

## **Réponse à la Consultation Publique N°2019-015 du 23 juillet 2019 relative aux conditions d'insertion du biométhane dans les réseaux de gaz et à l'introduction d'un timbre d'injection**

**DCR / TER / RTS / SG**

**DESTINATAIRE :** Commission de Régulation de l'Énergie

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

**DATE :** 16 septembre 2019

## **Propos liminaires**

Ainsi que le souligne la CRE dans le propos liminaire de la Consultation Publique n°2019-015 relative à la mise en oeuvre du droit à l'injection pour permettre l'injection du biogaz produit et d'un timbre d'injection (ci-après "la Consultation") le projet de décret relatif à la PPE fixe des objectifs en deçà du Rapport du Comité de prospective de la CRE qui formule un objectif atteignable à hauteur de 39 à 42 TWh en 2030.

Teréga souscrit pleinement aux objectifs préconisés par la CRE en soulignant toutefois le caractère aujourd'hui trop ambitieux de baisse des coûts de la filière. L'ensemble des acteurs alertent une nouvelle fois sur ce sujet essentiel pour la viabilité du développement de l'injection de biométhane dans les réseaux.

Dans le cadre de la définition du droit à l'injection tel qu'issu de la loi Egalim en date du 30 octobre 2018, les textes d'application de cette dernière ont été publiés. Par la présente Consultation et tel que prévu par les textes réglementaires, la CRE propose les méthodes de déclinaison opérationnelles nécessaires aux opérateurs de réseau et à l'ensemble du marché pour exercer ce droit à l'injection et tenir les objectifs de la PPE.

Elle introduit à cette occasion un grand nombre de nouveautés, notamment pour les gestionnaires d'infrastructures. Teréga est favorable à ces évolutions mais attire l'attention de la CRE sur les ambitions afférentes en termes notamment de planning d'implémentation.

Par ailleurs, Teréga note que les règles décrites dans la Consultation ont vocation à mettre en cohérence les conditions d'accès aux réseaux de transport et de distribution, ce qui est nécessaire à la mise en oeuvre de ce droit à l'injection. Il apparaît cependant que cet objectif n'est pas encore atteint, certaines règles décrites paraissant soit plus adaptées à la distribution qu'au transport, soit défavorables au transport (les principes de validation des investissements par exemple).

Enfin, l'objectif à poursuivre est bien de créer les conditions de raccordement et d'adaptation des réseaux permettant d'accueillir le biométhane prévu par la PPE, dans des conditions techniques optimales et au moindre coût pour les acteurs de la filière et pour le consommateur final.

A ce titre le périmètre et le niveau du timbre d'injection envisagés paraissent trop élevés pour permettre à la filière de continuer à se développer, alors même que des efforts de réduction de coûts sont également exigés de la part de tous les acteurs.

**Q1 : Êtes-vous favorable aux modalités de construction du zonage de raccordement envisagées par la CRE et notamment au critère technico-économique retenu (critère I/V élargi) ?**

La méthodologie proposée par la CRE paraît pertinente. En particulier, l'introduction d'un critère technico-économique élargi permettant de prendre en compte tous les schémas de raccordement possibles fait sens. En revanche, ce critère élargi ne peut être qu'indicatif pour la validation et le déclenchement des investissements de renforcement, si nous souhaitons rester dans le cadre du décret n°2019-665 en date du 28 juin 2019.

Pour plus de lisibilité, il serait utile de préciser dans une annexe à la future délibération les ouvrages considérés comme figurant dans le périmètre des critères I/V (raccordements, extensions, renforcements).

Le régime nominal envisagé où le découpage en 500 zones et la publication de nombreuses nouvelles données qui se feront via un outil informatique commun aux opérateurs chaque année, constitue un objectif louable à moyen/long terme.

Pour le premier zonage d'ici fin 2019, un mode dégradé à base de calculs manuels et de données limitées bien que produites sur l'ensemble du territoire devrait être privilégié avant d'atteindre un mode de fonctionnement nominal - comme évoqué au paragraphe 2.3.2 page 13 - car ni l'outil SI spécifique ni les processus entre opérateurs ne seront éprouvés. Néanmoins, Teréga estime qu'il ne doit pas y avoir au travers de cette méthodologie de territoires écartés à priori.

Le calendrier suggéré par la CRE paraît trop ambitieux sur ce point.

De plus, en lien avec ce caractère très estimatif du premier zonage, Terega considère inapproprié le fait de figer dès à présent le zonage en ne se laissant pas un laps de temps de réflexion adapté. Il serait opportun de permettre explicitement une révision significative des zonages au-delà du premier exercice.

**Teréga est favorable aux modalités de construction du zonage mais préconise donc :**

- **de préciser le périmètre des ouvrages inclus dans les critères I/V,**
- **d'expliciter le caractère non définitif du zonage et des informations publiées,**
- **d'envisager en concertation avec les opérateurs une échéance moins contraignante pour les premières études de zonage, qui pourraient ensuite être revues en profondeur.**

A noter page 8 : la description des ouvrages définis comme des renforcements n'est pas complète, il manque les renouvellements et les doubléments de canalisations existantes et les déplacements de postes de détente.

## **Q2 : Êtes-vous favorable à la méthodologie d'implication des acteurs locaux proposée par la CRE ?**

Teréga est favorable à la méthodologie proposée en soulignant toutefois les limites d'un processus de construction du zonage établi de manière automatisée grâce à un outil de simulation de réseau commun à l'ensemble des gestionnaires de réseau. Cela ne garantit pas un accord entre les opérateurs sur le zonage de raccordement.

La CRE doit préciser via une procédure particulière les conditions d'arbitrage en cas de désaccord entre GRT et GRD dans le cadre de la concertation entre les acteurs. Teréga comprend que, in fine, les zonages de raccordement sont soumis à la validation de la CRE aux termes de l'article D.453-21 du code de l'énergie, laquelle serait conduite ainsi à arbitrer les éventuels désaccords entre opérateurs. Ce point mériterait d'être éclairci par la CRE.

S'agissant de la procédure en deux étapes de consultation des AODE, la procédure proposée par la CRE ne répond pas aux dispositions de l'article D.453-21 du code de l'énergie.

En effet, il est suggéré que les GRD et les GRT présentent (i) leur "outil automatique" de zonage aux fédérations des AODE avant publication du premier zonage de raccordement puis (ii) consultent sur les potentiels méthanisables à prendre en compte pour calculer le I/V les AODE, les chambres régionales et départementales d'agriculture, les SDE, les représentants de la filière et les collectivités.

Si naturellement ces deux étapes peuvent être envisagées, il n'en demeure pas moins que les dispositions de l'article D.453-21 imposent une procédure de consultation, non pas de "l'outil automatique" ou des potentiels méthanisables, mais du document de zonage lui-même et au surplus aux AODE concernées.

En outre, l'implication des acteurs locaux gagnerait à être élargie (région, département, structures en charge de l'établissement des plans climat/air/énergie territoriaux - PCAET). Ces acteurs devraient être consultés dès les premières étapes de présentation du zonage.

En effet, Teréga constate que de nombreuses structures régionales et locales ont déjà engagé à travers les travaux d'élaboration des SRADDET et des PCAET des analyses sur le potentiel méthanogène et sur le maillage territorial d'implantation des unités de méthanisation.

Pour un bon niveau d'information à la maille locale et pour avoir les compléments d'information nécessaires aux opérateurs d'infrastructures, Teréga préconise de partager les études de zonage dans le cadre des attributions des régions et des Comités Départementaux pour la Transition Énergétique.

**Teréga est favorable à la méthodologie d'implication des acteurs locaux mais préconise :**

- de préciser aux acteurs les modalités d'arbitrage en cas de désaccord entre opérateurs dans le cadre du zonage,
- de préciser le périmètre de la consultation des AODE,
- d'élargir le périmètre des acteurs locaux consultés (région, département, structures en charge de l'établissement des PCAET).

**Q3 : Êtes-vous favorable au format de livrable proposée par la CRE ? Estimez-vous que celui-ci apporte la visibilité nécessaire à la filière ? Partagez-vous le code couleur retenu ?**

Le livrable proposé repose sur l'introduction d'un critère I/V élargi, ce qui répond au critère de pertinence technico-économique posé par l'article D.453-21 du code de l'énergie s'agissant du zonage de raccordement.

Il est néanmoins important de souligner l'incertitude juridique majeure sur la portée normative du zonage de raccordement. Il semble indispensable que la CRE puisse se prononcer sur le caractère indicatif ou normatif de ce plan. Une lecture littérale des dispositions de l'article D.453-21 semble faire pencher pour la deuxième option du fait de l'emploi de l'indicatif présent.

Cette lecture est d'ailleurs renforcée par la segmentation proposée en zones rouges, oranges, verte par la CRE qui y attacherait des conséquences en termes tarifaires.

Au surplus, le paragraphe 2.1 de la Consultation indique que *"le zonage de raccordement prévu par le Décret (...) a pour objectif de (...) : définir (...) le réseau le plus pertinent d'un point de vue technico-économique pour le raccordement d'une installation de biométhane auquel **devront** se raccorder les nouveaux sites sur une zone"*.

On en infère que le document de zonage de raccordement après validation par la CRE deviendrait ainsi un acte administratif à portée réglementaire et s'imposerait juridiquement aux opérateurs une fois approuvé.

Si une telle interprétation devait être retenue, cela signifierait que le zonage s'imposerait aux opérateurs dès la réception par le gestionnaire de la demande d'étude de faisabilité et qu'il reviendrait à l'opérateur de réseau de refuser d'instruire un projet de raccordement incompatible avec le zonage.

En outre, l'affichage simultané de plusieurs critères I/V amène les remarques suivantes :

- Il existe un risque fort de confusion pour les acteurs de la filière biométhane. En effet, les deux critères ne couvrent pas nécessairement les mêmes périmètres d'infrastructures et ils ne sont pas affichés dans la même unité. Le I/V décret est le critère de référence réglementaire décisif pour la validation et la prise en charge totale

des investissements de renforcement par les tarifs. Le I/V élargi est une indication du niveau de coûts induits par les raccordements. Ces éléments de compréhension devraient apparaître clairement dans la Consultation.

Il est également mentionné page 11 que les critères I/V décret et élargi ont le même dénominateur. Or s'ils ne sont pas dans la même unité, des hypothèses de conversion sont nécessaires : PCS, nombre d'heures de fonctionnement dans l'année, taux d'interruption de l'injection du biométhane. Un affichage dans la même unité des différents critères serait plus lisible.

- Concernant le I/V décret, une zone rouge n'est pas synonyme d'impossibilité totale de raccorder des producteurs de biométhane. Deux cas d'exception sont prévus : le financement d'une partie des coûts de renforcement par le porteur de projet ou par des tiers tel que prévu par l'article D.453-24 du code de l'énergie, et l'allègement du périmètre du projet.

De plus, dans le livrable proposé, la CRE introduit le concept de gestionnaire référent qui n'est pas clairement défini. Teréga comprend que cela doit être en lien avec un des objectifs du décret 2019-665 rappelé au 2.1 page 10 relatif à l'identification du réseau le plus pertinent au raccordement d'un projet d'injection. Il est cependant possible d'envisager une zone où des projets seraient raccordés à des opérateurs de réseaux différents. Quel serait alors le gestionnaire référent de la zone ?

**Teréga est globalement favorable au format du livrable proposé sous les réserves suivantes :**

- **que la CRE précise le statut juridique du document de zonage, ainsi que la forme que prendra la validation par la CRE de ce document,**
- **que l'affichage des différents critères technico-économiques I/V soit clarifié et homogénéisé,**
- **que la notion de gestionnaire référent soit définie.**

#### **Q4 : Êtes-vous favorable au calendrier de mise en place, aux modalités et à la fréquence d'actualisation du dispositif de zonage de raccordement ?**

En cohérence avec ce qui est exprimé à la question 1, Teréga rappelle que :

- les modalités et la fréquence d'actualisation nominales envisagées sont des objectifs louables à moyen/long terme,
- comme évoqué au paragraphe 2.3.2 page 13, un mode dégradé à base de calculs manuels et de données limitées doit être envisagé car ni l'outil SI commun ni les processus entre opérateurs permettant de produire les nouvelles données ne seront éprouvés.

**Teréga préconise donc d'envisager en concertation avec les opérateurs une échéance moins contraignante pour les premières études de zonage, qui pourraient ensuite être revues en**

**profondeur. Quant au calendrier envisagé à terme, passé les premières études, Teréga y est favorable.**

De plus, il est mentionné au paragraphe 2.3.2 page 13 que les critères I/V décret et élargi devront être mis à jour en excluant les projets déjà raccordés.

Cette méthode de calcul constitue une prime aux plus gros projets et aux premiers arrivés. Elle pénalisera de fait des projets de plus petite taille ainsi que ceux qui se raccorderont par la suite. Cela constitue un frein supplémentaire important au développement de la filière et à l'atteinte des objectifs d'injection de biométhane fixés par la PPE.

De plus, une telle méthode d'actualisation des critères I/V apporterait de l'instabilité et un manque de visibilité pour les porteurs de projet. Leurs plans de financement seraient impactés significativement sans que le gestionnaire de réseau puissent afficher un niveau de prise en charge des renforcements définitif plus d'un an à l'avance. Le phasage des différents projets d'une zone deviendrait une problématique majeure, complexe à gérer.

**Par conséquent, Teréga est défavorable à cette modalité spécifique d'actualisation des critères I/V. Les calculs doivent être actualisés chaque année avec les meilleures hypothèses disponibles mais sans exclure les projets initiaux déjà raccordés.**

## **Q5 : Etes-vous favorable aux modalités de validation des investissements de renforcement envisagées par la CRE ?**

Teréga comprend, conformément à l'article D.453-22 du code l'énergie que les études de zonage sont réalisées conjointement par les opérateurs de transport et de distribution.

En particulier, pour les schémas de renforcement impliquant un rebours, les renforcements réalisés par les GRD (maillages et renouvellements/doublements de canalisation existantes) n'ont de sens et ne peuvent délivrer leurs capacités que si le rebours est réalisé.

Ainsi, la cohérence dans les traitements des opérateurs de réseau doit être recherchée autant que possible dans le cadre des études conjointes de zonage. Néanmoins, Teréga comprend que la différence de nature entre les ouvrages considérés (maillages nombreux et à moindre coût unitaire, rebours rares mais à plus fort coût unitaire) engendre une différence dans les modalités de validation des investissements afférents.

**Teréga est favorable aux modalités de validation des investissements de renforcement. Néanmoins, Teréga souligne l'importance du contrôle coordonné par la CRE des investissements étudiés conjointement mais présentés par chaque opérateur afin de garantir l'atteinte d'un optimum technico-économique à l'échelle de la communauté gazière.**

A noter partie 3.1 page 14 : Teréga est favorable à la possibilité de présenter un programme de renforcement réduit qui permet de passer sous le seuil de critère I/V décret réglementaire.

En revanche, pour plus de transparence, il est souhaitable que la CRE clarifie les modalités de réduction d'un tel programme d'investissement (notamment les critères et la méthodologie de sélection des projets finalement retenus).

**Q6 : Êtes-vous favorable aux modalités de déclenchement des investissements de renforcement proposées par la CRE ?**

**Teréga est favorable aux modalités de déclenchement des investissements de renforcement proposées par la CRE.**

**Q7 : Êtes-vous favorable à la méthode de quote-part proposée par la CRE ?**

**Teréga est favorable à la méthode de quote-part proposée par la CRE.**

Pour une meilleure compréhension, Teréga suggère de renommer la grandeur  $q$  qui correspond à un débit d'injection probabilisé sur l'extension et de préciser que la quote part réelle serait plutôt  $Q_i * P_i/q$  et la quote part maximale  $Q_i/q$ .

A noter page 15 : la méthode de partage des coûts de raccordement proposée par la CRE concerne également les extensions mutualisées transport en acier (seul le cas du PE est mentionné au paragraphe 4).

**Q8 : Êtes-vous favorable aux seuils d'éligibilité proposés par la CRE et estimez-vous qu'il faille mettre en place d'autres critères ?**

**Teréga est favorable aux seuils proposés pour les extensions distribution mais s'interroge sur les valeurs des seuils choisis.**

Concernant le critère de 1/3 des capacités réservées par des projets matures, Teréga suggère la chose suivante : laisser la possibilité aux porteurs de projet qui ne représentent pas ce quota de 1/3 des capacités mais qui souhaitent tout de même assumer 1/3 des coûts de l'extension de le faire.

**Q9 : Êtes-vous favorable à la proposition de la CRE d'aligner le traitement des ouvrages mutualisés en transport sur le traitement des extensions mutualisées en distribution ?**

**Teréga est favorable à l'alignement des traitements des extensions mutualisées en distribution et en transport.**

Toutefois, il serait bon d'apporter les précisions suivantes :

- concernant la longueur minimale de 2 km : Teréga s'interroge sur les hypothèses qui permettent de définir ce seuil,
- concernant le critère de 1/3 des capacités de l'extension dédiées à des projets matures (demande ICPE déposée) : ce critère a du sens si l'on considère qu'il s'agit d'un pourcentage minimal des capacités d'injection totales des projets étudiés. Teréga comprend que ce critère doit fixer un taux maximal de risque à prendre par le tarif relatif à la couverture des coûts de l'extension. L'exemple chiffré dans la Consultation page 17 n'est cependant pas représentatif. Il s'agit d'un élément d'éclairage dont la valeur pourrait être remise en cause.  
Par exemple, en considérant une extension mutualisée pour laquelle 2 projets en étude détaillée représentent 1/3 de la capacité d'injection, si les projets ne sont pas lancés de façon concomitante, le premier qui va se réaliser et déclencher par voie de conséquence l'investissement ne couvrira pas la moitié des coûts d'investissement.

**Q10 : Êtes-vous favorable aux principes retenus par la CRE pour introduire un timbre d'injection pour les producteurs de biométhane ainsi qu'aux modalités de facturation envisagées ?**

Teréga est favorable au principe d'envoi d'un signal économique pertinent et mesuré aux utilisateurs de réseaux qui manipulent du biométhane.

En revanche, en cohérence avec la note commune rédigée par les GRT en amont de la Consultation, plusieurs caractéristiques du timbre proposé par la CRE ne semblent pas cohérentes :

- lier ce terme tarifaire à la notion de localisation paraît redondant. La localisation des installations raccordées est déjà prise en compte notamment via le tarif de raccordement lui-même puis par la méthodologie de zonage proposée par la CRE.
- le niveau moyen du timbre tarifaire proposé, ramené à la capacité journalière souscrite en continu sur l'année, en cohérence avec le profil d'injection des producteurs, est jusqu'à 5 fois supérieur au terme comparable en entrée des réseaux de transport. Teréga s'interroge sur le signal que souhaite envoyer la CRE à la filière avec un tel niveau de tarif à l'injection qui correspondrait à plus de 500€/ (MWh/j/an) contre 110 environ au PITTE.

**Teréga n'est pas favorable à l'introduction d'un timbre tarifaire tel que proposé par la CRE. Teréga préconise conformément à ce qui a été exposé dans la note commune rédigée par les GRT en amont de la Consultation :**

- **de présenter un terme capacitaire en €/ (MWh/j/an) en cohérence avec tous les autres termes tarifaires sur les réseaux de transport,**
- **de créer 2 niveaux de timbre, un pour les installations basse pression (raccordements sur réseau GRD) et un pour les installations haute pression (correspondant au PITP biométhane actuellement à 0 pour les raccordements au réseau de transport),**
- **de couvrir un périmètre de charges sans chercher à faire correspondre exactement la valeur du timbre avec tout ou partie des coûts d'infrastructures générés par les besoins d'injection. Le timbre doit plutôt être calculé de manière à garantir une viabilité économique des projets d'injection pour ne pas grever le développement de la filière biométhane et l'atteinte des objectifs fixés par la PPE.**

Remarque complémentaire : dans le cadre de ce qui est proposé par la CRE, il est en théorie possible, contrairement à ce qui est écrit page 19 partie 5, pour les cas d'extension mutualisée transport en acier, d'avoir des projets raccordés en transport au coefficient 2 (sauf si le critère de longueur envisagé est très grand, ce qui reste à préciser).

### **Q11 : Les modalités de calcul et le niveau du timbre d'injection envisagé à ce stade vous semblent-ils pertinents ?**

**Teréga est pour les mêmes raisons qu'à la question 10, défavorable au calcul et au niveau du timbre d'injection proposés.**

Teréga préconise conformément à ce qui a été exposé dans la note commune rédigée par les GRT en amont de la Consultation (cf. question 10) :

- de présenter un terme capacitaire en €/ (MWh/j/an) en cohérence avec tous les autres termes tarifaires sur les réseaux de transport,
- de créer 2 niveaux de timbre, un pour les installations basse pression (raccordements sur réseau GRD) et un pour les installations haute pression (correspondant au PITP biométhane actuellement à 0 pour les raccordements au réseau de transport),
- de couvrir un périmètre de charges sans chercher à faire correspondre exactement la valeur du timbre avec tout ou partie des coûts d'infrastructures générés par les besoins d'injection. Le timbre doit plutôt être calculé de manière à garantir une viabilité économique des projets d'injection pour ne pas grever le développement de la filière biométhane.