brutalement. Mais la configuration actuelle des réseaux peut entraîner des risques de rupture de fourniture localement. Quel que soit son fournisseur, un client situé dans le Sud de la France est alimenté d'abord par du gaz issu du terminal méthanier de Fos-sur-Mer, ou par les stockages voisins, explique Alain Werquin. Que se passe-t-il lorsqu'un client change de fournisseur ? Imaginez que le nouveau fournisseur introduise le gaz acheté par son client à Taisnières, principal point d'entrée du réseau, situé au Nord. GDF, qui a perdu ce client, doit nécessairement enlever la quantité correspondante de gaz du réseau. Il peut très bien soutenir que ce sont ses contrats d'approvisionnement arrivant à Fos qui lui offrent le plus de souplesse et limiter les livraisons à Fos. La capacité de transit nord-sud est limitée. A ce moment-là, il peut y avoir congestion dans le sens Nord-Sud, le gaz injecté par le fournisseur ne va pas pouvoir descendre et la fourniture de gaz globale dans la région sera insuffisante pour assurer les besoins de cette région. Cette hypothèse n'est pas une utopie, commente Alain Werquin. Par deux fois au cours des deux dernières années, pendant des périodes de grand froid, GDF Négoce a été sur le point de faire jouer la clause d'interruptibilité pour certains clients du Sud de la France. Question subsidiaire : quand il y a plusieurs clients dans ce cas de figure, lequel (ou lesquels) rend ce service aux autres ? La loi est muette à ce propos.

Le « gas release » : pas prévu en France

Le troisième sujet de mécontentement de l'UNIDEN est à ses yeux « *d'une extrême importance* ». Il est la conséquence du fait que l'Etat a demandé à Gaz de France de couvrir ses besoins de gaz par des contrats d'achat à long terme et que ces contrats sont du type *Take or Pay* avec clause de destination. Que se passe-t-il si GDF perd des parts de marché ? Les gouvernements anglais, italiens et espagnols ont résolu le problème en imposant à leurs opérateurs gaziers historiques de céder une partie de leurs contrats de long terme à leurs concurrents. C'est la formule du « *gas release* ».

En France, rien de ce genre n'a été prévu. GDF a donc la possibilité de soutenir que l'arrivée de gaz étranger met en péril ses contrats *ToP* et de faire jouer la clause prévue dans la loi qui permet de suspendre l'accès des tiers au réseau. A la limite, si GDF couvre 100% des besoins français par de tels contrats, aucun nouvel entrant ne peut arriver sur le marché.

« *Sur ces trois points fondamentaux, nous avons posé les questions, mais personne ne nous apporte de réponses* », regrette Alain Werquin. La nouvelle directive va filialiser le transport et le stockage du gaz, mais cette mesure juridique ne changera rien si les filiales créées ne possèdent pas l'autonomie de gestion et si leurs décisions d'investissement ne sont pas contrôlées par une autorité indépendante (qui peut évidemment être la CRE), dans une perspective de moyen et long terme. Il serait également indispensable de trouver une formule permettant de résoudre les problèmes soulevés par les contrats *ToP* de Gaz de France.

Service public : une répartition déséquilibrée des missions

Un projet relatif aux obligations de service public des opérateurs gaziers serait en préparation. Sans entrer dans les détails, Alain Werquin donne un certain nombre d'exemples de points suscitant des interrogations sur la répartition des missions entre les différents acteurs gaziers :

- Peut-on demander à un fournisseur nouvel entrant de disposer de plusieurs points d'entrée sur le territoire avec au maximum quelques % de part de marché alors que GDF en possède cinq issus de son monopole d'importation ? Que signifie « *une diversification suffisante* » des approvisionnements pour un fournisseur comme Gasprom ou pour un trader ?
- Qui va assurer un approvisionnement minimal par Fos pour éviter toute rupture de fourniture des clients situés dans le Sud ?
- Quel rôle doivent jouer les gestionnaires de réseaux et les stockeurs dans la continuité de fourniture ? Quelle part doit incomber aux fournisseurs ?
- De la même façon, la qualité du gaz (et pas uniquement sa pression), y compris son odorisation, ne devrait elle pas relever entièrement de la responsabilité des gestionnaires de réseaux qui réceptionnent le gaz sur leurs ouvrages ?
- Parmi les obligations de service public imposées aux opérateurs de transport, celle de préparer les investissements de moyen et long terme figurera-t-elle ?
- Les gestionnaires de stockages auront-ils une obligation de fourniture à un prix régulé en cas de rupture majeure des approvisionnements nationaux (rôle stratégique) ?
- Les propriétaires gestionnaires de terminaux méthaniers échapperont-ils aux obligations de service public ?

Pour Alain Werquin, une répartition déséquilibrée des obligations de service public en défaveur des fournisseurs conduirait à une conclusion claire : « *On nous prépare un marché gazier où seuls Gaz de France et Total pourront être opérateurs* ».