

Délibération de la Commission de régulation de l'énergie du 28 mai 2014 portant communication sur les résultats des analyses des coûts d'approvisionnement et hors approvisionnement servant de base au calcul de l'évolution des tarifs réglementés de vente de gaz naturel des fournisseurs historiques ¹

Participaient à la séance : Philippe de LADOUCKETTE, président, Olivier CHALLAN BELVAL, Catherine EDWIGE et Jean-Pierre SOTURA, commissaires

Cadre juridique

L'article L. 445-3 du code de l'énergie dispose que « *Les tarifs réglementés de vente du gaz naturel sont définis en fonction des caractéristiques intrinsèques des fournitures et des coûts liés à ces fournitures. Ils couvrent l'ensemble de ces coûts à l'exclusion de toute subvention en faveur des clients qui ont exercé leur droit prévu à l'article L. 441-1* ».

L'article 3 du décret du 16 mai 2013 modifiant l'article 4 du décret du 18 décembre 2009 relatif aux tarifs réglementés de vente de gaz naturel prévoit que :

« Pour chaque fournisseur est définie une formule tarifaire qui traduit la totalité des coûts d'approvisionnement en gaz naturel. La formule tarifaire et les coûts hors approvisionnement permettent de déterminer le coût moyen de fourniture du gaz naturel, à partir duquel sont fixés les tarifs réglementés de vente de celui-ci, en fonction des modalités de desserte des clients concernés.

Les coûts hors approvisionnement comprennent notamment :

- *les coûts d'utilisation des réseaux de transport de gaz naturel et, le cas échéant, des réseaux de distribution publique de gaz naturel, résultant de l'application des tarifs d'utilisation des infrastructures de gaz fixés par la Commission de régulation de l'énergie ;*
- *les coûts d'utilisation des stockages de gaz naturel, le cas échéant ;*
- *les coûts de commercialisation des services fournis, y compris une marge commerciale raisonnable.*

La méthodologie d'évaluation des coûts hors approvisionnement pour chaque fournisseur est précisée par arrêté des ministres chargés de l'économie et de l'énergie, après avis de la Commission de régulation de l'énergie.

La Commission de régulation de l'énergie effectue chaque année une analyse détaillée de l'ensemble des coûts d'approvisionnement en gaz naturel et hors approvisionnement. Les coûts de commercialisation peuvent être, en cas d'indisponibilité des données, estimés à partir de moyennes. La Commission de régulation de l'énergie intègre notamment dans son analyse les possibilités d'optimisation du portefeuille d'approvisionnement de chaque fournisseur sur la période écoulée. Elle peut proposer aux ministres chargés de l'énergie et de l'économie de revoir la formule tarifaire ou la méthodologie d'évaluation des coûts hors approvisionnement, afin de prendre en compte l'évolution des coûts dans les tarifs. Elle remet au Gouvernement les résultats de cette analyse et les rend publics, dans le respect du secret des affaires, au plus tard le 15 mai. »

¹ Hors GDF SUEZ

La CRE a été saisie, pour avis, par la ministre de l'écologie, du développement durable et de l'énergie sur ce projet de décret. Dans sa délibération du 11 avril 2013, elle a émis un avis défavorable au 7ème alinéa de l'article 4, qui encadre l'analyse par la CRE des coûts des fournisseurs aux tarifs réglementés de vente de gaz en observant :

« La CRE considère, qu'appliquées à l'ensemble des 24 fournisseurs historiques, elles seraient disproportionnées au regard des objectifs de vérification de l'adéquation des tarifs et de transparence qui viennent d'être rappelés, les 22 ELD représentant moins de 5% des sites alimentés aux tarifs réglementés de vente de gaz en France.

En tout état de cause, une telle mesure supposerait que le fournisseur historique puisse fournir à la CRE ses comptes détaillés. Or, ce n'est pas toujours possible s'il s'agit d'un fournisseur multi-fluides (eau, gaz, électricité, assainissement) ou qui n'a pas établi de comptes séparés pour ses activités de fourniture et de distribution. En effet, la délibération de la CRE du 7 février 2007 relative aux principes de dissociation comptable applicables aux ELD, qui précise l'article 25 de la loi du 10 février 2000, prévoit que seules les ELD dont le réseau achemine une quantité d'énergie supérieure à 700 GWh doivent tenir des comptes dissociés. L'établissement de la séparation des comptes liés aux activités de fourniture aux tarifs réglementés de vente de gaz de ceux liés aux autres activités pourrait engendrer pour les fournisseurs des coûts disproportionnés au regard des objectifs à atteindre. Seules huit des 22 ELD disposent ainsi à ce jour d'une comptabilité dissociée.

Enfin, compte tenu des limites des ressources dont elle dispose, la CRE n'est pas en mesure de procéder à des audits et des contrôles annuels sur la totalité des 24 fournisseurs. Elle rappelle en particulier que ses effectifs et ses moyens n'ont pas été ajustés au fort développement de ses missions et ses activités depuis 2009, avec la transposition des textes européens du troisième paquet sur l'énergie, la loi sur la nouvelle organisation du marché de l'énergie, et le développement des appels d'offres en matière d'énergies renouvelables.»

1. Contexte et objectifs

Par sa délibération du 15 mai 2014, la CRE a rendu compte des résultats de ses travaux sur GDF SUEZ.

Afin d'éclairer ses prochains avis sur l'évolution des tarifs réglementés des 23 autres fournisseurs historiques, la CRE a engagé des travaux le 11 février 2014 avec l'objectif d'analyser :

- les coûts d'approvisionnement et leurs perspectives d'évolution ;
- les facteurs d'évolution des coûts hors approvisionnement, comprenant notamment les coûts d'infrastructure et les coûts commerciaux.

En réponse à la demande de la CRE, certains fournisseurs n'ont pas été en mesure de transmettre l'ensemble des données nécessaires à une revue approfondie des postes de coûts concernés. La CRE n'a par conséquent pas été en mesure de procéder à une analyse exhaustive des coûts entrant dans le périmètre de ces travaux.

Compte-tenu de ces difficultés et de celles exposées dans son avis du 11 avril, la CRE n'a été en mesure, dans la majorité des cas, de mener qu'une analyse partielle, et n'a pas pu effectuer ses analyses dans les délais prévus par le décret du 16 mai 2013.

La CRE rend publiques 22 notes d'analyse pour les fournisseurs concernés.

En l'absence de données communiquées par Tegaz, la CRE n'a pas établi de note d'analyse pour ce fournisseur. Tegaz indique que le nombre de ses clients aux tarifs réglementés est faible et devrait être nul d'ici au 31 décembre 2014. Son portefeuille est exclusivement constitué de clients qui devront quitter leur tarif d'ici la fin de l'année 2014 du fait de la disparition des tarifs réglementés concernés.

Par la présente délibération, la CRE rend compte des résultats de ses travaux.

2. Synthèse des principaux constats

2.1.1 Analyse de la couverture des coûts en 2013

Afin d'apprécier si les coûts d'approvisionnement et hors approvisionnement des fournisseurs ont été

correctement estimés par les tarifs réglementés en 2013, la CRE retient une approche s'appuyant sur l'analyse des données comptables des fournisseurs.

Il ressort des travaux menés avec les 23 fournisseurs que :

- 10 fournisseurs établissent des comptes dissociés de leur activité de vente de gaz ;
- 13 n'établissent pas de comptes dissociés qui permettraient une analyse pertinente afin d'apprécier la couverture des coûts réellement supportés par les tarifs réglementés.

Parmi les 10 fournisseurs établissant des comptes dissociés, 7 (Caléo, Gaz de Barr, Gaz de Bordeaux, Gédia, GEG, Vialis et Régiongaz) ont été en mesure de transmettre ces données comptables pour l'exercice 2013 à la CRE avant le début du mois de mai 2014.

La CRE relève que, pour une majorité des fournisseurs, une évolution du tarif réglementé de vente de gaz est intervenue en 2013 afin de prendre en compte les évolutions de leurs coûts d'approvisionnement et hors approvisionnement, notamment s'agissant des coûts d'infrastructure.

Toutefois, en l'absence de comptabilité dissociée disponible, la CRE n'est en mesure de se prononcer sur la couverture des coûts au titre de l'exercice 2013 que pour un nombre restreint de fournisseurs (7). Pour ces 7 fournisseurs la CRE n'a pas identifié d'écart significatif entre coûts estimés dans les tarifs et coûts supportés en 2013.

2.1.2 Analyse des évolutions des coûts à prendre en compte

Coûts d'approvisionnement

Dans la perspective d'un mouvement au 1^{er} juillet 2014, la CRE a examiné l'évolution prévisible des conditions d'approvisionnements des fournisseurs de gaz afin :

- de s'assurer de l'adéquation de la formule estimant les coûts d'approvisionnement aux coûts estimés par ces fournisseurs ;
- d'envisager le cas échéant une révision de la formule au 1^{er} juillet 2014.

Il ressort de ces travaux que, sur la base des informations disponibles au début du mois de mai 2014, pour Caléo, la Régie municipale d'énergies de Villard-Bonnot, Gaz de Barr, Energis, la Régie municipale de La Réole et GEG une évolution des conditions d'approvisionnement est attendue au 1^{er} juillet 2014.

En conséquence une révision des formules tarifaires au 1^{er} juillet 2014 apparaît nécessaire pour ces fournisseurs afin de refléter au mieux leurs coûts d'approvisionnement.

La CRE relève par ailleurs que 3 fournisseurs (REG.I.E.S et les Régies municipale gaz électricité de Sallanches et de Bonneville) ne disposent pas d'une formule tarifaire qui traduit la totalité des coûts d'approvisionnement en gaz naturel conformément à l'article 3 du décret du 16 mai 2013 modifiant l'article 4 du décret du 18 décembre 2009 relatif aux tarifs réglementés de vente de gaz naturel.

La CRE note enfin que 8 fournisseurs² indiquent envisager un changement dans leurs conditions d'approvisionnement au cours du second semestre 2014. Une révision des formules concernées sera par conséquent à envisager au second semestre 2014.

Coûts hors approvisionnement

Au début du mois de mai 2014, une majorité des fournisseurs ne disposait pas de données définitives s'agissant de l'évolution de leurs coûts hors approvisionnement.

Les principaux facteurs d'évolution identifiés sont les suivants :

- l'évolution des tarifs de distribution résultant notamment de l'application des évolutions automatiques

² Energies Strasbourg, Energies Services Lannemezan, Energies Services Occitans, Sorégies, Gédia, Bazas, Régiongaz et Energies services Lavaur.

des grilles tarifaires des tarifs péréqués d'utilisation des réseaux publics de distribution de gaz naturel des ELD, définies par la délibération du 15 mai 2014 de la CRE ;

- l'évolution des tarifs de transport d'utilisation des réseaux de transport de gaz dits « ATRT5 » définis par la délibération du 29 janvier 2014 de la CRE.

S'agissant des coûts commerciaux, il ressort de ces travaux, au début du mois de mai 2014, qu'une grande partie des fournisseurs concernés disposent d'une vision peu précise de l'évolution de leurs portefeuilles de clients prévisionnels et des volumes de vente associés, dans un contexte de fin de certains tarifs réglementés. Ces hypothèses sont susceptibles d'avoir un effet significatif sur leurs coûts commerciaux, dans la mesure où ils disposent parfois d'un faible nombre de clients

3. Conclusions

Sur la mise en œuvre des dispositions issues du décret du 16 mai 2013

La CRE a rencontré de nombreuses difficultés dans la réalisation de ces travaux.

Il ressort de ces travaux que les délais et les objectifs fixés par le décret du 16 mai 2013, ne sont pas compatibles avec les contraintes d'organisation interne des fournisseurs concernés et avec les délais de disponibilité des données de comptabilité dissociée, lorsqu'elles existent.

La CRE rappelle que, dans sa délibération du 11 avril 2013, elle avait émis un avis défavorable aux dispositions qui encadrent l'analyse par la CRE des coûts des fournisseurs aux tarifs réglementés de vente de gaz.

Sur les résultats de l'analyse des coûts de 22 fournisseurs historiques

Pour tous les fournisseurs ayant fait l'objet de l'analyse³, sur la base des informations disponibles au début du mois de mai 2014, et compte-tenu des évolutions prévisibles des coûts hors approvisionnement, notamment s'agissant des coûts des tarifs d'utilisation des réseaux de transport et de distribution, une évolution des tarifs réglementés est nécessaire au 1^{er} juillet 2014.

En outre, pour Caléo, la Régie municipale d'énergies de Villard-Bonnot, Gaz de Barr, Energis, La Régie municipale de La Réole et GEG une révision de la formule apparaît nécessaire afin de traduire l'évolution prévisible de leurs conditions d'approvisionnement au 1^{er} juillet 2014.

Fait à Paris, le 28 mai 2014

Pour la Commission de régulation de l'énergie,
Le président,

Philippe de LADOUCKETTE

³ Excepté Tegaz qui n'a pas fait l'objet d'une analyse et sur lequel la CRE ne formule aucune conclusion