

Prochain tarif d'utilisation des réseaux de transport de gaz naturel de GRTgaz et Teréga

Date de la contribution : 04/10/2019

Question 1 : Quelle est votre position quant à l'introduction éventuelle d'une différenciation entre la rémunération des actifs historiques et des nouveaux actifs pour le tarif ATRT7 ?

GRTgaz réitère les remarques qu'il avait formulées dans sa réponse à la consultation publique du 14 février 2019 N°2019-003 relative au cadre de régulation tarifaire applicable aux opérateurs d'infrastructures régulées en France.

Pour être en mesure d'analyser ce mécanisme il conviendrait d'en connaître précisément les paramètres d'application.

Sur le principe tel qu'énoncé, GRTgaz n'est pas favorable à l'instauration d'un taux différencié pour la rémunération des actifs historiques et des nouveaux actifs :

- Ce dispositif vise à contrôler le niveau des investissements de développement des gestionnaires de réseaux. Mais les investissements actuels sont aujourd'hui principalement constitués de dépenses obligatoires de maintien en condition opérationnelle du réseau. GRTgaz s'interroge donc sur la pertinence d'un tel dispositif.
- GRTgaz rappelle par ailleurs que la CRE valide annuellement son programme d'investissement sur la base le cas échéant d'analyses (coûts-bénéfices par exemple) et d'audits externes. La mise en place d'un taux différencié pour les « nouveaux investissements » viendrait donc ajouter un niveau supplémentaire de complexité et l'articulation de ces 3 niveaux d'incitation (taux de rémunération temporaire, approbation du programme d'investissement et définition individuelle des budgets cible) semble de nature à nuire à la lisibilité des choix de régulation.
- En outre, ce mécanisme régulateur s'ajouterait à un contexte général qui envoie déjà aux gestionnaires de réseaux des signaux quant à l'intérêt de développer ou non des actifs dont la durée de vie économique est longue : les axes de politiques énergétique (PPE, SNBC) retenus par la France donnent un contexte long terme quant aux besoins de développer les réseaux, et donc quant à la soutenabilité des tarifs par les utilisateurs.
- La mise en place d'un tel mécanisme induirait pour les opérateurs une forte complexité opérationnelle du calcul et du suivi du revenu autorisé
- L'introduction d'un taux court terme introduirait un écart avec les modalités de financement de l'entreprise. En effet pour l'ensemble de ses investissements, l'entreprise se finance sur le long terme avant même la mise en service des différents investissements.
- Enfin la mise en place d'un tel taux à indexation annuelle semble aller à l'encontre de la visibilité souhaitée par le marché, les gestionnaires et le régulateur, et concrétisée par le choix de périodes tarifaires de 4 ans.

Dans le cas où le principe de la mise en place d'un tel taux différencié serait retenu, il conviendrait de veiller à ce que le principe d'une juste rémunération des capitaux investis continue de s'appliquer. Ainsi les paramètres de détermination de ce nouveau taux devraient être cohérents et prendre en compte le risque de plus grande variabilité de la rémunération.

Pour limiter la complexité de mise en place, un tel taux devrait s'appliquer aux investissements selon la date de mise en service d'origine de l'actif, afin de ne pas avoir des taux différents appliqués à un même actif.

En tout état de cause l'application de ce taux ne saurait concerner les actifs dont la décision finale d'investissement est antérieure à la date d'entrée en vigueur de l'ATRT7.

Question 2 : Avez-vous des remarques concernant le traitement des actifs cédés envisagé par la CRE pour le tarif ATRT7 ?

GRTgaz comprend que la CRE souhaite faire bénéficier les consommateurs des éventuelles plus-value réalisées par les opérateurs sur cessions d'actifs au-delà de la valeur nette comptable via la mise au CRCP.

GRTgaz souligne qu'il ne s'agit pas de restituer le produit de cession dans son entièreté qui couvre la sortie d'actifs.

GRTgaz est défavorable à un tel dispositif : il ne s'agit pas d'un sujet à enjeu pour GRTgaz, mais cela complexifie le suivi réglementaire de l'activité. Si un tel système était retenu, il faudrait qu'il soit symétrique (et prenne en compte les éventuelles moins-values) et incitatif pour l'opérateur.

Question 3 : Êtes-vous favorable aux grands principes tarifaires que la CRE envisage pour le tarif ATRT7 ?

Favorable

Commentaire :

Les grands principes tarifaires envisagés sont globalement dans la continuité du tarif précédent à l'exception de certaines propositions de la CRE (éventuel double taux de rémunération, rémunération des IEC, traitement des actifs cédés et principe du CRCP) qui concourent à une instabilité tarifaire, et à une complexité accrue des modalités de calcul du revenu autorisé de l'opérateur.

Concernant la rémunération des immobilisations en cours (IEC), la CRE envisage de restreindre l'assiette d'IEC à rémunérer au seul stock d'actifs correspondants aux investissements de maturité supérieure à un an.

GRTgaz n'est pas favorable à cette mesure :

- Elle conduirait à réduire la rémunération des investissements de manière indue (tout investissement, même de maturité courte est bien financé et doit donc a minima être rémunéré),
- L'enjeu est limité. En effet, les montants de la rémunération des IEC seront nettement plus faibles sur la période ATRT7 que dans le passé compte tenu de la baisse des investissements et du taux de rémunération. De plus, la nature de l'activité du transport comprend principalement des projets longs : les mises en service sur les 3 dernières années (2016-17-18) comprennent 84% de dépenses sur des projets de maturité supérieure à 1 an
- La mise en œuvre opérationnelle semble particulièrement complexe au regard de l'enjeu. Ainsi, il peut être difficile d'anticiper quels investissements auront une maturité inférieure à un an et les régularisations a posteriori seraient complexes à faire, en particulier si l'investissement se déroule sur deux années calendaires distinctes.

Concernant le traitement des coûts échoués, la CRE mentionne dans sa CP le fait que pour la période ATRT7, les coûts échoués récurrents et prévisibles, liés à des petits actifs qui seraient retirés de l'inventaire des actifs avant la fin de leur durée de vie comptable, feront l'objet d'une trajectoire tarifaire avec fixation d'une enveloppe annuelle. GRTgaz est favorable à cette mesure qui vient légitimement couvrir des coûts supportés par l'opérateur jusqu'à présent.

Question 4 : Êtes-vous favorable au calendrier et aux principes d'évolution tarifaire envisagés par la CRE pour le tarif ATRT7 ?

Défavorable

Commentaire :

GRTgaz est favorable au calendrier d'évolution des termes tarifaires mais défavorable aux principes d'évolution tarifaire envisagés par la CRE. En particulier, GRTgaz précise que :

- Le décalage de l'évolution des tarifs des PIR amont doit être compensé de manière à ce que les GRT puissent recouvrer le revenu autorisé de l'année.
- La mise à jour annuelle des postes non maîtrisables et difficilement prévisibles doit être conservée pour maintenir une couverture au plus proche des coûts engagés par l'opérateur.

Question 5 : Êtes-vous favorable au périmètre des charges et produits couverts par le CRCP envisagé par la CRE pour le

tarif ATRT7 ?

Défavorable

Commentaire :

GRTgaz rappelle son souhait d'inclure au périmètre des charges et produits couverts par le CRCP les charges de capital normatives (CCN) liées aux projets d'évolution du SI clients et de l'ERP pour lesquels il est difficile de fixer une trajectoire sur 4 ans compte tenu de la rapidité des évolutions de ce secteur (obsolescence ou changement de version des bases logicielles type ERP ou SI client).

Par ailleurs, dans un souci de cohérence, GRTgaz propose de mentionner au périmètre du CRCP les charges et recettes induites par les contrats entre opérateurs régulés si ce point qui apparaît dans la CP ATS2 devait y être confirmé.

Question 6 : Êtes-vous favorable aux mécanismes de régulation incitative des investissements proposés par la CRE pour le tarif ATRT7 ?

Défavorable

Commentaire :

GRTgaz note le souhait de la CRE de sélectionner de façon aléatoire des projets dont le budget est < 20 M€, afin de les auditer et d'appliquer une régulation incitative.

Il conviendrait de préciser les modalités envisagées par la CRE pour ce faire. En particulier, cela ne devrait pas avoir d'impact sur la conduite et le planning du projet. En effet, GRTgaz rappelle qu'un audit prend beaucoup de temps et de ressources. Cela pourrait avoir un impact non négligeable sur le planning du projet et sur le coût des investissements, pour un gain finalement minime.

Concernant la réduction de la bande de neutralité de 10% à 5%, GRTgaz y est défavorable et rappelle que les coûts de réalisation d'un projet peuvent varier significativement en fonction d'impondérables difficilement prévisibles lors des études : obstacle dans le sous-sol, sites archéologiques, tension sur les marchés lors des appels d'offre, acceptabilité locale délicate... En tous les cas, si des aléas ciblés sont identifiés, alors ceux-ci devront être pris en compte comme s'ajoutant à la cible dès lors qu'ils se matérialisent. À défaut, l'opérateur cherchera légitimement à les couvrir au risque d'accroître le coût global du projet.

Aussi la magnitude de la bande de neutralité actuelle (10%) semble mieux adaptée que celle proposée (5%). En tout état de cause, dans ce mécanisme qui vise à inciter le gestionnaire à maîtriser le budget et non à le baisser ou réduire les fonctionnalités, il convient de déterminer au mieux le budget cible.

Concernant la proposition de Teréga d'introduire un mécanisme proche du TOTEX (trajectoire commune OPEX et CAPEX) pour encadrer ses charges relatives au Systèmes d'Information, dans lequel les actifs entreraient dans la BAR des opérateurs au montant fixé dans la trajectoire TOTEX, et non sur la base des dépenses réellement réalisées, GRTgaz n'y est pas favorable car les montants de la BAR seraient en écart avec ceux de la comptabilité. En outre, certains besoins liés au SI sont trop spécifiques, ce qui explique notre demande de soumettre certains actifs (SI commercial, ERP) au mécanisme de régulation traditionnel.

Enfin, GRTgaz réitère sa demande de rétribution de l'obtention des subventions exprimée dans la réponse à la consultation publique du 14 février 2019 relative au cadre de régulation. Cela inciterait le gestionnaire à obtenir des subventions et permettrait de couvrir son risque industriel. En effet, l'obtention de subventions d'investissement auprès de financeurs (ex : subventions européennes) représente un effort parfois important que les gestionnaires de réseaux réalisent au profit des utilisateurs du réseau. Par ailleurs, les actifs subventionnés sont porteurs pour le gestionnaire de réseau du risque d'exploitation intrinsèque à toute installation industrielle.

Question 7 : Êtes-vous favorable aux évolutions du dispositif de régulation incitative de la qualité de service envisagées par la CRE pour le tarif ATRT7 ?

Favorable

Commentaire :

GRTgaz est globalement en accord avec les indicateurs proposés, qui reflètent sa proposition technique.

Concernant l'indicateur sur la transparence des appels au spread localisé : GRTgaz propose de suivre la disponibilité de la page Smart traçant l'historique des appels au spread localisé.

Concernant les indicateurs sur l'environnement, GRTgaz souligne qu'il ne paraît pas pertinent de mesurer les émissions rapportées au volume transporté : en effet, pour une même quantité de gaz arrivant en France, les émissions ne seront pas les mêmes en fonction de la provenance du gaz (par exemple : si tout le gaz va du Nord vers le Sud, alors les émissions seront plus importantes que si la moitié du gaz arrive par le Nord et l'autre par le Sud car davantage de gaz transite sur le réseau).

Concernant les indicateurs de fonctionnement de la TRF : même si ces indicateurs pourront être suivis au même endroit que ceux sur la qualité de service, il conviendrait de préciser que ce ne sont pas des indicateurs de « qualité de service » à proprement parler ; beaucoup d'entre eux dépendent surtout des conditions de marché (ex : spread PEG-TTF) et ne reflètent pas la qualité du service offert par GRTgaz.

Enfin, GRTgaz regrette que la CRE propose des malus plus importants que les bonus, alors que le dispositif de régulation devrait inciter autant qu'il ne pénalise.

Question 8 : Avez-vous des remarques concernant le cadre de régulation incitative de l'innovation et de la R&D envisagé par la CRE pour le tarif ATRT7 ?

Sur la lancée de l'ATRT6, GRTgaz souhaite continuer de pouvoir investir de façon significative dans la R et D pour accompagner la transition énergétique en innovant dans les technologies de demain, en déployant des pilotes industriels, et en accompagnant le tissu industriel en territoires. Il s'agit de préparer le réseau et les métiers de GRTgaz à l'arrivée des nouveaux gaz (pyrogazéification, power to gas, hydrogène, gazéification hydrothermale...) dans le cadre fixé par la politique énergétique (PPE, Plan Hultot, Loi Energie-Climat...). GRTgaz rappelle par ailleurs que ses programmes de recherche sont des engagements pluri-annuels ce qui lui a permis d'acquérir une crédibilité auprès de l'écosystème.

Dans ce cadre, GRTgaz est favorable au cadre de régulation incitative de l'innovation et de la R et D envisagé par la CRE. Il prolonge le cadre instauré en ATRT6 et ajoute des éléments (possible révision de la trajectoire à mi-période, introduction d'un guichet smart grid) destinés à l'assouplir de façon à permettre aux gestionnaires de réseaux de s'adapter à un contexte fortement évolutif.

GRTgaz approuve également les propositions de la CRE sur l'amélioration de la transparence. La concertation du marché par les gestionnaires de réseaux sur les thèmes de R et D poursuivis peut s'avérer pertinente lorsque ceux-ci sont destinés spécifiquement aux utilisateurs du réseau (injection des gaz renouvelables par exemple). Pour les thèmes dédiés à l'exploitation du réseau, la consultation des acteurs du marché ne paraît pas pertinente.

Question 9 : Êtes-vous favorable aux orientations envisagées par la CRE concernant le niveau des charges à couvrir pour la période ATRT7 pour GRTgaz et Teréga ?

Défavorable

Commentaire :

GRTgaz considère que le niveau des charges à couvrir pour la période ATRT7 doit permettre de répondre à plusieurs enjeux, en particulier :

adapter ses infrastructures pour accueillir à court terme les quantités de biométhane prévues par le projet de PPE et à plus long terme les gaz renouvelables ou faiblement carbonés indispensables à l'atteinte des objectifs de décarbonation complète du mix énergétique ;

accompagner les consommateurs souhaitant améliorer la performance de leurs équipements ou convertir au gaz leurs usages dans le but de réduire leur empreinte environnementale ;

identifier les usages du réseau à terme dans le contexte de baisse des consommations ;

adapter le système informatique dans un contexte d'accroissement des risques d'actes de malveillance digitale sur les infrastructures sensibles, d'augmentation du recours aux outils digitaux et d'accroissement du volume de données échangées et partagées ;

améliorer l'empreinte environnementale de l'entreprise à travers la réduction des fuites de méthane et l'optimisation des consommations d'énergie.

assurer l'exploitation du réseau qui entre dans une phase plus mature et qui vieillit davantage, tout en réduisant les investissements.

maîtriser les trajectoires d'investissement.

Dans ce cadre, la demande de GRTgaz est justifiée, elle inclut des gains de productivité et répond aux enjeux d'aujourd'hui et de demain.

Les arbitrages envisagés nous paraissent ni justifiés, ni pertinents.

Soucieux de limiter au maximum les évolutions tarifaires, GRTgaz a formulé une demande raisonnable, se traduisant par une trajectoire de charges d'exploitation hors énergie quasiment stable sur la période ATRT7 (+ 0,33% en moyenne par an hors effets d'augmentation de prix). Cette relative stabilité est obtenue grâce à des gains de productivité et d'efficacité significatifs, dans un contexte qui appelle à un accroissement de charges (raccordement du nombre croissant de producteurs de biométhane, cybersécurité, obligations réglementaires croissantes...).

GRTgaz rappelle par ailleurs que sa demande pour l'année 2020 s'inscrit dans ce qui avait déjà été autorisé dans l'ATRT6. C'est bien sur la base de cette trajectoire que les actions de GRTgaz ont été engagées. Il ne paraît pas réaliste de modifier substantiellement en fin 2019 les charges envisagées pour 2020.

L'audit ayant été réalisé sur la base des charges de 2018 sans prise en compte de l'évolution du contexte, la trajectoire proposée par l'auditeur est inadaptée pour la période 2020-2023.

L'efficacité supplémentaire demandée par l'auditeur, par exemple sur l'adaptation des ressources, sans accorder les moyens supplémentaires attendus sur les nouveaux gaz nous apparaît non soutenable quand on sait les efforts de GRTgaz engagés depuis de nombreuses années pour adapter et redéployer ses ressources compte tenu des enjeux qui se présentent (études des réseaux, schémas directeurs, droit à l'injection, hausse des actions de maintenance pour éviter de nouveaux investissements, R et D nécessaire au virage de la transition énergétique etc...).

Ainsi GRTgaz ne peut souscrire à la remarque de la CRE qui indique "que la hausse des OPEX constatée ces 10 dernières années n'a donc plus de raison de se poursuivre". Si la loi induit de nouvelles obligations, des moyens supplémentaires et des OPEX induites sont donc légitimes et doivent être couverts.

De même, GRTgaz considère que sa proposition de taux de rémunération est pertinente compte tenu des conditions de financement de l'activité et de l'accroissement du risque perçu pour les infrastructures gazières dans un contexte de transition énergétique.

GRTgaz insiste également sur les incertitudes qui pèsent sur les données économiques (notamment l'inflation ou l'évolution de la fiscalité), qui doivent amener à retenir des hypothèses réalistes et équilibrées.

Question 10 : Avez-vous des remarques concernant les souscriptions prévisionnelles de GRTgaz et Teréga pour la période 2020-2023 ?

GRTgaz conteste le fait que ses hypothèses de souscriptions soient conservatrices et se tient à la disposition de la CRE pour les expliciter.

GRTgaz souhaite fournir quelques éclairages :

Pour le réseau amont :

· GRTgaz rappelle que peu de re-souscriptions devraient être nécessaires sur la majorité des points (comme cela a déjà été constaté sur un passé récent), sur la prochaine période tarifaire, puisque les niveaux de souscriptions long terme restent suffisants pour assurer les besoins jusqu'à fin 2022-2023 au plus tôt. Il est à noter que les approvisionnements GNL constatés depuis 2 ans sont supérieurs aux attentes sans pour autant générer de souscriptions supplémentaires aux PITTM, et, s'ils durent, pourraient repousser ce besoin de re-souscription aux PIR à l'ATRT8.

· Depuis deux ans, les hauts de niveaux de souscription de stockage en France, que GRTgaz considère comme pérennes, entraînent une forte absorption de la modulation de la consommation par ceux-ci, ce qui entraîne alors un moindre besoin de souscription court terme sur les PIR.

Pour le réseau aval, GRTgaz rappelle que :

- La transition énergétique qui se renforce induira une baisse de plus en plus marquée des consommations qui se traduira naturellement par une baisse des souscriptions normalisées.

- Une conjoncture économique difficile pour certains segments de clients de GRTgaz directement raccordés au réseau de transport a mené à des baisses de souscription voire des fermetures de sites.

GRTgaz rappelle par ailleurs qu'il est difficile de prévoir les souscriptions de capacités au-delà de l'année suivante et qu'en ce sens, les modalités prévoyant un recalage des prévisions chaque année pour l'année suivante sont vertueuses et permettent une adaptation du tarif au plus proche de la réalité.

Question 11 : Avez-vous des remarques concernant les grands principes tarifaires et la méthode que la CRE envisage de retenir pour le tarif ATRT7 ?

GRTgaz est favorable au maintien des principes de tarification et de péréquation en vigueur, par mesure de continuité et de visibilité long terme des utilisateurs du réseau de transport.

Question 12 : Êtes-vous favorable aux niveaux de rabais envisagés par la CRE pour les capacités interruptibles aux PIT5 ?

Favorable

Commentaire :

GRTgaz est favorable aux niveaux de rabais envisagés par la CRE.

Question 13 : Êtes-vous favorable à la suppression de l'IAPC et à la réduction, voire la mise à zéro, du terme tarifaire de livraison pour les sites fortement modulés ?

Ni favorable, ni défavorable

Commentaire :

GRTgaz ne se prononce pas sur le principe du changement tarifaire proposé par la CRE pour les Sites Fortement Modulés.

Des effets de bord indésirables issus des évolutions proposées par la CRE (suppression ou réduction du terme de livraison pour les SFM) ont toutefois été identifiés autour de la gestion des pénalités de dépassements de capacités. GRTgaz rappelle qu'une telle évolution, si elle est décidée, ne serait possible que sous réserve de résolution de ces effets de bord. Des discussions entre GRTgaz et la CRE sur de possibles solutions sont en cours.

Question 14 : Êtes-vous favorable à l'adaptation de la formule de calcul de la modulation hivernale pour les clients « à souscription » envisagée par la CRE à compter du 1er avril 2020 ?

Ni favorable, ni défavorable

Commentaire :

GRTgaz ne se prononce pas sur le principe d'une modification de la formule de calcul de l'assiette pour les clients « à souscription » en distribution, mais ne voit pas de difficulté opérationnelle à mettre en place cette nouvelle formule. Des questions resteraient toutefois à régler quant à son implémentation en détail, comme par exemple la détermination de l'assiette d'un nouveau consommateur raccordé, en attendant qu'il présente suffisamment de données de consommation pour pouvoir calculer cette formule.

GRTgaz partage l'analyse de la CRE, selon laquelle la pointe hivernale des consommateurs raccordés au réseau de transport est peu dépendante du climat, et justifie donc un traitement différencié du point du calcul de l'assiette de compensation stockage, si celle-ci était étendue aux consommateurs transport. La formule proposée par la CRE semble pertinente pour refléter cette différence. GRTgaz va continuer à travailler avec la CRE sur les modalités pratiques d'une éventuelle extension de l'assiette à ses clients, car là aussi des points restent à préciser.

Sans se prononcer sur l'extension en elle-même, GRTgaz approuve la volonté de la CRE de lier l'extension de la compensation stockage aux consommateurs raccordés transport à la contractualisation de capacités interruptibles secondaire (en cours de préparation par la DGEC) par les consommateurs qui le souhaitent.

GRTgaz rappelle qu'un délai minimal de 12 mois est nécessaire pour cette contractualisation, à partir du moment où ces produits auront été entièrement validés par les autorités (DGEC et CRE) : à ce titre GRTgaz considère qu'une extension de la compensation stockage aux consommateurs raccordés transport ne pourra pas avoir lieu, le cas échéant, avant le 1^{er} avril 2021.

Éléments complémentaires

GRTgaz regrette que certaines évolutions d'offres, présentées en concertation gaz au cours de la période d'élaboration du prochain tarif ATRT 7, ne fassent pas l'objet de questions dans la présente consultation publique. En particulier :

- La suppression du foisonnement des pénalités au niveau d'une zone de gaz. Cette pratique, complexe d'un point de vue opérationnel, n'est plus justifiée par la structure contractuelle du réseau, avec la disparition des zones de gaz.
- L'évolution des modalités de commercialisation des capacités au PIR Dunkerque, afin de les aligner avec le mode de commercialisation de l'ensemble des PIR : commercialisation selon les modalités et calendrier CAM, sous PRISMA.
- La suppression des capacités dites « restituables » au PIR Dunkerque
- La modification du service de conversion H vers B

GRTgaz souhaite que l'étude de ces propositions soit instruite par la CRE dans les mois à venir en lien avec les acteurs de marché, pour être en capacité de les implémenter à compter du 01/04/2020.

