

DéRyptages

La lettre de la Commission
de régulation de l'énergie (CRE)



Dossier p. 6

Respect des **codes**
de **bonne conduite**
et **indépendance**
des gestionnaires de réseaux :
un **bilan contrasté**

Actualités

- p. 2** Vers une extinction des tarifs réglementés de gaz pour les professionnels
- p. 3** Les gazo-intensifs, une nouvelle catégorie de consommateurs de gaz
- p. 4** Stockage de gaz : la CRE répond à la consultation publique de la DGEC

Parole à...

- p. 10** Philippe Martin, président de la section des travaux publics du Conseil d'État

International

- p. 12** L'énergie durable au programme du G20

MARCHÉ DU GAZ

Vers une extinction des tarifs réglementés de gaz pour les professionnels

L'existence de tarifs réglementés du gaz pour les gros consommateurs fait aujourd'hui figure d'exception en Europe. Des dispositions législatives en cours de discussion programment leur suppression progressive en France entre le début de l'année 2014 et la fin de l'année 2015. Une démarche déjà adoptée en électricité, dont les tarifs réglementés de vente jaunes et verts sont appelés à disparaître d'ici fin 2015.

Un amendement gouvernemental au projet de loi sur la consommation, actuellement en discussion en deuxième lecture devant l'Assemblée Nationale, prévoit de limiter l'accès aux tarifs réglementés de vente aux seuls clients domestiques et petits professionnels. Il s'agit des petites PME, petits commerçants, artisans et professions libérales dont la consommation de gaz n'excède pas 30 000 kWh/an. En outre, une dérogation est prévue pour les petites copropriétés chauffées collectivement dont le niveau de consommation est inférieur à 150 000 kWh/an. Ces dispositions (article 11bis) visent à mettre un terme au contentieux engagé par la Commission européenne dès 2006 sur le bien-fondé des tarifs réglementés de vente de gaz naturel, assimilés à des aides d'État¹. Cette décision suit aussi un avis de l'Autorité de la concurrence datant de mars dernier selon lequel les tarifs réglementés ont « une influence défavorable sur fonctionnement de la concurrence sans pour autant contribuer positivement à la compétitivité des entreprises françaises ni au pouvoir d'achat des ménages ». ■

1 – CJUE, 20 avril 2010, affaire C-265/08, Federutility e.a. contre Autorità per l'energia elettrica e il gas.

Une suppression progressive en fonction du niveau de consommation

Catégorie de consommateur	Date de fin des tarifs réglementés de vente
Sites raccordés au réseau de transport	3 mois après la publication de la loi et au plus tôt le 31 décembre 2013
Conso > 200 000 kWh	31 décembre 2014
30 000 < Conso < 200 000 kWh	31 décembre 2015
ELD avec conso < 100 000 kWh	31 décembre 2015
Conso < 30 000 kWh	TRV maintenus

La suppression des tarifs réglementés de vente de gaz naturel se fera de façon progressive. Elle s'engagera dans un délai de 3 mois à compter de la publication de la loi et au plus tôt le 31 décembre 2013, et se poursuivra jusqu'au 1^{er} janvier 2016. Les fournisseurs devront informer leurs clients au plus tard trois mois avant la date de suppression des tarifs réglementés de vente de gaz naturel. Par conséquent, les consommateurs actuellement aux tarifs réglementés de vente de gaz naturel devront souscrire une offre de marché auprès du fournisseur de leur choix, pour les livraisons postérieures aux échéances prévues par la loi.

« Les fournisseurs alternatifs de gaz proposent des offres à un prix substantiellement inférieur au tarif réglementé. »

Moins de tarifs réglementés pour plus de concurrence

Selon le bilan 2011 des marchés de détail de la CRE, 45,7 % des gros consommateurs représentant 77,7 % de la consommation ont d'ores et déjà délaissé les tarifs réglementés au profit d'offres de marché plus avantageuses. Par ailleurs, ces entreprises pourraient prochainement bénéficier des avantages du statut de « gazo-intensifs » (cf. notre article p.3).

Quant aux petites entreprises et aux particuliers, ils pourront conserver leurs contrats aux tarifs réglementés s'ils le souhaitent. Il faut toutefois noter que, d'une façon générale, l'existence de tarifs réglementés dans un pays n'implique pas que le prix du gaz payé par les ménages soit inférieur à la moyenne européenne. Ainsi, le prix du gaz hors taxes payé par les ménages en France figure dans le haut de fourchette des pays européens. Les fournisseurs alternatifs de gaz proposent en France des offres à un prix substantiellement inférieur au tarif réglementé.

MARCHÉ DU GAZ

Les gazo-intensifs, une nouvelle catégorie de consommateurs de gaz

Les industriels gros consommateurs de gaz naturel vont pouvoir bénéficier du statut de « gazo-intensifs » qui leur donnera la possibilité de bénéficier de conditions particulières d'approvisionnement et d'accès aux réseaux, compte tenu de l'impact des prix du gaz sur leur activité.

Avec l'envolée de la production de gaz non conventionnels aux États-Unis, les industriels américains bénéficient de prix du gaz naturel beaucoup plus compétitifs que leurs homologues européens. En parallèle, la très forte demande asiatique en énergie de substitution au nucléaire à la suite de l'accident de Fukushima, soutenue par des niveaux de prix du gaz élevés dans cette région, a fait chuter les livraisons de GNL en Europe. Or l'arrivée de GNL dans le sud de la France est nécessaire pour assurer l'équilibre physique de cette zone, compte tenu de la congestion entre le nord et le sud

du réseau de transport de gaz de GRTgaz. Alors que les capacités d'exportation de gaz de la France vers l'Espagne ont fortement augmenté, ce contexte crée des tensions sur les importations et le prix du GNL et a poussé à la hausse les prix du gaz dans le sud de la France.

C'est pour répondre à cette situation que le gouvernement a proposé un amendement afin que les industries françaises très consommatrices de gaz naturel puissent bénéficier d'un soutien particulier. La loi n°2013-619 du 16 juillet 2013 a donc inséré dans le code de l'énergie le statut de « consommateur

La CRE a délibéré sur les conditions d'accès au réseau de transport de gaz pour les consommateurs gazo-intensifs

La CRE a mené du 29 juillet au 9 septembre 2013 une consultation publique sur les conditions particulières d'accès aux capacités à la liaison entre les zones Nord et Sud sur le réseau de GRTgaz, qui pouvaient être envisagées pour les consommateurs gazo-intensifs situés dans le sud de la France. Deux options étaient présentées. La première consistait en un rattachement contractuel à la place de marché Nord des sites concernés raccordés en zone GRTgaz Sud. La seconde envisageait une priorité d'accès pour les sites concernés à une partie des capacités de liaison Nord/Sud, à un prix régulé. Quarante-trois contributeurs ont répondu à cette consultation publique. Ils ont considéré en particulier que, si l'une des deux options soumises à consultation devait être mise en œuvre, c'est la seconde mesure qui devrait être privilégiée.

La CRE a également réuni le 26 septembre dernier expéditeurs et consommateurs industriels autour d'une table ronde sur les règles d'allocation des capacités à la liaison Nord/Sud et les conditions particulières d'accès aux réseaux de transport pour les consommateurs gazo-intensifs.

Dans sa délibération du 17 octobre 2013, la CRE a retenu la mise en place d'une première phase de commercialisation des capacités de liaison Nord vers Sud réservée aux consommateurs gazo-intensifs. La mise en œuvre de cette mesure, proportionnée à la situation des sites gazo-intensifs dans le sud de la France, ne devrait pas poser de problème d'ordre opérationnel.

Pour consulter la délibération : www.cre.fr/documents/deliberations/decision/commercialisation-des-capacites



L'industrie pétrochimique est gazo-intensive.
© istockphoto

gazo-intensif », qui pourra bénéficier de « conditions particulières d'approvisionnement et d'accès aux réseaux de transport et de distribution de gaz naturel ».

Des conditions d'application définies par décret

Le décret d'application du 30 octobre 2013 définit les seuils et les critères auxquels doivent satisfaire les entreprises et les sites pour être reconnus comme consommateurs gazo-intensifs. Il prévoit que la liste des sociétés et sites éligibles (industries pétrochimiques, papeterie, sidérurgie, etc.) soit publiée par l'administration.

Pour la CRE, il s'agit de déterminer la nature exacte des conditions particulières dont disposeront les consommateurs gazo-intensifs en termes d'accès aux réseaux de transport et de distribution, tout en veillant à ce qu'elles soient proportionnées aux modalités d'utilisation des réseaux par les sites bénéficiaires (voir encadré ci-contre). ■

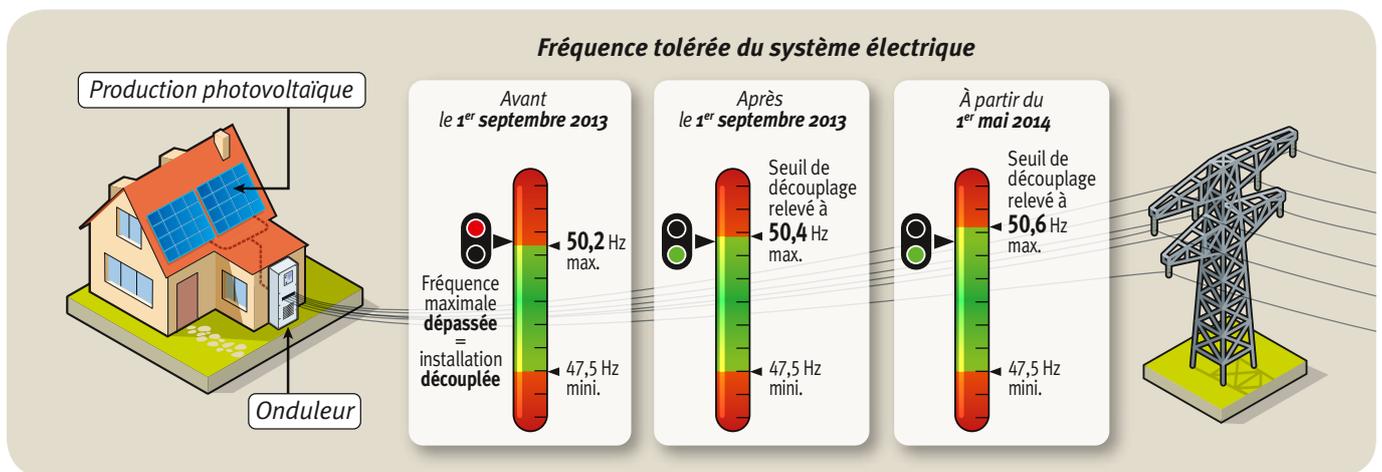
DÉCOUPLAGE DES INSTALLATIONS ÉLECTRIQUES

Vers un système électrique plus stable

Les nouvelles installations photovoltaïques devront désormais se déconnecter du réseau quand la fréquence du système électrique dépasse le seuil de 50,4 Hz, contre 50,2 Hz auparavant. Toute installation de production doit en effet être équipée d'un dispositif de protection destiné à la désolidariser du réseau public de distribution en cas de défauts sur celui-ci.

Ce relèvement du seuil de fréquence tolérée, en évitant des découplages trop précoces, contribue à assurer l'accueil de la production photovoltaïque dans les meilleures conditions de sûreté pour le système électrique. Il est sans conséquences sur le coût des installations photovoltaïques. Pour davantage d'informations, les acteurs concernés sont invités à se reporter à

la documentation technique de référence d'ERDF (note ERDF-NOI-RES_13E). S'agissant des réseaux publics de distribution dont la gestion ne relève pas d'ERDF, la CRE invite les porteurs de projets à se rapprocher de leurs gestionnaires de réseaux. ■



STOCKAGE DE GAZ

La CRE répond à la consultation publique de la DGEC

Le déficit de stockage de gaz naturel observé depuis avril 2013 a conduit GRTgaz à communiquer durant l'été auprès des acteurs de marché pour appeler à un meilleur remplissage des stockages souterrains en prévision de la pointe de froid de l'hiver prochain. Une réflexion a donc été amorcée afin d'inciter les fournisseurs à souscrire davantage de capacités de stockage.

L'alerte estivale a été relayée par la Direction générale de l'énergie et du climat (DGEC) qui, à cette occasion, a rappelé aux différents expéditeurs les obligations de service public qui s'imposent à eux en matière de continuité et de diversification de l'approvisionnement. Par ailleurs, elle a lancé le 5 septembre 2013 une consultation publique sur l'accès des tiers aux stockages souterrains de gaz naturel, afin de trouver des solutions qui conduiraient les fournisseurs à accroître leurs souscriptions de capacités de stockage. Dans ce document, la DGEC envisage plusieurs évolutions possibles, dont l'extension du périmètre des obligations de stockage à l'ensemble des fournisseurs, alors qu'elles ne concernent

actuellement que les fournisseurs de clients domestiques et de clients assurant des missions d'intérêt général.

Dans sa réponse publiée le 4 octobre 2013, la CRE constate qu'une telle extension réduirait mécaniquement la concurrence sur ce marché. Le régime d'accès à ces infrastructures devrait évoluer en conséquence, afin d'éviter que les opérateurs de stockage aient la garantie que la majeure partie de leurs stockages seront souscrits, tout en conservant la possibilité de fixer librement leurs tarifs. La CRE estime donc qu'une extension du périmètre des obligations de stockage devrait s'accompagner d'une régulation

des tarifs de stockage, au minimum pour les capacités faisant l'objet d'une telle obligation.

Par ailleurs, la CRE constate que l'existence de droits annuels de stockage ne favorise pas les souscriptions pluriannuelles de capacités, dans la mesure où ces dernières peuvent être remises en cause chaque année. Les souscriptions pluriannuelles permettraient pourtant de fournir davantage de visibilité à l'ensemble des acteurs de marché et de renforcer la sécurité d'approvisionnement. La CRE recommande donc de faire évoluer le dispositif de droits annuels de stockage, en concertation avec l'ensemble des acteurs du marché. ■

LE CHIFFRE

396

La CRE a reçu 396 dossiers en réponse à l'appel d'offres sur la réalisation et l'exploitation d'installations de production d'électricité à partir de l'énergie solaire d'une puissance supérieure à 250 kWc, dont 355 dossiers complets.

Les projets représentent une puissance installée de 1 721 MWc, pour une puissance recherchée de 400 MWc. La CRE dispose d'un délai de 4 mois, soit jusqu'au 1^{er} février 2014, pour transmettre au ministre chargé de l'énergie une fiche d'instruction par offre et un rapport de synthèse.

Ultérieurement, le ministre chargé de l'énergie recueillera l'avis consultatif de la CRE sur le choix qu'il envisage, puis désignera les candidats retenus.

Le saviez-vous ?

Interconnexion France-Angleterre : ElecLink demande une dérogation

ElecLink, qui souhaite construire une interconnexion électrique de 1 000 MW entre la France et la Grande-Bretagne, a adressé une demande de dérogation à la CRE le 11 septembre. En effet, en France, seul RTE peut habituellement développer et exploiter une interconnexion. Pour les autres acteurs, il faut obtenir une dérogation, possibilité créée par la réglementation européenne qui en définit également les critères. La CRE et l'Ofgem vont examiner le projet d'ElecLink, notamment en veillant à ce qu'elle n'engendre pas, pour les utilisateurs du réseau, des coûts disproportionnés par rapport aux bénéfices escomptés d'un accroissement de la capacité. Une consultation publique sera lancée en novembre. L'interconnexion, prévue pour passer par le Tunnel sous la Manche, serait opérationnelle fin 2016.

Marché du gaz : Powernext lance un nouveau produit à terme sur le PEG Sud

Powernext a annoncé le lancement au 1^{er} octobre 2013 d'un contrat mensuel « Front Month » sur le PEG Sud. Grâce aux volumes proposés à l'achat et à la vente à l'échéance mensuelle sur la plateforme de négociation paneuropéenne PEGAS, les fournisseurs et les consommateurs pourront couvrir leurs besoins en avance et mieux gérer leurs risques physiques et financiers. La création d'une référence de prix sur le marché à terme permettra une meilleure optimisation des actifs de la zone (terminaux méthaniers, transport, stockage et centrales à cycle combiné gaz). Elle améliorera aussi la visibilité des acteurs sur la valeur du gaz dans la zone Sud.

En image

LE GROUPE DE COORDINATION DU CEER SUR LES SMART GRIDS RÉUNI À LA CRE

Deux sujets occupent aujourd'hui particulièrement les réflexions européennes sur les Smart grids, auxquelles la Commission de régulation de l'énergie participe activement. Il s'agit d'une part des nouveaux modèles économiques et l'évolution du rôle des gestionnaires de réseaux et, d'autre part, de la sécurité et la confidentialité des données, conditions indispensables à la sûreté du système électrique et à la confiance du consommateur. Ces sujets ont fait partie des thèmes abordés lors de la réunion du groupe de coordination Smart grids du Conseil européen des régulateurs d'énergie (CEER) que la CRE a accueilli le 24 septembre. Cette journée a été l'occasion d'assurer la cohérence des activités des différents membres et d'échanger sur l'avancée du programme de travail du CEER. Celui-ci devrait notamment aboutir en 2013 à la publication d'un guide de bonnes pratiques sur la gestion active de la demande et à une présentation des différentes approches en matière de régulation des réseaux électriques intelligents en Europe.

Pour en savoir plus, les programmes de travail 2013 et 2014 du CEER :

http://www.energy-regulators.eu/portal/page/portal/EER_HOME/EER_PUBLICATIONS/Work_Programmes

De gauche à droite : Roman Picard (CRE, France), Grégory Jarry (CRE, France), Andrew Burgess (Ofgem, Royaume-Uni), Gunilla Åbrandt (Ei, Suède), Werner Friedl (E-control, Autriche), Antonio Ocana (CEER), Veli-pekka Saajo (Emvi, Finlande) © CRE



DE NOUVEAUX PLANS D' ACTIONS ATTENDUS DE LA PART DES GESTIONNAIRES DE RÉSEAUX

COMME LE PRÉVOIT LE CODE DE L'ÉNERGIE, LA CRE FAIT LE POINT SUR LE RESPECT DES CODES DE BONNE CONDUITE ET L'INDÉPENDANCE DES GESTIONNAIRES DE RÉSEAUX DE TRANSPORT ET DE DISTRIBUTION (GRT ET GRD) D'ÉLECTRICITÉ ET DE GAZ NATUREL EN 2012. CETTE HUITIÈME ÉDITION PRÉSENTE L'ANALYSE DES SITUATIONS INDIVIDUELLES DES HUIT GRD DESSERVANT PLUS DE 100 000 CLIENTS ET DES TROIS GRT FRANÇAIS. PAR AILLEURS, QUATRE DOSSIERS THÉMATIQUES S'INTÉRESSENT AU TRAITEMENT DES RÉCLAMATIONS PAR ERDF, AUX ACCORDS COMMERCIAUX ET FINANCIERS ENTRE ERDF ET EDF, À L'ACCÈS DES FOURNISSEURS AUX RÉSEAUX DES ENTREPRISES LOCALES DE DISTRIBUTION DE GAZ NATUREL ET ENFIN AU SUIVI DE LA CERTIFICATION DES GRT.

Respect des codes de bonne conduite et indépendance des gestionnaires de réseaux : un bilan contrasté

Les gestionnaires de réseaux de transport (GRT) et de distribution (GRD) d'électricité et de gaz naturel ont aujourd'hui la responsabilité de faire évoluer les réseaux qu'ils exploitent pour répondre aux défis de la transition énergétique qui s'engage. L'amélioration de l'efficacité des réseaux s'avère en effet indispensable pour accompagner tant l'évolution de la consommation que celle de la production d'énergie. Ceci implique la mise en place de réseaux dits intelligents, dont les projets de déploiement de compteurs communicants par les deux principaux GRD (Linky pour ERDF et Gazpar pour GrDF) sont les premières briques. Au quotidien, ces opérateurs régulés assurent des missions de service public, au bénéfice des utilisateurs des réseaux et des consommateurs qu'ils desservent. Ils doivent respecter des obligations

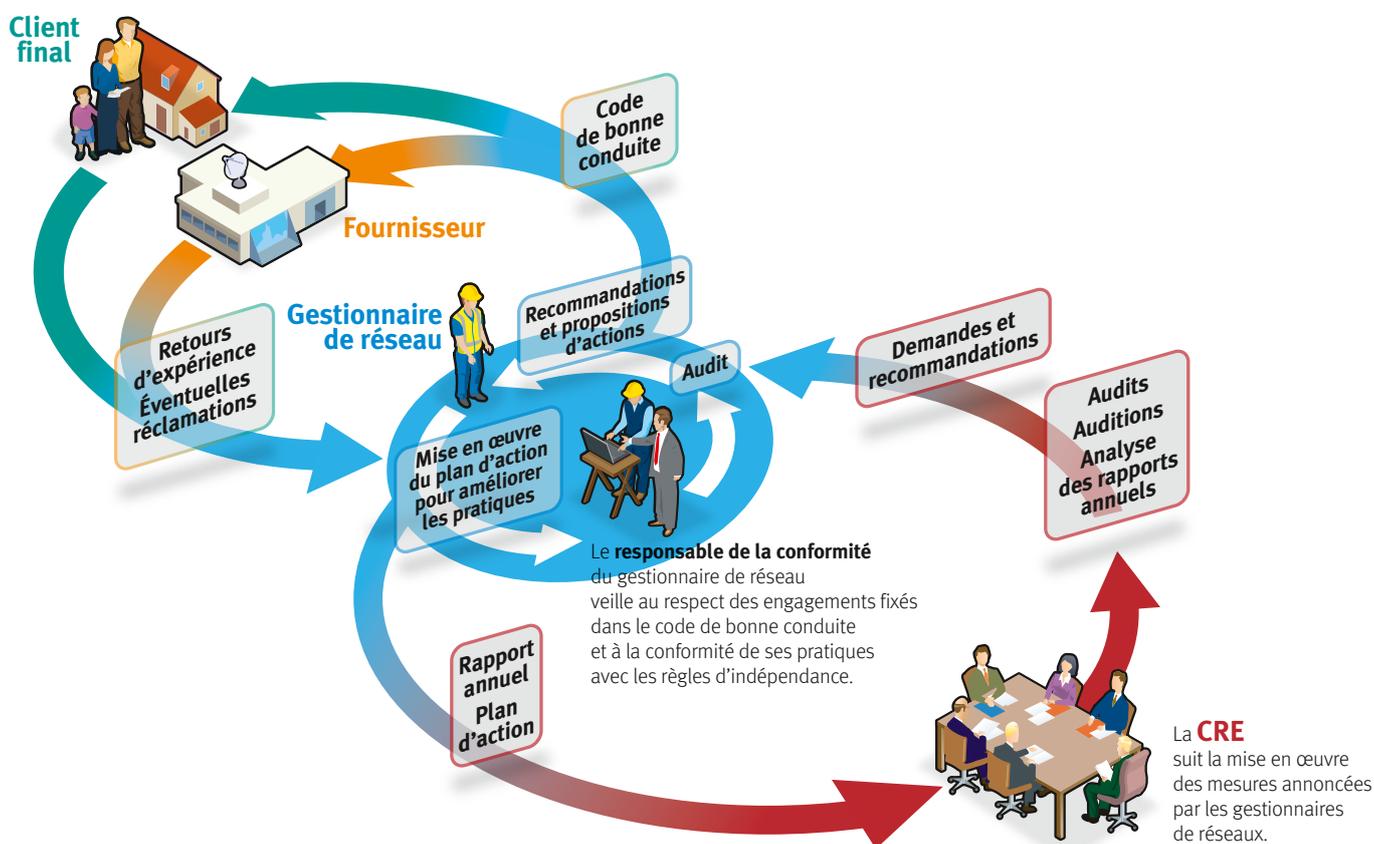
d'indépendance vis-à-vis de leur maison-mère et de non-discrimination envers les différents utilisateurs des réseaux. Autrement dit, les GRD et des GRT ne doivent en aucun cas privilégier les groupes intégrés auxquels ils appartiennent. Ceci ne pourrait en effet se faire qu'au détriment de producteurs ou de fournisseurs alternatifs et risquerait, par exemple, de porter atteinte au développement de nouveaux moyens de production ou encore d'empêcher les consommateurs d'exercer leur droit de choisir librement leur fournisseur. L'indépendance garantit aux utilisateurs une qualité des services publics de gestion des réseaux indépendante du choix du fournisseur.

Une boucle d'amélioration continue des pratiques des gestionnaires de réseaux

La 8^e édition du rapport de la CRE sur le respect des codes de bonne conduite et l'indépendance des GRT et GRD d'électricité et de gaz naturel rend compte du respect de ces obligations. Comme le prévoit le code de l'énergie, ce rapport présente l'analyse des situations individuelles des huit GRD desservant plus de 100 000 clients (ERDF, ES, URM, SRD et Gérédis Deux-Sèvres pour l'électricité, GrDF, Régaz-Bordeaux et Réseau GDS pour le gaz naturel) et des trois GRT (RTE pour l'électricité et GRTgaz et TIGF pour le gaz naturel).

« Si pour certains GRD la situation s'est améliorée, la CRE est cependant amenée à constater que certaines des demandes et recommandations formulées dans son précédent rapport sont restées sans suite. »

Respect du code de bonne conduite et indépendance : une boucle d'amélioration continue des pratiques des gestionnaires de réseaux



Ce rapport résulte de l'analyse des « *rapports sur la mise en œuvre des codes de bonne conduite* » transmis à la CRE fin 2012 par les responsables de la conformité des opérateurs. Ceux-ci ont pour mission de veiller tout au long de l'année à la conformité des pratiques des opérateurs avec les règles d'indépendance ainsi qu'au respect des engagements fixés dans leurs codes de bonne conduite. La CRE a également réalisé fin 2012 et début 2013 des audits au sein de ces sociétés. Elle a en outre accordé une attention particulière aux réponses apportées par les GRD et les GRT aux demandes et recommandations précédemment formulées par le régulateur et les responsables de la conformité dans leurs rapports respectifs. Elle a aussi suivi la mise en œuvre effective des mesures annoncées par les opérateurs. Ces éléments ont pu être complétés et éclairés grâce aux nombreux échanges qui ont lieu avec les opérateurs. Le collège de la CRE a ainsi organisé des auditions au printemps de 2013 au cours desquelles responsables de la conformité et dirigeants des gestionnaires de réseaux ont pu s'exprimer.

Réclamations : satisfaits ?

La CRE a réalisé, au début de l'année 2013, un audit du processus de traitement des réclamations chez ERDF. Les réclamations sont en effet un outil important pour prendre en compte les attentes des consommateurs. La qualité de leur traitement est un des éléments clés pour renforcer la confiance des consommateurs dans le bon fonctionnement du marché de l'énergie. Il a été constaté que les réponses formulées par ERDF aux réclamations étaient parfois rédigées dans un style peu compréhensible. ERDF a depuis décidé d'élaborer un guide et des lettres-types afin que des éléments de langage plus adaptés soient proposés aux agents chargés du traitement des réclamations. D'autres dysfonctionnements ont été notés lors de cet audit : certaines pratiques d'ERDF conduisent parfois à ne pas apporter de réponse à une réclamation ou encore à biaiser le délai de traitement affiché par l'opérateur. Des mesures ont depuis été proposées par ERDF pour corriger ces dysfonctionnements. La CRE veillera à leur mise en œuvre effective, qui devrait permettre d'améliorer la qualité du service rendu aux utilisateurs.

ERDF-EDF : des relations à surveiller

Un audit a été réalisé chez ERDF pour analyser, à travers les accords commerciaux et financiers conclus avec la maison-mère EDF, le respect des règles d'indépendance qui s'appliquent au distributeur et à son actionnaire. À la suite des recommandations et demandes formulées par la CRE en conclusion de cet audit, ERDF a pris différents engagements pour consolider son indépendance. En particulier, la stratégie d'achat sera précisée et déclinée opérationnellement. L'administration de la messagerie électronique ne passera plus par des agents EDF. Les flux de données échangés avec tout producteur ou tout fournisseur seront mieux documentés. La CRE sera attentive à la mise en œuvre progressive de ces avancées. Toutefois, des difficultés sérieuses subsistent en ce qui concerne, d'une part, des instructions données par EDF à ERDF dans le domaine des systèmes d'information et, d'autre part, une coordination privilégiée entre EDF et ERDF dans le domaine de la communication. La CRE a donc demandé à ERDF et à son actionnaire de prendre les mesures appropriées et de lui fournir dans les meilleurs délais les explications qu'appellent ces constats. Les conclusions et recommandations issues des deux audits réalisés chez ERDF pourront intéresser les autres distributeurs pour lesquels la CRE n'a pas encore pu mener d'analyse comparable.

Distributeurs : des avancées bénéfiques pour les clients n'éclipsent pas des anomalies persistantes

Dans le domaine de la distribution, les gestionnaires de réseaux ont, pour la plupart, poursuivi en 2012 et début 2013 la consolidation de leur indépendance vis-à-vis de leur maison-mère respective. Des efforts de communication ont été entrepris pour mieux expliquer leurs missions au grand public et pour accroître leur notoriété auprès des consommateurs. Les documents diffusés à l'occasion de la relève des compteurs ont ainsi été réécrits par le service commun de GrDF et ERDF, comme par

certaines entreprises locales de distribution (ELD). Ils expliquent désormais distinctement le rôle du gestionnaire de réseau, qui consiste à relever les index de consommation, transmis ensuite au(x) fournisseur(s) d'électricité et de gaz naturel choisi(s) par le consommateur, en vue de la facturation. **L'ensemble des supports de communication des GRD à destination des clients du marché de détail gagnerait à incorporer des améliorations similaires.** De leur côté, certains fournisseurs historiques ont clarifié la présentation de leurs factures en accompagnant désormais le numéro de téléphone de dépannage du nom du distributeur. Le consommateur peut ainsi identifier clairement l'entité chargée de rétablir son alimentation en électricité ou en gaz, à savoir le gestionnaire de réseau, qui ne dépend ni du fournisseur ni de l'offre commerciale choisie. Toutefois, la progression de la notoriété de plusieurs distributeurs achoppe aujourd'hui sur une confusion persistante avec le fournisseur historique présent sur le même territoire. Ainsi, dans son précédent rapport, la CRE avait demandé aux distributeurs concernés de lui transmettre un plan d'actions permettant la disparition complète des éléments portant à confusion concernant leur identité sociale, leurs pratiques de communication et leur stratégie de marque. Plusieurs distributeurs, dont la situation actuelle demeure non conforme aux dispositions légales en vigueur, n'ont toujours pas apporté de réponse satisfaisante sur ce point.

La situation des distributeurs au regard du respect des codes de bonne conduite et des règles d'indépendance demeure ainsi contrastée. **Si pour certains GRD la situation s'est améliorée, la CRE est cependant amenée à constater que certaines des demandes et recommandations**

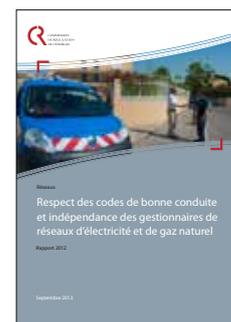
Territoires des ELD : une nécessaire convergence des pratiques

La CRE a analysé en 2012 les freins à l'ouverture du marché de gaz naturel sur le territoire de desserte des entreprises locales de distribution (ELD). Dans ces zones en effet, le développement de la concurrence est quasiment nul sur le segment résidentiel et très faible sur le segment non résidentiel, la plupart des fournisseurs alternatifs en étant absents. L'analyse approfondie réalisée chez les ELD de gaz naturel Régaz-Bordeaux et Réseau GDS n'a pas révélé de pratique discriminatoire de la part de ces gestionnaires de réseaux de distribution. Toutefois, une plus grande convergence des différents systèmes d'information et des différents modèles contractuels utilisés, ainsi qu'une meilleure information

des fournisseurs sur leurs évolutions sont nécessaires pour développer la concurrence entre fournisseurs sur ces territoires. La fin programmée des tarifs réglementés de vente de gaz naturel pour les clients professionnels constitue une opportunité pour le développement de la concurrence sur le territoire des ELD à condition que des progrès rapides soient faits en termes de convergence des pratiques des distributeurs. Dans cette perspective, la CRE demande aux ELD de gaz naturel de mettre en œuvre des mesures détaillées et prévoit de faire évoluer les instances de concertation sous son égide afin de traiter ces sujets.



Les documents diffusés à l'occasion de la relève des compteurs ont été réécrits par le service commun de GrDF et ERDF, comme par certaines entreprises locales de distribution (ELD).
© ERDF- Jean-Lionel Dias



Le rapport 2012 sur le respect des codes de bonne conduite et l'indépendance des gestionnaires de réseaux d'électricité de gaz naturel peut être consulté sur le site de la CRE, www.cre.fr

formulées dans son précédent rapport sont restées sans suite. En outre, des atteintes à l'indépendance de certains distributeurs d'électricité ont été découvertes en 2012 et au début de l'année 2013. Des cumuls de fonctions entre activités concurrentielles de production ou de fourniture et activités régulées de distribution ont notamment pu être observés, en méconnaissance du code de l'énergie dont diverses dispositions visent pourtant clairement à éviter les situations de conflit d'intérêt potentiel. Des mesures ont ou vont être prises par les acteurs concernés pour remédier à ces situations dans les meilleurs délais.

Transporteurs : une indépendance consolidée

En transport, les gestionnaires de réseaux RTE, GRTgaz et TIGF ont mis en œuvre en 2012 les mesures nécessaires pour poursuivre la consolidation de leur indépendance vis-à-vis des groupes auxquels ils appartiennent. Ainsi, les conditions qui avaient permis au régulateur de leur octroyer la certification début 2012, ont été respectées par les trois transporteurs, tant en ce qui concerne les demandes formulées par la CRE que les engagements pris par les opérateurs eux-mêmes. Enfin, des efforts ont été engagés par les GRT au cours de cette période afin de mieux assurer le respect des délais de transmission des contrats à la CRE, délais qui s'avèrent en pratique indispensables pour permettre au régulateur d'exercer un réel contrôle sur les relations entre le GRT et son groupe.

Afin de poursuivre l'amélioration déjà engagée en matière de respect des codes de bonne conduite et d'indépendance, chaque GRT et chaque GRD transmettra à la CRE, avant la fin de l'année, un plan d'actions complet en réponse aux demandes et recommandations formulées dans le 8^e rapport de la CRE et dans celui de leur responsable de la conformité. ■

Certification : une veille continue du régulateur

Au cours des 18 mois qui ont suivi l'octroi de la certification en janvier 2012, les gestionnaires de réseaux de transport ont soumis à l'approbation du régulateur 58 accords commerciaux et financiers et prestations de service. Ces accords, conclus avec des sociétés du même groupe, ont été analysés pour s'assurer de leur conformité aux dispositions du code de l'énergie et, notamment, de l'absence de tout financement croisé indu entre activités concurrentielles et activités régulées sous monopole.

Au premier semestre 2013, le groupe TOTAL a annoncé le projet de cession de TIGF à un consortium composé de trois sociétés : SNAM, opérateur d'infrastructures de gaz, GIC, un fonds d'investissement de l'État singapourien et EDF. Le 30 juillet 2013, TIGF a notifié à la CRE que cette cession était effective. Conformément aux articles L.111-4 et L. 111-5 du code de l'énergie, la CRE procédera à un nouvel examen de la situation de TIGF au regard de ses obligations d'indépendance, en vue de sa nouvelle certification.

LE CONSEIL D'ÉTAT TRAITE DE PLUS EN PLUS DES QUESTIONS LIÉES À L'ÉNERGIE. DANS CE SECTEUR EN TRANSITION, IL CONSEILLE LE GOUVERNEMENT POUR LA PRÉPARATION DES PROJETS DE LOI, D'ORDONNANCE ET DE CERTAINS DÉCRETS. JUGE ADMINISTRATIF SUPRÊME, IL EST AUSSI COMPÉTENT POUR JUGER LES RECOURS FORMÉS CONTRE LES DÉCISIONS PRISES PAR LA COMMISSION DE RÉGULATION DE L'ÉNERGIE OU PAR LE GOUVERNEMENT SUR AVIS OU PROPOSITION DE LA CRE. **PHILIPPE MARTIN**, PRÉSIDENT DE LA SECTION DES TRAVAUX PUBLICS QUI TRAITE DES QUESTIONS D'ENVIRONNEMENT, DE LOGEMENT, D'URBANISME ET D'ÉNERGIE, NOUS LIVRE SON ÉCLAIRAGE SUR LE RÔLE CROISSANT DU CONSEIL D'ÉTAT EN MATIÈRE D'ÉNERGIE.

« Le Conseil d'État réfléchit dans une logique à la fois de droit concurrentiel et de régulation »

Décryptages : Le Conseil d'État, comme juge administratif, a une place de plus en plus importante dans le domaine de l'énergie. Comment expliquez-vous cela ?

Philippe Martin : Le juge administratif constate une montée en puissance des contentieux relatifs à l'énergie. Il existe une part d'imprévisibilité dans le développement des contentieux dans un domaine ou un autre. Je pense néanmoins que, en ce qui concerne l'énergie, cela est lié à l'état de transition dans lequel se trouve la libéralisation des marchés aujourd'hui. La concurrence se développe, mais une régulation publique forte est maintenue en même temps. Le jeu entre les objectifs de l'Union européenne et la régulation nationale crée des tensions. Les nouveaux entrants ont recours au juge compétent pour essayer d'accentuer l'évolution vers l'objectif final et pour défendre leurs intérêts économiques. En outre, il existe une recherche de marge de manœuvre de l'autorité politique par rapport aux facteurs économiques. Par exemple, dans les premiers arrêts Poweo en 2006 et en 2007, le Conseil d'État avait reconnu à l'État une certaine marge pour fixer les tarifs de vente de gaz naturel en tenant compte de la situation économique générale. La logique a évolué avec le décret du 18 décembre 2009 qui insiste sur l'indexation des tarifs sur une formule tarifaire. Ce décret a donc réduit les marges de manœuvre de l'autorité publique. Mais la tentation du gouvernement de réguler les tarifs a persisté, ce qui a accentué les contentieux. De toutes les

façons, il me semble que le nombre de contentieux va continuer d'augmenter avec l'intervention de plus en plus importante du régulateur sectoriel.

Quelles grandes tendances peut-on relever dans l'évolution récente de la jurisprudence du Conseil d'État sur l'énergie ?

Ph. M. : Dès le début, nous avons réfléchi dans une logique à la fois de droit concurrentiel et de régulation. Les contentieux portant sur les tarifs réglementés de vente de gaz naturel ont été fondateurs. Dans les arrêts Poweo, la notion de couverture des coûts moyens complets a été interprétée à la lumière du droit de la concurrence. L'objectif étant que les tarifs réglementés ne soient pas des prix prédateurs. Les requérants, eux, auraient souhaité nous faire adopter une logique pure d'indexation des tarifs sur les variations des coûts du fournisseur historique. Le décret de 2009 et sa modification en 2013 ont rapproché la logique tarifaire d'une logique d'indexation, me semble-t-il. La jurisprudence s'est donc construite dans la logique concurrentielle entre le fournisseur historique et les nouveaux entrants. Le débat va maintenant se porter davantage sur l'application de ce dernier décret. Une autre évolution dans la pratique du Conseil d'État dans l'énergie est aussi la volonté de contrôler le raisonnement économique qui sous-tend les décisions. Par exemple, concernant les tarifs, les décisions du Conseil d'État ont pris en compte les trois dimensions temporelles : la couverture des coûts actuels, les coûts prévisionnels et le rattrapage des coûts passés. Dans le contentieux relatif au TURPE, nous avons dû prendre en compte le modèle économique particulier de la concession. Nous sommes également allés très loin pour comprendre la logique des catégories tarifaires de l'opérateur historique. Les tarifs d'obligation d'achat ont aussi donné lieu à de nombreux contentieux.

« Dans le contentieux relatif au TURPE, nous avons dû prendre en compte le modèle économique particulier de la concession. »

Philippe Martin

BIOGRAPHIE EXPRESS PHILIPPE MARTIN

Ancien élève de l'École nationale d'administration
Diplômé de l'Institut d'études politiques de Paris
DEA de droit des affaires
Au sein du Conseil d'État :

1981 : Auditeur
1985 : Maître des requêtes
1997 : Conseiller d'État
1999-2004 :
Président
de la sous-section du contentieux
2004-2012 :
Président adjoint
de la section du contentieux
Depuis 2012 :
Président de la section
des travaux publics

Autres fonctions :

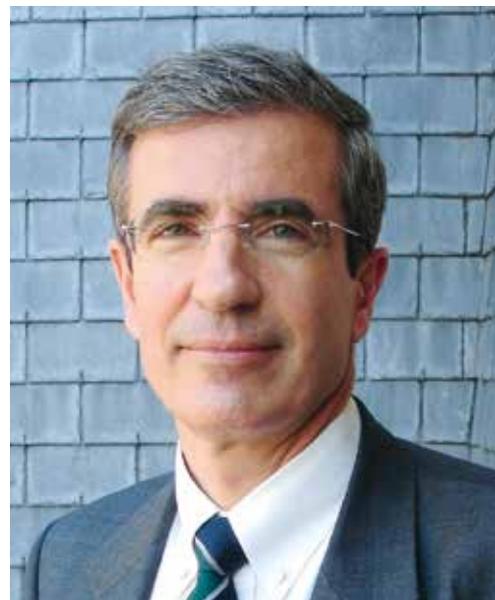
1989-1992 :
Conseiller technique
au secrétariat général
du Gouvernement
1993-1997 :
Conseiller juridique au ministère
de l'agriculture et de la pêche
2001-2011 :
Membre de la Cour de discipline
budgétaire et financière
2008-2010 :
Membre puis vice-président
du Tribunal des conflits
Depuis 2008 :
Membre de la Commission
des participations
et des transferts
Depuis 2010 :
Membre du Conseil
des prélèvements obligatoires

Le jugement de certaines affaires complexes peut poser un problème d'expertise : sur quelles ressources et procédures le Conseil d'État s'appuie-t-il ?

Ph. M. : S'il veut aller plus loin dans le traitement de certaines questions, le juge se heurte aux limites de ses compétences techniques et économiques. Le besoin d'un recours à une analyse plus approfondie a, par exemple, été ressenti lorsque la question de la couverture des coûts moyens complets est apparue. Nous avons donc saisi l'Autorité de la concurrence sur ce point. Nous pouvons également faire appel à un expert, mais c'est une procédure lourde et coûteuse, que le juge administratif évite aussi souvent que possible. L'enquête à la barre est une pratique très prometteuse. Il s'agit de faire venir les parties pour s'exprimer dans un cadre contradictoire. Cela permet notamment d'approfondir certaines questions et de lever des zones d'ombre. Nous y avons eu recours une fois, dans le cadre d'un contentieux relatif aux effacements diffus de consommation d'électricité. Enfin, le juge peut faire appel à un consultant extérieur. Celui-ci émet une opinion raisonnée pour éclairer le juge quand une question technique complexe ne requiert pas d'investigation approfondie. Sa vision permet de renouveler le débat, d'apporter des idées neuves, notamment quand les arguments des deux parties sont trop bien préparés ! Nous l'avons fait lors de l'examen du contentieux relatif au Turpe. Malheureusement, il est difficile de trouver des consultants n'ayant pas de conflits d'intérêt.

Comment caractériseriez-vous les limites des rôles respectifs du gouvernement, du régulateur et du juge en matière d'énergie ?

Ph. M. : Pour moi, ils appartiennent à deux catégories distinctes, qui n'ont rien à voir l'une avec l'autre, à savoir le gouvernement et le régulateur d'un côté, et le juge de l'autre. La réglementation primaire se fait au niveau du gouvernement, qui prend les grands décrets d'organisation du secteur dont dépendent les pouvoirs du régulateur. La répartition de leurs rôles respectifs est une question de choix politiques. Le juge administratif quant à lui applique la loi telle qu'elle est, en précisant parfois le rôle des acteurs. Il examine les questions, quand on le saisit, sans stratégie particulière. Il tient compte de la loi nationale et du droit européen. Il respecte les étapes successives qui sont indiquées dans les textes et ne cherche pas à modifier le rythme de ces étapes.



Les questions liées à l'énergie occupent-elles une part importante de l'activité consultative du Conseil d'État ?

Ph. M. : Oui, en effet, l'énergie est l'un des secteurs importants de l'activité consultative du Conseil d'État. La section des travaux publics que je préside est consultée principalement sur les questions d'environnement, d'urbanisme, de logement, de transports et d'énergie. Plusieurs aspects apparaissent et se juxtaposent. Je les regrouperais en trois catégories : l'environnement, la sécurité et la régulation. S'y ajoute le volet social, autour de la précarité énergétique.

Comment voyez-vous l'avenir des questions liées à l'énergie au Conseil d'État ?

Ph. M. : Je crois que le droit de l'énergie va se développer selon deux axes : celui du développement de la concurrence et de la régulation d'une part et celui de la transition énergétique d'autre part. La mise en œuvre de la transition énergétique n'est pas encore totalement définie. Nous n'en sommes qu'au début et les règles vont se complexifier. De nombreux sujets vont apparaître autour de l'organisation de la décroissance du nucléaire, de l'encouragement au développement des renouvelables ou encore de la recherche de la maîtrise de l'énergie. ■

SOMMET DE SAINT-PÉTERSBOURG

La régulation de l'énergie au programme du G20

L'énergie durable a été placée parmi les priorités à l'ordre du jour du dernier G20. Pour la première fois, une déclaration commune des pays représentés a souligné le rôle positif des régulateurs dans ce secteur.



Le Sommet du G20, qui s'est tenu les 5 et 6 septembre à Saint-Petersbourg, a permis aux dirigeants des pays représentés (Afrique du Sud, Allemagne, Arabie Saoudite, Argentine, Australie, Brésil, Canada, Chine, Corée du Sud, États-Unis, France, Inde, Indonésie, Italie, Japon, Mexique, Royaume-Uni, Russie, Turquie et Union Européenne) d'échanger sur les thèmes de la croissance, de l'emploi, de l'investissement, et de la lutte contre l'évasion fiscale. L'énergie n'a pas été oubliée dans ce vaste programme. Cette rencontre a ainsi été l'occasion pour les chefs d'État ou de gouvernement présents de débattre du rôle de la réglementation et de la régulation pour stimuler la croissance et les investissements nécessaires à un système énergétique sûr, durable et compétitif. La déclaration commune adoptée à l'issue du sommet mentionne d'ailleurs pour la première fois l'influence des autorités de régulation de l'énergie sur le climat d'investissement. Par ailleurs, les dirigeants se sont félicités du dialogue mené entre les autorités nationales de régulation du secteur électrique. Ils ont

aussi pris note de la déclaration issue d'une table ronde organisée début juin par le régulateur fédéral russe, dans laquelle les autorités de régulation de l'énergie du G20 ont insisté sur le caractère fondamental de leur indépendance ainsi que sur leur détermination à exercer leurs missions de façon objective, transparente et non-discriminatoire et à approfondir leur coopération afin de promouvoir l'investissement dans les infrastructures énergétiques. ■

Le groupe de travail sur l'énergie durable, composé d'experts des pays membres du G20 et de représentants de certaines organisations internationales, poursuivait quatre grands objectifs :
– rendre les marchés de l'énergie et des matières premières transparents et plus prévisibles ;
– promouvoir l'efficacité énergétique et une croissance verte ;
– proposer une bonne régulation pour les infrastructures énergétiques ;
– assurer la protection mondiale de l'environnement marin.
© G20

« Nous nous félicitons du dialogue mené entre les autorités nationales de régulation du secteur électrique de certains pays du G20, avec le soutien des autorités de contrôle et des organisations internationales. »

Déclaration des chefs d'État et de gouvernement du G20
Sommet de Saint-Petersbourg – 5-6 septembre 2013
(traduit de l'anglais)