

# Réponse à la Consultation Publique n°2019-003 du 14 février 2019 relative au cadre de régulation tarifaire applicable aux opérateurs d'infrastructures régulées en France

DCR / TER / RTS

**DESTINATAIRE :** Commission de régulation de l'énergie

**EXPÉDITEUR :** Teréga - Direction Commerce et Régulation

**DATE :** 31 MARS 2019

**OBJET :**

Réponse à la Consultation Publique n°2019-003 du 14 février 2019 relative au cadre de régulation tarifaire applicable aux opérateurs d'infrastructures régulées en France.

## Propos liminaire

Le cadre de régulation des infrastructures de transport de gaz a accompagné ces dix dernières années le développement des infrastructures gazières au bénéfice de la sécurité d'approvisionnement et du développement d'un marché du gaz compétitif et liquide (mise en oeuvre de la TRF).

Ce bilan positif, dressé par la Commission de Régulation de l'Energie (CRE) et partagé par Teréga, conduit cette dernière à être favorable à la reconduction au sein de l'ART7 de plusieurs des principes et dispositifs du cadre de régulation de l'ART6, y compris un taux de rémunération de la Base d'Actifs Régulée (BAR) unique et transparent.

Dans la présente réponse à la consultation publique n°2019-003 relative au cadre de régulation tarifaire applicable aux opérateurs d'infrastructures régulées en France, Teréga propose des évolutions de certains mécanismes de régulation afin de capitaliser sur le retour d'expérience de leur fonctionnement aux périodes tarifaires précédentes.

La régulation des stockages souterrains de gaz n'a, quant à elle, été mise en place qu'en 2018, ce qui limite le retour d'expérience à ce stade. Teréga souhaite donc inviter le régulateur à la prudence concernant le souhait d'harmonisation des deux cadres de régulation dès lors que le tarif ART7 résultera d'une évolution des mécanismes de régulation construite dans la durée.

La présente réponse à la consultation publique s'inscrit donc dans une logique d'accompagnement de la CRE afin de mettre en place un cadre de régulation adapté pour les infrastructures de stockage et respectueux des spécificités de cette activité clé de la chaîne gazière. Teréga préconise notamment la reconnaissance des effets liés à l'évolution des comportements des clients et une meilleure prise en compte de la performance et de la fiabilité des stockages de gaz.

Mais la transition énergétique, avec le développement des énergies renouvelables - notamment gazières - et celui des nouveaux usages des énergies, oblige aussi à penser différemment. Les opérateurs d'infrastructures occupent une position stratégique au coeur du système énergétique et ont un rôle clé à jouer comme accélérateurs de la transition énergétique.

Teréga est prête à accompagner la nécessaire évolution du cadre de régulation pour répondre à cet enjeu, faisant ainsi des propositions à la CRE depuis plusieurs mois pour accompagner ses réflexions. La présente réponse à la consultation publique s'inscrit aussi dans cette logique et vise à accompagner la CRE dans la mise en place d'un cadre de régulation moderne. Toutefois, à ce stade, les moyens donnés par le cadre de régulation envisagé par la CRE dans sa consultation publique ne semblent suffisants pour faire face aux enjeux identifiés.

Teréga propose entre autres:

- un pilote Totex spécifique aux systèmes d'information de Teréga
- une sécurisation de la gestion des actifs en fin de vie ou devant sortir du périmètre régulé, accompagnée d'un renforcement de l'incitation favorisant les arbitrages entre renouvellement et maintien en exploitation des infrastructures
- une meilleure incitation à l'obtention de subventions de manière à réduire le coût supporté par le Tarif
- plus de souplesse dans la gestion des dépenses de Recherche et Innovation;
- une orientation plus marquée de la qualité de service vers la performance et l'environnement à travers notamment le Compte Épargne Environnement
- l'introduction d'un mécanisme destiné à couvrir les coûts de démantèlement futurs pour les stockages souterrains de gaz.

Enfin, Teréga se porte volontaire pour devenir un acteur des expérimentations à entreprendre au bénéfice du système énergétique français.

### **Question 1 : Partagez-vous le bilan globalement positif du cadre tarifaire mis en oeuvre par la CRE depuis 10 ans ?**

Teréga partage le constat de la CRE que le cadre tarifaire depuis dix ans est globalement positif. Ce bilan s'est notamment traduit par un bon niveau de pilotage des charges de Teréga pendant une phase de développement importante des infrastructures gazières au bénéfice de la sécurité d'approvisionnement et du développement d'un marché du gaz compétitif et liquide (mise en oeuvre de la TRF). Teréga considère néanmoins que le cadre tarifaire pourrait aller plus loin dans la reconnaissance et l'incitation de la performance des infrastructures, au bénéfice du consommateur final.

Ce bilan, globalement positif, ne doit pas masquer le besoin d'évolution du cadre tarifaire pour l'adapter au contexte actuel. Teréga, au même titre que l'ensemble du secteur de l'énergie, a engagé sa transition pour réduire les émissions de gaz à effet de serre et s'est engagé dans sa transformation digitale. Le gaz et les infrastructures gazières contribueront à la réalisation de cette transition à moindre coût pour le système. Le bilan du cadre tarifaire dans dix ans se fera donc à l'aune de sa capacité à accompagner cette transition vers les métiers d'avenir du gaz et la digitalisation du secteur.

### **Question 2 : Partagez-vous les grands enjeux identifiés par la CRE pour la prochaine génération de tarifs ?**

Teréga partage les grands enjeux identifiés par la CRE mais signale, à ce stade, que les moyens donnés par le cadre de régulation envisagé par la CRE ne sont pas suffisants pour faire face aux enjeux identifiés.

Ainsi, la CRE identifie trois grands enjeux dans la consultation publique :

- la transition énergétique et son impact sur les systèmes énergétiques
- l'innovation
- la poursuite de l'objectif de création du marché intérieur européen

Ces enjeux font notamment écho aux trois principales orientations identifiées par le Comité de Prospective de la CRE en matière d'approches de régulation pour les opérateurs gaziers :

1. Faire preuve de prudence dans les nouveaux investissements gaziers (hors besoins de sécurité d'approvisionnement ou de développement du gaz « vert »), pour éviter de créer de nouveaux coûts échoués si les scénarios bas de demande gazière se réalisaient ;
2. Inciter à innover et à utiliser toutes les technologies les plus modernes pour améliorer en permanence la performance ;
3. Faire la place à des expérimentations encadrées dans des démarches de type *regulatory sandbox* pour faire face à la complexité des nouvelles questions de market design qui émergent.

Teréga partage ces orientations et fait d'ailleurs le constat que ces grandes orientations sont en lien direct avec le plan d'entreprise Impact 2025 qui vise à faire du gaz une énergie plus efficace et responsable, avec des infrastructures et des activités performantes. Les axes du plan Impact 2025 sont les suivants:

- être une entreprise responsable notamment dans sa gestion des ressources (maîtrise des coûts) et de son empreinte environnementale
- améliorer son efficacité et son intégration dans un système multi-énergie, au moyen de la performance de ses infrastructures et de l'innovation
- réaliser sa transformation digitale afin, notamment, d'assurer un service optimal aux clients utilisateurs des infrastructures.

Au regard de ces enjeux, la prochaine génération de tarifs doit reposer sur un cadre de régulation flexible et innovant capable de responsabiliser les opérateurs et de promouvoir l'initiative, l'innovation et la performance pour accompagner la mutation du secteur du gaz. Teréga a ainsi fait des propositions à la CRE depuis plusieurs mois pour accompagner ses réflexions. Ces propositions sont reprises dans le corps de la présente réponse. A ce stade, les moyens donnés par le cadre de régulation envisagé par la CRE ne semblent pas à même de faire face aux enjeux identifiés.

En outre, dans le cas du stockage, Teréga estime que le cadre de régulation actuel ne traite pas la question des coûts de démantèlement. Il est nécessaire de l'adapter afin que, dans le respect des dispositions du Code de l'Energie, les charges correspondantes soient couvertes et répercutées de façon équitable sur les consommateurs.

Enfin, Teréga considère que l'enjeu de la discussion européenne dans le cadre de l'élaboration du 4ème paquet gaz doit être l'occasion de repenser le rôle des GRT dans le domaine gazier et donner à ces acteurs une place plus importante dans la promotion de solutions innovantes en permettant de lever les rigidités tout en garantissant le principe de dissociation des activités de transport des autres activités de la chaîne gazière.

### **Question 3 : Considérez-vous comme la CRE qu'une durée de la période tarifaire de 4 ans est adaptée pour l'ensemble des tarifs ?**

#### **Transport**

Dans la lignée de l'appréciation globale du cadre de régulation partagée ci-avant, Teréga considère que la durée de la période tarifaire de quatre ans affiche un bilan positif pour le transport de gaz. Une modification de cette durée ne semble donc pas prioritaire.

#### **Stockage**

Teréga est favorable à une période de quatre ans qui permet au marché d'obtenir la visibilité souhaitée et aux opérateurs de mettre en place leur plan d'entreprise sur une durée cohérente.

En revanche, Teréga s'interroge encore sur la maturité de la régulation du stockage de gaz.

Pour l'ATS2, un juste équilibre doit être trouvé entre l'introduction d'incitations et l'allongement de la période tarifaire afin d'éviter :

- de ne pas couvrir les coûts d'un opérateur efficace (trajectoires mal positionnées à partir du retour d'expérience limité de l'ATS1)
- d'obtenir un tarif volatile (évolutions marquées et erratiques du CRCP)
- d'augmenter le profil de risque relatif de l'activité

La régulation des stockages n'a été mise en place qu'en 2018 ce qui limite le retour d'expérience contrairement au Transport. Teréga souhaite mettre en garde la CRE sur la tentation d'harmoniser les deux régulations alors que le tarif ATRT7 sera issu d'une évolution dans la durée des mécanismes de régulation.

### **Question 4 : Etes-vous favorable à la publication par les opérateurs de prévisions indicatives du tarif au-delà de la période tarifaire en cours et sur 4 années glissantes ?**

Les tarifs d'utilisation du réseau de transport de Teréga sont élaborés, dans leur structure et leur niveau, par la CRE. Celle-ci est donc seule à même de publier des prévisions indicatives du tarif.

Teréga n'est pas opposée à la publication de prévisions indicatives au-delà de la période tarifaire. Néanmoins, il importera de préciser sans ambiguïté le caractère indicatif de ces éléments et les informations devant figurer dans ce modèle tarifaire simplifié.

**Question 5 : Etes-vous favorable aux principes de fonctionnement du CRCP envisagés par la CRE ?**

Teréga n'est pas défavorable à une évolution des principes de fonctionnement du CRCP.

Le CRCP est un outil indispensable de la régulation. Teréga estime que l'apurement actuel, sur quatre (4) années glissantes, fonctionne bien, notamment car le tarif est bien calibré. Teréga note que le passage à un apurement annuel est par construction susceptible d'entraîner de plus grandes variations du tarif. Le plafonnement des apurements à +/-2% du revenu autorisé est néanmoins de nature à limiter ce risque.

**Question 6 : Etes-vous favorable au principe envisagé par la CRE d'évolution du calcul du CRCP pour coordonner les tarifs de transport et de distribution d'électricité ?**

Teréga n'est pas concernée par cette question.

**Question 7 : Etes-vous favorables à la reconduction du mécanisme de régulation incitative des charges d'exploitation en vigueur pour les prochains tarifs ?****Transport**

Teréga est favorable au principe actuel d'incitation à la maîtrise des charges nettes d'exploitation. Les écarts constatés entre CNE réalisées et CNE prévisionnelles cumulées sur 2009-17 attestent du juste équilibre qui a été atteint, pour Teréga, entre des trajectoires exigeantes et le maintien d'une incitation de l'opérateur à réaliser des gains de productivité additionnels en cours de période. Néanmoins, ce résultat masque la tendance à la réduction des écarts entre charges prévisionnelles et charges réalisées. Cette tendance reflète les marges de manoeuvre de plus en plus limitées de Teréga pour réaliser des gains de productivité, après plusieurs périodes tarifaires d'incitation à la maîtrise de ces charges.

De fait, les démarches d'audit telles qu'historiquement menées par la CRE ont mené à déterminer des trajectoires exigeantes. Teréga s'interroge sur les analyses additionnelles que la CRE semble envisager pour les audits à venir, notamment sur "l'évolution de ratios entre les coûts d'une part et les indicateurs opérationnels d'autre part". La détermination des trajectoires de CNE doit rester en phase avec l'évolution de l'activité des opérateurs et de leur infrastructure, et non résulter d'une analyse mécanique de ratios.

Enfin, Teréga préconise des évolutions du périmètre de la régulation incitative des CNE afin que les opérateurs soient incités sur les produits et charges prévisibles et maîtrisables (voir questions 9 et suivantes).

**Stockage**

La régulation des stockages n'a été mise en place qu'en 2018 ce qui limite le retour d'expérience contrairement au Transport. Teréga souhaite mettre en garde la CRE sur la tentation d'harmoniser les dispositifs d'incitation à la maîtrise des charges sans prendre adéquatement en compte (1) les spécificités de l'activité de stockage, et (2) de façon plus large la moindre fiabilité des trajectoires qui pourront être déterminées à l'ATS2.

Teréga précise le traitement préconisé des différents postes de charges nettes d'exploitation dans les réponses aux questions suivantes.

**Question 8 : Etes-vous favorable à la reconduction du mécanisme incitant les opérateurs à maîtriser leurs charges de capital au même titre que leurs charges d'exploitation sur un périmètre d'investissement « hors réseaux » ? Le cas échéant, pensez-vous que les systèmes d'information de pilotage du réseau ou de mise à disposition des données devraient être exclus du périmètre « hors réseaux » incité et faire l'objet d'une régulation « classique » avec inclusion automatique dans la BAR des investissements réalisés ?**

Périmètre des véhicules et de l'immobilier

Teréga n'a pas d'objection à la reconduction du dispositif ATRT6 sur le périmètre des charges relatives aux véhicules et à l'immobilier. Ces charges sont pilotées par les départements compétents en vue la bonne gestion des ressources et indépendamment de la nature comptable des dépenses.

Systèmes d'information

Pour les systèmes d'information spécifiquement, Teréga propose une évolution du dispositif consistant à exclure ces dépenses du périmètre "hors réseaux" sans pour autant revenir à une régulation classique mais en introduisant un mécanisme de suivi spécifique et novateur. A ce titre Teréga propose un Pilote de régulation moderne, en ligne avec les évolutions rapides du secteur.

Ce pilote aux bornes du SI de Teréga permettrait de tester une évolution du cadre de régulation tout en limitant le risque financier pour le marché. Il permettrait de saisir les opportunités de transformation de la gestion des systèmes d'information et serait ainsi porteur d'efficacité et de performance au bénéfice du consommateur final. Les opérateurs seraient en effet incités à privilégier des outils plus performants disponibles sur le marché et non pas développés en interne, y compris dans des cas où ce choix se traduirait notamment par une inversion progressive des courbes de coûts (CAPEX vs OPEX).

Cette modification permettrait donc de lever les limites du cadre de régulation actuel :

- qui aligne en partie l'incitation à la maîtrise des CCN avec la maîtrise des OPEX, mais pas complètement
- qui peut favoriser certains arbitrages OPEX/CAPEX mais ne décroïsonne pas vraiment le pilotage des charges à la faveur d'un pilotage global des dépenses au sein de la période tarifaire

Teréga se propose donc d'expérimenter un dispositif de régulation de l'ensemble des SI au niveau des dépenses totales engagées sur la période de régulation. Ce dispositif reprendrait le principe de l'incitation des charges liées aux SI quelle que soit leur nature, mais il serait adapté par rapport au dispositif "hors réseau" de l'ATRT6 afin d'aligner mieux encore les incitations de l'opérateur avec l'intérêt du consommateur.

**Question 9 : Etes-vous favorable au maintien des principes généraux de fonctionnement du CRCP et de partage des risques entre les gestionnaires de réseaux et les utilisateurs ?**

Transport

Les principes généraux de fonctionnement du CRCP sont cohérents avec le principe d'incitation à la maîtrise des charges nettes d'exploitation. Teréga partage en outre la doctrine de la CRE quant à l'incitation des charges prévisibles et maîtrisables. En revanche, Teréga considère que des adaptations du périmètre du CRCP sont nécessaires afin de respecter cette doctrine:

- les impôts et taxes doivent être intégrés à 100% au CRCP
- les OPEX de R&D doivent être intégrés à 100% au CRCP

Ces éléments sont repris dans la réponse de Teréga aux questions correspondantes plus bas.

### Stockage:

Dans le cas du stockage, la moindre maturité de la régulation et les spécificités de l'activité entraînent une moindre prévisibilité des charges nettes d'exploitation. Le périmètre du CRCP doit être déterminé de façon adaptée à ce niveau de prévisibilité.

En particulier, les recettes de commercialisation et les revenus reversés par les GRT, les gains ou pertes relatifs aux achats/ventes de gaz de performance ou consécutifs à la mise en oeuvre d'obligations réglementaires de remplissage, les charges d'énergie, les impôts et taxes et les OPEX de R&D doivent être intégrés à 100% au CRCP.

### **Question 10 : Etes-vous favorable à maintenir la compensation au CRCP des pertes et profits des gestionnaires de réseau dus aux variations de consommations / souscriptions ?**

#### Transport

Teréga est favorable au maintien de la compensation à 100% au CRCP des recettes tarifaires aval et de la compensation à 80% des recettes d'acheminement perçues sur le réseau principal amont, des recettes du service d'équilibrage SET, des recettes des mécanismes UIOLI et UBI, et des recettes de la vente aux enchères de capacités quotidiennes.

#### Stockage

Teréga est favorable au maintien de la compensation à 100% au CRCP des recettes de commercialisation aux enchères publiques des capacités de stockage, y compris les services annexes, et des revenus perçus auprès des utilisateurs des réseaux de transport et reversés par les GRT.

### **Question 11 : Etes-vous favorable à maintenir les charges de capital liées aux réseaux au CRCP pour ne pas envoyer d'incitation à réduire le volume d'investissement à court terme ?**

#### Transport et Stockage

Teréga est favorable au maintien des charges de capital liées aux réseaux au CRCP. Teréga rappelle que tous les investissements des GRTs sont préalablement validés par la CRE qui a également la possibilité, a posteriori, de réaliser des audits afin de juger de l'efficacité des dépenses engagées par les opérateurs.

### **Question 12 : Etes-vous favorable au maintien des charges d'énergie/ de pertes partiellement au CRCP afin d'inciter les gestionnaires de réseau à les réduire ?**

Teréga considère que les charges d'énergie sont soumises à des variations en partie non maîtrisables de prix et de volumes.

En transport, Teréga considère que le taux de partage des écarts entre charges prévisionnelles et charges réalisées de 20% est adapté à la capacité de prévision et de maîtrise de ces charges.

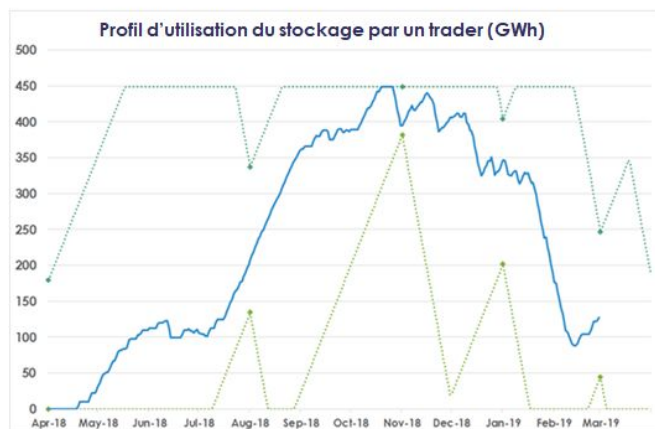
Pour le stockage, Teréga considère qu'un taux de 0% reste adapté pour la période tarifaire ATS2 car la prévision des charges d'énergie est particulièrement difficile pour cette activité. On ne dispose pas à ce jour de données pluriannuelles et comparables qui permettraient d'établir une trajectoire suffisamment fiable.

Les charges d'énergie sont encourues sur les sites de stockages souterrains de gaz à des fins de compression du gaz. Le cadencement de la compression dépend du cadencement des injections et des soutirages. Et à chaque instant le volume d'énergie nécessaire varie selon le volume et la pression

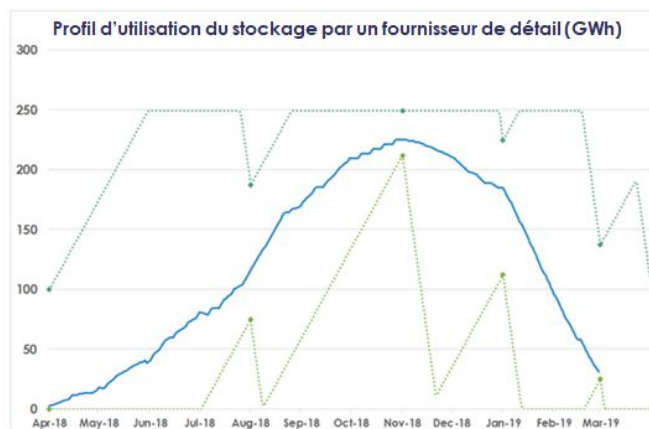


dans le stockage. Par conséquent, les charges encourues dépendent des choix des clients quant au profil de leurs injections et soutirages tout au long de l'année. Ceci rend les charges d'autant moins maîtrisables par l'opérateur.

De fait, Teréga observe des modifications des comportements de ses clients dans le temps. Par exemple, ces dernières années de nouveaux clients, de type traders, ont introduit de nouveaux comportements générant de la volatilité difficile à prévoir (mobilisation des stockages liée à des arbitrages de marché infra-saisonniers et à court-terme). Les graphiques ci-dessous illustrent ce comportement.



- Volume injecté = 1,6 fois le volume utile
- Volume soutiré = 1,3 fois le volume utile



- Volume injecté = 0,9 fois le volume utile
- Volume soutiré = 0,8 fois le volume utile

Teréga note également que la mise en œuvre des obligations réglementaires de remplissage, qui dépend des résultats des campagnes de commercialisation, pourrait venir modifier aussi le cadencement des compressions et donc les charges d'énergie afférentes.

### Question 13 : Que pensez-vous du périmètre des charges prises en compte au CRCP ?

Teréga estime que le périmètre des charges prises en compte au CRCP doit être adapté.

Teréga partage les principes de délimitation du périmètre du CRCP énoncés par la CRE en partie 3.3.3 de la consultation publique : "l'intégration d'un poste au CRCP doit être appréhendée à l'aune de [...] la prévisibilité [...] et [...] la maîtrise [des charges]". Mais l'application de ces principes requiert en revanche d'adapter le périmètre du CRCP, afin d'y inclure :

- les impôts et taxes
- les dépenses de R&D

Teréga demande que les impôts et taxes soient inclus au CRCP pour les raisons suivantes :

- Teréga constate des écarts significatifs, de 1% à 30% du montant dû par taxe, entre les trajectoires prévisionnelles et les charges réalisées. Ces écarts démontrent incontestablement le caractère imprévisible des impôts et taxes.
- Le niveau des taxes dépend du budget de l'Etat et des collectivités locales. Teréga n'a pas la moindre maîtrise sur l'élaboration de ces budgets. Il apparaît particulièrement surprenant que les impôts et taxes soient soumis à une trajectoire de productivité.
- Enfin, dans le cas de l'IFER, les montants et tarifs de l'imposition forfaitaire sont revalorisés chaque année selon le taux prévisionnel d'évolution des prix à la consommation des ménages, hors tabac. Teréga rappelle que les écarts entre inflation prévisionnelle et inflation constatée sont inclus au CRCP, alors que le montant de l'IFER n'est pas ajusté a posteriori par le trésor public en fonction de l'inflation constatée.



La pertinence de l'inclusion des OPEX R&D au CRCP est discutée à la question 26.

**Question 14 : Etes-vous favorable au maintien des principes qui régissent le cadre de régulation en vigueur concernant les dépenses d'investissement des différents opérateurs d'infrastructures régulées?**

Teréga est globalement favorable au maintien des principes qui régissent le cadre de régulation des dépenses d'investissement des opérateurs de réseaux de transport de gaz (couverture des CCN réseaux au CRCP et fixation de budget-cible pour les grands projets) et des opérateurs de stockages souterrains de gaz (couverture des CCN au CRCP).

Teréga commente la mise en oeuvre précise de ces principes dans les questions concernées ci-après.

Teréga souhaite néanmoins tempérer l'analyse de la CRE en rappelant la nécessité des investissements qui seront engagés sur la prochaine période tarifaire pour maintenir la performance de l'infrastructure et développer les territoires en ligne avec la décarbonation du secteur gazier.

Dans le cas du stockage, Teréga estime que le cadre de régulation actuel ne traite pas la question des coûts de démantèlement. Il est nécessaire de l'adapter afin de veiller à ce que les charges correspondantes soient bien couvertes et répercutées de façon équitable sur les consommateurs.

**Question 15 : Partagez-vous la position préliminaire de la CRE selon laquelle une rémunération explicite des actifs amortis toujours exploités n'est pas souhaitable ?**

Teréga considère que l'ATRT7 est une véritable opportunité pour se saisir de la question de l'arbitrage entre investissement ou maintien en service d'actifs vieillissants, répondant ainsi aux enjeux de maîtrise des coûts et d'évitement de coûts échoués identifiés par le Comité de prospective de la CRE et repris en préambule de la Consultation publique.

**Mesure de l'enjeu:**

La Consultation publique minimise l'enjeu de l'optimisation de la gestion des actifs amortis toujours exploités. Teréga comprend que la CRE a estimé cet enjeu par le ratio de la valeur brute des actifs concernés sur la valeur brute de la BAR dans son ensemble. Pour le consommateur et l'évitement de coûts échoués, c'est plutôt le coût du renouvellement de ces actifs qu'il faut prendre en considération.

Ainsi, le ratio de 2% attribué à Teréga par la CRE sous-estime manifestement l'enjeu et ne reflète pas l'estimation faite par Teréga de la quote-part physique de l'infrastructure concernée par cette problématique: aujourd'hui 35% du linéaire de canalisations est arrivé au-delà de sa durée de vie de 50 ans.

**Couverture des coûts de l'opérateur**

L'exploitation d'actifs amortis est susceptible d'avoir un impact significatif sur les charges d'exploitation, avec un accroissement des charges de maintenance de l'infrastructure. Ceci devrait être pris en compte dans le cadre de la détermination des trajectoires de charges d'exploitation pour la période tarifaire à venir.

Teréga note aussi le caractère plus risqué de l'exploitation d'un actif vieillissant. Il conviendra, comme l'évoque la CRE, de refléter cette évolution dans la détermination du taux de rémunération dès lors qu'elle est avérée.

**Incitation à l'optimisation de la gestion d'actifs:**

L'enjeu opérationnel majeur est celui de l'optimisation de la gestion des actifs concernés et de la politique de renouvellement. Cet enjeu s'inscrit dans la lignée des orientations du Comité de

Prospective et des enjeux énoncés en introduction de la consultation publique. En effet, la gestion des actifs amortis toujours exploités relève de la maîtrise des coûts, de l'évitement de coûts échoués (en cas de sur-renouvellement) et de l'innovation dans la gestion des infrastructures (évolution de l'approche de la gestion d'actifs).

#### Proposition de Teréga

En vue d'adresser le sujet et d'éviter le statu quo réglementaire, Teréga a fait différentes propositions inspirées des modèles européens en vigueur, notamment espagnols (Opex additionnelles) et portugais (BAR annexe).

#### **Question 16 : Partagez-vous la position préliminaire de la CRE selon laquelle une rémunération explicite des subventions d'investissement n'est pas souhaitable ?**

Teréga ne partage pas la position préliminaire de la CRE et considère qu'une incitation à l'obtention de subventions bénéficierait au client final en réduisant la part de l'investissement supportée par le Tarif.

En effet, Teréga estime que le cadre de régulation actuel n'incite pas l'opérateur à obtenir des subventions:

- l'obtention de subventions est chronophage et consommatrice de charges de personnel, et donc susceptible de contribuer au dépassement des trajectoires de CNE
- plus l'opérateur obtient de subventions plus il porte une quote-part élevée des éventuels écarts par rapport au budget-cible des grands investissements
- plus le montant des subventions est élevé, plus le produit de la contribution des dépenses à la BAR et du CMPC est faible. Or, ce produit constitue la rémunération qui permet à l'opérateur de prendre les risques liés à la réalisation et à l'exploitation de projets complexes. L'obtention de subventions réduit donc la protection financière de l'opérateur.

Pourtant, les utilisateurs de l'infrastructure sont bénéficiaires nets de l'obtention de subventions :

- la valeur nominale de la subvention vient en déduction directe du tarif (et ce gain sera massivement préservé avec la mise en oeuvre de l'incitant proposé par Teréga)
- l'obtention de subventions contribue à éviter de créer de nouveaux coûts échoués qui devront être portés par la demande future.

Enfin Teréga souligne le caractère raisonnable de sa proposition qui a vocation à accompagner le développement territorial en s'appliquant spécifiquement sur les projets "gaz verts".

#### **Question 17 : Etes-vous favorable aux évolutions des modalités de calcul de la rémunération des actifs des opérateurs, envisagées par la CRE, et principalement la différenciation des taux de rémunération des actifs historiques et des nouveaux actifs ?**

Différenciation: Teréga considère que les évolutions envisagées ne sont pas de nature à répondre favorablement à l'objectif affiché par la CRE, à savoir donner un meilleur signal à l'investissement.

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, fautive, 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 modification du signal envoyé aux investisseurs portera sur les modalités de couverture du coût de la dette sur la durée de vie des investissements (passage d'une approche normative de long terme, à une approche normative pondérant chaque année les données de long et court terme selon le cadencement des mises en service). La réaction des investisseurs à ce nouveau signal dépendra de leur capacité à gérer l'incertitude accrue sur le taux de rémunération globale et leur perception du

risque de non-couverture des charges financières. Mais elle ne dépendra pas des conditions de financement sur les marchés au sein de chaque période tarifaire.

Les tarifs pourraient aussi en devenir plus volatiles.

Teréga estime donc que le maintien d'un taux de rémunération de la BAR unique et transparent 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 de période en période.

Indexation: Teréga n'est pas opposé au principe d'une indexation du taux de rémunération, mais souligne que sa mise en œuvre doit être réalisée avec prudence, dans la transparence la plus totale et uniquement si cela ne représente pas une charge de régulation additionnelle disproportionnée par rapport à l'objectif poursuivi.

**Question 18 : Jugez-vous satisfaisants le principe et les paramètres (taux de partage, plafond de l'incitation) du mécanisme de régulation incitative des coûts unitaires d'investissement introduit par les délibérations tarifaires ATRD 5 et TURPE 5 HTA BT?**

Teréga n'est pas concernée par ce mécanisme.

**Question 19 : Avez-vous des observations à formuler sur le cadre incitatif en vigueur et les évolutions envisagées par la CRE pour les grands projets de transport ?**

Teréga est globalement favorable au cadre incitatif en vigueur pour les grands projets de transport et à son application aux projets d'investissements dont le budget est supérieur à 20 M€.

Teréga considère pertinente l'actuelle bande de neutralité. Toutefois, son évolution pourrait être étudiée.

La bande de neutralité doit être fixée non pas dans un principe d'être simplement plus contraignante pour les opérateurs, mais dans un souci de mise en cohérence avec les processus de détermination des budgets des projets d'investissements. Comme le montre la CRE, les coûts finaux des trois projets de Teréga soumis à l'incitation ces dernières années se sont trouvés dans une fourchette de +/-10% autour du budget cible. Teréga estime que ceci reflète le fait qu'en vertu de ses référentiels de planification des grands projets, le niveau de certitude sur les coûts des projets au stade de la détermination du budget cible par la CRE est de 10%. Ces référentiels ne permettent pas d'identifier une date antérieure à la décision d'investissement à laquelle l'incertitude serait réduite. Teréga n'identifie donc pas à ce stade de base objective et opposable à proposer pour ancrer un niveau alternatif pour la bande de neutralité.

**Question 20 : Avez-vous des remarques sur l'application de la régulation incitative à la maîtrise des coûts des grands projets à des projets de taille plus réduite, sélectionnés de façon aléatoire ou discrétionnaire ?**

Teréga craint que l'évolution envisagée par la CRE n'entraîne des charges de mise en œuvre disproportionnées par rapport aux gains pour le consommateur.

Teréga rappelle d'abord que tous les investissements des GRTs sont préalablement validés par la CRE qui a également la possibilité, a posteriori, de réaliser des audits afin de juger de l'efficacité des dépenses engagées par les opérateurs. Les opérateurs sont donc incités à maîtriser les coûts de l'ensemble de leurs projets.

L'application du mécanisme d'incitation en œuvre pour les grands projets à des projets de taille plus réduite reviendrait donc à introduire une incitation plus explicite et prévue a priori. Teréga s'interroge

sur la proportionnalité de cette évolution. Au vu des charges de mise en oeuvre du dispositif qui seraient encourues par la CRE et les opérateurs, les surcoûts répercutés aux consommateurs pourraient rapidement dépasser les gains espérés liés au partage des éventuels écarts positifs entre budget cible et budget réalisé.

Teréga note aussi que cette évolution pourrait contribuer à une microrégulation de l'activité des opérateurs qui ne semble pas en phase avec le niveau de maturité du secteur et le bilan global des précédentes générations de tarif dressé par la CRE en introduction de la consultation.

**Question 21 : Quelles évolutions du cadre incitatif en vigueur pour les projets d'interconnexion vous sembleraient pertinentes ?**

Teréga estime que le cadre incitatif devrait se concentrer sur l'incitation à la réalisation des projets d'interconnexion et à la maîtrise des coûts de réalisation des projets.

Teréga considère que le cadre incitatif en vigueur pour l'incitation à la réalisation des projets d'interconnexion et pour la minimisation des coûts de réalisation du projet est pertinent.

Le dispositif d'incitation à la minimisation des coûts est cohérent avec celui qui s'applique pour tous les grands projets en transport de gaz, ce qui favorise la lisibilité du cadre de régulation pour les équipes en charges du pilotage des projets.

En revanche Teréga estime que l'incitation sur l'utilisation de l'ouvrage fragilise le cadre global en annulant l'effet incitatif de l'incitation financière à la réalisation des investissements d'interconnexion (puisque'elle rend de facto le montant de l'incitant sujet à des modifications a posteriori). Elle est en outre incohérente avec le cadre de régulation: en effet, la couverture au CRCP des recettes de souscriptions/consommations reflète précisément les limites de la capacité des opérateurs à prévoir et maîtriser l'utilisation de l'infrastructure. Il n'y a pas de raison de penser que ces limites seraient différentes pour les projets d'interconnexion.

**Question 22 : Etes-vous favorable à la définition des coûts échoués proposée par la CRE ?**

Teréga est favorable à la définition des coûts échoués qui avait été retenue par la CRE dans la délibération relative au tarif l'ATRT6.

**Question 23 : Etes-vous favorable aux principes que la CRE propose de retenir pour le traitement des coûts échoués et qui sont ceux déjà en place dans l'ATRT ?**

En transport, Teréga est favorable à la reconduction du traitement des coûts échoués mis en place dans le cadre de l'ATRT6.

Pour le stockage, Teréga estime que la maturité de la régulation est insuffisante pour fixer une trajectoire prévisionnelle de coûts échoués que l'opérateur serait incité à maîtriser.

**Question 24 : Partagez-vous l'analyse de la CRE selon laquelle seuls les frais d'études sans suite devraient être couverts par le tarif ?**

Teréga est favorable à la couverture des frais d'études sans suite par le tarif.

Dans le cas général, les achats de fournitures et travaux n'interviennent qu'après validation de l'investissement par la CRE. Il convient donc de couvrir ces charges dès lors qu'elles sont été encourues après consultation de la CRE.

Si des achats de fournitures et travaux devaient s'avérer nécessaires en amont de la validation de l'investissement, Teréga se rapprocherait de la CRE afin de valider explicitement ces dépenses et leur couverture dans le tarif avant de les engager.

**Question 25 : Pour les investissements à cycle long, êtes-vous favorable à la proposition de la CRE concernant la rémunération des immobilisations en cours (IEC)?**

Teréga estime que les immobilisations en cours relèvent du capital investi dans l'activité et doivent être rémunérées au coût moyen pondéré du capital.

Teréga note que dans les autres pays européens où le cadre de régulation fait intervenir un taux de rémunération des immobilisations en cours (Belgique, Grande-Bretagne, Irlande, Portugal, Espagne pour l'électricité et Italie pour le gaz), ce taux est le même que celui qui s'applique à la Base d'Actifs Régulée.

**Question 26 : Êtes-vous favorable au maintien d'une trajectoire de R&D telle que fixée actuellement ? Êtes-vous favorable à la révision de ces montants au bout de deux ans ?**

Teréga est favorable à l'évolution envisagée mais considère que le mécanisme reste insuffisant pour atteindre l'objectif affiché par la CRE d'inciter à l'innovation.

En particulier, Teréga constate que la CRE retient un dispositif asymétrique dans lequel seuls les écarts à la baisse par rapport à la trajectoire prévisionnelle ne sont couverts au CRCP. Tous les autres mécanismes incitatifs en vigueur sont symétriques. Il semble inopportun de dégrader ici l'approche, a fortiori pour un poste de dépense stratégique par rapport aux enjeux sectoriels que le cadre de régulation doit contribuer à atteindre. Le retour d'expérience de l'ATRT6 montre en effet que des projets et opportunités émergent en cours de période et sont susceptibles d'être refusés par l'opérateur à cause du risque de non-couverture des charges.

Teréga considère donc que les dépenses de R&I doivent être incluses au CRCP de façon symétrique. Teréga rappelle que les contrôles et audits réalisés par la CRE, renforcés par la révision au bout de deux ans telle qu'elle est envisagée, protègent le consommateur contre tout risque de détournement du dispositif.

**Question 27 : Êtes-vous favorable à la mise en place d'un tel mécanisme dans le secteur du gaz ? Avez-vous des suggestions d'évolutions qui permettraient d'améliorer le déploiement de technologies smart grids par les opérateurs ?**

Teréga est favorable à la mise en place d'un mécanisme analogue au guichet smart grid 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 de type 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.

Teréga insiste sur la nécessité de définir un seuil pertinent de dépenses 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 et Teréga-transport. Le seuil retenu devra être adapté pour tous les opérateurs d'infrastructure français.

**Question 28 : Les évolutions envisagées par la CRE vous semblent-elles être pertinentes pour améliorer la transparence des opérateurs sur leurs projets de R&D et d'innovation ?**

Teréga estime que des évolutions ne doivent être mises en oeuvre que dans le strict respect de la confidentialité des projets et de la maîtrise des coûts.

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

En revanche, Teréga rappelle que les opérateurs consacrent déjà des ressources significatives à l'élaboration des rapports existants et avertit du risque d'inefficacité de la multiplication des publications. Teréga est donc disposé à envisager des évolutions du rapport public sur l'innovation et la R&D, sous réserve du respect de la confidentialité et de la maîtrise des coûts.

**Question 29 : Etes-vous favorable à la démarche envisagée par la CRE pour inciter les opérateurs à favoriser l'innovation de l'ensemble des acteurs ?**

Teréga partage la vision de la CRE sur cet enjeu et travaille d'ores et déjà aux modalités de mise en oeuvre de la concertation proposée sur le thème « l'opérateur au service des acteurs de marché ».

Un des objectifs de cet exercice devra porter sur la rationalisation des indicateurs de mise à disposition de données suivis et incités financièrement.

**Question 30 : Quelles sont, selon vous, les thématiques prioritaires sur lesquelles les opérateurs doivent être incités ? Partagez-vous la priorité identifiée par la CRE sur les délais de raccordement ?**

Teréga est favorable à l'évolution du cadre de régulation en vue de le recentrer autour d'un nombre maîtrisé d'indicateurs portant sur les thématiques prioritaires suivantes :

- le service client (par exemple, résultats d'enquête de satisfaction)
- la performance de l'infrastructure (par exemple, pour le transport, disponibilité des capacités, respect du programme de maintenance et délais de raccordement, et, pour le stockage, performance commerciale, disponibilité des capacités vendues, et respect du programme de maintenance).
- la performance environnementale (voir question 32).

Teréga considère que trois critères doivent être pris en compte pour déterminer les indicateurs qu'il est efficace d'inciter financièrement :

- disponibilité de données fiables pour mesurer l'indicateur,
- influence de Teréga sur le niveau atteint pour l'indicateur,
- capacité à objectiver la valeur pour la société d'une amélioration de l'indicateur

Teréga propose de retravailler les indicateurs incités financièrement à l'occasion de la concertation mentionnée à la question précédente.

**Question 31 : Etes-vous favorable à la mise en oeuvre envisagée par la CRE d'un ou plusieurs indicateurs statistiques sur la distribution géographique de certains indicateurs de qualité d'alimentation et de service ? Avez-vous des propositions à faire ?**

[Incertitude sur le fait que Teréga est concernée - à confirmer].

**Question 32 : Etes-vous favorable à l'introduction envisagée par la CRE d'indicateurs environnementaux ? Considérez-vous qu'ils doivent faire l'objet d'une incitation ?**

Teréga considère que la régulation doit évoluer afin d'intégrer des indicateurs environnementaux.

Teréga identifie deux types d'indicateurs:

- les indicateurs liés à l'impact direct de l'activité de Teréga sur l'environnement (par exemple émissions de gaz à effet de serre compensées)
- les indicateurs liés à la contribution de Teréga à la transition du monde gazier vers un système énergétique décarboné (par exemple nombre de raccordements de sites de production de gaz renouvelables et de stations GNV).

Teréga a en outre proposé la mise en oeuvre d'un compte épargne environnement (CEE), reposant sur le principe vertueux de réinvestissement des bonus obtenus en vertu des incitations à la qualité de service dans des actions favorables à l'environnement.

**Question 33 : Avez-vous toute autre proposition ou remarque sur le cadre de régulation tarifaire ?**

Pas de remarque additionnelle.