

Délibération de la Commission de régulation de l'énergie du 11 octobre 2012 portant décision relative à l'approbation de contrats conclus entre GRTgaz et l'entreprise verticalement intégrée dans le cadre des obligations d'indépendance prévues par le code de l'énergie

Participaient à la séance : Frédéric GONAND, Jean-Christophe LE DUGOU et Michel THIOILLIERE, commissaires

1. Contexte

Par décision du 26 janvier 2012, la Commission de régulation de l'énergie (CRE) a certifié que la société GRTgaz respectait les obligations découlant des règles d'indépendance prévues par le code de l'énergie.¹

L'autonomie de fonctionnement des gestionnaires de réseau de transport (GRT) est encadrée par les articles L.111-17 et L.111-18 du code de l'énergie.

L'article L.111-17 dispose que tous les accords commerciaux et financiers entre le GRT, d'une part, et l'entreprise verticalement intégrée (EVI) ou toute société contrôlée par l'EVI, d'autre part, doivent être conformes aux conditions du marché et soumis à l'approbation de la CRE.

L'article L.111-18 prévoit que les prestations de services de l'EVI au profit du GRT sont interdites, à l'exception de celles exécutées dans le cadre des moyens strictement nécessaires à l'activité du GRT afin d'assurer l'ajustement, l'équilibrage, la sécurité ou la sûreté de son réseau. Ces prestations doivent en outre respecter des conditions de neutralité définies au second alinéa de l'article L.111-18 ainsi que les conditions qui s'appliquent aux accords commerciaux et financiers (conformité aux conditions du marché et approbation par la CRE).

Les prestations de services du GRT au bénéfice de l'EVI sont, quant à elles, autorisées pour autant qu'elles ne donnent lieu à aucune discrimination entre utilisateurs du réseau, qu'elles sont accessibles à l'ensemble des utilisateurs du réseau et ne perturbent pas la concurrence en matière de production et de fourniture.

Plusieurs contrats ont été conclus ou ont fait l'objet d'avenant ou de renouvellement entre GRTgaz et l'EVI depuis la décision du 26 janvier 2012 portant certification. Par ailleurs, lors d'échanges consécutifs à cette décision, la CRE a constaté que trois contrats conclus entre GRTgaz et l'EVI, avant le mois de décembre 2011, n'avaient pas été soumis à la CRE lors de l'exercice de certification.

Le 15 juin 2012, la CRE a adressé à GRTgaz un courrier soulignant que ces omissions constituaient une méconnaissance de ses obligations dans le cadre de la certification. Le 27 juin 2012, GRTgaz a transmis à la CRE les contrats en cause ainsi que les contrats conclus avec l'EVI postérieurement au 26 janvier 2012.

La présente délibération a pour objet d'examiner la conformité de ces contrats aux dispositions du code de l'énergie.

¹ Ces règles sont énoncées à la sous-section 1 de la section 2 du chapitre premier du titre premier du livre premier de la partie législative du code de l'énergie.

2. Analyse des contrats

2.1. Accords de financement

2.1.1. Projet d'avenant à l'accord-cadre de financement

Dans sa délibération du 26 janvier 2012, la CRE a demandé à GRTgaz de supprimer, avant le 1^{er} juillet 2012, la clause de préférence contenue dans son accord-cadre de financement avec GDF SUEZ.

Le 15 juin 2012, le conseil d'administration de GRTgaz a autorisé son directeur général à conclure avec GDF SUEZ un avenant à l'accord-cadre de financement visant à supprimer cette clause de préférence. GRTgaz propose, à cet effet, de substituer cette dernière par la mention suivante : « *GRTgaz pourra souscrire tout ou partie de sa Dette Financière auprès de tout tiers en dehors du groupe GDF SUEZ dès lors que le financement proposé serait financièrement plus intéressant ou aussi intéressant que celui proposé par GDF SUEZ ou n'entrerait pas dans l'objet du présent Accord-Cadre.* »

La CRE considère que le projet d'avenant répond de manière satisfaisante à la demande formulée dans sa délibération du 26 janvier 2012. En conséquence, la CRE approuve le projet d'avenant ainsi que l'accord-cadre de financement modifié.

2.1.2. Conventions de prêt entre GRTgaz et GDF SUEZ

GRTgaz a soumis à la CRE deux contrats de financement de long terme auprès de GDF SUEZ. Le premier d'un montant de 800 M€, signé en juin 2011 et le second d'un montant de 207 M€, signé en mars 2012. Le premier de ces deux contrats aurait dû être soumis à la CRE préalablement à sa décision de certification du 26 janvier 2012.

Ces contrats de prêt ont été établis en application de l'accord-cadre de financement conclu entre GRTgaz et GDF SUEZ.

Pour chacun de ces contrats, les taux d'intérêt appliqués sont égaux à un taux de référence de marché (swap de taux fixe pour une période de dix ans) augmenté de marges cohérentes avec les conditions de financement d'un émetteur disposant d'une notation de crédit équivalente. La CRE considère que ces prêts sont conformes aux conditions de marché et donc à l'article L.111-17 du code de l'énergie.

En conséquence, la CRE approuve ces conventions de prêt.

2.2. Prestations de recherche

2.2.1. Convention de soutien au développement du gaz naturel

Cette convention est une prestation de services fournie par le centre de recherche et d'innovation gaz et énergies nouvelles de GDF SUEZ au bénéfice de GRTgaz. Elle a été conclue en octobre 2011 pour l'année 2011 et renouvelée en mars 2012 pour l'année 2012. Cette convention aurait dû être transmise à la CRE préalablement à la décision de certification de GRTgaz.

Les prestations objets de cette convention portent sur les sujets suivants :

- usages du gaz par différents secteurs industriels et veille réglementaire sur l'environnement et la sécurité en tant qu'elle concerne les usages du gaz par les consommateurs industriels ;
- recherche sur les différentes technologies de chauffage au gaz ;
- encadrement des relations et partenariats avec les associations professionnelles, bureaux d'études et centres techniques ;
- optimisation des dispositifs de production d'énergie pour les clients.

La CRE constate que ces prestations traitent de thématiques exclusivement liées aux usages du gaz. A fortiori elles ne relèvent pas de l'exploitation du réseau et ne sont donc pas nécessaires à la sûreté, l'équilibrage ou la sécurité du réseau de transport. Celles-ci ne peuvent donc pas bénéficier du régime d'exception prévu par l'article L.111-18 du code de l'énergie.

En conséquence, la CRE n'approuve pas cette convention de recherche et demande à GRTgaz d'y mettre un terme au plus tard le 31 décembre 2012.

2.2.2. Avenant au contrat d'études réalisées par le centre d'expertise en études et modélisations économiques de GDF Suez

Cet avenant est relatif à une prestation de service approuvée par la CRE jusqu'au 31 décembre 2012 dans sa décision du 26 janvier 2012. Cette prestation fournie par le centre d'expertise en études et modélisations économiques de GDF SUEZ porte principalement sur l'étude des évolutions du climat (aléas climatiques, extrêmes de température,...) et la demande de gaz à long terme et permet à GRTgaz d'effectuer des prévisions portant sur l'acheminement et l'équilibrage de son réseau à moyen et long terme.

Cet avenant a pour objet principal de mettre fin aux études concernant la veille réglementaire conformément à la demande de la CRE dans sa décision du 26 janvier 2012. Il est conclu dans des conditions de prix unitaires et de neutralité équivalentes à celles préalablement approuvées.

En conséquence, la CRE approuve l'avenant à la convention de recherche portant sur les études réalisées par le centre d'expertise en études et modélisations économiques.

2.2.3. Renouvellement de la convention de recherche portant sur les actifs industriels

Dans sa délibération du 26 janvier 2012, la CRE a approuvé la convention de recherche réalisée par le centre de recherche et d'innovation gaz et énergies nouvelles de GDF SUEZ jusqu'au 31 décembre 2012. Outre la prolongation de la convention sur l'année 2012, ce contrat, signé en mai 2012, a pour objet principal de faire évoluer le périmètre de la prestation en y intégrant deux prestations complémentaires :

- la première concerne l'alimentation électrique des postes, les moyens de télécommunication nécessaires à l'exploitation à distance de certains éléments du réseau ainsi que le suivi de la conformité des chromatographes ;
- la seconde est liée aux conditions d'injection de biométhane dans le réseau de transport et porte notamment sur les dispositifs d'alarme nécessaires ainsi que les retours d'expérience de pilotes d'injection.

La CRE considère que ces prestations peuvent bénéficier du régime d'exception prévu par l'article L.111-18 du code de l'énergie. Par ailleurs, celles-ci sont fournies dans les mêmes conditions de prix et de neutralité que celles préalablement approuvées par la CRE dans sa délibération du 26 janvier 2012. En conséquence, la CRE approuve le renouvellement pour l'année 2012 de la convention de recherche portant sur les actifs industriels.

2.2.4. Nouvelles prestations d'études et de recherche conclues avec le centre de recherche et d'innovation gaz et énergies nouvelles de GDF SUEZ

GRTgaz a conclu en février et mars 2012 deux nouvelles conventions de recherche avec le centre de recherche de GDF SUEZ. Ces prestations portent sur :

- l'évaluation des conséquences externes d'une fuite dans un poste de détente ;
- l'évaluation de l'impact d'une reconversion de chaufferies en Île-de-France.

Les prix de ces deux prestations sont établis sur la base d'éléments objectifs que sont le nombre d'heures nécessaires à la réalisation des études, les coûts du personnel qualifié et d'utilisation des laboratoires ainsi que les dépenses externes. En l'absence de marché pertinent pour ce type de prestation, la CRE considère que ces dernières sont conformes aux dispositions de l'article L.111-17 et fournies dans des conditions de neutralité conformes au deuxième alinéa de l'article L.111-18.

La première prestation permet de préciser la procédure appliquée dans le cas d'une fuite de gaz dans un poste de livraison et vise à renforcer la sécurité des postes de livraison. La CRE considère ainsi que celle-ci peut bénéficier du régime d'exception prévu par l'article L.111-18 du code de l'énergie. En conséquence, la CRE approuve la prestation d'étude relative aux fuites dans les postes de détente de GRTgaz.

La seconde prestation porte sur l'analyse de l'effet, sur la dynamique du réseau, d'une substitution du fioul par du gaz pour quatre chaufferies situées en Île-de-France. Elle a pour objet l'étude dynamique des flux destinée à apprécier la capacité du réseau de transport de gaz à accueillir ces centrales en lien avec la sécurité et l'équilibrage du réseau en Ile-de-France. La CRE considère que cette prestation peut bénéficier du régime d'exception prévu par l'article L.111-18 du code de l'énergie.

Néanmoins, la CRE considère que cette prestation relève de l'exploitation du réseau et que GRTgaz doit disposer des ressources techniques nécessaires à l'accomplissement de ses missions. GRTgaz indique qu'il dispose des compétences requises pour réaliser cette étude mais qu'il était dans l'impossibilité de les réaliser, dans des délais compatibles avec la demande du porteur de projet, ses équipes ayant été complètement mobilisées sur d'autres sujets à cette période.

Au regard de ces conditions, la CRE approuve la prestation d'étude portant sur la reconversion des chaufferies en Île-de-France et recommande toutefois à GRTgaz d'internaliser ce type d'étude à l'avenir.

2.3. Autres contrats conclus avec l'EVI

2.3.1. Contrat de fourniture d'électricité pour l'alimentation des postes de livraison de GRTgaz

Cet accord commercial porte sur la fourniture, par GDF SUEZ, de l'électricité nécessaire à l'alimentation des postes de livraison de GRTgaz. Il a été signé en juin 2009 pour une durée de deux ans à compter du 1^{er} avril 2009 et a fait l'objet de deux reconductions annuelles par avenant en mars 2011 puis en février 2012. La date de fin du contrat prévue par le second avenant est le 31 mars 2013.

GRTgaz indique qu'il a procédé à un appel d'offres pour les achats d'électricité postérieurs au 31 mars 2013.

Ce contrat et ses avenants n'ont été transmis à la CRE qu'à la suite d'une demande formelle de cette dernière en juin 2012 alors qu'ils auraient dû lui être transmis préalablement à la décision de certification.

La CRE constate que GRTgaz a choisi, pour la fourniture d'électricité de ses postes de livraison, d'exercer son éligibilité pour bénéficier d'offres de marché, puis a retenu une offre de marché proposée par GDF SUEZ à l'issue d'une mise en concurrence effectuée en 2009.

Néanmoins, ce contrat a été prorogé par GRTgaz à deux reprises sans mise en concurrence.

Ce contrat et ses avenants étant conformes aux conditions de marché, la CRE les approuve. A l'avenir, elle demande à GRTgaz de procéder systématiquement à des appels d'offres pour la fourniture de ses besoins d'électricité.

2.3.2. Avenants à la convention de services et d'assistance dans les domaines des achats tertiaires, de l'informatique et des télécommunications

Les contrats visés sont des avenants pour l'année 2011 et pour l'année 2012 à un contrat conclu en 2009 entre GRTgaz et GDF SUEZ. Ce contrat encadre le recours de GRTgaz à la direction des achats de GDF SUEZ pour les achats transverses, la signature de contrats d'achats spécifiques à GRTgaz et l'administration d'outils informatiques liés à l'approvisionnement.

Ces prestations n'entrent pas dans le champ d'application du régime d'exception prévu par l'article L.111-18 du code de l'énergie. Dans ces conditions, la CRE avait demandé à GRTgaz dans sa délibération du 26 janvier 2012 de se désengager de façon progressive des prestations fournies par la direction des achats de GDF SUEZ et de cesser d'y recourir, au plus tard le 31 décembre 2015.

La CRE constate, qu'outre la part liée à la séparation des systèmes informatiques, le montant prévisionnel du contrat pour l'année 2012 est en augmentation par rapport à l'année 2011 ce qui est en contradiction avec la dynamique de désengagement attendue. GRTgaz précise que les montants mentionnés dans l'avenant pour l'année 2012 sont liés à l'activité entre juillet 2010 et juin 2011. GRTgaz indique également que la diminution progressive du recours à cette prestation devrait être mise en œuvre dans les prochains avenants.

La CRE approuve les avenants relatifs aux années 2011 et 2012. Elle demande à GRTgaz de diminuer le recours à cette prestation dès 2013 afin d'atteindre l'objectif d'extinction fixé au 31 décembre 2015 par la délibération du 26 janvier 2012.

2.3.3. Projet d'accord de répartition des charges liées à des activités sociales

Ce projet d'accord commercial entre GDF SUEZ et GRTgaz a pour objet la gestion d'activités sociales spécifiques à la branche des Industries Electriques et Gazières. Il est destiné à prendre effet au 1^{er} janvier 2013 pour une durée de deux ans.

Le prix de cette prestation est établi sur la base des éléments objectifs que sont le nombre d'heures nécessaires à la réalisation de cet accord et les coûts de personnel qualifié. En l'absence de marché pertinent pour ce type d'accord, la CRE considère que celui-ci est conforme aux dispositions de l'article L.111-17.

En outre, l'article L.111-33 du code de l'énergie dispose que les salariés du GRT peuvent bénéficier de prestations à destination de l'ensemble des sociétés de l'EVI et gérées au niveau du groupe, notamment dans les domaines sociaux.

En conséquence, la CRE approuve ce contrat.

2.3.4. Avenant au contrat de prestations informatiques et de télécommunication

GRTgaz a recours à des prestations de la direction des systèmes informatiques de GDF SUEZ. Cet avenant est destiné à s'appliquer jusqu'à la séparation complète des systèmes d'information de GRTgaz et de l'EVI programmée pour fin 2014. Ce délai est conforme à la décision de certification du 26 janvier 2012. Cet avenant a pour objet de préciser certaines modalités de mise en œuvre de la séparation et prévoit notamment la mise en œuvre d'un plan de gestion de crise afin d'assurer la disponibilité continue des systèmes d'informations.

La CRE approuve cet avenant.

2.3.5. Avenants aux prestations de raccordement pour les clients n'ayant pas souscrit de contrats de raccordement

Ces avenants portent sur une prestation fournie par GRTgaz au profit de GDF SUEZ. Elle concerne le raccordement au réseau de transport des clients industriels raccordés au réseau de transport n'ayant pas exercé leur éligibilité. Les conditions de réalisation de ces prestations ont été jugées par la CRE conformes à sa délibération du 19 mai 2012¹ à l'occasion de la décision de certification. Ces avenants ont pour objet principal de modifier les formules fixant les redevances au titre des mises à disposition et des maintenances des ouvrages de raccordement. Les formules utilisées dans ces avenants sont identiques à celles utilisées dans le contrat de raccordement type de GRTgaz.

Les conditions de réalisation figurant dans l'avenant sont donc conformes aux conditions approuvées dans la délibération du 19 mai 2011.

2.4. Avenants et renouvellements destinés à prolonger des contrats pour l'année 2012

2.4.1. Avenant à l'accord relatif aux services managériaux

Cet accord encadre les prestations non individualisables réalisées par les services centraux de GDF SUEZ au profit de certaines entreprises du groupe. Dans sa délibération du 26 janvier 2012, la CRE n'avait pas approuvé cet accord et avait demandé à GRTgaz de réduire significativement son périmètre avant le 1^{er} janvier 2013. La CRE constate, à ce stade, que l'avenant soumis par GRTgaz prolonge l'accord initial jusqu'au 31 décembre 2012 à périmètre inchangé. La CRE approuve cet avenant.

¹ Délibération du 19 mai 2011 portant décision relative aux conditions de réalisation par un gestionnaire de réseau de transport de prestations de services au profit de l'EVI

2.4.2. Renouvellement du contrat de répartition des charges de statut social

Cet accord a pour objet de définir et valoriser la part des charges de statut social revenant à GRTgaz (contribution à hauteur de 1% du chiffre d'affaires aux œuvres sociales, avantage énergie, dépenses cantine...). Ce contrat avait été approuvé par la CRE dans sa décision de certification du 26 janvier 2012. GRTgaz et GDF SUEZ ont renouvelé cet accord jusqu'au 31 décembre 2012. La CRE approuve ce renouvellement.

2.4.3. Avenant à la prestation relative à la formation technique dans le domaine de l'exploitation et de la maintenance des ouvrages de transport

GRTgaz a recours à la branche infrastructures de GDF Suez pour assurer certaines formations techniques de ses salariés dans le domaine de l'exploitation et de la maintenance. GRTgaz a soumis à la CRE un avenant au contrat de formation prolongeant le recours à celle-ci pour l'année 2012.

Dans sa délibération du 26 janvier 2012, la CRE a estimé que le maintien de cette prestation était nécessaire, au moins pour l'année 2012, pour permettre à GRTgaz de s'assurer que son personnel appelé à intervenir sur le réseau dispose des compétences nécessaires pour garantir un niveau de sécurité satisfaisant.

Par ailleurs, GRTgaz a indiqué que ces prestations s'appuient sur l'existence d'un centre de formation situé à Nantes et disposant d'un réseau d'acheminement de gaz fermé permettant la manipulation dans des conditions de sécurité des principaux équipements liés à l'exploitation d'un réseau de transport.

Le périmètre de la prestation et les conditions de rémunération et de neutralité étant identiques à ceux du contrat soumis lors de la certification, la CRE approuve cet avenant.

2.5. Obligations de GRTgaz au titre de la certification concernant les accords commerciaux et financiers et les prestations de service conclus avec l'EVI

La CRE rappelle qu'une demande d'approbation doit lui être soumise pour tous les accords mentionnés par l'article L.111-17 du code de l'énergie¹ et ce, au plus tard deux mois avant leur entrée en vigueur, sauf dans des cas dûment justifiés par la nature des accords qui ne permettraient pas un tel préavis.

Par ailleurs, elle constate que GRTgaz n'a pas fait preuve de la rigueur nécessaire à la gestion et au suivi de ses obligations d'indépendance au titre de la certification. En effet, trois contrats conclus entre GRTgaz et l'EVI préalablement à la décision de certification du 26 janvier 2012 n'ont été transmis à la CRE que le 27 juin 2012.

GRTgaz l'a informée de ce que le conseil d'administration du 15 juin 2012 de GRTgaz a approuvé une procédure interne visant à s'assurer que l'ensemble des contrats conclus avec l'EVI soit soumis à la CRE.

La CRE rappelle qu'en cas de manquements répétés de la part d'un GRT aux règles d'indépendance fixées par le code de l'énergie, ce dernier s'expose, conformément au dernier alinéa de l'article L.134-25 et à l'article L.134-27 du code de l'énergie, au prononcé d'une sanction pécuniaire dont le montant peut aller jusqu'à 8%² du chiffre d'affaires hors taxes du dernier exercice clos.

3. Décision de la CRE

La présente approbation des accords commerciaux et financiers et des prestations de services ne vaut que dans le cadre des obligations d'indépendance du GRT vis-à-vis de l'EVI. Celle-ci ne préjuge pas de la prise en compte, par la CRE, des montants liés à ces contrats dans le tarif d'accès des tiers aux réseaux. Le tarif couvrira les coûts supportés par GRTgaz dans la mesure où ceux-ci correspondent à ceux d'un gestionnaire de réseau de transport efficace, conformément à l'article L.452-1 du code de l'énergie.

¹ Ainsi que toute modification substantielle d'un accord ou d'une prestation de services qui a déjà fait l'objet d'une approbation par la CRE.

² Ce montant peut être porté à 10% du chiffre d'affaires annuel en cas de nouvelle violation de la même obligation.

La CRE approuve au titre des obligations d'indépendance du GRT vis-à-vis de l'EVI, les accords commerciaux et financiers suivants :

- le projet d'avenant à l'accord-cadre de financement ;
- l'accord-cadre de financement modifié par l'avenant mentionné ;
- la convention de prêt de 800 M€ de GDF SUEZ au profit de GRTgaz ;
- la convention de prêt de 207 M€ de GDF SUEZ au profit de GRTgaz ;
- le renouvellement du contrat de répartition des charges de statut social ;
- l'avenant à l'accord relatif aux services managériaux ;
- le contrat de fourniture d'électricité pour l'alimentation des postes de livraison de GRTgaz et ses avenants ;
- le projet d'accord de répartition des charges liées à des activités sociales.

La CRE approuve au titre des obligations d'indépendance du GRT vis-à-vis de l'EVI, les prestations de service suivantes :

- l'avenant au contrat d'études réalisées par le centre d'expertise en études et modélisations économiques de GDF Suez ;
- renouvellement de la convention de recherche portant sur les actifs industriels ;
- l'avenant au contrat de prestations informatiques et de télécommunication ;
- la prestation de recherche sur l'évaluation des conséquences externes d'une fuite dans un poste de détente ;
- la prestation de recherche sur l'évaluation de l'impact d'une reconversion de chaufferies en Île-de-France ;
- les avenants à la convention de services et d'assistance dans les domaines des achats tertiaires, de l'informatique et des télécommunications ;
- l'avenant à la prestation relative à la formation technique dans le domaine de l'exploitation et de la maintenance des ouvrages de transport.

La CRE n'approuve pas la convention de soutien au gaz naturel. Elle demande d'y mettre fin au plus tard le 31 décembre 2012.

En outre, elle demande que toute nouvelle demande d'approbation d'une prestation de service soit dorénavant accompagnée d'éléments démontrant que le recours à une solution alternative a effectivement été étudié.

Elle demande à GRTgaz de veiller à ce que ses procédures internes de validation des contrats garantissent que tous les contrats nécessitant une obligation d'approbation préalable de la CRE lui soient, à l'avenir, soumis dans les conditions rappelées au paragraphe 2.5.

Fait à Paris, le 11 octobre 2012

Pour la Commission de régulation de l'énergie,

Jean-Christophe LE DUIGOU
Commissaire