

## Délibération de la Commission de régulation de l'énergie du 13 juin 2013 portant orientations sur le cadre de régulation du système de comptage évolué de GrDF

Participaient à la séance : Olivier CHALLAN BELVAL, Hélène GASSIN, Jean-Pierre SOTURA et Michel THIOILLIERE, commissaires.

Dans sa délibération du 28 février 2012 portant décision sur le tarif péréqué d'utilisation des réseaux publics de distribution de gaz naturel de GrDF (dit « tarif ATRD4 »), la Commission de régulation de l'énergie (CRE) a précisé, pour le projet de comptage évolué de GrDF, que « *si une décision de déploiement généralisé est prise en cours de période tarifaire, la CRE prendra une délibération tarifaire modificative afin de prendre en compte les coûts et les gains prévisionnels du projet à compter de cette décision et de définir le cadre de régulation spécifique au projet de comptage évolué de GrDF.* ».

Conformément aux dispositions de l'article L.453-7 du code de l'énergie, la CRE a proposé, par délibération de ce jour, aux ministres chargés de l'énergie et de la consommation d'approuver la mise en œuvre du déploiement généralisé du système de comptage évolué de GrDF. Cette proposition a été faite au vu des résultats de l'évaluation technico-économique, en particulier de la valeur actualisée nette (VAN) du projet et des bénéfices de ce projet pour les consommateurs, tels qu'évalués à la date de sa proposition.

En conséquence, en cas de décision favorable des ministres, la CRE procédera à la modification du tarif ATRD4 de GrDF. Ces travaux feront l'objet d'une nouvelle délibération tarifaire de la CRE au cours du 1<sup>er</sup> trimestre 2014, en application des articles L.452-2 et L.452-3 du code de l'énergie encadrant les compétences tarifaires de la CRE. Cette délibération définira le traitement tarifaire du système de comptage évolué de GrDF à compter du 1<sup>er</sup> juillet 2014.

La présente délibération a pour objet de présenter les orientations de la CRE sur le traitement tarifaire du projet de comptage évolué de GrDF.

### **A. Contexte**

#### **1. Projet de GrDF et processus de décision**

GrDF prépare depuis 2007 un projet de comptage évolué pour le marché de détail du gaz naturel, représentant environ 11 millions de consommateurs résidentiels et petits professionnels desservis par GrDF. Ce projet a pour objet de remplacer l'ensemble des compteurs installés par des compteurs évolués, baptisés « Gazpar », permettant la relève à distance et la transmission des index de consommation réelle aux fournisseurs sur un pas de temps mensuel.

Ce projet a fait l'objet de trois délibérations de la CRE, en 2009<sup>1</sup>, en 2011<sup>2</sup> et en 2013<sup>3</sup>, précédées chacune par une consultation publique préalable.

<sup>1</sup> Délibération de la CRE du 3 septembre 2009 portant orientations relatives aux systèmes de comptage évolué pour le marché de détail du gaz naturel ([cliquer ici](#))

<sup>2</sup> Délibération de la CRE du 21 juillet 2011 portant proposition d'approbation du lancement de la phase de construction du système de comptage évolué de GrDF ([cliquer ici](#))

<sup>3</sup> Délibération de la CRE du 13 juin 2013 portant proposition d'approbation du lancement du déploiement généralisé du système de comptage évolué de GrDF

A la suite de la délibération de la CRE du 3 septembre 2009, GrDF a lancé des expérimentations de mise en œuvre de systèmes AMR (*Automated Meter Reading*) dès le 1<sup>er</sup> trimestre 2010. Quatre solutions techniques différentes ont été expérimentées sur quatre sites pilotes. Ces expérimentations ont permis à GrDF d'identifier la solution à mettre en œuvre pour le déploiement généralisé d'un système de comptage évolué en gaz naturel.

Les fonctionnalités et la solution technique proposées par GrDF ont été validées par la délibération de la CRE du 21 juillet 2011. Cette délibération a également validé la structuration du projet en 2 phases distinctes : la phase de construction de la solution (prévue entre mi-2011 et fin 2015) et la phase de déploiement généralisé (prévue entre fin 2015 et fin 2022).

Depuis juillet 2011, GrDF a engagé les travaux de construction de la solution (rédaction des spécifications des systèmes d'information et des compteurs, lancement des appels d'offres relatifs aux systèmes d'information, etc.) en concertation avec les différentes parties prenantes. En parallèle, l'étude technico-économique réalisée par la CRE en 2011 a été mise à jour début 2013, afin, d'une part, de prendre en compte les premiers éléments de retour d'expérience issus de la phase de construction et, d'autre part, de mettre à jour les différentes hypothèses.

Le lancement du déploiement généralisé du système de comptage évolué de GrDF est subordonné à une décision d'approbation préalable des ministres chargés de l'énergie et de la consommation, sur proposition de la CRE, en application de l'article L.453-7 du code de l'énergie qui dispose que « [...] *les distributeurs mettent en place des dispositifs de comptage interopérables qui favorisent la participation active des consommateurs. Les projets de mise en œuvre de tels dispositifs de comptage font l'objet d'une approbation préalable par les ministres chargés respectivement de l'énergie et de la consommation, sur proposition de la Commission de régulation de l'énergie fondée sur une évaluation économique et technique des coûts et bénéfiques pour le marché et pour les consommateurs du déploiement des différents dispositifs.* »

Compte tenu des résultats de l'étude technico-économique tels qu'évalués à la date de sa délibération du 13 juin 2013, la CRE a proposé aux ministres chargés de l'énergie et de la consommation d'approuver la mise en œuvre du déploiement généralisé du système de comptage évolué de GrDF.

La décision de déploiement généralisé devrait intervenir mi-2013. Si les ministres chargés de l'énergie et de la consommation approuvent le déploiement généralisé des systèmes de comptage évolué de GrDF, la CRE élaborera une délibération tarifaire modificative afin de définir le cadre de régulation spécifique au projet de comptage évolué de GrDF et de prendre en compte les coûts et les gains prévisionnels du projet dans le tarif de distribution de GrDF.

## 2. Objet de la présente délibération

Le tarif ATRD4 d'utilisation des réseaux publics de distribution de gaz naturel de GrDF est entré en vigueur le 1<sup>er</sup> juillet 2012 pour une durée d'environ quatre ans en application de la délibération de la CRE du 28 février 2012.

Le tarif ATRD4 de GrDF couvre les coûts de la phase de construction du projet de comptage évolué de GrDF jusqu'à mi-2013.

Le projet de comptage évolué diffère des projets classiques de GrDF par le niveau élevé de ses coûts mais aussi par le niveau des gains attendus du système<sup>4</sup> et ses délais longs de construction (plus de quatre ans) et de déploiement (environ sept ans).

Etant donné l'ampleur du projet et la nécessité de se prémunir contre toute dérive des coûts et des délais, la CRE mettra en œuvre un cadre de régulation spécifique pour ce projet afin d'inciter GrDF à :

- maîtriser sur la durée les coûts d'investissements et les gains de fonctionnement attendus ;
- respecter le calendrier de déploiement ;
- garantir le niveau de performance attendu du système global sur toute la chaîne de traitement des index.

---

<sup>4</sup> cf. Délibération de la CRE du 13 juin 2013 portant proposition d'approbation du lancement du déploiement généralisé du système de comptage évolué de GrDF

La présente délibération a pour objet de présenter les orientations de la CRE sur le traitement tarifaire du projet de comptage évolué de GrDF concernant, d'une part, la mise en œuvre d'une régulation incitative du projet et, d'autre part, la mise à jour du tarif ATRD4 de GrDF prévue à ce stade au 1<sup>er</sup> juillet 2014.

## **B. Synthèse de la consultation publique et analyse de la CRE**

### **1. Cadre de régulation incitative envisagé pour le projet de comptage évolué de GrDF**

Lors de la consultation publique de la CRE, la totalité des acteurs de marché ayant émis un avis sur la question portant sur la mise en œuvre d'un cadre de régulation spécifique au projet<sup>5</sup> est favorable à une telle mise en œuvre.

Seuls trois acteurs sont opposés ou émettent des réserves concernant spécifiquement le mécanisme envisagé par la CRE, considérant, soit que les paramètres du mécanisme sont trop imprécis pour garantir a priori son équilibre et son efficacité, soit qu'il est inacceptable d'envisager d'aller jusqu'à un taux inférieur au taux de rémunération de base sans délimiter précisément les coûts dont on veut sanctionner une dérive excessive, ou que le système de bonus/malus venant tempérer la bonification initiale génère une complexité artificielle induisant par ailleurs un manque de visibilité financière sur le long terme.

Tous les autres acteurs sont favorables au mécanisme envisagé par la CRE, certains acteurs du marché apportant des propositions d'évolution du mécanisme : la mise en place de clauses de sauvegarde relatives à certains paramètres exogènes, un malus annuel plutôt que biennal pour renforcer l'incitation, le partage entre GrDF et les utilisateurs du bonus éventuel à la fin réelle du déploiement, la suppression du bilan final en fin de déploiement jugé redondant et une régulation propres aux charges de fonctionnement.

De même, la grande majorité des acteurs qui se sont exprimés est favorable à la mise en place des indicateurs de suivi de la performance envisagés par la CRE, certains acteurs du marché apportant des propositions d'évolution des indicateurs envisagés : ajout d'indicateurs relatifs aux situations pouvant générer des réclamations de clients finals auprès des fournisseurs, aux échanges de données entre GrDF et fournisseurs ainsi qu'à la qualité des nouveaux services offerts aux consommateurs par le nouveau système, modification des indicateurs « *Taux d'index cycliques calculés 3 fois et plus* » et « *Taux d'index rectifiés* ».

La grande majorité des acteurs est favorable à l'attribution d'une prime aux actifs de comptage, comme un élément du mécanisme de régulation incitative du projet. Il n'y a cependant pas de consensus sur le niveau de cette prime, seuls quatre acteurs étant favorables à la demande de GrDF d'attribution d'une prime d'un montant de 300 points de base justifiée par le besoin de financement important pendant la phase de déploiement et les risques différents de ceux habituellement rencontrés par GrDF.

### **2. Traitement tarifaire du système de comptage évolué de GrDF**

La majorité des acteurs de marché qui se sont exprimés est favorable aux orientations envisagées par la CRE concernant le traitement tarifaire du système de comptage évolué de GrDF.

Ainsi, la grande majorité des acteurs est favorable à la proposition de la CRE de couvrir les charges d'exploitation relatives au projet supportées par GrDF sur la période de mi-2013 à fin 2015 et non prises en compte dans le tarif à ce jour.

De même, la majorité des acteurs est favorable à la couverture des coûts échoués liés au remplacement anticipé des compteurs pendant le déploiement à leur valeur nette comptable.

Enfin, une courte majorité d'acteurs est favorable à la réévaluation annuelle des actifs de systèmes d'informations du projet de comptage évolué.

---

<sup>5</sup> Soit six fournisseurs, deux associations de consommateurs, trois distributeurs ou opérateurs d'infrastructures, quatre autorités organisatrices de la distribution dont la FNCCR et quatre autres acteurs dont le Médiateur National de l'Énergie

## **C. Orientations de la CRE relatives au cadre de régulation du système de comptage évolué de GrDF**

### **1. Orientations concernant la définition d'un cadre de régulation incitative**

L'article L.452-3 du code de l'énergie dispose que les délibérations de la CRE peuvent prévoir « *des mesures incitatives appropriées à court ou long terme pour encourager les opérateurs à améliorer leurs performances liées, notamment, à la qualité du service rendu, à l'intégration du marché intérieur du gaz, à la sécurité d'approvisionnement et à la recherche d'efforts de productivité* ».

La mise en œuvre du projet de GrDF génèrera des risques différents de ceux habituellement rencontrés par l'opérateur dans la conduite de son activité traditionnelle, du fait de son caractère exceptionnel dans ses dimensions techniques, industrielles et financières. La CRE considère que GrDF devra être responsabilisé et incité à la bonne réussite du projet en termes de performances et de respect des coûts et des délais et qu'il devra, à ce titre, assumer les conséquences financières d'éventuelles dérives.

Dans ce contexte, une prime de rémunération de 200 points de base serait attribuée aux actifs de comptage du projet (compteurs, modules radio et concentrateurs) mis en service entre le début et la fin théorique de déploiement, soit environ 70 % des investissements du projet. Cette prime serait attribuée sur une durée de vingt ans dans la limite de la durée de vie de ces actifs.

Cette prime de rémunération serait un élément du mécanisme global incitant l'opérateur à respecter les objectifs du projet dans toutes ses dimensions (calendrier, coûts, performance). GrDF bénéficierait de l'intégralité de la prime de rémunération s'il atteint tous les objectifs de délais, de coûts et de performance du système.

En revanche, toute dérive de la performance globale de l'opérateur viendrait diminuer, voire annuler, cette bonification de rémunération. Une très mauvaise performance pourrait conduire à une rémunération des actifs de comptage du projet inférieure au taux de rémunération de base pour la part des dépenses au-delà d'un certain seuil.

A l'inverse, une réduction des coûts d'investissements globaux par rapport aux coûts prévisionnels du projet conduirait à l'attribution d'un bonus supplémentaire à GrDF égal à la bonification qu'il aurait touchée si les coûts d'investissement évités avaient été dépensés. Les utilisateurs bénéficieraient du reste des gains de productivité.

En complément de ce dispositif global, un mécanisme permettant un suivi régulier du projet tout au long du déploiement serait mis en œuvre. Ce mécanisme reposerait sur :

- un suivi annuel de la performance du système en termes de qualité du service rendu dès le début de la phase de déploiement, avec des incitations financières (bonus et pénalités) versées en fonction de l'atteinte ou non d'objectifs prédéfinis. Ce suivi se poursuivrait au-delà de la fin de la phase de déploiement, de manière à s'assurer dans la durée du maintien voire de l'amélioration de la qualité du service rendu par les compteurs communicants. Il compléterait le mécanisme de suivi de la qualité de service de l'opérateur, défini dans son tarif ATRD ;
- des pénalités tous les deux ans en cas de non-respect du calendrier prévisionnel de déploiement et des coûts unitaires prévisionnels du projet ;
- la mise en place d'une clause de rendez-vous permettant de prendre en compte les conséquences éventuelles de nouvelles dispositions législatives ou réglementaires pouvant avoir des effets significatifs sur l'équilibre économique du projet.

Les indicateurs envisagés pour suivre les performances de la chaîne de communication globale de traitement des index seraient a minima les suivants :

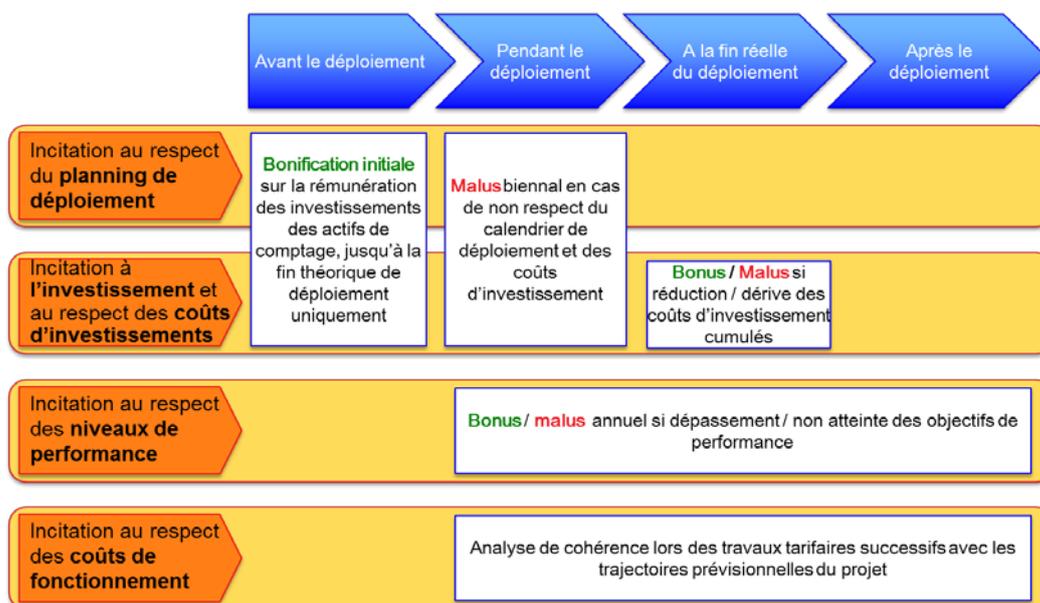
- *taux de publication mensuelle des index aux fournisseurs* : cet indicateur mesurerait la capacité du système à mettre à disposition des fournisseurs, sur le portail OMEGA, les index mensuels relevés ou estimés utilisés pour la facturation ;
- *taux d'index cycliques relevés à distance* : cet indicateur mesurerait la capacité du système à remonter des index réels et non estimés lors des relèves cycliques mensuelles ;

- *taux d'index cycliques estimés/calculés 3 fois et plus* : cet indicateur mesurerait la capacité de GrDF à remettre en service des compteurs/concentrateurs défectueux dans un délai inférieur ou égal à 2 mois ;
- *taux d'index de demande contractuelle relevés à distance* : cet indicateur mesurerait la capacité du système à remonter des index réels et non estimés lors des demandes contractuelles (mises en service, mise hors service, changements de fournisseurs, changements de tarif) ;
- *taux d'index rectifiés* : cet indicateur mesurerait la qualité des index remontés ;
- *taux de disponibilité quotidienne du site internet accessible des clients finals* : cet indicateur mesurerait la disponibilité du site internet dédié aux clients finals, leur permettant de consulter leurs index quotidiens estimés sur la base des volumes mesurés ;
- *taux de publication quotidienne des données sur le site internet accessible des clients finals* : cet indicateur mesurerait la capacité du système à mettre à disposition des clients finals, sur le site internet dédié, leurs index quotidiens calculés sur la base des volumes mesurés.

Par ailleurs, la CRE envisage de suivre les réclamations liées à la pose des compteurs évolués via une adaptation de l'indicateur de suivi des réclamations déjà existant, ainsi que, dans un second temps, la qualité du service rendu par les fonctionnalités complémentaires disponibles à la demande (choix d'une date fixe de relève mensuelle, modification ponctuelle du pas de relève pour passer à une relève horaire, regroupement multi-sites des données de relève, mise à disposition de données agrégées).

Enfin, les charges de fonctionnement relatives au comptage feraient l'objet d'un suivi particulier, notamment à l'occasion de l'élaboration des prochains tarifs ATRD de GrDF. Lors de chaque exercice tarifaire, la CRE s'assurerait que les trajectoires de charges d'exploitation de l'opérateur sont cohérentes avec les trajectoires prévisionnelles de réduction de coûts (principalement les coûts de relève et les achats de gaz pour compenser les pertes) et les trajectoires prévisionnelles de charges d'exploitation du système de comptage évolué (principalement SI et supervision du système).

L'illustration du mécanisme de régulation incitative envisagé à ce stade par la CRE est la suivante :



## **2. Orientations concernant le traitement tarifaire du système de comptage évolué de GrDF**

Sur la période comprise entre mi-2013 et fin 2015, le coût estimé par GrDF pour la finalisation de la phase de construction et le lancement de la phase de déploiement généralisé s'élève à environ 151 M€<sup>6</sup> se décomposant en : 39 M€ de charges d'exploitation et 112 M€ d'investissements nets.

Sur la base des éléments fournis par GrDF, la CRE estime que le début du déploiement généralisé des compteurs évolués générerait au 1<sup>er</sup> juillet 2014 une hausse du tarif ATRD4 de GrDF d'environ 0,8 %. Compte tenu de la part du tarif d'acheminement sur les réseaux de distribution dans le prix final de vente du gaz naturel, cette hausse conduirait, toutes choses égales par ailleurs, à une augmentation de 0,2 % du tarif de vente réglementé en distribution publique pour un client moyen consommant le gaz naturel pour un usage chauffage. Ainsi, pour un client au tarif B1 sur la zone Paris consommant 17 MWh par an, l'augmentation annuelle de la facture serait d'environ 2 €.

Sur la base des éléments communiqués par GrDF pour l'ensemble de la période du projet, soit jusqu'en 2036, la hausse moyenne du tarif ATRD du fait du projet de comptage évolué serait inférieure à 1,3 %<sup>7</sup>.

### **2.1. Traitement des charges d'exploitation liées au projet de comptage évolué**

Le tarif ATRD4 de GrDF couvre les charges d'exploitation prévisionnelles liées au projet de comptage évolué de GrDF jusqu'à mi-2013.

GrDF estime à environ 39 M€ le montant prévisionnel des charges d'exploitation sur la période comprise entre mi-2013 et fin 2015 et non prises en compte dans le tarif à ce jour. Ces charges seront nécessaires à la poursuite de la phase de construction et au lancement de la phase de déploiement généralisé dans le cas d'une décision de lancement de la phase de déploiement.

Les charges d'exploitation supportées par l'opérateur à compter de mi-2013 seraient prises en compte dans le tarif ATRD4 de GrDF, sous réserve qu'elles correspondent à celles d'un gestionnaire de réseau efficace.

Le tarif ATRD4 ayant couvert les charges prévisionnelles du projet jusqu'à mi-2013, la CRE prendrait en compte le montant des charges réellement dépensées par GrDF jusqu'à mi-2013 pour définir le montant prévisionnel des charges d'exploitation à couvrir sur la période comprise entre mi-2013 et fin 2015.

### **2.2. Traitement des coûts échoués éventuels en cas de non déploiement généralisé**

Une décision de non déploiement généralisé des compteurs évolués mi-2013 générerait des coûts échoués pour GrDF, du fait des charges relatives aux études techniques et démarches amont réalisées lors de la phase de construction de la solution.

Conformément à la délibération tarifaire de la CRE du 28 février 2012, si le projet n'est finalement pas déployé et que la décision de non déploiement n'est pas imputable à GrDF, les coûts échoués de la phase de construction seraient couverts à leur valeur nette comptable par le tarif ATRD4 de GrDF à l'occasion de sa mise à jour au 1<sup>er</sup> juillet 2014. Ces coûts échoués sont estimés par GrDF à environ 37 M€ sur la période comprise entre mi-2011 et mi-2013.

### **2.3. Traitement des coûts échoués liés au remplacement anticipé des compteurs pendant le déploiement**

Le remplacement par anticipation des compteurs existants par des compteurs communicants pendant la phase de déploiement entraînera des coûts échoués, les compteurs existants n'étant pas tous totalement amortis lors de leur remplacement.

Le tarif ATRD4 de GrDF ne prévoit pas la couverture systématique des coûts échoués. Toutefois, de par le caractère spécifique du projet, la CRE considère que les coûts échoués liés au remplacement anticipé des compteurs devraient être couverts par le tarif en s'appuyant sur le traitement comptable de l'opérateur, c'est-à-dire à leur valeur nette comptable.

<sup>6</sup> Les montants figurant dans cette partie du document sont des sommes non actualisées de montants exprimés en euros constants 2013. Ces montants résultent du plan d'affaire du projet présenté par GrDF en mars 2013.

<sup>7</sup> En considérant une prime de rémunération de 200 points de base attribuée aux actifs de comptage mis en service entre le début et la fin théorique du déploiement, sur une durée de vingt ans dans la limite de la durée de vie de ces actifs

#### **2.4. Rémunération des immobilisations en cours**

Les investissements effectués par GrDF lors de la phase de construction ne seront mis en service, pour la plupart, qu'après le début du déploiement généralisé, soit au plus tôt fin 2015. Jusqu'à leur mise en service, ces investissements sont donc comptabilisés en immobilisations en cours.

Conformément à la délibération tarifaire de la CRE du 28 février 2012, les immobilisations en cours liées aux investissements réalisés lors de la phase de construction seraient rémunérées au coût de la dette. Le montant cumulé estimé par GrDF entre mi-2013 et la fin de la phase de construction s'élève à environ 15 M€.

#### **2.5. Réévaluation annuelle de l'inflation des actifs de systèmes d'information du projet de comptage évolué**

Les actifs de GrDF sont réévalués au 1<sup>er</sup> janvier de chaque année de l'inflation sur la période de juillet à juillet, à l'exception de certaines catégories d'actifs, dont les systèmes d'information et le petit matériel informatique, qui sont intégrés à la base d'actifs régulés (BAR) à leur valeur nette comptable.

Certaines durées de vie économique des systèmes d'information (SI) spécifiques au projet de comptage évolué peuvent être de 10 ans contrairement aux durées de vie habituelles plus courtes. Par ailleurs, ces actifs représentent une part non négligeable des dépenses du projet de comptage évolué : GrDF estime le montant d'investissements relatifs aux systèmes d'information liés au comptage évolué dont la durée de vie est de dix ans à 83 M€ et ceux dont la durée de vie est de cinq ans à 129 M€.

En conséquence, les actifs relatifs aux SI spécifiques au projet de comptage évolué seraient intégrés à la BAR de l'opérateur comme la majorité des actifs, c'est-à-dire à leur valeur réévaluée. Sur toute la période du projet, soit jusqu'en 2036, les prévisions d'investissements de GrDF conduiraient à un coût supplémentaire total à couvrir par son tarif ATRD de 4,5 M€ pour les actifs de durée de vie dix ans et de 3,7 M€ pour les actifs de durée de vie cinq ans en valeur actualisée.

Fait à Paris, le 13 juin 2013

Pour la Commission de régulation de l'énergie,

Olivier CHALLAN BELVAL  
Commissaire