



Commission de Régulation de l'Électricité et du Gaz
rue de l'Industrie 26-38
1040 Bruxelles
Tél. 02/289.76.11
Fax 02/289.76.09

COMMISSION DE RÉGULATION DE L'ÉLECTRICITÉ ET DU GAZ

AVIS

(A)020321-CDC-75

relatif

'au projet d'arrêté royal relatif aux obligations de service public dans le marché du gaz naturel'

donné en application de l'article 15/11 de la loi du 12 avril 1965 relative au transport de produits gazeux et autres par canalisations

21 mars 2002

AVIS

Le 12 février 2002, la COMMISSION DE RÉGULATION DE L'ÉLECTRICITÉ ET DU GAZ (CREG) a reçu une lettre du Secrétaire d'Etat à l'Énergie et au Développement Durable, datant du 7 février 2002, l'invitant à lui remettre un avis sur un projet d'arrêté royal concernant les obligations de service public dans le marché du gaz.

Conformément à l'article 15/4, § 2, dernier alinéa, de la loi du 12 avril 1965 relative au transport de produits gazeux et autres par canalisations, la CREG dispose en principe d'un délai de 40 jours pour formuler un avis.

La première partie du présent avis comporte un certain nombre de remarques générales sur le projet d'arrêté royal relatif aux obligations de service public dans le marché du gaz naturel. La seconde partie comprend le commentaire du projet par article.

Le délai imparti à la CREG pour transmettre son avis ne lui a pas permis de transmettre l'avis au Conseil général préalablement à son adoption par le Comité de direction. Le texte de l'avis approuvé par le Comité de direction est adressé au Conseil général en même temps qu'au Ministre.

Le projet d'arrêté royal, qui fait l'objet du présent avis, est joint en annexe.



REMARQUES GÉNÉRALES

Portée du projet

1. La CREG constate que le contenu du projet d'arrêté royal relatif aux obligations de service public dans le marché du gaz naturel (ci-après dénommé le « projet ») est plus vaste que ce que l'intitulé laisse présumer.

Le projet vise, d'une part, à imposer aux entreprises de transport et aux entreprises de fourniture des obligations de service public au profit de clients non-éligibles (article 2 du projet) et, d'autre part, à prendre des mesures provisoires en matière de transport de gaz naturel en vue d'assurer les besoins primordiaux du pays (article 3 du projet).

S'agissant de l'aspect des 'obligations de service public', le projet porte uniquement sur les obligations de service public au profit du marché captif. La CREG estime que l'article 15/11 de la loi gaz, lequel est mentionné en tant que fondement juridique dans le préambule du projet, doit être interprété¹ de telle sorte que :

1° les entreprises de transport peuvent se voir imposer uniquement des obligations de service public en matière d'investissements au profit de clients non éligibles dans la mesure où ces investissements sont économiquement justifiés ;

2° les entreprises de fourniture peuvent se voir imposer des obligations de service public :

- a) en matière de régularité et de qualité des fournitures de gaz naturel (indépendamment du fait que le client soit éligible ou non) ;
- b) en matière d'approvisionnement :
 - d'entreprises de distribution
 - d'autres clients, dans la mesure où ils ne sont pas éligibles.

Par conséquent, le présent projet de loi exécute partiellement l'article 15/11 de la loi du 12 avril 1965 relative au transport de produits gazeux et autres par canalisations (ci-après dénommée la 'loi gaz').

Compte tenu des articles 10 et 11 du projet, le projet vise certes à imposer des obligations de service public aux entreprises de fourniture, tant en matière de régularité et de qualité des

¹ Étude (F)010628-CREG-034 du 28 juin 2001 relative aux 'obligations de service public dans le secteur du gaz', paragraphe 6.

fournitures qu'en matière d'approvisionnement. Pourtant, il ne vise pas à imposer des obligations de service public en matière de régularité et de qualité des fournitures à des clients éligibles et en matière d'approvisionnement à des entreprises de distribution éligibles.

Une initiative légale complémentaire sera dès lors nécessaire afin de fixer les obligations de service public en rapport avec le marché libre.

S'agissant de l'aspect des 'mesures provisoires', il est fait référence à ce qui est exposé au paragraphe 15 du présent avis.

Étude du 28 juin 2001 relative aux 'obligations de service public dans le secteur du gaz'²

2. La CREG souhaite rappeler qu'elle a déjà réalisé, de sa propre initiative, une étude sur les obligations de service public dans le secteur du gaz. Dans cette étude, elle a principalement esquissé le cadre légal des obligations de service public, analysé la notion d'« obligations de service public » et souligné l'obligation de publication des obligations de service public et de communication à la Commission européenne.

En fait, cette étude avait pour but d'esquisser le cadre général dans lequel des obligations de service public peuvent être imposées au niveau fédéral.

Les remarques qui y sont formulées doivent être considérées ici comme ayant été intégralement reprises, du moins pour autant qu'elles concernent le marché captif.

Nécessité d'un nouvel arrêté royal

3. Sur le marché captif, les obligations existantes sont liées à des concessions de transport et sont uniquement applicables à l'approvisionnement des entreprises de distribution. Ces obligations ont été fixées dans l'arrêté royal du 15 mars 1966 relatif aux prescriptions générales pour les concessions de transport de gaz (ci-après dénommé 'l'arrêté royal du 15 mars 1966') en exécution de l'article 16 de la loi gaz.

Ces obligations sont toujours en vigueur à ce jour.

² Étude (F)010628-CREG-034 du 28 juin 2001 relative aux 'obligations de service public dans le secteur du gaz'.

L'application de l'arrêté précité du 15 mars 1966 est cependant devenue difficile étant donné que la S.A. DISTRIGAZ, autrefois entreprise de transport intégrée verticalement, a scindé ses activités de transport et de fourniture.

Attendu que l'entreprise de fourniture (la S.A. DISTRIGAZ) se voit attribuer tous les contrats d'approvisionnement et de fourniture, l'entreprise de transport (la S.A. FLUXYS) n'est plus en mesure de satisfaire aux prescriptions générales portant sur la fourniture aux services de distribution.

Afin de garantir la continuité des prescriptions générales, une convention provisoire a été conclue entre la S.A. FLUXYS et la S.A. DISTRIGAZ dans l'attente d'une législation adaptée.

Compte tenu de la nouvelle situation du marché, la CREG se réjouit donc de la présente initiative législative, qui ne lie plus les obligations en matière d'approvisionnement et de fourniture d'entreprises de distribution non éligibles à la concession de transport, mais les impose au titulaire d'une autorisation de fourniture.

Clarté des obligations de service public

4. L'article 3.2 de la 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 (ci-après dénommée la 'directive gaz') dispose que les États membres peuvent imposer aux entreprises de gaz naturel 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 ainsi que la protection de l'environnement. Ces obligations doivent être clairement définies, transparentes, non discriminatoires et contrôlables.

Ce n'est pas toujours le cas dans le présent projet.

Certaines dispositions se contentent de faire référence soit à des obligations contractuelles, soit à une autre législation, ce qui peut difficilement être considéré comme clair, transparent et non discriminatoire. Par ailleurs, la CREG se pose la question de savoir de quelle manière elle peut contrôler l'exécution des obligations de service public et les évaluer conformément à l'article 15/14, §2, 7°, de la loi gaz, si cette appréciation est déterminée par les dispositions du contrat.

À un autre endroit, le projet transfère tout simplement la compétence d'imposer des obligations de service public au Roi, de sorte que l'exigence légale de la délibération en Conseil des ministres et de l'avis de la CREG se voit contournée.

La CREG insiste sur l'importance de définir avec précision les obligations de service public dans l'arrêté. Étant donné qu'elles impliquent des choix politiques importants, elles ne peuvent être fixées par simple référence ou être déléguées comme s'il s'agissait de mesures 'accessoires'.

Nécessité de modifier la loi gaz

5. Afin de pouvoir suivre dans la transparence l'impact des obligations de service public, chacune de ces obligations ainsi que les mécanismes de mise en œuvre qui en découlent devraient être décrits individuellement et précisément.

Par ailleurs, limiter de manière générale le champ d'application des obligations de service public aux seuls clients non éligibles n'est pas justifié. Non seulement, ce n'est pas en harmonie avec la directive européenne mais cela semble illogique en prenant l'exemple suivant. Ce n'est pas parce que demain les plus démunis deviendraient éligibles que, sur la base de cette seule raison, ils devraient perdre le bénéfice des mesures à caractère social.

D'autre part, il ne semble pas opportun, voire possible, de financer l'impact de ces obligations uniquement par les titulaires d'autorisations de fourniture. On peut penser en effet à un financement par d'autres titulaires d'une autorisation de transport, par des taxes, par des certificats verts ou encore par d'autres mécanismes qu'il faudrait ne pas exclure.

Enfin, pour en assurer la prise en charge dans la transparence, chaque obligation de service public provoquant un surcoût devrait faire l'objet d'un financement via un fonds spécifique autonome.

Pour ces raisons, parce qu'il est très difficile de donner une définition précise et immuable *in abstracto* au service public et parce qu'il est plus facile de le définir *in concreto* par son contenu, c'est-à-dire par l'énoncé d'un certain nombre de missions qui, à un moment donné, sont considérées comme collectivement prioritaires, il est proposé de remplacer l'article 15/11 de la loi gaz par le texte suivant :

« §1 Toute obligation de service public dans le secteur du gaz naturel, qui peut porter sur la sécurité, y compris la sécurité d'approvisionnement, la régularité, la qualité et le prix des fournitures, est fixée par le Roi, par arrêté délibéré en Conseil des ministres et après avis de la Commission.

§2 Tout arrêté pris en exécution du §1 comprendra au moins la description des objectifs visés et leurs bénéficiaires. En cas de besoin de financement, si l'arrêté n'alloue pas des montants forfaitaires, il fixe la méthodologie qui permet de calculer,

dans la transparence, les surcoûts résultant des obligations de service public concernées.

§3 Chaque obligation de service public qui engendre des coûts spécifiques déterminés en fonction de la méthodologie visée au §2 fait l'objet d'une indemnisation par un fonds spécifique alimenté selon le processus décrit dans l'arrêté concerné. Chacun de ces fonds est géré par la Commission de manière objective, transparente et non discriminatoire.»

Au premier paragraphe de la disposition proposée, le champ d'application des obligations de service public a été repris de l'article 3.2. de la directive gaz, à l'exception de l'aspect de la 'protection de l'environnement', étant donné qu'il s'agit d'une compétence appartenant exclusivement aux régions. Il va de soi que les obligations de service public que le Roi peut imposer doivent se situer dans les limites des compétences des autorités fédérales.

Si cette proposition de modification de la loi gaz est adoptée, la CREG devra formuler, le cas échéant, un nouvel avis relatif à l'arrêté royal fixant les obligations de service public et leur financement.

6. Par ailleurs, la CREG souhaite souligner la nécessité d'abroger l'article 181 de la loi du 8 août 1980 relative aux propositions budgétaires 1979-1980.

L'article 28 de la loi du 29 avril 1999 relative à l'organisation du marché du gaz et au statut fiscal des producteurs d'électricité a modifié comme suit l'article 181 de la loi précitée du 8 août 1980 :

« Les entreprises de distribution prennent en charge, au coût réel, les coûts exposés par les entreprises de gaz dans l'exécution d'obligations de service public portant sur l'approvisionnement des entreprises de distribution en gaz naturel. »

L'insertion, par la loi du 16 juillet 2001 portant modification de la loi du 29 avril 1999 relative à l'organisation du marché de l'électricité, de la loi du 12 avril 1965 relative au transport de produits gazeux et autres par canalisations et du Code des impôts sur les revenus 1992, de l'article 15/11, 3° dans la loi gaz fait naître une incompatibilité avec l'article 181 de la loi précitée du 8 août 1980.

L'article 181 de la loi précitée du 8 août 1980 prévoit que les obligations de service public portant sur l'approvisionnement des entreprises de distribution sont financées par les entreprises de distribution, tandis que l'article 15/11, 3° de la loi gaz dispose que ces mêmes obligations de service public sont financées par les titulaires d'une autorisation de fourniture et par le fonds, dans la mesure où ces coûts représentent une charge inéquitable.

En dépit du fait que le principe de la *lex posterior derogat priori* pourrait remédier à la contradiction susmentionnée, la CREG estime qu'il est préférable d'abroger l'article 181 de la loi précitée du 8 août 1980.

7. Comme la péréquation tarifaire est d'un niveau plus général qu'une obligation de service public particulière, la CREG propose une troisième adaptation de la loi gaz, à savoir l'introduction de ce concept dans la loi du 12 avril 1965. L'argumentation est la suivante.

Pour le marché de l'électricité, la loi du 29 avril 1999 relative à l'organisation du marché de l'électricité (ci-après dénommée la 'loi électricité') prévoit, au deuxième paragraphe de l'article 12 six orientations auxquelles les tarifs doivent répondre. La sixième orientation est décrite comme suit :

« les structures tarifaires sont uniformes sur l'ensemble du territoire, sans différenciation par zone géographique. »

Pour le marché du gaz naturel, la loi du 12 avril 1965 prévoit également, depuis sa modification du 16 juillet 2001, six orientations. Les cinq premières correspondent aux cinq premières orientations de la loi électricité. Par contre, la sixième orientation a un contenu différent puisqu'elle est rédigée comme suit :

« les structures tarifaires prennent en considération la capacité réservée et nécessaire pour assurer le service de transport. »

Outre le fait que puisque cette sixième orientation a été insérée dans la loi gaz, il aurait été logique de l'ajouter par souci de cohérence à la loi électricité (l'équivalent de la capacité en gaz est la puissance en électricité), on peut remarquer que cette orientation entre trop dans le domaine du détail tarifaire, ce qui devrait être évité dans une loi à caractère général.

La CREG propose donc de supprimer cette sixième orientation de la loi gaz et de la remplacer par l'équivalent de la sixième orientation de la loi électricité. Le texte suivant pourrait être retenu :

« Les structures tarifaires appliquées par tout titulaire d'une autorisation de transport de gaz naturel sont uniformes sur l'ensemble de leur réseau, sans différenciation par zone géographique. »

La principale raison pour introduire cette orientation est qu'il est souhaitable d'offrir à tous les clients raccordables au réseau de transport de gaz naturel des services à des conditions abordables de prix et correspondant à un niveau de qualité standard, sans différenciation de localisation géographique. D'un point de vue purement économique, on peut ajouter que dans un réseau maillé, il est difficile d'attribuer de manière simple, transparente et non

discriminatoire des quotes-parts spécifiques d'investissements à certains clients plutôt qu'à d'autres.

Le seul problème réel que cette orientation peut poser par rapport à celle qui existe pour le marché de l'électricité est que le législateur n'a pas accordé jusqu'à présent de monopole pour le transport du gaz naturel en Belgique. Pour mémoire, un éventuel monopole ne serait ni en contradiction avec les directives européennes actuelles, ni avec le projet de nouvelle directive qui le permet explicitement.

Pour résoudre ce problème, il convient de prévoir un mécanisme qui empêche la dé-optimisation du réseau interconnecté du fait de la réalisation d'éventuelles conduites directes. Si le législateur souhaite maintenir le principe de concurrence dans l'activité de transport, il convient d'éviter que cela se réalise au détriment des consommateurs restant alimentés par le réseau interconnecté.

Dès lors, la CREG propose de compléter cette nouvelle orientation comme suit :

« Dans le cas où une conduite directe répondant aux critères prévus à l'article 3 serait construite et exploitée, et où en même temps, il pourrait en résulter une hausse de prix pour les clients restant alimentés par le réseau interconnecté, l'entreprise responsable de la conduite directe devra verser un montant équivalent destiné à neutraliser cette hausse, hors rémunération des fonds propres, à un fonds spécial géré par la Commission de manière objective, transparente et non discriminatoire. »

De cette manière, seuls les réels gains économiques seront attribués aux clients de l'éventuelle conduite directe, sans provoquer de hausse pour les autres clients.

Champ d'application personnel des obligations de service public

8. L'article 15/11, 1° et 2° de la loi gaz dispose que des obligations de service public peuvent être imposées respectivement aux titulaires d'une autorisation de transport et aux titulaires d'une autorisation de fourniture.

Les termes 'entreprise de transport' et 'entreprise de fourniture' sont régulièrement utilisés dans le projet.

Or, toutes les entreprises de fourniture ne possèdent pas une autorisation de fourniture. Ainsi, la fourniture non habituelle de gaz naturel à des clients établis en Belgique n'est pas soumise à autorisation.

Par conséquent, ces notions ne peuvent pas être utilisées l'une pour l'autre. Dès lors, les termes 'entreprise de fourniture' doivent être remplacés, là où cela s'avère nécessaire, dans le projet, par les termes 'titulaire d'une autorisation de fourniture'.

En dépit du fait que toutes les entreprises de transport sont titulaires d'une autorisation de transport et qu'il serait donc possible d'utiliser ces notions l'une pour l'autre, il est indiqué de reprendre la terminologie de la loi gaz de manière conséquente.

De ce fait, les termes 'entreprise de transport' doivent être remplacés, là où cela s'avère nécessaire, dans le projet par les termes 'titulaire d'une autorisation de transport'.

Il n'empêche que la CREG déplore le fait que, selon la loi gaz, les entreprises de fourniture ne soient pas toutes tenues de respecter les obligations de service public. En effet, il n'y a aucune raison de traiter différemment les entreprises de fourniture qui ne sont pas titulaires d'une autorisation de fourniture.

9. L'article 15/11, 1^o, de la loi gaz dispose que des obligations de service public peuvent être imposées au profit de clients n'ayant pas la qualité de client éligible.

L'article 15/11, 2^o, de la loi gaz parle d' 'entreprises de distribution et d'autres clients, dans la mesure où ils ne sont pas éligibles'.

Conformément à l'article 1^{er}, 22^o, de la loi gaz, un 'client' est défini comme 'tout client final, toute entreprise de distribution et toute entreprise de fourniture'.

Les termes 'clients n'ayant pas la qualité de client éligible' signifient dans ce cas 'tout client final, entreprise de distribution et entreprise de fourniture non éligible'.

Toutefois, les termes 'entreprise de fourniture non éligible' n'ont aucune signification. En effet, selon l'article 15/5, § 1^{er}, de la loi gaz, les titulaires d'autorisations de fourniture ne doivent pas être déclarés éligibles étant donné qu'ils ont accès à tout moment au réseau de transport pour leurs fournitures à des clients éligibles.

La CREG estime que la loi gaz doit renfermer une définition de la notion de 'client non éligible' afin de lever cette contradiction dans les termes. En vue d'améliorer la lisibilité de la loi gaz, il vaudrait mieux, en outre, remplacer la notion qui précède par la notion positive de 'client captif' :

« 'client captif' : tout client final non éligible et toute entreprise de distribution dans la mesure où elle n'est pas éligible ».

Il va de soi que le terme 'client captif' doit être utilisé, là où cela s'avère nécessaire dans la loi gaz et en particulier à l'article 15/11, premier alinéa, 1°, au cas où la recommandation de la CREG formulée au paragraphe 5 du présent avis ne serait pas suivie.

Création du fonds social

10. La CREG constate que le chapitre 4 du projet prévoit la création d'un fonds social. Toutefois, compte tenu de ce qui a été exposé au paragraphe 33 du présent avis, cette création n'est pas possible sur la base de l'article 15/11 de la loi gaz. La CREG recommande la création de ce fonds sur la base du projet de loi du (date) attribuant aux centres publics d'aide sociale une mission de guidance et d'aide sociale financière dans le cadre de la fourniture d'énergie aux personnes les plus démunies.

La CREG souhaite insister, à ce sujet, sur le fait que la création d'un fonds social ne peut se faire que dans le cadre du financement des matières fédérales.

COMMENTAIRE PAR ARTICLE

TITRE ET PRÉAMBULE

11. Étant donné que le projet vise à imposer uniquement des obligations de service public au profit de clients non éligibles, le titre du projet doit être adapté dans ce sens.

Le titre du projet doit donc être rédigé dans les termes suivants :

« arrêté royal relatif aux obligations de service public dans le marché du gaz naturel au profit de clients non éligibles »

12. Compte tenu de ce qui est exposé au paragraphe 15 du présent avis, la référence faite à la loi du 22 janvier 1945 sur la réglementation économique et les prix doit être supprimée du préambule du projet.

CHAPITRE I - DÉFINITIONS

Article 1^{er}

13. La définition de 'la loi du 12 avril 1965' qui figure à l'article 1^{er}, §2, 2°, du projet est incomplète puisqu'elle ne mentionne pas les dernières modifications de loi, à savoir celle du 16 juillet 2001 et celle du 30 décembre 2001. Afin d'éviter que des modifications de loi ultérieures ne soient pas comprises dans le champ d'application de cet arrêté, il est préférable de ne mentionner aucune modification dans la définition de la « loi du 12 avril 1965 ».

Par conséquent, la définition doit être rédigée dans les termes suivants :

« 'loi du 12 avril 1965' » : la loi du 12 avril 1965 relative au transport de produits gazeux et autres par canalisations. »

Article 2

14. L'article 2 du projet doit être supprimé. En effet, ce n'est pas un texte de loi mais une déclaration d'intention. Un texte de loi ne décrit pas d'intentions mais doit être rédigé de sorte à réaliser ces intentions.

La CREG estime qu'une utilisation conséquente, dans le projet, des termes 'non éligible' pour le terme 'client' réalise cette intention de manière suffisante.

Article 3

15. Ni l'article 15/11 de la loi gaz ni l'article 3 de la loi du 22 janvier 1945 sur la réglementation économique et les prix n'accordent la compétence au Roi de prendre des mesures provisoires en matière de transport de gaz naturel aux fins d'assurer les besoins primordiaux du pays.

L'article 15/11 de la loi gaz, dans son contenu, n'accorde pas cette compétence au Roi et l'article 3 de la loi du 22 janvier 1945 précitée accorde des compétences à certains ministres uniquement, et non au Roi.

Par conséquent, les articles précités, qui sont mentionnés dans le préambule du projet, ne peuvent aucunement servir de fondement juridique à l'article 3 et au Chapitre V du projet.

En conséquence, l'article 3 du projet, de même que le chapitre V du projet, doivent être intégralement supprimés.

16. Les besoins primordiaux de la nation en matière de gaz naturel sont assurés, dans des conditions normales, par le biais du code de bonne conduite et des obligations de service public.

Par conséquent, la CREG ne voit pas l'utilité du chapitre V. Soit on inclut des dispositions spécifiques dans les obligations de service public, soit il s'agit de situations de crise, et dans ce cas il faut agir, selon la CREG, sur la base de l'article 23 de la loi gaz plutôt que sur la base de la loi du 22 janvier 1945, étant donné que la loi gaz est la *lex posterior* et la *lex specialis* de la loi du 22 janvier 1945.

Conformément à l'article 23 de la loi gaz, les mesures de sauvegarde, y compris les dérogations temporaires aux dispositions de la loi gaz, ne peuvent être prises qu'en cas de menace de crise ou de crise soudaine sur le marché de l'énergie, ou lorsque la sécurité d'approvisionnement est menacée, ou en cas de menace pour la sécurité physique ou la sûreté des personnes, des équipements ou des installations ou pour l'intégrité des réseaux de transport, ce qui n'est pas le cas pour l'heure.

CHAPITRE II – OBLIGATIONS DE SERVICE PUBLIC DES ENTREPRISES DE TRANSPORT AU PROFIT DE CLIENTS NON ÉLIGIBLES

17. Les articles 4 à 9 du projet visent à exécuter l'article 15/11, 1^o, de la loi gaz mais le font de manière imparfaite. Le Chapitre II du projet doit être intégralement revu en tenant compte des remarques formulées ci-après.

Article 4

18. La CREG estime que l'article 4, § 1^{er}, du projet doit contenir les résultats finals escomptés au lieu d'imposer des solutions concrètes. Par conséquent, la CREG propose d'imposer aux titulaires d'une autorisation de transport l'obligation générale de réaliser tous les investissements supplémentaires permettant à tout titulaire d'une autorisation de fourniture de respecter ses obligations de service public. Selon la CREG, cette obligation ne concerne pas uniquement l'obligation de fourniture continue pour les fournitures fermes, sans préjudice du droit de convenir de fournitures non fermes, mais également la qualité de la fourniture et la sécurité d'approvisionnement. En outre, ces investissements ne se limitent

pas à augmenter les débits horaires maximums prévus aux points de fourniture déjà raccordés ou à alimenter de nouveaux points de fourniture. Des mesures provisoires en cas d'interruptions prévues, comme des travaux de maintenance, des réparations ou des interruptions programmées, peuvent également constituer une obligation de service public pour le titulaire d'une autorisation de transport.

D'un point de vue historique, il ne s'est encore jamais présenté de problèmes d'interruptions des fournitures en raison de travaux de maintenance réalisés sur le réseau de transport. En outre, le maillage du réseau de transport fait qu'il est de plus en plus facile d'éviter ces interruptions. Afin d'éviter des interruptions, il existe d'autres techniques, comme l'approvisionnement temporaire par le biais de camions de GNL. Les réparations peuvent également être effectuées pendant l'entretien de la canalisation concernée. La pose d'une dérivation (technique Stoppel) constitue l'une de ces techniques. Néanmoins, une interruption peut être justifiée si le fait de l'éviter occasionnerait des frais déraisonnables.

Les termes 'dans des conditions économiquement justifiées', mentionnés à l'article 4, §1^{er}, du projet, sont une répétition des termes 'dans la mesure où ces investissements sont économiquement justifiés' utilisés à l'article 15/11, 1^o, de la loi gaz et doivent être supprimés. Conformément à l'article 15/11, 1^o, de la loi gaz, le Roi peut uniquement imposer des investissements économiquement justifiés. D'autres obligations de service public ne sont pas possibles d'un point de vue légal.

Le fait que les investissements doivent être 'économiquement justifiés' n'empêche pas que les régions peuvent décider d'imposer une obligation de service universelle. L'article 9.2. de la directive gaz dispose en effet que 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. Si les régions veulent prévoir une fourniture de service universelle pour une certaine zone, cela exigera avant tout une extension des réseaux de distribution. En deuxième lieu, le titulaire d'une autorisation de transport devra répondre (de manière efficace) à la demande de capacité de transport supplémentaire.

C'est la raison pour laquelle la CREG propose de remplacer l'article 4, § 1^{er}, du projet par le texte suivant :

« Si, en vue de respecter ses obligations de service public, le titulaire d'une autorisation de fourniture ou celui qui se voit imposer une obligation de service public régionale a besoin de capacité supplémentaire et s'il en fait la demande, le titulaire d'une autorisation de transport est tenu de réaliser les investissements nécessaires. Le plan indicatif, établi en exécution de l'article 15/13 de la loi du 12 avril 1965, peut fournir les principes directeurs permettant d'évaluer si les investissements demandés,

conformément à l'article 15/11, 1° de la loi du 12 avril 1965, sont économiquement justifiés.

Le titulaire d'une autorisation de transport peut interrompre le flux de gaz en cas de travaux sur le réseau de transport, après concertation avec le titulaire d'une autorisation de fourniture, qui effectue des fournitures soumises à des obligations de service public, et avec la Commission.

19. Concernant l'article 4, § 2, du projet, qui porte sur les installations de stockage, la CREG souhaite avant tout rappeler que l'obligation de garantir la continuité des fournitures est une obligation qui s'applique aux titulaires d'une autorisation de fourniture et non pas aux titulaires d'une autorisation de transport.

De manière plus générale, la CREG souligne que les obligations de service public imposent avant toute chose des résultats et n'imposent pas de solution concrète. La solution optimale permettant d'obtenir un résultat final varie en fonction de l'état de la technologie et des conditions du marché.

En outre, la CREG fait remarquer que les titulaires d'une autorisation de fourniture n'ont absolument aucun besoin de stockage afin de respecter leurs obligations de service public. La preuve en réside tout simplement dans la constatation qu'à ce jour, les entreprises de fourniture exécutent les obligations de service public dans la zone de gaz pauvre sans disposer d'aucun stockage en Belgique.

L'obligation proposée dans l'article 4, §2, du projet permet au fournisseur de la distribution publique de réserver pour lui seul tout le stockage de Loenhout qui, à terme, sera le seul stockage souterrain en Belgique. Cette disposition nuirait très gravement à l'ouverture du marché du gaz en Belgique et devrait absolument être supprimée.

L'analyse résumée en annexe et qui fait intégralement partie de cet avis montre que cet accès privilégié au stockage en Belgique n'est pas nécessaire, et que la situation existante le prouve : aujourd'hui déjà le titulaire des concessions de transport fait largement appel à du stockage (et d'autres moyens de flexibilité) à l'étranger pour satisfaire ses besoins de flexibilité dans la mesure où le stockage disponible en Belgique ne suffit pas. Or la quasi-totalité de ces besoins résultent d'obligations légales assimilables à des obligations de service public.

Par ailleurs, le stockage disponible est pratiquement nécessaire pour permettre à de nouveaux acteurs de pénétrer sur le marché belge. Les déséquilibres instantanés entre les injections et les prélèvements de gaz dans le réseau peuvent difficilement être neutralisés par de la flexibilité achetée à l'étranger. En leur refusant la flexibilité dont ils ont besoin, le législateur leur fermerait pratiquement le marché belge.

Le fait de réserver pour le marché captif les stockages belges peut avoir des conséquences en sens opposé sur les prix :

- 1° il évitera que les prix du stockage ne s'écarte du niveau « cost-plus » ; en effet, si l'accès sur ces stocks est ouvert, la demande dépassera probablement l'offre, et il faudrait probablement pratiquer des prix de marché ;
- 2° mais, la différence entre les prix de marché et les prix « cost-plus » profitera aux utilisateurs du réseau sous forme de diminutions des autres tarifs ;
- 3° en réservant les stocks pour le marché captif, on réduit le niveau d'ouverture du marché belge, ce qui a normalement pour effet d'augmenter le niveau des prix finaux.

Par conséquent, l'article 4, § 2, du projet doit être supprimé.

Article 5

20. La CREG constate que l'article 5 du projet transfère de manière générale la compétence d'imposer des obligations de service public au Roi par voie d'arrêté royal sans avis préalable de la CREG et sans délibération en Conseil des ministres.

Toutefois, le fait d'imposer des obligations de service public au sens de l'article 15/11, 1°, de la loi gaz est réservé au Roi par arrêté délibéré en Conseil des ministres et après avis de la CREG.

Étant donné que l'article 5 du projet implique une délégation de compétence interdite, il doit être supprimé. Comme exposé au paragraphe 4 du présent avis, le projet doit définir et imposer lui-même les obligations de service public. La nouvelle formulation de l'article 4, proposée au paragraphe 18 du présent avis, satisfait à cette exigence.

Article 6

21. La CREG ne perçoit pas clairement ce que l'on entend par 'conditions particulières d'investissement' et se demande si l'article 6 du projet dispose, par conséquent, d'un fondement juridique suffisant.

En outre, l'article 6 du projet implique une délégation de compétence interdite par analogie avec ce qui est exposé au paragraphe 20 du présent avis. L'article 6 devrait donc être supprimé.

Articles 7 et 8

22. L'article 8, deuxième alinéa, du projet doit être supprimé étant donné qu'il implique une délégation de compétence interdite par analogie avec ce qui est exposé au paragraphe 20 du présent avis.

23. En tout cas, il y a un défaut de cohérence entre les articles 6 et 7 du projet. Conformément à l'article 7 du projet, la détermination des conditions particulières d'investissement fait l'objet d'une étude préalable portant sur la capacité du réseau de transport de gaz naturel, alors que l'article 6 du projet prévoit que le Roi fixe les conditions particulières d'investissement après avis de la CREG et en concertation avec le titulaire de l'autorisation de transport.

L'on ne perçoit pas clairement dans quelle mesure le Roi est lié par les résultats de cette étude et dans quel sens une concertation peut éventuellement encore avoir lieu. L'on ne comprend pas davantage qui doit réaliser ces études et comment elles seront financées.

Article 9

24. L'article 9 du projet dispose que le ministre peut réviser l'autorisation de transport et qu'il peut également retirer celle-ci dans certaines circonstances. L'article 4, 3°, de la loi gaz pourrait être invoqué comme fondement juridique de cet article.

Cependant, la CREG estime qu'il serait préférable de reprendre globalement les dispositions relatives à la révision et au retrait des autorisations de transport dans l'arrêté royal en exécution de l'article 4 de la loi gaz, dont le projet a déjà été soumis pour avis à la CREG.

Si cet article est tout de même conservé, il convient de faire référence à son fondement juridique dans le préambule.

CHAPITRE III – OBLIGATIONS DE SERVICE PUBLIC DES ENTREPRISES DE FOURNITURE AU PROFIT D'ENTREPRISES DE DISTRIBUTION ET D'AUTRES CLIENTS DANS LA MESURE OÙ ILS NE SONT PAS ÉLIGIBLES

Article 10

25. L'article 10 du projet est superflu si les termes 'non éligible' sont mentionnés de manière conséquente dans le projet.

Article 11

26. L'article 11 du projet est une répétition superflue de l'article 15/11, 2°, de la loi gaz et doit donc disparaître.

Article 12

27. L'article 12, premier alinéa, du projet dispose que la régularité des fournitures oblige l'entreprise de fourniture à assurer la continuité des fournitures conformément à son contrat conclu avec le client non éligible ou avec l'entreprise de distribution.

La CREG renvoie à ce qui est exposé au paragraphe 4 du présent avis. Une obligation qui fait référence à des obligations contractuelles et qui est déterminée par celles-ci peut difficilement être qualifiée d'obligation de service public 'clairement définie' et 'transparente'. En outre, son exécution n'est pas aisément contrôlable par la CREG.

Néanmoins, la CREG estime en effet nécessaire de faire figurer l'obligation d'assurer la continuité de l'approvisionnement comme une obligation de service public dans le projet, de sorte qu'elle entre en ligne de compte pour un financement par le fonds créé en vertu de l'article 15/11, 3°, de la loi gaz.

La CREG déplore seulement le caractère peu précis de la disposition et souhaite renvoyer à la proposition du 18 octobre 2001 de 'plan indicatif de l'approvisionnement en gaz naturel'³. Dans ce document, la sécurité de l'approvisionnement et la régularité des fournitures sont examinées en détail sous les trois aspects de la demande, de l'offre et du dimensionnement du réseau de transport. En conclusion, la continuité de la fourniture au niveau national se voit traduite, au chapitre 5.4. de cette proposition, en une série de critères de risque pratiques qui servent d'hypothèses de travail :

- 1° pour la sécurité de la capacité de transport pendant un jour de pointe (risque de débit), le facteur de risque est fixé à une fois tous les 20 ans ;
- 2° pour la sécurité de la fourniture pendant une période hivernale extrême (risque de volume), le facteur de risque est fixé à une fois tous les 50 ans.

Compte tenu de ce qui est exposé au paragraphe 18 du présent avis, les critères précités, qui portent sur le dimensionnement de la capacité de transport au sein du réseau de transport, peuvent être utilisés au titre d'obligation de service public pour le titulaire d'une autorisation de fourniture.

28. L'article 12, deuxième alinéa, 1°, du projet dispose que la fourniture de gaz peut être réduite ou interrompue, pour autant que la réduction ou l'interruption soit nécessaire, en cas de circonstances exceptionnelles ou cause indépendante de la volonté de l'entreprise de fourniture.

On ne perçoit pas clairement ce que l'on entend par 'circonstances exceptionnelles'. Il s'agit peut-être de situations de force majeure. Les termes 'cause indépendante de la volonté de l'entreprise de fourniture' semblent renvoyer dans ce cas à la doctrine de la 'cause étrangère'.

L'on peut s'interroger sur la nécessité de conserver la partie de phrase 'ou cause indépendante de la volonté de l'entreprise de fourniture'.

En effet, la 'force majeure' et la 'cause étrangère' sont généralement des termes utilisés comme synonymes, à moins de donner une définition étroite de la 'force majeure' comme étant les 'incidents se produisant en dehors de toute intervention apparente de l'homme'.

³ Proposition (F)011018-CREG-054 du 18 octobre 2001 de 'plan indicatif de l'approvisionnement en gaz naturel'.

Dans ce cas, la notion de 'cause étrangère' renverrait aux 'actes de tiers dont le débiteur n'est pas responsable'.⁴

La CREG estime que le projet doit en tout cas définir avec précision les incidents qui constituent des 'circonstances exceptionnelles' ou des cas 'de force majeure'.

En ce qui concerne l'article 12, deuxième alinéa, 2°, du projet, la CREG renvoie au paragraphe 18 du présent avis dans lequel elle a souligné que les fournitures ne peuvent pas, en principe, être interrompues sauf si les parties ont conclu un contrat de capacité non ferme. Le cas où le gestionnaire du réseau interrompt ses services constitue un cas de force majeure pour le titulaire d'une autorisation de fourniture.

29. Compte tenu des paragraphes 27 et 28 du présent avis, la CREG propose de reformuler l'article 12, premier et deuxième alinéas du projet, comme suit :

« Le titulaire d'une autorisation de fourniture qui offre des fournitures fermes à des clients non éligibles garantit la continuité de ses fournitures en toutes circonstances, sauf dans les cas mentionnés au troisième alinéa de cet article. Il indemnise ses clients en cas d'interruption ou de réduction des fournitures. Le niveau de l'indemnité ou la méthodologie de son calcul est établi en concertation avec les clients concernés et soumis à l'approbation de la Commission.

L'approvisionnement est garanti dans des circonstances climatiques extrêmes. La probabilité d'interruption saisonnière de l'approvisionnement ne peut dépasser un hiver sur cinquante, et le niveau de risque d'interruption pendant un jour de pointe ne dépasser un jour sur vingt ans.

La fourniture ferme de gaz peut être réduite ou interrompue dans les cas suivants, pour autant que la réduction ou l'interruption soit nécessaire :

1° accidents, problèmes imprévus en amont ou autres événements imprévus et exceptionnels ;

2° au cas où le gestionnaire du réseau de distribution ou de transport interrompt ou réduit le flux de gaz en raison de travaux sur le réseau. »

Les trois alinéas suivants de l'article 12 du projet peuvent être conservés pour peu que les termes 'l'entreprise de distribution visée à l'article 10' soient remplacés par les termes 'l'entreprise de distribution dans la mesure où elle n'est pas éligible', pour peu que le délai de trois jours soit porté à un mois et pour peu que les références internes soient adaptées.

⁴ VAN GERVEN, W. et COVEMAERKER, S., *Verbintenissenrecht* (Droit des obligations), Acco, Louvain, 2001, pp. 106-107.

Article 13

30. L'article 13 du projet contient la prescription suivant laquelle les entreprises de fourniture doivent respecter les spécifications du gaz naturel telles que fixées dans l'arrêté royal du 12 juin 2001 relatif aux conditions générales de fourniture de gaz naturel et aux critères d'octroi des autorisations de fourniture de gaz naturel et porte, par conséquent, sur la qualité physique du gaz naturel.

La CREG constate que l'arrêté royal précité du 12 juin 2001 ne fixe aucune spécification pour le gaz naturel.

La CREG renvoie au paragraphe 23 de l'étude susmentionnée du 28 juin 2001 portant sur 'les obligations de service public dans le secteur du gaz'⁵, dans laquelle elle indiquait déjà que le respect des spécifications du gaz naturel n'impliquait aucune obligation de service public et qu'il était préférable de régler ce respect dans le cadre du code de bonne conduite.

C'est la raison pour laquelle la CREG propose de supprimer l'article 13 du projet.

Article 14

31. Compte tenu de ce qui est exposé au paragraphe 25 du présent avis, il est préférable de remplacer les termes 'à une entreprise de distribution visée à l'article 10' par 'une entreprise de distribution dans la mesure où elle n'est pas éligible'.

Les termes 'nouvelles entreprises de distribution ou d'autres utilisateurs' doivent être remplacés par les termes 'nouveaux clients'.

CHAPITRE IV – LE FINANCEMENT DES OBLIGATIONS DE SERVICE PUBLIC

32. Compte tenu des obligations de service public que la CREG propose dans le présent avis et le cadre légal actuel, la création du fonds dont il est question à l'article 15/11, 3°, de la loi gaz n'est pas nécessaire. Les coûts liés à ces obligations de service public sont couverts par les tarifs normaux.

Par conséquent, la CREG propose de supprimer le chapitre IV du projet.

⁵ Étude (F)010628-CREG-034 du 28 juin 2001 relative aux 'obligations de service public dans le secteur du gaz'.

Ce qui précède ne porte pas atteinte à ce que la CREG expose au paragraphe 5 du présent avis concernant la nécessité de modifier la loi gaz afin de prévoir un financement approprié pour toutes les obligations de service public. Si un arrêté royal introduit ultérieurement une obligation de service public requérant un financement spécial, ce même arrêté royal pourra instaurer le fonds.

33. Si l'on tient tout de même à prévoir l'institution de ce fonds, la CREG souhaite faire remarquer ce qui suit. L'article 15 du projet dispose que le fonds est financé par un montant annuel de 22.310.417 euros destiné au financement des mesures prévues par la loi du (date) visant à confier aux centres publics d'aide sociale une mission de guidance et d'aide sociale financière en matière de fourniture d'énergie aux personnes les plus démunies.

L'article 15/11, 3°, de la loi prévoit cependant que le fonds prend en charge tout ou une partie du coût réel net des obligations de service public visées aux 1° et 2° dans la mesure où ce coût représenterait une charge inéquitable pour les entreprises tenues par ces obligations.

Par conséquent, l'article 15 du projet viole la loi gaz en utilisant le fonds pour le financement d'autres mesures que celles fixées en exécution de l'article 15/11, 3°, de la loi gaz.

La CREG estime que la loi du (date) visant à confier aux centres publics d'aide sociale une mission de guidance et d'aide sociale financière en matière de fourniture d'énergie aux personnes les plus démunies doit comprendre elle-même le financement des mesures qui y sont mentionnées.

Cette loi, qui établit ce fonds social, devrait décrire tous les éléments de celui-ci sans faire référence à l'article 15/11 de la loi du 12 avril 1965.

A cet effet, il faudrait tout d'abord confirmer le montant du fonds. On peut en effet constater que le projet d'arrêté royal mentionne un montant annuel de 22.310.417 euro (900 millions de BEF) qui est supérieur à celui arrêté par le gouvernement le 20 juillet 2000 (720 millions BEF).

Ensuite, il faut en préciser les bénéficiaires. Jusqu'à présent, le Fonds d'Entraide Gaz prenait en charge ce type de mesures mais il permettait aussi de financer le tarif social et les ristournes sociales. Si on veut maintenir ces mesures tarifaires, il serait utile de le prévoir explicitement dans la nouvelle loi et de réserver un montant à cet effet.

Il faut aussi mentionner qui finance ce montant (ressources de l'Etat, du secteur gazier, etc.) et de quelle(s) manière(s). Dans la mesure où une contribution spécifique du secteur gazier serait exigée, ce financement devra tenir compte de la compétitivité du gaz naturel dans les marchés qui auront à supporter une telle surcharge. Dans cette même hypothèse de contribution du secteur gazier, il faudra sans doute aussi prévoir une disposition transitoire précisant que tout éventuel versement du secteur gazier au profit du Fonds d'Entraide du Gaz au cours du premier exercice d'application de la nouvelle loi puisse être considéré comme un crédit pour ce nouveau fonds.

Parmi les bénéficiaires, il y a les CPAS qui doivent assurer des missions de guidance et d'aide sociale financière dans le cadre de la fourniture d'énergie aux personnes les plus démunies. Si ces missions ne sont pas financées par des ressources de l'Etat, il conviendrait de demander des contributions réparties équitablement entre les différents secteurs énergétiques visés : le gaz, l'électricité, le pétrole, le charbon, etc.

La méthodologie permettant de calculer le coût des différentes mesures proposées par la loi doit aussi être précisée, ou au moins ses éléments principaux, de manière à pouvoir faire un contrôle entre les montants alloués et les montants réellement dépensés, le fonds devant rester en principe en équilibre. La loi devrait aussi prévoir les mesures à prendre en cas d'écart par rapport aux objectifs qualitatifs et quantitatifs.

34. En outre, en ce qui concerne les règles plus précises sur le fonctionnement d'un fonds pour les obligations de service public, la CREG fait référence à ce qu'elle a exposé dans son avis du 7 septembre 2001 sur 'l'avant-projet de loi portant exécution de l'article 21 de la loi du 29 avril 1999 relative à l'organisation du marché de l'électricité'.⁶

CHAPITRE V – MESURES PROVISOIRES À PRENDRE EN MATIÈRE DE TRANSPORT DE GAZ AFIN DE SATISFAIRE AUX BESOINS PRIMORDIAUX DE LA NATION

Articles 19 à 22

35. Conformément à ce qui est exposé aux paragraphes 15 et 16 du présent avis, les articles 19 à 22 du projet doivent être supprimés.

⁶ Avis (A)010907-CDC-49 du 7 septembre 2001 sur 'l'avant-projet d'arrêté royal portant exécution de l'article 21 de la loi du 29 avril 1999 relative à l'organisation du marché de l'électricité', paragraphes 55-57.

CHAPITRE VI – DISPOSITIONS DIVERSES

Article 23

36. La CREG constate que l'article 25 de l'avant-projet d'arrêté royal portant exécution de l'article 21 de la loi du 29 avril 1999 relative à l'organisation du marché de l'électricité mentionne une disposition transitoire qui n'est pas prévue ici. La CREG souhaite seulement recommander une certaine cohérence entre le traitement du secteur de l'électricité et le traitement du secteur du gaz.

37. La CREG propose également de mentionner une disposition pénale dans le projet sur la base de l'article 20/1, § 2, de la loi gaz.

Cette disposition serait formulée comme suit :

« Les infractions aux dispositions de cet arrêté peuvent être punies d'une peine d'emprisonnement d'un à six mois et d'une amende de 1 à 500 euros ou d'une de ces peines. »

Il convient de mentionner le fondement juridique de cette disposition dans le préambule du projet.

✎ ✎ ✎

Pour la Commission de Régulation de l'Électricité et du Gaz,

François POSSEMIERS
Directeur

Jean-Paul PINON
Directeur

Christine VANDERVEEREN
Président du Comité de direction

ANNEXE

Historique

1. Au début des années 1970 l'importance du stockage souterrain s'intensifia avec la croissance de l'utilisation du gaz naturel et la forme des contrats de ravitaillement (contrats "Take-or-Pay" avec peu de flexibilité saisonnière). On peut diviser ces stockages souterrains en quatre catégories, dont

- 1° les vieux champs de production de pétrole et de gaz (gisements déplétés);
- 2° les structures souterraines aquifères ; il s'agit ici d'une couche analogue géologique comme celle de la catégorie précédente, mais dans un environnement où il n'y a ni gaz ni pétrole;
- 3° cavités créées dans des couches salines;
- 4° mines abandonnées.

Vu que la Belgique ne dispose ni de champs de production ni de couches salées appropriées, les structures souterraines aquifères et les mines abandonnées sont les seules possibilités de stockage souterrain de gaz naturel en Belgique.

Dans la catégorie des mines abandonnées on a développé un stockage à Anderlues et à Péronnes. Très vite le stockage de Péronnes (de 1978 à 1982) se révéla ne pas être rentable, notamment pour des raisons fiscales (taxes élevées de la ville de Binche). Anderlues par contre est toujours actif depuis 1976. Mais les coûts élevés des travaux de rénovation requis ont motivé la décision de l'opérateur de fermer ce stockage souterrain pour des raisons économiques au terme de l'autorisation d'exploitation en 2006. D'autres applications dans cette catégorie ne sont pas jugées rentables à l'heure actuelle.

Dans la seule catégorie qui nous reste pour des stockages souterrains, c'est-à-dire celle des structures aquifères, le seul site approprié (réservoir en pierre sous une couverture imperméable et à une profondeur de 500 à 2500 mètres) connu est celui de Loenhout (Heibaart). Si des stockages souterrains supplémentaires devenaient nécessaires, nous serions obligés de nous adresser aux pays voisins.

Les possibilités néerlandaises de stockage sont utilisées depuis toujours (contrat été-hiver). L'opérateur belge a réservé un stockage limité en France, et depuis trois ans également en Allemagne.

L' obligation de service public relative à l'approvisionnement

2. En application de l'article 7 de l'arrêté royal du 15 mars 1966 relatif aux prescriptions générales pour les concessions de transport de gaz, le titulaire des concessions de transport est tenu d'assurer les fournitures de gaz à la distribution publique. Cette obligation est formulée de manière assez générale dans la loi. Il est nécessaire de déterminer ensuite le niveau de risque acceptable pour la distribution publique, étant entendu qu'un risque zéro n'existe pas dans la réalité physique.

La sécurité d'approvisionnement s'obtient en combinant les contrats de fourniture auprès des producteurs avec des réservations de capacités de transport et des moyens de flexibilité. On dosera en outre les contrats fermes et interruptibles, et on choisira judicieusement les durées des contrats. L'équilibre optimal entre ces éléments varie en fonction des prix respectifs.

Le titulaire des concessions de transport a présenté au Comité de Contrôle de l'Electricité et du Gaz un calcul montrant que les moyens de stockage en Belgique ne suffiraient pas à garantir la fourniture intégrale de gaz à la distribution publique dans le cas d'un hiver aussi rigoureux qu'il ne l'a été une année au siècle passé. C'est la raison pour laquelle du stockage est actuellement réservé à l'étranger pour couvrir une partie importante des besoins estimés de la distribution publique.

Par ailleurs, tirant argument du fait que l'intégralité des stocks existants en Belgique sont insuffisants pour garantir la sécurité d'approvisionnement de la seule distribution publique, Distrigaz réserve tous les stocks à la seule distribution publique, à l'exclusion de tout autre acteur du marché.

Le stockage à l'étranger

3. Quant au stockage étranger, la CREG a eu l'occasion de vérifier que le marché belge y a bel et bien accès :

1° l'accès au stockage saisonnier ou stratégique n'est pas garanti par la directive gaz, dont l'article 7 a été complété par les « Statements in the minutes of the Council released in May 1998, Statement 81/98 » ;

- 2° c'est pourquoi la CREG a étudié si les volumes de stockage physique dans les pays voisins étaient suffisants. La conclusion est qu'il y a des volumes excédentaires, ainsi qu'il en résulte des tableaux ci-dessous qui indiquent les capacités de stockage excédentaires dans les pays voisins (sans compter le stockage stratégique éventuel) ;
- 3° les mêmes études révèlent la présence au Royaume Uni d'un marché (aux enchères) de stockage ;
- 4° les opérateurs des autres pays voisins ont publié sur leur site internet les conditions d'accès au stockage (ou à un service de modulation).

La CREG a fait une analyse des besoins en stockage en Belgique et dans les pays voisins. Les résultats sont repris dans les tableaux ci-après. On y distingue bien sûr le gaz H du gaz L, et les besoins en débit lors de jour pic de demande, des volumes de stockage nécessaires pour affronter un hiver exceptionnellement rigoureux. La conclusion est qu'il manque du stockage en Belgique et au Royaume Uni.

Analyse de l'offre et de la demande de stockage du Gaz-H (1 hiver sur 20):

(émission en million m³/jour; volume en milliards m³)

	Stockage disponible Gaz-H		Demande de stockage					
	Emission	Volume	Emission	Volume	Emission	Volume	Emission	Volume
	Mcmd	Bcm	1999		2005		2010	
Belgique	20	0,7	s.o.	s.o.	-30	-1,9	-37	-2,6
France	165	9,8	s.o.	s.o.	125	7,9	150	9,5
Allemagne	239	11,3	s.o.	s.o.	95	5,5	95	5,5
Pays Bas	55	0,75	s.o.	s.o.	-	-	-	-
Royaume-Uni	143	3,6	s.o.	s.o.	-180	-3,4	-200	-4,1
Total	584	26,1	s.o.	s.o.	450	18,8	512	21,8

Analyse de l'offre et de la demande de Gaz-L (1 hiver sur 20):

Stockage disponible Gaz-L			Demande de stockage					
	Émission	Volume	Émission	Volume	Émission	Volume	Émission	Volume
	Mcmd	Bcm	1999		2005		2010	
Belgique	-	-	s.o.	s.o.	-	-	-	-
France	17,5	0,7	s.o.	s.o.	-	-	-	-
Allemagne	170	7,0	s.o.	s.o.	80	2,1	80	2,5
Pays-Bas	105	1,35	s.o.	s.o.	100	1,0	100	1,1
Royaume-Uni	-	-	s.o.	s.o.	-	-	-	-
Total	330	9,1	s.o.	s.o.	180	3,1	180	3,6

Surplus/(Déficit) capacité d'émission, par pays (en millions m³/jour)

	Températures saisonnières normales		1 hiver sur 20	
	2005	2010	2005	2010
Surplus de capacité (en million de m³/an)				
Belgique (Gaz-H)	(0)	(15)	(10)	(17)
France (Gaz-H)	55	45	40	15
Allemagne(Gaz-H)	149	149	144	144
Allemagne (Gaz-L)	120	120	90	90
Pays-Bas (Gaz-L)	15	15	5	5
Royaume-Uni (Gaz-H)	23	3	(37)	(57)

5. Même les pays réputés pour leurs installations de stockage abondants, présentent des étendues grandes comme la Belgique, sans stockage.

Les excédants de stockage présents notamment en France et en Allemagne, suggèrent que la Belgique demande l'accès à ces installations à l'étranger. La même étude procède à une vérification des capacités de transport pour acheminer les stocks vers les consommateurs, pour conclure qu'il n'y a pas de contrainte à ce niveau, en particulier dans l'hypothèse de

stockage en France. Cette étude fait l'hypothèse que les capacités d'acheminement inutilisées sont offertes sur un marché secondaire de capacités de transport.

Malgré le manque relatif de capacités de stockage au Royaume Uni, les prix demandés en 2001 dans les ventes aux enchères, sont inférieurs aux tarifs pratiqués dans nos autres pays voisins. Les jours de pic de consommation, l'Interconnector travaille généralement en « contre-sens », c'est-à-dire en direction de l'Angleterre. Ceci signifie que le rapatriement de stocks depuis la Grande Bretagne vers la Belgique peut aisément se faire via des SWAP's.

L'accès des tiers au stockage en Belgique

6. Etant donné que les stocks localisés en Belgique ne sont pas les seuls moyens dont dispose un titulaire d'une autorisation de fourniture pour garantir la sécurité d'approvisionnement, l'opérateur chargé d'une obligation de service public n'a pas besoin d'une exclusivité sur ces stocks.

La distribution publique, ou le titulaire d'une autorisation de fourniture investi d'obligations de service public à l'égard de la distribution publique, pourront librement acquérir des capacités de stockage aux mêmes conditions que tout autre utilisateur de réseau. Grâce à la meilleure transparence des prix, la distribution publique disposera des informations économiques nécessaires pour promouvoir éventuellement un marché de l'interruptibilité parmi ses gros clients.

Il est à noter que parmi les stocks requis pour la distribution publique, il y a une partie qui est nécessaire tous les jours (en complément du line-pack), tous les ans et une fois par siècle. Il est important pour tout le monde (pas seulement pour la distribution publique) de disposer aisément des stocks nécessaires pour la flexibilité à court terme. Il n'est pas handicapant pour la distribution publique de devoir chercher à l'étranger une flexibilité qu'elle n'utilisera qu'une ou deux fois dans le siècle.

Les concessionnaires de transport de gaz ne peuvent pas invoquer le manque de sites de stockage en Belgique pour se soustraire à leurs obligations de service public. La CREG proposera une méthodologie de calculs des besoins en stockage, dont le degré d'élaboration soit à la mesure des enjeux.