

REPONSE DE GRDF A LA CONSULTATION PUBLIQUE N°2019-015 DU 23 JUILLET 2019 RELATIVE AUX CONDITIONS D'INSERTION DU BIOMETHANE DANS LES RESEAUX DE GAZ ET A L'INTRODUCTION D'UN TIMBRE D'INJECTION

INTRODUCTION

Alors que le projet de Loi relatif à l'Energie et au Climat réaffirme que 10% de la consommation totale de gaz en 2030 devra être d'origine renouvelable, dans le même temps un climat d'incertitude s'instaure, alimenté d'une part par l'absence de visibilité sur l'évolution des tarifs d'achat et d'autre part en raison de la réforme des Garanties d'Origines, introduite dans ce même projet de Loi. La dynamique de développement des projets de méthanisation risque d'en être affectée.

Dans un contexte en forte évolution, le décret et l'arrêté du 28 juin, relatifs aux renforcements des réseaux de transport et de distribution de gaz naturel nécessaires pour permettre l'injection du biogaz produit, semblent envoyer un signal favorable aux parties prenantes en affichant la prise en charge - par les tarifs de transport et de distribution - des investissements de renforcement nécessaires à l'injection de biométhane.

GRDF s'inscrit pleinement dans la démarche de schémas directeurs par zone et considère que pour atteindre les objectifs d'efficacité économique recherchés ces schémas directeurs devront être respectés tant par les opérateurs de réseaux que par les parties prenantes concernées dès lors qu'ils auront été validés. GRDF s'interroge cependant sur les modalités pratiques de mise à jour de ces schémas directeurs et notamment de prise en compte des demandes des territoires et des autorités concédantes concernées.

Par ailleurs, les modalités pratiques précisées dans la consultation publique de la CRE relative au décret ne vont pas dans le sens de la simplicité et de la lisibilité attendues par les acteurs du territoire.

GRDF s'interroge également sur l'efficacité du pilotage d'un dispositif qui – originellement – a vocation à instaurer pour tout producteur de biométhane, dans la transparence et de façon non discriminatoire, un droit à se raccorder à un réseau de distribution ou de transport de gaz. Sur plusieurs points qui seront détaillés en réponse aux questions, ce dispositif ne semble pas apporter des modalités claires et optimales pour concilier ce droit privé des producteurs avec les intérêts de la collectivité en termes de limitation de prise en charge par les opérateurs de réseaux.

Enfin, GRDF souligne que le plafond de 0,4% des recettes tarifaires annualisées - introduit par le décret pour limiter le volume des travaux de renforcement - présente des difficultés opérationnelles de mise en œuvre. Il sera en effet difficile de s'engager auprès des porteurs de projet sur un coût et un calendrier de raccordement dès lors que, au moment du lancement des travaux de renforcement, 1 à 3 ans après l'engagement donné par GRDF aux futurs producteurs, le volume des investissements de renforcement déjà réalisés dépassera le plafond annuel.

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) ?

GRDF partage le fait que le zonage doit être l'objet d'un travail concerté entre les parties prenantes : collectivités, opérateurs de réseaux et CRE.

GRDF tient toutefois à préciser que l'attente des parties prenantes ne saurait être un outil informatique commun, qui présenterait des difficultés de mise en œuvre opérationnelle et poserait la question de l'indépendance de l'opérateur de réseau qui en sera en charge.

GRDF partage l'analyse de la CRE sur les limites du critère technico-économique défini par le décret. En effet, le critère complémentaire I/V élargi est plus pertinent dans le cadre des échanges entre opérateurs et la CRE pour l'examen des plans d'investissement, la construction des schémas de raccordement et l'élaboration de la carte de zonage.

Toutefois, GRDF rappelle qu'*in fine* le critère I/V défini par le décret est le critère officiel pour évaluer la pertinence technico-économique des décisions d'investissements. Ainsi, GRDF préconise, pour éviter de générer de la confusion, que seul le critère I/V défini par le décret soit affiché dans les publications externes (et notamment le zonage).

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

GRDF est favorable au processus de consultation des acteurs locaux proposé par la CRE.

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 ?

GRDF partage le fait de converger vers un livrable commun aux opérateurs de réseau. Ce livrable prendra la forme d'une carte dont l'objectif est de donner de la visibilité aux futurs porteurs de projets et aux autres parties prenantes externes. Cette carte indiquera les zones éligibles à un renforcement, dans les conditions économiques définies par décret.

GRDF considère que l'utilisation de deux critères (I/V décret et I/V élargi) sur une même carte, dont un seul est prescriptif car défini par décret, ne semble pas de nature à apporter une visibilité claire aux acteurs externes, et préconise de définir le code couleur uniquement par rapport au critère I/V du décret (cf réponse à la question Q1). Par ailleurs, GRDF rappelle que les cartes qui seront publiées correspondront à une situation à date et qu'elles ne présageront pas des actions futures des territoires aussi bien en matière de dynamique de méthanisation que de participation financière.

GRDF s'interroge également sur la définition et le rôle du « gestionnaire de réseaux référent » alors que le décret parle de « réseau gazier le plus pertinent d'un point de vue technico-économique ».

Plus spécifiquement, la question porte sur l'arrivée de nouveaux raccordements unitaires au niveau du gestionnaire de réseau référent et de leur intégration dans le schéma de raccordement de la zone. GRDF souhaite que la CRE propose une méthodologie qui permettrait de contraindre les projets à s'intégrer dans les schémas de raccordement afin de garantir dans la durée l'optimum technico-économique au sens du critère I/V.

En termes de formalisme, GRDF émet deux réserves relatives au livrable proposé par la CRE :

- D'une part, la valeur du I/V décret sera susceptible d'évoluer au fil de l'avancée des projets de renforcement, des nouvelles informations disponibles sur les projets de la zone et de la dynamique des territoires. Dans ce cadre, il ne nous semble pas pertinent de publier la valeur du critère, au risque de la voir fluctuer de manière notable et donner des signaux inexacts, notamment sur les zones pour lesquelles celle-ci est proche du seuil.
- D'autre part, le code couleur préconisé nous semble peu adapté car pouvant prêter à confusion pour le porteur de projet :
 - La couleur rouge indique que la zone est non-éligible aux travaux de renforcement financés par les opérateurs. Or, ce code couleur pourrait faire croire au porteur de projet qu'il n'est pas possible de réaliser d'injection dans cette zone et les dissuader de prendre contact avec les opérateurs pour une étude de faisabilité. En réalité, il n'indique que la non-pertinence technico-économique de renforcer le réseau sans empêcher que certains projets puissent être accueillis par les réseaux existants comme c'est déjà le cas aujourd'hui. GRDF préconise de remplacer cette couleur par du bleu ;
 - Remplacer les couleurs orange et vert clair par une couleur unique au regard de l'utilisation du seul critère I/V du décret ;
 - Rajouter une couleur blanche correspondant aux zones où les renforcements ne peuvent être étudiés statistiquement et qui pourront correspondre par exemple à des zones où seuls des raccordements directs seraient possibles ou des zones où des solutions de compression mutualisées seraient pertinentes ;
 - A titre d'illustration, les couleurs de zonage proposées seraient :

Couleur du zonage	Ratio technico-économique	Libellé sur carte publique
	$I/V > 4\,700 \text{ €/nm}^3/\text{h}$	I/V non favorable(*)
	$3\,300 \text{ €/nm}^3/\text{h} < I/V \leq 4\,700 \text{ €/nm}^3/\text{h}$	I/V favorable(*)
	$I/V \leq 3\,300 \text{ €/nm}^3/\text{h}$	I/V très favorable(*)
	I/V non applicable	I/V non applicable(*)

(*) pour la réalisation d'un renforcement

Enfin, GRDF se questionne sur la capacité maximale d'accueil dont l'affichage est demandé sur chaque zone, le texte ne précisant pas comment cette donnée devrait être calculée : s'agit-il de la capacité d'accueil maximale actuelle (sans renforcement) ou cible (avec les renforcements) ? Dans l'optique d'une capacité d'accueil maximale cible, cette valeur pourrait se fonder sur les volumes probabilisés de la zone. GRDF précise également que la capacité maximale d'accueil dépend également du niveau de pression du réseau, et ne saurait être attribuée de manière unique à toute zone géographique. Ainsi, afin de faciliter la lisibilité de la carte, GRDF suggère de n'afficher que les capacités d'accueil actuelles en distinguant le cas échéant les réseaux de distribution et de transport.

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

GRDF est très défavorable aux modalités de calcul des actualisations du zonage consistant à retirer les volumes déjà raccordés car le plafond de 4700 €/MWh n'a pas été calculé en suivant cette logique. Cette variation de méthodologie ne permettra pas le respect de l'objectif 2028 de gaz vert indiqué dans le projet de PPE.

Par ailleurs, pour appliquer le raisonnement proposé, il faudrait retirer les projets non encore en service à hauteur de la capacité d'accueil de la zone : cet exercice n'est pas réalisable car il nécessiterait d'arbitrer les projets entre eux.

Cette approche présente également l'inconvénient de créer de l'incertitude et des conditions discriminantes entre les différents producteurs : des zones affichées avec un critère I/V favorable une année pourraient devenir défavorables l'année suivante.

Enfin, GRDF rappelle que les renforcements bénéficient également aux projets déjà en service en leur permettant d'injecter plus de biométhane pendant la période estivale.

Concernant les modalités de mise à jour, GRDF est favorable à la publication annuelle de la carte affichée publiquement. A noter que l'actualisation des zones et des I/V correspondants seront réalisés au fil des sollicitations des porteurs de projet.

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

GRDF n'est pas défavorable à l'instauration de modalités de validation des investissements de renforcement.

Toutefois, GRDF souhaite insister qu'en l'état il existe un risque d'illégalité et surtout d'inopérabilité du seuil annuel d'investissement de renforcement de 0,4% compte tenu du devoir de réponse de GRDF aux prestations d'études détaillées demandées par les porteurs de projet.

Concernant la mise à jour du programme de travaux de renforcement, GRDF recommande une actualisation annuelle et non pas semestrielle. En effet, les prévisions de travaux et les plans d'affaires sont aujourd'hui réalisés pour l'ensemble des investissements à fréquence annuelle.

Enfin, la CRE envisage de permettre aux gestionnaires de réseaux de présenter un programme de renforcement dit « réduit » permettant de raccorder un volume plus faible. GRDF confirme son intérêt pour ce dispositif qui permet d'optimiser le nombre de zones avec un potentiel de méthanisation exploitable.

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

GRDF est favorable aux modalités proposées pour le déclenchement des investissements de maillage, en l'occurrence dès la signature du contrat de raccordement du projet dépassant la capacité d'accueil.

Par ailleurs, le critère de déclenchement des investissements de rebours égal à 3% a minima des volumes injectés dans la zone semble pertinent sur l'échantillon des dossiers en cours d'étude à date.

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

GRDF est favorable à la méthode de quote-part proposée par la CRE, en faisant remarquer que la période de 5 ans paraît un peu longue en pratique compte tenu de la dynamique du marché. Cela génère un risque de continuer à imputer une quote-part à de nouveaux projets émergents alors que les investissements réalisés auront déjà été couverts.

Au-delà des modalités pratiques du calcul proposé, GRDF jugerait utile que le texte de la délibération explicite davantage les impacts financiers afférents à l'arrivée de nouveaux projets postérieurs aux travaux d'extension mutualisée, ou la non-réalisation de certains autres inclus dans le calcul de quote-part.

En l'occurrence, il est important que les porteurs de projets soient rassurés sur le fait que la quote-part définitive appliquée ne sera en aucun cas supérieure au montant annoncé initialement lors de l'étude. Quant aux opérateurs de réseaux, ils seront couverts via le mécanisme de CRCP et le tarif des écarts entre les coûts réels de travaux et les montants des participations perçues. Ces éléments qui découlent du dispositif prévu apportent une sécurité juridique et financière, ils doivent être mis en visibilité dans le texte de la délibération.

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

GRDF est favorable au principe de seuil de déclenchement des investissements proposés par la CRE, assurant la couverture par le ou les premiers producteurs d'un pourcentage minimal du coût de l'extension mutualisée après application de la réfaction (valeur fixée à 30% dans la consultation).

Toutefois, si ce seuil n'est pas atteint mais que les producteurs concernés sont prêts à couvrir le complément pour atteindre le seuil plancher, alors les investissements doivent pouvoir être déclenchés. Il conviendra d'étudier la meilleure façon d'amender le mécanisme de quote-part pour autoriser cette option, en garantissant la même couverture des coûts d'investissements pour l'opérateur de réseau que si les capacités au stade d'étude détaillée étaient égales au seuil.

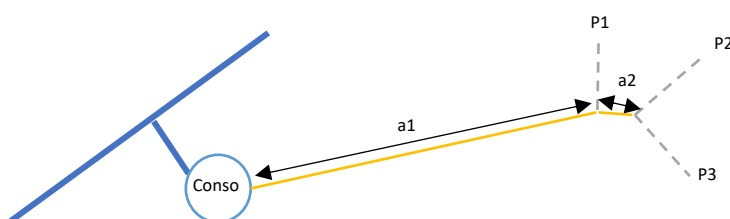
Par ailleurs, GRDF s'interroge sur la pertinence du seuil fixé à 1/3, qui implique une participation à hauteur des 50% des coûts de l'extension avant réfaction. Si la durée de validité de la quote-part est maintenue à 5 ans, GRDF propose une limitation à 1/5, au lieu de 1/3, ce qui impliquerait une participation à hauteur de 33% des coûts de l'extension, au lieu de 50% (20% après réfaction, au lieu de 30% dans la proposition de la CRE).

Enfin, sur les distances, GRDF est d'accord avec le seuil d'éligibilité de 2km mais juge non pertinente la condition supplémentaire de 500m par tronçon qui apporte une complexité supplémentaire et une difficulté de mise en œuvre, alors que la contrainte principale de 2 km paraît suffisante.

A titre d'illustration, que se passerait-il dans une situation comme celle-ci ?

P1 a demandé une étude de faisabilité, P2 et P3 demandent une étude détaillée. $a2 < 500m$

Que répond-on à P2 et P3 sur la section a2 ? Leur facturerait-on cette portion comme s'ils étaient seuls ?



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

GRDF souhaite faire remarquer que les études d'opportunité des transporteurs, étant gratuites, sont moins engageantes. Le risque est important de voir émerger des projets dont la probabilité d'aboutissement est faible. Cela aura pour effet de minorer la quote-part de la participation appliquée aux premiers porteurs de projet, et en conséquence de reporter le risque sur le tarif et les consommateurs finals.

Si la proposition était conservée suite aux réponses à la présente consultation publique, ces dispositions devront être affichées plus explicitement dans la délibération.

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 ?

GRDF alerte sur la complexité opérationnelle de mise en œuvre d'un timbre avec 3 types de zones, notamment la distinction entre les coefficients 1 et 2.

Que se passerait-il dans les zones où les longueurs moyennes d'extension par projet seraient voisines du seuil ? Pour une même zone, selon la date de signature de leur contrat de raccordement, des producteurs pourraient avoir ou non une charge de 0,3 €/MWh (selon la grille proposée).

S'agissant du coefficient 3, GRDF s'interroge sur le critère faisant foi pour décider de son application :

- En l'appliquant sur toutes les zones où un rebours est envisagé dans le schéma directeur de la zone, on risquerait de l'imputer à tort puisque dans certains cas ces travaux ne seront jamais réalisés (abandon de projets dans la zone le rendant inutile) : cela reviendrait à facturer aux producteurs un service qui ne sera jamais rendu et serait donc source de recours.
- En attendant que le rebours soit mis en place pour l'appliquer, on risquerait d'introduire un timbre d'injection différent pour deux sites de la même zone selon leur date effective de raccordement.

La différence de prix entre les coefficients 2 et 3 rend particulièrement sensible ces aspects.

GRDF propose de définir deux coefficients :

- Un coefficient 1 de timbre d'injection pour tous les projets en raccordement direct ou ayant déjà signé leur contrat de raccordement avant la mise en œuvre de ce timbre d'injection. Le tarif du timbre associé à ce coefficient serait a priori nul.
- Un coefficient 2 de timbre d'injection applicable sur toutes les zones nécessitant des ouvrages de rebours, de compression mutualisée ou de maillages. Dans cette hypothèse, il conviendrait de définir une clé de répartition des recettes entre distributeurs et transporteurs. GRDF propose que cette clé soit définie par la CRE en fonction des dépenses prévisionnelles respectives des divers renforcements. Puis, elle serait mise à jour au regard de l'analyse des dépenses réelles sur la période tarifaire.

Cela limiterait les risques évoqués précédemment.

Enfin, l'introduction d'un timbre d'injection qui n'a jamais été envisagé ni par la loi ni par le décret pourrait être contesté par des porteurs de projets. Une validation législative nous semble opportune pour se prémunir de contentieux.

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

Au-delà de la problématique du décalage temporel évoqué en question 10 entre l'application du timbre d'injection et la réalisation des travaux de renforcement, GRDF considère que le niveau du timbre coefficient 3 est trop élevé par rapport au tarif appliqué aux points d'injection sur le réseau de transport.

Conformément aux principes réglementaires en vigueur, le niveau des recettes devrait être calé sur la meilleure estimation prévisionnelle des OPEX transport et distribution concernés sur la période tarifaire.

Par ailleurs la CRE ne précise pas les modalités d'actualisation annuelle du niveau de prix du timbre d'injection.