

Consultation publique sur les principes de tarification de l'utilisation
des réseaux de distribution de gaz naturel en France

Note technique de consultation

Préambule

La loi du 3 janvier 2003 garantit à tous les consommateurs et fournisseurs un accès transparent et non discriminatoire aux réseaux publics de distribution de gaz naturel et elle prévoit que les décisions sur les tarifs d'utilisation de ces réseaux sont prises par les ministres chargés de l'économie et de l'industrie, sur proposition de la CRE.

Le 18 décembre 2003, la CRE a proposé les premiers tarifs d'utilisation des réseaux publics de distribution de gaz naturel, qui concernent Gaz de France et 22 entreprises locales de distribution (ELD). Ces tarifs avaient vocation à s'appliquer à partir du 1^{er} juillet 2004 pour une durée de 12 à 18 mois.

Ces tarifs ont été appliqués effectivement par les gestionnaires de réseaux de distribution de gaz naturel (GRD) le 1^{er} juillet 2004. Ils sont entrés officiellement en vigueur le 1^{er} janvier 2005, par un arrêté du 14 janvier 2005.

La CRE a l'intention de proposer aux ministres de l'économie et de l'énergie de nouveaux tarifs d'utilisation des réseaux de distribution de gaz naturel en octobre 2005, conçus pour s'appliquer à partir du 1^{er} janvier 2006.

Ces nouveaux tarifs prendront en compte l'impact de la réforme du régime de retraite des agents relevant des industries électriques et gazières (IEG), qui se traduit notamment par la création d'une contribution portant sur les prestations de distribution de gaz naturel. Ils intégreront le résultat des audits des comptes dissociés des opérateurs et les gains de productivité réalisés par les opérateurs.

1. Niveau de revenu autorisé

Conformément à la délibération de la CRE du 18 décembre 2003, les principales règles de détermination du niveau de revenu autorisé de l'opérateur, qui ont été adoptées pour la fixation des premiers tarifs d'utilisation des réseaux de distribution publique, sont les suivantes.

1.1. Charges de capital

Les charges de capital comportent une part d'amortissement et une part de rémunération financière. Le calcul de ces deux composants dépend de la valorisation de la Base d'Actifs Régulée (BAR) de chaque opérateur.

• Calcul de la base d'actifs régulée

La valeur initiale de la BAR est fixée au 31 décembre 2002 sur la base d'une réévaluation des valeurs historiques des actifs de l'opérateur. La méthode de réévaluation repose sur l'application à ces valeurs brutes historiques :

- d'un indice d'inflation afin de tenir compte de l'évolution du niveau général des prix. L'indice d'inflation retenu pour ce calcul est l'indice des prix "PIB marchand" ;
- d'un amortissement industriel afin de tenir compte de l'obsolescence technique et économique de ces actifs. Cet amortissement est calculé selon la méthode linéaire sur la durée de vie normative des actifs (50 ans pour la canalisations et branchements, 40 ans pour les postes de détente et 5 à 30 ans pour les autres catégories d'actifs).

Une fois fixée au 31 décembre 2002, cette valeur initiale de la BAR évolue d'année en année en fonction :

- de l'indice des prix à la consommation hors tabac en glissement de juillet à juillet, tel qu'il est publié par l'INSEE ;
- d'un amortissement calculé selon la méthode linéaire sur la durée de vie normative des actifs indiquée au paragraphe suivant ;
- des sorties d'actifs du patrimoine de l'opérateur (cessions et mises au rebut) ;
- des nouveaux investissements réalisés par l'opérateur.

Au 1^{er} janvier 2004, la valeur de la BAR des GRD tenant des comptes dissociés était la suivante :

- Gaz de France : 11 742 millions d'euros ;
- Gaz de Bordeaux : 269 millions d'euros ;
- Gaz de Strasbourg : 187 millions d'euros ;
- Régie Municipale de Colmar (VIALIS) : 38 millions d'euros ;
- Gaz Electricité de Grenoble : 34 millions d'euros ;
- Régie Municipale de Dreux (GEDia) : 33 millions d'euros ;
- Gaz de Barr : 23 millions d'euros ;

- Syndicat Intercommunal de Huningue, St Louis, Hégenheim et Village Neuf : 19 millions d'euros ;
- Service Gaz et Eau de la Ville de Guebwiller : 16 millions d'euros ;
- Régie d'Equipement et de Gaz de la Vienne : 12 millions d'euros.

- **Calcul des charges de capital**

Le montant de l'annuité d'amortissement est calculé selon la méthode linéaire à partir de la valeur résiduelle des actifs au 1^{er} janvier de chaque année. Les durées de vie normatives utilisées pour ce calcul sont celles indiquées pour la réévaluation des actifs historiques au 31 décembre 2002, à l'exception des canalisations et branchements, pour lesquels une durée de vie de 45 ans a été retenue.

Le montant de la rémunération financière est calculé en appliquant à la valeur de la BAR au 1^{er} janvier de chaque année un taux de rémunération qui doit refléter le coût du capital de l'opérateur.

Le taux retenu pour la fixation des premiers tarifs d'utilisation des réseaux de distribution est de 7,75% réel avant impôt.

1.2. Charges d'exploitation

Les charges d'exploitation couvertes par le tarif d'utilisation des réseaux de distribution de gaz naturel pourraient être évaluées de la même manière que pour le premier tarif, en tenant compte des évolutions intervenues depuis, dont :

- la réforme du régime de retraite des IEG à compter du 1^{er} janvier 2005 : elle entraîne la disparition de la contribution d'équilibre versée par le GRD et de la constatation en charges de fonds externalisés, auxquelles se substituent la cotisation libératoire versée au profit de la Caisse nationale des industries électriques et gazières et la couverture des droits spécifiques futurs ;
- l'audit des comptes dissociés de Gaz de France et des ELD par la CRE : il entraîne un certain nombre de corrections d'affectation de charges.

Par ailleurs, compte tenu de l'ouverture du marché à la concurrence, les coûts de gestion de la clientèle en distribution publique (accueil physique et téléphonique, notamment lié au raccordement et à la sécurité gaz, information, facturation, recouvrement, contentieux), qui, dans les tarifs actuels, sont répartis entre l'activité de fourniture pour 50 % et l'activité de gestionnaire de réseau de distribution pour 50 %, pourraient être, à l'avenir, ventilés différemment, afin de tenir compte du rôle plus important du fournisseur dans la gestion de la relation clientèle.

Enfin, dans l'exposé des motifs de sa première proposition de tarifs d'utilisation des réseaux de distribution de gaz naturel, la CRE avait indiqué que les redevances versées par les opérateurs aux autorités concédantes concernées, dont la contrepartie n'avait pas été établie, ou ne l'avait été que partiellement, étaient néanmoins comprises dans les charges à tarifier, dans l'attente d'un examen détaillé à l'occasion du prochain tarif.

Dans l'hypothèse où le versement de la redevance, ou d'une partie de cette redevance, à l'autorité concédante concernée aurait pour seule contrepartie la désignation de l'opérateur comme exploitant exclusif de la distribution de gaz naturel sur le ressort territorial de la concession, il est envisagé de ne pas la retenir dans les charges à tarifier.

2. Mode de calcul et durée d'application des prochains tarifs d'utilisation des réseaux de distribution

Gaz de France Réseau de Distribution propose que les principes de tarification et les règles d'évolution du niveau moyen des tarifs unitaires soient fixés pour au moins 3 années, en intégrant un objectif de productivité suivant une formule de type RPI – X.

Un tel mode de régulation nécessite que des prévisions fiables puissent être réalisées, afin que des objectifs réalistes de gains de productivité soient fixés aux opérateurs.

Or, l'échéance du 1^{er} juillet 2007 est susceptible d'avoir un impact fort sur le mode d'organisation de la distribution du gaz naturel en France, du fait notamment de la filialisation des gestionnaires de réseaux de distribution. Compte tenu de ces incertitudes, il est envisagé de fixer le cadre tarifaire pour une période qui n'aille pas au-delà de cette échéance.

Dans ce contexte, les tarifs d'utilisation des réseaux de distribution des 23 GRD français seront établis sur la base des hypothèses de coûts et de quantités relatives à l'année 2006.

Les gains de productivité réalisés par les opérateurs en 2004 et 2005 et anticipés pour 2006 seront pris en compte.

Les efforts de productivité des opérateurs ne doivent pas être réalisés au détriment de la qualité de service. Pour cela, un suivi de la qualité de service sera mis en place.

3. Structure des tarifs d'utilisation des réseaux de distribution

3.1. Rappels sur la structure actuelle des tarifs

Les tarifs d'utilisation des réseaux de distribution de gaz naturel concernent plus de 11 millions de clients finals. Pour permettre une ouverture réelle du marché du gaz en France, ces tarifs doivent être aussi simples et lisibles que possible. Dans sa proposition tarifaire du 18 décembre 2003, la CRE avait retenu les principes généraux suivants :

- fixation d'un tarif spécifique pour chaque GRD tenant des comptes dissociés et d'un tarif commun pour les autres GRD ;
- péréquation géographique pour chaque GRD ;
- structure tarifaire commune pour tous les GRD, composée de quatre options tarifaires principales, correspondant aux segments de clientèle suivants :

option binôme T1 :	consommation annuelle de 0 à 6 000 kWh ;
option binôme T2 :	consommation annuelle de 6 000 à 300 000 kWh ;
option binôme T3 :	consommation annuelle de 300 000 à 5 000 000 kWh ;
option trinôme T4 :	consommation annuelle supérieure à 5 000 000 kWh.

Pour un point de livraison donné, le choix de l'option tarifaire optimale est laissé à l'expéditeur. Le tarif appliqué à un expéditeur est égal à la somme de ce qui est dû pour chaque point de livraison qu'il alimente ;

- définition de chaque option tarifaire de façon que la recette obtenue corresponde aux coûts qui sont affectés au segment de clientèle concerné, afin d'éviter toute subvention croisée entre les différents segments de clientèle.

Les tarifs comprennent également une option tarifaire spéciale dite « tarif de proximité », afin de permettre aux gros consommateurs installés à proximité du réseau de transport de gaz, déjà alimentés via les réseaux de distribution, de bénéficier d'un tarif d'accès au réseau plus comparable à celui qu'ils auraient obtenus par un raccordement direct au réseau de transport.

Les premiers retours d'expérience sur les tarifs actuels, en vigueur depuis le 1^{er} juillet 2004, laissent penser que les principes généraux décrits ci-dessus peuvent être conservés. Toutefois, certaines modifications sont envisagées :

3.2. Cas des réseaux de distribution de rang 2

Dans les tarifs actuellement en vigueur, une option tarifaire spécifique dite « réseau de distribution de rang 2 » est définie pour traiter le cas particulier du GRD Gaz de Barr, raccordé au réseau de distribution de Gaz de Strasbourg.

D'autres situations similaires sont susceptibles de se présenter, notamment dans le cadre des appels d'offres pour la desserte en gaz naturel de nouvelles concessions, si celles-ci ne peuvent pas être raccordées dans des conditions économiques satisfaisantes au réseau de transport de gaz naturel.

Il est nécessaire de définir une règle permettant de traiter de façon générique les cas existants et les cas futurs.

3.3. Pénalités pour les dépassements de capacités

Les tarifs actuellement en vigueur comprennent un mécanisme de pénalités pour dépassement des capacités souscrites dans les options tarifaires T4, TP et « RD de rang 2 ».

Un tel système de pénalités est indispensable pour les options tarifaires comprenant une souscription de capacité de pointe, afin d'inciter les utilisateurs des réseaux à réserver correctement suivant leurs besoins de pointe. Il doit être strictement neutre financièrement pour les GRD.

Toutefois, le retour d'expérience de l'hiver 2004-2005 laisse penser que le niveau actuel des pénalités pourrait être trop élevé. Il semble notamment que les clients finals concernés (environ 3500 sites consommant plus de 5 GWh par an) ne sont pas habitués à gérer leur consommation de pointe de façon rigoureuse, car le régime de pénalité des tarifs de vente réglementés est beaucoup plus souple.

Si le système actuel des pénalités devait être modifié, il est envisagé que ce soit à la baisse.

3.4. Autres points

a) Périmètre des prestations incluses dans les tarifs d'utilisation des réseaux de distribution

En raison de différences dans les cahiers des charges des concessions applicables aux différents GRD, les tarifs d'utilisation des réseaux de distribution actuellement en vigueur comportent certaines différences mineures en terme de périmètre de prestations.

En particulier, certaines prestations tarifées à l'acte dans le cadre du catalogue de prestations du GRD Gaz de France peuvent être incluses dans le périmètre du tarif d'utilisation des réseaux de distribution pour d'autres GRD.

Il est envisagé d'harmoniser le périmètre des prestations incluses dans le prochain tarif en l'alignant sur celui du GRD Gaz de France, qui achemine 96 % du gaz naturel distribué en France.

b) Offre de souscriptions quotidiennes de capacité

Le tarif d'utilisation des réseaux de transport actuellement en vigueur offre la possibilité de souscrire des capacités sur la période d'une journée sur les réseaux régionaux pour satisfaire un besoin ponctuel et exceptionnel d'un consommateur final.

Afin de répondre également au même besoin sur les réseaux de distribution, il pourrait être envisagé de proposer le même type de souscriptions quotidiennes sur les réseaux de distribution, dont le prix serait égal, comme pour le transport, à $1/20^{\text{ème}}$ du prix de la souscription mensuelle correspondante, et à $1/30^{\text{ème}}$ si la capacité est interruptible.

La CRE invite ceux qui le souhaitent à lui faire part **au plus tard le 16 septembre 2005** de leurs observations et commentaires sur les principes généraux proposés dans le présent document de consultation. A titre indicatif, quelques questions sont énumérées ci-après :

Question 1 : *Avez-vous un retour d'expérience sur les tarifs et les conditions d'utilisation actuels des réseaux de distribution de gaz naturel ?*

Question 2 : *Que pensez-vous des principes retenus par la CRE pour la détermination du niveau du revenu autorisé de l'opérateur (méthode de valorisation de la BAR, taux de rémunération du capital investi, etc.) ?*

Question 3 : *Estimez-vous que la part des coûts de gestion de la clientèle en distribution publique, actuellement supportée par les tarifs d'accès aux réseaux de distribution à hauteur de 50 %, doit être réduite significativement, par exemple jusqu'à 20%, afin de tenir compte du rôle croissant des fournisseurs dans la gestion de la relation clientèle ?*

Question 4 : *Estimez-vous que les redevances versées par certaines ELD aux autorités concédantes concernées, sans autre contrepartie que l'autorisation donnée à ces opérateurs d'être l'exploitant exclusif sur le ressort territorial de la concession, doivent figurer au nombre des charges couvertes par le tarif d'utilisation des réseaux de distribution de gaz naturel ?*

Question 5 : *Souhaitez-vous que la période de validité de la prochaine tarification se termine le 1^{er} juillet 2007 ou aille au-delà ?*

Question 6 : *Pensez-vous qu'un mécanisme de suivi de la qualité de service est nécessaire ? Quels éléments de la qualité de service souhaiteriez-vous voir suivis ? Suivant quel mode ?*

Question 7 : *Que pensez-vous des principes généraux relatifs à la structure des tarifs (cf. § 3.1 de la présente note technique de consultation) ?*

Question 8 : *Pensez-vous souhaitable de prévoir un traitement tarifaire particulier des réseaux de distribution de rang 2 ?*

Question 9 : *Pensez-vous souhaitable de réduire le niveau des pénalités pour dépassement de capacités ?*

Question 10 : *Etes-vous favorable à ce que le périmètre des prestations incluses dans les tarifs soit aligné sur celui du GRD Gaz de France ?*

Question 11 : *Estimez-vous nécessaire de proposer des souscriptions quotidiennes de capacités ? Que pensez-vous du prix proposé ?*

Question 12 : *Avez-vous des remarques concernant les catalogues de prestations des GRD ?*

Question 13 : *Avez-vous toute autre remarque sur les tarifs et les modalités d'utilisation des réseaux de distribution de gaz naturel ?*