

Communication de la CRE sur le « Groupe de Travail Gaz 2004 » (GTG 2004)

Ouverture du marché du gaz naturel le 1^{er} juillet 2004

Le 1^{er} juillet 2004, conformément à la directive européenne 2003/55/CE, le marché français du gaz naturel sera ouvert à tous les clients professionnels. Pour veiller à ce que cette échéance soit respectée, la Commission de régulation de l'énergie (CRE) a souhaité que soit mise en place une instance de concertation entre les différents acteurs concernés par l'ouverture du marché du gaz naturel (gestionnaires de réseau, fournisseurs, clients). Au cours de la période d'avril à décembre 2003, les travaux de ce « groupe de travail gaz 2004 » (GTG 2004) se sont déroulés au sein de six sous-groupes de travail chargés d'élaborer des spécifications techniques et fonctionnelles.

Les travaux du GTG 2004 ont permis de faire émerger des solutions opérationnelles pour l'ouverture du marché et de définir des procédures. Il convient désormais de passer à une deuxième phase.

La CRE souligne que la mise en place de procédures et d'outils efficaces est essentielle, mais n'est pas la seule condition à l'ouverture réelle du marché. Celle-ci sera, également, liée à la possibilité pour les consommateurs éligibles d'avoir accès à des offres de gaz concurrentiel sur l'ensemble du territoire. Il est donc indispensable de prendre des mesures permettant à de nouveaux fournisseurs de disposer de gaz aux différents points d'entrée, en particulier dans le Sud de la France.

1. Méthode de travail pour le semestre à venir

La deuxième phase des travaux sera consacrée à la mise en œuvre de ces solutions, au test des procédures pour qu'elles soient pleinement opérationnelles le 1^{er} juillet 2004, à la définition d'indicateurs, avec des objectifs associés, pour pouvoir juger, après le 1^{er} juillet 2004, des progrès de l'ouverture et de l'efficacité des procédures mises en place. La CRE vérifiera, par ailleurs, la cohérence entre les modalités d'accès aux réseaux de distribution et aux réseaux de transport.

La CRE rappelle que les acteurs sont responsables, chacun en ce qui le concerne, du respect de l'échéance du 1^{er} juillet 2004 et du bon accomplissement des adaptations nécessaires pour y parvenir. Cela vaut, tout particulièrement, pour les gestionnaires de réseau, qui doivent être en mesure d'offrir toutes les solutions techniques et contractuelles permettant aux clients professionnels et aux fournisseurs d'accéder à leur réseau de manière transparente et non discriminatoire.

En particulier, les gestionnaires de réseau de distribution (GRD) devront mettre à disposition des fournisseurs, en temps utile, toutes les informations nécessaires pour que ceux-ci puissent élaborer leurs offres commerciales (procédures, guides d'implémentation, référentiels, modèles de contrats, historiques des données de comptage des clients qui en font la demande ...). La CRE sera très attentive à toutes ces procédures, qui découlent de l'obligation de transparence s'imposant aux gestionnaires de réseau.

Les travaux doivent se poursuivre après le 1^{er} juillet 2004, pour proposer les améliorations à apporter aux procédures, analyser les obstacles éventuels à l'ouverture du marché et préparer l'ouverture totale du marché le 1^{er} juillet 2007. La composition du groupe de travail chargé de cette tâche, ainsi que ses règles de fonctionnement, devront être définies par le GTG 2004 avant le 30 avril 2004.

2. Orientations préconisées par la CRE.

La CRE a pris connaissance des documents élaborés par les sous-groupes du GTG 2004 et des discussions organisées dans le cadre du GTG 2004. Elle exprime son accord sur les procédures proposées. Consciente de l'importance cruciale des systèmes d'information pour le bon fonctionnement du marché, elle entend faire connaître ci-après les orientations supplémentaires nécessaires pour mettre en œuvre les solutions opérationnelles adéquates.

Définitions :

- le point de livraison est le point de sortie d'un réseau de distribution, où le gestionnaire de réseau de distribution livre du gaz à un client final ou à un autre réseau de distribution, en exécution d'un contrat d'utilisation du réseau de distribution signé avec un expéditeur.
- l'expéditeur est le signataire d'un contrat d'acheminement, sur un réseau de transport ou sur un réseau de distribution. Il s'agit, dans le cas général, du fournisseur du gaz. Aussi, dans cette communication, quand il est fait référence à un fournisseur, celui-ci doit aussi être considéré comme étant un expéditeur.
- le profilage est le système utilisé par les gestionnaires de réseau pour calculer les consommations quotidiennes des clients qui ne sont équipés que de compteurs à index, relevés sur des périodes plus longues (par exemple 6 mois), en vue de la détermination des écarts de leurs fournisseurs. Ce système est basé sur la détermination, pour des catégories de clients, de la forme réputée de leur consommation (les profils).

a. Relations entre clients, fournisseurs et gestionnaires de réseau

La CRE souhaite que, malgré la séparation des rôles entre le fournisseur de gaz et le gestionnaire de réseau, le principe d'un interlocuteur unique pour le client soit maintenu, au moins pour les petits clients. Cela suppose la prise en charge par le fournisseur, pour le compte du client, du « contrat de conditions de livraison du gaz ».

Il ne doit pas être fait obstacle à ce que le client et le GRD aient des relations directes dans un certain nombre de domaines, notamment pour l'établissement ou la modification du raccordement, l'accès au comptage, le dépannage ou encore toute question concernant la sécurité, la qualité et la continuité de l'alimentation. Ces domaines devront être clairement indiqués dans le contrat entre le gestionnaire de réseau et le fournisseur et dans le contrat entre le fournisseur et le client, en particulier pour ne pas empêcher l'accès du gestionnaire de réseau aux équipements placés sous sa responsabilité.

Le fournisseur devra, par ailleurs, clairement indiquer sur sa facture le numéro de téléphone du gestionnaire de réseau à appeler en cas d'urgence.

Dans tous les cas, le gestionnaire de réseau restera responsable du maintien des caractéristiques du gaz dans les limites définies dans les prescriptions techniques en vigueur. La CRE demande que la mise en place de la nouvelle architecture contractuelle respecte les engagements pris antérieurement dans les conditions particulières des contrats à prix réglementés. Par ailleurs, quel que soit le schéma contractuel retenu (un seul contrat ou plusieurs contrats), les droits des utilisateurs de réseau devront être identiques.

La CRE prend acte des recommandations, faites par le GTG 2004, de proposer systématiquement un seul contrat pour la fourniture, l'acheminement et les conditions de livraison pour tous les clients dotés d'un compteur de moins de 16 m³/h et de proposer systématiquement un contrat de conditions de livraison séparé pour tous les clients de plus de 100 m³/h. Entre ces deux seuils, les deux propositions seront faites au client.

Dans la mesure où ils organisent l'accès au réseau, ces contrats seront susceptibles de faire l'objet d'une demande de règlement de différent devant la CRE. En particulier, dans le cas d'un seul contrat, la relation entre le client et le GRD pourra, elle-même, faire l'objet d'une telle demande de règlement.

b. Conditions de changement de fournisseur

La CRE estime nécessaire que le changement de fournisseur soit simple et rapide, sans coût direct pour le client et réalisé en limitant les risques de dysfonctionnements accidentels ou intentionnels. La procédure rédigée dans le cadre du GTG 2004 lui semble répondre à ces objectifs.

Cette procédure prévoit que le client signe une attestation de changement de fournisseur. Par cette attestation, le client indique qu'il a choisi un nouveau fournisseur et que son contrat avec l'ancien n'est plus en vigueur.

Le gestionnaire de réseau ne pourra pas s'opposer à une demande de changement de fournisseur. Les seules exceptions admises concernent :

- le cas où une demande antérieure de changement sera en cours de traitement par le GRD ;
- le cas où le GRD constatera une intervention non autorisée sur l'installation de comptage du client ;
- le cas où, dans un délai maximal d'une semaine, l'ancien fournisseur aura indiqué au GRD que l'ancien contrat reste en vigueur à la date envisagée du changement ; cette opposition sera cependant sans effet sur le déroulement de la procédure, si le nouveau fournisseur (ou le client), dans un délai maximal d'une semaine après demande du GRD, produit l'attestation de changement de fournisseur signée par le client.

Une standardisation de cette attestation et de sa traçabilité est nécessaire pour faciliter le traitement des demandes de changement de fournisseur

A la demande du nouveau fournisseur, les gestionnaires de réseau de distribution organiseront le changement de fournisseur dans un délai maximal de 28 jours calendaires, sauf si le nouveau fournisseur s'est entendu avec le client sur un délai plus long.

Les participants au GTG 2004 ont souhaité que le gestionnaire de réseau organise un relevé spécial de l'index du compteur du client changeant de fournisseur, et se sont mis d'accord pour que le nouveau fournisseur prenne en charge le coût du déplacement de l'agent releveur. En cas d'impossibilité de relève spéciale de l'index, celui-ci sera relevé par le client ou estimé par le gestionnaire de réseau en utilisant les profils de consommation.

c. Système de profilage et de reconstitution des flux.

Un système national de profilage sera mis en place par les gestionnaires de réseau, afin d'estimer les consommations des clients qui ne sont pas télé-relevés quotidiennement et de les allouer aux fournisseurs concernés. La CRE prend acte de ce que, sur l'ensemble des profils utilisables le 1^{er} juillet 2004, les trois premiers sont déjà établis et que les huit autres sont annoncés, par le GRD Gaz de France, pour le mois d'avril 2004 au plus tard.

Les groupes de travail du GTG 2004 ont élaboré une méthode, acceptée par l'ensemble des parties, pour réaliser les opérations de réconciliation des quantités estimées et des quantités mesurées à l'entrée des réseaux de distribution. La CRE donne son accord pour que cette méthode soit utilisée, sous réserve qu'une solution soit trouvée pour que l'équilibrage des bilans sur le réseau de transport, en dehors des jours ouvrés, soit compatible avec les moyens en personnel des plus petits gestionnaires de réseau de distribution. Cette solution ne devra pas conduire à pénaliser les expéditeurs. Dès que l'ensemble des profils sera disponible, cette méthode devra être testée.

Pour le cas particulier d'un client alimenté par plusieurs fournisseurs, un accord devra être signé avec ses différents fournisseurs sur un mécanisme d'allocation des flux et communiqué au gestionnaire de réseau de distribution.

Les logiciels et les données utilisés pour la reconstitution des flux permettront, également, au gestionnaire de réseau de distribution de fournir aux expéditeurs, la veille pour le lendemain, des prévisions d'allocation les concernant. La CRE demande que cette fonctionnalité soit opérationnelle au cours du 2^{ème} semestre 2004. Au cas où cela poserait des problèmes techniques, un dispositif intermédiaire devra être mis en place pour ne pas pénaliser les expéditeurs.

La création, l'attribution, l'utilisation, l'évolution des profils doivent être confiés à un acteur unique qui devra travailler en concertation étroite avec les autres acteurs du marché. La charte proposée dans le cadre du GTG 2004 définit une organisation qui répond à ce souci. Le GRD Gaz de France en sera le pilote. D'ici le

1^{er} juillet 2004, sera mise en place une organisation associant tous les acteurs concernés et notamment les gestionnaires de réseau de distribution, ceux de réseau de transport, les fournisseurs et les clients ; elle permettra la transparence du système de profilage (construction et modification des profils, méthodes d'utilisation...) et l'impartialité des décisions le concernant. Cette organisation devra rendre compte à la CRE de ses travaux et des éventuelles difficultés rencontrées par ses membres.

Les profils seront affectés aux clients par les gestionnaires de réseau sur la base de critères objectifs. Ces profils pourront être modifiés, dans le futur, si cela est justifié par un changement des caractéristiques de consommation, sur demande du fournisseur ou du client.

A terme, la CRE demande que le profil soit indiqué au client, sur sa facture, afin qu'il puisse facilement en informer un nouveau fournisseur potentiel. En attendant l'adaptation des logiciels de facturation, les opérateurs de réseau mettront en place un dispositif simple pour que tout client non résidentiel profilé puisse prendre connaissance simplement de son profil au plus tard le 1^{er} juin 2004.

Environ 4 000 clients disposent d'installations enregistrant des indices journaliers, qui ne sont relevés que tous les mois. La transmission quotidienne de l'ensemble des données journalières disponibles permettrait d'améliorer le calcul des bilans journaliers sur le réseau de transport en diminuant les incertitudes sur les consommations. La CRE demande d'équiper systématiquement les nouvelles installations des clients bénéficiant d'indices journaliers de dispositifs fiables réalisant leur transmission quotidienne et d'en intégrer le coût dans celui des ouvrages de raccordement au réseau. Pour les installations existantes, la CRE demande aux gestionnaires de réseau de distribution de proposer un programme pluriannuel, chiffré, de mise à niveau.

Les postes de livraison aux distributions publiques ne sont pas, non plus, tous télé-relevés quotidiennement. La CRE demande aux gestionnaires de réseau de transport de présenter un programme chiffré d'augmentation sensible du nombre de postes dotés d'une télé-relevé journalière.

d. Interventions techniques du GRD

Chaque GRD publiera, avant le 31 mars 2004, un catalogue exhaustif des prestations qu'il proposera aux clients et aux fournisseurs (relevé spécial, mise en service, rendez-vous avec le client pour analyse technique, contrôle des appareils de comptage...). Ces prestations seront accessibles à tous les clients et fournisseurs sur la base de critères objectifs et non discriminatoires. Les GRD justifieront auprès de la CRE les prix de ces prestations.

Sur la base de ce catalogue, les fournisseurs pourront servir d'intermédiaire entre les clients ayant souscrit un « contrat unique » et le GRD.

Les contrats rappelleront quelles sont les prestations « de base », incluses dans le tarif d'accès au réseau, qui sont fournies par le GRD, et quelles sont les prestations complémentaires facturées.

e. Gestion des risques

Le GTG 2004 a insisté sur les risques de dysfonctionnement résultant d'une mauvaise synchronisation lors d'un changement de fournisseur. La procédure de changement de fournisseur fournit une réponse à ce risque; elle pourrait être complétée par un « guide de bonne conduite » par lequel les fournisseurs s'engageraient sur un minimum de règles communes, à condition qu'elles soient transparentes et non discriminatoires, pour la rédaction, la signature et la gestion de leurs contrats de fourniture. La CRE demande aux fournisseurs d'élaborer ce guide au cours du premier semestre 2004.

Dans le système proposé, le risque client pour impayés sera porté par le fournisseur, qui devra assurer, vis-à-vis du GRD, le paiement de l'acheminement du gaz de ses clients. Il n'y aura pas de rémunération spécifique des fournisseurs pour ce service.

La CRE demande au GTG 2004 de proposer une procédure de mise hors service d'un point de livraison en cas de non respect du contrat de fourniture, par exemple par non paiement des factures, en précisant la manière dont le gestionnaire de réseau constatera que les conditions de l'interruption de la fourniture du gaz sont réunies. Elle rappelle que l'accès au réseau du client ne pourra être suspendu que sous réserve des restrictions à la coupure prévues par les textes légaux ou réglementaires en vigueur.

Si, pour se prémunir contre leur risque financier vis-à-vis des fournisseurs, les GRD mettent en place un système de garantie bancaire ou de dépôt de garantie, la CRE demande qu'il s'applique à tous les fournisseurs de manière non discriminatoire, y compris lorsque le fournisseur et le gestionnaire de réseau constituent une même personne morale. La CRE demande que ce dépôt soit limité à un mois de chiffre d'affaires du contrat correspondant.

Afin qu'un fournisseur ne soit pas obligé de donner une garantie à chacun des GRD sur lesquels il dispose d'au moins un client, il est souhaitable que les GRD créent un système commun de garantie ou, au moins, limitent le nombre de systèmes.

f. Échanges de données entre les acteurs

Pour la réalisation des échanges d'informations entre les acteurs du marché, priorité devra être donnée aux échanges électroniques, en retenant les standards du marché, de manière à ne pas créer de barrière informatique à l'accès au réseau.

La diversité des solutions logicielles chez les différents opérateurs sera respectée, avec la contrainte de garantir à chaque utilisateur du système que, pour la même opération, il retrouvera un masque de saisie des données identique chez tous les gestionnaires de réseau.

Certaines tables de données seront partagées entre différents acteurs, en tout ou partie, de manière permanente ou temporaire. La CRE demande qu'une structure soit rapidement mise en place pour l'administration de ces tables.

La CRE demande à l'ensemble des gestionnaires de réseau de prendre toutes les dispositions pour démarrer les tests des systèmes d'information en avril 2004, pour une mise en service opérationnelle le 1^{er} juillet 2004. Dès le 1^{er} avril 2004, les GRD devront organiser des formations sur les outils mis en place, afin que les acteurs puissent se familiariser avec le fonctionnement des systèmes d'information.

En tout état de cause, il importe à la CRE que tout client éligible, qui veut changer de fournisseur à partir du 1^{er} juillet 2004 puisse le faire, au besoin avec des solutions provisoires. Elle demande, en conséquence, que chaque gestionnaire de réseau de distribution lui indique, au cours du 1^{er} trimestre 2004, les solutions provisoires qu'il compte, le cas échéant, mettre en œuvre.

Fait à Paris, le 24 décembre 2003

Pour la Commission de régulation de l'énergie

Le Président

Jean SYROTA