

Centre International de Formation Européenne
INSTITUT EUROPEEN DES HAUTES ETUDES INTERNATIONALES

**Diplôme des Hautes Etudes Européennes et Internationales
Filière trilingue**

**La libéralisation du « marché européen du gaz » et
la mise en place du troisième paquet législatif**



Année universitaire 2007/2008

*Mémoire réalisé par Hanine Essaheli en
vue de l'obtention d'un Master II en
Relations internationales et européennes*

Plan général

1- Introduction

2- Présentation du gaz naturel et du « marché du gaz »

2.1- Le gaz naturel

2.2- Le « marché européen du gaz »

3- Le cadre réglementaire consécutif aux premiers paquets législatifs encadrant la libéralisation

3.1- Le renforcement de l'indépendance des gestionnaires de réseaux

3.2- L'accélération de l'ouverture du marché du gaz à la concurrence

3.3- La garantie de l'accès des tiers aux réseaux – ATR et aux facilités essentielles

3.4- La mise en place d'autorités de régulation nationales – ARN

3.5- Autres obligations

4- De continuelles difficultés après l'adoption du deuxième paquet législatif

4.1- La concentration de marché

4.2- La saisie verticale

4.3- L'intégration de marché

4.4- La transparence

4.5- La formation des prix du gaz

4.6- Le marché en aval

4.7- Le marché de l'équilibrage

4.8- La filière du GNL

4.9- Les conclusions et les recommandations du rapport d'enquête

5- Le 3^e paquet législatif

5.1- Notions préalables de droit communautaire

5.2- Le contenu du 3^e paquet législatif

5.3- La position des acteurs sur le texte et la poursuite de la procédure législative

6- Conclusion

1- Introduction

Progressivement, la question de l'énergie a occupé une place majeure dans tous les domaines de la société : économie, politique étrangère, fiscalité, politique sociale, politique environnementale, transports, recherche... L'augmentation de l'importance de l'énergie dans les discussions provient d'une triple prise de conscience :

D'abord, il y a la question environnementale. Ces dernières années, il y a eu une prise de conscience planétaire par l'opinion publique et les classes politiques du danger pour l'environnement que représente notre mode de vie excessivement énergivore.

Ensuite, il y a la prise de conscience empirique de la rareté des énergies fossiles grâce à (ou à cause de, selon le point de vue) l'incroyable augmentation des prix des carburants. En outre, ces combustibles se trouvent dans les régions les plus instables de la planète et sont délivrés par un nombre restreint de producteurs. Cela accentue la tendance des prix à la hausse et ravive les inquiétudes sur notre capacité à nous procurer aisément ces énergies à l'avenir.

Nous commençons également à réaliser que nos économies modernes sont extrêmement tributaires des énergies fossiles. Les carburants constituent un élément capital du budget des Etats. Par exemple, en 2007, en France, la *taxe intérieure sur les produits pétroliers – TIPP* et la *TVA sur les carburants* représentaient 60% du prix de vente des carburants à la pompe, la *TIPP*, à elle seule, occupait la 4^e place dans les rentrées fiscales de l'Etat pour près de 17,6 milliards d'euros¹. Le coût de l'énergie représente aussi une part de plus en plus importante des dépenses des entreprises et des ménages. Les augmentations sont de plus en plus difficiles à supporter. Dans sa stratégie de Lisbonne exposée le 24 mars 2000, l'Union européenne reconnaît d'ailleurs l'importance de disposer d'une énergie à faible coût pour devenir l'économie de la connaissance la plus compétitive et la plus dynamique du monde².

¹ Ministère de l'économie, de l'industrie et de l'emploi (France), « Repères sur la fiscalité pétrolière », site Web du Ministère, février 2008, (en ligne), consulté le 28 mai 2008, http://www.industrie.gouv.fr/energie/petrole/textes/se_fiscalite.htm

² Conseil européen, « Conclusion de la présidence du Conseil européen de Lisbonne », 23 et 24 mars 2000, points 5 et 17, (en ligne), consulté le 1^{er} mai 2008, http://ue.eu.int/ueDocs/cms_Data/docs/pressData/fr/ec/00100-r1.f0.htm

Les marchés du gaz naturel et de l'électricité de l'Union européenne ont toujours été dominés par des monopoles naturels. Ces acteurs ont longtemps bénéficié de rentes considérables, car ils dominaient toute la chaîne de production de ces énergies. En conséquence, les marchés du gaz naturel et de l'électricité fonctionnaient mal, ce qui augmentait artificiellement le prix de ces énergies. Quand les considérations relatives à la protection de l'environnement, à la sécurité énergétique et à la place de l'énergie dans la consolidation de la compétitivité économique ont commencé à se faire ressentir davantage, la Commission de Bruxelles a décidé de réorganiser ces marchés afin de les rendre plus efficaces. Dans cette perspective, elle a décidé de mettre fin à la domination des monopoles en introduisant de la concurrence dans tous les secteurs d'activité de ces marchés où cela était possible.

Le présent travail traite en particulier de la libéralisation du marché gaz naturel. C'est une initiative de l'Union européenne lancée en 1998. Elle repose sur la distinction entre les activités régulées (la gestion des infrastructures de réseau) et les activités soumises à la concurrence (la production et la fourniture de gaz naturel).

En premier lieu, les entreprises gazières verticalement intégrées ont été contraintes de séparer ces 2 activités de leur entreprise au niveau comptable et managérial. Cette mesure visait à prévenir les comportements discriminatoires de leur gestionnaire de réseau à l'égard d'entreprises de fourniture concurrentes.

Comme les pratiques anticoncurrentielles subsistaient toujours malgré les premières mesures, la Commission des Communautés européennes a accentué la séparation en imposant, en 2003, une dissociation juridique de ces deux fonctions.

Le 19 septembre 2007, alors que les pratiques discriminatoires n'ont toujours pas disparu, Andris Piebalgs, le Commissaire européen en charge de l'Energie, a présenté de nouvelles propositions visant à corriger les dysfonctionnements persistant sur les marchés. Particulièrement, un projet de séparation de la propriété des actifs de réseau suscite la polémique entre les différents Etats membres.

L'objet de ce travail est d'analyser en profondeur les problèmes qui empêchent la création d'un marché intégré européen du gaz qui fonctionne convenablement et d'expliquer les

réponses fournies par les autorités européennes dans le 3^e paquet législatif. À cette fin, le mémoire s'articulera sur 4 points :

- D'abord, nous présenterons le gaz naturel et un panorama de son secteur afin de familiariser le lecteur avec cette énergie qui, nous le verrons, dispose d'atouts indéniables par rapport à ses concurrentes.
- Ensuite, nous analyserons le cadre réglementaire du marché du gaz et son évolution jusqu'à la nouvelle proposition de régulation.
- Nous établirons, par la suite, un relevé détaillé des problèmes et des enjeux qui subsistent sous la législation actuelle.
- Enfin, nous présenterons la nouvelle proposition de la Commission européenne. Nous examinerons également l'appréciation des nouvelles mesures par les protagonistes et la poursuite de la procédure législative.

2- Présentation du gaz naturel et du « marché du gaz »

2.1- Le gaz naturel

2.1.1- Définition

Nous vous proposons ici deux définitions : l'une est assez simple et l'autre est plus technique.

Selon le petit Larousse, « le gaz naturel est un mélange d'hydrocarbures saturés gazeux (essentiellement du méthane) que l'on trouve en gisement dans le sous-sol, il constitue un excellent combustible »³.

Selon l'Agence Internationale de l'Energie, « le gaz naturel comprend des gaz, se trouvant dans des dépôts souterrains, soit à l'état liquide, soit à l'état gazeux, constitué principalement de méthane. Il inclut à la fois du gaz « non-associé » provenant de champs produisant des hydrocarbures uniquement sous forme gazeuse, et du gaz « associé » produit en association avec du pétrole brut ou du méthane récupéré de mines de charbon (gaz de charbonnage). La production est mesurée après purification et extraction de LNG (liquides de gaz naturel) et de soufre, et exclut le gaz réinjecté ainsi que les quantités exhalées ou évacuées. Elle inclut du gaz consommé par les installations de transformation de gaz et le gaz transporté par gazoduc »⁴.

Lorsqu'il est refroidi à -161 degrés Celsius à pression atmosphérique, le gaz naturel prend la forme d'un liquide. On le nomme alors gaz naturel liquéfié – GNL, cette technique permet de réduire considérablement la place qu'il occupe pour le stockage ou le transport. Nous aurons l'occasion d'étudier le marché du GNL plus loin dans le travail.

2.1.2- L'importance du gaz naturel

Parmi les ressources rares les plus capitales figurent les hydrocarbures. Depuis leur découverte, l'essentiel de la demande a été l'apanage des pays industrialisés, souvent occidentaux. Durant ces dernières décennies, toutefois, la consommation énergétique

³ Le Petit Larousse illustré 2007, p. 502

⁴ Agence Internationale de l'Energie – AIE, « Définitions – Gas », (en ligne), consulté le 17 mai 2008, <http://www.iea.org/Textbase/stats/defs/sources/gas.htm>

mondiale n'a cessé d'évoluer⁵. Outre l'emploi des carburants pour des raisons énergétiques, on a de plus en plus utilisé les hydrocarbures pour la fabrication de polymères (matières plastiques, vêtements, recouvrements, matières carbonées...).

Tableau 2.1 : Perspectives de croissance de la demande mondiale d'énergie

*Table 1.1: World Primary Energy Demand in the Reference Scenario
(Mtoe)*

	1980	2000	2005	2015	2030	2005-2030*
Coal	1 786	2 292	2 892	3 988	4 994	2.2%
Oil	3 106	3 647	4 000	4 720	5 585	1.3%
Gas	1 237	2 089	2 354	3 044	3 948	2.1%
Nuclear	186	675	721	804	854	0.7%
Hydro	147	226	251	327	416	2.0%
Biomass and waste	753	1 041	1 149	1 334	1 615	1.4%
Other renewables	12	53	61	145	308	6.7%
Total	7 228	10 023	11 429	14 361	17 721	1.8%

* Average annual rate of growth.

Source : Agence Internationale de l'Energie – AIE, « World Energy Outlook 2007 »

De plus, l'usage des hydrocarbures s'est également accru avec l'augmentation des échanges engendrés par l'explosion du commerce international. De grands pays consommateurs d'énergie ont peu à peu émergé. Il y a eu les BRIC – le Brésil, la Russie, l'Inde et la Chine – dont la forte croissance économique dépend de leur capacité à trouver des sources d'énergie⁶. Et puis, il y a les pays producteurs d'hydrocarbures, qui, jusqu'il y a peu, ont surconsommé, voire gaspillé, leurs ressources, tant les quantités énormes se trouvant dans leurs sous-sols leur donnaient l'illusion qu'il leur en resterait indéfiniment. Cette contradiction entre, d'une part, une ressource rare, en voie d'épuisement, et, de l'autre, une consommation énergétique toujours plus importante, a conduit à une explosion des prix et un raffermissement de l'importance stratégique de ces matières dans les questions de politique étrangère.

⁵ Selon l'Agence Internationale de l'Energie, le niveau de la demande énergétique mondiale devrait augmenter de près de la moitié de son niveau actuel entre 2005 et 2030, passant de 11,4 à 17,7 milliards de TEP. Les énergies fossiles devraient représenter environ 84% de cette augmentation. (Agence Internationale de l'Energie – AIE, « World energy outlook 2007 », IEA publications, Stedi Media, Paris, P. 75)

⁶ Les pays émergents devraient représenter approximativement 74% de l'augmentation de la demande mondiale en énergie primaire. À elles seules, la Chine et l'Inde représenteraient 45% de cette augmentation. Pékin devrait détrôner les Etats-Unis de la place de plus grand consommateur d'énergie primaire peu après 2010. (Agence Internationale de l'Energie – AIE, « World energy outlook 2007 », ibid)

Cette situation combinée à l'idée de plus en plus répandue que « le futur énergétique que nous sommes en train de construire n'est plus soutenable »⁷ a rendu le gaz naturel populaire. En effet, si l'on regarde le tableau précédent, on remarque que l'une des énergies qui a eu le taux de croissance le plus élevé ces dernières années est le gaz naturel. Cela tient principalement des caractéristiques de ce combustible.

Tout d'abord, le gaz naturel est l'énergie produite à partir de roches issues de la fossilisation de matière organique qui est la moins polluante. Si l'on compare le taux d'émission de carbone des 3 grandes énergies fossiles, le gaz est de loin celle qui émet le moins de CO₂. Ceci est un avantage indéniable compte tenu des préoccupations environnementales qui ne cessent d'augmenter et de l'objectif affiché de l'Union européenne de réduire de 20% ses émissions de gaz à effet de serre à l'horizon 2020 (par rapport à son niveau en 1990)⁸.

Tableau 2.2 : Comparatif des émissions carbone des 3 principales énergies fossiles

	Nombre de grammes de CO ₂ émis par kWh
Charbon	900 grammes
Fioul	710 grammes
Gaz naturel	410 grammes

Source : CHEVALIER Jean-Marie & PERCEBOIS Jacques, « Gaz et électricité : un défi pour l'Europe et pour la France », La documentation Française, Conseil d'analyse économique, Paris, 2008, p. 56.

Ensuite, le gaz naturel dispose de réserves équivalentes à celles du pétrole, mais étant donné que la production mondiale de gaz est nettement inférieure à celle du pétrole, le rapport entre les réserves et la production nous laisse augurer une durée de consommation résiduelle (65 ans) plus importante que celle du pétrole (44 ans)⁹.

⁷ CHEVALIER Jean-Marie & PERCEBOIS Jacques, « Gaz et électricité : un défi pour l'Europe et pour la France », La documentation Française, Conseil d'analyse économique, Paris, 2008, p. 10.

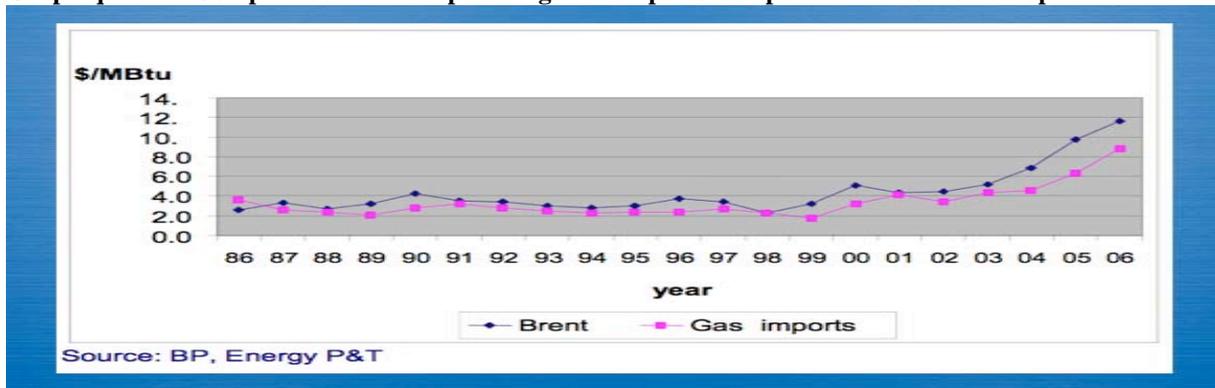
⁸ Commission de Communautés européennes, « Une politique de l'énergie pour l'Europe », Bruxelles, le 10 janvier 2007, Com(2007) 1 final, p. 4.

⁹ CHEVALIER Jean-Marie & PERCEBOIS Jacques, « Gaz et électricité : un défi pour l'Europe et pour la France », La documentation Française, Conseil d'analyse économique, Paris, 2008, p. 56.

La libéralisation du « marché européen du gaz » et la mise en place du 3^e paquet législatif

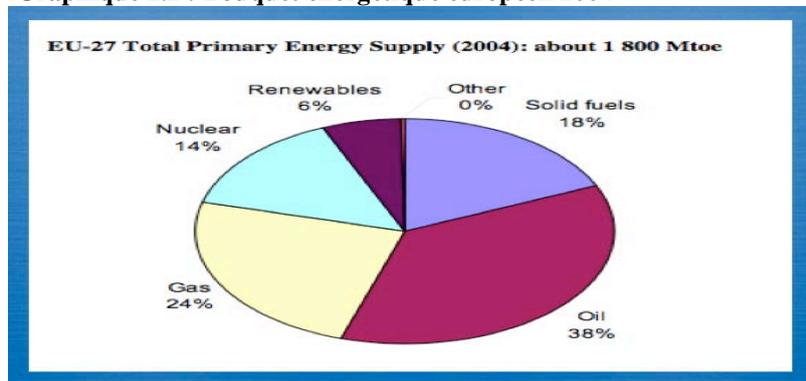
En Europe, un autre élément à la faveur du gaz a été son coût inférieur à celui du pétrole, durant la période 1986 -2006, ou à celui de l'électricité pour la production de chaleur¹⁰.

Graphique 2.1 : Comparaison entre le prix du gaz et du pétrole importé dans l'Union européenne



La demande de gaz pour les besoins de génération d'électricité est en pleine croissance au niveau mondial¹¹. Plusieurs pays européens (Allemagne, Italie, Belgique, Royaume-Uni..) utilisent majoritairement des centrales à gaz pour produire leur électricité, ceci peut procéder de la présence de gisement de gaz sur leur territoire (cas du Royaume-Uni)¹² ou d'une méfiance à l'égard de l'énergie nucléaire (cas de l'Allemagne et de la Belgique). En conséquence, cela a conduit à une augmentation de la demande européenne de gaz naturel ces dernières années. La consommation européenne de gaz représentait environ un quart de son bouquet énergétique en 2004.

Graphique 2.2 : Bouquet énergétique européen 2004



Source : Commission des Communautés européennes, « EU Energy Policy Data », Bruxelles, le 10 octobre 2007, SEC(2007)12, p. 8.

¹⁰ Commission des Communautés européennes, « EU Energy Policy Data », Bruxelles, le 10 octobre 2007, SEC(2007)12, p. 42.

¹¹ Agence Internationale de l'Energie – AIE, « Natural Gaz Market Review 2007 – Security in a globalising market to 2015 », 2007, Paris, p. 15.

¹² CHEVALIER Jean-Marie & PERCEBOIS Jacques, « Gaz et électricité : un défi pour l'Europe et pour la France », La documentation Française, Conseil d'analyse économique, Paris, 2008, p. 15.

2.1.3- Les unités utilisées

Une unité couramment utilisée, notamment lorsqu'on évoque les questions de production, consommation, importation ou exportation, est le nombre de mètres cubes par an ou par jour.

- Lorsqu'on parle de millions de mètres cubes : Mm^3 (ou MCM pour *Million Cubic Meters*)
- Lorsqu'on parle de milliards de mètres cubes : Gm^3 (ou BCM pour *Billion Cubic Meters*)
- Lorsqu'on parle de trillions de mètres cubes : Tm^3 (ou TCM pour *Trillion Cubic Meters*)

La tonne équivalent pétrole – TEP, (souvent en Millions de tonnes équivalent pétrole MTEP) qui correspond à un pouvoir calorifique par tonne de pétrole, est largement utilisée, particulièrement lorsque l'on veut comparer les énergies. Le monde anglo-saxon utilisera plutôt l'unité *British Thermal Unit – Btu* pour comparer les différentes formes d'énergies.

D'autres unités sont moins utilisées :

- Le nombre de Watts heure lorsque l'on veut calculer l'énergie électrique
- Le nombre de tonnes à l'année
- Le nombre de pieds cubes par jour

Voici trois tableaux qui pourront vous aider à effectuer des conversions lorsque cela s'avèrera nécessaire. Le premier compare les unités utilisées pour la quantité de gaz, le deuxième compare les unités utilisées pour le prix du gaz et le troisième compare les quantités de gaz, de pétrole et de charbon à utiliser pour produire un million de tonnes équivalent pétrole.

Tableau 2.3 : Comparaison des unités exprimant la quantité de gaz

Table 40		Conversion factors for natural gas volume							
	To:	bcm per year	million tonnes per year	bcf/d	Tcf per year	PJ per year	TWh per year	MBtu per year	Mtoe per year
From:	multiply by:								
bcm per year		1	0.7350	0.09681	0.03534	40.00	11.11	3.7912x10 ⁷	0.9554
million tonnes per year		1.360	1	0.1317	0.04808	54.40	15.11	5.16x10 ⁷	1.299
bcf/d		10.33	7.595	1	0.3650	413.2	114.8	3.91x10 ⁸	9.869
Tcf per year		28.30	20.81	2.740	1	1,132	314.5	1.07x10 ⁹	27.04
PJ per year		0.02500	0.01838	0.002420	0.0008834	1	0.2778	9.47x10 ⁵	0.02388
TWh per year		0.09000	0.06615	0.008713	0.003180	3.600	1	3.41x10 ⁶	0.08598
MBtu per year		2.638x10 ⁻⁸	1.939x10 ⁻⁸	2.554x10 ⁻⁹	9.32x10 ⁻¹⁰	1.055x10 ⁻⁹	2.93x10 ⁻⁷	1	2.520x10 ⁻⁸

Source : Agence Internationale de l'Énergie - AIE, « Natural Gas Market Review 2007 – Security in a globalising market to 2015 », 2007, Paris, p. 275.

Tableau 2.4 : Comparaison des unités exprimant le prix du gaz

Table 41		Conversion factors for natural gas price		
From:	To:	USD /MBtu	USD /1 000 m ³	USD / tonne
USD /MBtu		1	37.912	51.41815
USD /1,000 m ³		0.02638	1	1.35625
USD / tonne		0.01945	0.7373	1

Note: Based on gas with 40 MJ/m³.

Source : Agence Internationale de l'Énergie - AIE, « Natural Gas Market Review 2007 – Security in a globalising market to 2015 », 2007, Paris, p. 275.

Tableau 2.5 : Quantités nécessaires d'énergie fossile équivalent à un million de tonnes équivalent pétrole

Average Conversion Factors	
Coal	1 Mtoe = 1.9814 million tonnes
Oil	1 Mtoe = 0.0209 mb/d
Gas	1 Mtoe = 1.2117 bcm

Note: These are world averages for the period 2005 to 2030. Region- and quality-specific factors are used to convert Mtoe data in this publication to other units.

Source : Agence Internationale de l'Énergie - AIE, « World Energy Outlook 2007 », IEA publications, Stedi Media, Paris, P. 641.

2.2- Le « marché européen du gaz »

Avant d'aborder ce chapitre, il est important d'établir une petite précision. Si nous avons pris le soin de placer des guillemets lorsque nous évoquons le « marché européen du gaz », c'est que, malgré l'existence de certaines caractéristiques d'un marché du gaz au niveau européen (demande européenne de gaz, industrie européenne du gaz, importations européennes de gaz...), il n'y a pas, à l'heure actuelle, de véritable « marché européen du gaz ». Nous aurons l'occasion de le vérifier lorsque nous aborderons la problématique de la concentration de marché.

2.2.1- La dépendance de l'Union européenne à l'égard de ses importations de gaz

Le gaz contribue pour 25% en moyenne du mix énergétique des Etats membres de l'Union européenne. Ce pourcentage, qui s'est graduellement accru ces dernières années, pourrait, à l'avenir, continuer à se développer. La consommation européenne de gaz représentait environ 550 milliards de mètres cubes (GM3) en 2005¹³. Dans le contexte international susmentionné, la situation est plutôt préoccupante. En effet, le niveau de la demande européenne devrait atteindre, respectivement, 639 et 771 GM3 pour 2015 et 2030¹⁴, alors que la production propre de l'Union européenne devrait passer de 315 GM3 en 2005 à 292 GM3 en 2015, puis à 251 en 2030¹⁵.

¹³ Agence Internationale de l'Energie – AIE, « World Energy Outlook 2007 », IEA publications, Stedi Media, Paris, P. 85

¹⁴ Ibid.

¹⁵ Agence Internationale de l'Energie – AIE, « World Energy Outlook 2007 », ibid., P. 87

Tableau 2.6 : Perspective de la demande mondiale de gaz

(billion cubic metres)						
	1980	2000	2005	2015	2030	2005-2030*
OECD	959	1 409	1 465	1 726	2 001	1.3%
North America	659	799	765	887	994	1.1%
Europe	265	477	550	639	771	1.4%
Pacific	35	133	149	201	237	1.9%
Transition economies	439	601	663	789	914	1.3%
Russia	n.a.	395	431	516	586	1.2%
Developing countries	123	528	727	1 174	1 863	3.8%
China	14	28	51	131	238	6.4%
India	1	25	35	58	112	4.8%
Other Asia	22	131	177	262	360	2.9%
Middle East	36	182	261	394	639	3.6%
Africa	14	62	85	136	211	3.7%
Latin America	36	100	118	193	302	3.8%
World	1 521	2 539	2 854	3 689	4 779	2.1%
<i>European Union</i>	<i>n.a.</i>	<i>482</i>	<i>541</i>	<i>621</i>	<i>744</i>	<i>1.3%</i>

* Average annual rate of growth.

Source : Agence Internationale de l'Énergie – AIE, « World Energy Outlook 2007 », p. 85.

Tableau 2.7 : Perspective de la production mondiale de gaz

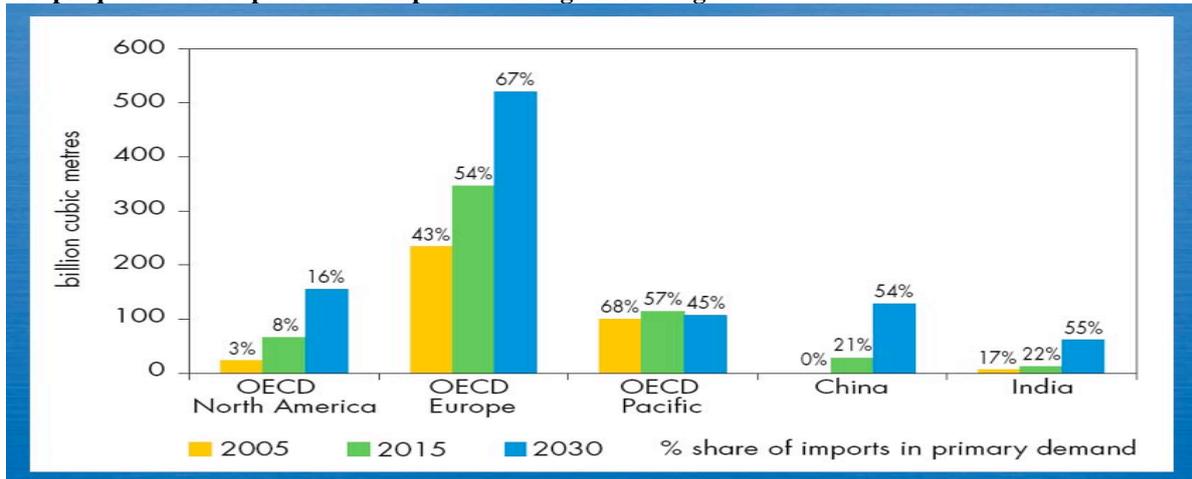
(billion cubic metres)						
	1980	2000	2005	2015	2030	2005-2030*
OECD	879	1 114	1 106	1 199	1 219	0.4%
North America	650	769	743	820	839	0.5%
Europe	217	304	315	292	251	-0.9%
Pacific	12	42	48	87	129	4.0%
Transition economies	480	732	814	947	1 155	1.4%
Russia	n.a.	576	639	702	823	1.0%
Developing countries	155	691	944	1 543	2 405	3.8%
China	14	28	51	103	111	3.2%
India	1	25	29	45	51	2.3%
Other Asia	43	190	240	310	431	2.4%
Middle East	38	212	304	589	940	4.6%
Africa	23	131	186	279	501	4.0%
Latin America	35	104	134	217	372	4.2%
World	1 514	2 538	2 864	3 689	4 779	2.1%

* Average annual rate of growth.

Source : Agence Internationale de l'Énergie – AIE, « World energy Outlook 2007 », p. 87.

Ainsi, nous pouvons aisément déduire que le niveau des importations de l'Europe ne pourra que croître durant les prochaines années.

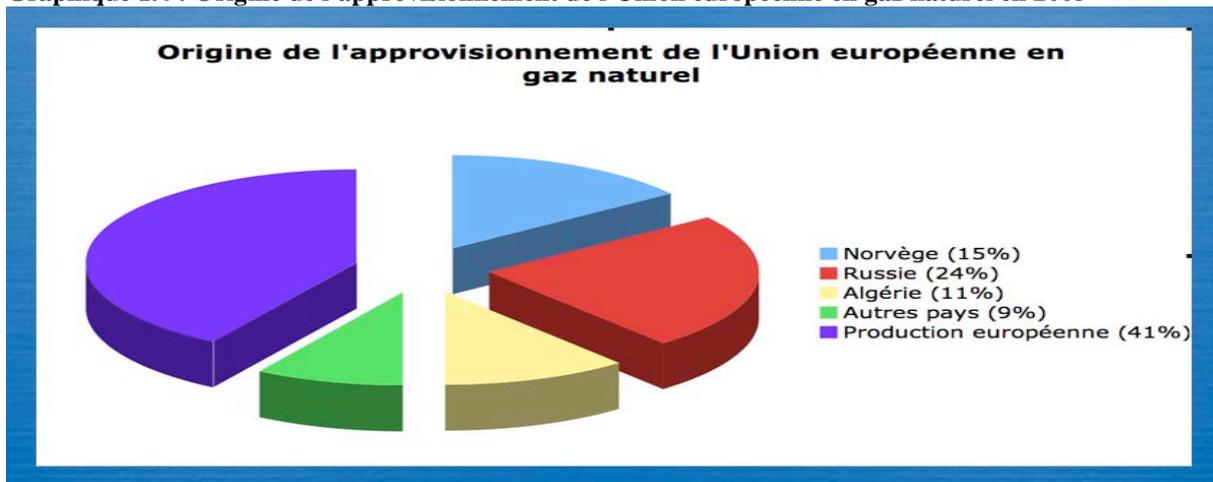
Graphique 1.3 : Perspective des importations régionales de gaz



Source : Agence Internationale de l'Énergie – AIE, « World Energy Outlook 2007 », p. 88.

À cette dépendance grandissante envers l'extérieur s'ajoute le problème de la situation quasi-monopolistique du très petit nombre de pays qui approvisionnent l'Union européenne en gaz et en pétrole. L'Union européenne fait face à un oligopole gazier constitué par la Russie, la Norvège et l'Algérie.

Graphique 1.4 : Origine de l'approvisionnement de l'Union européenne en gaz naturel en 2005



Source : Eurogas, « Statistics EU25, Natural gas trends 2004-2005 »

En 2006, l'Union européenne produisait seulement 38% de sa demande de gaz, le reste, 62% étant importé de l'extérieur. D'ici 2030, le pourcentage des importations devrait passer à 84%¹⁶. La Russie concourt pour 40% de ces importations de gaz mais aussi pour près de 36%

¹⁶ PERCEBOIS Jacques, « Les perspectives d'approvisionnement de l'Europe en gaz naturel » CREDEN – Centre de recherche en droit et économie de l'énergie, (colloque du 22 mai 2007 à Paris Dauphine), (en ligne), consulté le 12 août 2007,

http://www.dauphine.fr/cgemp/Manifestations/colloque%20Gaz%2022%20mai07/percebois_22%20mai07.pdf

des importations de pétrole¹⁷. Cela montre la place prééminente qu'occupe aujourd'hui ce pays dans les questions énergétiques de l'Union européenne.

Certains Etats membres sont plus vulnérables que d'autres : Gazprom détient un monopole absolu sur les exportations envers les Pays baltes et la Slovaquie. Respectivement, la Hongrie, la Pologne et la République tchèque dépendent du gaz russe pour 89%, 86% et 75%¹⁸. La Russie n'est pas la seule à exercer son emprise sur des Etats membres de l'Union européenne : l'Espagne et le Portugal dépendent, respectivement, pour 55% et 85% du gaz algérien¹⁹.

¹⁷ L'Union européenne contribue pour 41% et la Russie pour 24% de sa demande totale de gaz de L'Union européenne. La Russie représente donc $24/59 \times 100$ soit 40,7% des importations de gaz l'Union européenne.

¹⁸ THUMANN Michael, « Diversification des sources – la meilleure stratégie pour les relations énergétiques Union européenne – Russie », Institut Français des Relations Internationales – IFRI, mai 2006, p. 8.

¹⁹ ÖGÜTCÜ Mehmet, « Kazakhstan's expanding cross-border gas links – Implications for Europe, Russia, China and other CIS countries », University of Dundee, p. 4.

2.2.2- Structure de l'industrie gazière

L'industrie du gaz se décompose en trois sections : la production, le transport et la distribution.

2.2.2.1- La production

Une poignée d'acteurs se partagent l'**amont** (*upstream*), **c'est-à-dire, le marché mondial de l'exploration – production** du gaz et du pétrole. Il y a d'abord les *majors pétrolières* internationales qui détiennent environ 18% du marché mondial (les 5 plus importantes²⁰ se partagent la moitié de ces 18%). Aujourd'hui, ce sont surtout les compagnies nationales des pays exportateurs qui sont dominantes avec près de 53% du marché mondial de l'extraction – production²¹. Parmi les fournisseurs – producteurs de l'Union européenne en gaz, trois entreprises publiques sont à retenir :

- Le géant russe **Gazprom** qui dispose de 30% des réserves gazières mondiales.
- La **Sonatrach** qui possède un quasi-monopole sur la production et l'exportation du gaz algérien.
- Le groupe public norvégien **Statoilhydro**.

Les ventes de gaz provenant du segment de production se retrouvent sur un premier marché, **le marché de gros**, où de larges quantités sont échangées.

2.2.2.2- Le transport

Ce segment « transport » est appelé l'**intermédiaire** (*midstream*), mais généralement, on l'incorpore dans l'aval (*downstream*). Le gaz vendu par les producteurs est acheté par les compagnies gazières. Il est principalement transporté par gazoduc. De nos jours, une part de plus en plus importante est livrée sous la forme de GNL par méthanier (voir section abordant le marché du GNL).

Les compagnies gazières s'occupent conjointement avec les producteurs de l'activité de transport. Souvent, elles s'emploient aussi aux activités de stockage et de distribution.

²⁰ ExxonMobil, Royal Dutch Shell, BP, Total et Chevron.

²¹ SERENI Jean-Pierre, « Les Etats s'emparent de l'arme pétrolière », le Monde *diplomatique*, Mars 2007.

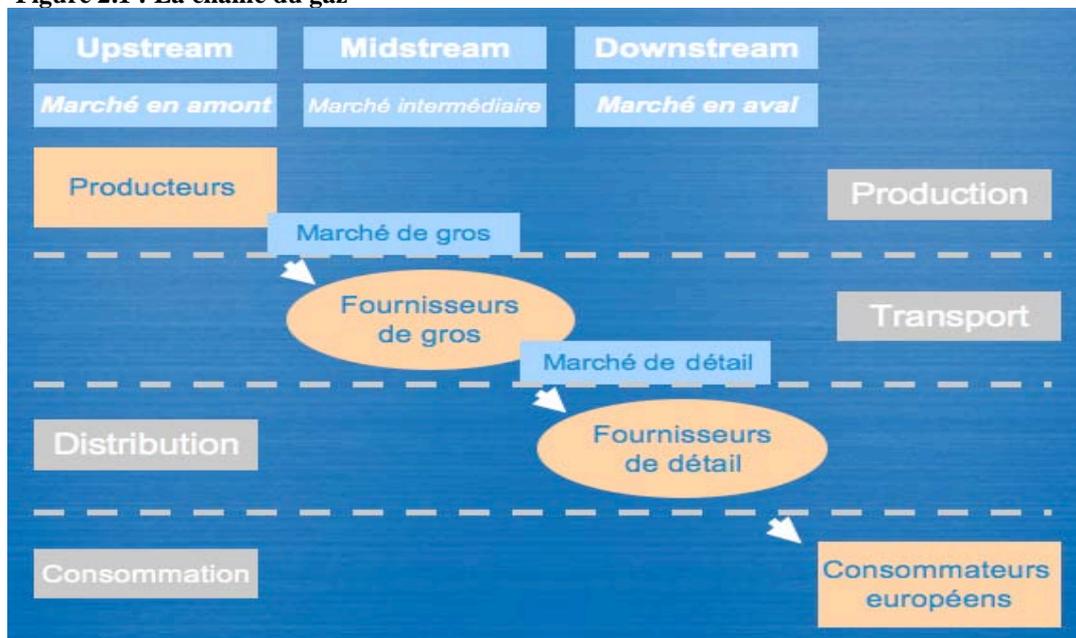
Certaines de ces entreprises gazières produisent également du gaz sur les gisements²² (GDF, ENI...). Lorsqu'elles se retrouvent sur plusieurs niveaux de la chaîne gazière, on dit qu'elles sont verticalement intégrées.

Le gaz vendu par les entreprises gazières se retrouve généralement sur le **marché de détail**, où les quantités sont moins importantes.

2.2.2.3- La distribution

L'**aval** (*downstream*) regroupe les distributeurs de gaz vers les particuliers et les entreprises. Ces distributeurs sont les compagnies gazières et les entreprises locales de distribution – ELD²³. De gros consommateurs peuvent toutefois directement se ravitailler sur le marché de détail sans passer par les compagnies gazières et les ELD, ce sont essentiellement des consommateurs industriels ou des centrales électriques²⁴.

Figure 2.1 : La chaîne du gaz



²² CHEVALIER Jean-Marie, « Les grandes batailles de l'énergie. Petit traité d'une économie violente », Gallimard, Paris, 2004, p. 56.

²³ CHEVALIER Jean-Marie & PERCEBOIS Jacques, « Gaz et électricité : un défi pour l'Europe et pour la France », La documentation Française, Conseil d'analyse économique, Paris, 2008, pp. 70 – 71.

²⁴ Commission des Communautés européennes (DG Competition), « Report on Energy Sector Inquiry », SEC(2006) 1724, le 10 Janvier 2007, p. 232.

Le processus de libéralisation du marché du gaz lancé par l'Union européenne vise à réformer l'organisation des marchés intermédiaire et en aval. L'objectif est de séparer les activités de fournitures des activités de réseau (le transport et la distribution).

2.2.3- L'histoire récente de l'énergie et du gaz en Europe, une lutte entre l'Etat et le marché

Au lendemain de la seconde guerre mondiale, l'interventionnisme d'Etat était à la mode pour répondre aux besoins de reconstruction et de modernisation de l'Europe. Dans le secteur énergétique, cela s'était généralement illustré par la création de compagnies énergétiques publiques : ENI en 1953, BP en 1954, CFP (Total), ELF... Inversement, la République Fédérale d'Allemagne prenait la voie de l'*économie sociale de marché* avec des entreprises privées fortement régionalisées dont la règle était le consensus et le dialogue incessant entre le syndicat et le patronat²⁵.

Dans le même temps, la création d'une Communauté européenne du Charbon et de l'Acier (CECA) en 1951 était la première étape d'un vaste projet : la mise en place d'une communauté de destin économique de dimension continentale²⁶. Le 1^e janvier 1958, le traité Euratom et le traité instituant la Communauté économique européenne entraient en vigueur. Indéniablement, les questions de l'énergie sont étroitement liées aux origines du modèle communautaire²⁷. En témoignent les déclarations des chefs de gouvernements lors de la Conférence de Messine, le 1^e juin 1955, qui devait préparer le Traité de Rome²⁸, on prévoyait : « la mise à la disposition des économies européennes d'énergie plus abondante à meilleur marché », l'introduction « de plans de développement axés sur l'établissement d'un réseau européen (...) de lignes électrifiées » et le « développement des échanges de gaz et de courant électrique »²⁹.

²⁵ CHEVALIER Jean-Marie, « Les grandes batailles de l'énergie. Petit traité d'une économie violente », Gallimard, Paris, 2004, p. 134.

²⁶ La Documentation française, « La réalisation du marché unique européen », (en ligne), consulté le 17 février 2008, <http://www.ladocumentationfrancaise.fr/dossiers/traite-rome-50e-anniversaire/marche.shtml>

²⁷ Commission de Régulation de l'Energie – CRE, « Vers un marché européen de l'énergie », Rapport d'activité, juin 2007, p. 5.

²⁸ DEPONDT Jos, « 250 QCM sur l'Europe et les politiques européennes », CONF – SFE, en collaboration avec le Centre des Etudes Européennes de Strasbourg, Bruxelles, mars 2007, p. 5

²⁹ Commission de Régulation de l'Energie - CRE, « Si l'ouverture m'était contée... », DECRYPTAGES – La lettre de la Commission de régulation de l'énergie – CRE, n°6, Juillet 2007, p. 2.

Depuis la signature du traité de Rome, le 25 mars 1957, et la volonté affichée de mettre en place une zone de libre-échange européenne, des efforts prodigieux ont été progressivement menés afin de parvenir à un marché unique européen. En 1968, les droits de douanes et les quotas entre les Etats membres étaient abandonnés et l'on établissait un tarif extérieur commun. Pourtant, dans les faits, la circulation des marchandises continuait d'être entravée, tant les régulations et autres dispositions nationales demeuraient inchangées. Durant la période succédant aux *30 glorieuses* (1945 – 1973), il y a eu un net ralentissement de la réalisation du marché unique. Lors de la période dite « *de stagflation* », la dynamique de marché unique a été bloquée. En général, tous les mouvements qui militaient en faveur de plus de supranationalité se heurtaient à une montée du scepticisme à leur égard³⁰. Le secteur énergétique n'échappait pas à la règle, car les Etats membres voulaient préserver leurs prérogatives sur les matières liées au marché du gaz et de l'électricité.

Une crise de confiance démarrait au Royaume-Uni. Se basant sur les théories de l'économiste autrichien Friedrich von Hayek, Margaret Thatcher s'est engagée, en 1979, dans des réformes radicales défendant les règles du marché face à l'interventionnisme étatique. L'une de ses bêtes noires était le monopole public qui, selon elle, est inefficace et maintient des emplois improductifs. Entre 1981 et 1986, le monopole public British Gas était totalement privatisé. Ultérieurement, toutes les industries de réseau (télécommunication, électricité, eau chemin de fer...) suivirent le même chemin. Afin de préserver l'intérêt général face aux dynamiques de privatisation et de libéralisation, des autorités de régulation étaient mises en place. Il n'empêche que tout ce qui pouvait être concrètement libéralisé était déréglementé³¹.

Au plan européen, un travail d'harmonisation substantiel était mis en œuvre pour achever la réalisation d'un grand marché commun. Jusqu'en décembre 1992, date de son établissement effectif, près de 300 directives étaient adoptées. D'abord, il y avait, en 1985, sous la présidence de Jacques Delors, l'adoption d'un livre blanc de la Commission concernant l'achèvement du marché intérieur³². En février 1986, on adoptait l'Acte unique européen, avec, comme résultat, un élargissement considérable des compétences des Communautés. Les

³⁰ MARHOLD Hartmut, « Essentials of the history of European Integration », CIFE, p. 9 & 10.

³¹ CHEVALIER Jean-Marie, « Les grandes batailles de l'énergie. Petit traité d'une économie violente », Gallimard, Paris, 2004, pp. 137 – 139.

³² Commission des Communautés européennes, « Completing the Internal Market », Journal officiel de l'Union européenne, Bruxelles, le 18 juin 1985, COM(85) 310.

différentes législations nationales étaient harmonisées. Toutes les barrières qui empêchaient le libre-échange et les mouvements au sein de l'Union européenne qu'elles furent techniques, réglementaires, juridiques, bureaucratiques, culturelles ou protectionnistes, étaient éliminées³³. L'Acte unique européen et le virage opéré au Royaume-Uni donnaient les orientations qui devaient servir de base pour l'ouverture des marchés de l'électricité et du gaz³⁴.

Selon la Commission européenne, depuis 1993, la constitution du marché unique est à l'origine de la création de près de 2,5 millions d'emplois et d'environ 800 milliards d'Euros de richesses supplémentaires. Elle serait à l'origine d'une baisse significative des prix sur tout le territoire de l'Union européenne. Bruxelles veille, en outre, à lutter contre la formation de cartels, de concentrations d'entreprise, de concurrence déloyale ou d'aides publiques arbitraires, ce qui constitue une chance pour le plus grand nombre d'acteurs économiques et pour les consommateurs³⁵.

Depuis 1996, les Institutions de l'Union européenne considèrent que la libéralisation du marché européen de l'énergie constitue un élément fondamental dans la consolidation de sa compétitivité économique dans un monde globalisé. Dans la bataille idéologique entre les partisans du « *laissez faire* » et ceux de l'interventionnisme, nous pouvons admettre que les premiers ont définitivement rattrapé leur retard. Toutefois, les derniers n'ont pas complètement perdu, car, nous le verrons, alors que les activités de négoce sont ouvertes à la concurrence, les activités de réseau demeurent toujours réglementées.

Tout comme lors de la création de la CECA, en 1951, le transfert de compétences relatives à des ressources hautement stratégiques du niveau national vers le niveau européen s'avère extrêmement délicat. Les politiques énergétiques nationales figurent parmi les piliers de la souveraineté étatique, car elles constituent un élément clé de la sécurité nationale. Malheureusement, la volonté politique n'est plus aussi intense qu'elle ne le fut à la fin de la 2^e

³³ Europa, le portail de l'Union européenne, « Marché intérieur », (en ligne), consulté le 17 février 2008, http://europa.eu/pol/singl/overview_fr.htm

³⁴ Commission de Régulation de l'Énergie – CRE, « Vers un marché européen de l'énergie », Rapport d'activité, juin 2007, p. 5

³⁵ Europa, le portail de l'Union européenne, « Marché intérieur », (en ligne), consulté le 17 février 2008, http://europa.eu/pol/singl/overview_fr.htm

guerre mondiale. Le processus de libéralisation effective du marché du gaz et de l'électricité est une longue et difficile transformation qui a débuté, il y a plus de 10 ans, en 1996.

2.2.4- Le problème des monopoles naturels

Dans certains domaines d'activités (télécommunication, chemins de fer, poste, eau, électricité, gaz), les entreprises doivent engager des investissements initiaux colossaux pour pouvoir démarrer leur affaire. Ces montants étant très difficiles à réunir, ce sont souvent des ressources publiques qui permettent l'émergence de telles compagnies. On les appelle les monopoles naturels.

Dans ces secteurs, les premières sociétés constituées disposent systématiquement d'un avantage considérable par rapport aux nouveaux entrants potentiels. Les frais fixes nécessaires au démarrage de l'activité constituent une véritable barrière à l'entrée. Comme ces entreprises se trouvent dans des situations monopolistique, quasi-monopolistique ou oligopolistique, les rendements d'échelle y sont très importants. Elles peuvent répartir très vite leurs frais fixes sur un grand nombre de clients, ce qui se répercute directement sur le prix de vente du service. Un prix dès lors impossible à tenir pour tout nouveau concurrent³⁶.

Par la suite, l'entreprise monopolistique est libre des contraintes ordinaires liées à la concurrence. Elle n'est plus forcée de garder des prix attractifs ou de développer la qualité de son produit pour rester préférée à ses concurrents. C'est elle qui fixe seule le prix du bien : elle devient le *price maker* (c'est elle qui fixe le prix de sa marchandise suivant un arbitrage quantité – prix qui maximise son profit), car elle est seule sur le marché. En conséquence, bien souvent, l'entreprise monopolistique bénéficie d'une rente, appelée « rente monopolistique ». Bien souvent, la qualité de l'offre de ses services est maigre et ses prix sont élevés³⁷.

³⁶ VARIAN Hal R., « Introduction à la microéconomie », de boeck (5^e édition), Bruxelles, 2003, p. 467.

³⁷ DE MONTBRIAL Thierry, FAUCHART Emmanuelle, « Introduction à l'économie – Microéconomie, Macroéconomie », Dunod (2^e édition), Paris, 2001, p. 209.

Afin de remédier à ces imperfections et de dynamiser ces secteurs, l'Union européenne a mis en place une politique de libéralisation de ces secteurs caractérisés par une situation de monopole naturel.

2.2.5- L'ouverture des marchés de l'énergie comme solution de l'Union européenne :

À l'origine, le projet d'ouvrir progressivement les marchés de l'énergie avait vocation à augmenter l'efficacité du secteur dans le domaine de la production, de la transmission ou de la distribution d'énergie en mettant un terme au système quasi-monopolistique qui prévalait jusque dans le milieu des années 1990³⁸.

Plus particulièrement, la **libéralisation des marchés** gaziers en Europe ambitionnait de réaliser une concurrence établie sur un marché du gaz unifié concurrentiel. Une diminution significative des prix devait découler de cette libéralisation grâce à la disparition des rentes à tous les niveaux de la chaîne de production du gaz. La **mise en place d'un marché unique du gaz** permettait, quant à elle, de créer des synergies entre les marchés nationaux et de sécuriser les approvisionnements en affermissant les liens techniques et commerciaux entre les marchés nationaux, les rendant plus dépendants et permettant ainsi de renforcer la solidarité entre les Etats membres³⁹. Des marchés énergétiques efficaces et performants sont une condition *sine qua non* pour que l'Union européenne atteigne ses ambitions affichées dans la stratégie de Lisbonne de « devenir l'économie de la connaissance la plus compétitive et la plus dynamique du monde, capable d'une croissance économique durable accompagnée d'une amélioration quantitative et qualitative de l'emploi et d'une plus grande cohésion sociale »⁴⁰.

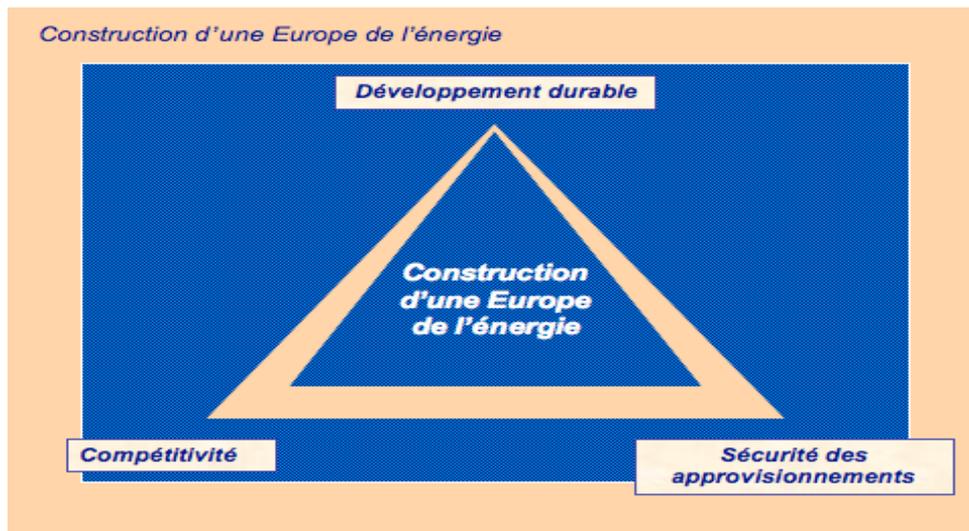
³⁸ Commission des Communautés européennes (DG Competition), « Energy, overview », Site Web de la Commission des Communautés européennes, (en ligne), consulté le 19 avril 2008, http://ec.europa.eu/comm/competition/sectors/energy/overview_en.html

³⁹ FINON Dominique & LOCATELLI Catherine, « La libéralisation du marché gazier européen et ses conséquences pour la Russie », Institut d'économie et de politique de l'énergie, Juillet 2002, PP. 3-5.

⁴⁰ Conseil européen, « Conclusion de la présidence du Conseil européen de Lisbonne », 23 et 24 mars 2000, points 5 et 17, (en ligne), consulté le 1^{er} mai 2008, http://ue.eu.int/ueDocs/cms_Data/docs/pressData/fr/ec/00100-r1.f0.htm

La Commission européenne a progressivement synthétisé les logiques qui étaient à la base de sa politique énergétique jusqu'à la publication, en 2006, de son livre vert « Une stratégie européenne pour une énergie sûre, compétitive et durable »⁴¹. La réalisation du marché européen de l'énergie n'avait plus comme principal objectif de dynamiser la compétition sur le secteur, mais elle devenait un des facteurs permettant d'atteindre trois objectifs aussi importants les uns que les autres : la compétitivité, la sécurité des approvisionnements et la protection de l'environnement.

Figure 2.2 : Construction d'une Europe de l'énergie



Source : Commission de Régulation de l'Énergie - CRE, « Si l'ouverture m'était contée... », DECRYPTAGES – La lettre de la Commission de régulation de l'énergie – CRE, n°6, Juillet 2007, P. 2.

C'est donc dans la perspective de réaliser un marché compétitif, puis, par la suite, d'atteindre les 3 cibles susmentionnées que l'Union européenne et les Etats membres ont élaboré un cadre législatif réglant les marchés du gaz et de l'électricité. In fine, on peut dire que **l'ouverture des marchés à la concurrence vise à la fois à améliorer le rendement de la production, de la transmission et de la distribution de gaz et d'électricité et à renforcer la sécurité des approvisionnements et la compétitivité économique de l'Union européenne, tout en respectant un haut niveau de protection de l'environnement**⁴². Cela

⁴¹ Commission des Communautés européennes, « Une stratégie européenne pour une énergie sûre compétitive et durable », Bruxelles, le 8 mars 2006, COM(2006) 105 final.

⁴² KROES Neelie, « Towards an Efficient and Integrated European Energy Market – First Findings and Next Steps », European Union Conference, Energy Sector Inquiry – Public Presentation of the Preliminary Findings, Bruxelles, le 16 février 2006, SPEECH/06/92.

La libéralisation du « marché européen du gaz » et la mise en place du 3^e paquet législatif

se traduisant par de meilleurs prix et un plus grand choix de services pour les consommateurs et les entreprises⁴³.

Des directives adoptées en 1996, 1998 et 2003 ont fixé des règles permettant de mettre en pratique des principes indispensables pour l'émergence d'un véritable marché européen du gaz et de l'électricité.

- Les consommateurs doivent pouvoir choisir librement leur fournisseur.
- Les nouveaux producteurs doivent être libres de pouvoir s'installer sur le marché.
- Les utilisateurs des réseaux de distribution et de transport doivent bénéficier d'un droit d'accès à ces réseaux qui soit libre, transparent et non discriminatoire.

Les modalités et l'ossature d'ouverture du marché du gaz ont été fixées par la directive européenne de 1998. Les directives européennes du 26 juin 2003 ont poursuivi la mise en place du cadre de l'ouverture des marchés du gaz et de l'électricité et posent le principe d'un marché intérieur de l'énergie en établissant des règles communes pour les 2 marchés.

La règle la plus importante stipule que, dans les entreprises intégrées, les activités de gestion de réseaux de transport et de distribution, d'infrastructures de stockage de gaz et de gaz naturel liquéfié (GNL) doivent être indépendantes des activités de production et de commerce.⁴⁴

Pour parvenir à cette indépendance, la Commission européenne a d'abord proposé, en 1998, une séparation comptable (*accounting unbundling*) et une séparation managériale (*management unbundling*) de ces activités au sein des groupes verticalement intégrés. Par la suite, en 2003, voyant que cette mesure était inefficace, la Commission de Bruxelles a imposé une séparation juridique (*legal unbundling*). Les groupes verticalement intégrés doivent alors créer une filiale se consacrant uniquement aux activités de gestion des réseaux de distribution, de transport et d'infrastructures de stockage. Pourtant, la Commission européenne argue toujours qu'il n'y a pas de garantie d'indépendance des gestionnaires de réseaux qui, à cause

⁴³ KROES Neelie, « Introductory remarks on Final Report of Energy Sector Competition Inquiry », Press Conference, Bruxelles, le 10 janvier 2007, SPEECH/07/4.

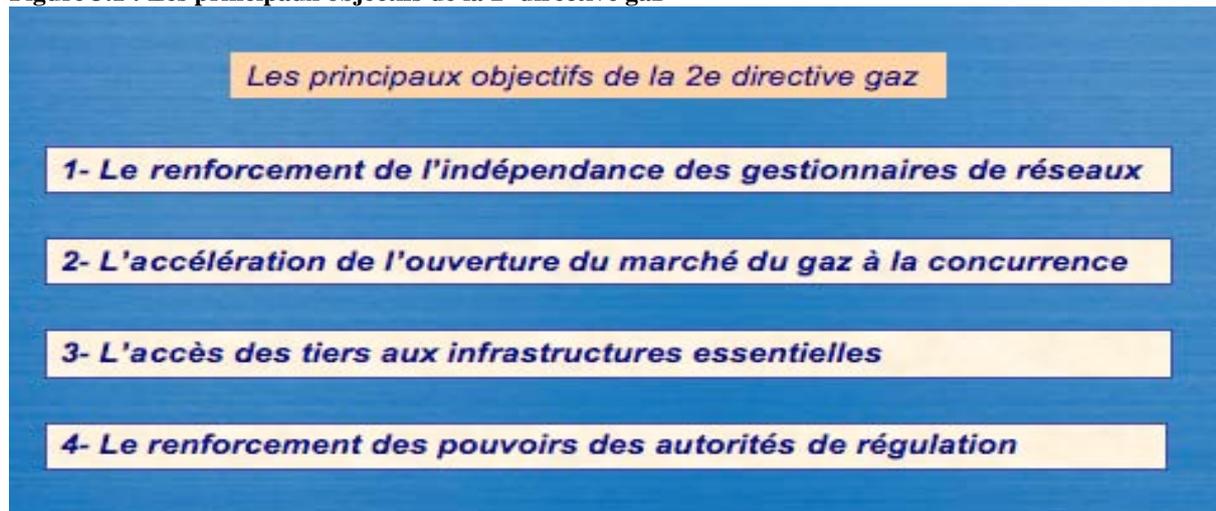
⁴⁴ Commission de Régulation de l'Énergie – CRE, « Vers un marché unique européen de l'énergie », Rapport d'activité, juin 2007, p. 11.

de la logique économique, tendent toujours à privilégier leur société mère. C'est désormais aux gestionnaires de réseaux de prouver qu'ils n'emploient pas de mesures discriminatoires. Aujourd'hui, afin de dissiper les perpétuels doutes sur les possibles pratiques préférentielles que peuvent exercer les gestionnaires de réseaux, la Commission de Bruxelles prône la mesure controversée de séparation patrimoniale (*ownership unbundling*), c'est-à-dire une expropriation des actifs de réseaux appartenant aux grands opérateurs traditionnels du gaz et de l'électricité.

3- Le cadre réglementaire consécutif aux premiers paquets législatifs encadrant la libéralisation

Le deuxième paquet législatif renferme 4 objectifs principaux qui ont remodelé le secteur gazier européen pour parvenir à la forme d'organisation la plus efficace possible. L'idée est « d'introduire de la concurrence partout où cela est possible »⁴⁵.

Figure 3.1 : Les principaux objectifs de la 2^e directive gaz



3.1- Le renforcement de l'indépendance des gestionnaires de réseaux

La notion de régulation dans les secteurs du gaz et de l'électricité est plutôt complexe. Pour bien la comprendre, il est nécessaire de distinguer ce qui, dans ces secteurs, relève du monopole naturel et ce qui relève de la concurrence.

Toutes les **activités liées à la gestion des réseaux de tubes et de câbles** appartiennent à la première catégorie. En effet, il est incohérent de concevoir plusieurs réseaux parallèles de conduites de gaz ou de lignes électrifiées aboutissant au logement de chaque utilisateur. Cette multiplication inutile des réseaux serait un gâchis énorme en termes d'investissement, de temps et d'efficacité. La logique voudrait que l'on abandonne ces activités à la responsabilité

⁴⁵ CHEVALIER Jean-Marie, « Les grandes batailles de l'énergie. Petit traité d'une économie violente », Gallimard, Paris, 2004, p. 152.

La libéralisation du « marché européen du gaz » et la mise en place du 3^e paquet législatif

d'un gestionnaire contrôlé par une **autorité de régulation** responsable de surveiller tout dérapage lié à cette situation monopolistique singulière⁴⁶.

Rien n'empêche à ce que **les autres activités, liées à la production ou au négoce de gaz et d'électricité**, soient soumises aux règles du marché et de la concurrence. Différents acteurs peuvent produire de l'énergie, voire l'acheter de l'extérieur, et ensuite la vendre aux consommateurs, au travers des infrastructures gérées par le gestionnaire de réseau unique. Dans ces circonstances, ces autres activités sont soumises **aux autorités de concurrence** nationales ou européennes⁴⁷.

Pour que ce système soit performant, il ne faut pas de collusion entre, d'une part, les gestionnaires de réseaux et, d'autre part, les producteurs et les négociants, car l'accès à ces réseaux doit se faire de manière transparente et non discriminatoire. C'est dans ce souci que la Commission des Communautés européennes a décidé d'organiser les secteurs du gaz et de l'électricité. Il paraît donc indispensable d'opérer une claire dichotomie entre les activités relevant du monopole et les activités relevant de la concurrence. En conséquence, la Commission européenne a pris progressivement un certain nombre de mesures garantissant cette indépendance.

3.1.1- La scission entre les activités de gestion des réseaux et les activités de fourniture

Première étape : les séparations comptable et managériale

La directive électricité de décembre 1996⁴⁸ et la directive gaz de juin 1998⁴⁹, qui forment le premier paquet législatif, introduisent cette scission. Elles imposent aux Etats membres de désigner ou de demander aux entreprises propriétaires de réseau de transport/distribution de nommer un gestionnaire de réseau de transport/distribution (GRT/ GRD) pour superviser

⁴⁶ Sur tarification, sous investissement...

⁴⁷ CHEVALIER Jean-Marie & PERCEBOIS Jacques, « Gaz et électricité : un défi pour l'Europe et pour la France », La documentation Française, Conseil d'analyse économique, Paris, 2008, pp. 20 - 21.

⁴⁸ Commission des Communautés européennes, « Directive **96/92/CE** concernant des règles communes pour le marché intérieur de l'électricité », Journal officiel de l'Union européenne, Bruxelles, le 30 janvier 1997.

⁴⁹ Commission des Communautés européennes, « Directive **98/30/CE** concernant des règles communes pour le marché intérieur du gaz naturel », Journal officiel de l'Union européenne, Bruxelles, le 22 juin 1998.

l'exploitation, le transport et le développement des réseaux⁵⁰ (séparation managériale). En outre, elles imposent à ces entreprises de tenir des comptes séparés pour les activités relevant de la production, du transport et de la distribution dans leur comptabilité interne⁵¹ (séparation comptable). Les obligations de différenciation comptable ont été renforcées par les directives gaz et électricité de 2003⁵².

Deuxième étape : la séparation juridique

Le 26 juin 2003, le deuxième paquet législatif est adopté. Il contient deux nouvelles directives concernant les marchés intérieurs du gaz et de l'électricité⁵³. Afin de garantir une meilleure indépendance, lorsque le gestionnaire de réseau fait partie d'une entreprise verticalement intégrée, il doit **être séparé juridiquement** du groupe auquel il appartient, tant au niveau de l'organisation qu'au niveau de la prise de décision⁵⁴. Cette séparation juridique signifie qu'il existera dorénavant une personne morale par activité⁵⁵. C'est ce qu'on appelle le découplage entre la partie fourniture de gaz ou d'électricité et la partie transport/distribution. Cela signifie que, dans leurs activités respectives, les gestionnaires de réseaux de transport (GRT) et les gestionnaires de réseaux de distribution (GRD) sont désormais **considérés comme des monopoles naturels et régulés**. Le groupe verticalement intégré conserve toutefois la propriété des actifs des réseaux séparés juridiquement. Il n'existe donc pas, à ce niveau, de séparation patrimoniale des filiales responsables de la gestion des réseaux.

⁵⁰ Commission des Communautés européennes, « Directive **96/92/CE** concernant des règles communes pour le marché intérieur de l'électricité », Journal officiel de l'Union européenne, Bruxelles, le 30 janvier 1997, article 7, paragraphe 1 et article 10, paragraphe 2 et « Directive **98/30/CE** concernant des règles communes pour le marché intérieur du gaz naturel », Journal officiel de l'Union européenne, Bruxelles, le 22 juin 1998 Directive 1998/30/CE.

⁵¹ Commission des Communautés européennes, « Directive **96/92/CE** concernant des règles communes pour le marché intérieur de l'électricité », Journal officiel de l'Union européenne, Bruxelles, le 30 janvier 1997, article 14, paragraphe 3 et « Directive **98/30/CE** concernant des règles communes pour le marché intérieur du gaz naturel », Journal officiel de l'Union européenne, Bruxelles, le 22 juin 1998, article 13, paragraphe 3.

⁵² Commission des Communautés européennes, « Directive **2003/55/CE** concernant des règles communes pour le marché intérieur du gaz et abrogeant la directive 98/30/CE », Journal officiel de l'Union européenne, Bruxelles, le 15 juillet 2003, articles 18 et 19.

⁵³ Commission des Communautés européennes, « Directive **2003/55/CE** concernant des règles communes pour le marché intérieur du gaz et abrogeant la directive 98/30/CE », Journal officiel de l'Union européenne, Bruxelles, le 15 juillet 2003 et « Directive **2003/54/CE** concernant des règles communes pour le marché intérieur de l'électricité et abrogeant la directive 96/92/CE », journal officiel de l'Union européenne, Bruxelles, le 26 juin 2003.

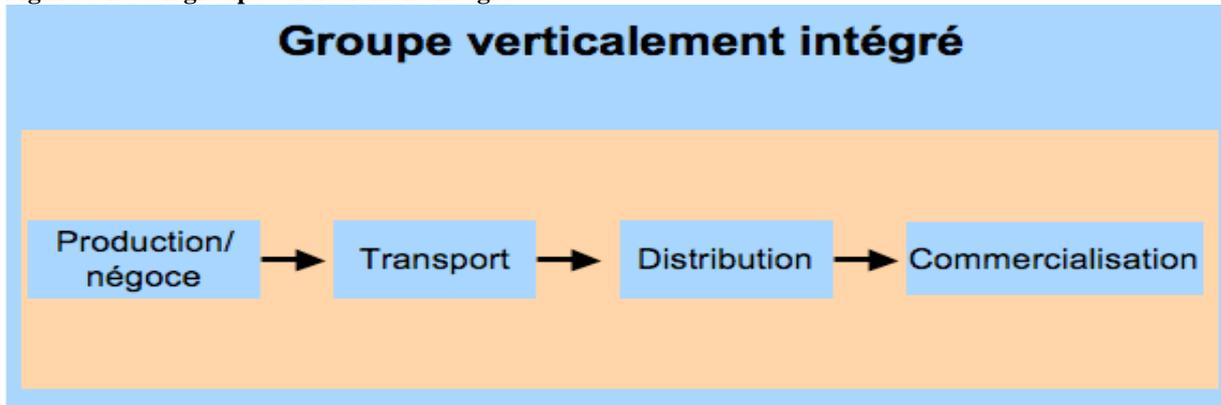
⁵⁴ Commission des Communautés européennes, « Directive **2003/55/CE** concernant des règles communes pour le marché intérieur du gaz et abrogeant la directive 98/30/CE », Journal officiel de l'Union européenne, Bruxelles, le 15 juillet 2003, article 10, paragraphe 1 et article 15, paragraphe 1.

⁵⁵ LECARPENTIER Armelle, « Le point sur... La libéralisation des marchés gaziers en Europe », CEDIGAZ, Panorama 2006.

3.1.2- L'organisation concrète des entreprises du gaz

Auparavant, la structure organisationnelle qui prévalait chez les opérateurs historiques des secteurs du gaz et de l'électricité était celle de l'intégration verticale. Il s'agit d'une forme d'organisation où l'entreprise contrôle tout le cycle de production depuis la production de gaz ou d'électricité jusqu'à sa commercialisation auprès du client final.

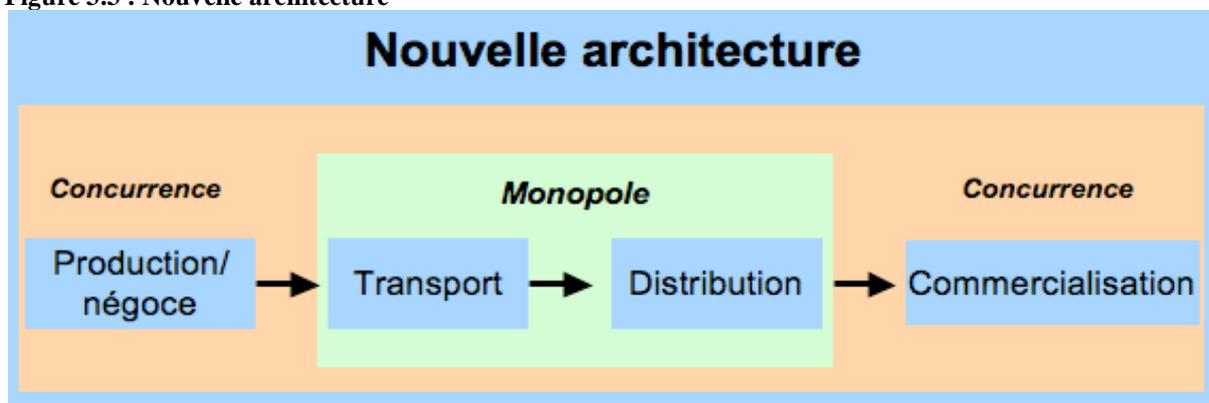
Figure 3.2 : Un groupe verticalement intégré



Source : Commission de Régulation de l'Énergie - CRE, « Si l'ouverture m'était contée... », DECRYPTAGES – La lettre de la Commission de régulation de l'énergie – CRE, n°6, Juillet 2007, p. 3.

Comme, nous l'avons vu, suite à l'adoption des deux premiers paquets législatifs, des GRT et des GRD doivent être établis. Dès lors, les entreprises verticalement intégrées sont contraintes de constituer des filiales assurant la gestion monopolistique des activités de transport et de distribution afin de garantir son indépendance à l'égard de la maison-mère.

Figure 3.3 : Nouvelle architecture



Source : Commission de Régulation de l'Énergie - CRE, « Si l'ouverture m'était contée... », DECRYPTAGES – La lettre de la Commission de régulation de l'énergie – CRE, n°6, Juillet 2007, p. 3.

Quatre précautions techniques supplémentaires sont nécessaires afin d'assurer la bonne séparation des activités.

1. Les responsables de GRT/GRD ont l'interdiction d'intégrer les structures du groupe qui s'occupent de la gestion de la production, de la fourniture, ou de la distribution/du transport⁵⁶.
2. Les intérêts professionnels du GRT/GRD doivent lui permettre d'agir en toute indépendance⁵⁷.
3. Dans les limites du droit de supervision économique et de gestion d'une société-mère pour assurer le rendement des actifs d'une filiale, le GRT/GRD doit disposer de réels pouvoirs décisionnels concernant les éléments d'actif nécessaires à l'exploitation, à l'entretien et au développement du réseau⁵⁸.
4. Le GRT/GRD doit présenter un programme d'engagement dans lequel il prend des mesures pour empêcher toute pratique discriminatoire. Un rapport annuel reprenant les mesures prises à cet effet est présenté à l'autorité de régulation et publié⁵⁹.

Enfin, les GRT/GRD doivent protéger la confidentialité des informations commerciales délicates dont la divulgation pourrait constituer une forme de discrimination.⁶⁰

Toutefois, cette mesure, à elle seule, n'est pas suffisante pour garantir l'indépendance du gestionnaire de réseau. Dans sa détermination d'assurer une plus grande autonomie des gestionnaires de réseau, la Commission européenne a exprimé des principes complémentaires à la séparation juridique.

⁵⁶ Commission des Communautés européennes, « Directive **2003/55/CE** concernant des règles communes pour le marché intérieur du gaz et abrogeant la directive 98/30/CE », Journal officiel de l'Union européenne, Bruxelles, le 15 juillet 2003, article 9, paragraphe 2, point a et article 13, paragraphe 2 point a.

⁵⁷ Commission des Communautés européennes, « Directive **2003/55/CE** concernant des règles communes pour le marché intérieur du gaz et abrogeant la directive 98/30/CE », Journal officiel de l'Union européenne, Bruxelles, le 15 juillet 2003, article 9, paragraphe 2, point b et article 13, paragraphe 2, point b.

⁵⁸ Commission des Communautés européennes, « Directive **2003/55/CE** concernant des règles communes pour le marché intérieur du gaz et abrogeant la directive 98/30/CE », Journal officiel de l'Union européenne, Bruxelles, le 15 juillet 2003, article 9, paragraphe 2, point c et article 13, paragraphe 2, point c.

⁵⁹ Commission des Communautés européennes, « Directive **2003/55/CE** concernant des règles communes pour le marché intérieur du gaz et abrogeant la directive 98/30/CE », Journal officiel de l'Union européenne, Bruxelles, le 15 juillet 2003, article 9, paragraphe 2, point d et article 13, paragraphe 2, point d.

⁶⁰ Commission des Communautés européennes, « Directive **2003/55/CE** concernant des règles communes pour le marché intérieur du gaz et abrogeant la directive 98/30/CE », Journal officiel de l'Union européenne, Bruxelles, le 15 juillet 2003, article 10, paragraphe 1 et article 14, paragraphe 1.

3.2- L'accélération de l'ouverture du marché du gaz à la concurrence

Ainsi, l'activité commerciale des industries du gaz et de l'électricité a été ouverte à la concurrence. Comme une ouverture trop brusque de ce segment à la concurrence pouvait avoir des effets négatifs, la Commission a plutôt opté pour une ouverture progressive des marchés. Auparavant, le calendrier d'ouverture légale des marchés fixé par la directive 98/30/CE s'étalait sur 8 ans. Il prévoyait 20% d'ouverture du marché pour l'année 2000, 28% d'ouverture du marché pour l'année 2003 et 33% d'ouverture du marché pour l'année 2008⁶¹. Ces pourcentages ne concernaient que les clients éligibles⁶².

Par la suite, ces objectifs ont été revus à la hausse. La directive 2003/55/CE a prévu d'accélérer à la fois l'ouverture légale et l'ouverture complète du marché du gaz⁶³. Elle a prescrit l'extension de la notion de client éligible à tous les clients non-résidentiels pour le 1^e juillet 2004 et, par la suite, à tous les clients, y compris les ménages, pour la date butoir du 1^e juillet 2007⁶⁴. Tout en accélérant l'ouverture des marchés, la Commission a donc pris soin de poursuivre l'approche progressive qui permettait aux secteurs du gaz et de l'électricité de s'adapter.

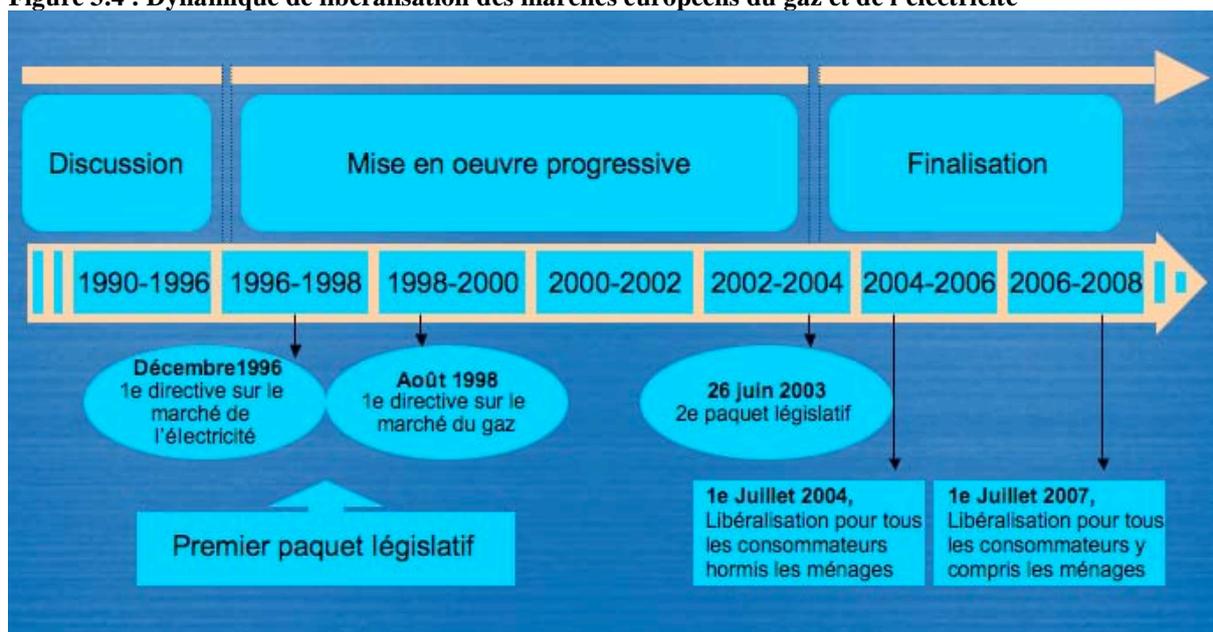
⁶¹ Commission des Communautés européennes, « Directive **98/30/CE** concernant des règles communes pour le marché intérieur du gaz naturel », Journal officiel de l'Union européenne, Bruxelles, le 22 juin 1998, article 18, paragraphes 3 et 4.

⁶² Par client éligible, la Commission comprenait les clients finals consommant plus de 25 MCM/an par site de consommation (seuil abaissé à 15 MCM/an après 5 ans puis à 5 MCM/an après 10 ans), (Commission des Communautés européennes, « Directive **98/30/CE** concernant des règles communes pour le marché intérieur du gaz naturel », Journal officiel de l'Union européenne, Bruxelles, le 22 juin 1998, article 18, paragraphes 1, 2 et 6).

⁶³ LECARPENTIER Armelle, « Le point sur... La libéralisation des marchés gaziers en Europe », CEDIGAZ, Panorama 2006.

⁶⁴ Commission des Communautés européennes, « Directive **2003/55/CE** concernant des règles communes pour le marché intérieur du gaz et abrogeant la directive 98/30/CE », Journal officiel de l'Union européenne, Bruxelles, le 15 juillet 2003, article 23, paragraphe 1.

Figure 3.4 : Dynamique de libéralisation des marchés européens du gaz et de l'électricité



Sources:

- DAUGER J-M, « L'ouverture du marché du gaz naturel en Europe », GDF - IFP, le 2 février 2006, (en ligne), consulté le 24 février 2008, <http://www.ifp.com/content/download/57976/1270334/file/IFP-Panorama2006-Jean-MarieDauger-GazDeFrance.pdf>
- Parlement européen : l'observatoire législatif, « Macrofiche. Marché intérieur de l'énergie, cadre législatif existant », (en ligne), consulté le 17 février 2008.

3.3- La garantie de l'accès des tiers aux réseaux (ATR) et aux facilités essentielles

Une fois la séparation juridique des activités et l'ouverture du marché accomplies, il faut encore garantir que les nouveaux arrivants sur le marché puissent avoir un accès effectif aux infrastructures essentielles, c'est-à-dire celles dont « la duplication paraît antiéconomique et dont l'usage, de ce fait, doit être partagé du point de vue de la rationalité économique »⁶⁵.

Pour être efficace, l'ouverture du secteur gazier européen doit garantir des conditions d'accès équivalentes pour tous les opérateurs⁶⁶ aux réseaux de distribution et de transport, aux terminaux de réception du GNL⁶⁷ et aux systèmes de stockage⁶⁸.

Après les directives de 1996 et 1998, l'accès des tiers pouvait se faire de manière régulée (les conditions et le prix de l'arrivée sur le réseau étaient publiés sous la surveillance de l'autorité de régulation) ou négociée (les conditions et le prix de l'arrivée sur le réseau étaient négociés entre le GR et l'opérateur)⁶⁹.

Ultérieurement, avec l'adoption des directives de 2003, la Commission impose aux Etats membres de garantir un **système régulé** : les gestionnaires de réseaux fixent des tarifs d'accès objectifs et non discriminatoires, approuvés au préalable par l'autorité de régulation nationale.

Lorsqu'il s'agit de nouvelles infrastructures gazières (installations de GNL ou de stockage, interconnexions entre les Etats membres) ou lorsqu'il s'agit d'infrastructures qui permettent d'augmenter la capacité des infrastructures existantes ou d'aboutir à de nouvelles sources d'approvisionnement, la Commission a élaboré un système de dérogation au principe d'accès

⁶⁵ CHEVALIER Jean-Marie, « Les grandes batailles de l'énergie. Petit traité d'une économie violente », Gallimard, Paris, 2004, p. 156.

⁶⁶ LECARPENTIER Armelle, « Le point sur... La libéralisation des marchés gaziers en Europe », CEDIGAZ, Panorama 2006.

⁶⁷ Commission des Communautés européennes, « Directive **2003/55/CE** concernant des règles communes pour le marché intérieur du gaz et abrogeant la directive 98/30/CE », Journal officiel de l'Union européenne, Bruxelles, le 15 juillet 2003, article 18, paragraphe 1.

⁶⁸ Commission des Communautés européennes, « Directive **2003/55/CE** concernant des règles communes pour le marché intérieur du gaz et abrogeant la directive 98/30/CE », Journal officiel de l'Union européenne, Bruxelles, le 15 juillet 2003, article 19.

⁶⁹ CHEVALIER Jean-Marie, « Les grandes batailles de l'énergie. Petit traité d'une économie violente », Gallimard, Paris, 2004, p. 157.

des tiers aux infrastructures essentielles pour une période prédéterminée. Cette exception n'est pas automatique et un certain nombre de conditions doivent être remplies (l'investissement doit raffermir la concurrence, la sécurité des approvisionnements, le risque lié à cet investissement doit être élevé...) ⁷⁰.

⁷⁰ Commission des Communautés européennes, « Directive **2003/55/CE** concernant des règles communes pour le marché intérieur du gaz et abrogeant la directive 98/30/CE », Journal officiel de l'Union européenne, Bruxelles, le 15 juillet 2003, article 22.

3.4- La mise en place d'autorités de régulation nationales – ARN

La situation monopolistique des gestionnaires de réseaux requiert la mise en place d'une autorité de régulation capable de surveiller et de prévenir les dérapages. Les directives de 2003 contraignent les Etats membres à nommer ces autorités de régulation⁷¹. Les régulateurs nationaux veillent à maintenir l'indépendance effective des gestionnaires de réseaux, en garantissant la non-discrimination, la concurrence effective et le fonctionnement efficace du marché, et à protéger le bien être public, en s'assurant que les investissements nécessaires sont réalisés à temps et de manière judicieuse pour l'entretien, le développement et la sécurité du système⁷². Ces régulateurs sont responsables à la fois du secteur du gaz et de l'électricité.

En pratique, les régulateurs surveillent d'abord les **conditions d'accès et de connexion aux réseaux**. Ces conditions ne doivent pas constituer une forme d'obstacle à l'arrivée des nouveaux entrants. Elles fixent ou elles approuvent le péage⁷³ qui doit refléter plusieurs facteurs (la productivité de l'entreprise, une rémunération normale du capital investit et le niveau des investissements futurs pressentis dans le réseau, le rapport capacité/demande). Cette vigilance est indispensable car en l'absence de concurrence, l'entreprise tend naturellement à imposer des tarifs excessivement supérieurs aux coûts.

En général, deux techniques sont utilisées pour fixer ces tarifs⁷⁴ :

- Le **cost plus**, où l'on incrémente les coûts d'un retour « correct » sur le capital investit. Cette méthode a l'inconvénient d'entraîner une exagération du niveau des investissements anticipés.

⁷¹ Commission des Communautés européennes, « Directive **2003/55/CE** concernant des règles communes pour le marché intérieur du gaz et abrogeant la directive 98/30/CE », Journal officiel de l'Union européenne, Bruxelles, le 15 juillet 2003, article 25 et « Directive **2003/54/CE** concernant des règles communes pour le marché intérieur de l'électricité et abrogeant la directive 96/92/CE », journal officiel de l'Union européenne, Bruxelles, le 26 juin 2003, article 23.

⁷² CHEVALIER Jean-Marie & PERCEBOIS Jacques, « Gaz et électricité : un défi pour l'Europe et pour la France », La documentation Française, Conseil d'analyse économique, Paris, 2008, pp. 20 - 21.

⁷³ Commission des Communautés européennes, « Directive **2003/55/CE** concernant des règles communes pour le marché intérieur du gaz et abrogeant la directive 98/30/CE », Journal officiel de l'Union européenne, Bruxelles, le 15 juillet 2003, article 25, paragraphe 2.

⁷⁴ CHEVALIER Jean-Marie & PERCEBOIS Jacques, « Gaz et électricité : un défi pour l'Europe et pour la France », La documentation Française, Conseil d'analyse économique, Paris, 2008, pp. 20 - 21.

- Le *price cap*, où l'on établit une limite négociée entre le régulateur et le gestionnaire de réseau à l'élévation des tarifs. Ce procédé a l'avantage d'encourager les gains d'efficacité.

La question de la vérification des investissements est aussi essentielle. Sans contrôle, le gestionnaire de réseau pourrait sous investir ou préférer les investissements qui favorisent particulièrement la maison-mère et limiter ceux qui favorisent le réseau public et donc ses concurrents⁷⁵.

Entre autres, les régulateurs nationaux règlent les différends opposant les acteurs des secteurs du gaz ou de l'électricité⁷⁶. Ils veillent à la bonne dissociation comptable des activités régulées dans les entreprises verticalement intégrées⁷⁷.

En France, l'autorité de régulation est la Commission de régulation de l'énergie - CRE, en Allemagne, il s'agit de la « Bundesnetzagentur » - BNETZA et en Belgique, c'est la Commission pour la régulation de l'électricité et du gaz - CREG. Les régulateurs nationaux sont représentés par deux instances au niveau européen⁷⁸.

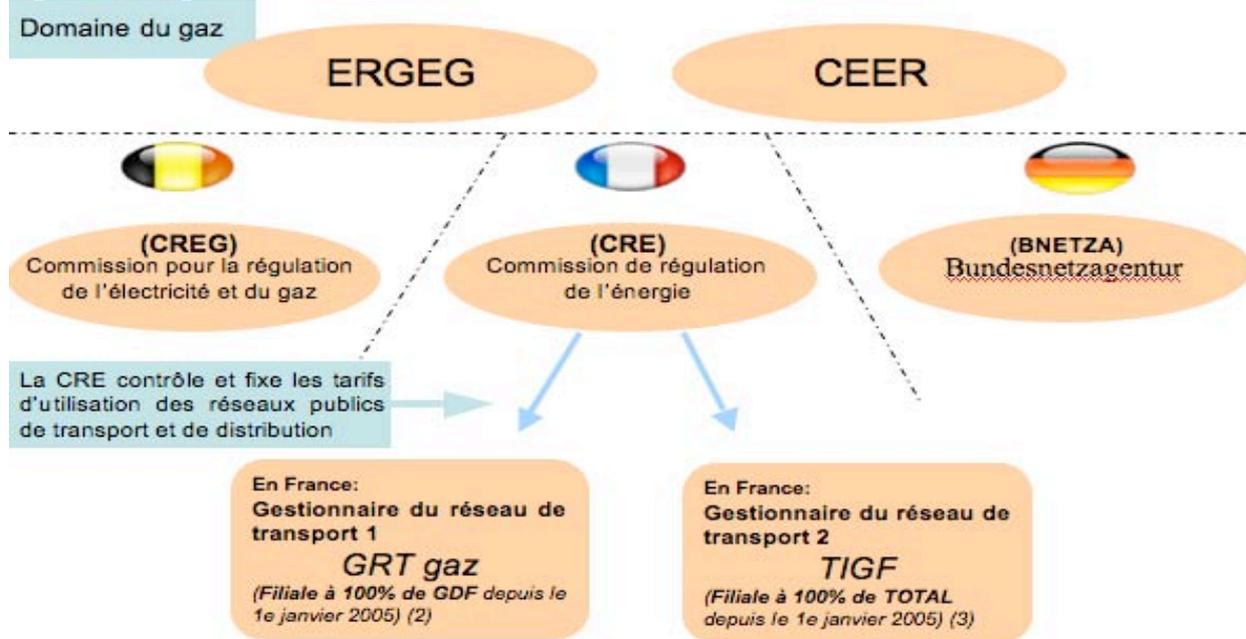
⁷⁵ PIEBALGS Andris, interview : « Parole d'expert », DECRYPTAGES - La lettre de la Commission de régulation de l'énergie - CRE, novembre – décembre 2007, p. 4.

⁷⁶ Commission des Communautés européennes, « Directive **2003/55/CE** concernant des règles communes pour le marché intérieur du gaz et abrogeant la directive 98/30/CE », Journal officiel de l'Union européenne, Bruxelles, le 15 juillet 2003, article 25, paragraphe 5 & 6 et « Directive **2003/54/CE** concernant des règles communes pour le marché intérieur de l'électricité et abrogeant la directive 96/92/CE », journal officiel de l'Union européenne, Bruxelles, le 26 juin 2003, article 23, paragraphe 5 et 6.

⁷⁷ Commission des Communautés européennes, « Directive **2003/55/CE** concernant des règles communes pour le marché intérieur du gaz et abrogeant la directive 98/30/CE », Journal officiel de l'Union européenne, Bruxelles, le 15 juillet 2003, article 25, paragraphe 1, point e.

⁷⁸ Commission de Régulation de l'Énergie - CRE, « Si l'ouverture m'était contée... », DECRYPTAGES – La lettre de la Commission de régulation de l'énergie – CRE, n°6, Juillet 2007, p. 2.

Figure 3.5 : Organisation de la gestion des réseaux de transport de gaz



Source : CHEVALIER Jean-Marie & PERCEBOIS Jacques, « Gaz et électricité : un défi pour l'Europe et pour la France », La documentation Française, Conseil d'analyse économique, Paris, 2008, pp. 69.

Le Conseil des régulateurs européens de l'énergie (CEER – Council for European Energy Regulator) :

Afin de faciliter les rapports et la coopération entre les régulateurs nationaux, d'une part, et entre ces régulateurs et les entités européennes, d'autre part, le CEER a été spontanément institué par les régulateurs nationaux indépendants en 2000⁷⁹. Il regroupe les régulateurs des Etats membres de l'Union européenne ainsi que ceux de la Norvège et l'Islande⁸⁰.

Le Groupe des régulateurs européens de l'électricité et du gaz (ERGEG – European Regulator's Group for Electricity and Gas) :

⁷⁹ European Regulator's Group for Electricity and Gas – ERGEG, « ERGEG's Annual Report 2007 – Introduction », p. 3

⁸⁰ Commission de Régulation de l'Énergie – CRE, « Vers un marché unique européen de l'énergie », Rapport d'activité, juin 2007, p. 6.

La libéralisation du « marché européen du gaz » et la mise en place du 3^e paquet législatif

En reconnaissance du travail effectué par le CEER, la Commission européenne a décidé, le 11 novembre 2003⁸¹, de créer le Groupe des régulateurs européens de l'électricité et du gaz afin qu'il puisse la conseiller et l'assister dans la mise en place d'un marché unique de l'énergie en Europe et, en particulier, sur les questions liées aux champs des responsabilités des régulateurs nationaux. Il s'agit en fait du pendant institutionnel du CEER⁸². Cette reconnaissance institutionnelle d'un groupe des régulateurs nationaux permet de tenir à disposition une plateforme formelle pour accueillir toutes les parties intéressées dans les processus de régulation. Contrairement au CEER, la Commission européenne dispose d'une place dans les principales assemblées des régulateurs de cette organisation.⁸³

Les deux entités collaborent étroitement et partagent des priorités semblables.

⁸¹ Commission des Communautés européennes, « Décision de la Commission du 11 novembre 2003 instituant le groupe des régulateurs européens dans le domaine de l'électricité et du gaz », Journal officiel de l'Union européenne, Bruxelles, le 11 novembre 2003, 2003/796/CE

⁸² Commission de Régulation de l'Énergie – CRE, « Vers un marché unique européen de l'énergie », Rapport d'activité, juin 2007, p. 6.

⁸³ European Regulator's Group for Electricity and Gas – ERGEG, « ERGEG's Annual Report 2007 – Introduction », p. 3

3.5- Autres obligations

À côté des 4 obligations principales mentionnées ci-dessus, la Commission prévoit plusieurs autres mesures.

Par exemple :

En vertu de l'article 6 de la directive⁸⁴, les Etats membres ont des obligations générales de surveillance de la sécurité des approvisionnements.

La Commission prévoit des mesures de sauvegarde lorsqu'un Etat membre fait face à une crise soudaine du marché de l'énergie ou lorsque la sécurité physique des personnes, des facilités, voire du réseau tout entier, se trouve menacée⁸⁵.

⁸⁴ Commission des Communautés européennes, « Directive **2003/55/CE** concernant des règles communes pour le marché intérieur du gaz et abrogeant la directive 98/30/CE », Journal officiel de l'Union européenne, Bruxelles, le 15 juillet 2003, article 25, paragraphe 5 & 6 et « Directive **2003/54/CE** concernant des règles communes pour le marché intérieur de l'électricité et abrogeant la directive 96/92/CE », journal officiel de l'Union européenne, Bruxelles, le 26 juin 2003, article 6.

⁸⁵ Commission des Communautés européennes, « Directive **2003/55/CE** concernant des règles communes pour le marché intérieur du gaz et abrogeant la directive 98/30/CE », Journal officiel de l'Union européenne, Bruxelles, le 15 juillet 2003, article 25, paragraphe 5 & 6 et « Directive **2003/54/CE** concernant des règles communes pour le marché intérieur de l'électricité et abrogeant la directive 96/92/CE », journal officiel de l'Union européenne, Bruxelles, article 26.

4- De continues difficultés après l'adoption du deuxième paquet législatif

La mise en place des deux premiers paquets de directives portant sur l'ouverture des marchés du gaz et de l'électricité a eu incontestablement des effets positifs que ce soit en termes de concurrence ou de sécurité des approvisionnements⁸⁶. Toutefois, peu après la libéralisation du marché intérieur de l'énergie, plusieurs problèmes se sont vite fait ressentir : persistance de barrières à la libre concurrence, augmentation du prix de gros du gaz et de l'électricité ne pouvant pas être expliqué par l'augmentation des coûts de combustibles primaires ou des obligations liées à l'environnement, choix limité pour les clients⁸⁷...

Ces constatations ont conduit la Commission européenne à lancer une enquête sur le fonctionnement des marchés européens du gaz et de l'électricité le 13 juin 2005⁸⁸. Les objectifs de cette enquête sont d'évaluer les conditions nécessaires pour aboutir à une concurrence effective et d'établir les raisons du dysfonctionnement du marché⁸⁹.

Il s'agit de l'une des plus grandes enquêtes menées par la Commission de Bruxelles depuis sa création. Près de 3000 questionnaires ont été envoyés afin que la Commission dispose d'informations fiables provenant des acteurs des marchés⁹⁰.

Le 16 février 2006, le rapport préliminaire d'enquête sectorielle regroupait 5 grandes catégories de problèmes observés durant cette première phase : la concentration des marchés,

⁸⁶ Commission des Communautés européennes, « Perspective du marché intérieur du gaz et de l'électricité », Bruxelles, le 10 janvier 2007, COM(2006) 841 final.

⁸⁷ Commission des Communautés européennes (DG Competition), « Report on Energy Sector Inquiry », SEC(2006) 1724, le 10 Janvier 2007, p. 4.

⁸⁸ Commission des Communautés européennes, « Initiating an inquiry into the gas and electricity sectors pursuant to article 17 of Council Regulation (EC) No 1/2003 », en ligne, consulté le 3 mai 2008, http://www.europa.eu.int/comm/competition/antitrust/others/sector_inquiries/energy/decision_en.pdf

⁸⁹ Commission des Communautés européennes (DG Competition), « Report on Energy Sector Inquiry », SEC(2006) 1724, le 10 Janvier 2007, p. 4.

⁹⁰ Commission des Communautés européennes (DG Competition), « Report on Energy Sector Inquiry », SEC(2006) 1724, le 10 Janvier 2007, p. 19.

la saisie verticale, le manque d'intégration de marché, le manque de transparence et la question de prix⁹¹.

L'étude s'est achevée le 10 janvier 2007 avec la publication de la version ultime du rapport d'enquête sectorielle. L'analyse qui portait sur les 5 domaines reflétant les imperfections des marchés du gaz et de l'électricité a été approfondie et l'on a ajouté deux autres questions posant autant de difficultés, celles du marché en aval et du marché d'équilibrage. Étant donné son fort potentiel en termes d'amélioration de la concurrence sur le marché et de sécurité des approvisionnements et le risque de mal gérer son essor, la question du développement du GNL a été particulièrement étudiée.

Nous nous pencherons donc successivement sur ces 8 domaines essentiels qui véhiculent des défaillances dans la mise en place d'un marché commun du gaz et dans l'exercice de la libre concurrence.

⁹¹ Commission des Communautés européennes (DG Competition), « Energy Sector Inquiry, Preliminary Report – Non Confidential Version », le 16 février 2006, en ligne, consulté le 3 mai 2008, 205 p., (3 parties), http://ec.europa.eu/comm/competition/sectors/energy/inquiry/preliminary_report_1.pdf, http://ec.europa.eu/comm/competition/sectors/energy/inquiry/preliminary_report_2.pdf, http://ec.europa.eu/comm/competition/sectors/energy/inquiry/preliminary_report_annexes.pdf

4.1- La concentration de marché

Les **marchés de gros** du gaz demeurent essentiellement nationaux. Chaque opérateur historique exerce son emprise sur son seul territoire traditionnel (national ou régional) et se garde de pénétrer le marché voisin⁹² alors que c'est justement ce genre d'initiative qui permet d'améliorer l'offre de services et de diminuer les prix. En outre, il y a très peu d'entrées de fournisseurs alternatifs. On soupçonne les champions nationaux de s'engager dans diverses pratiques qui compliquent la capacité d'être compétitif pour les nouveaux entrants. En conséquence, il n'y a pas beaucoup de fournisseurs alternatifs sur le **marché de détail** et le niveau de concentration reste excessivement élevé. Les opérateurs historiques gardent des parts de marchés très importantes sur leurs marchés respectifs. Ils se maintiennent dans une situation de quasi-monopole alors que les précédentes directives avaient justement pour objectif d'accroître la concurrence.

Le contrôle ferme des opérateurs historiques sur le marché provient pour beaucoup de leurs relations privilégiées avec les sociétés exportatrices sur le marché en amont. Les champions nationaux parviennent à dominer le marché en contrôlant à la fois les importations et la production domestique. La plupart du temps, les contrats sont de type « take or pay » et s'étalent sur un très grand nombre d'années. Seule une infime portion de cet approvisionnement échappe à ce système et se retrouve sur les « **hubs** » internationaux de gaz. Pour faire face à ces contrats à long terme, la technique de « **gaz release** » est un moyen de faciliter la possibilité d'entrée de nouveaux concurrents, tout en augmentant la liquidité du marché⁹³. Elle impose aux opérateurs historiques de remettre une portion du gaz importé via les contrats à long terme à la disposition du marché⁹⁴. Selon Bruxelles, cette technique devrait s'intensifier à l'avenir. La bonne application de la réglementation européenne relative aux fusions est aussi essentielle pour lutter contre le phénomène de concentration de marché.

⁹² KROES Neelie, « Towards an Efficient and Integrated European Energy Market – First Findings and Next Steps », European Union Conference, Energy Sector Inquiry – Public Presentation of the Preliminary Findings, Bruxelles, le 16 février 2006, SPEECH/06/92.

⁹³ Commission des Communautés européennes (DG Competition), « Report on Energy Sector Inquiry », SEC(2006) 1724, Bruxelles, le 10 Janvier 2007, p. 19.

⁹⁴ CHEVALIER Jean-Marie & PERCEBOIS Jacques, « Gaz et électricité : un défi pour l'Europe et pour la France », La documentation Française, Conseil d'analyse économique, Paris, 2008, p. 73.

Le niveau de concentration dans un secteur particulier doit interpeller les autorités de concurrence car, dans ces conditions, le risque d’avoir un usage abusif du pouvoir de marché est important⁹⁵. La position de force des opérateurs historiques peut leur permettre de manier les prix à leur convenance pour améliorer leurs bénéfices ou pour réaliser des pratiques anticoncurrentielles telles que gêner des concurrents ou empêcher l’entrée d’opérateurs alternatifs⁹⁶. Cela ne représente pas de risques importants en termes de ventes puisque l’élasticité-prix d’un bien essentiel comme le gaz est assez faible.

Tableau 4.1 : Poids des opérateurs historiques sur leur marché national

Poids des opérateurs historiques sur leur marché national (2004)				
	Importations Totales (en BCM)	Poids des opérateurs historiques dans les Importations (en%)	Production domestique (en BCM)	Part des opérateurs historiques dans la production domestique (en%)
Autriche	9	80 - 90	2	-
Belgique	16	90 - 100	0	-
Rép. tchèque	9	90 - 100	< 1	-
Danemark	0	-	10	80 - 90
France	49	90 - 100	1	-
Royaume-Uni	13	20 - 30	105	40 - 50
Allemagne	88	90 - 100	18	80 - 90
Hongrie	11	90 - 100	3	90 - 100
Italie	67	60 - 70	13	80 - 90
Pays-Bas	18	50 - 60	73	90 - 100
Pologne	10	90 - 100	5	90 - 100
Slovaquie	7	90 - 100	< 1	-

Source : Commission des Communautés européennes (DG Competition), « Report on Energy Sector Inquiry », SEC(2006) 1724, Bruxelles, le 10 Janvier 2007, p. 40.

Note: Le terme « importations totales » représente le gaz importé pour l’utilisation domestique, il n’inclut pas le gaz de transit ou les importations qui sont postérieurement exportées. Comme il existe des différences de méthodologie dans le recueil de données entre les différents pays, les pourcentages sont exprimés dans une fourchette.

C’est donc la situation d’avant la libéralisation avec une structure de marché organisée en monopoles nationaux ou régionaux qui prévaut, même si certains marchés sont quand même compétitifs à l’instar du Royaume-Uni ou des Pays-Bas⁹⁷. C’est sur ce genre d’éléments que

⁹⁵ CHEVALIER Jean-Marie & PERCEBOIS Jacques, « Gaz et électricité : un défi pour l’Europe et pour la France », La documentation Française, Conseil d’analyse économique, Paris, 2008, p. 37.

⁹⁶ CHEVALIER Jean-Marie & PERCEBOIS Jacques, « Gaz et électricité : un défi pour l’Europe et pour la France », La documentation Française, Conseil d’analyse économique, Paris, 2008, p. 35.

⁹⁷ KROES Neelie, « Introductory remarks on Final Report of Energy Sector Competition Inquiry », Press Conference, Bruxelles, le 10 janvier 2007, SPEECH/07/4.

La libéralisation du « marché européen du gaz » et la mise en place du 3^e paquet législatif

se base la Commission européenne pour établir un lien entre la séparation patrimoniale (qui est pratiquée au Royaume-Uni) et l'existence d'un marché concurrentiel⁹⁸.

⁹⁸ Commission des Communautés européennes (DG Competition), « Report on Energy Sector Inquiry », SEC(2006) 1724, le 10 Janvier 2007, p. 40.

4.2- La saisie verticale

Même si la séparation juridique des gestionnaires de réseau (GR) a amélioré sensiblement l'accès des tiers aux réseaux, son niveau demeure insuffisant et le verrouillage vertical du marché persiste. Cette situation a des conséquences négatives sur le bon fonctionnement du marché et sur le niveau d'investissement dans les réseaux⁹⁹. Considérant les actifs de réseaux comme stratégiques, les opérateurs historiques détiennent en général la plus grande partie, voire la totalité, du patrimoine des gestionnaires de réseaux et d'infrastructures stratégiques (terminaux de GNL et infrastructures de stockage), cela même après la séparation juridique consacrée par la directive gaz de 2003. Ils restent ainsi maîtres de tous les niveaux de la chaîne de production. Cette participation des opérateurs historiques dans l'actionnariat des GRT/D entraîne des conflits d'intérêts. La saisie verticale conduit à des situations où des décisions opérationnelles ou d'investissement sont prises dans l'intérêt commercial du groupe réunissant les entités juridiques responsables des activités de réseau et de fourniture plutôt que dans l'intérêt circonscrit du seul GR et de l'ensemble des utilisateurs du réseau¹⁰⁰.

Les témoignages de l'enquête sectorielle ont conduit à plusieurs observations :

- 1- Il n'y a pas de garantie contre une **propagation discriminatoire d'informations sensibles** par le GR vers le fournisseur de gaz appartenant au même groupe. Cela peut fausser considérablement la concurrence. D'un autre côté, les GR rétorquent que malgré le renversement de la charge de la preuve à leur encontre (c'est à eux désormais de prouver leur honnêteté), ils sont continuellement soupçonnés de ne pas être neutres¹⁰¹.
- 2- Des techniques comme la **surréservation de capacité** ou la **réduction fictive des zones d'équilibrage** (voir la section dédiée à ce problème) pourraient être utilisées pour éviter l'arrivée de fournisseurs alternatifs. La technique du « **use it or loose it** »

⁹⁹ Commission des Communautés européennes (DG Competition), « Report on Energy Sector Inquiry », SEC(2006) 1724, Bruxelles, le 10 Janvier 2007, p. 7.

¹⁰⁰ CHEVALIER Jean-Marie & PERCEBOIS Jacques, « Gaz et électricité : un défi pour l'Europe et pour la France », La documentation Française, Conseil d'analyse économique, Paris, 2008, p. 75.

¹⁰¹ CHEVALIER Jean-Marie & PERCEBOIS Jacques, « Gaz et électricité : un défi pour l'Europe et pour la France », La documentation Française, Conseil d'analyse économique, Paris, 2008, p. 75.

permettant d'empêcher la rétention de capacités allouées constitue un bon moyen de lutter contre ces techniques discriminatoires¹⁰².

- 3- Le besoin d'investissement dans les réseaux européens est gigantesque. On estime que dans les 20 années à venir, il faudra plus de 1000 milliards d'euros pour répondre à la demande grandissante et pour remplacer les infrastructures obsolètes¹⁰³. Les réseaux fonctionnent déjà en sous-capacité et les goulets d'étranglement sont nombreux. Le niveau de congestion reste considérable et, de ce fait, le prix d'obtention de capacités de réseau est élevé. Entre 2001 et 2005, c'est près de 1,3 milliards d'euros de revenus de congestion qui sont rentrés dans les poches des gestionnaires de réseaux (et dans les poches de la société mère de le cas d'entreprises verticalement intégrées). Sur la même période, seuls 250 millions ont été réinvestis pour accroître la capacité des infrastructures¹⁰⁴. C'est essentiellement lorsque les sociétés de réseau et de fourniture sont intégrées que le niveau d'investissement dans les réseaux est le plus faible. Le sous-investissement permet non seulement de recevoir de confortables revenus de congestion, mais il est aussi préféré lorsque l'investissement risque de bénéficier à l'ensemble des fournisseurs plutôt qu'au seul opérateur historique¹⁰⁵. Il est fortement plausible que les groupes verticalement intégrés utilisent leurs succursales dédiées à la gestion des réseaux pour échapper à la concurrence en utilisant des mesures discriminatoires¹⁰⁶. Il est donc fondamental pour la Commission européenne que les décisions d'investissement soient prises indépendamment du groupe, car, en plus de fausser la concurrence, une mauvaise politique d'investissement représente un risque majeur pour la sécurité des approvisionnements de l'Union européenne.

C'est pour lutter contre ces abus que la Commission des Communautés européennes préconise une alternative permettant d'assurer un management des GR qui soit indépendant

¹⁰² CHEVALIER Jean-Marie & PERCEBOIS Jacques, « Gaz et électricité : un défi pour l'Europe et pour la France », La documentation Française, Conseil d'analyse économique, Paris, 2008, p. 75.

¹⁰³ Commission des Communautés européennes, « Une stratégie européenne pour une énergie sûre compétitive et durable », Bruxelles, le 8 mars 2006, COM(2006) 105 final.

¹⁰⁴ KROES Neelie, « Introductory remarks on Final Report of Energy Sector Competition Inquiry », Press Conference, Bruxelles, le 10 janvier 2007, SPEECH/07/4.

¹⁰⁵ PIEBALGS Andris, interview : « Parole d'expert », DECRYPTAGES - La lettre de la Commission de régulation de l'énergie – CRE, novembre – décembre 2007, p. 4.

¹⁰⁶ KROES Neelie, « Introductory remarks on Final Report of Energy Sector Competition Inquiry », Press Conference, Bruxelles, le 10 janvier 2007, SPEECH/07/4.

La libéralisation du « marché européen du gaz » et la mise en place du 3^e paquet législatif

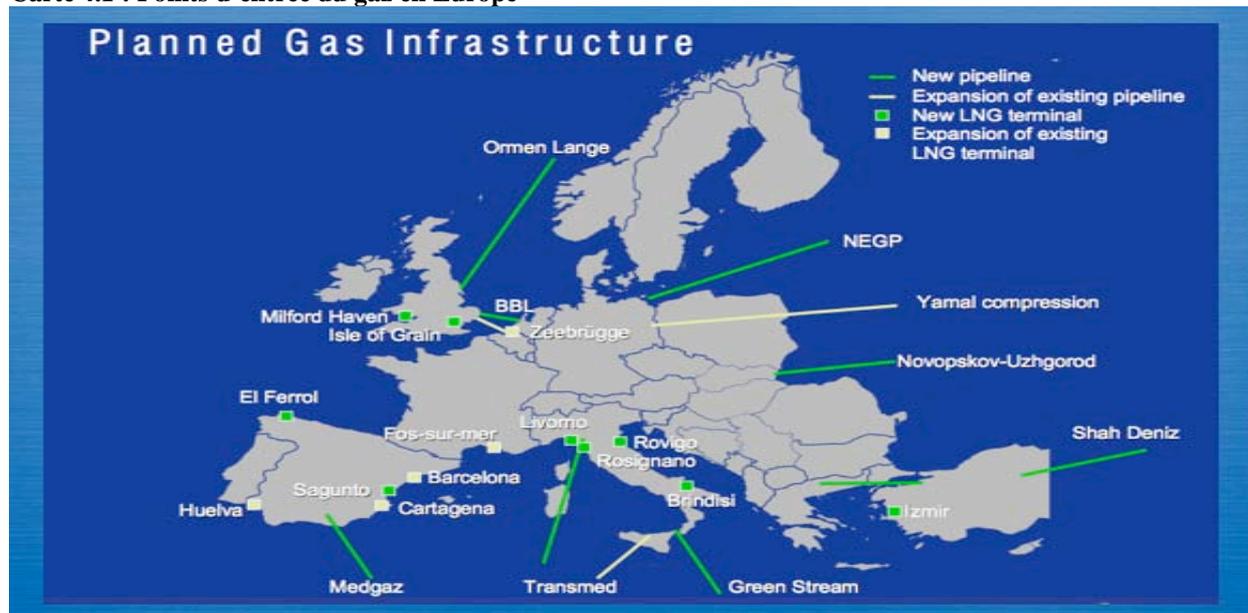
des opérateurs historiques, elle peut revêtir deux formes : la séparation patrimoniale et l'« Independent System Operator », nous aurons l'occasion d'analyser ces deux options dans le chapitre suivant.

4.3- L'intégration de marché

À l'heure actuelle, il n'y a pas encore de réel « marché européen du gaz » mais plutôt une multitude de marchés nationaux ou, au mieux, régionaux. Il y a une absence de compétition et d'intégration transfrontalière. Tandis que les opérateurs historiques montrent un intérêt limité à aller conquérir le marché voisin et restent dominants sur leurs marchés, la réservation de capacités à long terme, le manque d'interconnexions et l'inefficacité du mécanisme de gestion des congestions ne facilitent pas les échanges entre les différents marchés du gaz¹⁰⁷. Les écarts de prix du gaz entre les différents marchés n'allègent pas non plus ces déficiences. Cela entraîne des désavantages pour tout le monde excepté les opérateurs historiques.

Le manque au niveau des infrastructures est important, notamment en ce qui concerne les gazoducs internationaux, les interconnecteurs et plus généralement les points d'entrée du gaz en Europe. Beaucoup de projets de gazoducs et de terminaux GNL sont en cours pour faire face à la demande et diversifier les points d'entrée (Nord-stream, South-stream, Green-stream, Galsi, Trans-Sahara Gas Pipeline...), mais les retards sont aussi considérables.

Carte 4.1 : Points d'entrée du gaz en Europe



Source : SKALMERAAS Olav, « Hydro in the European Gas Market », Hydro Oil & Energy, December 2003.

¹⁰⁷ KROES Neelie, « Towards an Efficient and Integrated European Energy Market – First Findings and Next Steps », European Union Conference, Energy Sector Inquiry – Public Presentation of the Preliminary Findings, Bruxelles, le 16 février 2006, SPEECH/06/92.

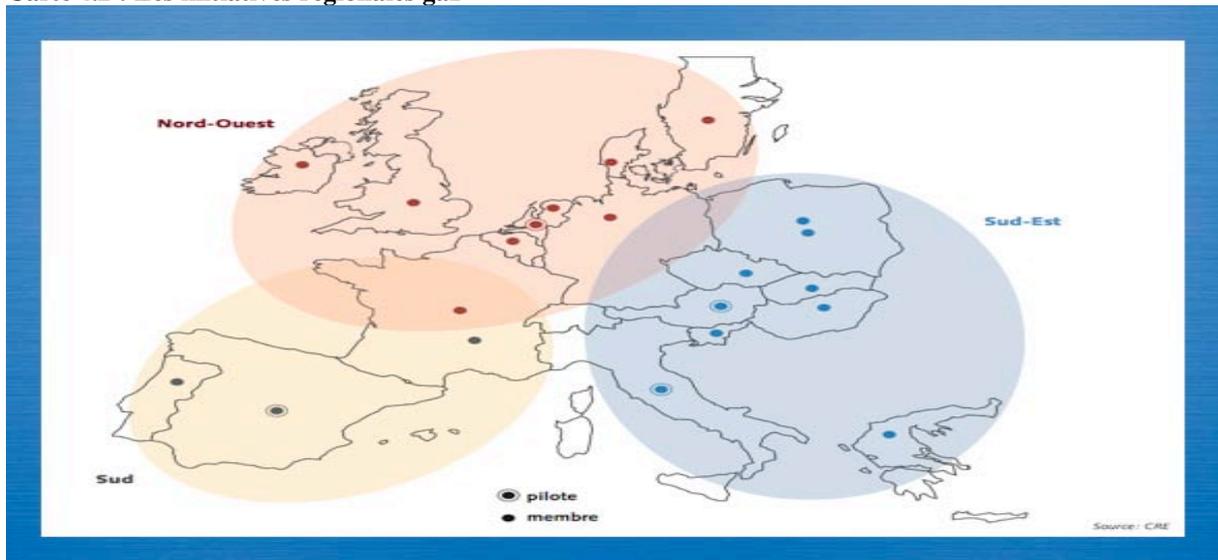
En général, lorsque les capacités des gazoducs transfrontaliers sont augmentées, cela n'est quand même pas bénéfique aux nouveaux entrants, c'est plutôt généralement dans le seul intérêt des opérateurs historiques. À cela s'ajoutent les formes différentes que revêtent les marchés nationaux, la place du gaz dans les bouquets énergétiques nationaux, les différentes manières dont les régulateurs nationaux appliquent les directives adoptées au niveau européen...

Étant donné la difficulté d'aboutir à un marché européen du gaz en une seule étape et afin pallier les lacunes susmentionnées, des initiatives régionales de gaz ont été lancées. Elles doivent faciliter l'émergence de marchés régionaux, une phase intermédiaire qui est estimée nécessaire avant de parvenir à l'établissement d'un véritable marché unique à l'échelle européenne¹⁰⁸.

Ces initiatives sont au nombre de 3 :

- 1- La région Nord ouest (Allemagne, Belgique, Danemark, France, Grande- Bretagne, Irlande du Nord, Irlande, Pays-Bas et Suède)
- 2- La région Sud (Espagne, France et Portugal)
- 3- La région Sud-Est (Autriche, Grèce, Italie et des pays d'Europe centrale et orientale)

Carte 4.2 : Les initiatives régionales gaz



Source : Commission de Régulation de l'Énergie – CRE, « Vers un marché européen de l'énergie », Rapport d'activité, juin 2007, p. 20.

¹⁰⁸ Commission de Régulation de l'Énergie – CRE, « Vers un marché européen de l'énergie », Rapport d'activité, juin 2007, p. 19.

La libéralisation du « marché européen du gaz » et la mise en place du 3^e paquet législatif

Le couplage des marchés belge, allemand et français est particulièrement bien réussi, cette performance se manifeste essentiellement par une convergence dans le prix du gaz entre les 3 pays¹⁰⁹.

Afin d'éviter toute incohérence à l'avenir, cette nouvelle approche visant une intégration graduelle du marché européen nécessite une harmonisation des méthodes de gestion des congestions et une convergence des réglementations nationales. Ces initiatives fonctionnent grâce à une collaboration des régulateurs et des GR de chaque région au sein de groupes de travail spécialisés de l'ERGEG.

¹⁰⁹ DAVOUST Romain, « Gas Price Formation, Structure and dynamics », IFRI – Gouvernance européenne et géopolitique de l'énergie, avril 2008, p. 13.

4.4- La transparence

Les utilisateurs de réseaux se plaignent du manque de transparence endémique sur plusieurs niveaux de la chaîne gazière. Ils réclament plus de transparence de la part des GR. Un marché concurrentiel suppose un parfait accès aux informations non-confidentielles concernant le marché. L'information doit être délivrée de manière équitable, c'est-à-dire de la même manière, à tous et au moment opportun.

L'information, concernant la disponibilité des réseaux (particulièrement des gazoducs de transit), mais aussi les capacités de production et de stockage, revêt une importance capitale¹¹⁰. L'asymétrie actuelle entre le niveau des informations délivrées aux opérateurs historiques et aux fournisseurs alternatifs est préoccupante. Elle constitue une barrière supplémentaire à l'entrée des nouveaux acteurs sur le marché européen du gaz¹¹¹.

Ainsi, les utilisateurs qui demandent plus de transparence sur les capacités de stockage et de transit estiment, à leur sens, que les exigences européennes ne sont pas suffisantes et que cela mine la confiance dans les échanges sur les marchés de gros et dans les signaux de prix¹¹². Ici aussi la question d'une collusion potentielle entre les GR et les opérateurs est problématique.

Tableau 4.2 : Sondage relatif à l'importance de l'information sur la capacité disponible dans les réseaux

Selon les personnes interrogées, l'information sur la capacité disponible est :	
	Pourcentage enregistré
Indispensable	78,7 %
Importante	14,9 %
Utile	4,3 %
Inutile	2,1 %
Total	100 %

Source : DG Competition, « Report on Energy Sector Inquiry », SEC(2006) 1724, le 10 Janvier 2007, p. 92.

¹¹⁰ Commission des Communautés européennes (DG Competition), « Report on Energy Sector Inquiry », SEC(2006) 1724, Bruxelles, le 10 Janvier 2007, p. 8.

¹¹¹ KROES Neelie, « Towards an Efficient and Integrated European Energy Market – First Findings and Next Steps », European Union Conference, Energy Sector Inquiry – Public Presentation of the Preliminary Findings, Bruxelles, le 16 février 2006, SPEECH/06/92.

¹¹² Commission des Communautés européennes (DG Competition), « Report on Energy Sector Inquiry », SEC(2006) 1724, Bruxelles, le 10 Janvier 2007, p. 9.

4.5- La formation des prix du gaz

Le prix du gaz est l'une des questions les plus complexes soulevées dans le présent travail. Afin de mieux cerner cette problématique, nous consacrerons, dans cette partie, une place conséquente pour expliquer les mécanismes la formation des prix.

Il existe 3 principaux marchés régionaux de gaz dans le monde.

- L'Amérique du Nord avec les Etats-Unis qui importent principalement du Canada et du Mexique.
- L'Europe avec l'Union européenne qui importe principalement de Russie, de Norvège et d'Algérie.
- L'Asie avec le Japon, la Corée du Sud, Taiwan et la Chine qui importent principalement d'Indonésie, de Malaisie et d'Australie.

Grâce à la présence d'infrastructures de réseau solides aux Etats-Unis comme en Europe, le gaz naturel y est principalement acheminé par des gazoducs. En Asie du Nord-Est, au contraire, le manque d'infrastructures de réseau fait que la plus grande part des importations se fait par GNL. Les différences en termes de régulation, de liquidité, de gisements de provenance, de système d'approvisionnement ou de capacité de stockage font que la formation des prix varie largement d'un marché régional à l'autre¹¹³. Ces dernières années, tous ont constaté une ascension fulgurante du prix général du gaz.

Tableau 4.3 : Données historiques et hypothèse de prix des énergies fossiles dans le scénario de référence

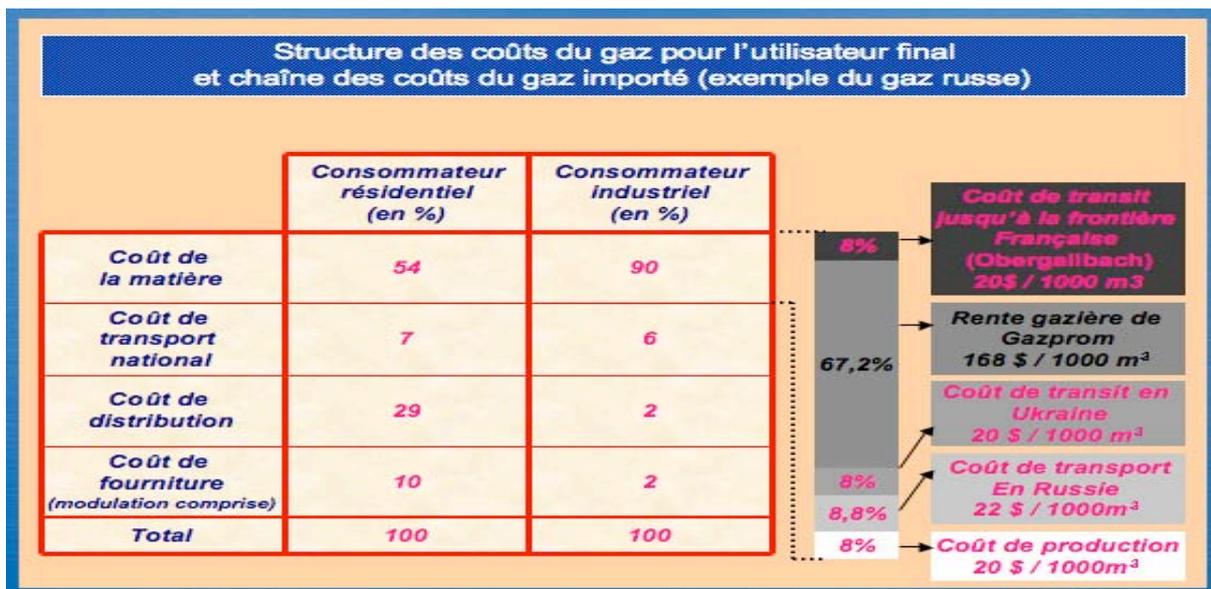
	unit	2000	2006	2010	2015	2030
Real terms (year-2006 prices)						
IEA crude oil imports	barrel	32.49	61.72	59.03	57.30	62.00
Natural gas						
United States imports	MBtu	4.49	7.22	7.36	7.36	7.88
European imports	MBtu	3.27	7.31	6.60	6.63	7.33
Japanese LNG imports	MBtu	5.49	7.01	7.32	7.33	7.84
OECD steam coal imports	tonne	39.05	62.87	56.07	56.89	61.17

Source : Agence Internationale de l'Energie – AIE, « World Energy Outlook 2007 », p. 64

¹¹³ DAVOUST Romain, « Gas Price Formation, Structure and dynamics », IFRI – Gouvernance européenne et géopolitique de l'énergie, avril 2008, p. 2.

En Europe, l'existence de pratiques non-concurrentielles compte pour une grande part de l'augmentation du prix du gaz. Nombreux sont les facteurs à analyser pour comprendre les processus de génération des prix. Pour rappel, l'objectif de la libéralisation était d'éliminer le phénomène de rente à tous les niveaux de la chaîne gazière. La structure du prix du gaz se compose du coût matière, du coût de transport national, du coût de distribution et du coût de fourniture¹¹⁴.

Tableau 4.4 : Structure des coûts du gaz pour l'utilisateur final français et chaîne des coûts du gaz importé



Source : CHEVALIER Jean-Marie & PERCEBOIS Jacques, « Gaz et électricité : un défi pour l'Europe et pour la France », La documentation Française, Conseil d'analyse économique, Paris, 2008, pp. 64 & 72.

Le coût matière

Il s'agit du coût de l'importation CIF (*Cost Insurance and Freight*) du gaz jusqu'à la frontière de l'Etat membre¹¹⁵. Le carburant peut être acheté via un contrat d'approvisionnement à long terme ou sur le marché à court terme du « spot ». Il y a une différence dans les caractéristiques du prix de la matière selon le type d'achat.

¹¹⁴ CHEVALIER Jean-Marie & PERCEBOIS Jacques, « Gaz et électricité : un défi pour l'Europe et pour la France », La documentation Française, Conseil d'analyse économique, Paris, 2008, p. 64.

¹¹⁵ CHEVALIER Jean-Marie & PERCEBOIS Jacques, « Gaz et électricité : un défi pour l'Europe et pour la France », La documentation Française, Conseil d'analyse économique, Paris, 2008, p. 64

Les **contrats d’approvisionnement à long terme** (20-25 ans), majoritaires en Europe continentale, sont principalement indexés sur le prix du pétrole ou de ses dérivés (fioul léger – fioul lourd)¹¹⁶, mais aussi, dans une mesure beaucoup plus faible, sur d’autres énergies alternatives. On parle de valeur de remplacement. Une clause de révision est incluse dans ces contrats, elle permet la mise à jour régulière (environ tous les 3 mois) du prix du gaz en fonction de l’évolution du prix du pétrole et de ses dérivés¹¹⁷.

La structure de l’indexation varie **selon l’origine du gaz**. Le gaz provenant de Russie, de Norvège ou des Pays-Bas a une attache de plus de 80% au prix des produits pétroliers. Le gaz algérien, le moins cher d’Europe, est lié au prix des produits pétroliers pour environ 70%.

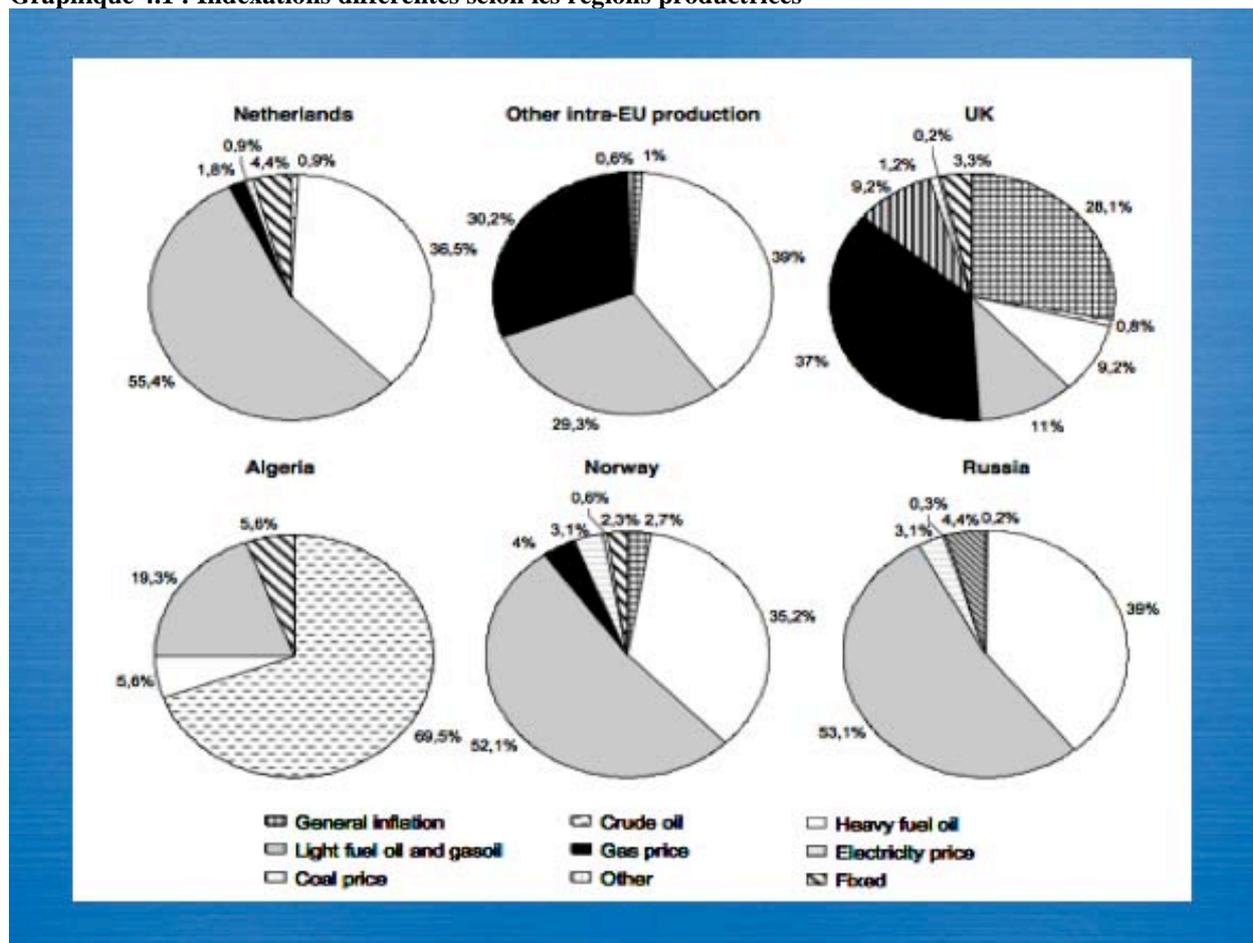
La zone d’achat influence aussi l’indexation des prix. Le marché britannique, en particulier, se distingue du marché continental. Le Royaume-Uni, l’un des plus grand producteur de gaz européen, est également un consommateur important de gaz naturel (le gaz y est beaucoup plus utilisé pour la génération d’électricité). Depuis la création d’un interconnecteur avec le continent, le marché est réactif à la concurrence gaz – gaz (37%). Le poids des produits pétroliers n’y représente seulement que 30% de l’index de prix. La structure particulière de son indexation fait que l’élasticité – prix du gaz y est plus importante que sur le continent¹¹⁸.

¹¹⁶ Commission des Communautés européennes (DG Competition), « Report on Energy Sector Inquiry », SEC(2006) 1724, Bruxelles, le 10 Janvier 2007, p. 101.

¹¹⁷ DAVOUST Romain, « Gas Price Formation, Structure and dynamics », IFRI – Gouvernance européenne et géopolitique de l’énergie, avril 2008, p. 11.

¹¹⁸ DAVOUST Romain, « Gas Price Formation, Structure and dynamics », IFRI – Gouvernance européenne et géopolitique de l’énergie, avril 2008, p. 11 & 13.

Graphique 4.1 : Indexations différentes selon les régions productrices

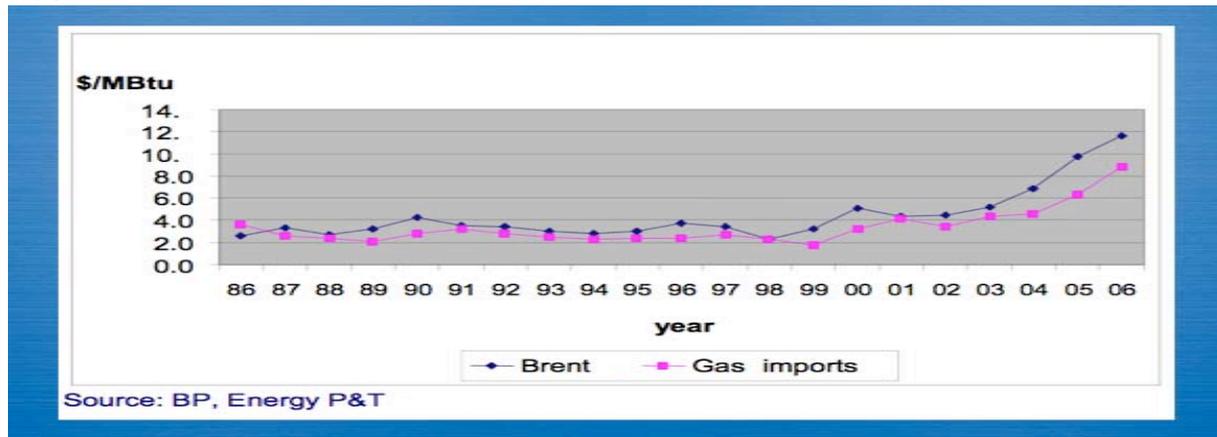


Source : Commission des Communautés européennes (DG Competition), « Report on Energy Sector Inquiry », SEC(2006) 1724, Bruxelles, le 10 Janvier 2007, p. 103.

Le prix général des importations de gaz sur le marché continental suit donc étroitement le développement du prix du baril sur les marchés pétroliers. Un lissage permet d'amoinrir les fluctuations à court terme¹¹⁹. Il faut en général entre 4 et 8 mois pour que la répercussion d'une variation du prix du pétrole se fasse ressentir sur le prix du gaz.

¹¹⁹ CHEVALIER Jean-Marie & PERCEBOIS Jacques, « Gaz et électricité : un défi pour l'Europe et pour la France », La documentation Française, Conseil d'analyse économique, Paris, 2008, p. 59.

Graphique 4.2 : Prix d'importation du gaz naturel dans l'UE et du Brent en Mer du nord entre 1986 et 1996



Ce type de prix ne réagit pas ou peu aux variations de l'offre et de la demande de gaz. Au contraire, il reflète des facteurs qui influencent la variation du prix du baril de pétrole. Ce signal de prix biaisé est problématique pour le bon fonctionnement du marché et la sécurité des approvisionnements¹²⁰.

D'un autre côté, la durée confortable des contrats à long terme relativise le danger pesant sur la sécurité des approvisionnements. La Commission des Communautés européennes reconnaît d'ailleurs leur capacité à faciliter la réalisation des investissements transnationaux¹²¹. L'indexation sur le prix du baril permet, en outre, de garder stable la pertinence économique du gaz par rapport au pétrole en cas de déséquilibre important entre l'offre et la demande de gaz. En général, le prix du gaz dans les contrats d'approvisionnement à long terme est peu volatile.

Il est important de garder à l'esprit, comme nous l'avons vu auparavant, que ce type de contrat constitue une barrière à l'entrée pour les fournisseurs alternatifs car sa rigidité se transmet sur le marché en aval. Plus de souplesse pourrait être envisagé à l'avenir avec une augmentation de la flexibilité des contrats « *take or pay* »¹²². A ce propos, la Commission

¹²⁰ Commission des Communautés européennes (DG Competition), « Report on Energy Sector Inquiry », SEC(2006) 1724, Bruxelles, le 10 Janvier 2007, p. 9.

¹²¹ CHEVALIER Jean-Marie & PERCEBOIS Jacques, « Gaz et électricité : un défi pour l'Europe et pour la France », La documentation Française, Conseil d'analyse économique, Paris, 2008, p. 68.

¹²² CHEVALIER Jean-Marie & PERCEBOIS Jacques, « Gaz et électricité : un défi pour l'Europe et pour la France », La documentation Française, Conseil d'analyse économique, Paris, 2008, p. 66.

La libéralisation du « marché européen du gaz » et la mise en place du 3^e paquet législatif

européenne préconise un accroissement des ventes de ce gaz sur les « *hubs* » gaziers, le développement des obligations de « *gaz release* » et de la règle du « *use it or loose it* »¹²³.

Le terme **marché « *spot* »** regroupe les marchés à court terme (entre une journée et 3 ans) sur lesquels s'opèrent les achats et les ventes d'énergie. Ces marchés se situent souvent au niveau de des « hubs gaziers ». Il s'agit d'emplacements géographiques physiques ou virtuels, où se rencontrent divers gazoducs, où différentes parties sont sensées y délivrer du gaz naturel¹²⁴, « il peut s'y faire des arbitrages en termes de prix, de volumes, de dates, de lieux de livraison entre des quantités de gaz de différentes provenances »¹²⁵.

Il existe 3 principaux marchés « *spot* » en Europe¹²⁶ :

- Le marché « *spot* » anglais, National Balancing Point – NBP.
- Le Zeebrugge Hub en Belgique.
- Le Title Transfert Facility – TTF (virtuel), aux Pays-Bas.

Depuis 2006 et la situation nouvelle du Royaume-Uni, qui est devenu un importateur net, le prix du « *spot* » à Zeebrugge est en général supérieur à celui de contrats d'approvisionnement à long terme¹²⁷. Ces marchés sont plus liquides, ce qui signifie qu'il y est plus aisé de se procurer du gaz directement utilisable, mais leur activité est limitée. Leurs prix reflètent de manière plus réaliste les niveaux de la demande et de l'offre de gaz naturel (augmentation de la demande en hiver, diminution de la demande en été, variations en fonction des aléas climatiques...). Les nouveaux opérateurs ont aussi plus facile de s'y ravitailler. Reflétant de manière plus significative les imprévus de la conjoncture, les prix du gaz sur le marché « *spot* » sont plus volatiles que dans le cadre de contrats d'approvisionnement à long terme, mais la Commission européenne assure que le développement des produits financiers (*forwards, futures et options*) minorera cette instabilité.

¹²³ CHEVALIER Jean-Marie & PERCEBOIS Jacques, « Gaz et électricité : un défi pour l'Europe et pour la France », La documentation Française, Conseil d'analyse économique, Paris, 2008, p. 68.

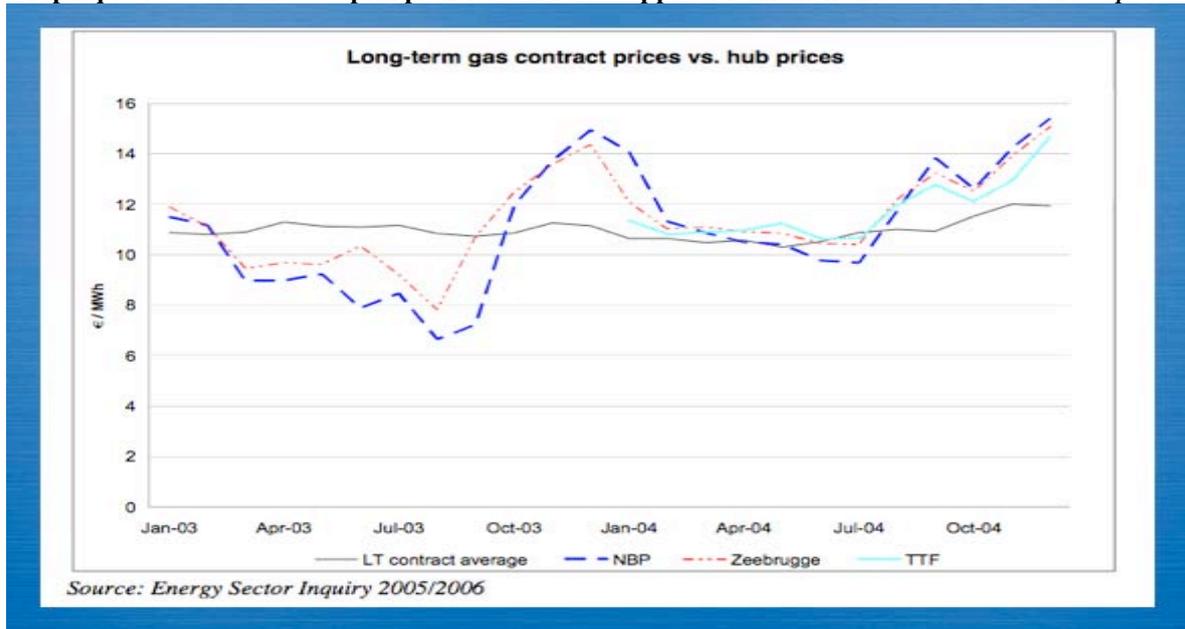
¹²⁴ Agence Internationale de l'Énergie – AIE, « Natural Gaz Market Review 2007 – Security in a globalising market to 2015 », 2007, Paris, p. 272.

¹²⁵ CHEVALIER Jean-Marie, « Les grandes batailles de l'énergie. Petit traité d'une économie violente », Gallimard, Paris, 2004, p. 262.

¹²⁶ Commission des Communautés européennes (DG Competition), « Report on Energy Sector Inquiry », SEC(2006) 1724, Bruxelles, le 10 Janvier 2007, p. 107.

¹²⁷ CHEVALIER Jean-Marie & PERCEBOIS Jacques, « Gaz et électricité : un défi pour l'Europe et pour la France », La documentation Française, Conseil d'analyse économique, Paris, 2008, p. 65.

Graphique 4.3 : Volatilité des prix pour les contrats d’approvisionnement LT et sur le marché « spot »



Source : DG Competition, « Report on Energy Sector Inquiry », SEC(2006) 1724, le 10 Janvier 2007, p. 107.

La Commission de Bruxelles soutient un mécanisme de prix qui fonctionne de manière cohérente, efficace et transparente. Beaucoup de confusion et une forte opacité dans la formation des prix à la fois sur les marchés à long terme et sur les marchés à court terme engendrent la méfiance des utilisateurs. Pourtant, l’un et l’autre sont indispensables, car ils disposent d’avantages propres (principalement, la sécurisation des investissements pour les contrats à long terme et la mise à disposition de capacité pour les tiers ainsi que la liquidité pour le marché « spot »). Des marchés qui fonctionnent bien et qui délivrent tous leurs avantages aux consommateurs nécessitent un prix qui reflète la situation réelle du marché et un niveau de liquidité élevé¹²⁸.

Le coût de transport

Il s’agit du tarif de livraison dans les infrastructures des GRT nationaux. Les autorités nationales de régulation fixent ou autorisent le tarif de péage¹²⁹ qui doit refléter de multiples

¹²⁸ Commission des Communautés européennes (DG Competition), « Report on Energy Sector Inquiry », SEC(2006) 1724, Bruxelles, le 10 Janvier 2007, p. 9.

¹²⁹ Commission des Communautés européennes, « Directive 2003/55/CE concernant des règles communes pour le marché intérieur du gaz et abrogeant la directive 98/30/CE », Journal officiel de l’Union européenne, Bruxelles, le 15 juillet 2003, article 25, paragraphe 2.

facteurs¹³⁰ (le rapport capacité/demande, la productivité de l'entreprise, la rémunération normale du capital investit, les provisions pour le développement futur et l'entretien du réseau...). Les régulateurs organisent des consultations publiques afin de recueillir les positions des acteurs sur l'évolution des tarifs¹³¹.

Les coûts de distribution et de fourniture

Depuis le 1^e juillet 2007, tous les consommateurs sont éligibles, c'est-à-dire qu'ils peuvent choisir librement leur fournisseur. Le fournisseur est l'acteur qui vend le gaz naturel au consommateur final. Il peut s'agir des opérateurs historiques, de fournisseurs alternatifs (souvent des filiales d'opérateurs d'autres Etats membres) ou d'entreprise locale de distribution¹³². En règle générale, le fournisseur constitue l'unique interlocuteur de l'acheteur ultime. Cependant, dans les cas particuliers de clients prélevant des débits importants¹³³, le consommateur réalise deux contrats, l'un avec le fournisseur de gaz et l'autre avec le GR pour l'acheminement¹³⁴.

Dans plusieurs pays, comme en France, certains consommateurs ont le choix entre un tarif réglementé et le tarif du marché. Le tarif réglementé français (fixé par le gouvernement), unique tarif en vigueur avant la libéralisation, tient compte de la situation des ménages ou plus généralement de la situation économique générale. Il doit néanmoins remplir l'obligation de couvrir les coûts complets moyens des fournisseurs au moment de sa fixation¹³⁵. Avec

¹³⁰ CHEVALIER Jean-Marie & PERCEBOIS Jacques, « Gaz et électricité : un défi pour l'Europe et pour la France », La documentation Française, Conseil d'analyse économique, Paris, 2008, pp. 20 - 21.

¹³¹ Commission de Régulation de l'Energie – CRE, « La consultation publique : une étape clé du processus de construction des tarifs d'accès aux réseaux et infrastructures », DECRYPTAGES – La lettre de la Commission de Régulation de l'Energie, septembre/octobre 2007, p. 6.

¹³² CHEVALIER Jean-Marie & PERCEBOIS Jacques, « Gaz et électricité : un défi pour l'Europe et pour la France », La documentation Française, Conseil d'analyse économique, Paris, 2008, p. 70.

¹³³ Avec un débit supérieur à 16 mètres cubes/ heure, le client a le choix de signer un ou deux contrats. Lorsque le débit est supérieur à 100 mètres cubes/ heure, il doit signer les deux contrats.

¹³⁴ CHEVALIER Jean-Marie & PERCEBOIS Jacques, « Gaz et électricité : un défi pour l'Europe et pour la France », La documentation Française, Conseil d'analyse économique, Paris, 2008, p. 71.

¹³⁵ Commission de Régulation de l'Energie – CRE, « Tarifs réglementés de vente de gaz naturel : clarification des principes posés par la loi », DECRYPTAGES – Lettre de la Commission de Régulation de l'Energie, janvier/février 2008, p. 5.

l'ouverture du marché, les fournisseurs alternatifs ont commencé à offrir un tarif de marché aux consommateurs. Deux types de prix ont alors commencé à coexister¹³⁶.

Bien entendu, la Commission européenne voit d'un mauvais œil les tarifs réglementés, qui, étant moins onéreux et pratiqués uniquement par les opérateurs historiques, constituent une barrière à l'entrée incontestable pour les fournisseurs alternatifs¹³⁷. Pour atténuer ce préjudice, désormais, lorsqu'un consommateur français décide de passer au tarif du marché, il lui est impossible de revenir au tarif réglementé¹³⁸.

Les tarifs d'acheminement du gaz au travers des réseaux de distribution du GRD est équivalent, cela quel que soit le fournisseur. Il est régulé et fixé par le régulateur national¹³⁹.

¹³⁶ Commission de Régulation de l'Energie – CRE, « La concurrence, vue du client : pouvoir et savoir choisir... », DECRYPTAGES – Lettre de la Commission de Régulation de l'Energie, juillet 2007, p. 6.

¹³⁷ CHEVALIER Jean-Marie & PERCEBOIS Jacques, « Gaz et électricité : un défi pour l'Europe et pour la France », La documentation Française, Conseil d'analyse économique, Paris, 2008, p. 71.

¹³⁸ Commission de Régulation de l'Energie – CRE, « La concurrence, vue du client : pouvoir et savoir choisir... », DECRYPTAGES – Lettre de la Commission de Régulation de l'Energie, juillet 2007, p. 6.

¹³⁹ CHEVALIER Jean-Marie & PERCEBOIS Jacques, « Gaz et électricité : un défi pour l'Europe et pour la France », La documentation Française, Conseil d'analyse économique, Paris, 2008, p. 71.

4.6- Le marché en aval

La capacité des clients de pouvoir changer de fournisseur sur le marché en aval est un élément fondamental pour l'amélioration de la concurrence. La menace qu'elle représente pour les fournisseurs historiques en termes de perte de part de marché doit naturellement les conduire à fournir une offre améliorée de gaz afin de rester compétitif. Seulement l'enquête sectorielle sur l'efficacité des marchés du gaz et de l'électricité mené par la Commission européenne montre clairement qu'il persiste un grand nombre d'éléments limitant la capacité des clients de choisir leur fournisseur en toute liberté¹⁴⁰.

Les contrats de détail regroupent, sur le marché en aval, les demandeurs de gaz, essentiellement des gros consommateurs (consommateurs industriels, centrales électriques, compagnies locales de distribution et de fourniture), qui ont une très grande couverture de marché, et les fournisseurs, qu'ils soient verticalement intégrés ou qu'il s'agisse de nouveaux entrants.

Ce marché n'est toujours pas pleinement fonctionnel. Comme cela a déjà été expliqué plus haut, la concurrence y a été établie progressivement et, aujourd'hui, elle concerne tous les clients. Pourtant, le marché n'est pas concurrentiel et des différences considérables, en termes de prix, d'investissement, de concurrence, existent entre les marchés des différents Etats membres. Malgré le processus de libéralisation entamé il y a moins de 10 ans, l'enquête constate le « choix limité des consommateurs et la difficulté d'obtenir une offre concurrentielle par d'autres fournisseurs que les opérateurs historiques »¹⁴¹.

La saisie sur le marché de gros en amont et le haut degré d'intégration verticale mentionné précédemment provoquent un effet de saisie similaire sur le marché de détail en aval. L'un des éléments essentiels pour pouvoir traiter sur une base relativement équilibrée avec les producteurs en amont est d'avoir un cercle de consommateurs solide permettant de garantir un

¹⁴⁰ Commission des Communautés européennes (DG Competition), « Report on Energy Sector Inquiry », SEC(2006) 1724, Bruxelles, le 10 Janvier 2007, p. 232.

¹⁴¹ Commission des Communautés européennes (DG Competition), « Report on Energy Sector Inquiry », SEC(2006) 1724, Bruxelles, le 10 Janvier 2007, p. 234.

volume d'achat de gaz constant¹⁴². Dès lors, il s'avère indispensable pour les fournisseurs historiques, pour des raisons de rentabilités évidentes, mais aussi pour garder un certain pouvoir de négociation sur le marché en amont, d'assurer leurs parts de marché en aval. Les opérateurs historiques vont donc utiliser plusieurs outils limitant la propension des grands consommateurs à choisir un fournisseur alternatif¹⁴³.

Les contrats d'exclusivité

Il s'agit du dispositif le plus courant pour sécuriser la conservation de ses clients face à la concurrence pour une longue durée. Il peut prendre la forme d'obligations de droit ou de fait. **Les obligations de droit** sont des clauses explicites qui contraignent le client à faire appel au fournisseur pour la totalité ou la majeure partie de sa demande. **Les obligations de fait** prennent d'autres formes comme l'obligation d'aligner sa consommation actuelle, au minimum, sur une consommation passée, comme un mécanisme de rabais conditionné à l'achat de l'ensemble de ses besoins en gaz chez le fournisseur historique, ou encore comme un contrat « *take or pay* » avec un volume obligatoire proche de la demande anticipée du client. Selon les résultats de l'enquête sectorielle, il existerait un nombre considérable de contrats comprenant ce type de clauses sur le marché en aval¹⁴⁴.

La durée des contrats

Les contrats à longue durée ou à durée indéfinie ont des effets positifs et négatifs. D'un côté, ils permettent de réduire le risque lié aux investissements importants, mais de l'autre, durant une longue période, ils empêchent les clients de se retourner vers une offre plus intéressante de la concurrence. Selon la Commission de Bruxelles, les effets négatifs en termes « de saisie sur les contrats de détail à long terme et sur la concurrence et sur le bien-être général des consommateurs »¹⁴⁵ sont les plus importants.

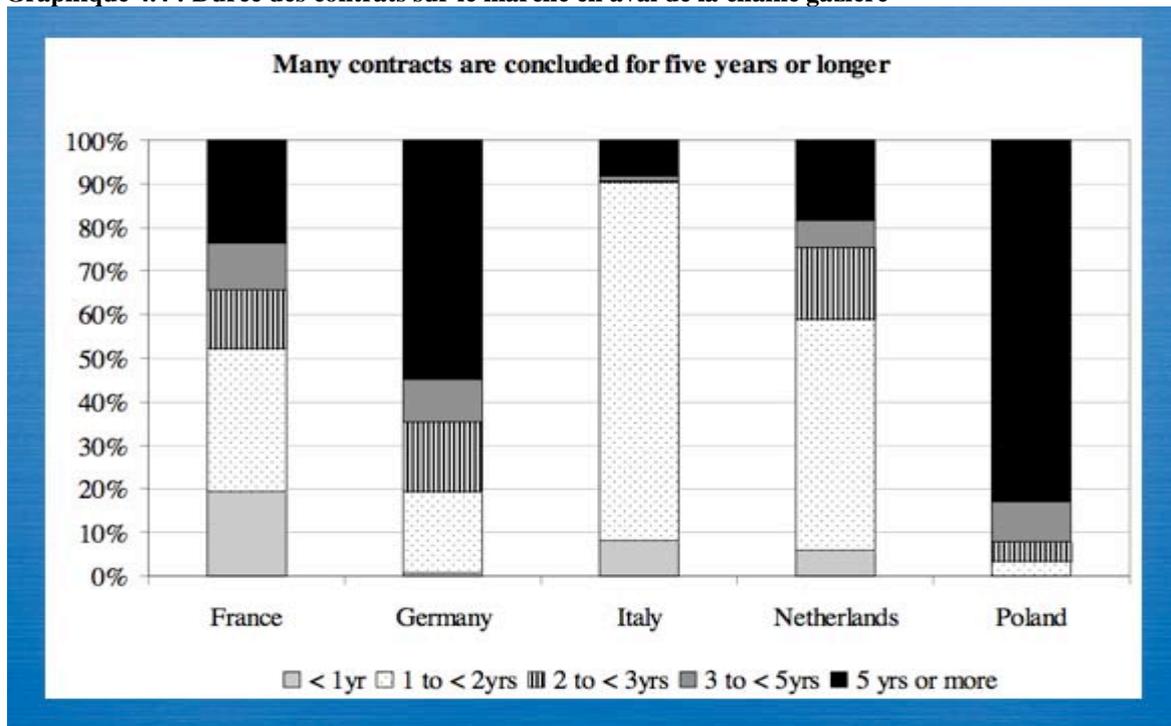
¹⁴² PIEBALGS Andris, interview : « Parole d'expert », DECRYPTAGES, La lettre de la Commission de régulation de l'énergie – CRE, novembre – décembre 2007, p. 4.

¹⁴³ Commission des Communautés européennes (DG Competition), « Report on Energy Sector Inquiry », SEC(2006) 1724, Bruxelles, le 10 Janvier 2007, p. 234.

¹⁴⁴ Commission des Communautés européennes (DG Competition), « Report on Energy Sector Inquiry », SEC(2006) 1724, Bruxelles, le 10 Janvier 2007, p. 236.

¹⁴⁵ Commission des Communautés européennes (DG Competition), « Report on Energy Sector Inquiry », SEC(2006) 1724, Bruxelles, le 10 Janvier 2007, p. 237.

Graphique 4.4 : Durée des contrats sur le marché en aval de la chaîne gazière



Source : Commission des Communautés européennes (DG Competition), « Report on Energy Sector Inquiry », SEC(2006) 1724, Bruxelles, le 10 Janvier 2007, p. 238.

Les clauses de renouvellement tacites et les périodes de préavis

À l'arrivée de l'échéance du contrat ou lorsque la décision d'interrompre la relation avec le fournisseur est prise, d'autres mécanismes peuvent aussi provoquer un effet semblable à celui des contrats à durée indéfinie. Il s'agit des clauses de renouvellement tacites et des délais de résiliation excessifs. L'effet de ces deux modalités s'ajoute à celui des contrats à longue durée ou des contrats d'exclusivité et accentue l'effet de saisie sur le marché en aval. En conséquence, dans plusieurs Etats membres, une fois la relation contractée entre le fournisseur historique et le client, ce dernier disparaît du marché souvent pendant plusieurs années¹⁴⁶.

Les restrictions sur la manière dont les clients disposent de leur gaz

La libre disposition du gaz acheté par les clients permet souvent de dynamiser le marché. En effet, les clients industriels ou les centrales électriques pourraient échanger leurs excédants de gaz à la fin d'une période déterminée. Malheureusement, dans ce cas de figure aussi, les fournisseurs historiques ont mis au point des mécanismes restreignant la possibilité de voir

¹⁴⁶ Commission des Communautés européennes (DG Competition), « Report on Energy Sector Inquiry », SEC(2006) 1724, Bruxelles, le 10 Janvier 2007, pp. 238-241.

émerger une offre alternative. Ces restrictions contractuelles sont variées, il peut s'agir de **clause de destination finale**, empêchant l'acheteur d'utiliser le gaz sur un autre site de consommation que celui stipulé dans le contrat (tend à disparaître), de simple interdiction de revente de gaz, d'autorisation de revendre du gaz uniquement lorsque cela se réalise avec le fournisseur d'origine¹⁴⁷... L'imposition de points de livraison fixes peut également influencer négativement la liberté de disposer du gaz à sa guise. Cela peut compliquer, en pratique, le transit du gaz.

¹⁴⁷ Commission des Communautés européennes (DG Competition), « Report on Energy Sector Inquiry », SEC(2006) 1724, Bruxelles, le 10 Janvier 2007, p. 242.

4.7- Le marché de l'équilibrage

Lorsque les fournisseurs utilisent le réseau pour transporter du gaz à un point de livraison, ils doivent utiliser les réseaux des GRT. Pour le bon fonctionnement du système, il faut veiller à ce que les quantités de gaz introduites dans le réseau par le fournisseur soient pondérées avec les quantités extraites par son client. Si cet équilibre n'est pas atteint, l'utilisateur du réseau est considéré comme étant en déséquilibre et se voit infliger une amende. Un ultime marché apparaît, c'est le marché de l'équilibrage¹⁴⁸.

Lorsque la quantité retirée est supérieure à la quantité introduite, l'utilisateur devra acheter du gaz au GRT, le prix d'achat du gaz manquant est alors toujours nettement supérieur au prix de référence. Dans le cas contraire, l'utilisateur doit vendre au GRT l'excès de gaz introduit dans le réseau, le prix de vente est alors clairement inférieur au prix de référence¹⁴⁹. Ces différences de prix constituent une source de revenu pour le GRT.

L'espace d'activité du GRT regroupe plusieurs zones d'équilibrage. La taille de ces zones varie, cela peut aller d'un gazoduc unique à un réseau complexe de pipelines. On y gère divers facteurs : les différences de qualités de gaz¹⁵⁰, la gestion des problèmes de congestion et d'exigences techniques de pression, l'application de la réglementation... Le calcul de l'équilibre entre les entrées et les sorties de gaz se mesure en heures (équilibrage horaire) ou en journées (équilibrage journalier)¹⁵¹.

Selon les réponses obtenues auprès des acteurs du marché du gaz lors de l'enquête sectorielle, certaines discriminations favorisant les opérateurs historiques procèdent des conditions, de la pratique et des règles de l'équilibrage. Vu les contraintes d'espace du présent

¹⁴⁸ Commission des Communautés européennes (DG Competition), « Report on Energy Sector Inquiry », SEC(2006) 1724, Bruxelles, le 10 Janvier 2007, p. 245.

¹⁴⁹ Commission des Communautés européennes (DG Competition), « Report on Energy Sector Inquiry », SEC(2006) 1724, Bruxelles, le 10 Janvier 2007, p. 246.

¹⁵⁰ Il existe plusieurs qualités de gaz. Essentiellement, on distingue le type de gaz H, qui dispose d'un potentiel calorifique important (entre 10,7 et 12,8 kWh/m³(n)), du type L, qui dispose d'un potentiel calorifique faible (entre 9,5 et 10,5 kWh/m³(n)). Il existe aussi d'autres catégories comme le type LL qui caractérise le gaz à très basse propriété calorifique.

¹⁵¹ Commission des Communautés européennes (DG Competition), « Report on Energy Sector Inquiry », SEC(2006) 1724, Bruxelles, le 10 Janvier 2007, p. 245.

travail, il nous sera difficile d'exposer tous les facteurs menant à des situations discriminatoires. Nous nous limiterons donc à quelques exemples.

D'abord, la multiplicité des zones d'équilibrage et leur taille relativement petite posent un problème aux nouveaux entrants. Ces deux caractéristiques ont pour effet d'accroître le poids des charges de transport et, de ce fait, protègent les fournisseurs traditionnels, qui sont plus aptes à en supporter les coûts¹⁵². Les nouveaux fournisseurs qui, en général, négocient sur le réseau avec de plus petites quantités, doivent éviter au possible les coûts d'équilibrage. La taille des zones d'équilibrage étant trop petite, cela a pour effet de multiplier les coûts pour chaque passage d'une zone à l'autre. En outre, les coûts administratifs et de transactions étant fixes, il est plus difficile pour des petites compagnies de les répartir. Cette charge représente alors une part plus importante du prix de revient d'une quantité fixe de gaz pour les nouveaux entrants que pour les opérateurs historiques¹⁵³.

Ensuite, dans certaines zones, les amendes, les coûts d'équilibrage et les coûts de compensation n'étant pas transparents, plusieurs soupçons sont exprimés sur l'existence des différences partiales de coûts entre les fournisseurs historiques et les fournisseurs alternatifs¹⁵⁴. À nouveau, la désormais récurrente question de l'efficacité actuelle de la séparation managériale et juridique se pose.

Lorsque le fournisseur est plus petit, le risque de déséquilibre est plus important. Si un opérateur historique a des incertitudes dans ses prévisions de consommation, son grand nombre de clients lui permet souvent de neutraliser les excédants et les carences dans sa demande globale de gaz. Dans le cas d'un fournisseur avec moins de clients, les incertitudes de prévisions sont fatales et conduisent à des coûts de déséquilibre qui sont plus difficiles à supporter¹⁵⁵.

¹⁵² Commission des Communautés européennes, « Communication de la Commission – Enquête menée en vertu de l'article 17 du règlement (CE) n° 1/2003 sur les secteurs européens du gaz et de l'électricité (rapport final) », COM(2006) 851 final, Bruxelles, le 10 janvier 2007, p. 9.

¹⁵³ Commission des Communautés européennes (DG Competition), « Report on Energy Sector Inquiry », SEC(2006) 1724, Bruxelles, le 10 Janvier 2007, p. 248.

¹⁵⁴ Commission des Communautés européennes, « Communication de la Commission – Enquête menée en vertu de l'article 17 du règlement (CE) n° 1/2003 sur les secteurs européens du gaz et de l'électricité (rapport final) », Bruxelles, le 10 janvier 2007, COM(2006) 851 final, p. 9.

¹⁵⁵ Commission des Communautés européennes (DG Competition), « Report on Energy Sector Inquiry », SEC(2006) 1724, Bruxelles, le 10 Janvier 2007, p. 248.

Enfin, le système d'équilibrage horaire représente aussi un désavantage pour les nouveaux fournisseurs : plus la durée d'équilibrage est courte, plus le fournisseur court le risque de se retrouver en déséquilibre. La mesure du déséquilibre au bout de chaque heure plutôt qu'en fin de journée constitue un handicap pour les fournisseurs alternatifs¹⁵⁶.

¹⁵⁶ Commission des Communautés européennes (DG Competition), « Report on Energy Sector Inquiry », SEC(2006) 1724, Bruxelles, le 10 Janvier 2007, pp. 249 – 250.

4.8- La filière du GNL

Le développement du GNL est l'une des transformations structurelles majeures sur le marché mondial du gaz. Son rôle de plus en plus important bouscule indéniablement l'antique organisation de la chaîne de production de gaz par gazoduc.

Cette section comportera 2 parties :

- Tout d'abord, dans l'optique didactique de poser les bases nécessaires à la compréhension du point suivant, nous commencerons par une présentation succincte des marchés européens du GNL et de l'organisation de la production.
- Ensuite, nous continuerons avec un exposé tout aussi laconique des forces, faiblesses, opportunités et dangers que représente son développement.

Les « marchés » du GNL et l'organisation de la production

Ces dernières années, les importations de GNL ont connu un développement éclatant.

Tableau 4.5 : Demande et importations de gaz naturel et de gaz naturel liquéfié dans l'Union européenne (en BCM)

Natural gas demand, imports and LNG in the EU (bcm).					
Year	Gas demand	Total Import	Import via LNG	Import LNG/Demand %	Import LNG/Total Import
2000	417	296	28	6,7	9,5
2001	427	286	27	6,3	9,4
2002	427	310	33	7,7	10,6
2003	447	325	34	7,6	10,5
2004	459	339	34	7,4	10,0
2005	475	369	43	9,0	11,6

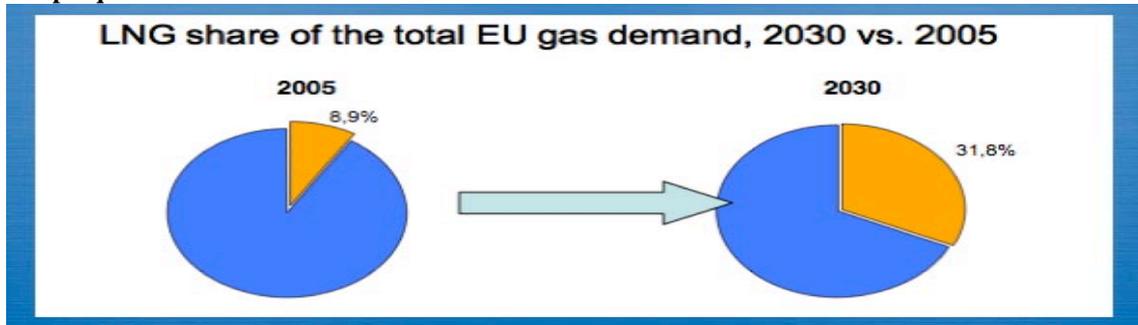
Source: IEFE, 2006.

Depuis : Commission des Communautés européennes (DG Competition), « Report on Energy Sector Inquiry », SEC(2006) 1724, Bruxelles, le 10 Janvier 2007, p. 261.

Comme l'illustre bien ce tableau, sur les 369 BCM de gaz naturel importé dans l'Union européenne en 2005, 43 BCM l'ont été par la technique du gaz naturel liquéfié, ce qui représente 11,6% des importations. Entre 2000 et 2005, les quantités de GNL importé dans l'Union européenne ont augmenté de près de 54%, tandis que la part du GNL dans le total des importations a augmenté d'environ 22% par rapport au pourcentage de 2000. Selon le rapport

d'enquête, l'Agence Internationale de l'Energie prévoit un maintien de l'augmentation de la part du GNL dans le total des importations de gaz naturel vers l'Union européenne à l'avenir. En 2030, 240 BCM/Y de GNL y seraient délivrés, en termes relatifs, ce montant représenterait près de 31% du total de la demande¹⁵⁷.

Graphique 4.5 : Part du GNL dans la demande de l'UE en 2005 et à l'horizon 2030



Source : BP statistics (2006), , depuis : Commission des Communautés européennes (DG Competition), « Report on Energy Sector Inquiry », SEC(2006) 1724, Bruxelles, le 10 Janvier 2007, p. 263.

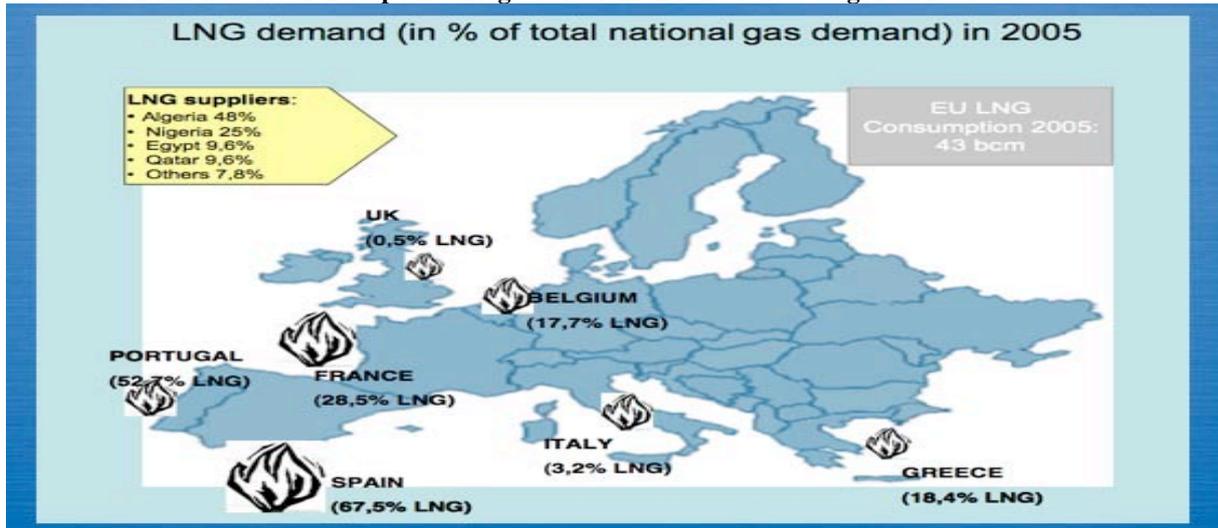
Il n'y a que 7 Etats membres de l'Union européenne qui disposent d'infrastructures opérationnelles pour l'importation de GNL¹⁵⁸. L'Espagne est le pays de l'Union européenne qui importe la plus grande par de GNL (21,5 BCM/Y), elle est suivie par la France, qui importe 12,83 BCM/Y, puis par la Belgique, l'Italie et le Portugal, pour, respectivement, 2,98, 2,5 et 1,58 BCM/Y¹⁵⁹.

¹⁵⁷ Commission des Communautés européennes (DG Competition), « Report on Energy Sector Inquiry », SEC(2006) 1724, Bruxelles, le 10 Janvier 2007, p. 262.

¹⁵⁸ L'Espagne, le Portugal, l'Irlande, la France, la Belgique, la Grèce et le Royaume-Uni.

¹⁵⁹ Commission des Communautés européennes (DG Competition), « Report on Energy Sector Inquiry », SEC(2006) 1724, Bruxelles, le 10 Janvier 2007, p. 262.

Carte 4.3 : Demande de GNL en pourcentage de la demande nationale de gaz en 2005



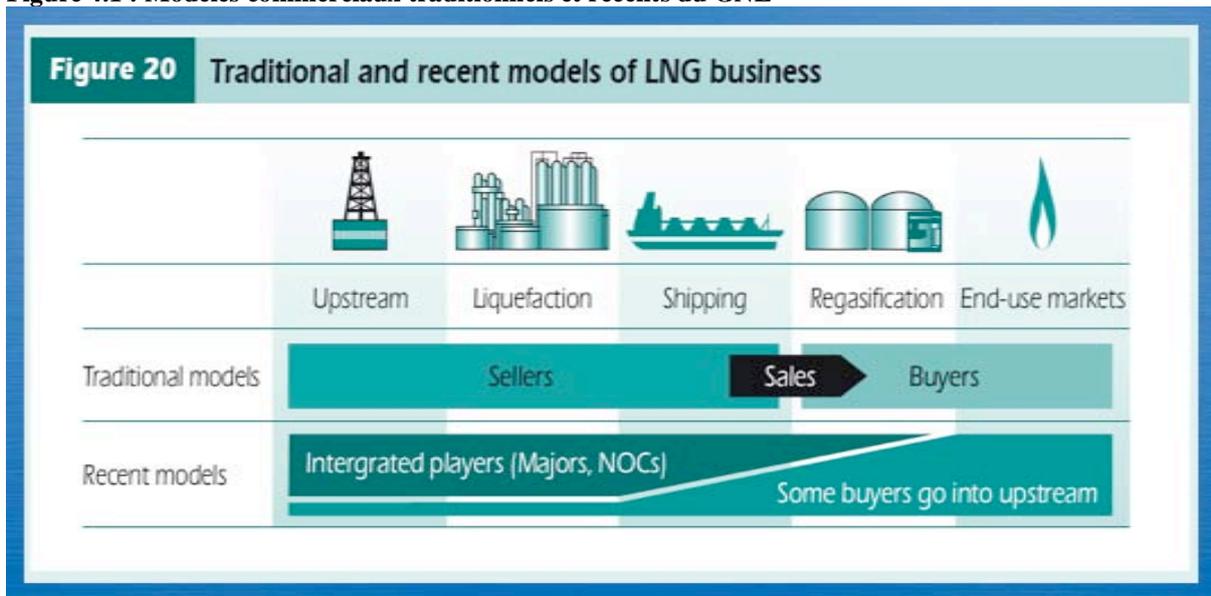
Source : Ernst & Young 2006, depuis : Commission des Communautés européennes (DG Competition), « Report on Energy Sector Inquiry », SEC(2006) 1724, Bruxelles, le 10 Janvier 2007, p. 262.

La part de l'importation de GNL dans le total de la demande nationale de gaz varie considérablement d'un pays à l'autre. Cela va d'une moitié de pourcent de GNL dans le cas de la consommation de gaz naturel du Royaume-Uni à une portion de près de 67,5% de GNL pour la demande espagnole. Cette carte intéressante indique aussi les pays de provenance du GNL : l'Algérie est de loin le pays qui y exporte le plus de GNL, elle compte pour environ la moitié des importations européennes, le Nigeria contribue pour le quart de ce type d'approvisionnement, tandis que l'Égypte et le Qatar concourent chacun pour près d'un dixième. L'Afrique est sans conteste le fournisseur principal de GNL de l'Union européenne¹⁶⁰.

La chaîne de production du GNL est composée de 5 phases : le marché en amont, la liquéfaction, le transport maritime, la regazéification et la vente sur le marché des consommateurs finals.

¹⁶⁰ Commission des Communautés européennes (DG Competition), « Report on Energy Sector Inquiry », SEC(2006) 1724, Bruxelles, le 10 Janvier 2007, p. 262.

Figure 4.1 : Modèles commerciaux traditionnels et récents du GNL



Source : Agence Internationale de l'Énergie - AIE, « World Energy Outlook 2007 », p. 85

Le **marché de la production de GNL** est en pleine croissance. Étant donné le grand nombre d'installations de liquéfaction en cours de construction, on estime que la production de GNL devrait doubler d'ici 2010. En 2002, l'Algérie produisait près de 77% du GNL arrivant dans l'Union européenne. En 2005, les Etats membres ont déjà considérablement réduit les importations provenant d'Alger (48%) et se sont tournés vers d'autres pays d'Afrique et du Moyen-Orient¹⁶¹.

Le **transport maritime** est aussi en plein développement. Entre 2003 et 2006, alors que la flotte mondiale de vaisseaux transportant du GNL a augmenté de 35%, la capacité totale de transport s'est accrue de près de 57%. 64 navires-citernes ravitaillent actuellement l'Union européenne. Pour 2010, près de 25 navires supplémentaires desserviront les Etats membres, ensemble, ils représentent une augmentation de quantité d'environ 60%. Le développement technologique permet aujourd'hui de construire des bateaux transportant des quantités toujours plus élevées¹⁶².

Le territoire de l'Union européenne accueille 12 **terminaux opérationnels de réception et de regazéification du GNL**, 12 autres terminaux sont en cours de réalisation et 38 ultimes

¹⁶¹ Commission des Communautés européennes (DG Competition), « Report on Energy Sector Inquiry », SEC(2006) 1724, Bruxelles, le 10 Janvier 2007, p. 265.

¹⁶² Commission des Communautés européennes (DG Competition), « Report on Energy Sector Inquiry », SEC(2006) 1724, Bruxelles, le 10 Janvier 2007, pp. 266 - 268.

terminaux sont à l'étude ou à l'état de projet. Les opérateurs traditionnels recueillent la majeure partie des 43 BCM/Y qui arrivent dans les Etats membres (73%), 21% sont alloués aux autres opérateurs, les 6% restants reviennent aux producteurs non-européens.

Le potentiel concurrentiel des nouveaux terminaux est très prometteur. La saisie des opérateurs historiques s'y effrite amplement¹⁶³ :

- 30% des capacités reviennent aux opérateurs historiques nationaux.
- 64% relèvent de la concurrence avec d'autres opérateurs (25% concernent la concurrence nationale, 37% concernent la concurrence avec des opérateurs d'autres pays européens et 38% concernent la concurrence d'acteurs non-européens).
- Le solde (6%) n'a pas encore été alloué.

La répartition des acteurs dans la chaîne de production du GNL subit une véritable petite révolution. Alors qu'auparavant, chacun se voyait attribuer une place déterminée dans la chaîne (les producteurs majoritaires dans les activités de liquéfaction et de transport maritime, et les opérateurs historiques européens majoritaires dans les activités de regazéification), aujourd'hui les acteurs essayent de bousculer cet état de fait. De plus en plus, les producteurs tentent de pénétrer les niveaux qui se trouvent en aval de la production, tandis que les opérateurs historiques essayent, au contraire, de remonter en amont de la chaîne de production (voir schéma précédent). Cela brise, pour le plus grand bénéfice de la concurrence, les composantes rigides des contrats à long terme qui produisent de la saisie de marché¹⁶⁴.

Analyse SWOT¹⁶⁵ du développement du GNL

Strengths (Forces)

L'avantage indéniable de la technologie du GNL par rapport au gaz naturel est qu'il nécessite beaucoup moins d'espace. L'équivalent de près de 600 mètres cubes de gaz naturel se retrouve compressé dans 1 mètre cube de GNL, lorsqu'on le refroidit, sous pression

¹⁶³ Commission des Communautés européennes (DG Competition), « Report on Energy Sector Inquiry », SEC(2006) 1724, Bruxelles, le 10 Janvier 2007, pp. 268 - 269.

¹⁶⁴ Commission des Communautés européennes (DG Competition), « Report on Energy Sector Inquiry », SEC(2006) 1724, Bruxelles, le 10 Janvier 2007, p. 269.

¹⁶⁵ SWOT est l'acronyme pour Strengths, Weaknesses, Opportunities and Threats (forces, faiblesses, opportunités et menaces).

La libéralisation du « marché européen du gaz » et la mise en place du 3^e paquet législatif

atmosphérique, à une température de -161 degrés Celsius. Cette technologie renferme un potentiel important pour l'amélioration du transit du gaz naturel au niveau interrégional. Le GNL a longtemps été considéré comme un carburant difficilement déplaçable¹⁶⁶.

Le développement du GNL permet une diversification des sources de ravitaillement, mais aussi d'éviter de passer par d'innombrables pays de transit pour s'approvisionner. Il contribue donc à une plus grande sécurité des approvisionnements.

La part grandissante du *spot* dans les débouchés du GNL illustre parfaitement sa grande flexibilité. Les marchés de l'Union européenne répondent ainsi plus facilement à de subites variations de la demande ou de l'offre de gaz. En contribuant à l'affermissement du marché *spot*, le GNL consolide, par la même, la concurrence sur le « marché » européen du gaz, car les fournisseurs alternatifs y sont plus présents.¹⁶⁷

Tableau 4.6 : Evolution du poids du *spot* dans le commerce de GNL entre 1992 et 2005

Poids du <i>spot</i> dans le commerce du GNL en BCM et en % entre 1992 et 2005														
Marché spot du LNG														
	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005
Mouvements Commerciaux (BCM)	1,06	1,59	2,34	3,27	2,33	1,64	2,12	4,72	7,6	10,75	11,44	16,3	19,8	20,7
Part du spot dans le commerce mondial de LNG (%)	1,3	1,9	2,7	3,5	2,3	1,5	1,9	3,8	5,5	7,5	7,6	8,9	10,9	11,1

Source : Agence Internationale de l'Energie – AIE, « Security of gas supply in open markets », 2004, p. 192.

Le développement des technologies GNL est très rapide. En peu de temps, la capacité des terminaux de liquéfaction, des terminaux de regazéification et des navires-citernes a fortement augmenté. Le coût de l'accès à ces technologies se démocratise aussi peu à peu¹⁶⁸. Enfin, l'essor futur des terminaux de GNL tout au long des côtes européennes permettra d'atteindre

¹⁶⁶ DOSSIN Jehan, « L'approvisionnement en gaz naturel de l'Union européenne – Analyse de l'influence russe », mémoire présenté à HEC-ULG, Ecole de gestion de l'Université de Liège, Juin 2007, p. 12.

¹⁶⁷ Commission des Communautés européennes (DG Competition), « Report on Energy Sector Inquiry », SEC(2006) 1724, Bruxelles, le 10 Janvier 2007, p. 270.

¹⁶⁸ Entre 1990 et 2000, les coûts de liquéfaction ont chuté de 25 à 35 % et les coûts de transport maritime ont diminué de 20 à 30% (Commission des Communautés européennes (DG Competition), « Report on Energy Sector Inquiry », SEC(2006) 1724, Bruxelles, le 10 Janvier 2007, p. 273).

des régions qui, autrement, auraient été inaccessibles ou difficilement joignables par pipelines¹⁶⁹.

Weaknesses (faiblesses)

En dessous d'une certaine distance entre les sites de production et les sites de consommation, le GNL n'est pas concurrentiel. Le type de territoire séparant ces sites exerce aussi une influence : plus il est plat, moins le GNL est compétitif, plus il y a du relief, plus le GNL est compétitif.

Tableaux 4.7 et 4.8 : Comparaison des coûts entre le transport terrestre par gazoduc et le transport par GNL (sur territoire plat ou mixte)

Cost comparison between inland pipeline and LNG (flat territory)								
Eurocent/cm								
distance	1000	1500	2000	3000	4000	5000	7000	8000
PIPE 10	0.82	1.24	1.66	2.54	3.44	4.38	6.35	7.39
PIPE 25	0.46	0.70	0.94	1.43	1.94	2.47	3.58	4.17
PIPE 40	0.36	0.54	0.73	1.11	1.51	1.92	2.78	3.24
LNG	1.91	2.03	2.16	2.41	2.66	2.91	3.43	3.69

Source: IEFE, 2006.
Note: data in c€.

■ LNG competitiveness versus PIPE 10
■ LNG competitiveness versus PIPE 25

Cost comparison between inland pipeline and LNG (mixed territory)								
Eurocent/cm								
distance	1000	2000	2500	3000	4000	5000	5500	6000
PIPE 10	0.93	1.89	2.38	2.88	3.91	4.97	5.51	6.07
PIPE 25	0.52	1.07	1.34	1.62	2.20	2.80	3.11	3.42
PIPE 40	0.41	0.83	1.04	1.26	1.71	2.18	2.42	2.66
LNG	1.91	2.16	2.28	2.41	2.66	2.91	3.04	3.17

Source: IEFE, 2006.
Note: data in c€.

■ LNG competitiveness versus PIPE 10
■ LNG competitiveness versus PIPE 25

Depuis, Commission des Communautés européennes (DG Competition), « Report on Energy Sector Inquiry », SEC(2006) 1724, Bruxelles, le 10 Janvier 2007, p. 262.

Les infrastructures GNL ne sont pas aussi développées que les infrastructures de réseau dans l'Union européenne, les besoins d'investissement y sont donc très importants¹⁷⁰.

¹⁶⁹ Commission des Communautés européennes (DG Competition), « Report on Energy Sector Inquiry », SEC(2006) 1724, Bruxelles, le 10 Janvier 2007, , p. 270.

¹⁷⁰ Commission des Communautés européennes (DG Competition), « Report on Energy Sector Inquiry », SEC(2006) 1724, Bruxelles, le 10 Janvier 2007, p. 277.

Opportunities (opportunités)

La crise russo-ukrainienne de janvier 2006 a rappelé aux Européens, la situation de dépendance énergétique dans laquelle ils se trouvaient. Le climat actuel visant à chercher de nouvelles sources d’approvisionnement et à éviter le passage des gazoducs par des pays peu stables est une opportunité pour l’essor du GNL.

Aussi, l’augmentation drastique du prix des hydrocarbures et, plus particulièrement du gaz, ces derniers temps, favorise la position concurrentielle du GNL. Le bénéfice attendu étant supérieur, les investisseurs se sont prêts à consentir des investissements plus coûteux¹⁷¹.

Threats (menaces)

À l’heure actuelle, seule une séparation comptable est imposée pour les infrastructures GNL. Les perspectives d’une séparation plus profonde des activités de gestion des infrastructures GNL et d’un profit commun sur des investissements consentis individuellement **risquent de freiner considérablement les investissements** de grands groupes énergétiques et de casser la dynamique. C’est cette menace qui a poussé la Commission européenne à adopter l’article 22 de la directive gaz de 2003, il prévoit une dérogation de l’accès des tiers aux réseaux pour les nouvelles infrastructures GNL et les infrastructures améliorées¹⁷².

L’accès des fournisseurs alternatifs aux installations de GNL à des conditions compétitives est essentiel. Toutefois, ce sont, en règle générale, les opérateurs traditionnels qui importent le GNL et disposent des terminaux de réception. Cela représente un **risque pour la concurrence sur le marché en aval**¹⁷³. Dès lors, la Commission européenne s’active pour conserver le potentiel compétitif du marché du GNL en veillant à la bonne application des obligations d’accès des tiers aux réseaux. Toutefois, l’exigence de sécuriser les investissements nécessaires pour le bon fonctionnement du marché GNL lui impose d’accorder aux investisseurs une dérogation au principe d’ATR, afin qu’ils bénéficient d’un retour sur investissement suffisant.

¹⁷¹ Commission des Communautés européennes (DG Competition), « Report on Energy Sector Inquiry », SEC(2006) 1724, Bruxelles, le 10 Janvier 2007, p. 273.

¹⁷² Commission des Communautés européennes (DG Competition), « Report on Energy Sector Inquiry », SEC(2006) 1724, Bruxelles, le 10 Janvier 2007, p. 276.

¹⁷³ Commission des Communautés européennes, « Communication de la Commission – Enquête menée en vertu de l’article 17 du règlement (CE) n° 1/2003 sur les secteurs européens du gaz et de l’électricité (rapport final) », Bruxelles, le 10 janvier 2007, COM(2006) 851 final, p. 10.

La libéralisation du « marché européen du gaz » et la mise en place du 3^e paquet législatif

Lorsque le marché est tendu, les prix du GNL sont plus volatils. Surtout, cela donne un pouvoir d'arbitrage plus important aux offreurs qui peuvent sélectionner le site de destination. Cela représente un danger pour la sécurité des approvisionnements.

4.9- Les conclusions et les recommandations du rapport d'enquête

Le rapport préconise d'agir à deux niveaux pour réduire ou, au mieux, éliminer les dysfonctionnements du marché. Premièrement, il souligne l'importance de trouver des solutions qui se base sur les outils du droit de la concurrence. Deuxièmement, il reconnaît que les problèmes rencontrés nécessitent tout autant des solutions structurelles¹⁷⁴.

1- L'application du droit de la concurrence

La Commission européenne dispose d'outils issus des Traités lui permettant de lutter contre des entraves à la concurrence. Notamment, en ce qui concerne...

- Les ententes et les positions dominantes¹⁷⁵.
- Le contrôle des concentrations¹⁷⁶.
- Le contrôle des aides d'Etat¹⁷⁷.

Concernant **la concentration des marchés en aval**, elle résulte la plupart du temps de la persistance du pouvoir de marché exercé par les monopoles, grâce à leurs contrats à longue durée en amont (dont la rédaction est antérieure à la libéralisation). La réglementation concernant les concentrations revêt, dans ce cas de figure, une importance particulière pour améliorer l'environnement concurrentiel. Des mesures correctives comme des programmes de cession de gaz ont déjà permis de faciliter l'arrivée des nouveaux fournisseurs sur le marché, d'accroître la liquidité du marché et de favoriser l'apparition de signaux de prix non biaisés par l'indexation aux prix du pétrole¹⁷⁸. Il est nécessaire d'améliorer la conception de ces mesures correctives et leur ampleur pour observer un effet plus efficace sur le terrain¹⁷⁹.

Concernant **le verrouillage vertical**, l'insuffisance de séparation des activités entraîne souvent des infractions au droit de la concurrence. Dans ce domaine, la Commission de

¹⁷⁴ Commission des Communautés européennes, « Communication de la Commission – Enquête menée en vertu de l'article 17 du règlement (CE) n° 1/2003 sur les secteurs européens du gaz et de l'électricité (rapport final) », Bruxelles, le 10 janvier 2007, COM(2006) 851 final, p. 10.

¹⁷⁵ Articles 81, 82 & 86 CE.

¹⁷⁶ Règlement CE n° 139/ 2004 du Conseil du 20 janvier 2005.

¹⁷⁷ Articles 87 & 88 CE

¹⁷⁸ Commission des Communautés européennes, « Communication de la Commission – Enquête menée en vertu de l'article 17 du règlement (CE) n° 1/2003 sur les secteurs européens du gaz et de l'électricité (rapport final) », Bruxelles, le 10 janvier 2007, COM(2006) 851 final, p. 11.

¹⁷⁹ Commission des Communautés européennes (DG Competition), « Report on Energy Sector Inquiry », SEC(2006) 1724, Bruxelles, le 10 Janvier 2007, pp. 206 – 208.

Bruxelles dispose également de pouvoirs pour empêcher les excès. Particulièrement, la jonction verticale des marchés en aval à cause de contrats à long terme conclus par des fournisseurs en position dominante peut constituer un manquement aux articles 81 ou 82 CE relatifs aux ententes et positions dominantes, du moins tant que ces contrats ne procurent pas des gains d'efficacité pour le marché¹⁸⁰.

Concernant **l'intégration des marchés**, l'accès aux infrastructures transfrontalières peut être empêché par les contrats de transmission à long terme et le risque de surréservation de capacité qui y est associé. Il est nécessaire d'analyser ces contrats, souvent conclus préalablement à la libéralisation, et de vérifier leur adéquation avec les règles de concurrence. Les autorités de régulations nationales doivent aussi veiller à ce que les investissements nécessaires au bon fonctionnement des réseaux soient réalisés. Les fournisseurs traditionnels sont sensés se faire concurrence, trop souvent, on les soupçonne de collusion pour prévenir l'arrivée de nouveaux entrants, ces comportements doivent être combattus par la DG Compétition¹⁸¹.

2- Les solutions structurelles et la mise en place d'un nouvel environnement réglementaire

Quatre défaillances fondamentales concernant la structure des marchés ont été mises en avant par le rapport d'enquête¹⁸² :

- 1- Un niveau insuffisant de séparation entre les activités de réseaux et les activités de fournitures de gaz provoque des conflits d'intérêts récurrents.
- 2- Il existe un vide réglementaire, en particulier sur les questions transfrontalières.
- 3- Les marchés ne sont pas suffisamment liquides (surtout le marché de gros).
- 4- Il y a un sérieux manque de transparence quant au fonctionnement du marché.

¹⁸⁰ Commission des Communautés européennes, « Communication de la Commission – Enquête menée en vertu de l'article 17 du règlement (CE) n° 1/2003 sur les secteurs européens du gaz et de l'électricité (rapport final) », Bruxelles, le 10 janvier 2007, COM(2006) 851 final, p. 12.

¹⁸¹ Commission des Communautés européennes, « Communication de la Commission – Enquête menée en vertu de l'article 17 du règlement (CE) n° 1/2003 sur les secteurs européens du gaz et de l'électricité (rapport final) », Bruxelles, le 10 janvier 2007, COM(2006) 851 final, p. 12.

¹⁸² Commission des Communautés européennes (DG Compétition), « Report on Energy Sector Inquiry », SEC(2006) 1724, Bruxelles, le 10 Janvier 2007, p. 5.

Consolider la séparation des activités

Comme nous avons pu le constater lors de l'analyse des 8 domaines posant des problèmes dans l'établissement d'un marché européen du gaz intégré et concurrentiel, la question du manque de séparation entre les activités de réseau et de fourniture est revenue continuellement. Un aspect particulièrement important concerne l'emprise des sociétés de fourniture sur les GR pour faire valoir leurs intérêts particuliers lorsqu'ils participent du même groupe verticalement intégré. Le rapport d'enquête sectorielle a établi que cela représente un danger considérable pour la sécurité des approvisionnements et la mise en place d'un marché intégré et concurrentiel, à cause de l'influence négative sur le niveau des investissements et sur l'accès des tiers aux infrastructures. De surcroît, l'enquête souligne qu'elle n'a pas pu distinguer de réels gains de synergie résultant de l'intégration verticale.

En conséquence, le rapport requiert d'accentuer la séparation afin de soutenir l'indépendance des GR et leur collaboration.

Une séparation de type patrimoniale serait le moyen le plus efficace d'éliminer les situations de conflits d'intérêt. L'argument avancé est que ce découplage de propriété serait la meilleure méthode pour dissiper les perpétuels soupçons portés sur les groupes verticalement intégrés, pour permettre l'entrée de fournisseurs alternatifs sur le marché et pour dynamiser les politiques d'investissement. En outre, cette mesure aurait l'avantage d'éviter une réglementation complexe et surabondante et d'échapper à des frais administratifs démesurés.

L'alternative que représente la mise en place d'un gestionnaire de réseau avec une direction réellement indépendante constitue elle aussi un progrès par rapport à la situation actuelle, mais elle chargerait la réglementation déjà lourde d'autres textes pour s'assurer de l'indépendance du nouveau système¹⁸³.

¹⁸³ Commission des Communautés européennes, « Communication de la Commission – Enquête menée en vertu de l'article 17 du règlement (CE) n° 1/2003 sur les secteurs européens du gaz et de l'électricité (rapport final) », Bruxelles, le 10 janvier 2007, COM(2006) 851 final, p. 13

Mettre en place un cadre réglementaire renforcé

Si la séparation patrimoniale est réalisée, il est indispensable d'accompagner d'un cadre réglementaire adapté. Notamment, il est nécessaire de renforcer les pouvoirs des régulateurs et de stimuler leur coopération afin que s'estompent les écarts en termes de transparence, de stabilité et de discrimination.

Ainsi, le nouveau cadre réglementaire devrait se focaliser sur les 4 domaines fondamentaux suivants¹⁸⁴ :

- 1- L'affermissement des pouvoirs des autorités nationales de régulation indépendantes.
- 2- L'amélioration de la coordination entre ces autorités.
- 3- La consolidation, en parallèle, de la coordination des GRT.
- 4- Le renforcement de l'uniformisation de la réglementation concernant les problèmes transfrontaliers.

Améliorer le niveau de liquidité

La mise en place éventuelle des mesures pour accentuer la séparation des activités et rénover le cadre réglementaire devrait naturellement résoudre, **à moyen terme**, les complications liées au pouvoir de marché des opérateurs historiques et au manque de liquidité du marché. Toutefois, de sérieuses inquiétudes se posent quant au manque de liquidité et au maintien d'un pouvoir de marché **à court terme** sur le marché de gros, ce qui conduit à des prix plus importants sur le marché de détail.

Des mesures plus contraignantes pour faire respecter le droit de la concurrence et une amélioration de la coopération entre les régulateurs nationaux et les autorités nationales de concurrence devraient aboutir à des actions permettant de réduire rapidement le pouvoir de marché des fournisseurs traditionnels et, par là même, la liquidité du marché. Ce type de mesures a déjà permis quelques avancées : la mise en place de plafonds à la maîtrise des contrats à long terme en amont, la cession ou l'échange de contrats dans des cas récents de concentration, le développement de l'accès au marché par une application plus stricte des clauses « use it or lose it »...

¹⁸⁴ Commission des Communautés européennes, « Communication de la Commission – Enquête menée en vertu de l'article 17 du règlement (CE) n° 1/2003 sur les secteurs européens du gaz et de l'électricité (rapport final) », Bruxelles, le 10 janvier 2007, COM(2006) 851 final, p. 14.

Enfin, concernant les marchés de l'équilibrage, le rapport d'enquête préconise l'ouverture et d'assouplissement des procédures d'appel d'offre d'énergie, ainsi que l'établissement de zones de GRT plus grandes¹⁸⁵.

Relever le niveau de transparence des marchés

L'accès à l'information sur les marchés n'est pas suffisant. Un système permettant une publication régulière et rapide des renseignements essentiels au bon fonctionnement du marché doit être élaboré. À cette fin, il est nécessaire de renforcer le pouvoir de surveillance des autorités et d'adapter la réglementation¹⁸⁶.

Les autres défaillances à régler

À côté des 4 mesures majeures qui viennent d'être mentionnées, d'autres problèmes méritent aussi d'être solutionnés :

- La question des tarifs réglementés de détail.
- L'harmonisation de la conception du marché et le développement de la capacité de transmission du gaz et des interconnecteurs.
- La question du changement des règles d'attribution de capacité sur les interconnecteurs.
- La mise en place d'un système de surveillance du commerce sur le marché de gros afin d'éviter les manipulations et d'installer la confiance.

¹⁸⁵ Commission des Communautés européennes, « Communication de la Commission – Enquête menée en vertu de l'article 17 du règlement (CE) n° 1/2003 sur les secteurs européens du gaz et de l'électricité (rapport final) », Bruxelles, le 10 janvier 2007, COM(2006) 851 final, pp. 14 - 15.

¹⁸⁶ Commission des Communautés européennes, « Communication de la Commission – Enquête menée en vertu de l'article 17 du règlement (CE) n° 1/2003 sur les secteurs européens du gaz et de l'électricité (rapport final) », Bruxelles, le 10 janvier 2007, COM(2006) 851 final, p. 15.

5- Le 3^e paquet législatif

5.1- *Notions préalables de droit communautaire*

5.1.1- La base juridique

Tous les actes communautaires de l'Union européenne doivent avoir une base juridique, faute de quoi ils risquent de se voir opposer un recours en annulation. Cette base doit figurer dans les Traités. Présenter la base juridique dont s'inspire l'acte législatif est une démarche indispensable pour le rendre contraignant, pour que les Communautés disposent de prérogatives en la matière.

La Commission européenne ne dispose pas de compétence directe en matière énergétique. À priori, les décisions prises dans le domaine nécessitent donc un vote à l'unanimité, comme c'est le cas lors de l'édification d'un traité international. Pourtant, la Commission parvient quand même à élargir son pouvoir d'initiative. Elle se base alors sur les chapitres des Traités portants sur les domaines intimement liés au sujet de l'énergie (le marché intérieur¹⁸⁷, la concurrence¹⁸⁸ ou l'environnement¹⁸⁹) où les décisions se prennent à la majorité qualifiée.¹⁹⁰

5.1.2- La forme juridique

Les **règlements** sont surtout utilisés si l'on veut laisser une compétence exclusive aux Communautés européennes en la matière, ils s'inscrivent dans le droit dérivé et sont applicables tels quels sans transposition dans la législation nationale¹⁹¹.

À l'inverse, lorsque l'on fait le choix d'une **directive**, les compétences sont partagées entre les Communautés et les Etats membres. Un délai de 2 à 3 ans en moyenne est laissé aux Etats membres afin qu'ils transposent le texte dans la législation nationale sous la forme désirée. La

¹⁸⁷ Article 14 TCE

¹⁸⁸ Article 81 & 82 TCE

¹⁸⁹ Article 174 TCE

¹⁹⁰ Commission de Régulation de l'Énergie – CRE, « Vers un marché européen de l'énergie », Rapport d'activité, juin 2007, p. 10.

¹⁹¹ Parlement européen, « Fiche technique, Sources et portée du droit communautaire », (en ligne), consulté le 23 mai 2008, http://www.europarl.europa.eu/factsheets/1_2_1_fr.htm

technique de la directive est surtout utilisée en absence de politique commune, ce qui est le cas dans le domaine de l'énergie. Elle permet de laisser les différentes législations nationales s'organiser à leur manière, mais elle veille à ce que ces législations convergent vers les objectifs fixés par les Communautés européennes.

Le nouveau paquet législatif proposé par la Commission européenne le 19 septembre 2007 consiste en trois projets de règlement et deux projets de directive. Si l'on se réfère à la technique utilisée lors des 2 premiers paquets législatifs, il s'agissait exclusivement de directives. Depuis peu, la Commission européenne s'affirme progressivement en ayant plus fréquemment recours à la technique du règlement, qui ne laisse pas de marge de manoeuvre aux Etats membres. Cela constitue peut-être un signe annonçant que pour la Commission européenne les législations ont déjà suffisamment convergé et qu'il est temps maintenant de fixer un cadre juridique commun au niveau européen.

5.1.3- Le processus législatif

Dans les domaines portant sur le premier pilier de l'Union européenne, la Commission jouit du monopole de *l'initiative législative*. Elle ouvre la voie à la *procédure de codécision*. Auparavant, la Commission se livre à une série de consultations auprès des autres institutions, d'administrations d'Etats membres, de groupes d'intérêt, d'ONG... Ces consultations donnent lieu à des communications ou à la publication de livres verts. Ces documents ont pour rôle de susciter un débat ou des réactions.

C'est ainsi que, le 8 mars 2006, la Commission a publié le livre vert « Une stratégie européenne pour une énergie sûre, compétitive et durable »¹⁹² ou bien que, le 10 janvier 2007, la Commission a présenté officiellement une série de documents sur le domaine de l'énergie (dont nous nous sommes d'ailleurs amplement inspirés pour ce travail). Il y a eu le rapport final de l'enquête sur les secteurs européens du gaz et de l'énergie¹⁹³, la communication : Plan

¹⁹² Commission des Communautés européennes, « Une stratégie européenne pour une énergie sûre compétitive et durable », Bruxelles, le 8 mars 2006, COM(2006) 105 final.

¹⁹³ Commission des Communautés européennes, « Enquête menée en vertu de l'article 17 du règlement (CE) n°1/2003 sur les secteurs du gaz et de l'électricité (rapport final) », Bruxelles, le 10 janvier 2007, COM(2006) 851 final.

d'interconnexion prioritaire¹⁹⁴, la communication : Perspectives du marché intérieur du gaz et de l'électricité¹⁹⁵ et la communication : Une politique de l'énergie pour l'Europe¹⁹⁶.

Le Conseil européen est l'organe qui fixe les grandes orientations des politiques de l'Union européenne (le plus souvent dans le domaine de la politique étrangère). Il se réunit 2 fois par an, sous la forme d'un sommet, à la fin de chaque présidence. Il peut aussi se rassembler de manière informelle dans le pays qui tient la présidence de l'Union européenne. Les décisions prises au niveau du Sommet européen donnent l'impulsion nécessaire à la mise en place du processus législatif communautaire. Le Conseil européen rédige ses conclusions et les adresse à la Commission européenne, qui peut lancer le processus législatif.

Suite aux conclusions du rapport d'enquête et aux informations se trouvant dans les autres documents, lors du Sommet de printemps des 7 et 8 mars 2007, le Conseil européen a exprimé ses propositions¹⁹⁷ :

- La mise en œuvre effective et le respect de l'esprit et de la lettre des directives déjà adoptées.
- Le renforcement de la transparence sur les marchés.
- La séparation effective des activités de gestion de réseau, d'une part, et des activités de fourniture et de production, d'autre part.
- Le raffermissement de l'indépendance et l'harmonisation des pouvoirs des ARN, ainsi que leur coopération.
- L'amélioration de la coordination des GRT et le développement des interconnexions.

Le 10 juillet 2007, le Parlement européen a apporté son soutien à ces propositions et a notamment appelé à une plus grande coopération des ARN au niveau communautaire.

¹⁹⁴ Commission des Communautés européennes, « Plan d'interconnexion prioritaire », Bruxelles, le 10 janvier 2007, COM(2006) 846 final.

¹⁹⁵ Commission des Communautés européennes, « Perspective du marché intérieur du gaz et de l'électricité », Bruxelles, le 10 janvier 2007, COM(2006) 841 final.

¹⁹⁶ Commission des Communautés européennes, « Une politique de l'énergie pour l'Europe », Bruxelles, le 10 janvier 2007, COM(2007) 1 final.

¹⁹⁷ Conseil de l'Union européenne, « Presidency Conclusions of the Brussels European Council (8 & 9 March 2007) », Bruxelles, le 2 mai 2007, 7224/1/07 REV 1, pp. 16 – 23.

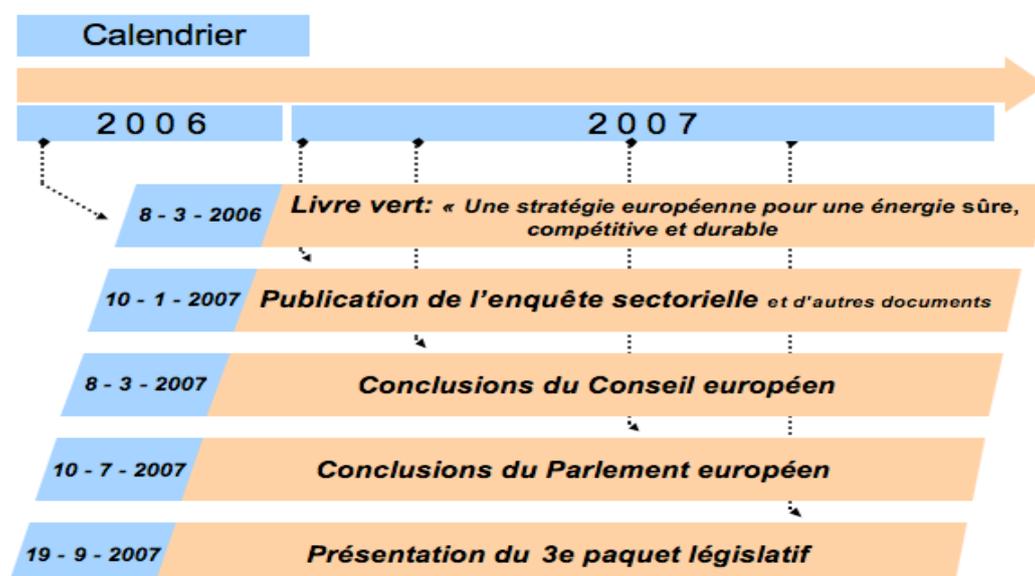
Le travail de consultation en amont a conduit la Commission de Bruxelles à adapter ses propositions. Elle les publie soit dans un livre blanc, ou alors elle propose directement sa communication finale. La communication finale est la proposition officielle de la Commission à l'égard du Parlement européen et du Conseil de l'Union européenne.

En tenant compte des différentes réactions à ces précédents documents, la Commission européenne a proposé, le 19 septembre 2007, le 3^e paquet législatif contenant ses communications finales. C'est le début de la procédure de codécision.

Cette proposition sera discutée au sein du Parlement européen et du Conseil de l'Union européenne.

Au niveau du Parlement européen, chaque parlementaire s'incorpore dans deux ou trois commissions parlementaires. Ces commissions sont ouvertes aux divers groupes d'intérêt qui plaident leur cause pour influencer les parlementaires à proposer des amendements qui leur sont favorables. Au niveau du Conseil de l'Union européenne, ce sont essentiellement les Etats membres que les acteurs vont essayer d'influencer.

Figure 5.1 : calendrier



5.2- Le contenu du 3^e paquet législatif

Le 19 septembre 2007, la Commission des Communautés européennes a présenté son troisième paquet de directives, concernant le marché du gaz et de l'électricité. Il est composé de 2 propositions de directive et 3 propositions de règlement.

Concernant le gaz et l'électricité,

- Une proposition de règlement instituant une Agence de coopération des régulateurs de l'énergie¹⁹⁸.

Concernant le gaz,

- Une proposition de directive modifiant la directive 2003/55/CE concernant des règles communes pour le marché intérieur du gaz naturel¹⁹⁹.
- Une proposition de règlement modifiant le règlement (CE) n° 1775/2005 concernant les conditions d'accès aux réseaux de transport de gaz naturel²⁰⁰.

Concernant l'électricité,

- Une proposition de directive modifiant la directive 2003/45/CE concernant des règles communes pour le marché intérieur de l'électricité²⁰¹.
- Une proposition de règlement modifiant le règlement (CE) n°1228/2003 sur les conditions d'accès au réseau pour les échanges transfrontaliers d'électricité²⁰².

Les matières auxquelles nous nous intéresserons sont essentiellement issues de la proposition de directive gaz abrogeant la directive 2003/55/CE. Étant profondément liées à cette première proposition, les propositions de règlement instituant une Agence de coopération des

¹⁹⁸ Commission des Communautés européennes, « Proposition de règlement instituant une Agence de coopération des régulateurs de l'énergie », Bruxelles, le 19 septembre 2007, COM(2007) 530 final.

¹⁹⁹ Commission des Communautés européennes, « Proposition de directive modifiant la directive 2003/55/CE concernant des règles communes pour le marché intérieur du gaz naturel », Bruxelles, le 19 septembre 2007, COM(2007) 529 final.

²⁰⁰ Commission des Communautés européennes, « Proposition de règlement modifiant le règlement (CE) 1775/2005 concernant les conditions d'accès aux réseaux de transport de gaz naturel », Bruxelles, le 19 septembre 2007, COM(2007) 532 final.

²⁰¹ Commission des Communautés européennes, « Proposition de directive modifiant la directive 2003/45/CE concernant des règles communes pour le marché intérieur de l'électricité », Bruxelles, le 19 septembre 2007, COM(2007) 528 final.

²⁰² Commission des Communautés européennes, « Proposition de règlement modifiant le règlement (CE) n°1228/2003 sur les conditions d'accès au réseau pour les échanges transfrontaliers d'électricité », Bruxelles, le 19 septembre 2007, COM(2007) 531 final.

régulateurs de l'énergie et modifiant le règlement (CE) n° 1775/2005 seront également analysées.

Les principales évolutions qu'amènerait le nouveau paquet législatif sont au nombre de huit. Elles sont profondément interdépendantes. Toutes tirent leur origine dans les conclusions de l'enquête sectorielle sur le fonctionnement des marchés du gaz et de l'électricité menée par la Commission européenne en 2005 – 2006.

- La séparation effective des réseaux
- La transparence
- Une coopération renforcée des GRT
- Des compétences accrues et plus d'indépendance pour les ARN
- L'Agence de coopération des régulateurs de l'énergie – ACER
- L'accès aux installations de stockage et de GNL
- La solidarité en cas de rupture des approvisionnements
- Un marché de détail de dimension européenne et la protection des consommateurs

5.2.1- La séparation effective des réseaux

Nombreux ont été les ennuis provoqués par le manque d'indépendance des gestionnaires de réseau par rapport aux opérateurs dans les groupes intégrés verticalement, lorsque nous avons analysé le rapport d'enquête sectorielle : problèmes de traitement de faveur, d'accès discriminatoires à l'information, d'incitations à l'investissement faussées...

Dans la proposition de directive modifiant la directive 2003/55/CE, la Commission européenne propose un choix entre 2 solutions : soit on établit une dissociation de propriété entre les activités de production/ fourniture et les activités de gestion de réseau de transport pour mettre fin à la continuelle méfiance des acteurs du marchés du gaz à l'égard des GRT intégrés verticalement, soit on érige un véritable gestionnaire de réseau indépendant à la place des GRT actuels.

5.2.1.1-

5.2.1.2- La séparation patrimoniale

La Commission de Bruxelles donne ostensiblement sa préférence à la dissociation complète de propriété. Il s'agit de la mesure phare du nouveau paquet législatif. Elle se concrétise par la disparition de toutes les formes de dépendance entre les activités de gestion de réseau de transport et les activités de production/ fourniture.

Un certain nombre de mesures relatives aux actionnaires et aux responsables doivent être prises pour assurer l'élimination de toute forme de conflits d'intérêts :

- Les individus, détenant des participations dans, ou exerçant un certain droit sur, un réseau de transport ou un gestionnaire de réseau de transport ne peuvent en aucun cas exercer conjointement un contrôle sur une entreprise de fourniture²⁰³.
- Inversement, les individus détenant des participations dans, ou exerçant un certain droit sur, une entreprise de fourniture ne peuvent en aucun cas exercer conjointement un contrôle sur un gestionnaire de réseau de transport²⁰⁴.
- Une dérogation est prévue lorsque le même individu dispose de participations minoritaires, sans contrôle, conjointement dans un GRT et dans une entreprise de fourniture, pour autant qu'il ne détienne pas de minorité de blocage dans les deux entreprises et qu'il ne nomme pas de membres dans les conseils d'administration²⁰⁵.
- Un même individu ne peut pas être membre du conseil de surveillance, du conseil d'administration ou de tout autre organe représentant légalement l'entreprise à la fois

²⁰³ Commission des Communautés européennes, « Proposition de directive modifiant la directive 2003/55/CE concernant des règles communes pour le marché intérieur du gaz naturel », Bruxelles, le 19 septembre 2007, COM(2007) 529 final, article 7, paragraphe 1, point b, (i).

²⁰⁴ Commission des Communautés européennes, « Proposition de directive modifiant la directive 2003/55/CE concernant des règles communes pour le marché intérieur du gaz naturel », Bruxelles, le 19 septembre 2007, COM(2007) 529 final, article 7, paragraphe 1, point b, (ii).

²⁰⁵ Commission des Communautés européennes, « Explanatory memorandum on the third legislative package », Bruxelles, le 19 septembre 2007, COM(2 007) DRAFT, p. 5.

dans une société qui s'occupe des fonctions de production et de fourniture et dans un réseau de transport ou un GRT²⁰⁶.

Les actions d'une entreprise verticalement intégrée peuvent être séparées en deux groupes, de manière à obtenir un paquet d'actions dédié aux activités de production/ fourniture et un autre paquet pour les activités de gestion de réseau, puis redistribués en veillant à respecter les obligations susmentionnées.

5.2.1.3- Le gestionnaire de réseau indépendant – GRI (Independent System Operator – ISO)

Le gestionnaire de réseau indépendant constitue une alternative pour les Etats qui ne veulent pas de la séparation patrimoniale. Cette solution autorise les groupes verticalement intégrés à conserver leurs actifs de réseau. Ceux-ci ne sont toutefois plus gérés par le groupe, mais par une société indépendante, le GRI²⁰⁷, qui s'emploie à toutes les tâches techniques et commerciales d'un GRT²⁰⁸. Le GRI doit respecter les mêmes exigences d'indépendance à l'égard de tout intérêt lié à de la production ou de la fourniture de gaz. Il doit démontrer qu'il dispose des moyens financiers, techniques et humains nécessaires pour mener sa mission.

Ce choix nécessite une réglementation lourde et une surveillance réglementaire permanente, car les liens avec le fournisseur ou le producteur intégré dans le même groupe ne disparaissent pas pour autant. Par exemple, le propriétaire des actifs doit coopérer avec le GRI²⁰⁹, il doit

²⁰⁶ Commission des Communautés européennes, « Proposition de directive modifiant la directive 2003/55/CE concernant des règles communes pour le marché intérieur du gaz naturel », Bruxelles, le 19 septembre 2007, COM(2007) 529 final, article 7, paragraphe 1, point d.

²⁰⁷ Commission des Communautés européennes, « Proposition de directive modifiant la directive 2003/55/CE concernant des règles communes pour le marché intérieur du gaz naturel », Bruxelles, le 19 septembre 2007, COM(2007) 529 final, article 9.

²⁰⁸ CABAU Emmanuel (DG TREN), « Energy for a changing world – Proposals to establish one internal Energy Market ». *Présentation du 3^e paquet législatif lors de l'IFRI Energy Breakfast Roundtable « Unbundling, Regulation and Network coordination : How the third liberalization package will change power markets ? » du 8 avril 2008 à Bruxelles*, Institut Français des Relations Internationales, (en ligne), consulté le 21 mai 2008, http://www.ifri.org/files/Energie/E_Cabau_S2_avr08.pdf

²⁰⁹ Commission des Communautés européennes, « Proposition de directive modifiant la directive 2003/55/CE concernant des règles communes pour le marché intérieur du gaz naturel », Bruxelles, le 19 septembre 2007, COM(2007) 529 final, article 9, paragraphe 6, point a.

La libéralisation du « marché européen du gaz » et la mise en place du 3^e paquet législatif

financer les investissements décidés par le GRI²¹⁰, cela sous le contrôle de l'ARN et de l'autorité nationale de concurrence²¹¹. C'est le « coût réglementaire et de surveillance » important qui conduit la Commission à préférer l'option de la séparation patrimoniale.

²¹⁰ Commission des Communautés européennes, « Proposition de directive modifiant la directive 2003/55/CE concernant des règles communes pour le marché intérieur du gaz naturel », Bruxelles, le 19 septembre 2007, COM(2007) 529 final, article 9, paragraphe 6, point b.

²¹¹ Commission des Communautés européennes, « Proposition de directive modifiant la directive 2003/55/CE concernant des règles communes pour le marché intérieur du gaz naturel », Bruxelles, le 19 septembre 2007, COM(2007) 529 final, article 9, paragraphe 7.

5.2.1.4- Remarques supplémentaires concernant l'indépendance des GRT

Dans le respect des obligations internationales de l'Union européenne et de ses Etats membres, les entreprises énergétiques verticalement intégrées de pays tiers sont également soumises aux obligations de séparation patrimoniale ou de nomination d'un GRI²¹². Ce paragraphe, rapidement baptisé « clause Gazprom » par les responsables européens, provient de l'inquiétude croissante des autorités européennes quant au rachat de nombreuses entreprises énergétiques ou d'actifs de réseau européens par le géant russe²¹³.

Cette clause permet toutefois une dérogation « lorsqu'un accord » est « conclu avec un ou plusieurs pays tiers »²¹⁴. Cette partie, assez vague, ouvre la porte au *principe de réciprocité* dans les relations de l'Union européenne avec ses pays fournisseur. Il s'agit d'un arrangement par lequel l'Union européenne ouvre l'aval de la chaîne gazière aux entreprises énergétiques de pays tiers, à condition que ces derniers acceptent d'ouvrir, dans la même mesure, l'amont de la chaîne gazière aux entreprises énergétiques européennes²¹⁵.

L'exigence de dissociation ou de nomination d'un GRI est identique, que le groupe verticalement intégré soit privé ou public. S'il est public, il n'y a pas d'obligation de privatiser les réseaux. Une nouvelle personne morale du service public distincte et soumise aux mêmes impératifs d'indépendance à l'égard de l'entité préalable sera alors nécessaire²¹⁶.

²¹² Commission des Communautés européennes, « Proposition de directive modifiant la directive 2003/55/CE concernant des règles communes pour le marché intérieur du gaz naturel », Bruxelles, le 19 septembre 2007, COM(2007) 529 final, article 7 bis, paragraphe 1.

²¹³ Euractiv, « Coopération énergétique : la « clause Gazprom » lance un ultimatum à la Russie », », Euractiv – European information on Energie, (en ligne), consulté le 21 mai 2008, <http://www.euractiv.com/fr/energie/cooperation-energetique-clause-gazprom-lance-ultimatum-russie/article-166906>

²¹⁴ Commission des Communautés européennes, « Proposition de directive modifiant la directive 2003/55/CE concernant des règles communes pour le marché intérieur du gaz naturel », Bruxelles, le 19 septembre 2007, COM(2007) 529 final, article 7 bis, paragraphe 2.

²¹⁵ Euractiv, « L'Union européenne et la Russie explorent la réciprocité dans le commerce énergétique », Euractiv – European information on Energie, (en ligne), consulté le 21 mai 2008, <http://www.euractiv.com/fr/energie/ue-russie-explorent-reciprocite-commerce-energetique/article-167672>

²¹⁶ Commission des Communautés européennes, « Explanatory memorandum on the third legislative package », Bruxelles, le 19 septembre 2007, COM(2007) DRAFT, p. 6.

Au terme de la procédure législative, il est très probable, *mutatis mutandis*, que les entreprises verticalement intégrées soient contraintes de céder une part de leurs actifs de réseau, ou, du moins, leur gestion à une tierce société.

Afin de stimuler la dynamique d'investissement dans les réseaux de transport de gaz, une exemption temporaire de l'obligation de dissociation ou de l'obligation de nommer un GRI peut être consentie lorsqu'on se trouve devant une situation d'investissement dans une nouvelle infrastructure. Cette dérogation n'est accordée qu'au cas par cas, en fonction du niveau de l'investissement, de la contribution de l'infrastructure au marché intérieur et de son importance en termes de sécurité des approvisionnements²¹⁷.

5.2.2- La transparence

Au cours des chapitres précédents, nous avons constaté de nombreux manquements qui résultaient du manque chronique de liquidité et de transparence sur les marchés du gaz : attribution inefficace des ressources, mauvaise protection contre les risques, entrave à l'arrivée de fournisseurs alternatifs...

« Les opérateurs historiques, contrôlant la majorité des flux gaziers et détenant la plupart des actifs sur le marché, détiennent un meilleur accès à l'information que les fournisseurs alternatifs, tant sur le plan quantitatif que sur le plan qualitatif »²¹⁸.

Pour pallier ces problèmes, il est nécessaire de renforcer les impératifs de transparence, notamment, en veillant à ce que l'information soit délivrée pareillement, au moment opportun, à tous les acteurs. Il faudrait également raffermir les pouvoirs des ARN en matière de contrôle de la qualité de la transparence²¹⁹ dans les domaines où le manque est le plus urgent :

²¹⁷ Commission des Communautés européennes, « Explanatory memorandum on the third legislative package », Bruxelles, le 19 septembre 2007, COM(2 007) DRAFT, p. 6.

²¹⁸ Commission des Communautés européennes, « Explanatory memorandum on the third legislative package », Bruxelles, le 19 septembre 2007, COM(2 007) DRAFT, p. 18.

²¹⁹ Commission des Communautés européennes, « Proposition de directive modifiant la directive 2003/55/CE concernant des règles communes pour le marché intérieur du gaz naturel », Bruxelles, le 19 septembre 2007, COM(2007) 529 final, article 24 quater, paragraphe 1, point h et paragraphe 9.

- Les prévisions et la situation de la demande et de l'offre de gaz sur les réseaux européens.
- Le niveau des stocks de gaz et les capacités qui sont réellement disponibles.
- Les capacités et les coûts relatifs au marché de l'équilibrage²²⁰.

5.2.3- Une coopération renforcée des GRT

Une solide coopération des GRT, une bonne coordination des ARN et un cadre réglementaire stable sont indispensables pour l'intégration des marchés européens du gaz. Le développement des interconnexions nécessite une bonne communication entre les GRT, de l'efficacité dans l'échange d'informations et une bonne coordination des investissements essentiels. Il existe déjà des structures permettant une coopération volontaire des GRT sur les questions des infrastructures gazières en Europe (*Gas Transmission Europe – GTE*) ou sur les questions opérationnelles et techniques au niveau régional (*Association européenne pour la rationalisation des échanges d'énergie – EASEE-Gas*). Elles ont soutenu le développement du marché intérieur et contribué à l'amélioration de l'efficacité et la sécurité des réseaux.

Néanmoins, le système de coopération volontaire n'est pas idéal et de grosses carences subsistent au niveau de la coordination de la gestion des réseaux, du développement des interconnexions ou encore de l'élaboration de **codes commerciaux et techniques** communs – **CCT** (*Common Business Practices - CBP*) nécessaires pour harmoniser la gestion des infrastructures²²¹.

Ainsi, la Commission des Communautés européennes préconise l'établissement d'un **Réseau européen des GRT de gaz**²²² sur base des organisations de coopération déjà existantes.

²²⁰ CABAU Emmanuel (DG TREN), « Energy for a changing world – Proposals to establish one internal Energy Market ». *Présentation du 3^e paquet législatif lors de l'IFRI Energy Breakfast Roundtable « Unbundling, Regulation and Network coordination : How the third liberalization package will change power markets ? » du 8 avril 2008 à Bruxelles*, Institut Français des Relations Internationales, (en ligne), consulté le 21 mai 2008, http://www.ifri.org/files/Energie/E_Cabau_S2_avr08.pdf

²²¹ Commission des Communautés européennes, « Explanatory memorandum on the third legislative package », Bruxelles, le 19 septembre 2007, COM(2 007) DRAFT, p. 15.

²²² Commission des Communautés européennes, « Proposition de règlement modifiant le règlement (CE) 1775/2005 concernant les conditions d'accès aux réseaux de transport de gaz naturel », Bruxelles, le 19 septembre 2007, COM(2007) 532 final, articles 2 bis et ter.

Globalement, il détiendrait un pouvoir contraignant afin de renforcer la coopération au niveau européen et régional. Le Réseau européen des GRT de gaz exerce 3 autres tâches essentielles :

- Il adopte des CCT, proposés de manière volontaire, et contrôle leur mise en oeuvre²²³.
- Il planifie et coordonne les investissements : il publie tous les 2 ans un **plan décennal d'investissement**. « (Le) plan d'investissement inclut une modélisation du réseau intégré, l'élaboration de scénarios, un rapport sur l'adéquation de l'offre et de la demande, et l'évaluation de la souplesse du système. (II) recense les lacunes en matière d'investissement, notamment en ce qui concerne les capacités transfrontalières »²²⁴.
- Il coordonne les opérations de réseau, en se conformant aux CCT grâce au développement d'outils communs de gestion opérationnelle. Un **programme de travail annuel** reprendra son plan de gestion des réseaux et des activités de recherche et de développement²²⁵.

La nouvelle **Agence de coopération des régulateurs de l'énergie – ACER** aura la charge de contrôler le bon accomplissement des tâches confiées au Réseau européen des GRT de gaz. Ce dernier lui exposera ses projets de CCT, son plan d'investissement décennal et son programme de travail annuel²²⁶.

²²³ Commission des Communautés européennes, « Proposition de règlement modifiant le règlement (CE) 1775/2005 concernant les conditions d'accès aux réseaux de transport de gaz naturel », Bruxelles, le 19 septembre 2007, COM(2007) 532 final, article 2 quater, paragraphe 1 point a et paragraphe 4.

²²⁴ Commission des Communautés européennes, « Proposition de règlement modifiant le règlement (CE) 1775/2005 concernant les conditions d'accès aux réseaux de transport de gaz naturel », Bruxelles, le 19 septembre 2007, COM(2007) 532 final, article 2 quater, paragraphe 5.

²²⁵ Commission des Communautés européennes, « Proposition de règlement modifiant le règlement (CE) 1775/2005 concernant les conditions d'accès aux réseaux de transport de gaz naturel », Bruxelles, le 19 septembre 2007, COM(2007) 532 final, article 2 quater, paragraphe 1, point b.

²²⁶ Commission des Communautés européennes, « Proposition de règlement modifiant le règlement (CE) 1775/2005 concernant les conditions d'accès aux réseaux de transport de gaz naturel », Bruxelles, le 19 septembre 2007, COM(2007) 532 final, article 2 quinquièmes.

5.2.4- Des compétences accrues et plus d'indépendance pour les ARN

Dans les conclusions de l'analyse du rapport d'enquête sectorielle, nous avons relevé qu'il subsistait un vide réglementaire dans de nombreux domaines et, en conséquence, qu'il était nécessaire de renforcer les pouvoirs et d'uniformiser les réglementations des ARN des différents Etats membres.

Le nouveau paquet a bien suivi les recommandations du rapport d'enquête. Les compétences des ARN ont été révisées à la hausse :

Désormais, les ARN s'assurent²²⁷ :

- que les GRT, les GRD et, le cas échéant, les propriétaires de réseaux et les entreprises de gaz naturel respectent les obligations de la directive modifiant la directive 2003/55/CE et les obligations du règlement modifiant le règlement (CE) n° 1775/2005 (ATR, dissociation effective, mécanismes d'équilibrage, gestion des congestions, gestion des interconnexions...)
- de la mise en œuvre des règles qui déterminent les fonctions et responsabilités des GRT, GRD, fournisseurs, clients et autres acteurs du marché.
- de la suppression des subventions croisées entre les activités de transport, de distribution, de stockage, de GNL et de fourniture.
- du respect des exigences de transparence par les compagnies de gaz naturel.
- du respect des conditions d'accès aux installations de stockage.
- de la protection des consommateurs et des clients les plus vulnérables et de la délivrance d'un service public de grande qualité.
- que le réseau soit sécurisé et fiable.
- que les raccordements et réparations soient réalisés dans les temps.
- de la bonne ouverture et de la bonne concurrence sur les marchés (marché de gros, de détail, bourse d'échange).

En outre, les ARN²²⁸...

²²⁷ Commission des Communautés européennes, « Proposition de directive modifiant la directive 2003/55/CE concernant des règles communes pour le marché intérieur du gaz naturel », Bruxelles, le 19 septembre 2007, COM(2007) 529 final, article 24 quater, paragraphe 1, points a, e, g, h, i, j, k, l, o.

- coopèrent avec les autres ARN sur les questions de transfrontalières et se conforment aux décisions de l'ACER.
- s'ajustent aux décisions de la Commission de Bruxelles et de l'ACER.
- publient un rapport annuel sur leurs activités et sur la réalisation de leurs obligations pour la Commission européenne, pour les institutions responsables dans les Etats membres et pour l'ACER.
- évaluent les plans d'investissement des GRT et leur cohérence avec le plan décennal de développement pour toute l'Europe.
- garantissent l'accès aux données relatives à la consommation des clients.
- publient des conseils sur la conformité des tarifs de fourniture (au minimum annuellement).

Se trouvant au coeur de nombre d'intérêts divergents, il va de soi que les ARN doivent demeurer totalement indépendantes à l'égard des acteurs du marché du gaz pour le bon fonctionnement du marché et pour assurer une bonne gouvernance²²⁹. Les ARN doivent toutefois également rester indépendantes du pouvoir politique. Sous le système législatif du 2^e paquet énergétique, la distance entre l'ARN et le pouvoir politique pouvait varier sensiblement d'un Etat membre à l'autre. Une trop grande proximité à l'égard du monde politique peut mener au phénomène bien connu des économistes : la « capture du régulateur ». C'est ainsi que pour des considérations politiques à court terme, les autorités sont plutôt enclines à influencer les ARN à bloquer les prix de l'énergie (tarif réglementé), alors que les responsabilités à long terme de bon fonctionnement du marché pousserait plutôt les ARN à adapter les prix de manière à ce qu'ils représentent fidèlement la réalité économique²³⁰.

Le nouveau projet de directive prévoit donc un renforcement de l'indépendance des ARN à l'égard des acteurs de marché et des intérêts politiques à court terme. Dans cet objectif, l'ARN doit rester « juridiquement distincte et fonctionnellement indépendante de toute autre entité publique ou privée ... (et) ... son personnel et les personnes chargées de sa gestion ...

²²⁸ Commission des Communautés européennes, « Proposition de directive modifiant la directive 2003/55/CE concernant des règles communes pour le marché intérieur du gaz naturel », Bruxelles, le 19 septembre 2007, COM(2007) 529 final, article 24 quater, paragraphe 1, points b, c, d, f, m, n.

²²⁹ CHEVALIER Jean-Marie, « Les grandes batailles de l'énergie. Petit traité d'une économie violente », Gallimard, Paris, 2004, p. 160.

²³⁰ CHEVALIER Jean-Marie & PERCEBOIS Jacques, « Gaz et électricité : un défi pour l'Europe et pour la France », La documentation Française, Conseil d'analyse économique, Paris, 2008, pp. 22 - 23.

(doivent agir) ... indépendamment de tout intérêt commercial et ... (ne doivent solliciter ou n'accepter) ... d'instructions d'aucun gouvernement ou autre entité publique ou privée »²³¹. À cette fin, l'ARN doit disposer de la personnalité juridique, d'une autonomie budgétaire et de moyens humains et financiers suffisants pour mener sa mission²³².

Finalement, pour une durée minimale de 5 ans, les entreprises de fourniture doivent conserver à la disposition des ARN toutes les données idoines sur les transactions relatives aux contrats de fourniture et les instruments dérivés²³³. Identiquement, les GRT, les GRS et les gestionnaires de réseau GNL doivent conserver pendant 5 ans les données pertinentes concernant toutes les décisions opérationnelles²³⁴.

5.2.5- L'Agence de coopération des régulateurs de l'énergie – ACER

Le vide réglementaire portant sur les questions transfrontalières et maintes fois mentionné dans cet ouvrage requiert l'existence d'une plateforme institutionnelle permettant la coopération et la prise de décision des ARN sur les problèmes des marchés du gaz qui dépassent le cadre purement national. Il existe bien l'ERGEG dont la contribution a été capitale pour la progression vers l'établissement d'un vrai marché intégré du gaz et de l'électricité. Seulement, son système de fonctionnement basé sur de simples avis et recommandations, plutôt que sur des normes collectives, est insuffisant pour la réalisation d'échanges frontaliers consistants et pour la mise en place, à terme, d'un marché européen de l'énergie. Nécessitant l'accord de tous les ARN et GRT, ce système ne permet pas non plus de prendre des décisions contraignantes sur des questions difficiles²³⁵.

²³¹ Commission des Communautés européennes, « Proposition de directive modifiant la directive 2003/55/CE concernant des règles communes pour le marché intérieur du gaz naturel », Bruxelles, le 19 septembre 2007, COM(2007) 529 final, article 24 bis, paragraphe 2.

²³² Commission des Communautés européennes, « Proposition de directive modifiant la directive 2003/55/CE concernant des règles communes pour le marché intérieur du gaz naturel », Bruxelles, le 19 septembre 2007, COM(2007) 529 final, article 24 bis, paragraphe 3, point a.

²³³ Commission des Communautés européennes, « Proposition de directive modifiant la directive 2003/55/CE concernant des règles communes pour le marché intérieur du gaz naturel », Bruxelles, le 19 septembre 2007, COM(2007) 529 final, article 24 septies, paragraphe 1.

²³⁴ Commission des Communautés européennes, « Proposition de règlement modifiant le règlement (CE) 1775/2005 concernant les conditions d'accès aux réseaux de transport de gaz naturel », Bruxelles, le 19 septembre 2007, COM(2007) 532 final, article 6 ter.

²³⁵ Commission des Communautés européennes, « Explanatory memorandum on the third legislative package », Bruxelles, le 19 septembre 2007, COM(2007) DRAFT, pp. 9 & 10.

C'est pour remédier à ces lacunes que la Commission européenne a proposé, le 19 septembre 2007, la création d'une Agence de coopération des régulateurs de l'énergie²³⁶. Il ne s'agit pas d'une autorité de régulation européenne à par entière. L'ACER ne se substitue pas non plus aux ARN, mais elle sert plutôt de complément pour les tâches qui ne peuvent être réalisées au niveau national²³⁷.

L'ACER s'assure de la réalisation de 4 objectifs :

- 1- Elle veille à mettre un cadre à la disposition des ARN pour leur coopération²³⁸.
- 2- Elle supervise et examine le respect de la réglementation concernant la coopération des GRT au niveau européen²³⁹. Aussi, elle contrôle l'exécution des tâches qui incombent au Réseau européen des GRT de gaz : elle examine et émet des avis sur les CCT, sur le projet de programme annuel de travail et sur le projet de plan d'investissement décennal. Les GRT doivent garantir un traitement non discriminatoire, une concurrence effective et un fonctionnement efficace du marché, faute de quoi l'ACER émet un avis à l'intention de la Commission de Bruxelles²⁴⁰.
- 3- Elle dispose d'un pouvoir décisionnel individuel pour la délivrance d'une dérogation au principe d'accès des tiers aux infrastructures, conformément à l'article 22 de la

²³⁶ Commission des Communautés européennes, « Proposition de règlement instituant une Agence de coopération des régulateurs de l'énergie », Bruxelles, le 19 septembre 2007, COM(2007) 530 final, article premier.

²³⁷ CABAU Emmanuel (DG TREN), « Energy for a changing world – Proposals to establish one internal Energy Market ». *Présentation du 3^e paquet législatif lors de l'IFRI Energy Breakfast Roundtable « Unbundling, Regulation and Network coordination : How the third liberalization package will change power markets ? » du 8 avril 2008 à Bruxelles*, Institut Français des Relations Internationales, (en ligne), consulté le 21 mai 2008, http://www.ifri.org/files/Energie/E_Cabau_S2_avr08.pdf

²³⁸ Commission des Communautés européennes, « Proposition de règlement instituant une Agence de coopération des régulateurs de l'énergie », Bruxelles, le 19 septembre 2007, COM(2007) 530 final, article 7, paragraphe 3 et « Proposition de directive modifiant la directive 2003/55/CE concernant des règles communes pour le marché intérieur du gaz naturel », Bruxelles, le 19 septembre 2007, COM(2007) 529 final, article 24 quinquies.

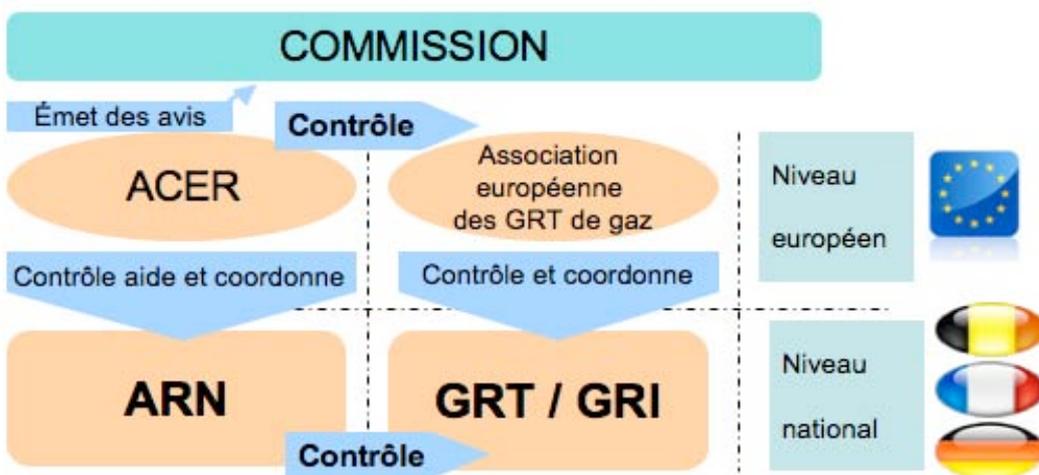
²³⁹ Commission des Communautés européennes, « Proposition de règlement instituant une Agence de coopération des régulateurs de l'énergie », Bruxelles, le 19 septembre 2007, COM(2007) 530 final, article 6, paragraphe 6.

²⁴⁰ Commission des Communautés européennes, « Proposition de règlement instituant une Agence de coopération des régulateurs de l'énergie », Bruxelles, le 19 septembre 2007, COM(2007) 530 final, article 6, paragraphes 2, 3, 4 & 5 et « Proposition de règlement modifiant le règlement (CE) 1775/2005 concernant les conditions d'accès aux réseaux de transport de gaz naturel », Bruxelles, le 19 septembre 2007, COM(2007) 532 final, article 2 quinquies, paragraphe 2.

directive 2003/55/CE, lorsque l'infrastructure se trouve sur le territoire de plus d'un Etat membre²⁴¹ et pour les cas spécifiques de questions techniques concernant les lignes directrices²⁴² de la proposition de directive modifiant la directive 2003/55/CE et de la proposition de règlement modifiant le règlement (CE) n° 1775/2005²⁴³.

- 4- Enfin, elle dispose d'un rôle consultatif à l'égard de la Commission sur les questions de régulation et peut lui remettre des recommandations²⁴⁴.

Figure 5.2 : relation entre les acteurs responsables des réseaux du gaz



5.2.6- L'accès aux installations de stockage et de GNL

Les installations de stockage et les terminaux GNL connaissent un développement fulgurant, ils ont une importance grandissante car ils permettent d'atténuer la dépendance de l'Union européenne à l'égard de ses importateurs de gaz en permettant d'établir des stocks

²⁴¹ Commission des Communautés européennes, « Proposition de règlement instituant une Agence de coopération des régulateurs de l'énergie », Bruxelles, le 19 septembre 2007, COM(2007) 530 final, article 8, paragraphe 1.

²⁴² Ces lignes directrices sont des propositions visant à améliorer le fonctionnement du « marché européen de l'énergie », elles émanent d'organisations de coopération transnationale (ERGEG, *Forum de Madrid*...), elles revêtent un caractère volontaire. Selon l'article 3, paragraphe 7 de la proposition de directive abrogeant la directive 2003/55/CE concernant des règles communes pour le marché intérieur du gaz naturel, la Commission européenne peut adopter ces lignes directrices qui prennent alors un caractère contraignant (procédure de « comitologie »).

²⁴³ Commission des Communautés européennes, « Proposition de directive modifiant la directive 2003/55/CE concernant des règles communes pour le marché intérieur du gaz naturel », Bruxelles, le 19 septembre 2007, COM(2007) 529 final, article 24 sexies.

²⁴⁴ Commission des Communautés européennes, « Proposition de règlement instituant une Agence de coopération des régulateurs de l'énergie », Bruxelles, le 19 septembre 2007, COM(2007) 530 final, article 5.

stratégiques (installations de stockage) et en diversifiant les sources d’approvisionnement (terminaux de GNL). Les investissements y sont très importants.

Le cadre réglementaire lié à la question essentielle de l’accès des tiers à ces infrastructures varie considérablement d’un Etat membre à l’autre. Par exemple, il est négocié ou régulé suivant le pays. Le *Forum de Madrid*²⁴⁵ (dans le cas du stockage) et l’EREGG (dans le cas du GNL) ont élaboré des lignes directrices encadrant le problème de l’accès des tiers à ces installations. Malheureusement, la mise en œuvre effective de ces lignes directrices est assez mauvaise²⁴⁶.

Pour remédier au problème de l’accès des tiers aux infrastructures, la Commission propose 4 mesures principales :

- 1- La désignation d’un gestionnaire de réseau de stockage et de GNL²⁴⁷. La séparation juridique et fonctionnelle uniquement pour les installations de stockage, lorsqu’elles sont intégrées avec une entreprise de fourniture²⁴⁸.
- 2- La réalisation minutieuse des principes formulés dans les lignes directrices concernant l’accès des tiers aux réseaux, la gestion des congestions, la transparence et les marchés secondaires, en les rendant juridiquement contraignantes²⁴⁹.
- 3- L’affermissement des compétences des ARN pour qu’elles puissent superviser l’accès au stockage²⁵⁰.
- 4- La clarification du régime réglementaire s’appliquant aux installations de stockage²⁵¹.

²⁴⁵ Créé en 1999, le Forum de Madrid est un lieu de réunion pour les acteurs des marchés européens du gaz (1 ou 2 fois par an), on y discute de la mise en œuvre pratique de la législation européenne dans l’objectif d’aboutir à un marché intégré du gaz. Il établit des lignes directrices qui ont un caractère volontaire (Site Web de la DG TREN, en ligne, consulté le 22 mai 2008, http://ec.europa.eu/energy/gas/madrid/index_en.htm)

²⁴⁶ Commission des Communautés européennes, « Explanatory memorandum on the third legislative package », Bruxelles, le 19 septembre 2007, COM(2007) DRAFT, p. 16 - 17.

²⁴⁷ Commission des Communautés européennes, « Proposition de directive modifiant la directive 2003/55/CE concernant des règles communes pour le marché intérieur du gaz naturel », Bruxelles, le 19 septembre 2007, COM(2007) 529 final, article 7 quater.

²⁴⁸ Commission des Communautés européennes, « Proposition de directive modifiant la directive 2003/55/CE concernant des règles communes pour le marché intérieur du gaz naturel », Bruxelles, le 19 septembre 2007, COM(2007) 529 final, article 9 bis, paragraphes 1 & 2.

²⁴⁹ Commission des Communautés européennes, « Proposition de règlement modifiant le règlement (CE) 1775/2005 concernant les conditions d’accès aux réseaux de transport de gaz naturel », Bruxelles, le 19 septembre 2007, COM(2007) 532 final, article 9, paragraphe 1.

²⁵⁰ Commission des Communautés européennes, « Proposition de directive modifiant la directive 2003/55/CE concernant des règles communes pour le marché intérieur du gaz naturel », Bruxelles, le 19 septembre 2007, COM(2007) 529 final, article 24 quater, paragraphe 1, point k.

Afin d'améliorer la confiance dans le marché, les gestionnaires d'installations de stockage et de GNL doivent publier clairement, intelligiblement, de manière accessible et non discriminatoire des informations sur les services et les conditions qu'ils proposent, sur les capacités disponibles et contractuelles, sur les quantités de gaz entrant, sortant et figurant dans les installations. Ils doivent communiquer également des informations techniques permettant un accès effectif aux infrastructures en question²⁵². En outre, la directive prévoit des mesures pour faciliter l'émergence d'un marché secondaire du stockage et l'échange secondaire de capacité²⁵³.

En définitive, les gestionnaires de ces infrastructures doivent mettre équitablement à la disposition des tiers la capacité maximale de leurs installations, notamment lorsqu'elles ne sont pas utilisées à cause de surréservation discriminatoire de capacité²⁵⁴.

Le principe d'accès des tiers aux réseaux est valable tant que le gestionnaire d'installation de stockage/ de GNL ne bénéficie pas de la dérogation temporaire portant sur les nouvelles installations²⁵⁵.

5.2.7- La solidarité en cas de rupture des approvisionnements

La crise russo-ukrainienne de janvier 2006 qui avait conduit à une baisse de l'approvisionnement en gaz de plusieurs pays européens et qui s'est fait ressentir jusqu'en France et en Italie a marqué les dirigeants européens²⁵⁶. Cet événement a mis en exergue

²⁵¹ Commission des Communautés européennes, « Proposition de directive modifiant la directive 2003/55/CE concernant des règles communes pour le marché intérieur du gaz naturel », Bruxelles, le 19 septembre 2007, COM(2007) 529 final, article 5 bis, paragraphe 2, point c.

²⁵² Commission des Communautés européennes, « Proposition de règlement modifiant le règlement (CE) 1775/2005 concernant les conditions d'accès aux réseaux de transport de gaz naturel », Bruxelles, le 19 septembre 2007, COM(2007) 532 final, article 6 bis.

²⁵³ Commission des Communautés européennes, « Proposition de règlement modifiant le règlement (CE) 1775/2005 concernant les conditions d'accès aux réseaux de transport de gaz naturel », Bruxelles, le 19 septembre 2007, COM(2007) 532 final, article 8.

²⁵⁴ Commission des Communautés européennes, « Proposition de règlement modifiant le règlement (CE) 1775/2005 concernant les conditions d'accès aux réseaux de transport de gaz naturel », Bruxelles, le 19 septembre 2007, COM(2007) 532 final, article 5 bis, paragraphes 1 & paragraphe 3, point a.

²⁵⁵ Commission des Communautés européennes, « Proposition de directive modifiant la directive 2003/55/CE concernant des règles communes pour le marché intérieur du gaz naturel », Bruxelles, le 19 septembre 2007, COM(2007) 529 final, article 22.

²⁵⁶ MILOV Vladimir, « Le dialogue énergétique UE – Russie : concurrence contre monopole », IFRI, septembre 2006, Russie.Nei.Visions n°13, pp. 9-11.

l'inexistence d'une position commune de l'Union européenne en matière énergétique. Certains pays européens, ex-satellites de l'Union soviétique et en forte dépendance énergétique à l'égard de la Russie, ont adopté une posture solidaire vis-à-vis de l'Ukraine. D'autres, en Europe occidentale, en revanche, ont opté pour une attitude plus critique à l'égard de Kiev, lui attribuant la responsabilité des problèmes d'approvisionnements²⁵⁷.

Pourtant, plusieurs textes communautaires prévoyaient des mécanismes qui auraient pu anticiper cette crise et ainsi prévenir la polarisation des pays de l'Union européenne sur cette question : la directive 2003/55/CE²⁵⁸ prévoit une obligation de surveillance de la sécurité des approvisionnements pour les Etats membres et la directive 2004/67/CE²⁵⁹ contient des mesures spécifiques pour garantir la sécurité des approvisionnements. Surtout, c'est l'inexistence d'un cadre de coopération en cas de rupture grave des approvisionnements qui est problématique²⁶⁰.

Le nouveau projet de directive vise deux objectifs :

1- L'amélioration de la transparence des stocks commerciaux²⁶¹ :

Nous venons de le voir dans la section précédente, chaque gestionnaire de réseau de stockage se voit dans l'obligation de communiquer quotidiennement les volumes de gaz utiles se trouvant dans ses installations. Cela permet de renforcer la confiance entre les Etats membres en cas de rupture des approvisionnements.

2- Le développement d'une solidarité européenne²⁶² :

²⁵⁷ GUILLET Jérôme, « Gazprom partenaire prévisible : relire les crises énergétiques Russie –Ukraine et Russie – Belarus », Institut Français des Relations Internationales, Russie.Nei.Visions n°18, Mars 2007, P15-18.

²⁵⁸ Commission des Communautés européennes, « Directive 2003/55/CE concernant des règles communes pour le marché intérieur du gaz et abrogeant la directive 98/30/CE », Journal officiel de l'Union européenne, Bruxelles, le 15 juillet 2003, article 5.

²⁵⁹ Commission des Communautés européennes, « Directive 2004/67/CE concernant des mesures visant à garantir la sécurité de l'approvisionnement en gaz naturel », Journal officiel de l'Union européenne, Bruxelles, le 26 avril 2004, articles 3, 4, 7 et 8.

²⁶⁰ Commission des Communautés européennes, « Explanatory memorandum on the third legislative package », Bruxelles, le 19 septembre 2007, COM(2007) DRAFT, p. 19.

²⁶¹ Commission des Communautés européennes, « Proposition de règlement modifiant le règlement (CE) 1775/2005 concernant les conditions d'accès aux réseaux de transport de gaz naturel », Bruxelles, le 19 septembre 2007, COM(2007) 532 final, article 6 bis.

²⁶² Commission des Communautés européennes, « Proposition de directive modifiant la directive 2003/55/CE concernant des règles communes pour le marché intérieur du gaz naturel », Bruxelles, le 19 septembre 2007, COM(2007) 529 final, article 5 ter.

Les Etats membres doivent coopérer de manière à promouvoir la solidarité régionale et bilatérale. Les dispositions permettant cette coopération sont :

- La simplification des mesures nationales d'urgence.
- La réalisation de modalités pratiques d'assistance mutuelle.
- Le développement des interconnexions.
- L'adoption de lignes directrices sur la coopération lorsque la Commission européenne le juge opportun.

5.2.8- Un marché de détail de dimension européenne et la protection des consommateurs

À l'heure actuelle, il n'existe pas de vrai marché de détail de dimension européenne s'adressant aux ménages et aux entreprises de taille modeste. Pourtant, la directive 2003/55/CE prévoyait l'ouverture aux ménages pour le 1^e juillet 2007. Malheureusement, dans la pratique, les consommateurs sont toujours liés à leur fournisseur historique et les ventes transfrontalières sont inexistantes²⁶³.

La nouvelle étape législative prévoit de remplir 3 objectifs capitaux²⁶⁴ :

- 1- Permettre un choix effectif des consommateurs.
- 2- Mettre en place un marché de détail transfrontalier de dimension européenne.
- 3- Encourager le développement d'une « conscience énergétique ».

C'est pourquoi, la Commission des Communautés européennes prévoit de renforcer les droits des consommateurs²⁶⁵...

²⁶³ Commission des Communautés européennes, « Explanatory memorandum on the third legislative package », Bruxelles, le 19 septembre 2007, COM(2007) DRAFT, p. 18.

²⁶⁴ CABAU Emmanuel (DG TREN), « Energy for a changing world – Proposals to establish one internal Energy Market ». *Présentation du 3^e paquet législatif lors de l'IFRI Energy Breakfast Roundtable « Unbundling, Regulation and Network coordination : How the third liberalization package will change power markets ? » du 8 avril 2008 à Bruxelles*, Institut Français des Relations Internationales, (en ligne), consulté le 21 mai 2008, http://www.ifri.org/files/Energie/E_Cabau_S2_avr08.pdf

²⁶⁵ Commission des Communautés européennes, « Proposition de règlement modifiant le règlement (CE) 1775/2005 concernant les conditions d'accès aux réseaux de transport de gaz naturel », Bruxelles, le 19 septembre 2007, COM(2007) 532 final, article 8 bis.

La libéralisation du « marché européen du gaz » et la mise en place du 3^e paquet législatif

- en leur facilitant l'accès à l'information sur leur consommation, grâce à des « compteurs de consommation de gaz intelligents » et à l'envoi plus régulier du détail de consommation sur les factures des clients.
- en établissant un droit permettant aux clients de changer à tout moment de fournisseur et en obligeant ce dernier à lui fournir sa facture finale, au maximum, un mois après le changement.

À l'instar du *forum de Madrid*, la Commission envisage également de mettre en place un « forum du marché de détail ». Son but serait de soutenir l'émergence progressive d'un commerce de détail transfrontalier en conseillant les Etats membres et les ARN sur les règles à établir pour faciliter la concurrence transfrontalière sur le marché des consommateurs finals²⁶⁶.

²⁶⁶ Commission des Communautés européennes, « Explanatory memorandum on the third legislative package », Bruxelles, le 19 septembre 2007, COM(2 007) DRAFT, p. 18.

5.3- La position des acteurs sur le texte et la poursuite de la procédure législative

5.3.1- La position générale des principaux acteurs

Voici un résumé des positions de quelques acteurs importants du « marché européen du gaz » :

- Les pays s’opposant à la séparation patrimoniale et au GRI

La question de la meilleure forme d’articulation entre les GRT et les fournisseurs d’énergie qui puisse garantir une indépendance effective est certainement le sujet le plus épineux du 3^e paquet énergie. D’emblée, huit Etats membres ont fait savoir leur opposition à la dissociation patrimoniale et à l’option du GRI. Il s’agit de l’Allemagne, l’Autriche, la Bulgarie, la France, la Grèce, la Lettonie, le Luxembourg et la Slovaquie²⁶⁷. Le 29 janvier 2008, menés par la France et l’Allemagne, qui redoutent un démantèlement de leur champion (GDF et EON), les Ministres de l’économie de ces 8 pays ont envoyé un document à Mme. *Angelika Niebler*, la Présidente de la Commission ITRE du Parlement européen. Ils y remettent en cause « la légalité, l’opportunité, la proportionnalité et l’efficacité »²⁶⁸ de la mesure de dissociation de propriété et estiment que la technique du GRI est simplement une autre forme de séparation patrimoniale. Ils proposent une 3^e option dénommée *Effective and Efficient Unbundling – EEU*.

Cette technique est basée sur 2 principes²⁶⁹ :

1. La mise en place d’un cadre organisationnel et de gouvernance permettant une indépendance réelle du GRT. Ils suggèrent de renforcer la distinction entre les actifs, le personnel, les ressources financières et l’identité du GRT et de sa maison mère, de mettre en place un accord sur l’éthique s’appliquant au *top management* et de nommer

²⁶⁷ Sénat, « Proposition de résolution concernant le 3^e paquet énergie », Site Web du Sénat français, (en ligne), consulté le 26 mai 2008, <http://www.senat.fr/rap/107-330/107-3306.html>

²⁶⁸ LEGLISE-COSTA Philippe, « Effective and Efficient Unbundling of Transmission System Operators », Représentation Permanente de la France auprès de l’Union européenne, Bruxelles, le 29 janvier 2008, pages d’introduction.

²⁶⁹ LEGLISE-COSTA Philippe, « Effective and Efficient Unbundling of Transmission System Operators », Représentation Permanente de la France auprès de l’Union européenne, Bruxelles, le 29 janvier 2008, pp. 1 – 7.

un officier de conformité chargé de veiller au comportement non discriminatoire du GRT.

2. L'obligation pour les GRT d'investir dans le réseau. Les huit pays proposent que les GRT rédigent un plan national de développement du réseau sur 10 ans afin de fournir plus d'informations aux acteurs de marché sur leurs intentions. De nombreuses consultations auront lieu sur le sujet avec l'ARN et un administrateur. De surcroît, ils suggèrent que l'ARN ait le pouvoir d'obliger le GRT à entamer les investissements nécessaires ou d'organiser un appel d'offre. Ces mesures devraient à leurs yeux faire disparaître le potentiel discriminatoire des GRT sur la question des investissements.

Sans représenter une réelle majorité, ces pays constituent tout de même une minorité de blocage au niveau du Conseil européen. Il est également intéressant de remarquer que « sur les 20 Eurodéputés partisans de la proposition de la troisième voie à la Commission ITRE, presque tous proviennent d'Etats membres opposés à la séparation patrimoniale »²⁷⁰, ce qui reflète une persistance des considérations nationales chez ces députés.

- Les autres pays

Le Danemark, l'Espagne, la Roumanie, le Royaume-Uni, les Pays-Bas et le Portugal sont les plus grands partisans du concept de séparation de propriété. Ils ont d'ailleurs déjà procédé à une séparation patrimoniale de leurs groupes gaziers verticalement intégrés²⁷¹. Sans avoir pour autant « pro-activement » appliqué la séparation de propriété, la Belgique, la Finlande et la Suède se prononcent en sa faveur²⁷². Les Etats membres restant se rangent du même côté, mais ils sont plus indécis.

- Le Conseil européen de l'industrie chimique – CEFIC

Le CEFIC s'affirme comme le plus grand consommateur industriel d'énergie au niveau européen. Il salue les progrès accomplis dans l'ouverture des marchés européens de l'énergie.

²⁷⁰ Euractiv, « Les eurodéputés soutiennent les plans pour démanteler les mastodontes de l'énergie », (en ligne), consulté le 26 mai 2008, <http://www.euractiv.com/fr/energie/eurodeputes-soutiennent-plans-demanteler-mastodontes-energie/article-172184>

²⁷¹ Sénat, « Proposition de résolution concernant le 3^e paquet énergie », Site Web du Sénat français, (en ligne), consulté le 26 mai 2008, <http://www.senat.fr/rap/107-330/107-3303.html>

²⁷² Euractiv, « Energie : vers une alternative à la séparation patrimoniale ? », (en ligne), consulté le 26 mai 2008, <http://www.euractiv.fr/energie/article/liberalisation-energie-vers-alternative-separation-patrimoniale-00528>

Il demande des mesures coordonnées et plus fermes de la part de la Commission des Communautés européennes pour pallier les dysfonctionnements de ces marchés²⁷³.

- **Eurogas, association professionnelle représentant les groupements nationaux de l'industrie du gaz et des entreprises individuelles comme EDF, GDF, Gaz Natural ou RWE Gas Midstream**

L'association représentant essentiellement des groupes verticalement intégrés est évidemment opposée à la séparation de propriété. À ses yeux, la perspective d'un GRI mérite être étudiée, mais elle ne cache pas qu'elle préférerait une solution alternative. Elle exprime également son attachement au maintien des partenariats énergétiques avec les pays tiers dans le cadre de la politique extérieure de l'Union européenne²⁷⁴.

- **Gazprom**

Le groupe russe estime que la séparation patrimoniale constitue un danger potentiel pour ses aspirations à devenir un acteur à part entière sur le marché européen du gaz. Le président russe Alexander Medvedev avait déclaré lorsqu'il était vice-président de Gazprom que les mesures de la Commission de Bruxelles s'apparentaient à un « fantôme du communisme » car elles visaient à l'expropriation d'actifs appartenants à des acteurs privés²⁷⁵. Remarquons que la libéralisation « a alimenté l'incertitude du géant russe concernant le renouvellement des contrats à long terme. Ce qui a conduit la Russie à rechercher de nouveaux marchés et, en conséquence, à développer une nouvelle stratégie de diversification des exportations vers les Etats-Unis et l'Asie »²⁷⁶.

²⁷³ Euractiv, « La libéralisation des secteurs européens du gaz et de l'électricité », (en ligne), consulté le 26 mai 2008,

<http://www.euractiv.com/fr/energie/liberalisation-secteurs-europeens-gaz-electricite/article-146661?Ref=RSS>

²⁷⁴ Euractiv, « La libéralisation du secteur européen du gaz », (en ligne), consulté le 26 mai 2008, <http://www.euractiv.com/fr/energie/liberalisation-secteur-europeen-gaz/article-171143>

²⁷⁵ Euractiv, « La libéralisation du secteur européen du gaz », (en ligne), consulté le 26 mai 2008, <http://www.euractiv.com/fr/energie/liberalisation-secteur-europeen-gaz/article-171143>

²⁷⁶ LOCATELLI Catherine, « EU Gas Liberalization as a Driver of Gazprom's Strategies ? », Institut Français des Relations Internationales – IFRI, février 2008, p. 8.

- **La Fédération syndicale européenne des services publics – FSEP**

La FSEP estime quant à elle que l'action de la Commission européenne ne répond pas aux nécessités d'indépendance et de développement durable. Elle souligne que les effets pervers de ces mesures ne sont pas bien analysés, notamment la question des clients vulnérables et le risque de perte d'emploi dans les secteurs concernés²⁷⁷.

- **Eurelectric, le syndicat de l'industrie de l'électricité**

Pour rappel, une part importante de l'électricité produite dans l'Union européenne se fait à partir de centrales à gaz (20% en 2004)²⁷⁸. Eurelectric se félicite de la proposition législative de la Commission de Bruxelles qui doit renforcer le processus de libéralisation et ses avantages en termes de coûts réduits et de gains d'efficacité. Le syndicat demande que les directives soient soutenues par des lignes directrices réglant les problèmes de gestion des congestions, d'harmonisation des tarifs de distribution et le mécanisme de compensation sur le marché de l'équilibrage²⁷⁹.

Tous ces acteurs et de nombreux autres encore font valoir leur position auprès des Institutions européennes pour tenter d'influencer la législation en cours.

²⁷⁷ Euractiv, « La libéralisation des secteurs européens du gaz et de l'électricité », (en ligne), consulté le 26 mai 2008,

<http://www.euractiv.com/fr/energie/liberalisation-secteurs-europeens-gaz-electricite/article-146661?Ref=RSS>

²⁷⁸ Commission des Communautés européennes, « EU Energy Policy Data », Bruxelles, le 10 octobre 2007, SEC(2007)12, p. 8.

²⁷⁹ Euractiv, « La libéralisation des secteurs européens du gaz et de l'électricité », (en ligne), consulté le 26 mai 2008,

<http://www.euractiv.com/fr/energie/liberalisation-secteurs-europeens-gaz-electricite/article-146661?Ref=RSS>

5.3.2- La poursuite de la procédure législative

Conformément à la procédure de codécision, les propositions de directive et de règlement sont présentées dans leur forme actuelle au Parlement européen et au Conseil de l'Union européenne. Les textes que nous analysons ont été transmis à ces institutions le 21 septembre 2007. Après chaque lecture, ils font alors la navette entre les deux institutions jusqu'à ce qu'elles parviennent à une position commune.

5.3.2.1- L'escale parlementaire

À l'échelon du Parlement européen, les textes sont discutés au sein des commissions parlementaires. Ce sont des groupes spécialisés chargés de débattre et de préparer les nouvelles propositions de législation avant de les proposer en séance plénière. C'est le socle de la procédure législative du Parlement européen. Pour la proposition du 3^e paquet énergie, la *Commission parlementaire de l'industrie, de la recherche et de l'énergie – ITRE* est compétente.

Les commissions parlementaires élisent leurs membres parmi les députés européens selon leurs aptitudes et leur famille politique. Les groupes politiques du Parlement européen s'accordent pour nommer un rapporteur à chaque proposition législative, ce dernier a la responsabilité de rédiger un rapport à l'attention des autres eurodéputés²⁸⁰.

Le 9 octobre 2007, les rapporteurs suivants ont été nommés :

- *La Russa Romano Maria* pour la proposition de directive modifiant la directive 2003/55/CE concernant des règles communes pour le marché intérieur du gaz naturel²⁸¹.
- *Paparizov Atanas* pour la proposition de règlement modifiant le règlement (CE) 1775/2005 concernant les conditions d'accès aux réseaux de transport de gaz naturel²⁸².

²⁸⁰ Parlement européen, « Glossaire – Commissions parlementaires », (en ligne), consulté le 24 mai 2008, http://europa.eu/scadplus/glossary/parliamentary_committees_fr.htm

²⁸¹ Parlement européen, « Fiche de procédure, Energie : règles pour le marché intérieur du gaz naturel (abrog. Directive 2003/55/CE) », (en ligne), consulté le 24 mai 2008, <http://www.europarl.europa.eu/oeil/FindByProcnum.do?lang=1&procnum=COD/2007/0196>

- *Brunetta Renato* pour la proposition de règlement instituant une Agence de coopération des régulateurs de l'énergie. Il a été remplacé par *Chichester Giles* le 21 avril 2008, suite à sa nomination comme Ministre de l'innovation dans le nouveau gouvernement Berlusconi²⁸³.

En premier lieu, les rapporteurs rédigent un *document de travail*, il s'agit d'un texte qui reprend l'exposé des motifs du rapport²⁸⁴. Le 9 janvier 2008, les 3 rapporteurs présentaient leur document de travail.

Ensuite, ils composent leur *projet de rapport*²⁸⁵ qui est remis aux membres de la commission parlementaire. Ces projets ont été remis les 11 et 12 février 2008 par les 3 rapporteurs.

L'eurodéputé italien *Romano Maria La Russa* a émis 37 amendements au **projet de directive modifiant la directive 2003/55/CE** concernant des règles communes pour le marché intérieur du gaz naturel dans son projet de rapport. Voici ses principales propositions :

Au sujet des caractéristiques du secteur gazier, il souligne les différences entre les marchés du gaz et de l'électricité qui sont abordés de la même manière pour la Commission européenne, alors qu'il existe...

- o des différences structurelles entre les 2 marchés.
- o des différences sur la manière dont les Etats membres appliquent la législation actuelle.
- o une grande dépendance de l'Union européenne à l'égard de pays tiers pour sa consommation de gaz, ce qui n'est pas le cas de l'électricité.
- o des contrats d'approvisionnement pluriannuels spécifiques au cas du gaz.

²⁸² Parlement européen, « Fiche de procédure, Energie : marché intérieur du gaz naturel, accès aux réseaux de transport (modif. Règlement (CE) n° 1775/2005) », (en ligne), consulté le 24 mai 2008, <http://www.europarl.europa.eu/oeil/FindByProcnum.do?lang=1&procnum=COD/2007/0197>

²⁸³ Parlement européen, « Fiche de procédure, Energie : marché du gaz et de l'électricité : Agence de coopération des régulateurs de l'énergie », (en ligne), consulté le 24 mai 2008, <http://www.europarl.europa.eu/oeil/FindByProcnum.do?lang=1&procnum=COD/2007/0197>

²⁸⁴ Parlement européen, « Activités : Documents de travail », (en ligne), consulté le 24 mai 2008, <http://www.europarl.europa.eu/activities/committees/workingDocs.do?language=FR>

²⁸⁵ Parlement européen, « Activités : Projets de rapport », (en ligne), consulté le 24 mai 2008, <http://www.europarl.europa.eu/activities/committees/draftReports.do?language=FR>

Il reconnaît donc qu'il est nécessaire de distinguer les 2 secteurs²⁸⁶. (Dans une interview au CRE, le Commissaire européen chargé de l'énergie, *Andris Piebalgs*, expliquait la position de la Commission européenne : « ... la problématique de régulation des monopoles est identique pour les infrastructures électriques et gazières. Le conflit d'intérêts entre les activités de fourniture et de production, d'une part, et de gestion et de développement de réseau, d'autre part, s'applique de la même manière aux deux secteurs.... J'insiste sur le fait que l'élément clé pour conclure des contrats de fourniture avec les producteurs de gaz en amont, n'est pas la propriété du réseau, mais l'existence d'une clientèle solide »²⁸⁷).

Au sujet de la dissociation d'activité, M. *La Russa* estime que la séparation patrimoniale est la solution la plus efficace pour une totale indépendance entre les GRT et les fournisseurs de gaz. L'option du GRI demande des structures de gouvernance trop complexes et incommodes, ainsi qu'un contrôle réglementaire très strict. Dans les pays où cette technique a été expérimentée, cela s'est avéré inefficace. Il propose aussi que l'accès aux réseaux de stockage soit réglementé plutôt que négocié, car c'est plus transparent. Il appelle à une meilleure régulation du principe de réciprocité avec les pays tiers²⁸⁸.

Concernant l'indépendance des ARN, il propose que l'on octroie des pouvoirs de dissuasion adéquats et identiques à tous régulateurs, de manière à ce qu'ils puissent imposer des sanctions efficaces²⁸⁹.

M. La Russa dénonce un excès de pouvoir de la Commission européenne dans sa capacité à rendre contraignantes de nombreuses lignes directrices très techniques (procédure de « comitologie »).

²⁸⁶ Parlement européen (Commission parlementaire Industrie, Recherche et Energie), « Draft report on the proposal for a directive amending Directive 2003/55/CE concerning common rules for the internal market in natural gas », 2007/0196(COD), Bruxelles, le 12 février 2008, p. 30.

²⁸⁷ PIEBALGS Andris, interview : « Parole d'expert », Décryptage, La lettre de la Commission de régulation de l'énergie – CRE, novembre – décembre 2007, pp. 4 & 5.

²⁸⁸ Parlement européen (Commission parlementaire Industrie, Recherche et Energie), « Draft report on the proposal for a directive amending Directive 2003/55/CE concerning common rules for the internal market in natural gas », 2007/0196(COD), Bruxelles, le 12 février 2008, p. 31.

²⁸⁹ Parlement européen (Commission parlementaire Industrie, Recherche et Energie), « Draft report on the proposal for a directive amending Directive 2003/55/CE concerning common rules for the internal market in natural gas », 2007/0196(COD), Bruxelles, le 12 février 2008, p. 32.

Il propose la création de sites Web spécialisés pour diffuser l'information au marché et pallier le manque de transparence, il demande aussi à ce que l'information délivrée aux consommateurs sur leurs factures soient complètes et plus compréhensibles²⁹⁰.

L'eurodéputé bulgare *Atanas Paparizov* a émis 37 amendements au **projet de règlement modifiant le règlement (CE) 1775/2005** concernant les conditions d'accès aux réseaux de transport de gaz naturel. Voici ses principales propositions :

Concernant la coopération entre les GRT, M. Paparizov propose un meilleur équilibre des pouvoirs entre l'ACER, les GRT et le Réseau européen des GRT de gaz. À ses yeux, les compétences du Réseau européen des GRT de gaz sont trop larges, elles devraient être limitées aux questions techniques de l'ATR, aux règles de sécurité, de fiabilité et d'interopérabilité et aux procédures opérationnelles. Les compétences de l'ACER, au contraire, devraient être renforcées pour superviser les initiatives de coopération des GRT et coordonner la rédaction du plan d'investissement sur 10 ans. Il supporte aussi la mise en place d'un mécanisme de consultation des *stakeholders* sur les questions transfrontalières²⁹¹.

Sur la question des initiatives régionales, il préconise la mise en place d'interfaces d'utilisateur unique permettant d'assurer les fonctions commerciales de plusieurs GRT au niveau régional²⁹².

Au sujet de la sécurité des approvisionnements, il est nécessaire de clarifier la coordination entre le plan européen, régional et national. Il suggère que les plans d'investissement des GRT ne soient plus seulement soumis à l'avis de l'ACER, mais que les ARN puissent aussi les approuver pour refléter les besoins des utilisateurs du marché. Il soutient une extension des principes de la législation sur l'ATR pour les

²⁹⁰ Parlement européen (Commission parlementaire Industrie, Recherche et Energie), « Draft report on the proposal for a directive amending Directive 2003/55/CE concerning common rules for the internal market in natural gas », 2007/0196(COD), Bruxelles, le 12 février 2008, pp. 33.

²⁹¹ Parlement européen (Commission parlementaire Industrie, Recherche et Energie), « Draft report on the proposal for a regulation amending Regulation (EC) n° 1775/2005 on conditions for access to the natural gas transmission networks », 2007/0199(COD), Bruxelles, le 12 février 2008, pp. 23 – 24.

²⁹² Parlement européen (Commission parlementaire Industrie, Recherche et Energie), « Draft report on the proposal for a regulation amending Regulation (EC) n° 1775/2005 on conditions for access to the natural gas transmission networks », 2007/0199(COD), Bruxelles, le 12 février 2008, p. 24.

GRT aux gestionnaires de réseau de stockage et aux terminaux de GNL. L'application de ce principe aux installations de stockage ne doit toutefois pas nuire à la sécurité des approvisionnements à long terme. Enfin, il demande une clarification des règles de gestion des congestions par les GRT, les gestionnaires de réseaux de stockage et d'installations GNL²⁹³.

Concernant les exigences de transparence, Atanas Paparizov souligne que certaines transactions de gaz sont commercialement très sensibles et qu'elles requièrent donc une clause de sauvegarde²⁹⁴.

Le député bulgare critique également la procédure de « comitologie » concernant l'adoption de lignes directrices par la Commission européenne. Cela est assez flou et donne de larges pouvoirs à la Commission européenne. Il propose que cette procédure se réalise en coopération avec l'ACER et en consultant les stakeholders²⁹⁵.

L'eurodéputé italien *Renato Brunetta* a émis 35 amendements au **projet de règlement instituant une Agence de coopération des régulateurs de l'énergie**. Voici ses principales propositions :

Le rapporteur propose d'étendre les pouvoirs de décision et l'indépendance de la nouvelle agence au-delà de ce qui a été proposé par la Commission des Communautés européennes. Selon lui, l'ACER devrait être indépendante de la Commission européenne et disposer de pouvoirs étendus afin d'assurer une coopération effective entre les GRT et entre les ARN.

Renato Brunetta voudrait accroître le pouvoir de décision de l'agence en matière de codes techniques et sur la question du plan d'investissement du Réseau européen des GRT de gaz.

²⁹³ Parlement européen (Commission parlementaire Industrie, Recherche et Energie), « Draft report on the proposal for a regulation amending Regulation (EC) n° 1775/2005 on conditions for access to the natural gas transmission networks », 2007/0199(COD), Bruxelles, le 12 février 2008, pp. 24 & 25.

²⁹⁴ Parlement européen (Commission parlementaire Industrie, Recherche et Energie), « Draft report on the proposal for a regulation amending Regulation (EC) n° 1775/2005 on conditions for access to the natural gas transmission networks », 2007/0199(COD), Bruxelles, le 12 février 2008, p. 25.

²⁹⁵ Parlement européen (Commission parlementaire Industrie, Recherche et Energie), « Draft report on the proposal for a regulation establishing an Agency for the Cooperation of Energy Regulators », 2007/0197(COD), Bruxelles, le 11 février 2008, p. 21.

Il estime en outre que des moyens financiers plus importants devraient lui être attribués pour assurer son indépendance. L'ACER devrait également disposer de prérogatives plus amples en matière de régulation.

D'un autre côté, le renforcement des pouvoirs de l'agence doit s'accompagner d'une plus grande responsabilité et d'une plus grande transparence. L'eurodéputé demande d'accentuer l'obligation faite à l'ACER de rendre compte au Parlement européen et aux « stakeholders »²⁹⁶.

Une fois les projets de rapports présentés, les membres de la commission parlementaire disposent alors d'un délai déterminé pour proposer des *amendements*²⁹⁷.

Le 1^e avril 2008, 295 amendements ont été proposés par les membres de l'ITRE pour le projet de rapport de M. *Brunetta*. Le 7 avril 2008, 558 amendements ont été présentés pour le projet de rapport de M. *La Russa*. Le 14 avril 2008, 273 amendements ont été proposés pour le rapport de M. *Paparizov*.

Les amendements sont discutés et les eurodéputés de la Commission ITRE votent leur adoption. Ceux qui sont adoptés figurent alors dans le rapport définitif.

Le rapport *La Russa* a été voté le 19 mai 2008, mais n'est pas encore disponible. Selon l'agence de presse Bloomberg²⁹⁸, contrairement à la position qu'elle a tenue jusque maintenant, la Commission parlementaire aurait adopté un amendement visant à intégrer la *proposition EEU* présentée la France, l'Allemagne et les 6 pays qui la soutiennent. Cette nouvelle constitue un revirement important à la faveur des pays qui s'opposent à la séparation patrimoniale et à l'option du GRI.

Les rapports *Paparizov* et *Brunetta/Chichester* feront l'objet d'un vote le 28 mai 2008.

²⁹⁶ Parlement européen (Commission parlementaire Industrie, Recherche et Energie), « Draft report on the proposal for a regulation establishing an Agency for the Cooperation of Energy Regulators », 2007/0197(COD), Bruxelles, le 11 février 2008, p. 21.

²⁹⁷ Parlement européen, « Activités : Amendements », (en ligne), consulté le 24 mai 2008, <http://www.europarl.europa.eu/activities/committees/amendments.do?language=FR>

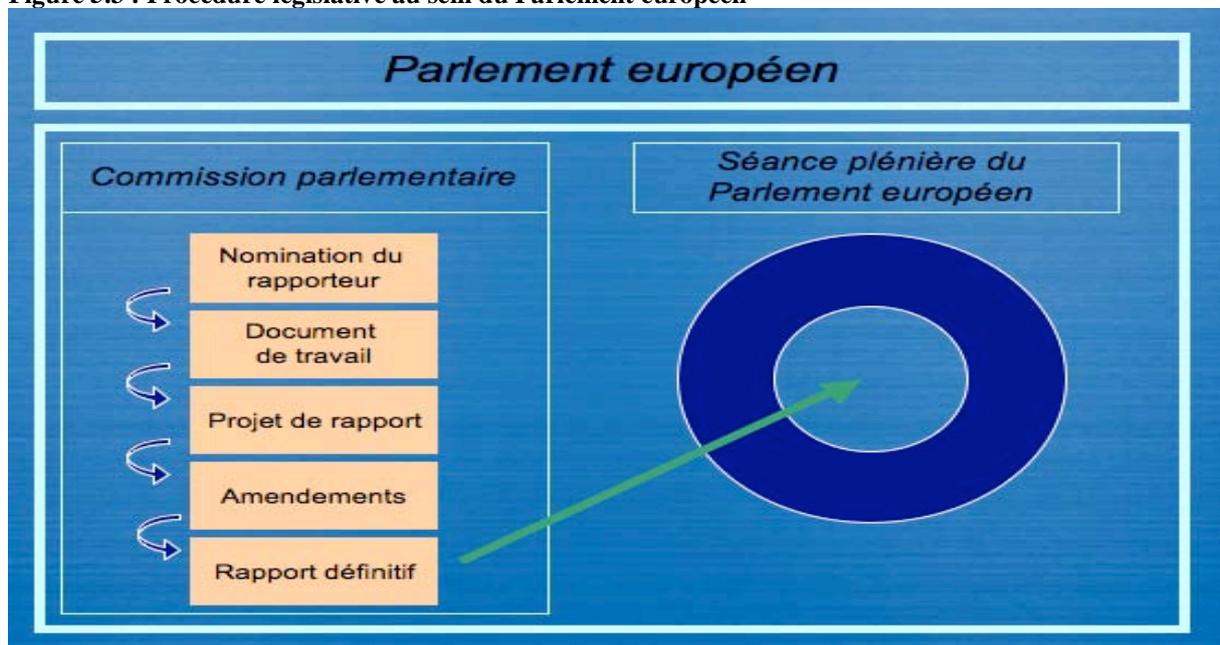
²⁹⁸ STEARNS Jonathan, « EU Parliament Committee Rejects Forced Breakup of Gas Companies », Bloomberg.com, le 19 mai 2008, (en ligne), consulté le 26 mai 2008, <http://www.bloomberg.com/apps/news?pid=20601085&sid=a7S0032HOnW0&refer=europe>

Finalement, lorsque le *rapport*²⁹⁹ est voté en Commission parlementaire, il est transféré devant l'Assemblée plénière à Strasbourg. Les Eurodéputés débattent alors et votent sur la base de ce rapport.

Seul le rapport de M. *La Russa* est achevé actuellement, il fera l'objet d'un vote en séance plénière du Parlement entre le 16 et le 19 juin. Un vote en session plénière est aussi attendu pour les rapports *Paparizov* et *Brunetta/Chichester* pour le 8 juillet 2007.

Ce cycle constitue la première lecture. Si la position du Conseil ne s'accorde pas avec celle du Parlement européen, une seconde lecture doit avoir lieu. Au cours de la procédure de codécision, il peut y avoir jusqu'à trois lectures.

Figure 5.3 : Procédure législative au sein du Parlement européen



²⁹⁹ Parlement européen, « Activités : Rapport », (en ligne), consulté le 24 mai 2008, <http://www.europarl.europa.eu/activities/committees/reports.do?language=FR>

5.3.2.2- L'étape du Conseil de l'Union européenne

À l'échelon du Conseil de l'Union européenne, le dossier législatif proposé par la Commission européenne est traité par le *Conseil transport, télécommunication et énergie - TTE*. Il se réunit tous les deux mois et sa composition varie selon le thème abordé (transport, télécommunication ou énergie)³⁰⁰.

Le *Comité des Représentants Permanents – COREPER*, qui assiste le Conseil de l'Union européenne, institue des *groupes de travail*. Le *groupe de travail* chargé du 3^e paquet législatif rassemble des experts provenant de divers Etats membres. Le 21 septembre 2007, à la date de réception des propositions de directive et de règlement, il a débuté son travail de préparation qu'il présente devant le *COREPER*³⁰¹. Le Comité est conduit par le pays qui assure la présidence semestrielle du Conseil de l'Union européenne. Il connaît des débats houleux entre les tenants de la séparation patrimoniale et leurs opposants.

Le *COREPER* prépare par la suite la décision du Conseil de l'Union européenne sur base du travail de préparation. À terme, les décisions du *COREPER* sont proposées devant le Conseil des Ministres qui les adopte avec ou sans débat. Il statue à la majorité qualifiée. Le *Conseil TTE* finalise sa position en fonction de la proposition législative rectifiée par les amendements qui auront été adoptés par le Parlement européen lors de sa session plénière³⁰².

Les 8 pays qui s'opposent à la séparation patrimoniale disposent en tout de 105 votes selon la pondération mise en place au sein du Conseil de l'Union européenne. L'une des conditions nécessaires pour que le vote à la majorité qualifiée aboutisse est de détenir au moins 255 voix sur un total de 345³⁰³. Les textes concernant le gaz du 3^e projet énergie ne sont donc pas près d'être adoptés dans leur forme actuelle. L'offre du groupe des 8 pays représentés par la France et l'Allemagne qui se présente comme une 3^e voie face aux propositions de séparation

³⁰⁰ Conseil de l'Union européenne, « Conseil Transport, Télécommunication et Energie », (en ligne), consulté le 26 mai 2008, http://www.consiliium.europa.eu/cms3_fo/showPage.asp?id=413

³⁰¹ Europa, « Règlement intérieur du Conseil de l'Union européenne », (en ligne), consulté le 26 mai 2008, <http://europa.eu/scadplus/leg/fr/lvb/o10003.htm>

³⁰² Toute l'Europe, « Le Conseil de l'Union européenne », (en ligne), consulté le 6 mai 2008, <http://www.touteurope.fr/fr/organisation/institutions/conseil-de-l-union-europeenne.html>

³⁰³ European Navigator, « Le Conseil de l'Union européenne » (en ligne), consulté le 6 mai 2008, <http://www.ena.lu/>

La libéralisation du « marché européen du gaz » et la mise en place du 3^e paquet législatif

patrimoniale et de GRI ne trouve pas non plus beaucoup d'adeptes parmi les autres Etats membres.

La Commission de Bruxelles a proposé un texte modifié le 14 mai 2008 pour essayer de rapprocher les 2 parties :

Globalement, il s'agit d'une 4^e option avec un GRT quasi-indépendant et étroitement surveillé. Les opérateurs historiques pourraient conserver la propriété de leurs actifs. Toutefois, le texte prévoit une clause de révision après une période de 5 ans si la nouvelle directive n'était pas appliquée correctement³⁰⁴.

Le 6 juin 2008, le *Conseil TTE* se réunira pour essayer de parvenir à un accord politique³⁰⁵.

³⁰⁴ Commission des Communautés européennes, « Draft : Proposal for a directive amending the Directive 2003/55/CE concerning common rules for the internal market of natural gas », Bruxelles, le 8 mai 2008.

³⁰⁵ Parlement européen, « Fiche de procédure, Energie : marché intérieur du gaz naturel, accès aux réseaux de transport (modif. Règlement (CE) n° 1775/2005) », (en ligne), consulté le 24 mai 2008, <http://www.europarl.europa.eu/oeil/FindByProcnum.do?lang=1&procnum=COD/2007/0199>

6- Conclusion

La performance des économies européennes, la sécurité de nos approvisionnements en gaz naturel et la réduction des externalités négatives de notre consommation énergétique sur l'environnement, tous ces objectifs nécessitent l'élaboration d'un marché européen du gaz naturel intégré et concurrentiel.

Malheureusement, plusieurs obstacles empêchent la réalisation de ce projet.

Nous avons vu que quelques mastodontes énergétiques détiennent un pouvoir de marché très important. Ces entreprises sont intégrées verticalement, ce qui leur permet d'utiliser des mécanismes qui empêchent l'accès de fournisseurs alternatifs aux réseaux de gaz naturel.

Nous avons également observé que le territoire européen est fragmenté en une multitude de marchés nationaux du gaz naturel. En général, les entreprises de gaz restent dans une perspective purement nationale.

Le manque d'investissement dans les infrastructures transfrontalières ne facilite pas l'intégration des marchés nationaux du gaz naturel, même si quelques initiatives intéressantes ont été lancées pour faciliter l'émergence de marchés régionaux.

Il a été également établi qu'il existe un manque chronique de transparence sur le fonctionnement du marché. L'accès à l'information pour les nouveaux arrivants est souvent limité à des fins discriminatoires. À cela, il faut également ajouter les mécanismes de prix qui sont très complexes et peu transparents.

Des niveaux particuliers de la filière du gaz connaissent également des problèmes comme le marché en aval, le marché de l'équilibrage ou le marché du GNL, qui pourrait pourtant représenter une formidable opportunité de développement.

La libéralisation du « marché européen du gaz » et la mise en place du 3^e paquet législatif

Le projet de 3^e paquet législatif présenté par la Commission des Communautés européennes le 19 septembre 2007 apporte un semblant de réponse à chacun de ces problèmes.

Pour le problème de l'accès des tiers aux réseaux, il est proposé de renforcer l'indépendance des GRT soit par le principe de la séparation patrimoniale, soit par la technique du gestionnaire de réseau indépendant.

Le renforcement du pouvoir des autorités de régulation nationales permettrait de lutter contre le manque de transparence (y compris pour les prix) et de s'assurer du comportement non discriminatoire des gestionnaires de réseau de transport.

Concernant le manque d'intégration des marchés, la création d'un Réseau européen des gestionnaires de réseau de transport de gaz et d'une Agence de coopération des régulateurs de l'énergie devrait faciliter considérablement les investissements transfrontaliers et, en conséquence, la réalisation d'un grand marché européen du gaz.

La désignation d'un gestionnaire de réseau de stockage et d'un gestionnaire de réseau de GNL, ainsi que la séparation juridique et fonctionnelle pour les installations de stockage appartenant à un groupe verticalement intégré devraient permettre d'améliorer la disponibilité du gaz sur les marchés de l'aval et apporter plus de sécurité aux approvisionnements.

De nombreuses autres mesures sont aussi prévues par le paquet, elles ambitionnent, entre autres, d'améliorer la sécurité des consommateurs ou encore de renforcer la solidarité des Etats membres sur les questions énergétiques.

Le problème est que le projet suscite de nombreuses réactions. C'est surtout le moyen utilisé pour renforcer l'indépendance des gestionnaires de réseau qui pose problème.

Huit pays dont la France et l'Allemagne s'opposent radicalement aux options de séparation patrimoniale et de gestionnaire de réseau indépendant. Ils ont d'ailleurs présenté une troisième voie prévoyant un gestionnaire de réseau de transport fortement contrôlé.

La libéralisation du « marché européen du gaz » et la mise en place du 3^e paquet législatif

Ni la Commission européenne, ni les Etats membres qui soutiennent le texte n'ont été satisfaits par cette proposition.

Après avoir été longtemps réfractaire à cette offre, la Commission parlementaire chargée du dossier a finalement intégré un amendement prévoyant la solution franco-allemande. Pourtant, rien ne garantit qu'il soit voté en séance plénière.

Au niveau du Conseil de l'Union européenne, comme la situation restait bloquée, la Commission de Bruxelles vient de présenter, à son tour, un projet qui se rapprochait fortement de la position franco-allemande.

Il est donc difficile de dire, à l'heure actuelle, si la procédure législative va aboutir. Dans l'affirmative, il n'est pas non plus aisé de prévoir la forme que revêtira le texte dans sa version finale.

Si les différentes parties sont approximativement d'accord sur le diagnostic, elles éprouvent les plus grandes difficultés à trouver un remède consensuel. L'ouverture récente de la Commission européenne et le revirement *in extremis* de la Commission parlementaire ITRE laisse peut-être présager un assouplissement à la faveur de la 3^e option des 8 pays. La direction que prendront les textes législatifs sera certainement connue durant la prochaine présidence française de l'Union européenne.

7- Liste des abréviations

AIE	Agence Internationale de l’Energie
ACER	Agence de coopération des régulateurs de l’énergie
ARN	Autorité de Régulation Nationale
ATR	Accès des tiers aux réseaux
BCM	Billion Cubic Meters (voir GM3)
BNETZA	Bundesnetzagentur
BP	British Petroleum
CCT	Codes Commerciaux et Techniques
CE	Communautés européennes
CECA	Communauté Européenne du Charbon et de l’Acier
CEER	Conseil des Régulateurs Européens de l’Energie
CEFIC	Conseil européen de l’industrie chimique
CFP	Compagnie Française des Pétroles (Total)
CIF	Cost Insurance and Freight
COREPER	Comité des Représentants Permanents
CRE	Commission de Régulation de l’Energie
CREG	Commission pour la Régulation de l’Electricité et du Gaz
DG	Direction Générale (Commission européenne)
EASEE	Association européenne pour la rationalisation des échanges d’énergie
ERGEG	Groupe des Régulateurs Européens de l’Electricité et du Gaz
EDF	Electricité de France
EEU	Effective and Efficient Unbundling

ELD	Entreprise Locale de Distribution
ENI	Ente Nazionale Idrocarburi
FSEP	La Fédération syndicale européenne des services publics
GDF	Gaz de France
GM3	Milliard de mètres cubes
GNL	Gaz Naturel Liquéfié
GR	Gestionnaire de réseau
GRD	Gestionnaire de réseau de distribution
GRI	Gestionnaire de réseau indépendant
GRT	Gestionnaire de réseau de transport
GRS	Gestionnaire de réseau de stockage
GTE	Gas Transmission Europe
IFRI	Institut Français des Relations Internationale
ITRE	Commission parlementaire de l'industrie, de la recherche et de l'Energie
LT	Long terme
LNG	Liquides de Gaz Naturel
NBP	National Balancing Point
OCDE	Organisation de coopération et de développement économiques
ONG	Organisation non gouvernementale
RWE	Rheinisch-Westfälisches Elektrizitätswerk
SWOT	Strengths Weaknesses Opportunities and Threats
TCE	Traité instituant la Communauté européenne (Traité de Rome)
TEP	Tonne équivalent pétrole

La libéralisation du « marché européen du gaz » et la mise en place du 3^e paquet législatif

TIPP	Taxe intérieure sur les produits pétroliers
TTE	Conseil transport, télécommunication et énergie (Conseil de l'Union européenne)
TTF	Title Transfert Facility
TVA	Taxe sur la valeur ajoutée

8- Bibliographie

8.1- Ouvrages

AGENCE INTERNATIONALE DE L'ENERGIE – AIE, « Natural Gaz Market Review 2007 – Security in a globalising market to 2015 », IEA publications, Stedi Media, Paris, avril 2007, 285 pages.

AGENCE INTERNATIONALE DE L'ENERGIE – AIE, « World Energy Outlook 2007 », IEA publications, Stedi Media, Paris, 2007, 663 pages.

CHEVALIER Jean-Marie, « Les grandes batailles de l'énergie. Petit traité d'une économie violente », Gallimard, Paris, 2004, 462 pages.

CHEVALIER Jean-Marie & PERCEBOIS Jacques, « Gaz et électricité : un défi pour l'Europe et pour la France », La documentation Française, Conseil d'analyse économique, Paris, 2008, 147 pages.

DE MONTBRIAL Thierry, FAUCHART Emmanuelle, « Introduction à l'économie – Microéconomie, Macroéconomie », Dunod (2^e édition), Paris, 2001, 441 pages.

DEPOND Jos, « 250 QCM sur l'Europe et les politiques européennes », CONF – SFE, en collaboration avec le Centre des Etudes Européennes de Strasbourg, Bruxelles, mars 2007, 180 pages

VARIAN Hal R., « Introduction à la microéconomie », de boeck (5^e édition), Bruxelles, 2003, 798 pages.

8.2- Document des Communautés européennes et des gouvernements nationaux :

8.2.1- La Commission des Communautés européennes

8.2.1.1- Directives et propositions de directive

Commission des Communautés européennes, « Directive **96/92/CE** concernant des règles communes pour le marché intérieur de l'électricité », Journal officiel de l'Union européenne, Bruxelles, le 30 janvier 1997.

Commission des Communautés européennes, « Directive **98/30/CE** concernant des règles communes pour le marché intérieur du gaz naturel », Journal officiel de l'Union européenne, Bruxelles, le 22 juin 1998.

Commission des Communautés européennes, « Directive **2003/54/CE** concernant des règles communes pour le marché intérieur de l'électricité et abrogeant la directive 96/92/CE », journal officiel de l'Union européenne, Bruxelles, le 26 juin 2003.

Commission des Communautés européennes, « Directive **2003/55/CE** concernant des règles communes pour le marché intérieur du gaz et abrogeant la directive 98/30/CE », Journal officiel de l'Union européenne, Bruxelles, le 15 juillet 2003.

Commission des Communautés européennes, « Directive **2004/67/CE** concernant des mesures visant à garantir la sécurité de l'approvisionnement en gaz naturel », Journal officiel de l'Union européenne, Bruxelles, le 26 avril 2004.

Commission des Communautés européennes, « Proposition de directive modifiant la directive 2003/45/CE concernant des règles communes pour le marché intérieur de l'électricité », Bruxelles, le 19 septembre 2007, COM(2007) 528 final.

La libéralisation du « marché européen du gaz » et la mise en place du 3^e paquet législatif

Commission des Communautés européennes, « Proposition de directive modifiant la directive 2003/55/CE concernant des règles communes pour le marché intérieur du gaz naturel », Bruxelles, le 19 septembre 2007, COM(2007) 529 final.

Commission des Communautés européennes, « Draft : Proposal for a directive amending the Directive 2003/55/CE concerning common rules for the internal market of natural gas », Bruxelles, le 8 mai 2008.

8.2.1.2- Propositions de règlement

Commission des Communautés européennes, « Proposition de règlement instituant une Agence de coopération des régulateurs de l'énergie », Bruxelles, le 19 septembre 2007, COM(2007) 530 final.

Commission des Communautés européennes, « Proposition de règlement modifiant le règlement (CE) n°1228/2003 sur les conditions d'accès au réseau pour les échanges transfrontaliers d'électricité », Bruxelles, le 19 septembre 2007, COM(2007) 531 final.

Commission des Communautés européennes, « Proposition de règlement modifiant le règlement (CE) 1775/2005 concernant les conditions d'accès aux réseaux de transport de gaz naturel », Bruxelles, le 19 septembre 2007, COM(2007) 532 final.

8.2.1.3- Décision

Commission des Communautés européennes, « Décision de la Commission du 11 novembre 2003 instituant le groupe des régulateurs européens dans le domaine de l'électricité et du gaz », Journal officiel de l'Union européenne, Bruxelles, le 11 novembre 2003, 2003/796/CE.

8.2.1.4- Livre vert et communications

Commission des Communautés européennes, « Completing the Internal Market », Journal officiel de l'Union européenne, Bruxelles, le 18 juin 1985, COM(85) 310.

La libéralisation du « marché européen du gaz » et la mise en place du 3^e paquet législatif

Commission des Communautés européennes, « Une stratégie européenne pour une énergie sûre compétitive et durable », Bruxelles, le 8 mars 2006, COM(2006) 105 final.

Commission des Communautés européennes, « Perspective du marché intérieur du gaz et de l'électricité », Bruxelles, le 10 janvier 2007, COM(2006) 841 final.

Commission des Communautés européennes, « Plan d'interconnexion prioritaire », Bruxelles, le 10 janvier 2007, COM(2006) 846 final.

Commission des Communautés européennes, « Une politique de l'énergie pour l'Europe », Bruxelles, le 10 janvier 2007, COM(2007) 1 final.

Commission des Communautés européennes, « Communication de la Commission – Enquête menée en vertu de l'article 17 du règlement (CE) n° 1/2003 sur les secteurs européens du gaz et de l'électricité (rapport final) », Bruxelles, le 10 janvier 2007, COM(2006) 851 final.

Commission des Communautés européennes, « Explanatory memorandum on the third legislative package », Bruxelles, le 19 septembre 2007, COM(2007) DRAFT.

8.2.1.5- Rapports d'enquête

Commission des Communautés européennes (DG Competition), « Energy Sector Inquiry, Preliminary Report – Non Confidential Version », le 16 février 2006, en ligne, consulté le 3 mai 2008.

Commission des Communautés européennes (DG Competition), « Report on Energy Sector Inquiry », le 10 Janvier 2007, SEC(2006) 1724.

Commission des Communautés européennes, « Initiating an inquiry into the gas and electricity sectors pursuant to article 17 of Council Regulation (EC) No 1/2003 », en ligne,

La libéralisation du « marché européen du gaz » et la mise en place du 3^e paquet législatif

consulté le 3 mai 2008,

http://www.europa.eu.int/comm/competition/antitrust/others/sector_inquiries/energy/decision_en.pdf

Commission des Communautés européennes, « EU Energy Policy Data », Bruxelles, le 10 octobre 2007, SEC(2007)12.

8.2.1.6- Conférences de presse

KROES Neelie, « Towards an Efficient and Integrated European Energy Market – First Findings and Next Steps », European Union Conference, Energy Sector Inquiry – Public Presentation of the Preliminary Findings, Bruxelles, le 16 février 2006, SPEECH/06/92.

KROES Neelie, « Introductory remarks on Final Report of Energy Sector Competition Inquiry », Press Conference, Bruxelles, le 10 janvier 2007, SPEECH/07/4.

8.2.2- Le Parlement européen

Parlement européen (Commission parlementaire Industrie, Recherche et Energie), « Draft report on the proposal for a regulation establishing an Agency for the Cooperation of Energy Regulators », 2007/0197(COD), Bruxelles, le 11 février 2008.

Parlement européen (Commission parlementaire Industrie, Recherche et Energie), « Draft report on the proposal for a directive amending Directive 2003/55/CE concerning common rules for the internal market in natural gas », 2007/0196(COD), Bruxelles, le 12 février 2008.

Parlement européen (Commission parlementaire Industrie, Recherche et Energie), « Draft report on the proposal for a regulation amending Regulation (EC) n° 1775/2005 on conditions for access to the natural gas transmission networks », 2007/0199(COD), Bruxelles, le 12 février 2008.

8.2.3- Le Conseil de l'Union européenne

Conseil de l'Union européenne, « Presidency Conclusions of the Brussels European Council (8 & 9 March 2007) », Bruxelles, le 2 mai 2007, 7224/1/07 REV 1.

8.2.4- Le Conseil européen

Conseil européen, « Conclusion de la présidence du Conseil européen de Lisbonne », 23 et 24 mars 2000, points 5 et 17, (en ligne), consulté le 1^e mai 2008, http://ue.eu.int/ueDocs/cms_Data/docs/pressData/fr/ec/00100-r1.f0.htm

8.2.5- La représentation permanente de la France à l'Union européenne

LEGLISE-COSTA Philippe, « Effective and Efficient Unbundling of Transmission System Operators », Représentation Permanente de la France auprès de l'Union européenne, Bruxelles, le 29 janvier 2008.

8.2.6- Le Sénat français

Sénat, « Proposition de résolution concernant le 3^e paquet énergie », Site Web du Sénat français, (en ligne), consulté le 26 mai 2008, <http://www.senat.fr/rap/107-330/107-3306.html>

Sénat, « Proposition de résolution concernant le 3^e paquet énergie », Site Web du Sénat français, (en ligne), consulté le 26 mai 2008, <http://www.senat.fr/rap/107-330/107-3303.html>

8.3- Revues et articles de journaux spécialisés

8.3.1- Le Monde diplomatique

SERENI Jean-Pierre, « Les Etats s'emparent de l'arme pétrolière », le Monde *diplomatique*, Mars 2007.

8.3.2- L'Institut Français des Relations Internationales – IFRI

CABAU Emmanuel (DG TREN), « Energy for a changing world – Proposals to establish one internal Energy Market ». *Présentation du 3^e paquet législatif lors de l'IFRI Energy Breakfast Roundtable « Unbundling, Regulation and Network coordination : How the third liberalization package will change power markets ? » du 8 avril 2008 à Bruxelles*, Institut Français des Relations Internationales, (en ligne), consulté le 21 mai 2008, http://www.ifri.org/files/Energie/E_Cabau_S2_avr08.pdf

DAVOUST Romain, « Gas Price Formation, Structure and dynamics », IFRI – Gouvernance européenne et géopolitique de l'énergie, avril 2008.

GUILLET Jérôme, « Gazprom partenaire prévisible : relire les crises énergétiques Russie – Ukraine et Russie – Belarus », IFRI - Russie.Nei.Visions n°18, Mars 2007.

LOCATELLI Catherine, « EU Gas Liberalization as a Driver of Gazprom's Strategies ? », IFRI – Russie.Nei.Visions n°26, février 2008.

MILOV Vladimir, « Le dialogue énergétique UE – Russie : concurrence contre monopole », IFRI – Russie.Nei.Visions n°13, septembre 2006.

THUMANN Michael, « Diversification des sources – la meilleure stratégie pour les relations énergétiques Union européenne – Russie », IFRI – Russie.Nei.Visions n° 10d, mai 2006.

8.3.3- La Commission de Régulation de l'Energie – CRE

8.3.3.1- Rapport

Commission de Régulation de l'Energie – CRE, « Vers un marché européen de l'énergie », Rapport d'activité, juin 2007.

8.3.3.2- Magazine DECRYPTAGES

Commission de Régulation de l’Energie - CRE, « Si l’ouverture m’était contée... », DECRYPTAGES – La lettre de la Commission de régulation de l’énergie – CRE, Juillet 2007.

Commission de Régulation de l’Energie – CRE, « La consultation publique : une étape clé du processus de construction des tarifs d’accès aux réseaux et infrastructures », DECRYPTAGES – La lettre de la Commission de Régulation de l’Energie, septembre – octobre 2007.

PIEBALGS Andris, interview : « Parole d’expert », DECRYPTAGES - La lettre de la Commission de régulation de l’énergie – CRE, novembre – décembre 2007.

Commission de Régulation de l’Energie – CRE, « Tarifs réglementés de vente de gaz naturel : clarification des principes posés par la loi », DECRYPTAGES – Lettre de la Commission de Régulation de l’Energie, janvier – février 2008.

8.3.4- Le Groupe Européen des Régulateurs de l’Electricité et du Gaz

European Regulator’s Group for Electricity and Gas – ERGEG, « ERGEG’s Annual Report 2007 – Introduction », p. 3

8.4- Travaux et présentations effectués dans le cadre universitaire ou de recherche

DOSSIN Jehan, « L’approvisionnement en gaz naturel de l’Union européenne – Analyse de l’influence russe », mémoire présenté à HEC-ULG, Ecole de gestion de l’Université de Liège, Juin 2007.

La libéralisation du « marché européen du gaz » et la mise en place du 3^e paquet législatif

FINON Dominique & LOCATELLI Catherine, « La libéralisation du marché gazier européen et ses conséquences pour la Russie », Institut d'économie et de politique de l'énergie, Juillet 2002.

MARHOLD Hartmut, « Essentials of the history of European Integration », CIFE.

ÖGÜTCÜ Mehmet, « Kazakhstan's expanding cross-border gas links – Implications for Europe, Russia, China and other CIS countries », University of Dundee, date non précisée.

PERCEBOIS Jacques, « Les perspectives d'approvisionnement de l'Europe en gaz naturel » CREDEN – Centre de recherche en droit et économie de l'énergie, (colloque du 22 mai 2007 à Paris Dauphine), (en ligne), consulté le 12 août 2007,

http://www.dauphine.fr/cgemp/Manifestations/colloque%20Gaz%2022%20mai07/percebois_22%20mai07.pdf

8.5- Sites Internet

8.5.1- Site Web de l'Agence Internationale de l'Energie

Agence Internationale de l'Energie – AIE, « Définitions – Gaz », (en ligne), consulté le 17 mai 2008, <http://www.iea.org/Textbase/stats/defs/sources/gas.htm>

8.5.2- Site Web de l'Institut Français du Pétrole – IFP

LECARPENTIER Armelle, « Le point sur... La libéralisation des marchés gaziers en Europe », IFP – CEDIGAZ, Panorama 2006,

http://www.ifp.fr/content/download/56058/1242246/version/3/file/IFP-Panorama06_07-LiberalisationMarcheGaz-VF.pdf

8.5.3- Site Web de la *Commission des Communautés européennes*

Commission des Communautés européennes (DG Competition), « Energy, overview », Site Web de la Commission des Communautés européennes, (en ligne), consulté le 19 avril 2008, http://ec.europa.eu/comm/competition/sectors/energy/overview_en.html

Commission des Communautés européennes (DG TREN), site Web de la DG TREN (en ligne), consulté le 22 mai 2008, http://ec.europa.eu/energy/gas/madrid/index_en.htm

8.5.4- Site Web du *Conseil de l'Union européenne*

Conseil de l'Union européenne, « Conseil Transport, Télécommunication et Energie », (en ligne), consulté le 26 mai 2008, http://www.consilium.europa.eu/cms3_fo/showPage.asp?id=413

8.5.5- Site Web d'*Eurogas*

Eurogas, « Statistics EU25, Natural gas trends 2004-2005 », (en ligne), consulté le 26 mai 2008, <http://www.eurogas.org/uploaded/statistics%202005.pdf>

8.5.6- Site Web d'*Europa*, le portail de l'Union européenne

Europa, le portail de l'Union européenne, « Marché intérieur », (en ligne), consulté le 17 février 2008, http://europa.eu/pol/singl/overview_fr.htm

Europa, le portail de l'Union européenne, « Règlement intérieur du Conseil de l'Union européenne », (en ligne), consulté le 26 mai 2008, <http://europa.eu/scadplus/leg/fr/lvb/o10003.htm>

8.5.7- Site Web du *European navigator*

European Navigator, « Le Conseil de l'Union européenne » (en ligne), consulté le 6 mai 2008, <http://www.ena.lu/>

8.5.8- Site Web de Gaz de France

DAUGER J-M, « L'ouverture du marché du gaz naturel en Europe », GDF - IFP, le 2 février 2006, (en ligne), consulté le 24 février 2008,

<http://www.ifp.com/content/download/57976/1270334/file/IFP-Panorama2006-Jean-MarieDauger-GazDeFrance.pdf>

8.5.9- Site Web de La Documentation Française

La Documentation française, « La réalisation du marché unique européen », (en ligne), consulté le 17 février 2008, <http://www.ladocumentationfrancaise.fr/dossiers/traite-rome-50e-anniversaire/marche.shtml>

8.5.10- Site Web du Ministère français de l'économie, de l'industrie et de l'emploi

Ministère de l'économie, de l'industrie et de l'emploi (France), « Repères sur la fiscalité pétrolière », site Web du Ministère, février 2008, (en ligne), consulté le 28 mai 2008,

http://www.industrie.gouv.fr/energie/petrole/textes/se_fiscalite.htm

8.5.11- Site Web du Parlement européen

Parlement européen, « Activités : Documents de travail », (en ligne), consulté le 24 mai 2008,

<http://www.europarl.europa.eu/activities/committees/workingDocs.do?language=FR>

Parlement européen, « Activités : Projets de rapport », (en ligne), consulté le 24 mai 2008,

<http://www.europarl.europa.eu/activities/committees/draftReports.do?language=FR>

Parlement européen, « Fiche de procédure, Energie : règles pour le marché intérieur du gaz naturel (abrog. Directive 2003/55/CE) », (en ligne), consulté le 24 mai 2008,

<http://www.europarl.europa.eu/oeil/FindByProcnum.do?lang=1&procnum=COD/2007/0196>

La libéralisation du « marché européen du gaz » et la mise en place du 3^e paquet législatif

Parlement européen, « Fiche de procédure, Energie : marché du gaz et de l'électricité : Agence de coopération des régulateurs de l'énergie », (en ligne), consulté le 24 mai 2008, <http://www.europarl.europa.eu/oeil/FindByProcnum.do?lang=1&procnum=COD/2007/0197>

Parlement européen, « Fiche de procédure, Energie : marché intérieur du gaz naturel, accès aux réseaux de transport (modif. Règlement (CE) n° 1775/2005) », (en ligne), consulté le 24 mai 2008, <http://www.europarl.europa.eu/oeil/FindByProcnum.do?lang=1&procnum=COD/2007/0199>

Parlement européen, « Fiche technique, Sources et portée du droit communautaire », (en ligne), consulté le 23 mai 2008, http://www.europarl.europa.eu/factsheets/1_2_1_fr.htm

Parlement européen, « Glossaire – Commissions parlementaires », (en ligne), consulté le 24 mai 2008, http://europa.eu/scadplus/glossary/parliamentary_committees_fr.htm

Parlement européen : « Macrofiche. Marché intérieur de l'énergie, cadre législatif existant », (en ligne), consulté le 17 février 2008, <http://www.eurogas.org/uploaded/statistics%202005.pdf>

8.5.12- Site Web de Toute l'Europe

Toute l'Europe, « Le Conseil de l'Union européenne », (en ligne), consulté le 6 mai 2008, <http://www.touteleurope.fr/fr/organisation/institutions/conseil-de-l-union-europeenne.html>

8.6- Articles de presse

8.6.1- Agence de presse Bloomberg

STEARNS Jonathan, « EU Parliament Committee Rejects Forced Breakup of Gas Companies », Bloomberg.com, le 19 mai 2008, (en ligne), consulté le 26 mai 2008, <http://www.bloomberg.com/apps/news?pid=20601085&sid=a7S0032HOnW0&refer=europe>

8.6.2- Euractiv

Euractiv, « Coopération énergétique : la « clause Gazprom » lance un ultimatum à la Russie », Euractive – European information on Energie, (en ligne), consulté le 21 mai 2008, <http://www.euractiv.com/fr/energie/cooperation-energetique-clause-gazprom-lance-ultimatum-russie/article-166906>

Euractiv, « Energie : vers une alternative à la séparation patrimoniale ? », (en ligne), consulté le 26 mai 2008, <http://www.euractiv.fr/energie/article/liberalisation-energie-vers-alternative-separation-patrimoniale-00528>

Euractiv, « Les eurodéputés soutiennent les plans pour démanteler les mastodontes de l'énergie », (en ligne), consulté le 26 mai 2008, <http://www.euractiv.com/fr/energie/eurodeputes-soutiennent-plans-demanteler-mastodontes-energie/article-172184>

Euractiv, « La libéralisation des secteurs européens du gaz et de l'électricité », (en ligne), consulté le 26 mai 2008, <http://www.euractiv.com/fr/energie/liberalisation-secteurs-europeens-gaz-electricite/article-146661?Ref=RSS>

Euractiv, « La libéralisation du secteur européen du gaz », (en ligne), consulté le 26 mai 2008, <http://www.euractiv.com/fr/energie/liberalisation-secteur-europeen-gaz/article-171143>

Euractiv, « L'Union européenne et la Russie explorent la réciprocité dans le commerce énergétique », Euractive – European information on Energie, (en ligne), consulté le 21 mai 2008, <http://www.euractiv.com/fr/energie/ue-russie-explorent-reciprocite-commerce-energetique/article-167672>

9- Table des matières

Plan.....	3
1- Introduction.....	4
2- Présentation du gaz naturel et du « marché du gaz »	7
2.1- Le gaz naturel	7
2.1.1- Définition.....	7
2.1.2- L'importance du gaz naturel.....	7
2.1.3- Les unités utilisées	11
2.2- Le « marché européen du gaz ».....	13
2.2.1- La dépendance de l'Union européenne à l'égard de ses importations de gaz....	13
2.2.2- Structure de l'industrie gazière.....	17
2.2.3- L'histoire récente de l'énergie et du gaz en Europe, une lutte entre l'Etat et le marché	19
2.2.4- Le problème des monopoles naturels.....	22
2.2.5- L'ouverture des marchés de l'énergie comme solution de l'Union européenne :	23
3- Le cadre réglementaire consécutif aux premiers paquets législatifs encadrant la libéralisation.....	27
3.1- Le renforcement de l'indépendance des gestionnaires de réseaux	27
3.1.1- La scission entre les activités de gestion des réseaux et les activités de fourniture	28
3.1.2- L'organisation concrète des entreprises du gaz.....	30
3.2- L'accélération de l'ouverture du marché du gaz à la concurrence	32
3.3- La garantie de l'accès des tiers aux réseaux - ATR et aux facilités essentielles.....	34
3.4- La mise en place d'autorités de régulation nationales – ARN	36
3.5- Autres obligations.....	40
4- De continues difficultés après l'adoption du deuxième paquet législatif.....	41
4.1- La concentration de marché	43
4.2- La saisie verticale	46
4.3- L'intégration de marché.....	49
4.4- La transparence.....	52
4.5- La formation des prix du gaz.....	53
4.6- Le marché en aval.....	62
4.7- Le marché de l'équilibrage.....	66
4.8- La filière du GNL	69
4.9- Les conclusions et les recommandations du rapport d'enquête	78
5- Le 3 ^e paquet législatif	83
5.1- Notions préalables de droit communautaire.....	83
5.1.1- La base juridique.....	83
5.1.2- La forme juridique	83
5.1.3- Le processus législatif	84
5.2- Le contenu du 3 ^e paquet législatif.....	87
5.2.1- La séparation effective des réseaux	88
5.2.2- La transparence.....	93
5.2.3- Une coopération renforcée des GRT.....	94
5.2.4- Des compétences accrues et plus d'indépendance pour les ARN	96

5.2.5-	L'Agence de coopération des régulateurs de l'énergie – ACER.....	98
5.2.6-	L'accès aux installations de stockage et de GNL	100
5.2.7-	La solidarité en cas de rupture des approvisionnements.....	102
5.2.8-	Un marché de détail de dimension européenne et la protection des consommateurs	104
5.3-	La position des acteurs sur le texte et la poursuite de la procédure législative.....	106
5.3.1-	La position générale des principaux acteurs.....	106
-	Les pays s'opposant à la séparation patrimoniale et au GRI	106
5.3.2-	La poursuite de la procédure législative.....	110
6-	Conclusion	119
7-	Liste des abréviations	122
8-	Bibliographie.....	125
8.1-	Ouvrages	125
8.2-	Document des Communautés européennes et des gouvernements nationaux :	126
8.2.1-	La Commission des Communautés européennes	126
8.2.2-	Le Parlement européen.....	129
8.2.3-	Le Conseil de l'Union européenne	130
8.2.4-	Le Conseil européen.....	130
8.2.5-	La représentation permanente de la France à l'Union européenne.....	130
8.2.6-	Le Sénat français.....	130
8.3-	Revue et articles de journaux spécialisés	130
8.3.1-	Le Monde diplomatique	130
8.3.2-	L'Institut Français des Relations Internationales – IFRI	131
8.3.3-	La Commission de Régulation de l'Energie – CRE	131
8.3.4-	Le Groupe Européen des Régulateurs de l'Electricité et du Gaz	132
8.4-	Travaux et présentations effectués dans le cadre universitaire ou de recherche	132
8.5-	Sites Internet.....	133
8.5.1-	Site Web de l'Agence Internationale de l'Energie	133
8.5.2-	Site Web de l'Institut Français du Pétrole – IFP.....	133
8.5.3-	Site Web de la Commission des Communautés européennes	134
8.5.4-	Site Web du Conseil de l'Union européenne	134
8.5.5-	Site Web d'Eurogas	134
8.5.6-	Site Web de Europa, le portail de l'Union européenne	134
8.5.7-	Site Web du European navigator	134
8.5.8-	Site Web de Gaz de France.....	135
8.5.9-	Site Web de La Documentation Française	135
8.5.10-	Site Web du Ministère français de l'économie, de l'industrie et de l'emploi 135	
8.5.11-	Site Web du Parlement européen	135
8.5.12-	Site Web de Toute l'Europe	136
8.6-	Articles de presse.....	136
8.6.1-	Agence de presse Bloomberg	136
8.6.2-	Euractiv	137
9-	Table des matières.....	138

