

Vers la future organisation gazière française



Secrétariat d'Etat à l'Industrie

Direction générale de l'énergie et des matières premières

Direction du gaz, de l'électricité et du charbon

S O M M A I R E

Avant-propos	5
---------------------	----------

I. L'activité gazière et la directive sur le marché intérieur du gaz	7
---	----------

II. Les opérateurs gaziers, les chiffres clés et le contexte juridique en France	15
---	-----------

III. Préciser et conforter le service public du gaz	19
--	-----------

IV. Prendre les dispositions utiles pour chacun des métiers du gaz : le transport, le stockage, la distribution et la fourniture, ainsi que la fonction de grossiste	25
---	-----------

V. Assurer des progrès pour les consommateurs	33
--	-----------

VI. Mettre en place une régulation efficace, garante du bon fonctionnement concurrentiel du système	39
--	-----------

VII. Concourir au développement des opérateurs gaziers français dans le monde	45
--	-----------

Annexe : le texte de la directive sur le "marché intérieur du gaz"	51
---	-----------

*Le Ministre de l'Economie,
des Finances et de l'Industrie*

*Le Secrétaire d'Etat
à l'Industrie*

La directive sur le "marché intérieur du gaz" a été adoptée en 1998 par le Conseil des ministres de l'Union européenne et par le Parlement européen. Les pays membres de l'Union doivent transposer la directive dans leurs droits nationaux d'ici au 10 août 2000.

La négociation de la directive a été un succès pour la France. Elle a en effet permis de faire prévaloir un certain nombre de préoccupations et d'ambitions : la notion de service public et la volonté de sécurité d'approvisionnement ont été reconnues ; l'ouverture du marché est progressive et maîtrisée ; nos contrats d'approvisionnement de long terme reçoivent une protection légitime et raisonnable ; la directive nous laisse choisir les dispositions adéquates pour nos stockages de gaz naturel, qui constituent un des atouts importants du pays et des opérateurs gaziers nationaux... De manière générale, la directive laisse de larges marges de manœuvre aux États, qui peuvent fixer des modes d'organisation conformes à leurs attentes propres.

La transposition de la directive doit fournir l'occasion de concrétiser au mieux ces bons résultats.

Nous devons préciser et conforter le service public du gaz : les coûts de transport et de distribution du gaz doivent poursuivre leur baisse, en particulier pour les clients domestiques, et les services rendus doivent poursuivre leur diversification et leur progression. Nous devons aussi organiser la concurrence, et faire en sorte que les gros consommateurs et notamment les grandes entreprises industrielles, qui sont capables de négocier leurs achats de gaz, profitent des nouvelles opportunités qui leur sont ouvertes en Europe.

Nous devons aussi penser à nos opérateurs gaziers dans leur diversité : certains distributeurs sont de taille limitée, mais ils jouent un rôle local important et suscitent souvent un fort attachement ; outre l'entreprise publique Gaz de France, dont chacun connaît l'importance au niveau national, la France compte deux grands opérateurs gaziers privés très présents dans le monde, avec Total Fina et Elf. Le futur cadre législatif et réglementaire devra faciliter le développement de coopérations et de projets industriels ambitieux, et placer la France dans une position forte dans le monde, comme c'est déjà le cas pour l'électricité.

Face à ces enjeux, la réussite de la nouvelle organisation suppose que chacun ait la possibilité de s'associer à la réflexion. Le Gouvernement a donc choisi de lancer une vaste concertation, avant de saisir le Parlement. Dans cet esprit, le présent "Livre blanc" propose à tous des informations et des questions. Nous sommes sûrs que les observations et les propositions qu'il suscitera seront précieuses pour la réussite de la nouvelle organisation gazière française.



Dominique Strauss-Kahn



Christian Pierret

C H A P I T R E

*L'activité gazière
et la directive
sur le marché intérieur
du gaz*

La directive sur le marché intérieur du gaz a été adoptée en 1998 par le Conseil des ministres des 15 États membres de l'Union européenne ainsi que par le Parlement européen. Elle doit être transposée en droit français d'ici au 10 août 2000.

Sa négociation a été un succès pour les pays comme la France, qui ont voulu faire reconnaître les préoccupations liées à la spécificité de l'activité gazière, et l'attachement à la notion de service public.

Le présent chapitre évoque :

- *l'activité gazière et ses spécificités ;*
- *le contenu de la directive ;*
- *l'esprit de la concertation lancée par le Gouvernement.*

L'activité gazière possède des spécificités fortes, en particulier par rapport à l'activité électrique, et justifiait une directive qui lui soit propre. Au-delà d'un parallélisme trompeur, il convient donc de s'interroger sur les règles du marché du gaz, qui ne peuvent être la simple transposition de celles mises en œuvre pour l'électricité.

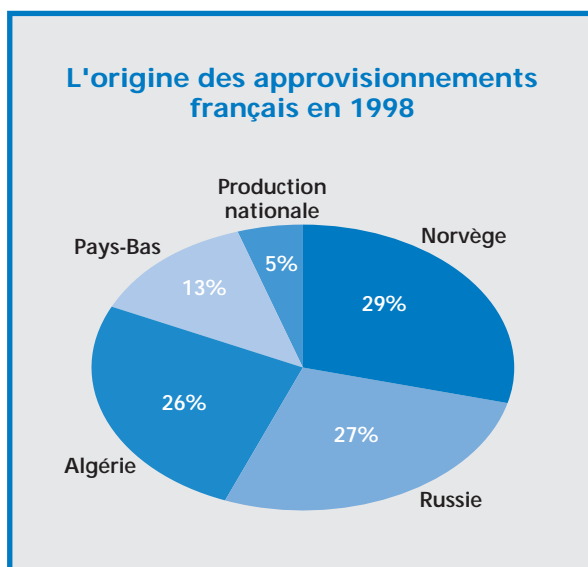
L'ACTIVITÉ GAZIÈRE POSSÈDE DE FORTES SPÉCIFICITÉS PAR RAPPORT À L'ACTIVITÉ ÉLECTRIQUE

Les importations sont essentielles

La comparaison des bilans énergétiques du gaz et de l'électricité fait apparaître une différence majeure :

- Les exportations nettes d'électricité se sont élevées en 1998 à 12 % de la production française ; la France est le premier pays exportateur d'électricité au monde ;
- En revanche, 5 % seulement des ressources gazières de 1998 proviennent de la production nationale, et 95 % proviennent des importations.

De plus, le gaz utilisé en France provient très majoritairement de pays extérieurs à l'Union européenne, dans lesquels l'offre gazière relève souvent d'un monopole de fait ou de droit ; en



outre, l'offre gazière s'insère dans un contexte géostratégique qui peut connaître des mutations brusques. Cette situation met en évidence la nécessité d'une forte attention pour assurer la sécurité des approvisionnements.

Le transport gazier requiert des investissements importants

La production gazière est très capitalistique. En outre, le transport du gaz, qui repose, soit sur des gazoducs, soit sur des terminaux de liquéfaction et de regazéification ainsi que sur des navires méthaniers, requiert des investissements lourds et fixes : les flux gaziers sont déterminés sur le long et le moyen termes, avec une rigidité liée au transport qui est plus marquée que pour l'électricité ou les hydrocarbures liquides.

Les caractéristiques des investissements de production et de transport ont concouru à ce que les flux gaziers en Europe soient aujourd'hui essentiellement régis par des contrats du type "take or pay" (cf. encadré).

Le gaz est une énergie substituable

Le gaz est substituable pour la quasi-totalité de ses usages : chez la plupart des utilisateurs, il peut être remplacé par des produits pétroliers, du charbon, de l'électricité, du bois...

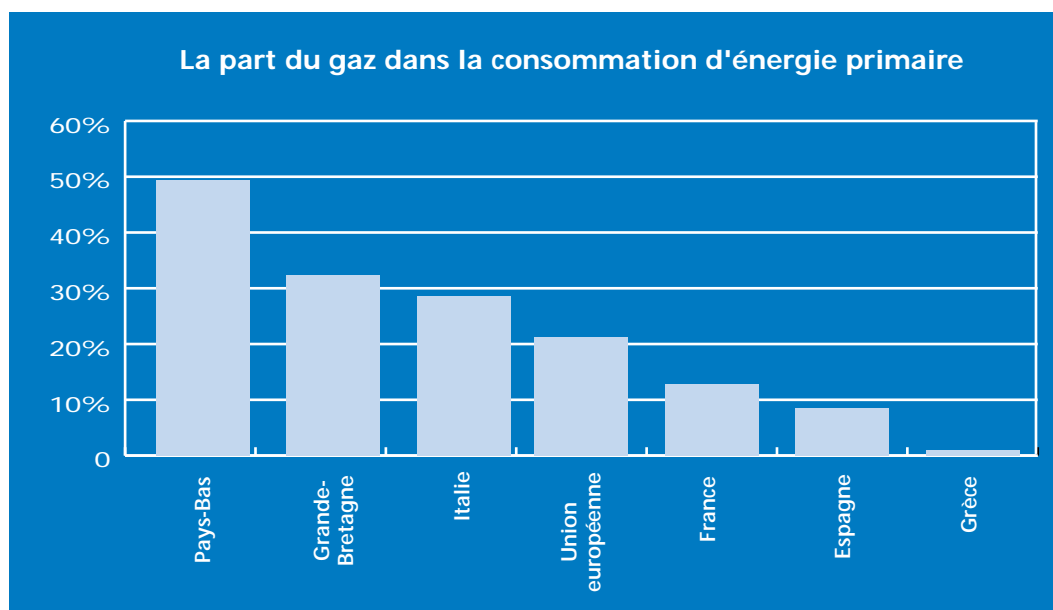
Cette considération n'exonère pas de l'attention à porter à la sécurité d'approvisionnement. Mais elle explique que le recours au gaz soit très hétérogène en Europe, et qu'à l'intérieur de chaque pays, la desserte ne soit pas universelle.

Les contrats "take or pay"

Les contrats "take or pay" sont des contrats de long terme (par opposition aux contrats "spot"), où le producteur garantit la mise à disposition du gaz auprès d'un opérateur, et où cet opérateur garantit le paiement, qu'il prenne livraison du gaz ou pas.

Les prix sont en général indexés sur le cours des hydrocarbures liquides.

Les contrats "take or pay" peuvent concourir au développement des ressources gazières et des infrastructures : les investissements correspondants sont en effet plus facilement engagés, s'il y a prévisibilité sur le long terme.



Les stockages sont importants

Au contraire de l'électricité, le gaz peut et doit être stocké :

- le stockage est utile pour la sécurité d'approvisionnement et la continuité de la fourniture face aux risques techniques ou géopolitiques ;
- le stockage est essentiel pour assurer la modulation inter-saisonnière ; en effet, alors que les flux produits et transportés sont sensiblement stables tout au long de l'année, la consommation est évidemment plus forte en saison froide.

En outre, les stockages concourent à l'équilibrage des réseaux sur le court terme.

La France est d'ores et déjà bien dotée en capacités de stockage. Ses quinze stockages souterrains représentent environ le quart de la consommation annuelle nationale.

Site de stockage	Exploitant
Beynes supérieur (Yvelines)	GDF
Beynes profond (Yvelines)	GDF
Cere la Ronde (Indre et Loire)	GDF
Cerville-Velaine (Meurthe et Moselle)	GDF
Chémery (Loir et Cher)	GDF
Etrez (Ain)	GDF
Germigny (Seine et Marne)	GDF
Gournay sur Aronde (Oise)	GDF
Izaute (Gers)	Elf
Lussagnet (Landes)	Elf
Manosque (Alpes de Haute-Provence)	Géométhane
Saint Clair sur Epte (Eure)	GDF
Saint Illiers (Yvelines)	GDF
Soings (Loir et Cher)	GDF
Tersanne (Drôme)	GDF

La France compte plusieurs grands opérateurs gaziers

On sait que dans le secteur électrique français, EDF constitue le producteur très largement dominant et qu'il dispose du monopole du transport.

La structure de l'industrie gazière est différente. En particulier, le chapitre II rappellera qu'Elf et Total constituent deux grands producteurs gaziers dans le monde, et qu'Elf est le principal producteur en France ; par ailleurs, la loi n'a pas donné à GDF le monopole du transport, et de fait, quatre transporteurs coexistent actuellement en France (GDF, Compagnie française du méthane, Gaz du Sud-Ouest, SEAR).

LE CONTENU DE LA DIRECTIVE ET LA PRISE EN COMPTE DES SPÉCIFICITÉS GAZIÈRES

La directive s'applique à l'activité gazière hors production

La directive du 22 juin 1998 *"concernant des règles communes pour le marché intérieur du gaz naturel"* vise *"le transport, la distribution, la fourniture et le stockage du gaz naturel"*. Elle exclut donc de son champ d'application la production, pour laquelle préexiste d'ailleurs une directive "amont" spécifique.

La directive vise l'établissement d'un marché concurrentiel du gaz

L'article 3 de la directive prévoit que *"les États membres, sur la base de leur organisation institutionnelle et dans le respect du principe de subsidiarité, veillent à ce que les entreprises de gaz naturel [...] soient exploitées conformément aux principes de la [...] directive, en vue de réaliser un marché concurrentiel du gaz naturel, en s'abstenant de toute discrimination pour ce qui est des droits et obligations de ces entreprises"*. Ainsi que le stipulent les articles 7. 2 et 10. 2, les entreprises de transport, de stockage et de distribution doivent s'abstenir *"de toute discrimination entre les utilisateurs ou les catégories d'utilisateurs du réseau, notamment en faveur des entreprises [qui leur sont] liées"*.

La directive légitime le service public

Les États membres peuvent *"imposer aux entreprises de gaz naturel, dans l'intérêt économique général, des obligations de service public qui peuvent porter sur la sécurité, y compris la sécurité d'approvisionnement, la régularité, la qualité et le prix des fournitures et la protection de l'environnement [...]. Comme moyen pour réaliser les obligations de service public en ce qui concerne la sécurité d'approvisionnement, les États membres qui le souhaitent peuvent mettre en œuvre une planification de long terme [...]"* (article 3. 2).

L'article 3. 3 prévoit que *"les États membres peuvent décider de ne pas appliquer [à la distribution] les dispositions de l'article 4 [qui prévoit notamment que les autorisations et concessions doivent être accordées de façon non discriminatoire], dans la mesure où l'application de ces dispositions entraverait, en droit ou en fait, l'accomplissement des obligations imposées aux entreprises de gaz naturel dans l'intérêt économique général et dans la mesure où le développement des échanges n'en serait pas affecté dans une mesure qui serait contraire aux intérêts de la Communauté [...]"*. Ainsi que l'indique l'article 9. 2, *"les États membres peuvent obliger les entreprises distribution et / ou les entreprises de fourniture à approvisionner les clients situés dans une zone donnée ou appartenant à une certaine catégorie [...]. La tarification de ces approvisionnements peut être réglementée [...]"*.

Les autres directives

La directive "marché intérieur du gaz naturel" s'articule avec d'autres directives communautaires, et en particulier :

- la directive du 29 juin 1990 *"instaurant une procédure communautaire assurant la transparence des prix au consommateur final industriel de gaz et d'électricité"*, dite "directive transparence" ;
- la directive du 31 mai 1991 *"relative au transit du gaz naturel sur les grands réseaux"*, dite "directive transit" ;
- la directive du 30 mai 1994 sur *"les conditions d'octroi et d'exercice des autorisations de prospecter, d'exploiter et d'extraire des hydrocarbures"*, dite "directive amont".

La directive utilise la notion de "clients éligibles"

Les "clients éligibles" sont ceux qui peuvent passer des contrats pour s'approvisionner librement en gaz naturel. Doivent en particulier être éligibles, au 10 août 2000, les clients finals consommant plus de 25 millions de m³ de gaz par an et par site de consommation (article 18.2). Ce seuil passe à 15 Mm³ au 10 août 2003 et à 5 Mm³ au 10 août 2008 (article 18. 6). Chaque État membre doit définir ses éligibles de telle façon que l'ouverture potentielle du marché, c'est-à-dire la consommation des éligibles, recouvre au minimum 20 % de la consommation nationale de gaz en août 2000, 28 % en 2003, et 33 % en 2008 (article 18. 4).

La progressivité de l'ouverture prévue par la directive est cohérente avec la nécessité d'éviter que les opérateurs gaziers qui ont déjà acheté du gaz dans le cadre de contrats "take or pay" ne voient disparaître brutalement une partie des débouchés sur lesquels ils pouvaient compter, et qu'ils ne soient pénalisés de ce fait.

La directive prévoit "l'accès des tiers au réseau"

Pour que les clients éligibles puissent acheter du gaz à un fournisseur autre que l'exploitant du réseau de transport ou de distribution, il faut que cet exploitant soit amené à consentir "l'accès des tiers au réseau", cette utilisation du réseau étant bien entendu rémunérée.

Les Etats membres ont le choix entre une procédure d'accès négocié sur la base d'accords commerciaux volontaires et une procédure d'accès réglementé sur la base de tarifs publiés (articles 14, 15 et 16 de la directive).

L'article 17 prévoit toutefois que les entreprises de gaz naturel peuvent refuser l'accès au réseau pour cause de manque de capacité, d'obligations de service public, ou de difficultés dans le cadre de contrats "take or pay", dans des conditions de fond et de procédure précisées par l'article 25.

Par ailleurs, il convient bien entendu d'éviter que des entreprises gazières intégrées n'abusent de leur position dominante sur une de leurs activités, comme le transport ou la distribution, pour financer par ce biais leurs activités concurrentielles. Aussi *"les entreprises de gaz naturel intégrées [doivent tenir] des comptes séparés pour leurs activités de transport, de distribution et de stockage de gaz naturel et, le cas échéant, des comptes consolidés pour les activités non liées au gaz, comme elles devraient le faire si les activités en question étaient exercées par des entreprises distinctes, en vue d'éviter les discriminations, les subventions croisées et les distorsions de concurrence"* (article 13. 3). La dissociation comptable et la transparence de la comptabilité constituent ainsi des éléments importants de la directive.

Enfin, les Etats membres doivent rendre possible l'approvisionnement des clients éligibles par "conduite directe" (article 20), même si l'accès au réseau peut sans doute être considéré comme le mode de fonctionnement le plus naturel et le plus efficace dans la plupart des cas.

LE GOUVERNEMENT ENTEND MENER UNE CONCERTATION LARGE ET OUVERTE

Il n'est pas question de renier un système éprouvé : la loi de nationalisation de 1946 a permis à notre pays de disposer d'une fourniture de qualité ; le service public du gaz recueille d'ailleurs un taux de satisfaction élevé auprès des citoyens français.

Mais aujourd'hui, la construction européenne élargit le marché du gaz et doit se concrétiser par le vote d'une loi et l'adoption de divers textes réglementaires. La nouvelle organisation qui sera issue de cette transposition doit, par l'introduction de certains éléments concurrentiels, améliorer les services et abaisser les coûts pour les consommateurs industriels, ce qui concourra à la compétitivité de l'industrie nationale ; elle doit permettre aux opérateurs gaziers français d'accompagner leurs principaux clients dans les autres pays d'Europe et d'y trouver de nouveaux débouchés ; la nouvelle organisation gazière doit aussi profiter aux consommateurs domestiques, et plus généralement, préciser et conforter le service public du gaz.

Pour réussir la modernisation, il faut une réflexion large et ouverte. C'est pourquoi ce "livre blanc" fournit un support pour la concertation :

- il vise à fournir des informations et des analyses ;
- il fait apparaître les aspirations qui doivent sous-tendre la réforme ;
- il pose explicitement un certain nombre de questions, afin de permettre à tous de formuler auprès des pouvoirs publics leurs observations et leurs propositions.

II

C H A P I T R E

*Les opérateurs gaziers,
les chiffres clés
et le contexte juridique
en France*

Le présent chapitre évoque :

- *les acteurs de l'industrie gazière en France ;*
- *quelques chiffres clés du gaz ;*
- *la situation juridique française*

L'INDUSTRIE GAZIÈRE FRANÇAISE COMPREND DE MULTIPLES ACTEURS

La loi du 8 avril 1946 a créé **Gaz de France (GDF)** sous la forme d'un établissement public à caractère industriel et commercial, qui constitue bien entendu le principal acteur sur le marché gazier français. Il dispose d'un monopole sur les importations et les exportations de gaz naturel et est présent, directement ou au travers de participations, sur la totalité des activités gazières menées en France, production mise à part. Il a commencé à être présent au stade de la production par le biais de participations à l'étranger.

Outre son activité pétrolière et gazière hors de France, **Elf Aquitaine** exploite les gisements de gaz du Sud-Ouest et constitue le principal producteur sur le sol national, en sus d'Esso-Rep, Eurafrep et Coparex, et des houillères productrices de grisou. Elf Aquitaine exploite également deux unités de stockage. Par ailleurs, l'entreprise détient des participations au sein de plusieurs entreprises, comme les transporteurs GSO, CFM et SEAR, ou le distributeur Gaz de Bordeaux.

En sus de son activité à l'étranger, **Total** détient une participation dans le transporteur GSO ainsi que dans le distributeur Gaz de Strasbourg.

Gaz du Sud-Ouest (GSO), créée en 1945, assure dans la zone du Sud-Ouest l'ensemble des opérations de transport et de fourniture aux distributions publiques et aux industriels raccordés au réseau de transport. Le capital de cette entreprise est détenu par Elf à hauteur de 70 % et par GDF à hauteur de 30 %.

La Compagnie française du méthane (CFM), créée en 1956, assure dans le Centre et l'Ouest de la France la fourniture aux distributions publiques et aux industriels raccordés au réseau de transport qu'elle exploite. Le capital de CFM est détenu par GDF, Elf et Total à hauteur respectivement de 55 %, 30 % et 15 %. CFM assure son rôle de transporteur dans le cadre d'un contrat d'affermage de la concession de transport de GDF.

La Société Elf Aquitaine de réseau (SEAR), détenue à hauteur de 70 % par Elf et de 30 % par la Caisse des dépôts et consignations, dispose d'une concession limitée de transport dans le Sud-Ouest.

17 distributeurs non nationalisés viennent compléter le réseau de distribution de GDF, par exemple à Bordeaux, Grenoble, Strasbourg... Il s'agit de sociétés d'économie mixte ou de régies municipales, conformément à l'article 23 de la loi du 8 avril 1946, qui a permis le maintien des "*sociétés de distribution à économie mixte dans lesquelles l'État ou les collectivités*

publiques possèdent la majorité", ainsi que des "régies ou services analogues constitués par les collectivités locales". GDF et Elf détiennent chacun 16% du capital de Gaz de Bordeaux ; Total et GDF détiennent chacun 24,9 % de Gaz de Strasbourg.

QUELQUES CHIFFRES CLÉS DU GAZ EN FRANCE

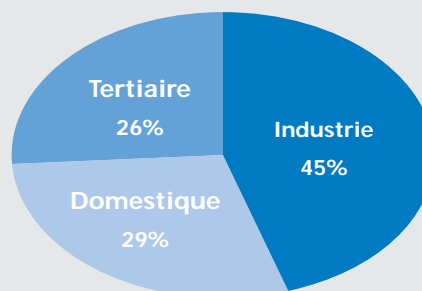
Même si l'ingénierie gazière française est importante dans le monde, la consommation française de gaz ne représente que 1,7 % de la consommation mondiale, et la production nationale moins de 0,1 % de la production mondiale.

La production nationale décroît (de 23 % en 1998), et ne représente plus qu'environ 5 % de la consommation. La consommation croît sensiblement (en données corrigées des variations climatiques, croissance de 4,7 % en 1998).

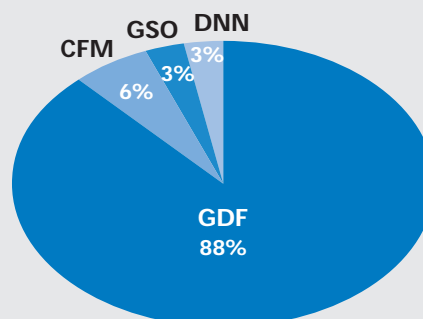
Les ventes aux consommateurs finals sont assurées par les transporteurs lorsqu'ils fournissent d'importants clients industriels directement raccordés à leurs réseaux, ainsi que par les distributeurs. Toutefois, la répartition en volume des ventes de gaz aux consommateurs met en évidence la position particulière de GDF, puisque GDF représente 88 % des ventes, CFM 6 %, GSO 3 % et les distributeurs non nationalisés 3 %.

Ces volumes de vente sont corrélés à l'importance des infrastructures, telles qu'elles apparaissent dans le tableau qui suit, relatif à 1996 :

Consommation nationale en 1998



Ventes aux consommateurs finals (en volume)



	Transport (en km)	Distribution (en km)
GDF	21 658	134 525
CFM	6 352	-
GSO	3930	-
SEAR	72	-
DNN	-	6 031
Total	32 012	140 556

Enfin, l'industrie du gaz emploie en propre environ 28000 personnes en France, dont 25 000 chez GDF, y compris les "personnels mixtes" d'EDF et GDF rattachés à GDF.

LE CONTEXTE JURIDIQUE ACTUEL REPOSE SUR PLUSIEURS LOIS, DONT LA LOI DE 1946

La loi du 8 avril 1946 a nationalisé le gaz et l'électricité

La loi du 8 avril 1946 a nationalisé la production, le transport, la distribution, l'importation et l'exportation de gaz combustible. Dans l'esprit du législateur de 1946, le terme de production recouvrait en fait la production de "gaz de ville". D'autres textes ont complété la loi de 1946, comme le décret du 22 juin 1946 approuvant le statut national du personnel des industries électriques et gazières.

Par les lois du 2 août 1949 et du 19 juillet 1993, le législateur a modifié la loi de 1946 et exclu de la nationalisation *"la production et le transport de gaz naturel jusqu'au compteur de l'usine de distribution, la transport naturel de gaz ne pouvant être assuré que par un établissement public ou une société nationale dans laquelle 30 % au moins du capital serait détenu, directement ou indirectement, par l'État ou par des établissements publics"*.

D'autres dispositions législatives régissent l'activité gazière

La distribution du gaz est régie par la loi du 15 juin 1906, qui instaure notamment le principe de la concession communale. L'article 50 de la loi du 2 juillet 1998 règle les conditions d'extension de la desserte.

La loi du 15 février 1941 assure le contrôle technique de l'État sur les activités gazières.

Le décret du 24 mai 1950, pris en application de l'habilitation législative du 17 août 1948, ainsi que les décrets du 17 avril 1951 et du 15 octobre 1985, fixent le cadre juridique du transport, et notamment le régime de concession.

Les stockages de gaz sont régis par l'ordonnance du 25 novembre 1958 et le décret du 6 novembre 1962.

Si les prix aux consommateurs industriels placés sur le réseau de transport font seulement l'objet d'un dépôt de barème auprès des Pouvoirs publics, les tarifs aux clients des distributions publiques sont réglementés selon une possibilité ouverte par l'ordonnance du 1er décembre 1986 et précisée par le décret du 20 novembre 1990 : des arrêtés fixent périodiquement les évolutions de ces tarifs.

III

CHAPITRE

*Préciser et conforter
le service public
du gaz*

La mise en place de nouvelles règles du jeu dans le secteur du gaz doit être l'occasion de réaffirmer la place du service public. Il convient non seulement de définir clairement les missions de service public, mais encore d'en garantir le bon accomplissement.

Le présent chapitre :

- *rappelle que la desserte gazière se développe rapidement, mais qu'elle ne saurait être universelle ;*
- *propose la définition de missions de service public et leur inscription dans la loi ;*
- *évoque les moyens nécessaires à l'accomplissement des missions de service public ;*
- *pose un certain nombre de questions, pour lesquelles les Pouvoirs publics sont particulièrement désireux de recueillir les observations et les propositions des lecteurs.*

La fourniture du gaz constitue par de nombreux aspects un service public. La loi du 8 avril 1946 n'explicite toutefois pas le contenu de ce service public. Il sera sans doute bon que la future loi gazière précise ce contenu, à l'instar de la loi de modernisation et de développement du service public de l'électricité ; le gaz relève cependant d'une logique particulière, dans la mesure où, à la différence de l'énergie électrique ou des services postaux, il n'a pas vocation à toucher tous les citoyens et toutes les entreprises.

LA DESSERTE GAZIÈRE CONNAÎT UN DÉVELOPPEMENT RAPIDE, MAIS NE SAURAIT ÊTRE UNIVERSELLE

L'extension de la desserte est encore en cours. Sur les 36 000 communes, seulement 7 200 se trouvent desservies au début de 1999 ; les communes desservies représentent toutefois une large majorité de la population française, puisqu'elles regroupent 41 millions d'habitants, et que sont recensés plus de 10 millions d'abonnements au gaz (tous types d'abonnés confondus). Ces dernières années, ce sont plus de 250 communes par an qui ont vu de nouvelles concessions.

Il reste que le gaz naturel peut être remplacé, pour pratiquement tous ses usages, par d'autres formes d'énergie (fioul, gaz, électricité, gaz de pétrole liquéfiés, charbon, bois...). Dès lors, il n'y a pas lieu que la collectivité consacre des efforts déraisonnables pour assurer une desserte en gaz, lorsque les besoins thermiques peuvent être satisfaits dans de meilleures conditions par d'autres formes d'énergie. L'extension du service public du gaz reste ainsi soumise à une appréciation d'opportunité, prenant notamment en compte les considérations technico-économiques.

C'est dans ce contexte que sont intervenus l'article 50 de la loi du 2 juillet 1998 et le décret d'application du 12 avril 1999. Ce dispositif législatif et réglementaire vise à faciliter et à

accélérer, dans le cadre cohérent d'un Plan triennal de desserte gazière, le développement du service public du gaz, tout en veillant à ce que ce développement reste conforme à la rationalité technico-économique, au respect de la concurrence entre énergies et à la politique énergétique. En particulier, l'inscription d'une commune au Plan triennal de desserte gazière requiert que les "recettes actualisées" résultant de la nouvelle desserte soient au moins égales aux "dépendances actualisées". Cette exigence de rentabilité a été nettement abaissée par rapport aux pratiques antérieures.

Le Plan national de desserte sera publié au plus tard en avril 2000. En pratique, l'inscription au Plan assure à une commune de voir engager les travaux de desserte au plus tard en avril 2003. Une commune non desservie qui ne serait pas inscrite au Plan pourra faire appel à un distributeur agréé de son choix.

Ce dispositif, et notamment l'abaissement de l'exigence de rentabilité, va entraîner un développement important de la desserte en gaz : sur les bases technico-économiques évoquées, un quasi-doublement du rythme d'extension semble possible.

INSCRIRE DANS LA LOI UNE DÉFINITION DES MISSIONS DU SERVICE PUBLIC

Nous venons de voir que si le gaz ne saurait constituer un service public universel, des dispositions législatives et réglementaires ont été prises pour accélérer son extension. L'universalité mise à part, l'égalité, la qualité, la continuité, la recherche du moindre coût et l'adaptabilité, sont des principes souvent mis en avant pour fonder les missions du service public. Par ailleurs, aux principes prévus par la doctrine générale sur le service public, peuvent s'ajouter des actions visant la mise en œuvre de politiques nationales, telles que la protection de l'environnement et la solidarité.

L'égalité

Le principe de l'égalité de traitement ne peut avoir de valeur absolue : en toute rigueur, il ne vaut que pour des usagers placés dans une situation identique.

Les modalités actuelles de la tarification

Actuellement, GDF assure en faveur des clients domestiques une péréquation nationale en ce qui concerne la part des tarifs liée à l'approvisionnement en gaz, à l'acheminement du gaz sur le réseau de grand transport et à la distribution proprement dite ; les coûts du branchement du réseau de distribution sur le réseau de grand transport font l'objet de six niveaux tarifaires.

On notera que la prise en compte du coût réel du branchement sur le réseau de grand transport favorise l'extension de la desserte ; les communes où la desserte est difficile en raison d'un éloignement par rapport aux "artères de transport" peuvent en effet accéder au gaz, dès lors que leur classement dans une catégorie tarifaire plus élevée permet de financer leur raccordement.

Dans le domaine du gaz, le principe d'égalité devrait conduire à continuer à réglementer les prix du gaz pour les consommateurs non éligibles.

La qualité

La qualité de la fourniture gazière et du service associé doit être recherchée en tout point du territoire desservi. On notera que d'ores et déjà, le "Contrat d'entreprise" conclu entre l'État et GDF définit des exigences élevées en matière de qualité du service public : en tout point du territoire desservi, les rendez-vous à domicile doivent pouvoir être convenus dans une plage horaire limitée à deux heures, les devis pour raccordement doivent pouvoir être obtenus en huit jours, etc.

La continuité

Le principe de continuité doit être considéré en fonction des particularités du gaz :

- C'est ainsi que les gros consommateurs, et notamment les entreprises industrielles, ont couramment des contrats dits "effaçables" : lorsque la demande globale de gaz est trop forte, ces consommateurs voient interrompre les livraisons de gaz, et passent à une autre source d'énergie, comme le fioul ; les prix de ces fournitures sont bien entendu abaissés du fait qu'elles ne sont pas garanties. Ces dispositions correspondent à la rationalité économique, et doivent pouvoir être maintenues dans le cadre de la liberté contractuelle.
- En revanche, les consommateurs domestiques doivent bénéficier d'une continuité totale de la fourniture ; des interruptions de la livraison pourraient d'ailleurs conduire à des "remises en gaz" avec des foyers éteints, et à des accidents majeurs.

La recherche du moindre coût

La recherche des gains de productivité et d'efficacité doit être un des soucis premiers des entreprises du service public, afin de servir les ménages et les entreprises au moindre coût ; les situations de monopole qui doivent perdurer ont d'ailleurs pour objet de permettre des "économies d'échelle" dans le même esprit.

L'adaptabilité

Les exigences précédemment évoquées justifient le principe d'adaptabilité du service public : la fourniture du gaz et les services qui lui sont liés doivent s'adapter aux évolutions de l'intérêt général.

Les obligations de service public évoquées par la directive

À la demande en particulier de la France, la directive a explicitement retenu, dans son article 3.2, la possibilité pour les États membres d'imposer *"aux entreprises de gaz naturel, dans l'intérêt économique général, des obligations de service public qui peuvent porter sur la sécurité, y compris la sécurité d'approvisionnement, la régularité, la qualité et le prix des fournitures et la protection de l'environnement"*. Une *"planification à long terme"* est en outre possible, et peut porter sur *"la capacité d'approvisionnement et de transport"* (articles 3.2 et 2.23).

La solidarité

Des obligations de service public autres que celles explicitement évoquées par la directive peuvent être envisagées, comme l'action de solidarité menée avec le concours des organismes sociaux en faveur des plus démunis.

La sécurité d'approvisionnement

La sécurité d'approvisionnement peut être considérée comme constituant, dans le domaine du gaz, la forme concrète que revêt pour la nation le principe de continuité du service public précédemment évoqué.

Dans le dispositif préexistant, l'action en faveur de la sécurité d'approvisionnement comprend notamment, outre l'exploitation des ressources nationales et le développement des stockages, une certaine diversification des sources d'importation, une articulation avec l'action diplomatique, et un large recours aux contrats du type "take or pay" déjà évoqués. Cette action implique fortement l'État et se concrétise notamment par l'approbation des contrats d'importation.

Alors que les ressources en hydrocarbures liquides et gazeux restent pour l'essentiel concentrées et extérieures à l'Union européenne, la sécurité d'approvisionnement doit rester une préoccupation majeure. Les formes de l'action doivent toutefois être adaptées au nouveau contexte.

DÉTERMINER LES MOYENS DE L'ACCOMPLISSEMENT DU SERVICE PUBLIC

Déterminer une organisation

Les réseaux de transport et de distribution du gaz doivent permettre les économies d'échelle, ainsi que la réalisation des missions de service public dont ils sont les supports. Ils devront être mis au service de tous, par le biais de l'accès aux réseaux que prévoit la directive.

Par ailleurs, rappelons que l'article 3. 3 de la directive offre la possibilité à chaque État de conserver les modalités de son système de distribution de façon dérogatoire aux dispositions de la directive, "*dans la mesure où l'application de ces dispositions entraverait, en droit ou en fait, l'accomplissement des obligations imposées aux entreprises de gaz naturel dans l'intérêt économique général et dans la mesure où le développement des échanges n'en serait pas affecté dans une mesure qui serait contraire aux intérêts de la Communauté [...]*". En particulier, la distribution devrait continuer à relever d'un régime de concessions communales, accordées dans l'esprit de la législation actuelle à GDF ou aux distributeurs non nationalisés.

Envisager des mécanismes de financement

La transposition de la directive doit permettre de garantir la pérennité du service public. Dans cet esprit, il est de la responsabilité des Pouvoirs publics de s'assurer de l'équilibre économique de la mise en œuvre des missions de service public et de s'assurer, si cela est nécessaire, de l'existence de mécanismes de financement de ces missions, après une définition précise de celles-ci et une évaluation rigoureuse de leur coût.

Certaines charges de service public ont a priori une contrepartie naturelle dans les "droits exclusifs" dont bénéficient GDF et les distributeurs non nationalisés, en particulier le monopole de distribution. Relèvent ainsi de cette logique l'obligation de l'extension de la desserte telle qu'elle a été prévue par le Gouvernement et consacrée par la loi du 2 juillet 1998, ou la péréquation de la part des tarifs domestiques constituée par les coûts de distribution stricto sensu.

En fonction notamment du système tarifaire retenu, il conviendra d'examiner si pour certaines charges, GDF et les distributeurs non nationalisés, voire l'ensemble des opérateurs gaziers associés au service public, doivent bénéficier de mécanismes financiers analogues au Fonds de péréquation du gaz envisagé par la loi de 1946 mais non mis en place, ou aux Fonds du service public prévus par la loi électrique.

Q U E S T I O N S

✓ **III. 1.** *Dans le secteur du gaz, quelle meilleure portée pratique convient-il de donner aux principes de service public que constituent l'égalité, la qualité, la continuité, le moindre coût, l'adaptabilité ? Quelle portée faut-il donner à la mutabilité des contrats, c'est-à-dire à la possibilité de modifications de certaines dispositions contractuelles, qui est parfois considérée comme un corollaire de l'adaptabilité du service public ?*

✓ **III. 2.** *Quelles politiques nationales le service public du gaz doit-il traduire, et quelles obligations doivent être déduites de ces politiques ?*

✓ **III. 3.** *Par quels mécanismes assurer la sécurité nationale des approvisionnements ? Faut-il mettre en place la planification des approvisionnements et des ouvrages de transport permise par la directive ? Le cas échéant, selon quelles modalités ?*

✓ **III. 4.** *Y a-t-il lieu de faire évoluer le dispositif tarifaire de GDF pour les clients des distributions publiques ? Comment intégrer les distributeurs non nationalisés à ce dispositif ?*

✓ **III. 5.** *De nombreux consommateurs éligibles resteront clients de GDF ou des éventuels transporteurs ou distributeurs non nationalisés sur le territoire desquels ils se trouveraient. Quelles sont les caractéristiques des services qui doivent leur être offerts ? Dans l'hypothèse où des consommateurs éligibles feraient appel à d'autres fournisseurs, y a-t-il des services qui devraient leur être assurés par GDF, les autres transporteurs ou les autres distributeurs, en sus de l'accès au réseau ?*

✓ **III. 6.** *Y a-t-il lieu que des charges de service public relèvent de mécanismes spécifiques de financement ? Si oui, lesquelles ? Par le biais de quels mécanismes ?*

IV

CHAPITRE

*Prendre les dispositions
utiles pour chacun des
métiers du gaz*

Le métier d'opérateur gazier comprend plusieurs activités : la production, le transport, la distribution, le stockage, la fourniture. Une cinquième activité, celle de grossiste, pourrait naître de la transposition de la directive.

Après avoir évoqué le contenu des métiers du gaz, le présent chapitre expose :

- *le régime français des concessions de transport ;*
- *le régime de la distribution et le rôle des collectivités locales ;*
- *la novation introduite par la directive, et constituée par l'accès des tiers au réseau ;*
- *la valorisation des stockages ;*
- *le possible développement du métier de grossiste.*

Plusieurs activités constituent les métiers des opérateurs gaziers, que ces opérateurs exercent de façon intégrée ou non les différentes fonctions évoquées : la production, le transport, le stockage, la distribution, la fourniture et la fonction de "client grossiste".

La production n'est pas concernée par la directive "marché intérieur du gaz" et n'a pas vocation à voir évoluer son contexte juridique ; nous ne l'évoquerons donc pas ici.

La fonction de fourniture est aujourd'hui systématiquement intégrée en France avec la fonction de transport ou de distribution. Le système de l'accès des tiers au réseau en fait une fonction potentiellement autonome. Il en est de même pour la fonction de client grossiste.

La terminologie de la directive

L'article 2 de la directive précise la définition des différents métiers :

- *le "transport" doit être compris comme "le transport de gaz naturel via un réseau de gazoducs à haute pression [...], aux fins de fourniture à des clients" ;*
- *la "distribution" désigne "le transport de gaz naturel par l'intermédiaire de réseaux locaux ou régionaux de gazoducs aux fins de fourniture à des clients" ;*
- *la "fourniture" désigne "la livraison et / ou la vente à des clients de gaz naturel [...]" ;*
- *un "client grossiste" doit se comprendre comme étant, "si l'existence de cette catégorie est reconnue par les États membres, toute personne physique ou morale qui achète ou vend du gaz naturel et qui n'assure pas de fonctions de transport ou de distribution à l'intérieur ou à l'extérieur du réseau où elle est installée".*

LE TRANSPORT DU GAZ EST PRINCIPALEMENT ASSURÉ SOUS UN RÉGIME DE CONCESSION D'ÉTAT

Le contexte juridique

Le transport du gaz est régi par un ensemble complexe de textes : la loi du 8 avril 1946 modifiée par la loi du 12 août 1949, ainsi que les décrets du 21 mai 1950, du 17 avril 1951 et du 15 octobre 1985.

Il résulte de ces textes que le régime essentiel est celui de la concession : l'État est propriétaire du réseau qu'il concède ; l'exploitant doit respecter le cahier des charges de la concession, étant entendu que le cahier des charges type a été défini par le décret du 15 janvier 1952.

Comme nous l'avons déjà indiqué, le transport de gaz se trouve aujourd'hui concédé à trois entreprises : Gaz de France, Gaz du Sud-Ouest, et pour mémoire, la Société Elf Aquitaine de réseau. En outre, une partie des réseaux concédés à Gaz de France est affermée à la Compagnie française du méthane.

Le régime actuel du transport est atypique

La France est aujourd'hui le seul pays de l'Union européenne dans lequel le réseau de transport appartient à l'État et non aux entreprises. Ce régime de propriété et son corollaire, le système de la concession, ont pour effet que les exploitants des réseaux peuvent craindre qu'à l'échéance de la concession, celle-ci ne soit pas renouvelée en leur faveur, mais en la faveur d'un tiers. De ce fait, les concessionnaires français peuvent se considérer comme désavantagés vis-à-vis de leurs concurrents étrangers, qui ne connaissent pas le même risque dans leur propre pays.

Ces considérations peuvent susciter une réflexion sur le régime juridique du transport.

En tout état de cause, les réseaux de transport doivent continuer à servir l'intérêt général, et le régime juridique les concernant doit continuer à comporter des prescriptions analogues à celles de l'actuel cahier des charges. Ces prescriptions devront en outre s'étendre à la mise en œuvre de "l'accès des tiers au réseau". Enfin, dans un contexte marqué par la possibilité d'un plus grand nombre d'opérateurs, ces prescriptions devront probablement davantage formaliser les exigences de sécurité.

LA DISTRIBUTION REPOSE SUR DES CONCESSIONS COMMUNALES

La distribution du gaz par réseau s'opère dans le cadre des concessions communales prévues par la loi du 15 juin 1906, la propriété des réseaux étant impartie aux communes ou à leurs groupements.

Rappelons l'article 3. 3 de la directive : *"Les États membres peuvent décider de ne pas appliquer [à la distribution] les dispositions de l'article 4 [qui prévoit notamment que les autorisations et concessions, doivent être accordées de façon non discriminatoire], dans la mesure où l'application de ces dispositions entraverait, en droit ou en fait, l'accomplissement des obligations imposées aux entreprises de gaz naturel dans l'intérêt économique général et dans la mesure où le développement des échanges n'en serait pas affecté dans une mesure qui serait contraire aux intérêts de la Communauté [...]"* La directive offre ainsi la possibilité de conforter le système français de la distribution.

Les distributions d'air propané

Même si la très grande majorité des communes desservies sont alimentées en gaz naturel (c'est-à-dire en méthane), GDF alimente quelque 150 communes par le biais de réseaux de propane (ou plus précisément d'air propané). Le coût du combustible est plus élevé, mais l'approvisionnement en propane peut être réalisé par citernes, et permet donc de s'affranchir de la nécessité d'un réseau de transport proche.

Il peut être noté que les lois de 1906 et de 1946 s'appliquent aux réseaux d'air propané comme aux réseaux de gaz naturel. La directive, en revanche, porte spécifiquement sur le gaz naturel.

La loi pourrait également permettre, à l'instar de la loi sur le service public de l'électricité, de rappeler, voire de préciser, le rôle d'autorité concédante imparti aux communes ou à leur groupement, ainsi que leur contrôle de l'accomplissement des missions concédées (bonne gestion des voiries, traitement des plaintes...).

"L'ACCÈS DES TIERS AUX RÉSEAUX" DOIT METTRE CEUX-CI AU SERVICE DE TOUS

La directive prévoit "l'accès des tiers aux réseaux" de transport et de distribution, mais laisse le choix entre "l'ATR négocié" et "l'ATR réglementé"

Les articles 15 et 16 de la directive laissent la faculté aux Etats membres de choisir entre deux formules d'accès au réseau, pour autant toutefois que ces formules soient mises en œuvre conformément à des critères objectifs, transparents et non discriminatoires :

- l'accès des tiers au réseau peut être négocié, sur la base d'accords commerciaux volontaires ;
- l'accès des tiers au réseau peut également être réglementé sur la base de tarifs publiés.

L'accès des tiers au réseau peut toutefois être refusé dans certains cas

L'article 17 de la directive prévoit que dans les conditions précisées par l'article 25, "les entreprises de gaz naturel peuvent refuser l'accès au réseau en se fondant sur le manque de capacité ou lorsque l'accès au réseau les empêcherait de remplir les obligations de service public [...], ou en raison de graves difficultés économiques et financières dans le cadre des contrats 'take or pay'".

Des principes tarifaires devront être définis

Le choix du mode d'accès des tiers au réseau doit s'accompagner d'une réflexion sur la rémunération de l'utilisation du réseau : cette réflexion est nécessaire si l'accès au réseau

est réglementé ; elle garde son sens dans l'hypothèse d'un accès négocié, dans la mesure où celui-ci doit bien entendu reposer sur des principes qui soient non discriminatoires, qui reflètent dans la transparence la réalité des coûts et qui permettent le développement du réseau.

Plusieurs méthodes sont envisageables : une tarification proportionnelle à la distance parcourue, une tarification par zones, une tarification dite au "timbre-poste" dans laquelle la distance parcourue n'intervient pas, etc.

Des contraintes techniques, économiques, comptables, marqueront l'activité des gestionnaires de réseaux

Les articles 7 et 10 de la directive prévoient que *"chaque entreprise [de transport ou de distribution] exploite, entretient et développe, dans des conditions économiquement acceptables, des installations [...] sûres, fiables et efficaces, en accordant toute l'attention requise au respect de l'environnement"*.

Par ailleurs, l'article 5 de la directive prévoit que *"les États membres veillent à ce que soient élaborées et rendues accessibles les prescriptions techniques fixant les exigences techniques minimales de conception et de fonctionnement en matière de raccordement au réseau des installations de GNL, des installations de stockage, des autres réseaux de transport ou de distribution, et des conduites directes"*.

D'autres contraintes doivent peser sur les gestionnaires des réseaux : ils doivent ainsi veiller à ce que sur un pas de temps donné, les quantités injectées et soutirées s'équilibrent. A cet égard, le choix technico-économique du pas de temps d'équilibrage est un élément important, qui devra être précisé en liaison avec la question du recours aux stockages.

Corrélativement, l'ordre de priorité de la fourniture du gaz est un élément important du bon fonctionnement du réseau et de l'accomplissement des missions de service public ; en cas d'encombrement du réseau, l'ajustement devrait porter préférentiellement sur les clients "effaçables", c'est-à-dire ceux pour lesquels l'interruption de la livraison a été contractuellement prévue. À cet égard, les droits et obligations du transporteur en cas d'encombrement du réseau se juxtaposeront avec les droits et obligations du fournisseur en cas de déficit des ressources par rapport à la demande.

Par ailleurs, les articles 8 et 11 de la directive prévoient que les entreprises de transport et de distribution préservent *"la confidentialité des informations commercialement sensibles dont [elles ont] connaissance au cours de leurs activités [et] n'exploitent pas de façon abusive les informations commercialement sensibles qu'elles ont obtenues de tiers en donnant accès ou en négociant l'accès au réseau"*.

Enfin, l'article 13. 3 de la directive revêt une importance particulière pour les entreprises qui intègrent en leur sein l'activité de transport : *"Les entreprises de gaz naturel tiennent, dans leur comptabilité interne, des comptes séparés pour leurs activités de transport, de distribution et de stockage de gaz naturel et, le cas échéant, des comptes consolidés pour les activités non liés au gaz, comme elles devraient le faire si les activités en question étaient exercées par des entreprises distinctes, en vue d'éviter les discriminations, les subventions croisées et les distorsions de concurrence [...]"*.

L'ATOUT CONSTITUÉ PAR LES STOCKAGES DOIT ÊTRE PLEINEMENT VALORISÉ

Faut-il un "accès des tiers aux stockages" ?

Avec quinze sites, la France est richement dotée en stockages ; elle doit valoriser au mieux cette richesse naturelle. Nous avons déjà signalé que les stockages constituaient un facteur de sécurité face à un risque d'interruption des approvisionnements extérieurs, et que parallèlement au caractère "effaçable" de certains contrats de fourniture, ils étaient essentiels pour corriger la discordance entre des approvisionnements dont le rythme varie peu, et une consommation largement saisonnière ; dans une optique de court terme, les stockages servent de plus à équilibrer le réseau.

Deux hypothèses sont envisageables : prévoir, ce que la directive n'impose pas, l'accès des tiers aux stockages, ou confirmer l'option contraire, privilégiée par la France lors de la négociation de la directive. Ce dernier choix pourrait reposer sur diverses considérations. En particulier :

- Il semble nécessaire que dans tous les pays d'Europe, le développement du gaz naturel s'accompagne de la création de stockages, sans qu'existe la tentation pour les opérateurs gaziers de se reposer de façon excessive sur l'accès qui serait donné aux stockage préexistants.
- Compte tenu de leur rôle dans l'équilibrage des réseaux, il peut sembler intéressant que les transporteurs qui ont réalisé des stockages en France en conservent une bonne maîtrise ;
- Enfin, il semble a priori possible que se constitue en Europe et en France, sur une base essentiellement commerciale et contractuelle et dans le respect des règles de la concurrence, un marché ouvert et fluide du stockage, et ce, sans qu'un "accès des tiers aux stockages" soit imposé par voie légale aux opérateurs français.

En tout état de cause, la loi gazière devrait être l'occasion de réviser la législation s'appliquant aux stockages

Les formations géologiques aptes au stockage constituent une ressource rare. Il semblerait utile que l'accès à ces formations géologiques pour la création de nouveaux stockages soit ouvert et transparent. À l'instar des dispositions que la législation française prévoit pour les substances minières, une mise en concurrence pourrait marquer la procédure d'autorisation de chaque stockage et d'octroi de droits exclusifs pour l'exploitation de la formation géologique concernée. Un tel rapprochement avec les dispositions du Code minier devrait s'accompagner de la nécessaire transposition, en ce qui concerne les stockages, de la directive n° 96-82 du 9 décembre 1996, qui vise la maîtrise des dangers liés aux accidents majeurs, qui s'applique en particulier aux stockages souterrains de gaz, d'hydrocarbures liquides et de produits chimiques, et qui impose notamment la maîtrise de l'urbanisation autour de ces installations.

QUELLES DISPOSITIONS PRÉVOIR POUR LA FONCTION DE GROSSISTE ?

L'achat et la revente de gaz constituent des activités très importantes de l'industrie gazière. Ces activités sont traditionnellement assurées par des opérateurs disposant d'infrastructures, comme les transporteurs et les distributeurs. Mais une place nouvelle se dessine en Europe

pour les "clients grossistes" au sens de l'article 2 de la directive : rappelons qu'un "client grossiste" est, *"si l'existence de cette catégorie est reconnue par les États membres, toute personne physique ou morale qui achète et vend du gaz naturel et qui n'assure pas de fonctions de transport ou de distribution à l'intérieur ou à l'extérieur du réseau où elle est installée"*. Le métier de grossiste a comme fonction essentielle de viser l'alimentation des clients éligibles de façon telle que malgré la marge du grossiste, les conditions de fourniture aux clients soient améliorées.

Il semble clair que l'éventuelle reconnaissance de la possibilité de grossistes par la loi française devrait s'accompagner d'un encadrement de leur activité, afin notamment de limiter les risques de défaillance et de perturbation de l'équilibre du réseau.

Sous cette réserve, la fonction de grossiste semble de nature à participer à l'optimisation du système gazier.

En tout état de cause, la fonction de grossiste est d'ores et déjà assurée dans divers pays d'Europe, et a vocation à s'y développer. Les clients éligibles français pourront ainsi s'adresser à des grossistes étrangers. Il est nécessaire que ces clients puissent trouver en France des opérateurs français pour assurer cette activité qu'ils ne peuvent économiquement ignorer dans le nouveau contexte mondial.

QUESTIONS

- ✓ **IV. 1.** *Est-il possible de rendre plus simple ou plus efficace le régime juridique du transport de gaz ? Y a-t-il lieu de passer d'un système de concession à un système d'autorisation ? Y a-t-il lieu de modifier le régime de propriété des réseaux de transport ? Si oui, selon quelles modalités ?*
- ✓ **IV. 2.** *Convient-il de mettre en place un système d'ATR réglementé ou négocié ? Quel mode de rémunération prévoir pour l'utilisation des réseaux de transport et de distribution ?*
- ✓ **IV. 3.** *Quelles prescriptions doivent s'appliquer aux gestionnaires des réseaux, notamment en ce qui concerne la sécurité, la protection de l'environnement, les conditions techniques de raccordement, l'équilibrage des flux, l'ordre de priorité des fournitures, la confidentialité des informations commercialement sensibles, la séparation comptable et la transparence des comptes ?*
- ✓ **IV. 4.** *Y a-t-il lieu de préciser les modalités d'une coordination entre les différents gestionnaires de réseaux de transport ?*
- ✓ **IV. 5.** *Quelle portée convient-il de donner aux articles 17 et 25 de la directive, et quels cas légitimes de refus d'accès au réseau convient-il de prévoir ?*
- ✓ **IV. 6.** *L'article 17.1 de la directive prévoit que "les États membres peuvent prendre les mesures nécessaires pour assurer que l'entreprise qui refuse l'accès au réseau en raison d'un manque de capacité ou d'un manque de connexion procède aux améliorations nécessaires dans la mesure où cela se justifie économiquement ou lorsqu'un client potentiel indique qu'il est disposé à les prendre en charge [...]". Quelle portée donner à cette disposition ?*
- ✓ **IV. 7.** *L'article 20 de la directive prévoit que les États membres prennent les dispositions nécessaires pour permettre les fournitures par "conduites directes". Toutefois, "les États membres peuvent subordonner l'autorisation de construire une conduite directe soit à un refus d'accès au réseau [...], soit à l'ouverture d'une procédure de règlement des litiges [...]". Quelles dispositions retenir pour la création des conduites directes ?*
- ✓ **IV. 8.** *Comment valoriser les stockages pour un bon fonctionnement du système gazier, et favoriser leur développement pour répondre à la croissance de la demande de gaz ?*
- ✓ **IV. 9.** *À quelles conditions est-il possible d'autoriser les grossistes ?*
- ✓ **IV. 10.** *GDF dispose actuellement des monopoles légaux d'importation et d'exportation. La directive réduit la portée de ces monopoles, puisque les clients éligibles pourront faire appel au fournisseur de leur choix. Quelles dispositions retenir à l'avenir pour les monopoles d'importation et d'exportation ?*
- ✓ **IV. 11.** *Y a-t-il lieu de prévoir des dispositions spécifiques pour les réseaux de distribution d'air propané, et lesquelles ?*

V

C H A P I T R E

*Assurer des progrès
pour tous
les consommateurs*

Le présent chapitre :

- *évoque les progrès possibles pour les consommateurs non éligibles ;*
- *souligne la nécessité que la définition des éligibles permette de conforter la position industrielle française ainsi que l'emploi ;*
- *rappelle les indications de la directive sur l'éligibilité ;*
- *présente les choix possibles pour la France.*

ASSURER DES PROGRÈS POUR LES CONSOMMATEURS NON ÉLIGIBLES

Les comparaisons internationales sur le prix du gaz doivent être faites avec prudence, compte tenu de la complexité du sujet. Il apparaît toutefois que la France se situe dans la moyenne pour les prix du gaz aux consommateurs domestiques européens, malgré la faible densité de notre pays et le caractère coûteux de la desserte qui en résulte.

Les clients qui ne pourront négocier eux-mêmes leurs fournitures, et qui continueront à utiliser comme fournisseur le transporteur ou le distributeur auquel ils sont raccordés, doivent non seulement voir maintenir les caractéristiques du service public évoquées en III, mais doivent également bénéficier de progrès, comme l'abaissement des coûts permis par les économies d'échelle et l'amélioration de la productivité.

En ce qui concerne les tarifs, ceux-ci sont dépendants du coût du gaz importé, qui lui-même suit les cours du pétrole et du dollar. Le "contrat d'entreprise" conclu entre l'État et GDF a toutefois prévu qu'en ce qui concernait le "coût propre" de l'entreprise (c'est-à-dire le coût qui s'ajoute aux dépenses d'approvisionnement de GDF), celui-ci devait connaître une diminution dont la moitié doit être rétrocédée au client sous la forme d'une baisse des tarifs. Le contrat d'entreprise a prévu qu'en tout état de cause, la part des tarifs constituée par le coût propre baisserait d'au moins 1,6 % par an.

Les récentes baisses tarifaires

Les baisses des tarifs domestiques récemment prononcées par le Gouvernement (2,5 % au 1er mai 1998, 2,5 % au 1er novembre et 5 % au 1er mai 1999) sont essentiellement liées à l'évolution des cours du pétrole, mais illustrent aussi la baisse tendancielle des coûts propres.

De manière générale, l'ouverture partielle à la concurrence devra constituer un facteur de dynamisation qui ait également un effet d'entraînement en faveur des consommateurs non éligibles, par exemple par le biais des réorganisations de la filière gazière ou de l'apparition de nouveaux types de services.

CONFORTER LE SITE INDUSTRIEL FRANÇAIS ET FAVORISER L'EMPLOI

Les prix aux gros consommateurs ont ces dernières années placé la France dans une bonne position en Europe.

Il est essentiel que cette situation soit confortée, et que les entreprises industrielles françaises puissent obtenir le meilleur prix possible pour leur gaz par le biais de l'éligibilité. Ces gros consommateurs, qui ont à affronter la concurrence, pourront ainsi bénéficier de celle-ci pour ce qui est de leur approvisionnement énergétique, et connaître ainsi des coûts d'approvisionnement aussi favorables que ceux déjà obtenus dans certains pays d'Europe. On notera en outre que la plupart de ces gros consommateurs sont à même de négocier des questions complexes comme l'achat de gaz sur les marchés, et peuvent ne pas avoir besoin de toutes les protections du service public ; ils peuvent par exemple se passer de la continuité de l'approvisionnement, dans la mesure où leurs installations peuvent également utiliser du fioul.

De fait, diverses évolutions sont cruciales en Europe pour les entreprises grosses consommatrices de gaz :

- Il y a actuellement de grandes quantités de gaz disponibles, et cette "bulle gazière" pourrait s'accroître dans les années qui viennent par suite de l'arrivée sur le continent du gaz britannique, grâce au gazoduc "Interconnector" qui vient d'être mis en service.
- Corrélativement, des formes nouvelles de contrats apparaissent en Europe : les contrats de court terme ("spot") prennent leur place à côté des contrats traditionnels de type "take or pay", et dans la conjoncture d'offre gazière abondante, permettent d'importantes baisses de prix.
- L'ouverture à la concurrence pour les gros consommateurs aptes à négocier a d'ores et déjà permis de fortes évolutions à la baisse dans divers pays d'Europe ; des entreprises négocient des contrats globaux pour l'ensemble de leurs sites européens ; des grossistes optimisent les flux gaziers et les contrats. Les entreprises françaises doivent bénéficier de ces évolutions.

Il reste que l'ouverture à la concurrence doit rester maîtrisée :

- L'abondance de l'offre gazière constitue un phénomène temporaire. Dans le cadre d'une politique énergétique équilibrée et soucieuse du long terme, il est préférable de conserver un caractère mesuré au développement du gaz, les considérations liées à la lutte contre l'effet de serre s'ajoutant aux considérations liées à l'épuisement des ressources fossiles.
- Comme cela a été indiqué, la négociation de contrats d'achat hors des protections du service public est délicate. En outre, elle semble devoir être ouverte préférentiellement aux consommateurs qui peuvent se passer de gaz, notamment dans le cadre des "contrats effaçables" déjà évoqués.
- Rappelons que la progressivité de l'ouverture constitue un des éléments importants du dispositif : elle est en effet cohérente avec la nécessité d'éviter que les opérateurs gaziers qui ont déjà acheté du gaz dans le cadre de contrats "take or pay" ne voient disparaître brutalement une partie des débouchés sur lesquels ils comptaient, ce qui serait dommageable pour le pays consommateur considéré dans son ensemble.

La détermination des éligibles constitue donc une question cruciale.

LA DIRECTIVE INTRODUIT LA NOTION DE CLIENT ÉLIGIBLE, ET FIXE QUELQUES PREMIERS PRINCIPES POUR LEUR DÉTERMINATION

Les clients éligibles pourront acheter librement leur gaz en bénéficiant de l'accès au réseau

L'article 18 précise que *"les États membres désignent les clients éligibles, c'est-à-dire les clients établis sur leur territoire qui ont la capacité juridique de passer des contrats de fourniture de gaz naturel ou d'acheter du gaz naturel conformément [aux procédures d'accès au réseau]"*.

La directive impose l'éligibilité de certains consommateurs finals

L'article 18. 2 de la directive prévoit que *"les États membres prennent les mesures nécessaires pour assurer qu'au moins les clients suivants soient désignés comme clients éligibles [au 10 août 2000] :*

- *les producteurs d'électricité à partir de gaz, quel que soit le niveau de leur consommation annuelle ; cependant [...], les États membres peuvent prévoir un seuil, qui ne peut dépasser le seuil envisagé pour les autres clients finals, pour l'éligibilité des cogénérateurs [...].*
- *les autres clients finals consommant plus de 25 millions de m³ de gaz par an et par site de consommation"*.

La directive prévoit une ouverture du marché au moins égale à 20 % en 2000

L'article 18. 3 impose que *"la définition des clients éligibles [au 10 août 2000] aboutisse à une ouverture du marché égale à 20 % au moins de la consommation annuelle totale de gaz du marché national [...]"*.

La directive prévoit la progressivité de l'ouverture, jusqu'à un taux de 33 % en 2008

Il résulte de l'article 18. 6 de la directive que le seuil de 25 Mm³ passe à 15 Mm³ au 10 août 2003, et à 5 Mm³ au 10 août 2008. Parallèlement, l'article 18. 4 prévoit que l'exigence d'ouverture du marché passe de 20 % en 2000, à 28 % en 2003 et à 33 % en 2008.

On notera que d'après l'article 28, *"la Commission [...] soumet un rapport sur l'expérience acquise [...], afin de permettre au Parlement européen et au Conseil [...] d'examiner en temps utile la possibilité d'adopter des dispositions visant à améliorer encore le marché intérieur du gaz naturel et qui deviendraient effectives [à compter de 2008]"*

La directive prévoit des dispositions spécifiques pour les distributeurs

À l'égard des distributeurs, l'article 18. 8 de la directive prévoit la même disposition que dans le secteur électrique : *"les entreprises de distribution, si elles ne sont pas [...] désignées comme clients éligibles [...], auront la capacité juridique de passer des contrats pour la fourniture de gaz naturel conformément [aux dispositions régissant l'accès des tiers au réseau] pour le volume de gaz naturel consommé par leurs clients désignés comme éligibles dans leur réseau de distribution, en vue d'approvisionner ces clients"*. Cette disposition a donc pour effet que les consommateurs éligibles raccordés au réseau du distributeur peuvent, s'ils le souhaitent, "déléguer" leur éligibilité au distributeur, afin que celui-ci négocie leur approvisionnement et les fournisse.

Un tel système dit d'éligibilité partielle repose sur la conception suivant laquelle ce sont fondamentalement les consommateurs finals qui génèrent l'éligibilité, celle-ci étant assumée directement par les consommateurs eux-mêmes, ou bien étant déléguée à un opérateur gazier susceptible d'agréger au mieux les demandes des consommateurs finals qui font appel à lui.

IL EXISTE DE LARGES MARGES DE MANŒUVRE POUR LA DÉFINITION DES ÉLIGIBLES

La question des distributeurs

De fait, la solution de l'éligibilité partielle qui vient d'être évoquée permettrait aux distributeurs non nationalisés de développer une compétence susceptible d'être utilisée par leurs clients éligibles, sans que ceux-ci soient obligés de se détourner du distributeur pour tirer parti de leur éligibilité. Par ailleurs, à taux d'ouverture donné, une éligibilité limitée pour les distributeurs aurait l'avantage d'accroître le nombre des gros consommateurs finals éligibles, et de favoriser ainsi la compétitivité des entreprises françaises.

Certains pays prévoient toutefois l'éligibilité totale de tous leurs distributeurs ou des plus importants d'entre eux, ce qui permettra à ces distributeurs de négocier de nouvelles conditions d'approvisionnement et de répercuter celles-ci sur l'ensemble des clients qu'ils fournissent.

La question des transporteurs

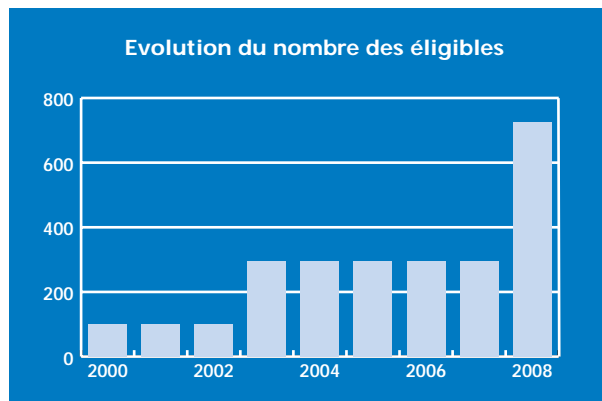
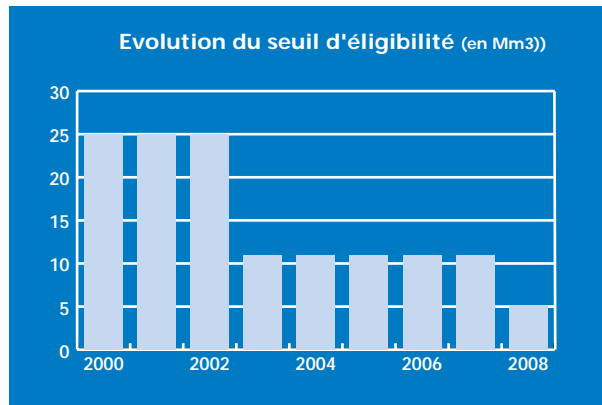
Nous avons vu que la directive ne contenait aucune prescription à l'égard des transporteurs. Ceux-ci semblent toutefois dans une position proche de celle des distributeurs : une "éligibilité partielle" qui leur serait accordée les amènerait à être éligibles pour le compte des clients finals éligibles raccordés à leur réseau, lorsque ces derniers souhaitent continuer à les avoir comme fournisseurs.

Une éligibilité totale les amènerait à pouvoir choisir librement leurs approvisionnements pour l'ensemble des clients qu'ils fourniraient.

Les consommateurs finals

La consommation de gaz pour la production électrique est aujourd'hui très limitée en France, bien que la "cogénération" d'électricité et de chaleur valorisée ait connu une nette progression depuis les récentes mesures prises en sa faveur.

Si l'on suppose que mise à part la situation particulière des producteurs d'énergie électrique ainsi que des distributeurs, transporteurs et grossistes, l'éligibilité soit réservée aux consommateurs finals, il apparaît que les exigences de la directive seraient atteintes en France avec un seuil uniforme d'éligibilité fixé aux environs de 25 Mm³ en 2000, de 11 Mm³ en 2003 et de 5 Mm³ en 2008.



QUESTIONS

- ✓ **V. 1.** *Comment conforter et enrichir les prestations du service public pour les consommateurs non éligibles ?*
- ✓ **V. 2.** *Quel taux d'ouverture du marché retenir pour la France, et avec quelle progressivité ?*
- ✓ **V. 3.** *Quel doit être le degré d'éligibilité des distributeurs ? des transporteurs ?*
- ✓ **V. 4.** *Parmi les consommateurs finals, comment les consommateurs éligibles doivent-ils être définis ? En particulier : convient-il de définir pour les cogénérateurs un seuil d'éligibilité spécifique ? Faut-il prendre en considération uniquement la consommation, ou convient-il également de prendre en compte, pour chaque branche industrielle, la part de la consommation d'énergie dans les "consommations intermédiaires", afin de rendre éligibles ceux pour qui l'énergie est cruciale ? Convient-il de prendre en compte d'autres facteurs ? La consommation doit-elle se mesurer par site, comme le suggère la directive, ou convient-il de permettre à une entité juridique d'additionner ses consommations sur ses différents sites ?*

VI

C H A P I T R E

*Mettre en place
une régulation efficace,
garante du bon
fonctionnement
concurrentiel du système*

La régulation du secteur gazier a des aspects multiples et fait nécessairement intervenir plusieurs acteurs. Il semble toutefois qu'il y ait place pour une instance spécialisée.

Le présent chapitre :

- *signale l'intérêt d'une telle instance spécialisée ;*
- *évoque l'organisation et les missions possibles de cette instance, en liaison avec les autres intervenants publics.*

L'article 21. 2 de la directive prévoit que *"les États membres désignent une autorité compétente qui doit être indépendante des parties pour régler rapidement les litiges relatifs aux négociations [... visant l'accès au réseau]. Cette autorité doit notamment régler rapidement les litiges concernant les négociations et le refus d'accès dans le cadre de la présente directive. L'autorité compétente présente ses conclusions sans délai ou, si possible, douze semaines au plus tard après avoir été saisie du litige [...]"*. Plus généralement, l'article 22 dispose que *"les États membres créent des mécanismes appropriés et efficaces de régulation, de contrôle et de transparence afin d'éviter tout abus de position dominante, au détriment notamment des consommateurs, et tout comportement prédateur"*.

Des dispositions préexistent bien entendu en France dans cet esprit. Quelques exemples peuvent illustrer ces dispositions :

- Le décret du 15 janvier 1952 fixe le cahier des charges type des concessions de transport de gaz, et chaque concession de transport fait l'objet d'un cahier des charges particulier, lui-même approuvé par décret ; les conditions de raccordement au réseau de transport se trouvent ainsi encadrées par l'État.
- Afin de protéger le consommateur domestique face au risque d'abus de position dominante du distributeur, l'évolution des tarifs est fixée par les Pouvoirs publics dans le cadre du décret du 20 novembre 1990.
- Il a déjà été signalé que les communes, ou les établissements publics de coopération qu'elles ont constitués, sont en application de la loi de 1906 l'autorité concédante de la distribution du gaz, et veillent au bon accomplissement des missions de service public qu'elles ont concédées ; l'article 45 de la loi du 8 avril 1946 prévoit en outre que *"le Conseil supérieur de l'électricité et du gaz arbitrerá [...] les conflits qui peuvent survenir entre les divers établissements créés par la présente loi et les autorités concédantes"*.
- Par ailleurs, il existe la possibilité de recourir à des instances comme le Conseil de la concurrence ou les tribunaux de droit commun.

LE DÉVELOPPEMENT D'UNE RÉGULATION ADAPTÉE

Il convient de développer la régulation préexistante. La régulation doit se préparer à affronter des problèmes nouveaux, et des questions multipliées, puisque le nombre des opérateurs gaziers va croître, et puisque le caractère évolutif du cadre législatif et des comportements des acteurs va s'accompagner d'un nombre accru de litiges.

Cette régulation doit présenter un certain nombre de caractéristiques :

- La régulation doit s'articuler étroitement avec les politiques publiques de l'énergie ; les préoccupations liées par exemple à la continuité de l'approvisionnement du pays, à la qualité du service public, à la protection de l'environnement ou à la sécurité, ne doivent pas être occultées par la recherche d'un fonctionnement plus concurrentiel du marché.
- La régulation doit pouvoir agir de façon rapide, compte tenu notamment des exigences de la vie industrielle et des dispositions corrélatives de la directive en matière de litiges pour l'accès au réseau ;
- La régulation doit s'accompagner d'un pouvoir de sanction.
- Compte tenu de la complexité des problèmes et de la nécessité de la rapidité, la régulation doit disposer d'une forte compétence technico-économique dans le domaine du gaz et de l'énergie ; cette exigence tend à fonder l'existence d'une structure spécialisée de régulation, par opposition aux structures de droit commun.
- Il reste que l'existence d'une instance de régulation spécialisée doit s'articuler avec l'application du droit de la concurrence (en particulier par le Conseil de la concurrence) et l'application du droit commun (en particulier par les Tribunaux civils).

UNE ORGANISATION ET DES MISSIONS

Le bon fonctionnement du secteur gazier, et notamment la coexistence harmonieuse du service public et de la concurrence, appelle diverses interventions articulées. Le projet de loi de modernisation et de développement du service public de l'électricité a ainsi prévu que *"le ministre chargé de l'énergie, le ministre chargé de l'économie et la commission de régulation de l'électricité [...] veillent, chacun en ce qui les concerne, au bon accomplissement [des missions du service public] et au bon fonctionnement du marché de l'électricité. Ils assurent ces missions en liaison avec les ministres concernés, le Conseil supérieur de l'électricité et du gaz, le Conseil de la concurrence, les commissions départementales d'organisation et de modernisation du service public [...] et les conférences régionales de l'aménagement et du développement du territoire [...]"*. Une problématique voisine existe pour le gaz.

Une Commission de régulation pourrait être constituée. Il conviendra de déterminer s'il doit s'agir d'une commission commune à l'électricité et au gaz (ce qui supposerait l'extension du rôle de la Commission de régulation de l'électricité, prévue par la loi sur le service public de l'électricité), ou d'une commission spécifique au gaz, permettant de mieux reconnaître les spécificités de l'industrie gazière.

Diverses tâches devraient être réparties entre le Gouvernement, agissant sous le contrôle du Parlement, et l'instance de régulation. En particulier, devront être assumées les tâches suivantes :

- définir et appliquer les choix de politique énergétique, notamment en vue d'assurer la sécurité d'approvisionnement ;
- préciser les missions de service public et veiller à l'équité sociale, réglementer les tarifs de vente et constater dans la transparence le montant des éventuelles charges d'intérêt général ;
- établir la réglementation générale du gaz et la mettre en œuvre, notamment par le biais des agréments, autorisations et concessions intéressant le niveau national ;

La situation britannique

Les Autorités britanniques ont constitué l'Offgas (Office for Gas Regulation), de même qu'elles avaient constitué l'Offer (Office for Electricity Regulation). L'Offgas s'articule notamment avec le General Directorate for Energy du Department of Trade and Industry, l'Office of fair Trading et la Monopoly and Merger Commission.

Les Autorités britanniques viennent de fusionner l'Offgas et l'Offer. Il doit toutefois être noté que cette fusion n'est intervenue qu'au bout de plus de dix ans, alors qu'une doctrine propre au gaz avait pu être élaborée.

- délivrer les dérogations pour les refus d'accès aux réseaux pouvant résulter de contrats "take or pay", telles qu'elles sont prévues par les articles 17 et 25 de la directive ;
- plus généralement, régler les litiges entre les gestionnaires et les utilisateurs des réseaux ;
- fixer le niveau des tarifs d'utilisation des réseaux, si ceux-ci sont réglementés, ou veiller à ce que la rémunération soit équitable, si le système de l'accès négocié est retenu par la loi ;
- approuver pour chaque entreprise gazière intégrée, les périmètres des diverses activités prises en compte et les règles régissant les relations financières entre les diverses structures internes, étant entendu qu'en application de l'article 13. 3 de la directive, "les entreprises de gaz naturel intégrées tiennent [...] des comptes séparés pour leurs activités de transport, de distribution et de stockage de gaz naturel, et le cas échéant, des comptes consolidés pour les activités non liées au gaz, comme elles devraient le faire si les activités en question étaient exercées par des entreprises distinctes, en vue d'éviter les discriminations, les subventions croisées et les distorsions de concurrence" ;
- sanctionner les manquements.

Le Gouvernement a bien entendu vocation à traiter les questions les plus liées à la politique énergétique et aux préoccupations de service public. L'instance de régulation devrait être compétente pour les aspects de l'activité gazière qui, sans être essentiels pour la politique énergétique et les préoccupations de service public, sont les plus cruciaux pour le bon fonctionnement des marchés.

Q U E S T I O N S

- ✓ **VI. 1.** *Y a-t-il lieu de créer une instance de régulation autonome, à l'instar de la Commission de régulation de l'électricité ?*
- ✓ **VI. 2.** *L'éventuelle instance de régulation doit-elle être spécifiquement compétente pour le gaz, ou doit-elle être fusionnée avec la Commission de régulation de l'électricité ?*
- ✓ **VI. 3.** *Quelles que soient les modalités d'organisation évoquées en VI. 2, quelles doivent être les tâches précisément imparties à l'instance spécialisée de régulation ?*
- ✓ **VI. 4.** *Selon quels processus et quels principes faut-il traiter les litiges concernant le raccordement des clients éligibles et leur utilisation des réseaux ?*
- ✓ **VI. 5.** *Selon quels processus faut-il arrêter les tarifs d'utilisation des réseaux de transport et de distribution évoqués en IV. 2, si ceux-ci sont réglementés ? Selon quels processus faut-il veiller à ce que la rémunération de l'utilisation des réseaux soit équitable, si les tarifs sont négociés ?*
- ✓ **VI. 6.** *Selon quels principes faut-il répartir les coûts des approvisionnements de GDF entre les clients éligibles et les non éligibles, de manière à éviter des distorsions de concurrence et des comportements inéquitables envers certains consommateurs ?*
- ✓ **VI. 7.** *Par quels processus et selon quels principes faut-il définir les tarifs de vente aux clients non éligibles ? Parmi ces clients, convient-il de continuer à distinguer ceux qui ne peuvent pas changer de combustible ou ne peuvent en changer que difficilement, comme les distributeurs non nationalisés ou les consommateurs domestiques, et les clients qui peuvent aisément substituer du fioul au gaz, comme les consommateurs industriels ? Par quels processus et selon quels principes convient-il de superviser les prix de vente aux clients éligibles ?*
- ✓ **VI. 8.** *Quel rôle les communes et leurs groupements peuvent-ils jouer, en tant qu'autorités concédantes de la distribution, pour favoriser à la fois un bon fonctionnement de la concurrence, et une bonne mise en œuvre du service public du gaz ?*
- ✓ **VI. 9.** *De manière générale, quelles dispositions retenir pour assurer la compétence technique, la neutralité et l'efficacité de la fonction de régulation ? Quel suivi politique et social de son action est-il utile de prévoir ?*

VII

CHAPITRE

*Concourir
au développement
des opérateurs gaziers
français dans le monde*

Les grandes entreprises gazières françaises doivent insérer leur action dans un contexte européen et mondial marqué par l'existence d'entreprises d'une taille considérable, et par des évolutions rapides et profondes.

Trois orientations sont plus précisément évoquées ici en ce qui concerne GDF :

- *la maîtrise de nouvelles activités gazières ;*
- *l'offre de certains services aux éligibles ;*
- *l'augmentation des capacités d'investissement et d'action.*

Comme cela a été indiqué au chapitre II, la France compte trois grands acteurs gaziers : Gaz de France, Elf et Total. Après sa fusion avec Pétrofina, Total devenu Total Fina doit devenir par son chiffre d'affaires le plus grand groupe industriel français, immédiatement devant Elf. GDF, Total et Elf restent toutefois d'une taille nettement inférieure à quelques entreprises géantes du secteur des hydrocarbures : Total Fina se situe ainsi derrière Exxon-Mobil, Royal Dutch Shell et BP-Amoco. Les tableaux qui suivent font apparaître la place des entreprises françaises au sein de "l'Espace économique européen".

Producteur	Pourcentage de la production européenne	Principal pays de production en Europe
Shell	14,0 %	Pays-Bas
Exxon	13,7 %	Pays-Bas
EBN	12,0 %	Pays-Bas
Agip	7,2 %	Italie
Elf	5,1 %	Grande-Bretagne
Mobil	5,0 %	Grande-Bretagne
British Gas	5,0 %	Grande-Bretagne
BP	4,6 %	Grande-Bretagne
State DFI	4,0 %	Norvège
Statoil	2,3 %	Norvège
Marathon	2,1 %	Irlande
Total	2,0 %	Grande-Bretagne
Conoco	1,7 %	Grande-Bretagne
Phillips	1,5 %	Norvège
Amoco	1,4 %	Grande-Bretagne
Arco	1,4 %	Grande-Bretagne
Fina	1,3 %	Norvège
Enterprise Oil	1,3 %	Grande-Bretagne

Elf et Total à l'étranger

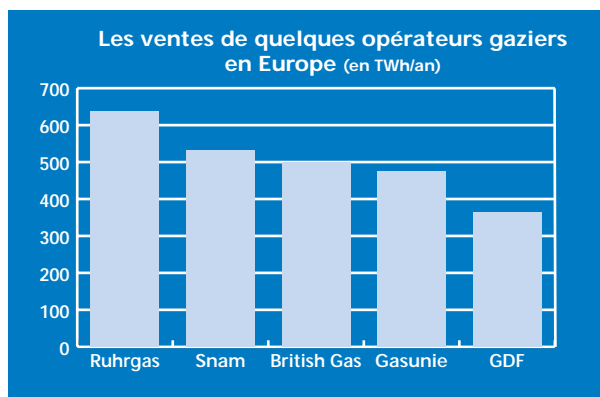
Elf est un important producteur de gaz en Europe ; il est également producteur aux Etats-Unis, est partie prenante à la production du gaz naturel liquéfié nigérian, etc. En aval, il assure notamment des activités de distribution gazière en Grande-Bretagne et y participe à la production d'électricité.

Total est producteur notamment en Argentine, Mer du Nord Britannique, Mer de Norvège, Algérie, Thaïlande, Iran... ; son action s'étend au gaz naturel liquéfié, en particulier en Indonésie et au Moyen-Orient. Il développe actuellement ses projets en aval de la production gazière.

Dans ce contexte, les entreprises françaises doivent être particulièrement sensibles aux tendances du marché gazier :

- On peut observer des phénomènes d'intégration verticale (cf. les producteurs gaziers qui vont vers l'aval, par exemple la production électrique), de concentration horizontale (cf. les regroupements pour la distribution en Grande-Bretagne ou aux Pays-Bas), de diversification basée sur des synergies (cf. les "Stadtwerke" allemandes)...
- En Europe du Nord, la concurrence se développe sous l'effet des modifications du cadre juridique et de l'arrivée de nouveaux acteurs (des grossistes ou négociants, des entreprises étrangères, des opérateurs électriques s'intégrant vers l'amont...).
- En Europe du Sud, émergent de nouveaux marchés (Espagne, Grèce...).
- Les infrastructures se développent (cf. par exemple le gazoduc franco-norvégien Norfra, inauguré en octobre 1998), et les interconnexions se multiplient.
- De nouveaux types d'opérateurs apparaissent (les grossistes ou négociants), ainsi que de nouveaux types de relations contractuelles (compte tenu de l'abondance actuelle du gaz et du développement de la concurrence, les contrats "spot" prennent une place nouvelle aux côtés des "take or pay"), et de nouveaux types de services (avec une prise en compte plus fine des besoins des clients, une offre qui peut être multi-services ou multi-énergies...).

Dans ce contexte, il semble probable que le marché gazier européen se structure rapidement autour de quelques acteurs majeurs, disposant d'une gamme d'activités élargie, d'une assise financière solide et d'une forte présence internationale.



Gaz de France, qui appelle ici une attention particulière, dispose d'atouts incontestables :

- L'entreprise est reconnue pour son savoir-faire sur le cœur des métiers gaziers (le transport, le stockage, la distribution).
- La directive permet que GDF conserve le caractère intégré de ses activités.
- La mixité de la distribution d'EDF et GDF permet des synergies et des économies d'échelle.
- Dans le prolongement du "Contrat d'entreprise" signé en 1997 entre L'État et GDF, les accords de 1998 avec Elf et Total ont accéléré le développement de la présence de GDF dans l'amont de la filière, c'est-à-dire la production.
- Le groupe GDF a vu sa présence dans le monde croître considérablement en peu de temps : c'est par exemple le groupe GDF qui distribue le gaz dans la périphérie de Mexico ou à Berlin.
- GDF dégage une rentabilité satisfaisante et présente désormais une structure financière assainie : le "Contrat d'entreprise" en cours a pu prévoir pour son échéance, c'est-à-dire la fin de 1999, un ratio d'endettement inférieur à 45 %.

L'existence de ces atouts ne doit pas masquer les orientations nécessaires.

GDF DOIT MAÎTRISER DE NOUVELLES ACTIVITÉS GAZIÈRES

De nouvelles activités gazières doivent désormais être maîtrisées :

- les prestations de transport pour le compte de tiers, et sans doute les prestations de stockage ;
- le négoce, qui consiste à apprécier les opportunités et les besoins à tous les horizons de temps (long et court termes) et à optimiser le fonctionnement du marché.

Le rôle de GDF en matière de négoce peut être puissamment conforté par sa position traditionnellement forte sur le marché européen, ain-

Les principales interconnexions gazières

Outre les terminaux méthaniers de Fos-sur-mer et de Montoir-de-Bretagne, qui permettent essentiellement d'accueillir le gaz algérien, une liaison avec la Belgique à Taisnières (département du Nord) permet l'arrivée de gaz néerlandais et norvégien ; la liaison avec l'Allemagne à Obergailbach (Moselle) permet l'arrivée de gaz russe ; l'atterrage à Dunkerque du gazoduc Norfra, inauguré en octobre 1998, permet désormais d'intensifier les livraisons norvégiennes. Les livraisons vers l'Espagne sont réalisées par Port-de-Larrau (Pyrénées-Atlantiques) et celles vers la Suisse par Ferney-Voltaire (Haute-Savoie).

Les interconnexions continuent de se développer : "l'artère des marches du Nord-Est", qui pénétrera en Allemagne immédiatement après Oltingue (Haut-Rhin), permettra l'acheminement vers l'Italie d'une partie du gaz norvégien arrivé à Dunkerque ; un projet "Perpignan-Barcelone" est important pour l'approvisionnement de l'Espagne et a été déclaré "projet d'intérêt commun" par la Commission européenne en juillet 1997.

si que par la situation géographique de la France, qui peut servir de "plaque tournante" pour d'importants flux gaziers : l'approvisionnement de l'Italie par du gaz norvégien transitant par le gazoduc "Norfra" et par "l'Artère des Marches du Nord-Est", ou l'approvisionnement de l'Espagne, sont à cet égard révélateurs.

GDF DOIT POUVOIR OFFRIR AUX CLIENTS ÉLIGIBLES DES SERVICES ACCOMPAGNANT LE GAZ

C'est non seulement par ses prix, mais aussi par l'adéquation de toutes les caractéristiques de ses offres et par la qualité de ses services, que GDF tiendra sa place vis-à-vis de ses concurrents :

- En ce qui concerne les clients éligibles, GDF sera confronté à des concurrents qui pourront proposer une offre globale, allant au-delà du kWh de gaz. Le groupe GDF doit pouvoir affronter cette concurrence à armes égales, en offrant aux éligibles les mêmes services complets, comme la conception, le financement et l'exploitation d'installations de cogénération de chaleur et d'électricité fonctionnant au gaz. Il conviendra de voir comment ces offres globales pourront s'articuler avec celles d'EDF.

- En ce qui concerne les clients non éligibles, GDF ne sera pas soumis à la même pression concurrentielle. Il reste toutefois possible que l'évolution des technologies et des besoins rende pertinente une certaine évolution de l'action de GDF en complément de la fourniture de gaz.

Rappelons qu'en application du "principe de spécialité", un établissement public peut agir dans les domaines qui lui sont impartis par ses textes fondateurs, ainsi que dans les domaines immédiatement connexes, pourvu que l'action dans ces domaines connexes soit utile à l'accomplissement des missions de base et soit conforme à l'intérêt général ; les autres types d'actions doivent être exclues. Un avis du Conseil d'État, rendu en 1994, a précisé les types d'activités licites au vu de l'objet que la loi de 1946 a donné à GDF.

Les règles de la concurrence

Outre les contraintes liées à l'objet légal de GDF et au principe de spécialité, il va de soi que dans l'ensemble des domaines d'action du groupe GDF, les principes de la concurrence doivent être respectés, ce qui signifie en particulier que GDF ne peut utiliser sa position monopolistique ou dominante pour favoriser le développement de ses activités soumises à la concurrence. Conformément à un avis du Conseil de la concurrence rendu en 1994, les activités annexes doivent être filialisées, ne pas bénéficier de financements anormaux de la part de GDF ni de l'image de l'établissement public, etc.

On sait que l'ensemble des points liés au principe de spécialité et aux règles de la concurrence font d'ores et déjà l'objet d'un suivi par l'Observatoire de la diversification d'EDF et GDF.

Par ailleurs, les accords entre GDF et un autre opérateur énergétique devraient bien entendu être conformes aux règles nationales et communautaires en matière de concurrence.

GDF DEVRA SE METTRE EN SITUATION D'AUGMENTER SES CAPACITÉS D'INVESTISSEMENT ET D'ACTION

Actuellement, la marge de manœuvre de GDF pour réaliser de véritables investissements de développement est faible.

Or la capacité d'investissement de GDF dans les années à venir sera cruciale pour lui permettre de se développer et de gagner à l'extérieur des parts de marché. L'industrie gazière est en effet très capitalistique : les portefeuilles des britanniques British Gas et Centrica dans l'exploration-production sont valorisés à plusieurs dizaines de GF ; "l'Artère des marches du Nord-Est" qui concourt au transport du gaz norvégien vers l'Italie coûte plus de 3 GF pour environ 500 km ; la valeur de Gasag, qui distribue le gaz à Berlin, a été fixée à sensiblement 10 GF ; etc. Par ailleurs, GDF va se trouver confronté à des concurrents qui sont a priori dotés d'une puissance financière supérieure.

Dès lors, se trouve notamment posée la question des alliances susceptibles de renforcer l'action de GDF, par exemple pour favoriser son approvisionnement.

QUESTIONS

- ✓ **VII. 1.** *Quel rôle GDF doit-il jouer en matière de négoce, aux niveaux national, européen et mondial ? Comment favoriser les évolutions utiles ?*
- ✓ **VII. 2.** *Quels types de services GDF doit-il pouvoir offrir aux clients éligibles ? Aux clients non éligibles ? Des partenariats avec les professions concernées sont-ils souhaitables ? Quelles actions GDF doit-il avoir à l'étranger ?*
- ✓ **VII. 3.** *Des évolutions sont-elles souhaitables pour les distributeurs non nationalisés ?*
- ✓ **VII. 4..** *Comment favoriser les nécessaires investissements de GDF ? Quelles alliances nouer et selon quelles modalités ? Comment le développement de GDF peut-il être coordonné avec le développement de l'ensemble des opérateurs français de l'énergie ?*

A N N E X E

Le texte de la directive

Directive 98/30/CE du Parlement européen et du conseil
du 22 juin 1998
concernant des règles communes
pour le marché intérieur du gaz naturel

Le Parlement européen et le conseil de l'union européenne,

vu le traité instituant la Communauté européenne, et notamment son article 57, paragraphe 2, son article 66 et son article 100 A,

vu la proposition de la Commission,

vu l'avis du Comité économique et social,

statuant conformément à la procédure visée à l'article 189 B du traité,

(1) considérant, conformément à l'article 7 A du traité, que le marché intérieur comporte un espace sans frontières intérieures dans lequel la libre circulation des marchandises, des personnes, des services et des capitaux est assurée ; qu'il importe d'adopter des mesures permettant de poursuivre la réalisation du marché intérieur ;

(2) considérant, en vertu de l'article 7 C du traité, qu'il convient de tenir compte des différences de développement de certaines économies mais que les dérogations doivent avoir un caractère temporaire et apporter le moins de perturbations possible au fonctionnement du marché commun ;

(3) considérant que l'établissement d'un marché concurrentiel du gaz naturel est un facteur important pour l'achèvement du marché intérieur de l'énergie ;

(4) considérant que la directive 91/296/CEE du Conseil du 31 mai 1991 relative au transit du gaz naturel sur les grands réseaux et la directive 90/377/CEE du Conseil du 29 juin 1990 instaurant une procédure communautaire assurant la transparence des prix au consommateur final industriel de gaz et d'électricité, constituent une première phase de l'achèvement du marché intérieur du gaz naturel ;

(5) considérant qu'il est désormais nécessaire de prendre des mesures supplémentaires dans la perspective de l'établissement du marché intérieur du gaz naturel ;

(6) considérant que les dispositions de la présente directive ne doivent pas porter atteinte à la pleine application du traité, notamment aux dispositions concernant la libre circulation des marchandises dans le marché intérieur et aux dispositions relatives à la concurrence, et n'enlèvent rien aux compétences conférées à la Commission par le traité ;

(7) considérant que le marché intérieur du gaz naturel doit être mis en place progressivement pour que l'industrie puisse s'adapter à son nouvel environnement de manière souple et rationnelle et pour tenir compte des différentes structures de marché dans les États membres ;

(8) considérant que l'établissement du marché intérieur dans le secteur du gaz naturel doit favoriser l'interconnexion et l'interopérabilité des réseaux, par exemple par le biais de la compatibilité des qualités de gaz ;

(9) considérant qu'un certain nombre de règles communes pour l'organisation et le fonctionnement du secteur du gaz naturel devraient être instaurées ; que, selon le principe de subsidiarité, ces règles ne constituent que des principes généraux formant un cadre, dont il convient de laisser aux États membres la charge de fixer les modalités d'application, chacun des États étant ainsi à même de maintenir ou de choisir le régime le mieux adapté à une situation donnée, notamment en ce qui concerne les autorisations et la supervision des contrats d'approvisionnement ;

(10) considérant que les approvisionnements extérieurs en gaz naturel revêtent une importance particulière pour l'achat de gaz naturel dans les États membres très dépendants des importations ;

(11) considérant que, en règle générale, les entreprises du secteur du gaz naturel doivent pouvoir exercer leurs activités sans subir de discrimination à cet égard ;

(12) considérant que, pour certains États membres, l'imposition d'obligations de service public peut être nécessaire pour assurer la sécurité d'approvisionnement, la protection du consommateur et

la protection de l'environnement que, selon eux, la libre concurrence, à elle seule, ne peut pas nécessairement garantir ;

(13) considérant que la planification à long terme peut être un des moyens de remplir lesdites obligations de service public, en tenant compte de la possibilité que des tiers demandent l'accès au réseau ; que les États membres peuvent, afin de suivre la situation en matière d'approvisionnement, surveiller les contrats "take-or-pay" conclus ;

(14) considérant que l'article 90, paragraphe 1, du traité oblige les États membres à respecter les règles de concurrence en ce qui concerne les entreprises publiques et les entreprises auxquelles ils accordent des droits spéciaux ou exclusifs ;

(15) considérant que, en vertu de l'article 90, paragraphe 2, du traité, les entreprises chargées de la gestion de services d'intérêt économique général sont soumises auxdites règles dans des conditions particulières ; que la mise en œuvre de la présente directive aura des répercussions sur les activités de ces entreprises ; que, comme le prévoit l'article 3, paragraphe 3, les États membres ne sont, en particulier, pas tenus d'appliquer l'article 4 à leur infrastructure de distribution, afin de ne pas entraver, en droit ou en fait, l'accomplissement des obligations imposées aux entreprises de gaz dans l'intérêt économique général ;

(16) considérant que les États membres, lorsqu'ils imposent des obligations de service public aux entreprises du secteur du gaz naturel, doivent donc respecter les règles pertinentes du traité dans l'interprétation qu'en donne la Cour de justice des Communautés européennes ;

(17) considérant qu'il convient d'établir des critères et des procédures de base pour les autorisations que les États membres peuvent accorder pour la construction ou l'exploitation des installations concernées dans le cadre de leur système national ; que ces dispositions ne devraient pas porter atteinte aux dispositions pertinentes de la législation nationale soumettant la construction ou l'exploitation des installations concernées à une exigence d'autorisation ; que cette exigence ne devrait, toutefois, pas avoir pour effet de restreindre la concurrence entre les entreprises de ce secteur ;

(18) considérant que la décision n° 1254/96/CE du Parlement européen et du Conseil du 5 juin

1996 établissant un ensemble d'orientations relatif aux réseaux transeuropéens dans le secteur de l'énergie, contribue au développement d'infrastructures intégrées pour le secteur du gaz naturel ;

(19) considérant que les règles techniques pour l'exploitation des réseaux et des conduites directes doivent être transparentes et doivent assurer l'interopérabilité des réseaux ;

(20) considérant qu'il convient d'établir des règles de base pour les entreprises de transport, de stockage et de gaz naturel liquéfié, ainsi que pour les entreprises de distribution et de fourniture ;

(21) considérant qu'il faut prévoir pour les autorités compétentes un accès à la comptabilité interne des entreprises en respectant la confidentialité ;

(22) considérant que la comptabilité de toutes les entreprises intégrées de gaz naturel doit offrir un niveau élevé de transparence ; que la comptabilité doit être établie séparément pour différentes activités lorsque cela s'avère nécessaire pour éviter des discriminations, des subventions croisées ou d'autres distorsions de concurrence, compte tenu, dans les cas appropriés, du fait qu'aux fins de la comptabilité, le transport inclut la regazéification ; qu'il n'y a pas lieu d'exiger une comptabilité séparée d'entités juridiques telles que des bourses ou des marchés à terme qui, en dehors de cette activité commerciale, ne remplissent aucune des fonctions d'une entreprise de gaz naturel ; qu'une comptabilité intégrée pour l'extraction d'hydrocarbures et des activités connexes peut figurer parmi les documents exigés par la présente directive pour la comptabilité des activités ne concernant pas le gaz ; que les informations pertinentes visées à l'article 23, paragraphe 3, comprennent, le cas échéant, des informations comptables concernant les gazoducs en amont ;

(23) considérant que l'accès au réseau doit être ouvert, conformément à la présente directive, et doit permettre d'aboutir à un niveau suffisant et, le cas échéant, à un niveau comparable d'ouverture des marchés dans différents États membres ; que l'ouverture des marchés ne devrait toutefois pas créer de déséquilibre inutile dans la position concurrentielle des entreprises dans les différents États membres ;

(24) considérant que, en raison de la diversité des structures et de la spécificité des systèmes dans

les États membres, il conviendrait de prévoir différentes procédures d'accès au réseau qui seront gérées conformément à des critères objectifs, transparents et non discriminatoires ;

(25) considérant que, pour créer un marché concurrentiel dans le secteur du gaz naturel, il convient de prévoir l'accès aux réseaux de gazoducs en amont ; qu'il y a lieu de prévoir, pour cet accès aux réseaux de gazoducs en amont, un traitement distinct tenant compte, notamment, des caractéristiques économiques, techniques et d'exploitation particulières dans lesquelles opèrent ces réseaux ; que les dispositions de la présente directive ne portent nullement atteinte aux dispositions nationales d'ordre fiscal ;

(26) considérant qu'il convient de prévoir des dispositions relatives à l'autorisation, à la construction et à l'utilisation de conduites directes ;

(27) considérant qu'il y a lieu de prévoir des clauses de sauvegarde et des procédures de règlement des litiges ;

(28) considérant qu'il faut éviter tout abus de position dominante et tout comportement prédateur ;

(29) considérant que, en raison du fait que certains États membres pourraient éprouver des difficultés particulières pour adapter leurs réseaux, des dérogations temporaires devraient être prévues ;

(30) considérant que les contrats "take-or-pay" à long terme constituent une réalité commerciale pour assurer l'approvisionnement en gaz des États membres ; que, en particulier, des dérogations à certaines dispositions de la présente directive devraient être prévues pour des entreprises de gaz naturel qui se trouvent ou se trouveraient confrontées à de graves difficultés économiques en raison de leurs obligations dans le cadre des contrats "take-or-pay" ; que de telles dérogations ne doivent pas nuire à l'objectif de la présente directive, qui est de libéraliser le marché intérieur du gaz naturel ; que tout contrat "take-or-pay" passé ou renouvelé après l'entrée en vigueur de la présente directive doit être conclu avec prudence, afin de ne pas entraver une ouverture significative du marché ; que, par conséquent, de telles dérogations doivent être d'une durée et d'une portée limitées et doivent être accordées dans des conditions de transparence, sous la surveillance de la Commission ;

(31) considérant que des dispositions particulières sont nécessaires pour les marchés et les investissements dans d'autres zones qui n'ont pas encore atteint leur plein développement ; que les dérogations en faveur de tels marchés et zones doivent être d'une durée et d'une portée limitées ; que, dans un but de transparence et d'uniformité, la Commission doit jouer un rôle important dans l'octroi de ces dérogations ;

(32) considérant que la présente directive constitue une nouvelle phase de la libéralisation ; que sa mise en application laissera cependant subsister des entraves aux échanges de gaz naturel entre États membres ; qu'il conviendrait de faire des propositions en vue d'améliorer le fonctionnement du marché intérieur du gaz naturel, à la lumière de l'expérience acquise ; que la Commission devrait donc faire rapport au Parlement européen et au Conseil sur l'application de la présente directive,

ont arrêté la présente directive :

Chapitre 1

Champ d'application et définitions

Article premier

La présente directive établit des règles communes concernant le transport, la distribution, la fourniture et le stockage du gaz naturel. Elle définit les modalités d'organisation et de fonctionnement du secteur du gaz naturel, y compris du gaz naturel liquéfié (GNL), d'accès au marché, et d'exploitation des réseaux, ainsi que les critères et procédures applicables en ce qui concerne l'octroi d'autorisations de transport, de distribution, de fourniture et de stockage du gaz naturel.

Article 2

Aux fins de la présente directive, on entend par :

1) "entreprise de gaz naturel", toute personne physique ou morale qui remplit au moins une des fonctions suivantes : la production, le transport, la distribution, la fourniture, l'achat ou le stockage de gaz naturel, y compris du GNL, et qui assure les missions commerciales, techniques et/ou d'entretien liées à ces fonctions, à l'exclusion des clients finals ;

- 2) "réseau de gazoducs en amont", tout gazoduc ou réseau de gazoducs exploité et/ou construit dans le cadre d'un projet de production de pétrole ou de gaz, ou utilisé pour transporter du gaz naturel d'un ou plusieurs sites de production de ce type vers une usine ou un terminal de traitement ou un terminal d'atterrissage final ;
- 3) "transport", le transport de gaz naturel via un réseau de gazoducs à haute pression autre qu'un réseau de gazoducs en amont, aux fins de fourniture à des clients ;
- 4) "entreprise de transport", toute personne physique ou morale qui effectue le transport ;
- 5) "distribution", le transport de gaz naturel par l'intermédiaire de réseaux locaux ou régionaux de gazoducs aux fins de fourniture à des clients ;
- 6) "entreprise de distribution", toute personne physique ou morale qui effectue la distribution ;
- 7) "fourniture", la livraison et/ou la vente à des clients de gaz naturel, y compris de GNL ;
- 8) "entreprise de fourniture", toute personne physique ou morale qui effectue la fourniture ;
- 9) "installation de stockage", une installation utilisée pour le stockage de gaz naturel, et détenue et/ou exploitée par une entreprise de gaz naturel, à l'exclusion de la partie utilisée pour des activités de production ;
- 10) "entreprise de stockage", toute personne physique ou morale qui effectue le stockage ;
- 11) "installation de GNL", un terminal utilisé pour la liquéfaction du gaz naturel ou le déchargement, le stockage et la regazéification du GNL ;
- 12) "réseau", tout réseau de transport et/ou de distribution et/ou toute installation de GNL détenu et/ou exploité par une entreprise de gaz naturel, y compris ses installations fournissant des services auxiliaires et celles des entreprises liées nécessaires pour donner accès au transport et à la distribution ;
- 13) "réseau interconnecté", un certain nombre de réseaux reliés entre eux ;
- 14) "conduite directe", un gazoduc pour le transport du gaz naturel, complémentaire au réseau interconnecté ;
- 15) "entreprise intégrée de gaz naturel", une entreprise intégrée verticalement ou horizontalement ;
- 16) "entreprise intégrée verticalement", une entreprise de gaz naturel assurant au moins deux des opérations suivantes : production, transport, distribution, fourniture ou stockage de gaz naturel ;
- 17) "entreprise intégrée horizontalement", une entreprise assurant au moins une des opérations suivantes : production, transport, distribution, fourniture ou stockage de gaz naturel et, en outre, une activité ne concernant pas le gaz ;
- 18) "entreprise liée", une entreprise liée au sens de l'article 41 de la septième directive 83/349/CEE du Conseil du 13 juin 1983 fondée sur l'article 54, paragraphe 3, point g), du traité, concernant les comptes consolidés et/ou une entreprise associée au sens de l'article 33, paragraphe 1, de ladite directive et/ou une entreprise appartenant aux mêmes actionnaires ;
- 19) "utilisateur du réseau", toute personne physique ou morale alimentant le réseau ou desservie par le réseau ;
- 20) "clients", les clients grossistes ou finals de gaz naturel et les entreprises de gaz naturel qui achètent du gaz naturel ;
- 21) "client final", un consommateur achetant du gaz naturel pour son utilisation propre ;
- 22) "client grossiste", si l'existence de cette catégorie est reconnue par les États membres, toute personne physique ou morale qui achète et vend du gaz naturel et qui n'assure pas de fonctions de transport ou de distribution à l'intérieur ou à l'extérieur du réseau où elle est installée ;
- 23) "planification à long terme", la planification à long terme de la capacité d'approvisionnement et de transport des entreprises de gaz naturel en vue de répondre à la demande de gaz naturel du réseau, de diversifier les sources et d'assurer l'approvisionnement des consommateurs ;
- 24) "marché émergent", un État membre dans lequel la première fourniture commerciale relevant de son premier contrat de fourniture de gaz naturel à long terme a été effectuée il y a moins de dix ans ;

25) "sécurité", à la fois la sécurité d'approvisionnement et de fourniture et la sécurité technique.

Chapitre II

Règles générales d'organisation du secteur

Article 3

1. Les États membres, sur la base de leur organisation institutionnelle et dans le respect du principe de subsidiarité, veillent à ce que les entreprises de gaz naturel, sans préjudice du paragraphe

2, soient exploitées conformément aux principes de la présente directive, en vue de réaliser un marché concurrentiel du gaz naturel, et s'abstiennent de toute discrimination pour ce qui est des droits et obligations de ces entreprises.

2. En tenant pleinement compte des dispositions pertinentes du traité, en particulier de son article 90, les États membres peuvent imposer aux entreprises de gaz naturel, dans l'intérêt économique général, des obligations de service public qui peuvent porter sur la sécurité, y compris la sécurité d'approvisionnement, la régularité, la qualité et le prix des fournitures et la protection de l'environnement. Ces obligations doivent être clairement définies, transparentes, non discriminatoires et contrôlables ; ces obligations, ainsi que leurs révisions éventuelles, sont publiées et communiquées sans tarder à la Commission par les États membres. Comme moyen pour réaliser les obligations de service public en ce qui concerne la sécurité d'approvisionnement, les États membres qui le souhaitent peuvent mettre en œuvre une planification de long terme, en tenant compte du fait que des tiers peuvent vouloir accéder au réseau.

3. Les États membres peuvent décider de ne pas appliquer les dispositions de l'article 4 à la distribution, dans la mesure où l'application de ces dispositions entraverait, en droit ou en fait, l'accomplissement des obligations imposées aux entreprises de gaz naturel dans l'intérêt économique général et dans la mesure où le développement des échanges n'en serait pas affecté dans une mesure qui serait contraire aux intérêts de la Communauté. Les intérêts de la Communauté comprennent, entre autres, la concurrence en ce

qui concerne les clients éligibles conformément à la présente directive et à l'article 90 du traité.

Article 4

1. Dans les cas où la construction ou l'exploitation d'installations de gaz naturel nécessitent une autorisation (par exemple, une licence, un permis, une concession, un accord ou une approbation), les États membres ou toute autorité compétente qu'ils désignent accordent des autorisations de construction et/ou d'exploitation de ces installations, gazoducs et équipements connexes sur leur territoire, conformément aux paragraphes 2 à 4. Les États membres ou toute autorité compétente qu'ils désignent peuvent également octroyer, sur la même base, des autorisations pour la fourniture de gaz naturel et des autorisations à des clients grossistes.

2. Lorsque les États membres ont un système d'autorisations, ils fixent des critères objectifs et non discriminatoires que doit respecter l'entreprise qui sollicite une autorisation pour construire et/ou exploiter des installations de gaz naturel ou qui sollicite une autorisation pour fournir du gaz naturel. Les critères et les procédures non discriminatoires d'octroi d'autorisations sont rendus publics.

3. Les États membres veillent à ce que les raisons pour lesquelles une autorisation est refusée soient objectives et non discriminatoires et soient communiquées au demandeur. La motivation du refus est transmise à la Commission pour information. Les États membres établissent une procédure permettant au demandeur de former un recours contre un tel refus.

4. En vue du développement de zones où la fourniture de gaz est récente et de l'exploitation efficace en général, et sans préjudice de l'article 20, les États membres peuvent refuser d'accorder une nouvelle autorisation de construction et d'exploitation de réseaux de distribution par gazoducs dans une zone déterminée une fois que de tels réseaux ont été construits ou que leur construction est envisagée dans cette zone et si la capacité existante ou envisagée n'est pas saturée.

Article 5

Les États membres veillent à ce que soient élaborées et rendues accessibles les prescriptions techniques fixant les exigences techniques mini-

males de conception et de fonctionnement en matière de raccordement au réseau des installations de GNL, des installations de stockage, des autres réseaux de transport ou de distribution, et des conduites directes. Ces prescriptions techniques doivent assurer l'interopérabilité des réseaux, être objectives et non discriminatoires. Elles sont notifiées à la Commission conformément à l'article 8 de la directive 83/189/CEE du Conseil du 28 mars 1983 prévoyant une procédure d'information dans le domaine des normes et réglementations techniques.

Chapitre III

Transport, stockage et GNL

Article 6

Les États membres prennent les mesures nécessaires pour que les entreprises de transport, de stockage et de GNL agissent conformément aux dispositions des articles 7 et 8.

Article 7

1. Chaque entreprise de transport, de stockage et/ou de GNL exploite, entretient et développe, dans des conditions économiquement acceptables, des installations de transport, de stockage et/ou de GNL sûres, fiables et efficaces, en accordant toute l'attention requise au respect de l'environnement.

2. L'entreprise de transport, de stockage et/ou de GNL s'abstient en tout état de cause de toute discrimination entre les utilisateurs ou les catégories d'utilisateurs du réseau, notamment en faveur de ses entreprises liées.

3. Chaque entreprise de transport, de stockage et/ou de GNL fournit aux autres entreprises de transport, aux autres entreprises de stockage et/ou aux entreprises de distribution des informations suffisantes pour garantir que le transport et le stockage de gaz naturel peuvent se faire d'une manière compatible avec un fonctionnement sûr et efficace du réseau interconnecté.

Article 8

1. Sans préjudice de l'article 12 ou de toute autre obligation légale de divulguer des informations, chaque entreprise de transport, de stockage et/ou de GNL préserve la confidentialité des informa-

tions commercialement sensibles dont elle a connaissance au cours de ses activités.

2. Les entreprises de transport, dans le cadre des ventes ou des achats de gaz naturel effectués par elles-mêmes ou par une entreprise liée, n'exploitent pas de façon abusive les informations commercialement sensibles qu'elles ont obtenues de tiers en donnant accès ou en négociant l'accès au réseau.

Chapitre IV

Distribution et fourniture

Article 9

1. Les États membres veillent à ce que les entreprises de distribution agissent conformément aux articles 10 et 11.

2. Les États membres peuvent obliger les entreprises de distribution et/ou les entreprises de fourniture à approvisionner les clients situés dans une zone donnée ou appartenant à une certaine catégorie ou présentant ces deux caractéristiques à la fois. La tarification de ces approvisionnements peut être réglementée, par exemple pour assurer aux clients concernés l'égalité de traitement.

Article 10

1. Chaque entreprise de distribution exploite, entretient et développe, dans des conditions économiquement acceptables, un réseau sûr, fiable et efficace, en accordant toute l'attention requise au respect de l'environnement.

2. L'entreprise de distribution doit en tout état de cause s'abstenir de toute discrimination entre les utilisateurs ou les catégories d'utilisateurs du réseau, notamment en faveur de ses entreprises liées.

3. Chaque entreprise de distribution fournit aux autres entreprises de distribution, et/ou aux entreprises de transport et/ou aux entreprises de stockage des informations suffisantes pour garantir que le transport de gaz peut se faire d'une manière compatible avec un fonctionnement sûr et efficace du réseau interconnecté.

Article 11

1. Sans préjudice de l'article 12 ou de toute autre obligation légale de divulguer des informa-

tions, chaque entreprise de distribution préserve la confidentialité des informations commercialement sensibles dont elle a connaissance au cours de ses activités.

2. Les entreprises de distribution, dans le cadre des ventes ou des achats de gaz naturel effectués par elles-mêmes ou par une entreprise liée, n'exploitent pas de façon abusive les informations commercialement sensibles qu'elles ont obtenues de tiers en donnant accès ou en négociant l'accès au réseau.

Chapitre V

Dissociation comptable et transparence de la comptabilité

Article 12

Les États membres ou toute autorité compétente qu'ils désignent, notamment les autorités de règlement des litiges visées à l'article 21, paragraphe 2, et à l'article 23, paragraphe 3, ont le droit d'accéder à la comptabilité des entreprises de gaz naturel visée à l'article 13, lorsque cette consultation leur est nécessaire pour exercer leurs fonctions. Les États membres et toute autorité compétente désignée, notamment les autorités de règlement des litiges, préservent la confidentialité des informations commercialement sensibles. Les États membres peuvent prévoir des dérogations au principe de confidentialité si cela est nécessaire pour permettre aux autorités compétentes d'exercer leurs fonctions.

Article 13

1. Les États membres prennent les mesures nécessaires pour garantir que la comptabilité des entreprises de gaz naturel est tenue conformément aux dispositions des paragraphes 2 à 5.

2. Indépendamment du régime de propriété qui leur est applicable et de leur forme juridique, les entreprises de gaz naturel établissent, font contrôler et publient leurs comptes annuels conformément aux règles nationales relatives aux comptes annuels des sociétés à responsabilité limitée, adoptées conformément à la quatrième directive 78/660/CEE du Conseil du 25 juillet 1978 fondée sur l'article 54, paragraphe 3, sous g), du traité et concernant les comptes annuels de certaines formes de sociétés.

Les entreprises qui ne sont pas tenues légalement de publier leurs comptes annuels tiennent un exemplaire de ceux-ci à la disposition du public à leur siège social.

3. Les entreprises de gaz naturel intégrées tiennent, dans leur comptabilité interne, des comptes séparés pour leurs activités de transport, de distribution et de stockage de gaz naturel et, le cas échéant, des comptes consolidés pour les activités non liées au gaz, comme elles devraient le faire si les activités en question étaient exercées par des entreprises distinctes, en vue d'éviter les discriminations, les subventions croisées et les distorsions de concurrence. Elles font figurer dans cette comptabilité interne un bilan et un compte de résultats pour chaque activité.

Lorsque l'article 16 est d'application et que l'accès au réseau se fait moyennant une redevance unique à la fois pour les activités de transport et de distribution, les comptes pour les activités de transport et de distribution peuvent être combinés.

4. Les entreprises précisent dans leur comptabilité interne les règles d'imputation des postes d'actif et de passif et des charges et produits ainsi que des moins-values - sans préjudice des règles comptables applicables au niveau national - qu'elles appliquent pour établir les comptes séparés visés au paragraphe 3. Ces règles ne peuvent être modifiées qu'à titre exceptionnel. Ces modifications sont indiquées et dûment motivées.

5. Les comptes annuels indiquent, dans l'annexe, toute opération d'une certaine importance effectuée avec les entreprises liées.

Chapitre VI

Accès au réseau

Article 14

Pour l'organisation de l'accès au réseau, les États membres peuvent opter pour l'une ou l'autre des formules visées aux articles 15 et 16, ou encore pour les deux à la fois. Ces formules sont mises en oeuvre conformément à des critères objectifs, transparents et non discriminatoires.

Article 15

1. Dans le cas de l'accès négocié au réseau, les

États membres prennent les mesures nécessaires pour que les entreprises de gaz naturel et les clients éligibles, intérieurs ou extérieurs au territoire couvert par le réseau interconnecté, puissent négocier un accès au réseau pour conclure des contrats de fourniture entre eux sur la base d'accords commerciaux volontaires. Les parties sont tenues de négocier de bonne foi l'accès au réseau.

2. Les contrats concernant l'accès au réseau doivent faire l'objet d'une négociation avec les entreprises de gaz naturel concernées. Les États membres exigent des entreprises de gaz naturel qu'elles publient, au cours de la première année suivant la mise en application de la présente directive et chaque année par la suite, leurs principales conditions commerciales pour l'utilisation du réseau.

Article 16

Les États membres optant pour une procédure d'accès réglementé prennent les mesures nécessaires pour donner aux entreprises de gaz naturel et aux clients éligibles, intérieurs ou extérieurs au territoire couvert par le réseau interconnecté, un droit d'accès au réseau, sur la base de tarifs et/ou d'autres clauses et obligations publiés pour l'utilisation de ce réseau. Ce droit d'accès peut être accordé aux clients éligibles en leur permettant de conclure des contrats de fourniture avec des entreprises de gaz naturel concurrentes autres que le propriétaire et/ou le gestionnaire du réseau ou une entreprise liée.

Article 17

1. Les entreprises de gaz naturel peuvent refuser l'accès au réseau en se fondant sur le manque de capacité ou lorsque l'accès au réseau les empêcherait de remplir les obligations de service public visées à l'article 3, paragraphe 2, qui leur sont imposées, ou en raison de graves difficultés économiques et financières dans le cadre des contrats "take-or-pay", en tenant compte des critères et des procédures visés à l'article 25 et de la solution choisie par l'État membre conformément au paragraphe 1 de cet article. Le refus est dûment motivé et justifié.

2. Les États membres peuvent prendre les mesures nécessaires pour assurer que l'entreprise qui refuse l'accès au réseau en raison d'un manque de capacité ou d'un manque de connexion procède aux améliorations nécessaires dans la mesure où cela se justifie économiquement ou lorsqu'un

client potentiel indique qu'il est disposé à les prendre en charge. Dans les cas où ils appliquent l'article 4, paragraphe 4, les États membres prennent ces mesures.

Article 18

1. Les États membres désignent les clients éligibles, c'est-à-dire les clients établis sur leur territoire qui ont la capacité juridique de passer des contrats de fourniture de gaz naturel ou d'acheter du gaz naturel conformément aux articles 15 et 16, étant entendu que tous les clients visés au paragraphe 2 du présent article doivent être inclus.

2. Les États membres prennent les mesures nécessaires pour assurer qu'au moins les clients suivants sont désignés comme clients éligibles :

- les producteurs d'électricité à partir du gaz, quel que soit le niveau de leur consommation annuelle ; cependant, pour garantir l'équilibre de leur marché de l'électricité, les États peuvent prévoir un seuil, qui ne peut dépasser le seuil envisagé pour les autres clients finals, pour l'éligibilité des cogénérateurs. Ces seuils sont notifiés à la Commission ;

- les autres clients finals consommant plus de 25 millions de mètres cubes de gaz par an et par site de consommation.

3. Les États membres veillent à ce que la définition des clients éligibles visés au paragraphe 1 aboutisse à une ouverture du marché égale à 20 pour cent au moins de la consommation annuelle totale de gaz du marché national du gaz.

4. Le pourcentage visé au paragraphe 3 est porté à 28 pour cent de la consommation annuelle totale de gaz du marché national du gaz cinq ans après l'entrée en vigueur de la présente directive et à 33 pour cent de ladite consommation dix ans cette entrée en vigueur.

5. Si la définition des clients éligibles visés au paragraphe 1 aboutit à une ouverture de marché supérieure à 30 pour cent de la consommation annuelle totale de gaz du marché national du gaz, l'État membre concerné peut modifier cette définition dans la mesure où l'ouverture du marché n'est pas ramenée à moins de 30 pour cent de ladite consommation. Les États membres modifient la définition des clients éligibles d'une manière équilibrée, qui ne crée pas de désavantages particuliers pour certains types ou certaines ca-

tégories de clients éligibles, mais tient compte des structures du marché existantes.

6. Les États membres prennent les mesures ci-après pour garantir une augmentation de l'ouverture de leurs marchés du gaz naturel sur une période de dix années :

- le seuil fixé au paragraphe 2, deuxième tiret, pour les clients éligibles autres que les centrales électriques au gaz est abaissé à 15 millions de mètres cubes par an et par site de consommation cinq ans après l'entrée en vigueur de la présente directive et à 5 millions de mètres cubes par an et par site de consommation dix ans après cette entrée en vigueur ;

- le pourcentage visé au paragraphe 5 est porté à 38 pour cent de la consommation annuelle totale de gaz du marché national du gaz cinq ans après l'entrée en vigueur de la présente directive et à 43 pour cent de ladite consommation dix ans après cette entrée en vigueur.

7. En ce qui concerne les marchés émergents, l'ouverture progressive du marché prévue par le présent article s'applique à partir de l'expiration de la dérogation visée à l'article 26, paragraphe 2.

8. Les entreprises de distribution, si elles ne sont pas déjà désignées comme clients éligibles en vertu du paragraphe 1, auront la capacité juridique de passer des contrats pour la fourniture de gaz naturel conformément aux articles 15 et 16 pour le volume de gaz naturel consommé par leurs clients désignés comme éligibles dans leur réseau de distribution, en vue d'approvisionner ces clients.

9. Les États membres publient, le 31 janvier de chaque année au plus tard, les critères de désignation des clients éligibles visés au paragraphe 1. Cette information est envoyée à la Commission, pour publication au Journal officiel des Communautés européennes, accompagnée de toute autre information appropriée pour justifier de la réalisation de l'ouverture de marché prévue au présent article. La Commission peut demander à un État membre de modifier ses définitions si elles font obstacle à l'application correcte de la présente directive en ce qui concerne le bon fonctionnement du marché intérieur du gaz naturel. Si l'État membre concerné ne donne pas suite à cette demande dans un délai de trois mois, une décision définitive est prise conformément à la procédure I décrite à l'article

2 de la décision 87/373/CEE du Conseil du 13 juillet 1987 fixant les modalités de l'exercice des compétences d'exécution conférées à la Commission.

Article 19

1. Afin d'éviter tout déséquilibre en matière d'ouverture des marchés du gaz au cours de la période visée à l'article 28 :

- a) les contrats de fourniture de gaz au titre des dispositions des articles 15, 16 et 17 passés avec un client éligible du réseau d'un autre État membre ne sont pas interdits si le client est considéré comme éligible dans les deux réseaux concernés ;

- b) dans les cas où les transactions visées au point a) sont refusées parce que le client n'est éligible que dans l'un des deux réseaux, la Commission peut, en tenant compte de la situation du marché et de l'intérêt commun, obliger, à la demande de l'État membre où le client éligible est situé, la partie qui a formulé le refus à effectuer la fourniture de gaz demandée.

2. Parallèlement à la procédure et au calendrier prévus à l'article 28 et au plus tard après la moitié de la période prévue audit article, la Commission examine l'application du paragraphe 1, point b), du présent article, sur la base de l'évolution du marché et en tenant compte de l'intérêt commun. À la lumière de l'expérience, la Commission évalue la situation et rend compte de tout déséquilibre éventuel en matière d'ouverture des marchés du gaz en ce qui concerne le paragraphe 1, point b).

Article 20

1. Les États membres prennent les mesures nécessaires pour permettre :

- aux entreprises de gaz naturel établies sur leur territoire d'approvisionner par une conduite directe les clients visés à l'article 18 de la présente directive ;

- à tout client éligible de ce type établi sur leur territoire d'être approvisionné par une conduite directe par des entreprises de gaz naturel.

2. Dans les cas où la construction ou l'exploitation de conduites directes requiert une autorisation (par exemple une licence, un permis, une concession, un accord ou une approbation), les

États membres ou toute autorité compétente qu'ils désignent fixent les critères relatifs à l'octroi des autorisations de construction ou d'exploitation de conduites directes sur leur territoire. Ces critères sont objectifs, transparents et non discriminatoires.

3. Les États membres peuvent subordonner l'autorisation de construire une conduite directe soit à un refus d'accès au réseau sur la base de l'article 17, soit à l'ouverture d'une procédure de règlement des litiges conformément à l'article 21.

Article 21

1. Les États membres veillent à ce que les parties négocient de bonne foi l'accès au réseau et à ce qu'aucune d'entre elles n'abuse de sa position de négociation pour empêcher la bonne fin des négociations.

2. Les États membres désignent une autorité compétente qui doit être indépendante des parties pour régler rapidement les litiges relatifs aux négociations en question. Cette autorité doit notamment régler les litiges concernant les négociations et le refus d'accès dans le cadre de la présente directive. L'autorité compétente présente ses conclusions sans délai ou, si possible, douze semaines au plus tard après avoir été saisie du litige. Le recours à cette autorité ne préjuge pas de l'exercice des voies de recours prévues par le droit communautaire.

3. En cas de litiges transfrontières, l'autorité de règlement des litiges est l'autorité de règlement des litiges couvrant le réseau de l'entreprise de gaz naturel qui refuse l'utilisation du réseau ou l'accès à celui-ci. Lorsque, dans des litiges transfrontières, le réseau concerné relève de plusieurs autorités de règlement des litiges, celles-ci se consultent en vue d'assurer que les dispositions de la présente directive sont appliquées de manière cohérente.

Article 22

Les États membres créent des mécanismes appropriés et efficaces de régulation, de contrôle et de transparence afin d'éviter tout abus de position dominante, au détriment notamment des consommateurs, et tout comportement prédateur. Ces mécanismes tiennent compte des dispositions du traité, et notamment de son article 86.

Article 23

1. Les États membres prennent les mesures nécessaires pour garantir que les entreprises de gaz naturel et les clients qui doivent être désignés comme clients éligibles en vertu de l'article 18 peuvent, où qu'ils soient situés, obtenir, conformément au présent article, l'accès aux réseaux de gazoducs en amont, y compris aux installations fournissant des services techniques connexes à cet accès, à l'exception des parties de ces réseaux et installations utilisées pour des opérations locales de production sur le site d'un gisement où le gaz est produit. Ces mesures sont notifiées à la Commission conformément aux dispositions de l'article 29.

2. L'accès visé au paragraphe 1 est accordé de la manière déterminée par l'État membre conformément aux instruments juridiques pertinents. Les États membres appliquent les objectifs que constituent un accès juste et ouvert, la création d'un marché concurrentiel du gaz naturel et la prévention des abus de position dominante, en tenant compte de la sécurité et de la régularité des approvisionnements, des capacités qui sont ou peuvent raisonnablement être rendues disponibles et de la protection de l'environnement. Les éléments suivants peuvent être pris en compte :

a) la nécessité de refuser l'accès lorsqu'il y a, dans les spécifications techniques, une incompatibilité qui ne peut être raisonnablement surmontée,

b) la nécessité d'éviter les difficultés qui ne sont pas raisonnablement surmontables et qui pourraient porter préjudice à l'efficacité de la production, actuelle et prévue pour l'avenir, d'hydrocarbures, y compris sur des gisements dont la viabilité économique est faible,

c) la nécessité de respecter les besoins raisonnables et dûment justifiés du propriétaire ou du gestionnaire du réseau de gazoducs en amont en matière de transport et de traitement du gaz et les intérêts de tous les autres utilisateurs du réseau de gazoducs en amont ou des installations de traitement ou de manutention qui pourraient être concernés, et

d) la nécessité d'appliquer, conformément au droit communautaire, leur législation et leurs procédures administratives en matière d'octroi d'autorisations de production ou de développement en amont.

3. Les États membres veillent à mettre en place un système de règlement des litiges, comportant une autorité indépendante des parties et ayant accès à toutes les informations pertinentes, pour permettre la résolution rapide des litiges portant sur l'accès aux réseaux de gazoducs en amont, compte tenu des critères définis au paragraphe 2 et du nombre des parties qui peuvent être impliquées dans les négociations d'accès à ces réseaux.

4. En cas de litiges transfrontières, le système de règlement des litiges de l'État membre de la juridiction duquel relève le réseau de gazoducs en amont qui refuse l'accès est applicable. Lorsque, dans des litiges transfrontières, le réseau concerné relève de plusieurs États membres, ceux-ci se consultent en vue d'assurer que les dispositions de la présente directive sont appliquées de manière cohérente.

ou de plusieurs contrats d'achat de gaz, elle peut adresser à l'État membre concerné, ou à l'autorité compétente désignée, une demande de dérogation temporaire aux articles 15 et/ou 16. Les demandes sont, selon le choix de l'État membre, présentées au cas par cas soit avant soit après le refus d'accès au réseau. Les États membres peuvent également laisser à l'entreprise de gaz naturel le choix de présenter sa demande avant ou après le refus d'accès au réseau. Lorsqu'une entreprise de gaz naturel a refusé l'accès, la demande est présentée sans délai. Les demandes sont accompagnées de toutes les informations utiles sur la nature et l'importance du problème et sur les efforts déployés par l'entreprise de gaz pour le résoudre.

Si aucune autre solution raisonnable ne se présente et compte tenu des dispositions du paragraphe 3, l'État membre ou l'autorité compétente désignée peut décider d'accorder une dérogation.

Chapitre VII

Dispositions finales

Article 24

1. En cas de crise soudaine sur le marché de l'énergie ou de menace pour la sécurité physique ou la sûreté des personnes, des équipements ou des installations, ou encore pour l'intégrité du réseau, un État membre peut prendre temporairement les mesures de sauvegarde nécessaires.

2. Ces mesures doivent provoquer le moins de perturbations possible dans le fonctionnement du marché intérieur et ne doivent pas excéder la portée strictement nécessaire pour remédier aux difficultés soudaines qui se sont manifestées.

3. L'État membre concerné notifie immédiatement ces mesures aux autres États membres, ainsi qu'à la Commission, qui peut décider qu'il doit les modifier ou les supprimer, dans la mesure où elles provoquent des distorsions de concurrence et perturbent les échanges d'une manière incompatible avec l'intérêt commun.

Article 25

1. Si une entreprise de gaz naturel connaît ou estime qu'elle connaîtrait de graves difficultés économiques et financières du fait des engagements "take-or-pay" qu'elle a acceptés dans le cadre d'un

2. L'État membre ou l'autorité compétente désignée notifie sans délai à la Commission sa décision d'accorder une telle dérogation, assortie de toutes les informations utiles concernant celle-ci. Ces informations peuvent être transmises à la Commission sous une forme résumée, lui permettant de se prononcer en connaissance de cause. Dans un délai de quatre semaines à compter de la réception de la notification, la Commission peut demander que l'État membre ou l'autorité compétente désignée concernés modifient ou retirent cette décision d'octroi de dérogation. Si l'État membre ou l'autorité compétente désignée concernés ne donnent pas suite à cette demande dans un délai de quatre semaines, une décision définitive est prise sans tarder selon la procédure 1 prévue à l'article 2 de la décision 87/373/CEE.

La Commission veille à préserver la confidentialité des informations commercialement sensibles.

3. Pour statuer sur les dérogations visées au paragraphe 1, l'État membre ou l'autorité compétente désignée et la Commission tiennent compte, notamment, des critères suivants :

- a) l'objectif consistant à réaliser un marché concurrentiel du gaz ;
- b) la nécessité de remplir les obligations de service public et de garantir la sécurité d'approvisionnement ;

c) la situation de l'entreprise de gaz naturel sur le marché du gaz et la situation réelle de concurrence sur ce marché ;

d) la gravité des difficultés économiques et financières que connaissent les entreprises de gaz naturel et les entreprises de transport ou les clients éligibles ;

e) les dates de signature et les conditions du contrat ou des contrats en question, y compris la mesure dans laquelle elles permettent de tenir compte de l'évolution du marché ;

f) les efforts déployés pour résoudre le problème ;

g) la mesure dans laquelle, au moment d'accepter les engagements "take-or-pay" en question, l'entreprise aurait raisonnablement pu prévoir, vu les dispositions de la présente directive, que des difficultés graves allaient probablement surgir ;

h) le niveau de connexion du réseau à d'autres réseaux et le degré d'interopérabilité de ces réseaux ; et

i) l'incidence qu'aurait l'octroi d'une dérogation sur l'application correcte de la directive en ce qui concerne le bon fonctionnement du marché intérieur du gaz naturel.

Une décision sur une demande de dérogation concernant des contrats "take-or-pay", conclus avant l'entrée en vigueur de la présente directive, ne peut mener à une situation dans laquelle il est impossible de trouver d'autres débouchés rentables. En tout état de cause, des difficultés graves ne sont pas censées exister tant que les ventes de gaz naturel ne tombent pas en dessous du niveau des garanties de demande minimale figurant dans des contrats "take-or-pay" d'achat de gaz ou dans la mesure où soit le contrat "take-or-pay" pertinent d'achat de gaz peut être adapté, soit l'entreprise de gaz naturel peut trouver d'autres débouchés.

4. Les entreprises de gaz naturel qui n'ont pas bénéficié d'une dérogation visée au paragraphe 1 ne refusent pas ou ne refusent plus l'accès au réseau en raison d'engagements "take-or-pay" acceptés dans un contrat d'achat de gaz. Les États membres veillent à ce que les dispositions pertinentes du chapitre VI soient respectées.

5. Toute dérogation accordée au titre des dispositions ci-dessus est dûment motivée. La Commission publie la décision au Journal officiel des Communautés européennes.

6. Dans un délai de cinq ans à compter de l'entrée en vigueur de la présente directive, la Commission soumet un rapport d'évaluation faisant le point de l'expérience acquise dans l'application du présent article afin de permettre au Parlement européen et au Conseil d'examiner en temps voulu la nécessité de l'adapter.

Article 26

1. Les États membres qui ne sont pas directement reliés au réseau interconnecté d'un autre État membre et qui n'ont qu'un seul fournisseur extérieur principal peuvent déroger à l'article 4, à l'article 18, paragraphes 1, 2, 3, 4 et 6, et/ou à l'article 20 de la présente directive. Un fournisseur disposant d'une part de marché supérieure à 75 pour cent est considéré comme fournisseur principal. Cette dérogation vient automatiquement à expiration au moment où l'une au moins de ces conditions n'est plus remplie. Une telle dérogation est notifiée à la Commission.

2. Un État membre qui a droit au statut de marché émergent et qui, en raison de la mise en oeuvre de la présente directive, connaîtrait d'importants problèmes non liés aux engagements contractuels "take-or-pay" visés à l'article 25 peut déroger à l'article 4, à l'article 18, paragraphes 1, 2, 3, 4 et 6, et/ou à l'article 20 de la présente directive. Cette dérogation vient automatiquement à expiration au moment où l'État membre n'a plus droit au statut de marché émergent. Une telle dérogation est notifiée à la Commission.

3. Dans les cas où la mise en oeuvre de la présente directive occasionnerait des problèmes importants dans une zone géographiquement limitée d'un État membre, notamment en ce qui concerne le développement de l'infrastructure de transport, et en vue d'encourager les investissements, les États membres peuvent demander à la Commission une dérogation temporaire à l'article 4, à l'article 18, paragraphes 1, 2, 3, 4 et 6, et/ou à l'article 20 en vue d'améliorer la situation à l'intérieur de cette zone.

4. La Commission peut accorder la dérogation visée au paragraphe 3 en tenant compte, notamment, des critères suivants :

- la nécessité d'investissements en matière d'infrastructures, qui ne seraient pas rentables dans un marché soumis à la concurrence ;
- le niveau et les perspectives d'amortissement des investissements requis ;
- la taille et la maturité du réseau gazier dans la zone concernée ;
- les perspectives du marché gazier concerné ;
- la taille et les caractéristiques géographiques de la zone ou de la région concernée, ainsi que
- les facteurs socio-économiques et démographiques.

Une dérogation ne peut être accordée que si aucune infrastructure gazière n'existe dans cette zone, ou si une telle infrastructure n'y existe que depuis moins de dix ans. La dérogation temporaire ne peut excéder dix ans après la première fourniture de gaz dans la zone.

5. La Commission informe les États membres des demandes présentées en vertu du paragraphe 3 avant de prendre la décision conformément au paragraphe 4, dans le respect de la confidentialité. La décision, ainsi que les dérogations visées aux paragraphes 1 et 2, sont publiées au Journal officiel des Communautés européennes.

Article 27

1. La Commission présente au Parlement européen et au Conseil, avant la fin de la première année qui suit l'entrée en vigueur de la présente directive, un rapport sur les mesures d'harmonisation nécessaires qui ne sont pas liées aux dispositions de la présente directive. Le cas échéant, la Commission joint à ce rapport toute proposition d'harmonisation nécessaire au bon fonctionnement du marché intérieur du gaz naturel.

2. Le Parlement européen et le Conseil se prononcent sur lesdites propositions dans un délai de deux ans à compter de leur présentation.

Article 28

La Commission réexamine l'application de la présente directive et soumet un rapport sur l'expérience acquise en ce qui concerne le fonctionnement du marché intérieur du gaz naturel et l'application des règles générales mentionnées à l'article 3, afin de permettre au Parlement européen et au Conseil, à la lumière de l'expérience acquise, d'examiner en temps utile la possibilité d'adopter des dispositions visant à améliorer encore le marché intérieur du gaz naturel et qui deviendraient effectives dix ans après l'entrée en vigueur de la présente directive.

Article 29

Les États membres mettent en vigueur les dispositions législatives, réglementaires et administratives nécessaires pour se conformer à la présente directive au plus tard deux ans après la date fixée à l'article 30. Ils en informent immédiatement la Commission.

Lorsque les États membres adoptent ces dispositions, celles-ci contiennent une référence à la présente directive ou sont accompagnées d'une telle référence lors de leur publication officielle. Les modalités de cette référence sont arrêtées par les États membres.

Article 30

La présente directive entre en vigueur le vingtième jour suivant celui de sa publication au Journal officiel des Communautés européennes.

Article 31

Les États membres sont destinataires de la présente directive.

Fait à Luxembourg, le 22 juin 1998.

Par le Parlement européen,

Le président

J.-M. Gil-Robles

Par le Conseil,

Le président,

J. Cunningham