

Consultation publique sur les principes de tarification de l'utilisation des réseaux de transport de gaz et des terminaux méthaniers

Note technique de consultation

1. Principes communs aux réseaux de transport de gaz et aux terminaux méthaniers

Les tarifs d'utilisation des réseaux publics de transport de gaz et des terminaux méthaniers seront calculés à partir de l'ensemble des coûts de ces infrastructures, tels qu'ils résultent en particulier de la comptabilité générale dissociée des opérateurs.

Il est prévu que le niveau tarifaire des opérateurs de transport et de terminaux méthaniers relève, dans un premier temps, d'une formule « cost plus », qui a vocation à couvrir, d'une part les charges d'exploitation relatives au transport de gaz et aux terminaux méthaniers, d'autre part les charges de capital (amortissement, rémunération).

Il est proposé de fonder la proposition tarifaire de la CRE, qui pourrait s'appliquer, en principe, à partir du 1^{er} janvier 2004, sur les données prévisionnelles 2004. Les prévisions de charges de capital et d'exploitation, de quantités consommées ou regazéifiées et de capacités souscrites seront établies à partir des données de l'année 2002, le cas échéant des prévisions 2003, et d'un scénario d'évolution pour 2004.

En ce qui concerne les charges d'exploitation, le niveau des charges à couvrir par les recettes tarifaires en 2004 sera établi à partir d'hypothèses d'évolution incorporant des gains annuels de productivité.

Il faut noter toutefois que, d'une part, les principes de séparation comptable proposés par les opérateurs sont en cours d'examen par le Conseil de la concurrence et n'ont pas, à ce jour, été approuvés par la CRE et que, d'autre part, l'audit des comptes dissociés 2002 des opérateurs ne sera pas terminé au moment de la proposition tarifaire de la CRE.

La durée prévue d'application de ce tarif est de l'ordre de 12 à 18 mois. Il est envisagé, une fois réalisé l'audit des comptes dissociés des opérateurs, de réviser sa structure pour tenir compte de l'expérience acquise, des besoins du marché, des intérêts des consommateurs, des fournisseurs et des opérateurs de réseaux de transport et de terminaux méthaniers.

La date escomptée d'entrée en vigueur du tarif est le 1^{er} janvier 2004. Elle dépend de l'adoption d'un décret en Conseil d'Etat, pris après avis du Conseil de la concurrence.

2. Tarifs d'utilisation des réseaux de transport

2.1 Charges de capital

2.1.1 Valeur initiale des actifs

2.1.1.1 Valeur économique des actifs de transport rachetés à l'Etat

La CRE se propose de retenir, comme valeur économique initiale des actifs de transport, la valeur fixée par la Commission spéciale instituée par l'article 81 de la loi de finances rectificative du 28 décembre 2001, présidée par M. Daniel Houry, chargée de fixer le prix de cession, par l'Etat, de ses réseaux de transport de gaz naturel.

Certains actifs pourront toutefois être retirés de ce périmètre, s'il peut être démontré qu'ils servent à titre principal une autre activité. C'est le cas, notamment, de certains actifs de compression qui sont affectés à une activité autre que celle du transport.

2.1.1.2 Valeur économique des autres actifs de transport

Les actifs propres à l'activité transport, mais situés hors du périmètre des concessions et par conséquent non pris en compte par la Commission spéciale, pourront être inclus dans la base des actifs de transport.

Ceux de ces actifs qui revêtent un caractère industriel seront valorisés selon la méthode retenue par la Commission spéciale. Les autres, comme les véhicules, aménagements, matériels de micro-informatique, petits équipements etc., seront pris en compte sur la base de leur valeur nette comptable.

Une fois arrêtée par la CRE, la valeur initiale de la base d'actifs régulés (BAR) évoluera en fonction du taux de réévaluation annuel, des amortissements, des nouveaux actifs qui y entreront et des actifs amortis qui en sortiront.

2.1.2 Réévaluation des actifs

Il est proposé de réévaluer les actifs en fonction de l'indice d'évolution des prix à la consommation, hors tabac, de l'ensemble des ménages résidant en France, calculé par l'INSEE.

Ce taux est, en effet, le taux utilisé pour l'indexation des obligations assimilables du Trésor indexées sur l'inflation (OATi) qui seront retenues comme indicateur du taux réel sans risque entrant dans le calcul du coût moyen pondéré du capital pour les actifs de transport gazier.

Il pourrait également être fait référence à l'indice des prix de vente industriels comme index de réévaluation, soit en substitution de l'IPC hors tabac, soit au travers d'une moyenne pondérée des deux indices, par exemple.

Il est proposé de procéder, au début de chaque année civile, à la réévaluation des actifs en utilisant un taux d'inflation prévisionnel¹. Une fois le taux d'inflation de l'année publié par l'INSEE, les charges de capital seront recalculées et l'écart observé par rapport à l'hypothèse d'inflation initiale sera reporté sur le revenu de l'année suivante.

2.1.3 Méthode de calcul des charges de capital

2.1.3.1 Amortissements

Durée de vie économique

Il est proposé de reprendre, pour chaque classe d'actifs, les durées de vie économiques utilisées dans le cadre du calcul de la valeur de cession des réseaux de transport.

¹ Si t_a est le taux d'inflation prévisionnel annuel, le coefficient de réévaluation sera défini par la formule suivante : $(1+t_a)^{1/2}$.

Groupe d'actif	Durée de vie économique en années
Canalisations	50
Compression	30
Constructions	30
Détente/comptage	30
Autres installations techniques	10

Mode d'amortissement

Il est proposé de calculer les amortissements sur la base de l'amortissement linéaire.

Par souci de simplification, il est proposé que la date conventionnelle d'entrée des actifs dans l'inventaire soit fixée au 1^{er} juillet de chaque année et que, corrélativement, la date de sortie des actifs soit fixée au 30 juin.

2.1.3.2 Méthode de calcul de la part « intérêt » des charges de capital

Base d'actifs à rémunérer

Il est proposé de fonder le calcul de la part « intérêt » des charges de capital sur la moyenne arithmétique des valeurs d'actifs de début et de fin de période.

Taux de rémunération

La méthode retenue pour évaluer le taux de rendement autorisé est fondée sur le coût moyen pondéré du capital (CMPC), à structure financière normative. Le niveau de rémunération de l'opérateur doit, en effet, d'une part, lui permettre de financer les charges d'intérêt sur sa dette, d'autre part, lui apporter une rentabilité des fonds propres comparable à celle qu'il pourrait obtenir par ailleurs, dans des investissements comportant des niveaux de risque comparables.

Deux méthodes peuvent être envisagées :

- a) la première consiste à fixer un taux de rémunération unique pour tous les actifs de transport. Si cette méthode était retenue, le taux de rémunération serait compris entre 7 et 8 % réel avant impôt ;
- b) la seconde consiste à fixer des taux différenciés, selon qu'ils sont destinés à rémunérer les actifs existants ou de nouveaux investissements. Si cette méthode était retenue, les taux envisagés seraient les suivants :

b1) Actifs existants

Le taux serait dans la partie basse de la fourchette indiquée ci-dessus.

b2) Nouveaux investissements

La fixation d'un taux différencié pour les nouveaux investissements a pour objectif d'inciter les opérateurs à réaliser non seulement les investissements nécessaires à l'entretien, au renouvellement et à l'extension du réseau de transport, mais également les investissements susceptibles d'améliorer la concurrence.

Dans cette perspective, le taux serait majoré, pour les nouveaux investissements, durant une période de cinq ans, selon les modalités suivantes :

- Pour les investissements de renouvellement (ou les investissements de développement qui ne contribueraient pas de manière significative à améliorer la concurrence), le taux de rémunération serait majoré de 1 à 2 points.
- Pour les investissements dont la CRE jugera qu'ils sont susceptibles d'améliorer la concurrence, notamment en supprimant les congestions, le taux de rémunération serait majoré de 3 à 5 points, selon les investissements.

2.2 Structure tarifaire

2.2.1 Les zones tarifaires

Les tarifs de transport de gaz mis en place par les opérateurs fin 2002 sont de type entrée-sortie, comme recommandé au niveau européen par la Commission européenne et le CEER², avec 8 zones tarifaires en France.

La CRE considère que la création de ces 8 zones sur le territoire national peut constituer un frein au développement d'un marché concurrentiel du gaz et que le nombre de zones doit être réduit, aussitôt que possible.

En conséquence, elle a demandé aux opérateurs, dans le cadre de la préparation du prochain tarif, de lui transmettre des éléments détaillés sur les coûts et les délais des investissements nécessaires pour réduire, puis éliminer, les principales congestions constatées ou alléguées.

Pour autant, la CRE considère que le manque actuel de concurrence dans le sud de la France résulte surtout de l'absence de points d'entrée de gaz concurrentiel dans cette zone.

Tant que cet état de fait n'aura pas été modifié, une amélioration pourrait venir d'une réduction de l'effet distance grâce à la baisse du niveau des termes de liaison entre zones GDF dans le futur tarif du transport.

2.2.2 Réduction de l'effet distance par la baisse des termes de liaison entre zones

La diminution des termes de liaison pourrait être un moyen efficace de réduire l'effet distance dans la tarification. Elle aurait pour conséquence d'introduire une certaine péréquation au profit du transport de gaz sur longue distance, sans effet significatif pour les consommateurs du nord de la France.

Le comportement du marché face à de telles évolutions est difficile à prévoir. Il semble cependant possible que la baisse de l'effet distance, combinée aux autres évolutions apportées par le nouveau tarif, créerait des opportunités de plus en plus nombreuses pour les nouveaux entrants dans le sud de la France.

2.2.3 Le traitement des flux liés au transit

Le traitement comptable et tarifaire des flux de transit est aujourd'hui différent chez GDF et GSO. Il est proposé de l'harmoniser, en posant pour principe que tous les réseaux de transport de gaz doivent être régulés. GSO devra, en conséquence, intégrer l'ensemble des charges (capital et exploitation) dues au transit et l'ensemble des flux de transit dans la tarification du transport.

Les contrats existants ne seraient pas remis en cause.

² Comité des régulateurs de l'énergie européens.

Les prix des contrats de transits existants sont supposés être représentatifs des coûts, qui sont directement liés à la distance, et un écart avec les prix du transport sur la même distance pourrait se créer si une certaine péréquation est introduite dans la prochaine tarification du transport. Les conséquences pratiques d'une telle situation sont à examiner.

2.2.4 L'introduction de souscriptions mensuelles de capacité

La tarification actuelle du transport de gaz en France n'offre que des souscriptions annuelles de capacité. Une plus grande souplesse est nécessaire en faveur des expéditeurs, en introduisant dès que possible la possibilité de souscrire des capacités mensuelles.

Ces souscriptions mensuelles de capacité sont des opportunités supplémentaires offertes aux expéditeurs, sans remettre en cause les souscriptions annuelles, qui doivent rester prioritaires.

Les trois opérateurs de transport envisagent de traiter différemment les réseaux régionaux et le réseau de grand transport.

Sur le réseau régional, ils considèrent tous qu'il existe une saisonnalisation forte, avec une pointe en hiver, une saison intermédiaire, et une saison creuse en été. En revanche, ils diffèrent, à ce stade, sur la définition précise des saisons, et notamment sur l'appartenance du mois de décembre à la saison de plein hiver ou à la saison intermédiaire.

Sur le réseau de grand transport, les flux sont beaucoup plus stables tout au long de l'année, du fait de la régularité des livraisons aux points d'entrée sur le territoire et du remplissage des stockages en été. En conséquence, deux transporteurs proposent de fixer le terme mensuel à 2/12^{ème} du prix annuel, le troisième retenant 2/5^{ème} du prix de saison d'hiver et 2/7^{ème} du prix de saison d'été.

La CRE recherchera, dans sa proposition tarifaire, une certaine cohérence entre les opérateurs sur ce sujet

2.2.5 Souscriptions de capacité de plus courte durée

La CRE envisage de demander aux transporteurs de permettre dès que possible les échanges de capacité inutilisée entre expéditeurs sur une base quotidienne.

Dans une deuxième étape, la CRE souhaite introduire des tarifs pour des réservations de capacités de plus courte durée que le mois, lorsqu'elle disposera d'un retour d'expérience sur les réservations de capacités mensuelles.

2.2.6 La souscription de capacités pluriannuelles

La possibilité de souscrire des capacités pluriannuelles fait partie des évolutions souhaitables, permettant d'offrir des souplesses supplémentaires aux acteurs du marché. Il est proposé d'offrir des souscriptions de capacités jusqu'à une durée de trois ans, le tarif applicable étant le tarif annuel, revu à chaque évolution tarifaire.

Afin d'éviter que ces capacités pluriannuelles soient souscrites à des fins spéculatives, il est envisagé, dans un premier temps, de conditionner l'offre de capacités pluriannuelles à l'existence d'un contrat de vente de gaz sur la même durée.

2.2.7 L'harmonisation nécessaire entre transporteurs

Le terme fixe de livraison est de 9180 €/an chez GDF et CFM, de 2000 €/an chez GSO. Après analyse, la CRE a constaté que les trois transporteurs ont une répartition différente des charges entre contrat de raccordement (à la charge du consommateur) et contrat d'acheminement (à la charge de l'expéditeur). Une solution possible est de demander aux transporteurs d'inclure dans le contrat de raccordement l'ensemble des charges relatives aux installations situées chez le client (postes et branchement).

2.2.8 Les tarifs sur les réseaux régionaux

La CRE propose de ne pas modifier la structure des tarifs sur les réseaux régionaux. Ces tarifs évolueraient donc, sauf exception, seulement en niveau, en fonction de l'évolution du niveau global des charges à recouvrer par chaque opérateur.

2.2.9 Le tarif de l'équilibrage

Les règles concernant l'équilibrage journalier et les prix appliqués aux écarts sont incluses dans les contrats de transport. Par exemple, GDF, sur chaque zone de son réseau, applique les conditions suivantes :

- à l'intérieur d'une certaine plage de tolérance (plus ou moins 20% jusqu'à 1000 MWh/jour, plus ou moins 5% au-delà), les écarts sont gratuits ;
- au-delà de cette plage, les écarts sont payants : le gaz en excès est racheté par le transporteur à 0,5 fois le « prix de marché » (calculé à partir du prix spot de Zeebrugge), le gaz manquant est vendu à 1,5 fois le « prix de marché ».

Il est proposé de ne pas modifier ce mécanisme.

Par ailleurs, le calcul des écarts se fait actuellement par zone tarifaire. Il convient d'étudier s'il est possible de globaliser les écarts sur l'ensemble du réseau de chaque opérateur.

2.2.10 L'accès aux points d'échange de gaz

La possibilité de souscrire indépendamment des capacités d'entrée et des capacités de sortie est un des avantages majeurs de la tarification « entrée-sortie ». Elle ouvre la possibilité de développer les échanges de gaz, sans avoir à réserver des capacités sur le trajet entre le point d'entrée et le point de sortie du gaz. Les transporteurs se sont engagés à offrir aux expéditeurs, au plus tard fin 2003, la possibilité effective d'échanger du gaz en définissant un « point d'échange de gaz » pour chaque zone. Le mécanisme envisagé à ce stade est similaire, dans son principe, à celui des échanges de blocs d'électricité, mis en place par RTE.

2.2.11 Capacités interruptibles

Sur le réseau de grand transport, il est proposé de ne commercialiser des capacités interruptibles que si la capacité ferme correspondante est utilisée en totalité.

Sur les réseaux régionaux, il est proposé, au contraire, de laisser la possibilité de souscrire des capacités interruptibles. Il sera demandé aux opérateurs de faire figurer explicitement dans les contrats de transport les conditions de mise en oeuvre de l'interruptibilité. Par ailleurs, tout éventuel changement de fournisseur d'un consommateur ne doit rien changer aux conditions contractuelles et financières liées à l'interruptibilité sur le réseau régional.

2.2.12 Capacités de liaison à contre-flux

Dans la tarification actuelle, les réservations de capacités à contre-flux sont tarifées à 20% du prix de la capacité dans le sens contraint. Il est proposé de conserver ce coefficient de 20%.

3. Tarifs d'utilisation des terminaux méthaniers

3.1 Charges de capital

3.1.1 Valeur initiale des actifs

3.1.1.1 Valeur économique des terminaux méthaniers

Pour la valorisation des terminaux méthaniers, la CRE suggère de retenir une méthode similaire à celle retenue par la Commission spéciale pour les réseaux de transport de gaz.

3.1.1.2 Valeur économique des autres actifs

A ces actifs doit être ajoutée la quote-part des actifs des fonctions communes imputables aux terminaux méthaniers.

3.1.2 Réévaluation des actifs

La CRE propose de réévaluer les actifs selon des modalités identiques à celles retenues pour l'activité transport.

3.1.3 Méthode de calcul des charges de capital

3.1.3.1 Amortissements

Durée de vie économique

Le tableau suivant retrace, pour chaque groupe d'actif, les durées de vie économiques envisagées.

Groupe d'actif	Contenu en terme d'actifs	Durée de vie économique
G1	Installations auxiliaires et dispositif de déchargement	20
G2	Regazéification	40
G3	Génie civil et constructions	40
G4	Stockages	40
G5	Autres installations (compression des évaporation.)	40

Mode d'amortissement

L'amortissement des terminaux méthaniers peut s'envisager soit selon la méthode de l'amortissement linéaire, soit selon la méthode de l'amortissement progressif résultant d'une annuité constante. Dans le cas de l'amortissement linéaire, les charges de capital seraient, dans un premier temps, plus élevées que celles qui ressortent de la tarification actuelle, calculée à partir d'un amortissement progressif, puis seraient amenées à décroître progressivement; dans le cas de l'amortissement progressif la charge de capital est constante, toutes choses étant égales par ailleurs.

S'agissant de la date d'entrée des actifs dans l'inventaire, il est proposé d'appliquer les mêmes conventions qu'en matière de transport.

3.1.3.2 Méthode de calcul de la part « intérêt » des charges de capital

Base d'actifs à rémunérer

Dans le cas du choix d'une annuité financière constante durant l'année civile, le calcul de la part « intérêt » des charges de capital est estimé sur la base des valeurs d'actifs de début de période.

Dans le cas du choix d'un amortissement linéaire, la méthode employée serait identique à celle proposée pour le transport.

Taux de rémunération

La CRE considère qu'il existe, pour les terminaux méthaniers, un risque financier supérieur à celui de l'activité de transport de gaz. La prime de risque peut être estimée à deux points.

La CRE propose donc de fixer le taux de rendement autorisé des terminaux méthaniers à deux points environ au-dessus du taux moyen retenu pour les actifs de transport.

3.2 Structure tarifaire

Le tarif actuel d'accès aux terminaux méthaniers, commun aux terminaux de Fos et Montoir, comprend trois termes :

- un terme fixe par cargaison ;
- un terme proportionnel aux quantités ;
- un terme d'utilisation du stockage de GNL.

A ce jour, aucun expéditeur autre que GDF Négoce n'a utilisé un des terminaux de Fos ou Montoir.

Comme indiqué précédemment, l'absence de concurrence dans la partie sud de la France est due en grande partie à l'absence d'offre aux points d'entrée les plus proches.

Il convient donc d'examiner quelles modifications de la tarification pourraient rendre possible l'arrivée à Fos et à Montoir de cargaisons supplémentaires, en diversifiant les expéditeurs.

Il pourrait être envisagé, à cette fin, de réduire le coût du stockage de GNL.

La CRE invite ceux qui le souhaitent à lui faire part de leurs observations et commentaires sur les principes généraux proposés dans le document ci-dessus. A titre indicatif, quelques questions sont énumérées ci-après :

Questions à caractère général

Question 1 : *Que pensez-vous de la tarification entrée–sortie actuelle ? Selon vous, quelles évolutions seraient nécessaires, et selon quelles modalités ?*

Question 2 : *L'introduction d'une certaine péréquation géographique sur l'ensemble du territoire national est-elle nécessaire ? Les transits doivent-ils bénéficier de cette péréquation géographique ?*

Question 3 : *Quels sont vos commentaires sur la durée des souscriptions de capacité ? Quelles sont vos propositions sur la définition des coefficients mensuels, sur le réseau principal d'une part, et sur le réseau régional d'autre part ?*

Question 4 : *Que pensez-vous des tarifs d'équilibrage actuels des transporteurs ?*

Question 5 : *Quelles devraient être les modalités de fonctionnement des « points d'échange de gaz » ? Comment, selon vous, ce service devrait-il être tarifé ?*

Question 6 : *Quels sont vos commentaires sur le tarif actuel d'utilisation des terminaux méthaniers, et vos propositions de modifications ?*

Questions à caractère financier

Question 7 : *Que pensez-vous du choix d'approcher le taux de rendement autorisé par la méthode du coût moyen pondéré du capital (CMPC) ?*

Question 8 : *Que pensez-vous de l'option retenue consistant à fixer un levier normatif pour le calcul du CMPC ?*

Question 9 : *Est-il préférable de retenir un taux de rémunération unique pour tous les actifs quel que soit leur âge ou de fixer des taux différenciés ?*

Question 10 : *Vous paraît-il plus pertinent de retenir comme indice de réévaluation de la base d'actifs régulée l'indice des prix à la consommation, l'indice des prix de vente industriels ou tout autre indice ?*

Question 11 : *Quelle appréciation portez-vous sur un écart de rémunération de deux points de pourcentage entre les actifs de transport et les terminaux méthaniers ?*

Question 12 : *Le montant de la rémunération annuelle des actifs doit-il, selon vous, être calculé sur la valeur de la base d'actifs régulée au 1^{er} janvier, sur cette valeur au 31 décembre après amortissement ou la moyenne de ces deux valeurs ?*

Questions à caractère technique

Question 13 : *Quelle est votre opinion sur la proposition consistant à inclure dans les contrats de raccordement toutes les charges relatives aux installations situées chez le client ?*

Question 14 : *Quelle appréciation portez-vous sur les tarifs actuels sur les réseaux régionaux ? Considérez-vous que leur structure doit être modifiée ?*

Question 15 : *Etes-vous d'accord avec la proposition de ne commercialiser de capacités interruptibles, sur le réseau de grand transport, que si la capacité ferme correspondante n'est plus disponible ? Si oui, quel devrait être le tarif applicable ? Si non, quelle quantité devrait être commercialisée, et à quel tarif ?*