Délibération

Délibération de la Commission de régulation de l'énergie du 13 avril 2016 portant décision sur le cadre de l'expérimentation de l'étude de préfaisabilité d'injection de biométhane par les gestionnaires de réseaux de distribution de gaz naturel

Participaient à la séance : Philippe de LADOUCETTE, président, Catherine EDWIGE, Hélène GASSIN, Yann PADOVA et Jean-Pierre SOTURA, commissaires.

Les gestionnaires de réseaux de distribution (GRD) de gaz naturel sont en charge de l'acheminement du gaz naturel sur les réseaux de distribution jusqu'aux consommateurs. Ils facturent l'acheminement du gaz naturel aux utilisateurs de leur réseau, en application des tarifs d'utilisation des réseaux publics de distribution[1] (dits tarifs « ATRD[2] ») fixés par la Commission de régulation de l'énergie (CRE).

En complément de la prestation d'acheminement du gaz naturel, il existe également des prestations annexes réalisées à titre exclusif par les GRD. Ces prestations, réalisées à la demande principalement des fournisseurs et des consommateurs, sont rassemblées, pour chaque GRD, dans un catalogue de prestations. Ces catalogues sont publiés par les GRD sur leur site internet ou, à défaut d'un tel site, par tout autre moyen approprié.

Le coût de ces prestations est :

- soit entièrement couvert par le tarif d'acheminement (prestations de base, telle que le changement de fournisseur, qui ne font pas l'objet d'une facturation spécifique) ;
- soit couvert en tout ou partie par le tarif de la prestation facturé par le GRD. La part du coût non couverte par le tarif de la prestation est couverte par le tarif d'acheminement.

Les articles L.452-2 et L.452-3 du code de l'énergie confèrent à la CRE la compétence en matière de tarification des prestations annexes réalisées à titre exclusif par les GRD de gaz naturel.

Ainsi, les dispositions de l'article L.452-2 du code de l'énergie énoncent que « *la Commission de régulation de l'énergie fixe […] les méthodes utilisées pour établir les tarifs des prestations annexes réalisées exclusivement par les gestionnaires de [réseaux de distribution de gaz naturel]* ».

En complément, les dispositions de l'article L.452-3 du code de l'énergie prévoient que, d'une part, « *la Commission de régulation de l'énergie délibère sur les évolutions tarifaires ainsi que sur celles des prestations annexes réalisées exclusivement par les gestionnaires de ces réseaux […] avec, le cas échéant, les modifications de niveau et de structure des tarifs qu'elle estime justifiées au vu notamment de l'analyse de la comptabilité des opérateurs et de l'évolution prévisible des charges de fonctionnement et d'investissement […]* » et que, d'autre part, ces délibérations « *peuvent avoir lieu à la demande des gestionnaires de réseaux […] de distribution de gaz naturel* ».

Par ailleurs, les GRD peuvent proposer à titre expérimental, des prestations annexes réalisées sous leur

[1] Délibération de la CRE du 28 février 2012 portant décision sur le tarif péréqué d'utilisation des réseaux publics de distribution de gaz naturel de GRDF, délibération de la CRE du 25 avril 2013 portant décision sur les tarifs péréqués d'utilisation des réseaux publics de distribution de gaz naturel des entreprises locales de distribution et délibération de la CRE du 22 mai 2014 portant décision sur le tarif péréqué d'utilisation des réseaux publics de distribution de gaz naturel de Sorégies

[2] Accès des tiers aux réseaux de distribution de gaz naturel

monopole. La délibération de la CRE du 28 juin 2012[3], reprise par celle du 22 mai 2014[4], définit le cadre de ces expérimentations. La délibération de la CRE du 22 mai 2014 précise la procédure de notification de l'expérimentation du GRD à la CRE, le délai d'entrée en vigueur de l'expérimentation et sa durée :

« *Un GRD peut proposer, à titre expérimental, des prestations annexes réalisées à titre exclusif.*

Préalablement à l'expérimentation d'une prestation et après concertation avec les acteurs du marché du gaz concernés, le GRD notifie à la CRE, en les justifiant, le contenu et le tarif de la prestation ainsi que la durée de la période d'expérimentation. Le délai entre la réception de la notification du GRD par la CRE et l'entrée en vigueur de la prestation expérimentale ne peut être inférieur à deux mois.

Sauf opposition de la CRE dans le délai précité, l'opérateur peut inscrire la prestation qu'il souhaite expérimenter dans son catalogue de prestations, en l'identifiant explicitement comme une « prestation expérimentale » et en l'isolant dans son catalogue de prestations.

La durée de la période d'expérimentation ne peut excéder 1 an, renouvelable une fois.»

Par courrier reçu le 31 mars 2016, GRDF a demandé à la CRE de pouvoir réaliser une prestation d'étude de préfaisabilité d'injection de biométhane à titre expérimental « *dès que possible* ». Cette demande fait suite à la publication par la ministre de l'environnement, de l'énergie et de la mer, en charge des relations internationales sur le climat, en février 2016, d'un cahier des charges pour les appels d'offres portant sur la réalisation et l'exploitation d'installations de production d'électricité à partir de biomasse. Pour candidater à cet appel d'offres, les porteurs de projet de production d'électricité à partir de biogaz devront faire réaliser une étude de préfaisabilité par le GRD de gaz naturel desservant la commune. Les dossiers de candidature pour la première période de l'appel d'offres doivent être déposés avant le 22 août 2016.

La présente délibération a pour objet d'examiner la demande de GRDF.

[3] Délibération du 28 juin 2012 portant décision sur la tarification des prestations annexes réalisées par les gestionnaires de réseaux de distribution de gaz naturel

[4] Délibération du 22 mai 2014 portant décision sur la tarification des prestations annexes réalisées par les gestionnaires de réseaux de distribution de gaz naturel

A. Contexte

La ministre de l'environnement, de l'énergie et de la mer, en charge des relations internationales sur le climat a établi un cahier des charges de l'appel d'offres portant sur la réalisation et l'exploitation d'installations de production d'électricité à partir de biomasse. Ce cahier des charges a été publié sur le site internet de la CRE le 17 février 2016[5].

Considérant que l'injection du biométhane dans les réseaux de gaz naturel représente un emploi plus efficace du biogaz produit par méthanisation que la production d'électricité, le cahier des charges prévoit que les projets situés sur une commune desservie par un réseau public de gaz naturel fassent l'objet d'une étude de préfaisabilité d'une valorisation énergétique en injection sur le réseau de gaz naturel. Cette étude est réalisée par le GRD de gaz de la commune où est situé le projet. Si l'étude conclut à la faisabilité d'injection du biométhane dans les réseaux de gaz naturel, le projet n'est pas retenu dans l'appel d'offres pour la production d'électricité à partir de biomasse.

L'appel d'offres se décompose en trois périodes. Pour la première période, les dossiers de candidatures doivent être remis au plus tard le 22 août 2016. Afin de permettre aux porteurs de projet de candidater à l'appel d'offres, GRDF souhaite pouvoir réaliser une étude de préfaisabilité d'injection de biométhane telle que mentionnée dans le cahier des charges.

GRDF a saisi la CRE par courrier en date du 31 mars 2016, afin de créer, à titre expérimental, une prestation d'étude de préfaisabilité reprenant les modalités définies dans le cahier des charges.

Conformément au cadre des expérimentations défini par la CRE dans sa délibération du 22 mai 2014 précitée, GRDF a présenté le contenu de cette prestation en concertation le 15 mars 2016 au sein du groupe de travail (GT) « Injection Biométhane », instance de concertation copilotée par GRDF et l'ADEME[6], qui réunit les principaux acteurs de la filière de biométhane.

B. Contenu du cahier des charges de l'appel d'offres

Pour les porteurs de projets situés sur une commune desservie par un réseau public de gaz naturel, le cahier des charges prévoit que le GRD réalise une étude de préfaisabilité d'injection de biométhane dans les réseaux de gaz naturel. Cette étude consiste à :

- évaluer l'adéquation entre le débit nominal de l'installation du porteur de projet et la capacité d'injection disponible sur le réseau de gaz naturel ;
- estimer le coût de raccordement de l'installation au réseau de gaz et, le cas échéant, obtenir de la part du GRD un engagement pour une période de 24 mois que tout devis ultérieur de raccordement de cette installation sera inférieur à un plafond défini dans le cahier des charges en fonction de la puissance de l'installation et du débit indicatif de biogaz correspondant attendu.

Les résultats de l'étude de préfaisabilité sont transmis par le GRD dans un délai de 15 jours ouvrés à compter de la date de la demande de la prestation.

En complément du contenu de l'étude et de son délai de réalisation, le cahier des charges indique que l'étude est réalisée à titre gratuit par le GRD. Il précise également que le GRD s'engage pendant 24 mois à ne pas réévaluer le coût du raccordement au-delà d'un certain plafond défini dans le cahier des charges.

En application des dispositions des articles L.452-2 et L.452-3 du code de l'énergie précitées, la tarification des prestations annexes réalisées à titre exclusif par les GRD de gaz naturel relève de la compétence de la CRE. Ainsi, le cahier des charges établi par la ministre ne saurait fixer le tarif d'une telle prestation annexe ou le plafonnement du tarif de la prestation de raccordement d'un producteur de biométhane.

[5] http://www.cre.fr/documents/appels-d-offres/appel-d-offres-portant-sur-la-realisation-et-l-exploitation-d-installations-de-production-d-electricite-a-partir-de-biomasse

[6] Agence de l'environnement et de la maîtrise de l'énergie

C. Demande par GRDF d'expérimentation de la prestation d'étude de préfaisabilité d'injection de biométhane

Dans le courrier précité, GRDF demande à la CRE la possibilité de réaliser une prestation d'étude de préfaisabilité d'injection de biométhane à titre expérimental « *dès que possible* ». Dans sa demande, le GRD met en avant le fait que des prestations d'étude de préfaisabilité d'injection de biométhane ont déjà fait l'objet de demande de la part de porteurs de projet de production d'électricité qui souhaitent participer à l'appel d'offres.

GRDF demande que le contenu et le délai de réalisation de la prestation soient conformes aux dispositions du cahier des charges de l'appel d'offres.

Pour réaliser cette étude de préfaisabilité, dans les conditions définies par le cahier des charges, GRDF estime devoir mobiliser 6 heures de chargé d'études au sein de GRDF. Cette hypothèse sur le temps de réalisation de l'étude pourra être confirmée à la suite d'un retour d'expérience. La demande de GRDF ne comporte pas de présentation des coûts de la prestation.

D. Analyse de la CRE

Eu égard aux dispositions relatives à l'étude de préfaisabilité mentionnée dans le cahier des charges, la CRE considère que la demande de GRDF, en termes de contenu et délai de réalisation de la prestation, répond aux besoins des candidats à l'appel d'offres. Par ailleurs, compte tenu de la date de remise des dossiers prévue pour la première période de l'appel d'offres fixée au 22 août 2016, la CRE considère qu'il est justifié de mettre en œuvre cette prestation à titre expérimental sans attendre le délai de 2 mois entre la réception de la notification du GRD par la CRE et l'entrée en vigueur de la prestation expérimentale, requis par la délibération de la CRE du 22 mai 2014.

Le contenu de cette étude semble similaire à celui de l'étude de faisabilité payante définie par la délibération de la CRE du 15 décembre 2011[7] et intégrée au périmètre des prestations du tronc commun des prestations à proposer par tous les GRD en tant que prestation optionnelle. En effet, la définition de la prestation précise que l'étude de faisabilité « *a pour objet la délivrance d'une première estimation de la faisabilité d'injection de biométhane sur le réseau de distribution au porteur de projet en amont des décisions d'investissement* » et « *consiste à vérifier la compatibilité du débit envisagé avec les consommations sur la zone concernée et à estimer le coût du raccordement de l'installation de production au réseau* ». Au 1er juillet 2015, le tarif de cette prestation est de 2 827,87 €HT.

Si l'étude de préfaisabilité conclut à une adéquation entre le débit nominal de l'installation et la capacité d'injection de biométhane disponible dans le réseau de gaz naturel, un porteur de projet de production d'électricité à partir de biogaz pourrait avoir la possibilité de valoriser l'ensemble de sa production de biogaz, sous forme d'injection de biométhane dans les réseaux de gaz naturel. Toutefois, cette étude de préfaisabilité ne permet pas au porteur de projet de réserver de la capacité d'injection de biométhane. En effet, afin de pouvoir injecter du biométhane dans les réseaux de gaz naturel, le porteur de projet devra réaliser une étude détaillée qui est payante (9 910,96 €HT au 1er juillet 2015), la demande de cette étude conditionnant la réservation de la capacité d'injection, l'entrée dans la file d'attente et l'attribution d'un numéro d'ordre.

En conséquence, la CRE considère qu'un retour d'expérience est nécessaire pour observer et définir :

- l'articulation de l'étude de préfaisabilité d'injection de biométhane avec les autres études déjà réalisées par GRDF pour des porteurs de projet d'injection de biométhane (étude de faisabilité et étude détaillée) ;
- l'articulation de l'étude de préfaisabilité d'injection de biométhane avec la gestion des registres des capacités d'injection de biométhane.

A l'instar des prestations d'étude de faisabilité et d'étude détaillée, la CRE considère que le coût de réalisation de cette étude doit être couvert en totalité par le tarif de la prestation. En effet, il n'apparaît pas justifié que le coût de la prestation soit supporté par l'ensemble des utilisateurs du réseau au travers de sa couverture par le tarif ATRD de GRDF. En l'absence d'éléments précis de description des modalités qui

[7] Délibération de la CRE du 15 décembre 2011 portant décision sur l'évolution des catalogues des prestations annexes des gestionnaires de réseaux de distribution de gaz naturel

seront mises en œuvre par GRDF pour réaliser cette étude, notamment concernant le temps nécessaire à l'élaboration de l'étude, la CRE considère qu'un retour d'expérience de GRDF est nécessaire pour observer le coût moyen de réalisation de la prestation par GRDF. Ce retour d'expérience permettra de confirmer ou de réviser l'hypothèse formulée par GRDF de 6 heures de chargé d'études, correspondant à un coût de 479,50 €HT. La CRE demande également à GRDF de lui transmettre, avec ce retour d'expérience, une évaluation des coûts des prestations d'étude de faisabilité et d'étude détaillée.

En conséquence, la CRE demande que l'expérimentation soit organisée en 2 phases :

- une première phase durant laquelle la prestation sera gratuite (par exception), en l'absence de retour d'expérience sur les coûts de cette prestation ;
- une seconde phase (à compter du 1er octobre 2016) durant laquelle GRDF facturera cette prestation aux porteurs de projets en fonction du coût moyen observé à l'issu d'un premier retour d'expérience d'environ 6 mois. Le cahier des charges devra être mis à jour afin de préciser que la prestation ne sera pas réalisée à titre gratuit pour les deuxième et troisième périodes de l'appel d'offres et renvoyer aux dispositions de la prestation annexe objet de la présente délibération.

Enfin, la CRE estime que des porteurs de projet de production d'électricité à partir de biogaz situés sur une commune desservie par un réseau de gaz naturel d'un GRD autre que GRDF devraient pouvoir demander une étude de préfaisabilité d'injection de biométhane dans les mêmes conditions que celles définies ci-avant sous réserve que le GRD soit en mesure de fournir une telle prestation. En conséquence, la CRE considère que cette étude de préfaisabilité doit pouvoir être réalisée par l'ensemble des ELD de gaz naturel à condition toutefois que ceux-ci respectent la description, le tarif et le délai de réalisation de la prestation définis par la CRE.

E. Décision de la CRE

La présente délibération introduit, à compter du 20 avril 2016, la prestation d'étude de préfaisabilité d'injection de biométhane en tant que prestation expérimentale pour l'ensemble des GRD de gaz naturel souhaitant proposer cette prestation.

L'expérimentation de cette prestation aura lieu en deux phases :

- une première phase (du 20 avril au 30 septembre 2016) durant laquelle la prestation sera gratuite ;
- une seconde phase (du 1er octobre 2016 au 30 juin 2017) durant laquelle les GRD factureront cette prestation aux porteurs de projets.

Afin de pouvoir définir le tarif de cette prestation, la CRE demande à GRDF de procéder à une évaluation des coûts de cette prestation et de présenter un retour d'expérience en GT « Injection Biométhane » sur la réalisation de cette prestation avant le 15 septembre 2016. Sur la base de cette évaluation des coûts, la CRE définira le tarif applicable à compter du 1er octobre 2016 pour la seconde phase d'expérimentation.

A l'issue de la première phase, le tarif de cette prestation sera, à compter du 1er octobre 2016, de 479,50 €HT, sauf si le retour d'expérience conduit la CRE à prendre une délibération le fixant à un autre montant.

Les GRD qui proposeront la prestation d'étude de préfaisabilité d'injection de biométhane devront la faire figurer dans leurs catalogues de prestations, en l'identifiant explicitement comme une « prestation expérimentale ». Les GRD devront également préciser que la prestation est gratuite jusqu'au 30 septembre 2016 et payante à compter du 1er octobre 2016. La description et le délai de réalisation de cette prestation sont présentés en annexe de la présente délibération.

A l'issue de l'expérimentation, la CRE délibérera sur la pertinence et les conditions, le cas échéant, de mise en œuvre pérenne de cette prestation annexe.

La présente délibération sera publiée au *Journal officiel* de la République française.

Fait à Paris, le 13 avril 2016.

Pour la Commission de régulation de l'énergie,

Le président,

Philippe de LADOUCETTE

F. Annexes : description de la prestation « Etude de préfaisabilité d'injection de biométhane »

DESCRIPTION

Cette prestation a pour objet la délivrance d'une étude de préfaisabilité d'injection de biométhane sur le réseau de distribution.

Cette étude comprend :

- une évaluation de l'adéquation entre le débit nominal de l'installation et la capacité d'injection disponible ;
- une estimation du coût de raccordement de l'installation au réseau de gaz ;
- et le cas échéant l'engagement de GRDF, pour une période de 24 mois, que tout devis ultérieur de raccordement de cette installation sera inférieur à un certain plafond défini dans le cahier des charges d'appel d'offres portant sur la réalisation et l'exploitation d'installations de production d'électricité à partir de biomasse ou dans des arrêtés tarifaires relatifs à la production d'électricité à partir de biogaz.

DELAI DE REALISATION

Quinze jours ouvrés à compter de la date de réception de la demande complète d'étude.