

Consultation publique

Le 12 avril 2013,

Consultation publique de la Commission de régulation de l'énergie (CRE) relative à l'information publiée par les opérateurs de terminaux méthaniers français et leurs utilisateurs

L'approvisionnement en gaz du sud de la France est principalement assuré par les terminaux méthaniers de Fos Tonkin et de Fos Cavaou situés à Fos-sur-Mer ainsi que par la liaison Nord vers Sud du réseau de GRTgaz. La capacité ferme de cette liaison est limitée à 230 GWh/j. Elle est complétée par 220 GWh/j de capacité interruptible dont la disponibilité dépend principalement, en été, du niveau d'émission du terminal de Montoir-de-Bretagne sur le réseau de transport.

Les niveaux d'émission des trois terminaux méthaniers français en service sur les réseaux de transport sont un facteur déterminant de l'équilibre offre - demande et donc des prix du gaz dans le sud de la France. Ces niveaux d'émissions dépendent directement des programmes d'utilisation des terminaux (déchargements et rechargements éventuels de cargaisons) planifiés par les expéditeurs ayant souscrit des capacités de regazéification dans les terminaux.

Le taux d'utilisation des terminaux français et européens a fortement diminué depuis 2011, du fait des conditions de marché qui conduisent à détourner de nombreuses cargaisons de GNL vers l'Asie, où elles sont vendues à des prix plus élevés que sur le marché européen. Ainsi, entre 2011 et 2012, les émissions des terminaux méthaniers français vers le réseau de transport ont diminué de 19 % à Fos et de 44 % à Montoir.

Par ailleurs, le développement récent des interconnexions avec l'Espagne a permis la création de capacités d'entrée vers la zone TIGF. Pour les mêmes raisons que celles évoquées ci-avant, les interconnexions avec l'Espagne sont actuellement utilisées au maximum de leurs capacités dans le sens de l'exportation vers l'Espagne. Ces flux permettent au marché espagnol de substituer une partie de ses approvisionnements de GNL par des importations moins onéreuses de gaz par gazoduc.

Les capacités à la liaison Nord vers Sud sont ainsi congestionnées, sous l'effet conjugué des faibles taux d'utilisation des terminaux de Fos Tonkin, Fos Cavaou et de Montoir-de-Bretagne et des niveaux élevés d'exportation de la France vers l'Espagne.

Cette congestion a conduit à une hausse substantielle des prix de marché dans le Sud de la France. Ainsi, depuis 2012, le différentiel de prix entre les Points d'échange de gaz (PEG) Nord et Sud sur le marché *spot* français a fortement augmenté, dépassant à plusieurs reprises le niveau de 6 €/MWh.

Dans ce contexte où les niveaux d'émission sur le réseau des terminaux méthaniers sont un facteur déterminant de la formation des prix au PEG Sud, la CRE souhaite recueillir l'avis des acteurs de marché sur l'information publiée par les opérateurs de terminaux méthaniers français et leurs utilisateurs.

Les parties intéressées sont invitées à répondre aux questions figurant à la fin du présent document, au plus tard le 13 mai 2013.

1. Les obligations de transparence des opérateurs de terminaux méthaniers

1.1 Les obligations découlant du règlement (CE) n° 715/2009

Le règlement (CE) n°715/2009 du 13 juillet 2009 concernant les conditions d'accès aux réseaux de transport de gaz naturel impose diverses exigences de transparence directement applicables aux opérateurs de terminaux méthaniers.

L'article 15 alinéa 1 c) du règlement dispose que les gestionnaires d'installations de GNL « *rendent publiques les informations nécessaires, notamment les données relatives à l'utilisation et à la disponibilité des services, dans un délai compatible avec les contraintes commerciales raisonnables des utilisateurs des installations de GNL [...] sous réserve du contrôle de cette publication par l'autorité nationale de régulation* ».

En outre, l'article 19 alinéa 2 de ce même règlement énonce que « *Pour les services fournis, chaque gestionnaire d'installation de GNL [...] publie, de façon régulière et continue et sous une forme normalisée et conviviale, des informations chiffrées sur les capacités souscrites et disponibles des installations [...] de GNL* ».

Enfin, l'article 19 alinéa 4 ajoute que « *Chaque gestionnaire d'installation de GNL [...] rend publics la quantité de gaz présente dans chaque installation [...] de GNL, [...], les flux entrants et sortants, ainsi que les capacités disponibles des installations [...] de GNL [...]. Ces informations sont également communiquées au gestionnaire de réseau de transport, qui les publie à un niveau agrégé par réseau ou sous-réseau défini en fonction des points pertinents. Ces informations sont mises à jour au moins une fois par jour* ».

1.2 Les obligations découlant de la décision relative au tarif d'utilisation des terminaux méthaniers ATTM4

La décision tarifaire ATTM4, en vigueur depuis le 1^{er} avril 2013, impose aux expéditeurs de transmettre aux opérateurs de terminaux, le 20^{ème} jour du mois m , leur meilleure prévision de déchargements pour la période $m+1$ à $m+3$. Le programme fourni par les expéditeurs est engageant pour le mois $m+1$, mais reste indicatif pour les mois $m+2$ et $m+3$.

Les opérateurs de terminaux méthaniers sont tenus de publier le 25^{ème} jour du mois m le programme trimestriel prévisionnel pour les mois $m+1$ à $m+3$. En outre, les opérateurs publient les capacités disponibles en prenant en compte les capacités réservées mais non programmées par les utilisateurs pour les mois $m+1$ à $m+3$. Ces informations sont mises à jour au début de la deuxième semaine du mois $m+1$.

En outre, les opérateurs publient sur leur site internet le programme annuel de déchargements. Ce document, réalisé en fin d'année $n-1$ pour l'année n , a vocation à planifier et coordonner pour l'ensemble des souscripteurs de capacités, toutes les dates prévisionnelles de déchargement sur l'année n . Ce document n'est pas engageant quant à l'utilisation effective des fenêtres de déchargement positionnées et n'est pas remis à jour en cours d'année. Ce programme reste toutefois publié sur le site internet des opérateurs pour information.

2. Les obligations découlant du règlement « REMIT » pour les expéditeurs

Le règlement européen (UE) n°1227/2011 du 25 octobre 2011 concernant l'intégrité et la transparence du marché de gros de l'énergie (dit « REMIT »), entré en vigueur le 28 décembre 2011, impose en son article 4 aux acteurs de marché l'obligation de publier toute information privilégiée qu'ils « *détiennent concernant une entreprise ou des installations que l'acteur concerné, ou son entreprise mère ou une entreprise liée, possède ou dirige ou dont ledit acteur ou ladite entreprise est responsable, pour ce qui est des questions opérationnelles en tout ou partie* ».

L'« *information privilégiée* » est définie à l'article 2 de REMIT comme étant « *une information de nature précise, qui n'a pas été rendue publique et qui concerne, directement ou indirectement, un ou plusieurs produits énergétiques de gros et qui, si elle était rendue publique, serait susceptible d'influencer de façon sensible les prix de ces produits énergétiques de gros* ». Cet article précise qu'il est entendu par « *information* » notamment celle « *qui doit être rendue publique conformément au*

règlement [...] (CE) n°715/2009 » et celle «relative à la capacité et à l'utilisation des installations de GNL, y compris l'indisponibilité prévue ou imprévue desdites installations ».

Conformément à l'article 2 alinéa 7 de REMIT, l'obligation décrite ci-dessus s'impose aux « acteurs de marchés », définis comme étant « toute personne [...] qui effectue des transactions, y compris l'émission d'ordres, sur un ou plusieurs marchés de gros de l'énergie ».

Il appartient donc aux utilisateurs de terminaux méthaniers qui sont des acteurs de marché au sens de REMIT, de publier les informations relatives à l'utilisation des installations de GNL, lorsqu'elles sont de nature précise et qu'elles sont susceptibles d'influencer de façon sensible les prix de gros si elles étaient rendues publiques. A contrario, les opérateurs de terminaux méthaniers ne sont quant à eux pas considérés comme des « acteurs de marché » au sens de REMIT s'ils ne procèdent à aucune opération sur les marchés de gros. Ainsi l'obligation de publier toute information privilégiée qu'ils détiendraient ne s'applique pas formellement à ces derniers.

Toutefois, concernant la publication des informations liées à l'utilisation des terminaux méthaniers, l'ACER considère dans la deuxième édition de ses orientations sur l'application de REMIT¹, que les opérateurs de terminaux méthaniers sont les mieux placés pour remplir l'obligation de publication imposée par l'article 4 de REMIT.

Par conséquent, l'ACER considère comme étant une bonne pratique le fait, pour les opérateurs de terminaux méthaniers, et ce même s'ils n'effectuent pas de transactions sur les marchés de gros de l'énergie, de faciliter la publication d'informations privilégiées conformément à l'article 4 alinéa 1 de REMIT.

Dans ces mêmes orientations, et à titre d'exemples d'informations qui pourraient constituer une information privilégiée, l'ACER mentionne les informations qui doivent être publiées au titre des règlements 715 pour le gaz et 714 pour l'électricité. Enfin, l'ACER constate que les obligations de transparence, s'agissant de l'électricité, reposent sur un seuil de puissance pour les installations électriques, établi à 100 MW, au-delà duquel les informations doivent être publiées et peuvent constituer des informations privilégiées si elles remplissent par ailleurs les conditions de l'article 2 de REMIT. L'ACER constate qu'un tel seuil n'est pas défini pour le marché du gaz et considère par ailleurs qu'il n'est pas possible aujourd'hui de définir un seuil unique à l'échelle européenne étant donné les différences entre marchés nationaux du gaz en termes de taille, structure et liquidité. L'ACER recommande par conséquent aux régulateurs nationaux de fixer un seuil indicatif pour la publication des informations pour le marché du gaz, après consultation du marché.

3. Analyse préliminaire et évolutions envisagées par la CRE

3.1. La transparence sur l'utilisation des terminaux méthaniers est insuffisante au regard du contexte actuel du marché du gaz dans le sud de la France

Les déchargements de cargaisons de GNL programmés sur les terminaux méthaniers sont soumis à de multiples modifications en fonction des opportunités de marché et des aléas dans la chaîne d'approvisionnement. Il s'avère que ces modifications, connues à l'avance par un nombre *a priori* limité d'acteurs, sont susceptibles de modifier les programmes d'émissions des terminaux méthaniers, ce qui peut dans certaines conditions avoir un impact significatif sur les prix de marché de gros.

Dans le contexte des tensions constatées sur les conditions d'approvisionnement du sud de la France et compte tenu du rôle joué par le GNL dans l'approvisionnement de cette zone de marché, la CRE observe que les émissions de gaz au niveau des terminaux méthaniers français ont un impact sur la formation des prix au PEG Sud. A ce stade, la CRE considère que le niveau de transparence exigé par le règlement (CE) n°715/2009 et la décision tarifaire ATTM4 est aujourd'hui insuffisant et que certaines informations concernant l'utilisation des terminaux méthaniers sont susceptibles de constituer des informations privilégiées au sens de REMIT.

¹Voir le lien suivant (point 3.4 « Market participant ») :

<http://www.acer.europa.eu/remit/Documents/2nd%20edition%20of%20ACER%20Guidance%20on%20the%20application%20of%20REMIT.pdf>

3.1.1. Mise en œuvre des obligations de transparence par les opérateurs de terminaux

Les publications par Elengy et Fosmax LNG des quantités de GNL en stock et des réalisations des flux sortants sont, conformément aux obligations réglementaires, mises à jour quotidiennement. Toutefois, les données de flux entrants (programmes de déchargement) et les prévisions de flux sortants (émissions nominées) ne sont mises à jour que deux fois par mois à partir des programmes mensuels d'utilisation des terminaux. Ainsi :

- lorsque les opérateurs de terminaux sont informés d'une modification relative aux programmes des expéditeurs, cette dernière n'est publiée qu'à l'occasion de la prochaine mise à jour, soit avec un délai pouvant atteindre une quinzaine de jours ;
- les dates prévisionnelles de fenêtres de déchargement pour les mois ultérieurs à $m+3$ sont issues du programme annuel initial et ne doivent en conséquence pas être confondues avec des prévisions de déchargement réalisées sur des pas de temps plus courts ($m+1$ à $m+3$).

En outre, les publications relatives aux nombres d'appontages sur les terminaux ne sont pas suffisamment détaillées. En effet, les informations sur les opérations de déchargements et de chargements figurant dans les programmes trimestriels des utilisateurs des terminaux sont actuellement publiées de façon agrégée. Ces informations ayant, d'une part, des conséquences sur le nombre de créneaux disponibles à la réservation et d'autre part, une influence déterminante sur les volumes en stock et les émissions à venir du terminal, il paraît nécessaire de publier, de façon distincte, les nombres de déchargements et de chargements figurant au programme trimestriel.

3.1.2. Mise en œuvre des obligations découlant de REMIT

La CRE constate que certains acteurs ont mis en place sur leurs sites internet des plateformes de publication dédiées à leur mise en conformité avec les obligations relatives à REMIT, mais que l'information aujourd'hui publiée reste limitée.

La CRE constate également que les opérateurs de terminaux méthaniers n'ont pas mis en place, à ce jour, de dispositif permettant de faciliter pour leurs utilisateurs la publication d'informations pouvant revêtir le caractère d'informations privilégiées.

3.2. Evolutions envisagées

Concernant la fixation d'un seuil pour définir les informations susceptibles de caractériser une information privilégiée, la CRE propose de considérer que, sur le marché français du GNL, l'équivalent d'une cargaison déchargée ou rechargée de 50 000 m³ sur un terminal est un seuil approprié. Ainsi, toute information relative à une décision de déchargement / rechargement d'une cargaison de GNL sur un terminal français excédant ce seuil devrait être publiée.

En outre, la CRE envisage de recommander aux expéditeurs de communiquer aux opérateurs, dès qu'ils en ont connaissance, leurs meilleures prévisions d'utilisation des terminaux, que les programmes associés soient contractuellement engageants ou indicatifs, et en particulier tout changement dans leurs programmes de déchargement et rechargement au-delà du seuil proposé précédemment.

La CRE envisage de demander aux opérateurs de terminaux, outre la publication au plus tôt après finalisation et au plus tard le 25^{ème} jour du mois m du programme de déchargements des mois $m+1$ à $m+3$ prévue par la décision tarifaire ATTM4 en vigueur depuis le 1^{er} avril 2013 :

- la mise à jour quotidienne des données réalisées et prévisionnelles d'utilisation des terminaux, à la fois pour les flux entrants (déchargements et chargements) et pour les flux sortants, sur la base des informations les plus récentes communiquées par les expéditeurs. En outre, la CRE considère que les publications des opérateurs devraient différencier les déchargements et les rechargements ;
- la mise à disposition de leurs clients d'une plateforme leur permettant de publier les informations privilégiées qu'ils détiennent, sur le modèle de ce qui est mis en place par d'autres opérateurs européens (par exemple en Grande-Bretagne) et sur la base des orientations de l'ACER. Les messages publiés le seraient à l'initiative des expéditeurs qui porteraient seuls la responsabilité des informations publiées.

Par ailleurs, la CRE rappelle que tous les acteurs de marché sont soumis aux obligations découlant de REMIT et que l'évaluation des informations qu'ils détiennent à l'aune des critères de définition de l'information privilégiée prévus dans REMIT doit tenir compte du contexte particulier du marché dans le sud de la France.

4. Questions

Question 1 : Partagez-vous l'analyse de la CRE, en ce qui concerne le niveau de transparence actuel ?

Question 2 : Etes-vous favorable à la mise en place d'un seuil de transparence correspondant à une cargaison de 50 000 m³ pour le marché du GNL ?

Question 3 : Etes-vous favorable aux autres évolutions envisagées par la CRE ?

Question 4 : Avez-vous toute autre remarque ou proposition sur la transparence des informations publiées par les opérateurs des terminaux méthaniers français et leurs utilisateurs ?

La CRE invite les parties intéressées à adresser leur contribution, au plus tard le 13 mai 2013 :

- par courrier électronique à l'adresse suivante : dirgaz.cp5@cre.fr ;
- en contribuant directement sur le site de la CRE (www.cre.fr), dans la rubrique « Documents / Consultations publiques » ;
- par courrier postal : 15, rue Pasquier - F-75379 Paris Cedex 08 ;
- en s'adressant à la Direction des infrastructures et des réseaux de gaz : + 33.1.44.50.89.23 ;
- en demandant à être entendues par la Commission.

Une synthèse des contributions sera publiée par la CRE, sous réserve des secrets protégés par la loi.

Merci de bien vouloir indiquer dans votre réponse si vous souhaitez que **la confidentialité et / ou l'anonymat des informations soient garantis**. Les parties intéressées sont invitées à répondre aux questions ci-dessus en argumentant leurs réponses.