

Contribution de Terega à la Consultation Publique n°2019-013 du 23 juillet 2019 relative au prochain tarif d'utilisation des réseaux de transport de gaz naturel de GRTgaz et Teréga

DESTINATAIRE : Commission de régulation de l'énergie

EXPÉDITEUR : Teréga

DATE : 4 Octobre 2019

Propos Liminaire

La CRE a publié le 23 juillet 2019 la dernière consultation publique de préparation de l'ATRT7. Elle porte sur le cadre de régulation, le niveau des revenus des opérateurs et la structure des tarifs de transport à horizon 4 ans.

S'agissant du cadre de régulation, Teréga constate avec regret que l'ATRT7 semble viser avant tout une réduction de la capacité d'action des opérateurs de transport de gaz.

La CRE s'appuie pour ce faire, sur le constat que l'activité de transport gazier suit une tendance baissière, liée à l'évolution de la consommation gazière en France. Mais Teréga, opérateur de transit principalement, constate que ses infrastructures gazières n'ont jamais été aussi sollicitées qu'aujourd'hui. Elle ne partage donc pas le diagnostic de la CRE d'une contraction de l'activité.

Les orientations proposées par la CRE visent ainsi tantôt à

- resserrer l'assiette de rémunération des opérateurs (CMPC court terme pour les actifs nouvellement mis en service, actifs cédés, IEC), au risque de présenter des mesures qui ne couvriraient plus l'ensemble des coûts des opérateurs,
- réduire le volant d'incitation des opérateurs, pour les investissements d'une part, ou la qualité de service d'autre part, dispositif pourtant plébiscité par l'ensemble des acteurs du marché comme un pilier de la régulation actuelle.

En revanche, sur des sujets d'avenir tels que la R&I ou la digitalisation des opérateurs régulés, Teréga accueille favorablement les ouvertures de la CRE pour revoir si nécessaire l'enveloppe des OPEX à mi-tarif ou entériner le pilote de régulation TOTEX SI proposé par l'entreprise. Teréga encourage la CRE à poursuivre dans ce sens.

S'agissant de la structure des tarifs, Teréga souhaite souligner les points suivants.

Au vu des dernières enchères à Pirineos de produits annuels (1er juillet) et trimestriels (5 août), qui ont conduit à caractériser le point comme tarifairement congestionné malgré des souscriptions quasi-nulles, Teréga préconise de revoir soit les prévisions de souscription de 2023 (fin des 1er contrats LT), soit les modalités d'application du tarif congestionné.

Pour les souscriptions sur le réseau régional, Teréga rappelle qu'elles suivent l'évolution de la pointe P2 calculée par chaque opérateur au périmètre de sa zone.

Enfin, sur le niveau de revenu des opérateurs de transport gaziers pour la prochaine période tarifaire, Teréga ne partage pas les orientations de la CRE sur les points ci-après.

Le niveau de rémunération d'une part, marque une nouvelle rupture avec le tarif précédent (-125 pdb sur le scénario de référence), 3 ans seulement après son entrée en vigueur, au lieu de 4. Il y a donc une accélération de la décroissance du CMPC en France apparaissant à contre courant de la tendance européenne. De plus, le CMPC présenté par la CRE s'appuie sur des hypothèses soit erronées - par exemple un taux d'IS différent de celui du Projet de Loi de Finance 2019 - soit par trop volontaristes et de nature à mettre Teréga à risque - par exemple le coût de la dette.

Teréga rappelle que le niveau de rémunération défini par la CRE devra être suffisamment incitatif pour enjoindre les opérateurs de réseaux de transport à réaliser les adaptations significatives de leurs infrastructures requises par la transition énergétique. Outre les montants nécessaires pour assurer le maintien, la modernisation et la sécurité des réseaux, les investissements doivent porter sur l'intégration des sources de gaz renouvelables, mais aussi sur le déploiement de projets visant à accroître la digitalisation et l'efficacité énergétique des réseaux.

Enfin, concernant les trajectoires d'OPEX, Teréga remet en question les retraitements de l'auditeur en ce sens qu'ils ne prennent en considération ni les spécificités de l'entreprise ni son contexte macro-économique.

Au delà de ces éléments, Teréga souligne deux autres points majeurs de la consultation publique :

- Tout d'abord, les indicateurs de productivité présentés par l'auditeur contredisent la réalité des faits. Que l'on considère les OPEX totales ou les CNE, les résultats de l'indicateur de productivité seront très différents de ceux calculés selon un "périmètre constant", défini spécifiquement, et ne rendant pas compte des charges effectivement acquittées par les utilisateurs du réseau,
- Enfin, en comparant l'efficacité globale préconisée par l'auditeur aux revenus autorisés des entreprises, on constate qu'elle est 9 fois supérieure pour Teréga que pour GRTgaz. Teréga souhaite attirer l'attention de la CRE sur ce point et ne peut imaginer que cette recommandation soit *in fine* retenue.

Question 1: Quelle est votre position quant à l'introduction éventuelle d'une différenciation entre la rémunération des actifs historiques et des nouveaux actifs pour le tarif ATRT7 ?

Teréga se positionne vivement contre l'introduction d'une telle mesure et considère que les évolutions envisagées semblent exploiter de façon opportuniste la conjoncture récente sur les marchés.

Toute évolution de la méthode devrait se faire de sorte à ce que le niveau global de rémunération reste adéquat. Or, les orientations affichées résulteraient, sur l'ATRT7, en un taux de rémunération moyen inférieur au taux de rémunération reflétant l'approche de long terme dans la continuité des périodes précédentes. Si la CRE devait retenir cette orientation, il conviendrait d'ajuster à la hausse le CMPC appliqué à la BAR historique.

En outre, une évolution méthodologique si significative, et porteuse de complexité, constitue un facteur de risque réglementaire majeur, d'autant qu'aucune analyse d'impact n'a été produite à ce jour, en contradiction avec les bonnes pratiques européennes en matière de régulation. Il conviendrait donc de refléter ceci dans le niveau de rémunération retenu.

La méthode envisagée ne constitue pas une amélioration pour déterminer le coût de financement d'un opérateur efficace. Au contraire, elle est empreinte d'un risque d'erreur car elle fait l'hypothèse que le cadencement des mises en service dans la période tarifaire (et donc l'évolution de la BAR « nouveaux actifs ») détermine les levées de dette.

La réaction des investisseurs ne dépendra pas des conditions de financement sur les marchés au sein de la période tarifaire. Elle dépendra de leur capacité à gérer l'incertitude accrue sur le taux de rémunération global et leur perception du risque de non-couverture des charges financières (y compris sur les périodes tarifaires suivantes).

Teréga souhaite rappeler ici que dans son courrier adressé à la CRE le 15 juillet 2019, le Ministère de la Transition Écologique et Solidaire fait référence à "l'objectif ambitieux d'atteindre la neutralité carbone en 2050" remplaçant le gaz naturel par du gaz vert. Un tel objectif ne pourrait être réalisable sans le soutien des investisseurs.

De plus, l'approche historique de détermination du taux de rémunération à moyen-long terme est d'une part cohérente avec la nature des investissements du secteur (un taux court terme ne saurait être justifiable) et d'autre part permet de lisser l'impact des périodes de sur- et sous-rémunération tout en assurant un niveau de rentabilité raisonnable à long terme. La différenciation envisagée viendrait remettre en question cette stabilité.

Enfin, la mise en oeuvre d'une indexation du taux appliqué aux nouveaux actifs viendrait réduire encore plus la prévisibilité du tarif.

Les évolutions envisagées n'apparaissent donc pas comme favorisant l'intérêt du consommateur final mais font porter un risque de désintérêt des investisseurs et donc de dégradation de la disponibilité des ouvrages.

Teréga estime donc que le maintien d'un taux de rémunération de la BAR unique et transparent, estimé selon une approche de long terme dans la continuité des périodes passées, est plus à même d'atteindre les objectifs affichés par la CRE d'un signal à l'investissement limitant les risques de sur- ou sous-incitation à l'investissement d'une période à l'autre.

Question 2 : Avez-vous des remarques concernant le traitement des actifs cédés envisagé par la CRE pour le tarif ATR17?

Evolution des modalités de rémunération des immobilisations en cours:

La CRE envisage de modifier l'assiette des IEC à rémunérer en la restreignant aux seuls investissements de maturité supérieure à un an, i.e. dont le cycle d'investissement est supérieur à un an.

Teréga est défavorable à cette réduction de l'assiette de rémunération des immobilisations en cours.

En effet, Teréga considère que :

d'une part, cette disposition contrevient au principe de couverture des coûts telle qu'elle résulte des dispositions de l'article L.452-1 du code de l'énergie. En effet, les projets d'investissement en transport ont un cycle d'investissement supérieur à un an dans la quasi totalité des cas. La modification impacterait principalement des achats de matériel effectués en cours d'exercice. Cependant, le coût, bien réel, de la trésorerie avant immobilisation de ces achats ne serait pas couvert.

d'autre part, cette disposition s'avère contraire à l'objectif de la régulation de permettre des actions d'efficience des opérateurs. En effet, la mise en place de cette modalité de rémunération ne manquera pas d'introduire une complexité opérationnelle accrue. L'exclusion des investissements de maturité inférieure à 1 an de l'assiette de rémunération des IEC ne pourrait se traiter en masse et nécessiterait des traitements manuels ligne à ligne, ce qui serait source d'erreurs et d'inefficience dans la mesure où cette complexité engendrerait des charges d'OPEX supplémentaires tant dans le processus de traitement que dans la mise en place d'un contrôle dédié en vue d'en assurer le pilotage fin.

Un tel système introduit donc des coûts d'efficience sans doute largement supérieurs au "gain" espéré par le régulateur en termes de réduction de la rémunération des IEC.

Traitement des actifs cédés

Sur ce sujet, Teréga souhaite tout d'abord mettre en exergue que le changement de règle envisagé par la CRE est de nature à détériorer la rentabilité de l'entreprise et donc à

accroître son exposition au risque tout en lui interdisant de pouvoir bénéficier en contrepartie d'une incitation pour la bonne gestion des actifs cédés.

Les deux options de cadre de régulation présentées par la CRE ont vocation

- à partager la plus value de cession entre le marché et les opérateurs de réseau lorsque les actifs cédés n'ont pas été intégralement financés par le tarif (l'actif est cédé avant la fin de son amortissement),
- voire à restituer l'intégralité de la plus value de cession au marché lorsque les actifs cédés ont été intégralement financés par le tarif (l'actif est cédé après avoir été intégralement amorti).

Teréga ne peut souscrire à une disposition qui ne lui permette pas de récupérer une partie de la plus value de cession.

Si la CRE souhaitait maintenir cette orientation, il paraîtrait nécessaire que la cession d'actifs conserve un caractère incitatif significatif, de manière à garantir la volonté des GRT d'optimiser leurs ventes d'actifs immobiliers, pour le bénéfice de l'ensemble de l'industrie gazière.

Question 3 : Etes-vous favorable aux grands principes tarifaires que la CRE envisage pour le tarif ATRT7 ?

Teréga n'est pas opposée à l'évolution envisagée par la CRE du mode d'apurement du CRCP, bien qu'elle estime que le système actuel a toujours donné satisfaction, un lissage sur 4 ans entraînant, par construction, plus de stabilité tarifaire qu'un apurement sur 1 an.

En revanche, Teréga souhaite mettre en avant que cette mesure, associée à la modification des modalités d'encadrement des évolutions tarifaires présentées en paragraphe 2.2.2, induit un risque de repousser en fin de période tarifaire un solde de CRCP non recouvré.

Ce système peut donc être assez contraignant pour les opérateurs :

- Tout d'abord il faudrait que ces derniers aient l'assurance de recouvrer intégralement les montants générés au cours de la période tarifaire,
- Si ces montants devaient être conséquents, ils seraient de nature à impacter les futurs exercices tarifaires,
- Même si le système était défini dans l'objectif d'être neutre financièrement, il pourrait générer un décalage temporel important entre le fait générateur du solde du CRCP et son apurement.

Question 4 - Etes-vous favorable au calendrier et aux principes d'évolution tarifaire envisagés par la CRE pour le tarif ATRT7 ?

Formule d'évolution tarifaire :

Teréga est très réservée sur l'introduction d'une formule encadrant l'évolution du niveau des termes tarifaires et modifiant les pratiques actuelles de mise à jour annuelle.

La raison en est que cette formule :

- constitue une évolution significative des modalités de recouvrement par les GRT de leurs revenus autorisés,
- a pour objectif d'encadrer strictement les évolutions tarifaires sur toute la période tarifaire,
- reporte sur le CRCP tous les écarts entre les prévisions de la trajectoire tarifaire initiale (décembre 2019) et les réalisations annuelles. Le rôle de ces dernières se verrait donc modifié, n'étant plus de régulariser les charges et produits, mais d'absorber les évolutions tarifaires non prévues initialement,
- fait courir, aux opérateurs, le risque de ne pas recouvrer l'intégralité de leur revenu autorisé au cours de la période tarifaire.

Teréga souscrit au principe formulé par la CRE de garantir aux opérateurs la perception du revenu autorisé en année pleine (i.e. ne pas revenir à la dérive de l'ATRT5 qui créait progressivement un décalage tarifaire non recouvert par les opérateurs). Néanmoins, cette disposition modifie la valeur du Revenu Autorisé (RA) calculé annuellement dans le système actuel :

- les CNE ne sont plus mises à jour annuellement avec les charges d'énergie : Potentiellement le RA à recouvrer en période ATRT7 est donc différent du RA à recouvrer en période ATRT6.
- Teréga démontre qu'un décalage irréversible se génère selon que l'on calcule le RA avec la méthode ATRT6 ou ATRT7. Ce changement de méthode n'est donc pas neutre pour les opérateurs.

Dans le détail, il convient de préciser que, dans la formule $Z = IPC + X + k$, seuls les facteurs IPC et k sont appelés à évoluer au cours de la période tarifaire, le facteur X étant figé dans la délibération tarifaire initiale et n'étant pas revu en cours de période.

Il apparaît également que la formule ne tient désormais plus compte des évolutions des hypothèses de souscriptions ou des charges énergies, dont la volatilité est reconnue car liée à des facteurs non maîtrisables par les opérateurs (flux et intensité des flux, prix de gros, fiscalité du CO2, rigueurs hivernales).

Jusqu'à présent les évolutions tarifaires reflètent annuellement les travaux continus des services de la CRE et des GRT de mises à jour des hypothèses les plus volatiles et les moins maîtrisables pour définir le plus finement possible le juste tarif d'utilisation des réseaux de transport. La formule présentée conduit à ne plus tenir compte de ces travaux annuellement dans la mise à jour du revenu autorisé, mais à en reporter le résultat au CRCP.

Le CRCP devient le seul vecteur des variations du tarif et du RA via des évolutions automatiques, ne tenant pas compte des variations possibles du marché gazier en cours de période tarifaire.

Les sources et l'importance des montants à porter au CRCP seront par conséquent plus importantes alors que les modalités de recouvrement du solde du CRCP seront contraintes (limitées à +/- 2% du RA N-1).

Le risque qui en découle est que le solde du CRCP dérive et soit reporté sur l'ATRT¹.

A tout le moins, il serait nécessaire que les charges de trésorerie générées par ce décalage entre le fait générateur et le recouvrement des montants soient compensées par le tarif.

Mais avant tout, **Teréga ne souscrit pas** à cette disposition qui

- modifie la valeur des revenus autorisés à recouvrer chaque année,
- devrait conduire à un alourdissement du solde du CRCP au risque de devoir l'apurer durant la période ATRT8,
- fait porter sur les opérateurs toutes les évolutions conjoncturelles et structurelles et autres incertitudes de l'industrie gazière sur les 4 années à venir.

Evolution tarifaire aux PIR au 1er octobre

Par ailleurs, il subsiste plusieurs options quant à la possibilité d'appliquer cette formule aux PIR, dont la mise à jour a désormais lieu au 1er octobre.

- Définir et appliquer une évolution tarifaire unique, appliquée en octobre aux PIR et en avril aux autres points. C'est la méthode la plus immédiate et simple à mettre en oeuvre, mais elle génère des subventions croisées entre les différents types d'utilisateurs du réseau, le réseau régional notamment anticipant sur les mouvements tarifaires des expéditeurs de transit,
- Définir et appliquer une évolution tarifaire spécifique aux PIR au 1er Octobre de l'année N : cette option génère une instabilité du tarif aux PIR qui devient rapidement ingérable.
- Définir et appliquer l'évolution tarifaire aux PIR au 1er Octobre de l'année N-1 pour recouvrer le RA de l'année N : satisfaisante du point de vue de la stabilité tarifaire, cette option est complexe à mettre en oeuvre d'un point de vue opérationnel. Elle

¹ le solde du CRCP sera recouvré en N+1 dans la limite de +/- 2 % du revenu autorisé de l'année N-1. Au delà de cette limite, les montants sont reportés sur les années suivantes. Le solde du CRCP est ensuite définitivement apuré en fin de période tarifaire et recouverts sur la période tarifaire suivante.

consiste en effet à définir dans la délibération tarifaire de décembre N, les tarifs applicables aux PIR en octobre N+1 devant permettre de recouvrer une part du RA prévisionnel de l'année N+2. En d'autres termes, il s'agit de faire annuellement un exercice de mise à jour tarifaire sur 2 ans.

- Par extension, il est peut-être temps de considérer la généralisation de cette mesure à l'ensemble des termes tarifaires transport, conduisant le système français à s'aligner sur les pratiques les plus courantes au sein de l'UE.

Quoiqu'il en soit, Teréga souhaite rappeler que, étant un opérateur majoritairement de Transit (i.e. la part des revenus générée par les PIR est significativement plus importante que pour un opérateur de livraison), son exposition et celle des ses clients, aux mouvements tarifaires des PIR, est très supérieure à celle de GRTgaz.

Teréga enjoint la CRE à tenir compte de cette spécificité dans sa définition des principes de calcul des évolutions tarifaires.

Question 5 - Etes-vous favorable au périmètre des charges et produits couverts par le CRCP envisagé?

Teréga n'a pas d'objection majeure sur le périmètre des charges et produits couverts par le CRCP.

Teréga partage notamment les principes de la CRE quant à l'incitation des charges prévisibles et maîtrisables.

Elle souhaite cependant mettre en avant les quelques points ci-dessous.

Teréga accueille favorablement la volonté de la CRE de corriger le traitement du reversement inter opérateur afin de le rendre totalement neutre pour l'opérateur en charge de le collecter et de le reverser.

Teréga est favorable à la couverture à 100% au CRCP des coûts liés aux contrats d'interruptibilité prévus à l'article L.431-6-2 du code de l'énergie. Néanmoins, cette mesure devrait être complétée par l'intégration dans le revenu autorisé d'une enveloppe à couvrir *a priori*, à l'instar des coûts de levée des congestions. Son estimation pourraient cependant être produite sur la base de la première année d'entrée en vigueur.

Teréga maintient sa demande de couvrir au CRCP les impôts et taxes car, contrairement à la CRE, elle ne considère pas que ce poste soit "raisonnablement prévisible". Les raisons en sont les suivantes: (1) Teréga constate des écarts significatifs, de 1% à 30% du montant dû par taxe, entre les trajectoires prévisionnelles et les charges réalisées, et (2) ces charges ne sont pas non plus maîtrisables ni de nature à faire l'objet d'un quelconque objectif de productivité.

En cohérence avec la réponse à la question 2, Teréga n'est pas favorable à la couverture par le CRCP des plus-values de cessions d'actifs.

Question 6 Etes-vous favorable aux mécanismes de régulation incitative des investissements proposés par la CRE pour le tarif ATR7 ?

Teréga a exprimé dans son dossier tarifaire ou à l'occasion des différents échanges bilatéraux avec la CRE, qu'elle partage son objectif de maîtriser les dépenses d'investissement.

Cependant elle aborde avec prudence les évolutions de la régulation incitative des investissements proposées par la CRE pour le tarif ATR7.

Réduction de la bande de neutralité à +/- 5% autour du budget-cible

Teréga considère que l'actuelle bande de neutralité (+/- 10% autour du budget-cible) est adaptée.

Tout d'abord, un retour d'expérience sur les récentes années démontre que les budgets finaux sont fréquemment en écart supérieur à +/- 5% par rapport au budget cible.

Cela s'explique par

- les éléments de planning de conception du projet : le budget cible est déterminé au terme de l'étude conceptuelle avec une incertitude de +/- 10%. Le Conseil d'Administration de Teréga valide les projets d'investissement sur cette base, identique à celle retenue par le tarif. S'il fallait s'engager sur des budgets plus précis au terme de l'étude conceptuelle, il faudrait que cette dernière soit plus poussée. Elle devrait intégrer de nouvelles analyses, telles que les analyses géotechniques de sols qui permettent de lever de nombreuses incertitudes sur les conditions de pose des canalisations;
- l'évolution conjoncturelle de facteurs réglementaires et sociétaux, qui accroît les aléas sur les budgets et les délais de réalisation des grands projets :
 - l'accroissement des contraintes liées aux réglementations environnementales,
 - l'alourdissement des démarches domaniales,
 - l'opposition grandissante vis-à-vis des grands projets d'infrastructures, qui nécessite de la part des opérateurs des efforts plus importants de concertation et de pédagogie.

Si malgré tout la bande de neutralité devait être réduite à +/- 5% autour du budget cible, il serait nécessaire que la CRE reste disposée à reconnaître des coûts additionnels liés à la gestion d'aléas non maîtrisables par les opérateurs.

Incitation des projets inférieurs à 20 M€

Teréga est favorable à cette disposition, mais alerte la CRE sur la nécessité de garder la bonne mesure des efforts d'audit à déployer pour contrôler la justesse des budgets des projets.

En effet, il conviendra de s'assurer que ces audits n'entraînent pas des charges de réalisation disproportionnées par rapport aux gains escomptés pour le consommateur.

Incitation à l'obtention de subventions européennes

Dans le cadre du 4ème paquet en cours de préparation, la Commission européenne a clairement identifié les piliers nécessaires à l'atteinte des objectifs de l'accord de Paris sur le climat, socle des engagements français de matière de lutte contre le réchauffement climatique et fondement de la politique énergétique nationale.

L'un d'eux porte sur la modernisation des infrastructures gazières afin qu'elles puissent jouer pleinement leur rôle dans la transition énergétique puis dans une économie décarbonée.

Des budgets seront débloqués au niveau européen pour accompagner les projets de développement des ENR. Par conséquent, Teréga demande une nouvelle fois à la CRE de considérer l'opportunité de mettre en place une disposition incitative à l'obtention de subventions européennes pour les projets s'inscrivant dans la transition énergétique.

Un pilote de régulation incitative des charges SI fondé sur le modèle TOTEX:

Dans le cadre de son plan d'entreprise Impacts 2025, Teréga s'est engagé dans un programme de digitalisation afin de tirer profit des avancées technologiques dans le domaine du numérique et d'adapter ses infrastructures dans le cadre de la Transition Énergétique.

Concernant, les systèmes d'information (SI) spécifiquement, Teréga a proposé d'expérimenter² aux bornes de ses propres activités (transport et stockage) un pilote de régulation

- fondé sur un modèle de TOTEX ne distinguant plus les OPEX des CAPEX,
- incitatif, Teréga s'engageant à réduire dès 2020 son niveau d'investissement et proposant que le niveau de CCN prévisionnelles fixées dans le tarif soit engageant et définitif,
- moderne, car en adéquation avec les évolutions actuelles de la gestion des systèmes d'information : la digitalisation et l'externalisation des applications de manière à bénéficier de capacités de stockage échanges, partages de données ou de forces de calcul impossibles à posséder en propre.

Pour son pilote de régulation des SI, Teréga propose qu'aucune charge ne soit couverte au CRCP.

² Proposition faisant échos aux recommandations du Comité de prospective de la CRE d'expérimenter des "regulatory sandboxes"

Question 7 - Etes-vous favorable aux évolutions du dispositif de régulation incitative de la qualité de service envisagées par la CRE pour le tarif ATRT7 ?

Niveau des incitations financières :

La CRE, le marché et les opérateurs s'accordent à dire que la qualité de service est un pilier de la régulation incitative contribuant positivement au bon fonctionnement du marché.

Il paraît donc contradictoire que la CRE souhaite réduire le volant des incitations financières de ce dispositif.

En effet, le bonus maximal que pourra percevoir Teréga sur la période ATRT7 correspondra à 0.38% du revenu autorisé, très inférieur à celui de l'ATRT6 qui était de 0.60% du revenu autorisé.

Cette orientation apparaît même à contre-courant au niveau européen, si l'on se compare à des pays tels que l'Italie ou la Grande Bretagne, où les incitations représentent de 1 à 1,5% du revenu autorisé.

Une autre caractéristique de la qualité de service apparaît comme une spécificité française au niveau européen : l'asymétrie entre les malus et les bonus applicables aux opérateurs, les malus étant supérieurs aux bonus.

Teréga s'est toujours prononcée en faveur d'un équilibre entre les perspectives de gains et de pertes des opérateurs et s'inscrit donc contre cette disposition.

Simplification et adaptation du dispositif actuel :

Teréga est favorable à la simplification du dispositif actuel dans l'objectif de répondre aux besoins prioritaires des acteurs du marché.

En revanche, conformément à ce qu'elle a déjà pu exprimer auprès de la CRE ou en Concertation Gaz, Teréga considère que les indicateurs de suivi de la TRF ne relèvent pas de la qualité de service, qui a vocation à évaluer les gestionnaires de transport individuellement et non collectivement.

Question 8 - Avez-vous des remarques concernant le cadre de régulation incitative de l'innovation et de la R&D envisagé par la CRE pour le tarif ATRT7 ?

Cadre de régulation

Teréga est favorable à l'évolution du cadre de régulation prévue par la CRE prévoyant une possible réévaluation des OPEX de R&I à mi-période tarifaire en tant que de besoin.

En effet, La R&I de Teréga est une activité récente qui, si elle croît conformément aux prévisions, reste aujourd'hui en phase de développement.

Extension du guichet smart grid

Teréga est favorable à la mise en place d'un tel mécanisme dans le secteur du gaz.

Aujourd'hui, des projets innovants peuvent être soumis à la validation de la CRE de façon annuelle afin de couvrir les dépenses d'investissement correspondantes. Mais l'opérateur porte alors les éventuels surcoûts d'OPEX liés à ces projets. Le dispositif envisagé permettra la couverture de l'ensemble des coûts entrepris en cours de période et validés par la CRE. Il est de nature à contribuer efficacement à l'enjeu de transformation du secteur gazier en vue de la décarbonation du mix énergétique.

En revanche, Teréga s'interroge sur la pertinence du seuil de dépenses proposé pour l'activation du dispositif. Le retour d'expérience du TURPE semble suggérer que le seuil de 3 millions d'euros est trop élevé. De fait, ce montant représente une part non négligeable des charges d'exploitation de Teréga-stockage ou de Teréga-transport.

Afin d'éviter la fixation d'un seuil trop élevé, Teréga privilégie la définition de montants adaptés à l'activité de chaque opérateur.

Amélioration de la transparence

Teréga partage l'attachement de la CRE à la transparence sur les projets de R&I dans le respect de la protection des informations confidentielles. Cette transparence peut participer à l'animation de l'écosystème énergétique et donc à l'atteinte collective des objectifs stratégiques de transformation et décarbonation du secteur.

Teréga est donc disposée à présenter en concertation ses orientations en matière de R&I, de manière à garantir l'adéquation entre ses travaux et les besoins du marché gazier dès lors que les projets déjà engagés ne seraient pas remis en question. De même, elle est également favorable à envisager des évolutions des rapports sur l'innovation et la R&I de manière à faire correspondre les ressources déployées pour leur élaboration avec les besoins de transparence sur ses activités.

Teréga rappelle néanmoins que ses programmes de R&I revêtent un caractère confidentiel. Ainsi, ni la concertation, ni les rapports publics, ne pourront être totalement exhaustifs sur les programmes de R&I déployés par l'entreprise.

Question 9 - Etes-vous favorable aux orientations envisagées par la CRE concernant le niveau des charges à couvrir pour la période ATR17 pour GRTgaz et Teréga ?

Taux de rémunération

Teréga considère que le niveau de rémunération envisagé est insuffisant au regard du contexte du marché du gaz et du profil de l'activité. Il entraînera une dévalorisation des opérateurs concernés et limitera l'attractivité des investissements dans les infrastructures énergétiques en France qui sont pourtant fondamentaux et urgents pour l'atteinte des objectifs de l'accord de Paris pour le climat.

En premier lieu, Teréga déplore le manque de transparence de la CRE dans l'évaluation des orientations proposées. D'une part la procédure d'audit des demandes de taux de rémunération a été insuffisante, en particulier en l'absence de discussions contradictoires avec les experts mandatés et les services de la CRE³. D'autre part, l'absence d'analyses et le peu de données présentées dans la consultation publique (et notamment le niveau de chaque paramètre argumenté) qui auraient permis de comprendre la fourchette proposée.

1/ Comme le note la CRE, l'évolution à la baisse de certains facteurs de marché tire le taux de rémunération à la baisse - c'est le cas du taux sans risque et de l'inflation prévisionnelle. Mais il semble omis de la consultation que d'autres facteurs tirent, eux, le taux à la hausse. Le profil de risque et d'incertitude des activités gazières ayant évolué, il implique une hausse des betas visiblement non prise en compte dans l'évaluation du CMPC:

- Le secteur gazier en transformation avec des perspectives à la baisse des consommations
- Le rôle des opérateurs de transport et de stockage dans la transition énergétique
- Les nouveaux usages du gaz et la nécessité d'adaptation
- Le risque avéré de sortie de la PPE

2/ La référence à des données de marché ne peut à aucun moment remettre en cause l'impératif de couverture des coûts d'un opérateur efficace. Or, le niveau envisagé pour le coût de la dette entraîne un défaut de couverture des charges financières de Teréga de plusieurs dizaines de point de base. La méthode retenue doit refléter les spécificités de chaque opérateur dès lors qu'elles ne relèvent pas de l'inefficacité.

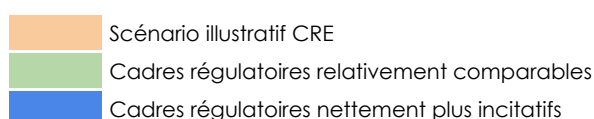
3/ Le niveau de CMPC envisagé intègre un taux d'imposition sur les sociétés soumis à une très forte incertitude, comme le reconnaît la CRE. Teréga s'inquiète du fait que la CRE fasse porter par les opérateurs un risque avéré de non couverture des coûts réellement supportés par les opérateurs et non recouvrables. La récente publication du projet de loi de finance 2020 présente déjà un décalage par rapport aux hypothèses de décroissance des taux d'imposition retenues par la CRE dans son évaluation. **Il conviendrait donc, dans un principe**

³ Il apparaît dans les rapports publiés en annexe de la consultation que les éléments de réponse partagés par écrits par Teréga n'ont pas été intégrés dans les travaux

de prudence et de continuité dans les méthodes réglementaires de prendre en compte le taux actuel en vigueur.

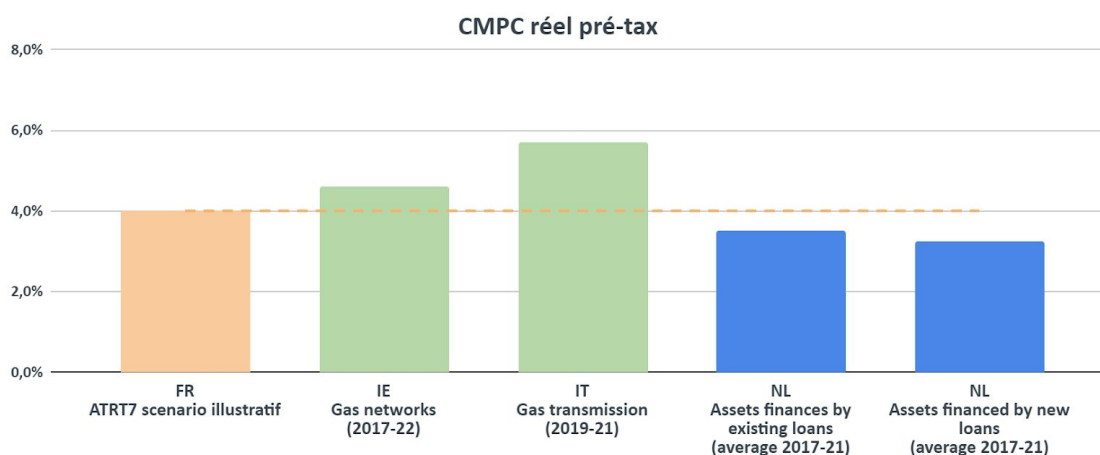
L'orientation affichée par la CRE entrainera une dévalorisation des opérateurs concernés et limitera l'attractivité des investissements dans les infrastructures énergétiques en France.

En effet, la fourchette de taux de rémunération placera les infrastructures de gaz françaises dans le bas du benchmark européen, tant au niveau du CMPC global que du coût de la dette ou de la rémunération des fonds propres⁴.



CMPC⁵

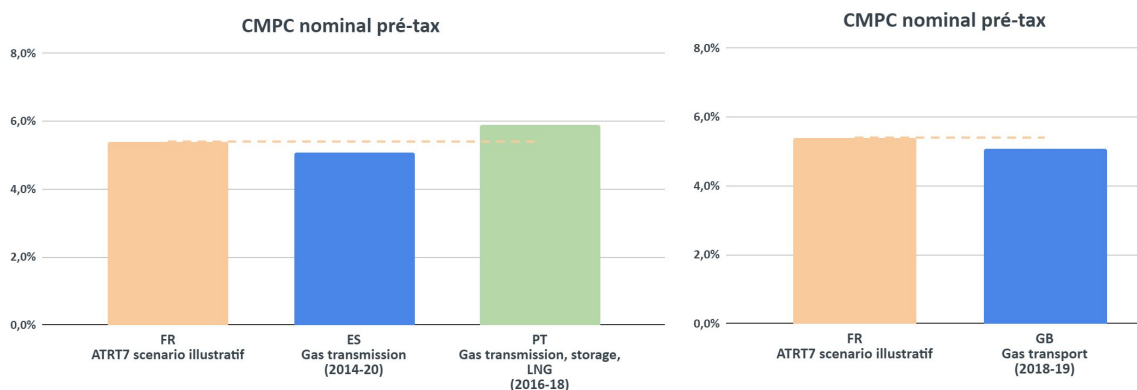
:



⁴ Pour les graphiques, Teréga a pris l'hypothèse d'un CMPC réel avant IS de 4,0% dans le scénario illustratif, d'un coût de la dette nominal avant IS de 2,5%, d'un taux d'imposition de 26,99%, d'un taux d'endettement de 50% et d'un taux d'inflation de 1,3%. Il en résulte un coût de la dette réel avant IS de 1,2% et d'un coût des fonds propres réel après IS de 5,0%.

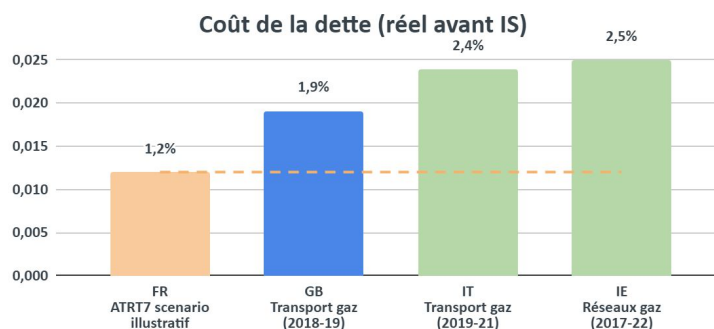
Teréga note qu'un taux d'inflation de 1,2% (resp. 1,7%) conduirait à un coût de la dette réel avant IS de 1,3% (resp. 0,8%) et un coût des fonds propres réel après IS de 4,9% (resp. 5,3%).

⁵ Le CMPC nominal avant IS pour la France a été calculé en appliquant la formule de Fisher au CMPC réel avant IS de 4,0% avec un taux d'inflation supposé de 1,3%. Teréga note que cela diffère de la méthode de la CRE qui applique habituellement le taux d'inflation avant le taux d'imposition. En revanche, Teréga ne dispose pas des paramètres individuels du CMPC retenu par la CRE dans le scénario illustratif. Teréga souligne également que la méthode utilisée par la CRE conduirait à un CMPC avant impôts nominal légèrement inférieur à celui présenté.

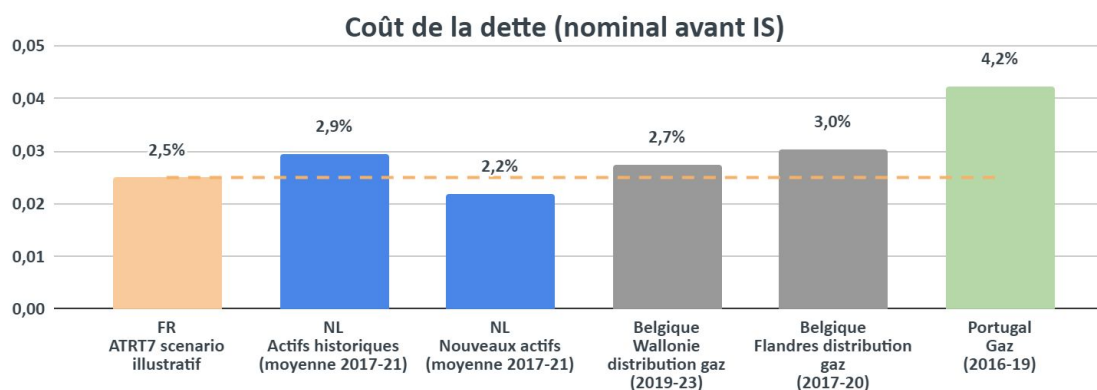


→ l'orientation proposée par la CRE positionne la France en dessous de pays européens ayant des cadres réglementaires relativement comparables (Italie, Irlande, Portugal) et au niveau de pays européens ayant des cadres réglementaires nettement plus incitatifs (notamment à travers la reconnaissance de la performance) comme l'Allemagne, le Royaume-Uni ou l'Espagne qui sont par ailleurs également plus stables et prévisibles car la loi encadre les évolutions des taux de rémunération, contrairement à la France.

Coût de la dette⁶:

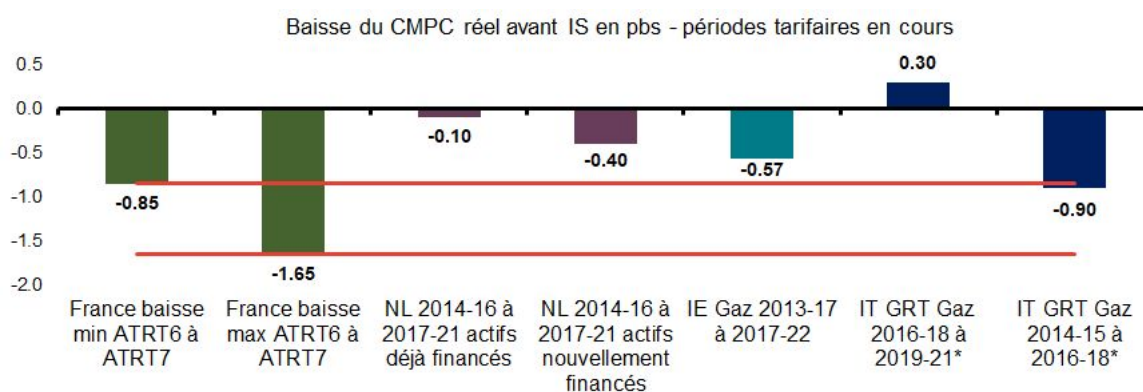


⁶ Aux Pays-bas, étant donné la répartition entre les dettes nouvelles et existantes, the coût moyen de la dette se situe au dessus de 2,5%



→ le coût de la dette reconnu pour la France se situerait en deçà du benchmark européen voir même dans la moitié inférieure du coût reconnu pour les pays où il est fixé sur une base réelle.

En outre, l'ampleur de la baisse envisagée contrevient directement à l'objectif de stabilité des tarifs, dans des proportions inégalées en Europe⁷.



⁷ * La période pour le CMPC en Italie court de 2016 à 2021. En revanche, le régulateur prévoit une révisions de certains paramètres en milieu de période

* Lors de sa décision, le régulateur irlandais avait mis en place un mécanisme de déclenchement permettant de réviser le CMPC en milieu de période afin de refléter des conditions économiques incertaines et changeantes. Ceci a conduit à une baisse du CMPC un an après le début de la période, où le CMPC avait été augmenté comparé à la période précédente.

Dans ces conditions, Teréga considère que l'orientation affichée par la CRE concernant le CMPC doit être revue à la hausse afin de prendre en compte l'ensemble des paramètres de marchés actuels et ceux spécifiques au secteur gazier et ainsi de refléter un juste niveau de rémunération des actifs.

Indicateur de productivité

Teréga fait part de sa surprise sur le résultat de l'indicateur de productivité exposé dans la consultation publique.

Que l'on considère les Charges Nettes d'Exploitation (CNE) - 770 M€ pour GRTgaz en 2018 et 72,5 M€ pour Teréga - ou les OPEX totales (excluant les produits d'exploitation) - 948 M€ pour GRTgaz en 2018 et 114 M€⁸ pour Teréga - un indicateur de productivité les comparant aux kilomètres de réseau (32 548 km pour GRTgaz - 5080 km pour Teréga) devrait nécessairement se présenter à l'avantage de Teréga, malgré le désavantage de taille de cette dernière (on pourrait en effet imaginer que les coûts fixes soient proportionnellement plus importants pour une entreprise de plus petite taille).

D'autres indicateurs (nombre de collaborateurs par km...) aboutiraient au même résultat.

Pourtant l'indicateur présenté, considérant un volant d'OPEX « à périmètre d'activité constant » dont le détail n'est pas donné, produit un résultat inverse, ce qui paraît inexplicable.

Teréga regrette ce manque de transparence et l'analyse partielle qui en découle.

Retraitements ligne à ligne de la trajectoire d'OPEX par l'auditeur

Teréga a déjà exprimé auprès de la CRE qu'elle contestait la méthodologie employée par l'auditeur.

Tout d'abord, contrairement à l'audit des OPEX effectué lors de l'ATRT6, lors duquel l'auditeur avait ciblé des lignes d'OPEX qui lui paraissaient optimisables, dans l'exercice de l'ATRT7, l'auditeur a adopté une démarche systématique, retraitant chacune des lignes de charges une à une.

De plus, il justifie ses retraitements invariablement par un défaut d'information ou de démonstration de Teréga. C'est omettre les 3 mois d'analyses écoulés, au cours desquelles Teréga a fait preuve d'une grande transparence, répondant de manière exhaustive à 3

⁸ Toutes les valeurs numériques proviennent des rapports d'audits de Schwartz and Co publiés avec la CP.

questionnaires et plus de 400 questions écrites. Il n'y a pas de réponse, chiffrée ou qualitative, qui n'ait été apportée.

Le retraitement des frais liés au robot Powernext, les frais d'études (TRF, offre aval ...), la présence de Terega à Bruxelles, les frais de déplacements, les inspections réglementaires, la surveillance de nos infrastructures, les frais de gros entretien, les loyers, les frais postaux ... sont autant d'exemples de retraitements arbitraires ne prenant pas en compte le contexte de Terega et pouvant gravement entraver son développement.

Enfin, la méthode de retraitement étonne par son caractère simpliste, décorrélée des besoins réels des métiers ou des spécificité de Teréga, et à géométrie variable, les paramètres utilisés paraissant varier en fonction du résultat à atteindre:

- La méthode de retraitement est purement statistique, fondée sur l'inflation appliquée à une plage de valeurs historiques
- La plage de valeurs d'historique employée varie d'un poste de coût à l'autre, l'auditeur utilisant comme référence tantôt l'année 2018, tantôt une plage 2016-2018, l'année 2017, voire encore l'année 2014. Il semble bien que l'auditeur ait employé l'historique lui garantissant l'obtention du résultat recherché.

Efficiences globales

Au delà du traitement des OPEX ligne à ligne, l'auditeur ajoute une efficacité globale additionnelle.

Cette dernière est de 3,6 M€ /an pour Teréga soit 4,5% en moyenne de la trajectoire des CNE établie par l'auditeur à l'issue du traitement ligne à ligne des OPEX.

Plus généralement, à la vue des premières orientations de la CRE sur ses trajectoires de charges d'exploitation, Terega estime ne pas avoir à ce stade les moyens nécessaires à la montée en puissance de l'entreprise, à sa transformation digitale et invite de nouveau le régulateur à "utiliser" Terega comme territoire d'expérimentation afin de préparer au mieux les réseaux pour les usages de demain.

Question 10 - Avez-vous des remarques concernant les souscriptions prévisionnelles de GRTgaz et de Teréga pour la période 2020-2023 ?

Les hypothèses de souscription présentées par Teréga ne peuvent être considérées comme trop conservatrices comme l'écrit la CRE en paragraphe 3.8.2 de la consultation publique. Au contraire, elles restent volontaristes malgré le fort impact de l'arrivée à échéance des contrats long-terme à partir de 2023.

Lors des enchères de produits annuels et trimestriels de l'été 2019, vendus à Pirineos dans le sens nord → sud, un premium a été déclenché rendant le point commercialement congestionné alors que la souscription finale n'a été que de quelques kWh. Une révision à la baisse des hypothèses de souscriptions en 2023 semble devoir s'imposer.

Concernant le réseau régional, Teréga rappelle que la définition des souscriptions est basée sur le calcul de la pointe de consommation climatique P2. Cette dernière fait partie intégrante de l'Obligation de Service Public de chaque opérateur de réseau notamment pour le dimensionnement de ses ouvrages. A ce titre, et en cohérence avec le cadre réglementaire en vigueur (Article R121-8⁹ du code de l'énergie), chaque acteur a défini sa propre méthodologie basée sur une corrélation entre les conditions climatiques et les consommations de gaz. Ainsi, les tendances de baisse des souscriptions observées d'un opérateur à l'autre peuvent être cohérentes mais elles ne peuvent pas être rigoureusement homogènes.

Question 11 - Avez-vous des remarques concernant les grands principes tarifaires et la méthode que la CRE envisage de retenir pour le tarif ATRT ?

Classification des services rendus

Teréga est favorable au maintien de la classification des réseaux principal et régional dans la mesure où elle permet d'envisager une évolution dans la continuité des tarifs ATRT.

Système entrée-sortie sur le réseau principal et harmonisation des tarifs de GRTgaz et Teréga

Teréga est favorable à l'utilisation d'une tarification à la capacité selon un modèle entrée-sortie, en cohérence avec les principes du Règlement UE 2017/460 et dans la continuité de l'ATRT6.

Péréquation tarifaire

Teréga ne partage pas l'appréciation de la CRE selon laquelle le tarif ATRT serait péréqué, et considère que, grâce à la mise en place de la TRF, les conditions sont désormais réunies pour garantir l'unité de traitement de l'ensemble des clients gaz en France.

Méthode de calcul des termes tarifaires

Concernant la tarification des PITM, Teréga n'est pas favorable à l'application d'un tarif inférieur à celui des PIR car, d'une part, ces derniers ne sont pas élevés au regard de ceux appliqués dans les autres pays européens et, d'autre part, cela conduirait à reporter la perte de revenus sur les autres points et serait source de subventions croisées.

Concernant le terme stockage, Teréga est favorable au maintien d'un tarif inférieur de 80% aux PIR, au titre:

⁹ L'Article R121-8[#] du code de l'énergie stipule que "l'opérateur de réseau de transport doit être en mesure d'assurer la continuité de l'acheminement du gaz même dans les situations suivantes :

1° Hiver froid tel qu'il s'en produit statistiquement un tous les cinquante ans ;

2° Température extrêmement basse pendant une période de trois jours au maximum telle qu'il s'en produit statistiquement une tous les cinquante ans."

- de la continuité avec le tarif ATRT6
- du positionnement dans les standards européens
- de la contribution des stockages.

Maintien d'un coefficient multiplicateur neutre pour les termes tarifaires T et M en cas de congestion

Aujourd'hui, le tarif annuel s'applique sans majoration aux produits de capacité trimestriels et mensuels à un point d'interconnexion donné si l'enchère annuelle a généré un premium. Or, les enchères de Juillet 2019 démontrent qu'un point peut satisfaire ce critère sans pour autant générer une quantité significative de capacités souscrites. Par exemple, le VIP Pirineos est dit "congestionné" alors que seulement 2% de la capacité ferme annuelle mise aux enchères a été vendue sur le produit [10 2019-09 2019].

Il conviendrait par conséquent de rajouter un critère quantitatif pour justifier l'application du tarif annuel aux produits trimestriels et mensuels.

Teréga propose ainsi que les coefficients de congestion ne s'appliquent que si

- non seulement l'enchère annuelle a généré un premium,
- mais également, une part significative (par exemple 80%) des produits annuels proposés à la vente ont été effectivement souscrits.

Cette évolution, simple à mettre en oeuvre, permettrait de remettre de l'équité tarifaire entre les utilisateurs du réseau en alignant l'objectif de ces coefficients avec la réalité commerciale tout en maximisant les revenus ATRT.

Question 12 - Etes-vous favorable aux niveaux de rabais envisagés par la CRE pour les capacités interruptibles aux PITS ?

Maintien du rabais interruption à 50% en entrée PIR et aux PITS

Teréga est pour cette orientation aux PITS.

Rabais passant de 25% à 15% pour l'interruptible en sortie PIR

Teréga est pour cette orientation en sortie aux PIR car le principe d'un rabais reflétant un taux d'interruption comme le demande le code réseau TAR va dans le bon sens.

Question 13 - Etes-vous favorable à la suppression de l'IAPC et à la réduction, voire la mise à zéro, du terme tarifaire de livraison pour les sites fortement modulés ?

Teréga ne se prononce pas sur ces orientations.

Question 14 - Êtes-vous favorable à l'adaptation de la formule de calcul de la modulation hivernale pour les clients « à souscription » envisagée par la CRE à compter du 1er avril 2020?

Suppression du terme de proximité

Teréga ne se prononce pas sur cette orientation.

Evolution de la formule de calcul de la modulation hivernale des clients à souscription

Teréga est favorable à l'évolution de formule proposée sur la base des dernières valeurs moyennes saisonnières dans le mesure où elle reflète mieux la modulation des clients à souscription non thermosensibles.

Extension du périmètre de la compensation stockage aux clients directement raccordés aux réseaux des GRT

Teréga comprend l'harmonisation entreprise par la CRE sur le traitement des clients raccordés à un réseau de distribution ou de transport vis à vis de la compensation stockage.

Il est néanmoins important d'assurer un certain niveau de continuité économique pour les clients industriels raccordés qui vont devenir éligibles à un nouveau terme tarifaire pour un service inchangé.

Teréga est donc favorable à l'extension du périmètre envisagé sous la condition d'Appliquer une symétrie de traitement entre les clients en aval d'un PITD et les clients directement raccordés aux réseaux de transport au niveau de la contre modulation. En effet, les clients qui consomment plus hors hiver qu'en hiver sont déclarés contre modulés (P013) et sont de fait exclus de l'assiette de modulation PITD. Teréga propose d'estimer, comme pour les clients profilés en aval d'un PITD, la part hivernale des clients directement raccordés et d'exclure de l'assiette ceux qui sont contre-modulés.
