

Délibération de la Commission de régulation de l'énergie du 15 octobre 2015 portant proposition relative aux charges de service public liées à l'achat de biométhane et à la contribution unitaire pour 2016

Participaient à la séance : Christine CHAUVET, Catherine EDWIGE, Hélène GASSIN et Yann PADOVA, commissaires.

Les charges de service public liées à l'achat de biométhane sont composées des surcoûts relatifs aux dispositifs de soutien au biométhane injecté dans les réseaux de gaz et des coûts de gestion des acheteurs relatifs à la mise en œuvre de ce dispositif. Ces charges sont supportées par les fournisseurs de gaz ayant contractualisé avec un producteur de biométhane.

Le montant des charges de service public liées à l'achat de biométhane est estimé à 23,3 M€ au titre de l'année 2016. Ce montant est près de neuf fois supérieur aux charges constatées au titre de l'année 2014 (ie 2,7 M€) et trois fois supérieur aux charges prévisionnelles au titre de 2015 (ie 7,6 M€). Cette augmentation très importante des charges est due à l'émergence de la filière à la suite de la mise en place du dispositif de soutien fin 2011. Alors que 6 installations injectaient en 2014, leur nombre devrait augmenter en 2015 et en 2016 et représenter respectivement 20 et 39 installations.

La contribution biométhane pour 2016 doit permettre de financer les charges imputables aux missions de service public (incluant les charges au titre de l'année 2016 ainsi que la régularisation des charges 2014) et les frais de gestion de la Caisse des dépôts et consignations (CDC).

Les charges totales à couvrir en 2016 s'élèvent à 23 M€ et compte tenu du solde du compte à l'issue de l'exercice 2014, la contribution biométhane nécessaire pour financer ces charges s'élève à 0,0492 €/MWh.

1. Contexte

L'obligation d'achat de biométhane injecté a été mise en place par l'article L.446-2 du code de l'énergie. Le tarif d'achat est défini dans l'arrêté du 23 novembre 2011 fixant les conditions d'achat du biométhane injecté dans les réseaux de gaz naturel.

L'article L.121-43 du code de l'énergie dispose que les charges imputables aux obligations de service public assignées aux fournisseurs de gaz naturel au titre de l'obligation d'achat du biométhane sont compensées. Le décret n°2011-1595 du 21 novembre 2011 relatif à la compensation des charges de service public portant sur l'achat de biométhane injecté dans les réseaux de gaz naturel fixe les modalités de compensation de ces charges (ci-après le « Décret »).

L'article 4 du Décret précise que les surcoûts supportés par les fournisseurs de gaz naturel au titre de l'achat de biométhane injecté correspondent « *d'une part, à la différence entre le prix d'acquisition du biométhane payé en exécution des contrats en cause et le prix moyen constaté sur le marché de gros du gaz naturel de la zone d'équilibrage concernée et, d'autre part, aux coûts de gestion supplémentaires directement induits pour ces fournisseurs de gaz naturel par la mise en œuvre de ce dispositif* ».

L'article 6, IV du Décret prévoit que le ministre chargé de l'énergie arrête chaque année pour l'année suivante, sur proposition de la Commission de régulation de l'énergie adressée avant le 15 octobre, le montant prévisionnel des charges imputables à l'achat de biométhane injecté dans les réseaux de gaz naturel, le montant prévisionnel des frais de gestion de la Caisse des dépôts et consignations et le montant de la contribution unitaire.

En application du Décret, les charges de service public liées à l'achat de biométhane injecté dans les réseaux de gaz naturel pour l'année 2016 sont égales :

- aux charges prévisionnelles liées à l'achat de biométhane au titre de l'année 2016 ;
- augmentées de la régularisation de l'année 2014, qui est la somme de :
 - l'écart entre les charges constatées au titre de l'année 2014 et les charges prévisionnelles au titre de cette même année ;
 - l'écart entre les charges prévisionnelles en 2014 notifiées aux fournisseurs et les contributions recouvrées au titre de 2014 ;
 - des éventuels reliquats des années précédentes ;
 - des éventuels frais de trésorerie¹ ;
- augmentées du montant prévisionnel des frais de gestion de la Caisse des dépôts et consignations (CDC) pour 2016, ce montant comprenant l'écart entre les frais prévisionnels et les frais effectivement exposés au titre de 2014 ;
- diminuées des produits financiers réalisés par la CDC dans la gestion des fonds perçus au titre de 2014 ;
- diminuées des valorisations financières des garanties d'origine.

2. Evaluation des charges prévisionnelles pour l'année 2016

2.1. Charges constatées au titre de 2014

En application des articles 4 et 6.1 du Décret, les charges constatées au titre de 2014 sont égales aux surcoûts d'achat constatés, augmentés des frais de gestion supportés par les fournisseurs, diminués du montant des valorisations financières des garanties d'origines et augmentés ou diminués des frais de portage.

Les charges ont été calculées à partir des déclarations envoyées par les fournisseurs pour le 31 mars 2015². Seuls deux fournisseurs ont supporté des charges au titre de cet exercice.

Six installations ont produit du biométhane au cours de l'année 2014, dont trois installations mises en service en 2014.

2.1.1. Surcoûts d'achat

Les surcoûts d'achat de chaque acheteur sont calculés comme la différence entre les coûts d'achat de biométhane et les coûts évités liés aux quantités de gaz injecté.

Le coût évité constaté est calculé en prenant comme référence de prix la moyenne mensuelle du prix sur le marché de gros du gaz naturel de la zone d'équilibrage.

Les six projets concernés par l'obligation d'achat en 2014 sont situés sur le Point d'Echange de Gaz (PEG) Nord. En conséquence, la référence de prix utilisée pour la détermination du coût évité est la moyenne mensuelle du prix *Powernext Gas Spot Daily Average* du PEG Nord.

¹ Dans l'annexe 3 de la délibération du 9 octobre 2013 portant proposition relative aux charges de service public liées à l'achat de biométhane et à la contribution unitaire pour 2014, les frais de trésorerie d'un fournisseur ont été définis comme la différence entre ses charges constatées (au titre de l'année N et arrêtées par la CRE avant le 15 octobre N+1) et la somme des contributions recouvrées (ie, le cumul des sommes perçues entre N et N+1 au titre de l'année N) multipliée par le taux d'intérêt légal de l'année N+1. Si le résultat est positif, il vient en déduction des charges de service public du fournisseur ; s'il est négatif, il s'ajoute à celles-ci.

² La méthodologie suivie est celle décrite dans l'annexe 3 de la délibération du 9 octobre 2013 précitée.

Le tableau ci-après présente les quantités achetées, les coûts d'achat, les prix mensuels au PEG Nord et le coût évité correspondant.

Année 2014 (PEG Nord)	Quantité (MWh)	Coût d'achat (k€)	Prix de marché mensuel (€/MWh)	Coût évité (k€)
Janvier	1 599	155	26,43	42
Février	1 556	148	24,03	37
Mars	1 618	157	22,91	37
Avril	1 605	186	21,01	34
Mai	2 287	226	19,57	45
Juin	2 025	197	17,86	36
Juillet	2 295	234	17,06	39
Août	2 844	298	17,77	51
Septembre	3 558	377	21,29	76
Octobre	4 332	450	21,96	95
Novembre	4 227	440	22,55	95
Décembre	5 013	506	23,02	115
Total	32 960	3 374		703

Les surcoûts d'achat constatés pour 2014 s'élèvent au total à **2 672 k€**

2.1.2. Coûts de gestion

Le tableau ci-dessous expose les frais de gestion constatés des acheteurs de biométhane pour les années 2013 et 2014 ainsi que, pour mémoire, les frais de gestion prévisionnels pour 2015.

k€	Constaté 2013	Constaté 2014	Prévisionnel 2015
Frais de personnel	86	60	68
Frais de gestion supplémentaires : SI, prestations externes...	106	3	5
Frais supportés au titre de l'inscription au registre national des garanties d'origine	5	3	13
Coûts de gestion	197	66	87

Les coûts de gestion ont fortement diminué alors que les quantités achetées ont plus que doublé (14 GWh en 2013, 33 GWh en 2014). Les frais élevés de 2013 correspondaient principalement au développement d'un outil informatique de facturation spécifique la première année où des contrats étaient actifs.

2.1.3. Valorisation des garanties d'origine

Le I de l'article 6 du décret n° 2011-1595 du 21 novembre 2011 relatif à la compensation des charges de service public portant sur l'achat de biométhane injecté dans les réseaux de gaz naturel précise que le montant des charges imputables à l'achat de biométhane injecté est « *réduit d'une part, fixée par arrêté du ministre chargé de l'énergie, du montant des valorisations financières des garanties d'origine* ». Cette part a été fixée à 75% par arrêté du 23 novembre 2011³. Lorsque le biométhane est utilisé en tant que carburant, le fournisseur peut conserver la totalité de la valorisation financière des garanties d'origine (GO).

³ Arrêté du 23 novembre 2011 fixant la part du montant des valorisations financières des garanties d'origine (GO) venant en réduction des charges de service public portant sur l'achat de biométhane injecté dans les réseaux de gaz naturel donnant droit à compensation.

Le délégataire chargé de créer et de gérer le registre national des garanties d'origine a été désigné par l'Etat le 5 décembre 2012. Après une première année pour laquelle la quasi-totalité des garanties d'origine possibles ont été créées⁴, 18 325 GO ont été délivrées en 2014 sur les 32 960 disponibles. Le montant des valorisations financières des GO venant en déduction des charges de service public s'élève à 51 k€.

La nouveauté des dispositifs « contribution biométhane » et « garanties d'origine liée au biométhane » et les moyens alloués à la CRE ne lui ont pas permis de vérifier les déclarations des acheteurs concernant leur GO, elle procèdera prochainement à l'analyse détaillée de la valorisation des garanties d'origine dans le cadre du mécanisme de compensation des charges liées à l'achat de biométhane.

2.1.4.Charges constatées au titre de 2014

Les charges constatées au titre de 2014 s'élèvent à **2 687 k€** en prenant en compte les éléments détaillés ci-dessus.

k€	Constatées 2013	Constatées 2014	Prévisionnel 2015
Surcoûts d'achat constatés	782	2 672	7 196
Coûts de gestion constatés	197	66	87
Valorisation des GO	-	51	38
Charges constatées	979	2 687	7 245

2.1.5.Reliquat

Le calcul des charges constatées au titre de 2014 d'un fournisseur de gaz a conduit à constater une erreur dans le tarif appliqué en 2013 à une installation. Le montant de cet écart, de 12 k€ fait l'objet d'une régularisation et vient en déduction des charges prévisionnelles pour 2016.

2.1.6.Montant donnant lieu aux frais de portage

Le décret n° 2011-1595 du 21 novembre 2011 relatif à la compensation des charges de service public portant sur l'achat de biométhane injecté dans les réseaux de gaz naturel prévoit en son article 5 que les charges de service public de chaque acheteur de biométhane incluent « *le montant total des coûts supplémentaires de gestion* ». A ce titre, les frais de trésorerie liés à la somme de l'écart entre les charges constatées et les charges prévisionnelles d'une part et de l'écart entre les charges prévisionnelles et les sommes recouvrées d'autre part, auxquels s'ajoute le reliquat des années précédentes, sont valorisés au taux d'intérêt légal.

L'erreur de prévision résultant de l'écart entre les charges prévisionnelles et les charges constatées pour 2014 s'élève à -573 k€. Deux raisons expliquent cet écart :

- le nombre d'installations injectant du biométhane en 2014 : les acheteurs en prévoient 8, seules 6 ont effectivement injecté ;
- le prix de marché du gaz : alors que le coût évité unitaire permettant le calcul des charges prévisionnelles au titre de 2014, celui-ci étant fondé sur les prix de marché à terme, était de 27,6 €/MWh, le coût évité unitaire permettant de calculer les charges constatées, quant à lui fondé sur les prix de marché spot, est de 21,3 €/MWh ;
- ces deux effets se compensent partiellement.

Fin 2014, le solde du fond de compensation biométhane de la Caisse des dépôts n'était pas assez élevé pour pouvoir compenser l'intégralité des charges prévisionnelles. Le défaut de recouvrement s'élève à 324 k€. Il s'explique principalement par une erreur de prévision sur l'assiette de contribution (484,1 TWh⁵ prévus contre 390,3 TWh constatés) ayant conduit à retenir une contribution unitaire trop faible.

Le reliquat défini au paragraphe 2.1.5 est ajouté au montant donnant lieu aux frais de portage.

⁴ En 2013, 13 985 GO créées sur les 14 178 possibles et 4 130 ont été valorisées sous la forme de carburant.

⁵ Délibération de la CRE du 9 octobre 2013 portant proposition relative aux charges de service public liées à l'achat de biométhane et à la contribution unitaire pour 2014.

2.1.7. Frais de portage

Pour le premier semestre 2015, le taux d'intérêt légal est de 0,93%⁶ et pour le second semestre 2015, ce taux est de 0,99%⁷. Il a été considéré pour le calcul des frais de portage calculés pour l'année 2015 la moyenne de ces deux taux.

k€	Total 2013	Total 2014
Charges prévisionnelles	727	3 260
Erreur de prévision (Charges constatées – Charges prévisionnelles)	252	-573
Défaut de recouvrement	56	324
Reliquat	-	-12
Montant donnant lieu aux frais de portage (erreur de prévision + défaut de recouvrement + reliquat)	308	-261
Frais de portage	0⁸	-3

Les frais de trésorerie sont calculés pour chacun des acheteurs de biométhane. Leurs situations peuvent être très diverses : alors qu'un acheteur a connu un déficit important en 2014 et bénéficie donc d'une déduction de ses charges, les trois autres acheteurs supportent des intérêts s'ajoutant à leurs charges

2.2. Evaluation des charges prévisionnelles au titre de 2016

2.2.1. Coûts d'achat prévisionnels 2016

Conformément à l'article 9 du Décret, les fournisseurs de gaz ont été invités à transmettre à la CRE leurs prévisions de volumes et de coût d'achat de biométhane au cours de l'année 2016.

Six fournisseurs ont prévu d'acheter 298 926 MWh de biométhane provenant de 39 installations en 2016 pour un coût d'achat de 29 345 k€.

2.2.2. Coûts évités prévisionnels 2016 et surcoûts d'achat

Pour obtenir le coût évité prévisionnel, le volume mensuel de biométhane acheté par un fournisseur est multiplié par le prix de marché mensuel prévisionnel sur la zone d'équilibrage du réseau de transport de gaz concernée : GRTgaz Nord ou TRS⁹.

Pour les 31 installations situées en zone GRTgaz Nord (dont 15 installations qui devraient être mises en service en 2016), les coûts évités prévisionnels sont calculés à partir des prix de marché à terme *Powernext Gas Futures* au Point d'Echange de Gaz (PEG) Nord.

Le marché *Powernext Gas Futures* permet d'échanger des produits à terme à différents horizons temporels allant d'un mois à deux semestres. La CRE retient les références de prix suivantes :

- pour le premier trimestre 2016, les prix des produits Q1-2016 (fourniture de gaz au cours du premier trimestre de l'année 2016) ;
- pour le deuxième trimestre, le prix du produit Q2-2016 ;
- pour le troisième trimestre, le prix du produit Summer-2016 ;
- pour le quatrième trimestre, le prix du produit Winter-2016.

Pour les 8 installations situées en zone TRS (dont 5 installations qui devraient être mises en service en 2016), il n'existe pas de référence de prix de marché *forward*. Les coûts évités prévisionnels sont donc calculés à partir des prix de marché à terme du PEG Nord, augmentés des prix de la capacité Nord-Sud issus des enchères pour les produits trimestriels du 1^{er} octobre 2015 au 30 septembre 2016.

⁶ Arrêté du 23 décembre 2014 relatif à la fixation du taux de l'intérêt légal.

⁷ Arrêté du 24 juin 2015 relatif à la fixation du taux de l'intérêt légal.

⁸ 123€ arrondis à 0 k€, calculés comme 0,04% du « Reliquat » en 2013.

⁹ La TRS (Trading Region South) est le produit de la fusion des PEG Sud et TIGF au 1er avril 2015.

Référence de prix trimestrielle retenue par zone d'équilibrage (€/MWh)

Année 2016	GRTgaz Nord	Prix des produits trimestriels de capacité Nord-Sud	TRS
1 ^{er} trimestre	20,80	0,57	21,37
2 ^{ème} trimestre	19,82	0,57	20,39
3 ^{ème} trimestre	19,61	0,57	20,18
4 ^{ème} trimestre	21,25	0,57	21,82
Moyenne	20,37	0,57	20,94

Cette référence de prix permet le calcul du coût évité prévisionnel pour 2016. Le surcoût d'achat pour chacune des zones est calculé comme la différence entre le coût d'achat et le coût évité. Les charges prévisionnelles d'achat du biométhane au titre de 2016 s'élèvent donc à **23,2 M€**, soit 8 fois plus que celles constatées en 2014 (2,7 M€). Le fort développement de la filière pourrait être le signe d'une baisse des coûts des installations. Dans ce contexte, la CRE invite le gouvernement à réétudier le niveau du tarif d'injection et à introduire, en tout état de cause, des modalités d'ajustement automatique du tarif sur la base de critères représentatifs du rythme de développement de la filière.

	Quantité (MWh)	Coût d'achat (k€)	Coût évité (k€)	Surcoûts d'achat (k€)
Zone GRTgaz Nord	222 477	23 055	4 557	18 499
Zone TRS	76 449	6 290	1 605	4 685
Total	298 926	29 345	6 161	23 184

2.2.3. Coûts prévisionnels de gestion des acheteurs de biométhane pour 2016

Le tableau ci-dessous détaille la somme des coûts de gestion prévisionnels des acheteurs de biométhane pour 2016 et les compare aux coûts de gestion constatés pour 2014 et prévisionnels pour 2015.

k€	Constaté 2014	Prévisionnel 2015	Prévisionnel 2016
Frais de personnel	60	68	184
Frais de gestion supplémentaires : SI, prestations externes...	3	5	14
Frais supportés au titre de l'inscription au registre national des garanties d'origine	3	13	40
Coûts de gestion	66	87	238

Les coûts de gestion des acheteurs de biométhane augmentent du fait d'un nombre croissant d'acheteurs. Les nouveaux acheteurs ont déclaré des coûts de gestion plus élevés.

2.2.4. Valorisation prévisionnelle des garanties d'origines 2016

Sur la base des déclarations des acheteurs de biométhane, la CRE retient une hypothèse de réduction de **93 k€** des charges de service public par la valorisation des garanties d'origine. Près de 115 000 garanties d'origine devraient être déclarées.

2.3. Charges prévisionnelles 2016

La CRE retient un montant de charges prévisionnelles pour 2016 de **23 058 k€**. La répartition de ce montant entre les fournisseurs est donnée en annexe 1.

Ce montant est la somme :

- des surcoûts d'achat prévisionnels pour 2016 de 23 184 k€ ;
- des frais de gestion prévisionnels des acheteurs de biométhane pour 2016 de 238 k€ ;
- des frais de gestion prévisionnels de la Caisse des dépôts et consignations pour 2016 de -7325 € qui tient compte de la régularisation de -16 505 € au titre de l'année 2014 ;
- d'une régularisation sur l'erreur de calcul des charges constatées au titre de 2013 de 12 k€ ;
- de l'écart entre les charges constatées et les charges prévisionnelles au titre de 2014 de -573 k€ (2 687 k€ - 3 260 k€) ;
- de l'écart entre les charges prévisionnelles et la contribution recouvrée au titre de 2014, soit 324 k€ (3 260 k€ - 2 935 k€) ;
- des frais de portage de - 2 503 € ;
- diminuée de la valorisation prévisionnelle des garanties d'origine en 2016, soit 93 k€.

Cette somme est diminuée du solde de gestion du fonds constaté à la fin de l'exercice 2014 de 102,8 k€ : le décalage entre les périodes de recouvrement et de versement aux opérateurs supportant des charges rend possible à la fois un tel excédent en fin d'exercice et les écarts entre charges prévisionnelles et les contributions recouvrées mentionnés ci-dessus.

Ainsi, le montant à recouvrer pour compenser les charges en 2016 est évalué à **22 955 k€**.

3. Assiette de contribution

Suivant les termes de l'article 6 du décret, la CRE détermine chaque année pour l'année suivante le nombre de kilowattheures soumis à contribution, à savoir les kilowattheures facturés à tous les consommateurs finals, incluant les producteurs d'électricité à partir de gaz, conformément à la délibération de la CRE du 22 mai 2012.

Les dispositions du décret n° 2004-250 du 19 mars 2004 relatif à l'autorisation de fourniture de gaz, modifié par le décret n° 2011-1457 du 7 novembre 2011, prévoient la possibilité pour les clients industriels de s'approvisionner aux points d'échange de gaz (PEG) de manière occasionnelle. Cette faculté doit demeurer une activité accessoire, qui ne leur retire pas la qualité de consommateur final de gaz au sens de la Directive n°2009/73 du 13 juillet 2009 concernant des règles communes pour le marché intérieur du gaz naturel.

Selon le décret n°2011-1595 du 21 novembre 2011 relatif à la compensation des charges de service public portant sur l'achat de biométhane injecté dans les réseaux de gaz naturel, la contribution biométhane est acquittée par le consommateur final et versée par les fournisseurs de gaz naturel au prorata des quantités de gaz qu'ils facturent aux consommateurs finals de gaz.

En conséquence, le client industriel qui se source au PEG pour sa consommation propre demeure un consommateur final de gaz naturel et doit, à ce titre, s'acquitter de la contribution biométhane conformément aux dispositions de l'article 6 du décret n°2011-1595 du 21 novembre 2011 relatif à la compensation des charges de service public portant sur l'achat de biométhane injecté dans les réseaux de gaz naturel.

La CRE a interrogé par lettre du 8 mars 2013 le ministère de l'Economie et des Finances sur son analyse en ce qui concerne l'assujettissement de ces clients à la contribution biométhane en tant que consommateurs finals. Si l'analyse de la CRE devait être confirmée, les modalités de recouvrement des contributions dues par ces clients devraient être précisées.

Dans l'attente de la définition d'un mécanisme de recouvrement de la contribution biométhane propre aux clients s'approvisionnant au PEG, la CRE a décidé, tout comme dans sa délibération de l'an dernier¹⁰, de maintenir les kWh ainsi achetés dans l'assiette de contribution.

L'assiette de contribution prévisionnelle pour 2016 ainsi calculée s'élève à **466,8 TWh**¹¹.

¹⁰ Délibération de la CRE du 2 octobre 2014 portant proposition relative aux charges de service public liées à l'achat de biométhane et à la contribution unitaire pour 2014.

¹¹ Consommation intérieure prévisionnelle hors pertes 2016 estimée par la CRE dans le cadre des travaux « ATRT5 » (cf. délibération du 13 décembre 2012).

4. Contribution unitaire 2016

La contribution unitaire 2016 permettant de financer les charges prévisionnelles liées à l'achat de biométhane en 2016 s'élève donc à **0,0492 €/MWh**.

Fait à Paris, le 15 octobre 2015

Pour la Commission de régulation de l'énergie,
Un commissaire,

Christine CHAUVET