



Paris, le 29 mars 2019

Réponse de la CFE Energies à la consultation publique de la CRE sur le cadre de régulation tarifaire

La CFE Énergies, première organisation syndicale représentative de l'encadrement des entreprises des Industries Électriques et Gazières, participe depuis de très nombreuses années aux débats publics et consultations publiques destinés à définir les choix de politique énergétique, en France comme en Europe, en défendant des choix guidés par le pragmatisme, l'esprit de service public et l'investissement industriel. C'est donc fidèle à cet engagement que la CFE Énergies tient à répondre à la consultation publique que vous avez lancée le 14 janvier 2019 sur le cadre de régulation tarifaire des gestionnaires d'infrastructures régulées.

Comme elle l'a indiqué dans nos réponses aux multiples consultations que la Commission de Régulation de l'Énergie (CRE) a lancées ces dernières années, la CFE Énergies est convaincue qu'avec le développement des énergies renouvelables (EnR) électriques et thermiques, et demain du stockage d'énergie, l'émergence de l'autoconsommation énergétique et de nouveaux modes de consommation favorisés par la digitalisation, les infrastructures électriques et gazières sont plus que jamais au cœur de la révolution énergétique de ce siècle et de la sécurité des approvisionnements énergétiques de notre pays comme de l'Europe. Et parce que le défi climatique de ce siècle impose de privilégier les énergies peu ou pas carbonées, le développement de ces infrastructures est au cœur d'un modèle français de transition énergétique qui repose sur la complémentarité entre les énergies électriques et gazières.

Ces infrastructures constituent de surcroît, grâce aux perspectives des réseaux intelligents, de puissants relais d'innovation et contribuent à la relance industrielle de la France ainsi qu'à la création d'emplois durables et qualifiés. Et puisque l'énergie est un bien essentiel au quotidien des citoyens, indispensable à la vitalité économique de notre pays, la CFE Énergies considère que les infrastructures électriques et gazières sont plus que jamais des infrastructures essentielles de notre pays qui relèvent, à ce titre, de la préservation de la souveraineté nationale.

Dans ce contexte, la CFE Énergies estime que la Commission de Régulation de l'Énergie a la responsabilité de construire un cadre tarifaire qui favorise l'investissement industriel et qui assure la couverture de l'ensemble des coûts permettant d'assurer la réussite du modèle français de transition énergétique tel qu'annoncé par le Président de la République et porté par la Programmation Pluriannuelle de l'Énergie (PPE). Ce cadre tarifaire doit être à la fois compréhensible pour les consommateurs, adapté aux innovations majeures que connaît aujourd'hui le secteur énergétique et avec un niveau permettant d'investir et donc maintenir dans la durée la qualité de service pour les consommateurs.

.../...

Il en va de la qualité et de la pérennité d'un service public de l'énergie que nous considérons comme essentiel et auquel les salariés des gestionnaires de réseaux, comme les citoyens français et leurs élus, sont attachés. Il en va tout autant du soutien à la politique industrielle portée par la transition énergétique et au développement des filières industrielles de l'électricité et du gaz dans lesquelles les entreprises françaises ont toujours eu un leadership mondial reconnu et qu'il est essentiel de conforter dans l'intérêt du pays et de son rayonnement industriel et technologique.

Dans ce cadre, la CFE Énergies porte un jugement globalement positif sur le cadre de régulation mis en œuvre depuis 10 ans parce qu'il a permis le développement des infrastructures en répondant aux enjeux sociétaux et industriels de la collectivité, y compris dans le domaine de la coopération européenne. Pour autant, la CFE Énergies considère que le cadre de régulation tarifaire doit aujourd'hui évoluer pour répondre aux mutations qui s'accroissent dans le secteur énergétique, qu'il s'agisse de digitalisation ou de numérisation des infrastructures, de décentralisation ou de décarbonation. Il doit tout autant favoriser l'innovation et tenir compte de la priorité donnée à l'efficacité énergétique. Il doit enfin rendre d'une part les modèles de charge de capital des gestionnaires d'infrastructures à la fois plus robustes, plus incitatifs à l'investissement mais aussi davantage harmonisés entre eux, et d'autre part les dispositifs de régulation incitative plus adaptés à la réalité des leviers qui réellement sont à la main des opérateurs pour ne pas basculer dans une approche punitive mortifère et démobilisatrice pour les salariés.

Au-delà de reposer sur une approche économique, cette régulation tarifaire doit en particulier tenir compte de l'enjeu aussi sociétal que climatique de sobriété énergétique. La CFE Énergies préconise donc de rééquilibrer sans plus attendre la structure tarifaire autour d'une part fixe plus importante, et d'une part variable nécessairement plus faible qu'aujourd'hui. Une meilleure prise en compte de la composante puissance de la tarification nous semble en effet cruciale pour le maintien dans la durée de la couverture du financement des infrastructures régulées de réseau et pour le renforcement du caractère « assurantiel » que représentent de telles infrastructures pour la collectivité.

Au-delà de ces grands principes, la CFE Énergies tient à attirer l'attention de la CRE sur les points suivants, dans le cadre du questionnaire au cœur de cette consultation publique.

- Les évolutions et mutations liées aux systèmes d'informations, à l'intégration des nouvelles technologies et à la résilience des opérateurs d'infrastructures aux risques inhérents à celles-ci doivent inciter la CRE à considérer de façon particulière les investissements associés. Dans cette perspective, nous suggérons que les trajectoires tarifaires prennent en compte les coûts associés aux transformations organisationnelles et numériques, synonymes d'adaptation aux enjeux et de performance durable.
- L'harmonisation des cadres tarifaires des différents opérateurs d'infrastructures est à privilégier afin de renforcer l'égalité de traitement entre gestionnaires d'infrastructures. Dans cette perspective, une approche similaire à la pratique des régulateurs européens et en cohérence entre tous les opérateurs français apparaît essentielle, notamment en matière de modèle de charge de capital afin de rendre le modèle à la fois simple, lisible, stable et incitatif à investir.
- Le recours à des audits approfondis afin d'analyser les demandes des opérateurs lors des travaux tarifaires pourrait être complété par un examen à mi-période tarifaire afin de s'assurer du bon calage du mécanisme de régulation incitative.

.../...

En effet, les éléments de charges non maîtrisables par les gestionnaires d'infrastructures pourraient ainsi être mieux identifiés en anticipation et intégrés au CRCP en tant que de besoin. Cette clause de revoyure doit en particulier concerner les variations significatives de certaines charges liées à la réglementation externe comme les taxes et les charges de retraite.

- L'incitation en matière de pertes d'énergie devrait porter sur les achats des pertes et non leur volume. En effet, dans un contexte de développement des EnR et de développement des interconnexions afin de favoriser les échanges transfrontaliers et de faire bénéficier les utilisateurs des meilleurs mix énergétiques, il apparaît contreproductif de conserver une incitation sur les volumes des pertes. En outre, l'incitation sur le prix d'achat devra tenir compte des différents facteurs d'incertitude qui pèsent sur son calcul, notamment dans un contexte d'évolution de l'accès régulé à l'électricité nucléaire historique.
- Au vu des engagements de la France rappelés au niveau de la PPE récemment publiée, les raccordements d'EnR vont s'accroître et le niveau de congestion en France se renforcer, ce qui incite à rajouter cette catégorie dans le cadre des charges prises en compte par le CRCP. Plus largement, le périmètre du CRCP ne doit pas être réduit pour ne pas faire peser sur les gestionnaires de risques trop importants sur des éléments qu'ils ne maîtrisent pas totalement.
- La réactualisation de la trajectoire de R&D en milieu de période tarifaire doit être favorisée dans la mesure où il est difficile de définir des trajectoires à moyen terme dans un contexte de mutations technologiques rapides et de digitalisation et où le pilotage des jalons des projets de R&D nécessite des ajustements réguliers de trajectoire.
- Si le renforcement de la transparence des projets de R&D et d'innovation des différents gestionnaires vis-à-vis des acteurs de marché peut sembler louable, cela reste difficile à conjuguer avec l'indispensable maîtrise de la propriété intellectuelle associée, dans des phases de développement des projets de recherche. Dans un contexte de retour d'expérience des projets quand ils sont aboutis, cela ne revêt pas les mêmes enjeux.
- Le cadre de régulation doit garantir une rémunération raisonnable du capital investi, sans pour autant reposer sur un taux différencié entre investissements passés et futurs. Outre que la complexité d'un tel mécanisme nuirait à la lisibilité du cadre tarifaire, les opérateurs d'infrastructures ne décident pas des investissements sur la base d'une opportunité financière liée aux conditions de financement sur les marchés mais en fonction d'impératifs industriels et de gestion de l'infrastructure.

En outre, les marchés obligataires ne sont pas corrélés aux périodes tarifaires, ce qui rend complexe une telle mesure calée sur des périodes de 4 ans, à moins d'être actualisée selon les taux de financement obtenus chaque année. A notre sens, de telles modalités rendraient complexe la lisibilité de la rémunération de la Base d'Actifs Régulés (BAR) sans pour autant apporter une réponse satisfaisante à l'amélioration du signal à l'investissement comme le souhaite la CRE. La CFE Énergies est donc défavorable à la mise en place d'un système de rémunération complexe différenciée à deux taux.

- Le niveau de productivité de la trajectoire de charges nettes d'exploitation doit être évalué en excluant à la fois les projets structurants pour l'avenir du gestionnaire d'infrastructures mais aussi les charges sur lesquelles l'opérateur n'a aucun levier d'action, ce afin d'éviter de rendre la régulation punitive.

.../...

- Les salariés sont une composante essentielle de la performance durable, de l'innovation et des progrès techniques portés par les gestionnaires d'infrastructures. Ceci se traduit par de la valeur ajoutée tant pour leurs actionnaires que pour la collectivité. Une régulation incitative au profit des salariés, indexée sur les résultats financiers auxquels ils contribuent et intégrée aux trajectoires de charges de personnel, contribuerait à renforcer l'adhésion des personnels aux dynamiques de transformation auxquelles les gestionnaires d'infrastructures devront faire face, et s'inscrirait dans la logique des mesures voulues par le Gouvernement au travers de la loi PACTE.
- Ce souci d'éviter une régulation punitive concerne en particulier les projets de raccordement sur lesquels de nombreux paramètres échappent à la maîtrise des gestionnaires de réseau tels ceux issus de la concertation avec les populations ou les collectivités territoriales dans le cadre de certains projets. C'est pourquoi une régulation incitative sur les délais de raccordement ne peut être envisagée qu'avec la plus extrême des prudenances et à la condition qu'elle ne concerne que les étapes du processus réellement sous la maîtrise du gestionnaire de réseau.
- Le mécanisme « TOTEX » ne nous semblant pas d'une efficacité incontestable, notamment dans le domaine des systèmes d'informatisation (SI) et de digitalisation des infrastructures, y compris en matière de cybersécurité, les investissements liés aux évolutions SI doivent être exclus du mécanisme dit TOTEX et intégrer le CRCP, ce afin d'éviter des arbitrages industriels contre-productifs sur le long terme. Cette exclusion du mécanisme TOTEX nous semble devoir également concerner certains projets immobiliers majeurs, par exemple quand il n'y a pas d'alternative à la construction pour compte propre.
- Les frais d'études sans suite doivent être couverts par le tarif pour être en mesure d'éviter certains investissements réévalués à l'aune de changements pouvant survenir.
- Au vu de l'importance croissante des enjeux de responsabilité environnementale et d'économie circulaire, il semble judicieux d'introduire des indicateurs environnementaux dans la gestion des opérateurs d'infrastructures, notamment en matière de Responsabilité Sociale et Environnementales (RSE), sans pour autant en faire un élément de régulation incitative du fait de leur caractère volatil et peu pilotable.
- Du fait du caractère national de l'organisation des opérateurs d'infrastructures et de la péréquation des tarifs à laquelle les citoyens comme les salariés sont attachés, il n'est pas pertinent de décliner au niveau local certains indicateurs de qualité d'alimentation et de service.

C'est parce que les salariés des gestionnaires des infrastructures régulées veulent voir dans le cadre réglementaire que la CRE proposera une réelle incitation à investir et à maintenir la qualité du service public que la CFE Énergies a souhaité livrer ses analyses et recommandations dans le cadre de cette consultation publique.