



DELIBERATION N° 2021-44

Délibération de la Commission de régulation de l'énergie du 11 février 2021 portant avis sur un projet de décret relatif à la contribution tarifaire sur les prestations de transport et de distribution d'électricité et de gaz naturel

Participaient à la séance : Jean-François CARENCO, président, Catherine EDWIGE, Ivan FAUCHEUX et Jean-Laurent LASTELLE, commissaires.

1. CONTEXTE

La contribution tarifaire sur les prestations d'acheminement (CTA), mise en place par la loi du 9 août 2004 relative au service public de l'électricité et du gaz et aux entreprises électriques et gazières¹, assure le financement d'une partie des retraites des agents des industries électriques et gazières pour ce qui concerne les droits acquis au 31 décembre 2004 des activités de transport et de distribution d'électricité et de gaz. La Caisse nationale de retraite des industries électriques et gazières (CNIEG) a pour mission de recouvrer les recettes destinées au financement de ces prestations, dont une partie est issue de la CTA.

La CTA est assise sur la part fixe hors taxes des tarifs d'utilisation des réseaux de transport et de distribution d'électricité et sur une quote-part hors taxes des tarifs d'utilisation des réseaux de transport (dit ATRT) et de distribution du gaz naturel (dit ATRD). Ces modalités sont précisées par le décret du 14 février 2005 relatif à la contribution tarifaire sur les prestations de transport et de distribution d'électricité et de gaz naturel².

La méthodologie de calcul de la CTA en vigueur pour le gaz naturel soulève des difficultés, dans la mesure où le calcul de la partie transport pour les consommateurs finals raccordés au réseau de distribution repose sur un coefficient de proportionnalité qui dépend du portefeuille client de chaque fournisseur, ce qui conduit à un niveau de CTA différent selon les fournisseurs. Cette situation nuit à la lisibilité et à la transparence des offres de fourniture pour le consommateur et peut générer des distorsions de concurrence pour les fournisseurs.

La ministre de la transition écologique et le ministre de l'économie, des finances et de la relance ont saisi pour avis la Commission de régulation de l'énergie (CRE), le 4 janvier 2021, d'un projet de décret relatif à la contribution tarifaire sur les prestations de transport et de distribution d'électricité et de gaz naturel, qui prévoit une évolution des modalités de calcul de la CTA de gaz naturel pour les clients raccordés à un réseau de distribution.

¹ Loi n° 2004-803 du 9 août 2004 relative au service public de l'électricité et du gaz et aux entreprises électriques et gazières.

² Décret n° 2005-123 du 14 février 2005 relatif à la contribution tarifaire sur les prestations de transport et de distribution d'électricité et de gaz naturel.

2. RAPPEL DES MODALITES DE CALCUL EN VIGUEUR DE LA CTA DE GAZ NATUREL POUR LES CLIENTS RACCORDES A UN RESEAU DE DISTRIBUTION

Les modalités en vigueur de calcul et de collecte de la CTA de gaz naturel sont définies par le décret du 14 février 2005 relatif à la contribution tarifaire sur les prestations de transport et de distribution d'électricité et de gaz naturel.

L'article 5 du décret définit notamment les quotes-parts hors taxes des tarifs d'utilisation des réseaux de transport et de distribution sur lesquelles est prélevée la CTA de gaz naturel, soit :

- une quote-part distribution, précisée au II de l'article 5, correspondant à la somme sur une année des coûts payés par un fournisseur au titre des termes suivants du tarif ATRD : l'abonnement, la souscription de capacité journalière et le terme annuel à la distance et pour les consommateurs ne disposant pas de compteur individuel, le forfait correspondant ;
- une quote-part transport, précisée au I de l'article 5, correspondant à la somme sur une année des recettes perçues par les gestionnaires de réseau de transport (GRT) au titre des termes suivants du tarif ATRT : les souscriptions de capacités de sortie du réseau principal, à l'exception des termes de capacité de sortie vers les stockages, les souscriptions de capacité de transport sur le réseau régional, les souscriptions de capacité de livraison, les termes fixes de livraison.

Ces deux quotes-parts sont soumises à des taux de CTA distincts, fixés par arrêté³. Les taux en vigueur sont de 4,71 % pour les prestations de transport de gaz naturel et de 20,80 % pour les prestations de distribution de gaz naturel.

La quote-part transport ne peut être directement affectée à un consommateur raccordé à un réseau de distribution de gaz naturel. Le III de l'article 5 du décret du 14 février 2005 définit ainsi une clé d'affectation de cette quote-part pour ces consommateurs : « *Pour un consommateur final raccordé à un réseau de distribution, la quote-part hors taxes de la part relative à l'utilisation des réseaux de transport de gaz naturel [...] est déterminée chaque année au 1^{er} janvier en appliquant un coefficient de proportionnalité à la quote-part visée au premier alinéa du I du présent article acquittée par son fournisseur [...]. Le coefficient de proportionnalité pour un consommateur final est le rapport entre la quote-part visée au II du présent article acquittée par ce consommateur et la somme des quotes-parts visées au II du présent article acquittées par l'ensemble des clients de ce fournisseur* ».

La part transport de la CTA d'un consommateur correspond ainsi à une fraction de la quote-part transport du fournisseur, attribuée en fonction du poids de la quote-part distribution du client au sein de la quote-part distribution du fournisseur.

De ce fait, pour un client donné, le montant de CTA acquitté peut varier d'un fournisseur à l'autre en fonction du portefeuille client du fournisseur.

Cette problématique n'existe en revanche pas pour les consommateurs directement raccordés au réseau de transport de gaz naturel, pour lesquels la CTA est déterminée par application directe du taux de CTA à la quote-part transport, sans application d'un coefficient de proportionnalité.

3. CONTENU DU PROJET DE DECRET ET ANALYSES DE LA CRE

3.1 Les modifications apportées par le projet de décret

Le projet de décret prévoit de faire évoluer la méthodologie de calcul de la CTA pour le seul périmètre transport des clients raccordés au réseau de distribution de gaz naturel. Il apporte trois modifications relatives au calcul de la part transport de la CTA payée par un consommateur raccordé au réseau de distribution :

- ***Pour un consommateur final raccordé à un réseau de distribution, le calcul de la part transport est basé sur un coefficient de proportionnalité calculé à la maille France et qui est donc harmonisé pour l'ensemble des fournisseurs :***

³ Arrêté du 26 avril 2013 relatif aux taux de la contribution tarifaire sur les prestations de transport et de distribution d'électricité et de gaz naturel

Le projet de décret prévoit au 3^e alinéa de l'article 3 :

« III. - Pour un consommateur final raccordé à un réseau de distribution, la quote-part hors taxes de la part relative à l'utilisation des réseaux de transport de gaz naturel liée à la livraison et indépendante de la consommation effective comprise dans son prix ou son tarif de vente est déterminée en appliquant un coefficient de proportionnalité à la quote-part visée au premier alinéa du II du présent article pour ce consommateur.

Le coefficient de proportionnalité mentionné au précédent alinéa [...] est calculé comme le rapport entre la somme, pour l'ensemble des consommateurs finals raccordés à un réseau de distribution en France, de la quote-part visée au premier alinéa du I du présent article ; et la somme, pour l'ensemble des consommateurs finals raccordés à un réseau de distribution en France, de la quote-part visée au premier alinéa du II du présent article.

[...]

Afin que la Commission de régulation de l'énergie puisse calculer ce coefficient de proportionnalité :

- les gestionnaires de réseaux de transport de gaz transmettent à la Commission de régulation de l'énergie à sa demande les éléments nécessaires au calcul de la somme, pour l'ensemble de leurs clients rattachés à un réseau de distribution, de la quote-part visée au premier alinéa du I du présent article, pour des données couvrant une année complète;
- les gestionnaires de réseaux de distribution de gaz transmettent à la Commission de régulation de l'énergie à sa demande les éléments nécessaires au calcul de la quote-part visée au premier alinéa du II du présent article, pour des données couvrant un mois.»
- **le coefficient de proportionnalité national est mis à jour lors de toute révision du tarif ATRD ;**
- **le coefficient de proportionnalité national est fixé par la CRE.**

3.2 Analyse de la CRE

3.2.1 Sur l'harmonisation du calcul à la maille France

La méthodologie de calcul de la CTA en vigueur est susceptible de distordre la concurrence entre les fournisseurs. Sur les appels d'offres publics et les gros clients notamment, les différences de montants de CTA de gaz naturel à facturer au client par le fournisseur peuvent avoir une influence significative sur le classement des offres.

Par conséquent, la CRE accueille favorablement le changement de méthodologie du calcul du coefficient de proportionnalité, qui permettra d'harmoniser les montants de la CTA acquittés par les consommateurs, indépendamment du choix de leur fournisseur en faisant reposer le calcul du coefficient de proportionnalité sur le ratio de la quote-part transport sur la quote-part distribution à la maille France.

Ainsi, la CTA transport d'un client distribution actuellement calculée comme suit :

- $CTA\ transport = 4,71\% \times [Quote-part\ distribution\ du\ client] \times [Quote-part\ transport\ du\ portefeuille\ du\ fournisseur] / [Quote-part\ distribution\ du\ portefeuille\ du\ fournisseur]$

serait dorénavant calculée selon la formule suivante :

- $CTA\ transport = 4,71\% \times [Quote-part\ distribution\ du\ client] \times [Coefficient\ de\ proportionnalité]$;
- avec $[Coefficient\ de\ proportionnalité] = [Quote-part\ transport\ de\ l'ensemble\ des\ clients\ français\ raccordés\ à\ un\ réseau\ de\ distribution] / [Quote-part\ distribution\ de\ l'ensemble\ des\ clients\ français\ raccordés\ à\ un\ réseau\ de\ distribution]$.

Pour un client raccordé au réseau de distribution, la CTA qui lui serait facturée serait dorénavant calculée comme :

$$CTA\ client = [Quote-part\ distribution\ du\ client] \times (20,80\% + 4,71\% \times [Coefficient\ de\ proportionnalité\ France])$$

Cette évolution n'a pas d'incidence globale sur les assiettes de collecte de la CTA de gaz naturel, qui ne sont pas modifiées par le projet de décret. En outre, l'unicité du coefficient de proportionnalité permettra vraisemblablement un meilleur contrôle de la CNIÉG des montants collectés de la CTA de gaz naturel. Enfin, cette évolution permet d'améliorer fortement la lisibilité du dispositif pour les consommateurs.

Par ailleurs, le projet de décret prévoit que les GRD et GRT transmettent à la CRE les données nécessaires au calcul du coefficient de proportionnalité. Les échanges avec les GRD et GRT ont montré que ces derniers disposaient des données nécessaires au calcul du coefficient et que leur transmission ne présentait pas de complexité opérationnelle majeure.

La CRE propose néanmoins une précision rédactionnelle au 3^e alinéa de l'article 3, qui fixe le périmètre des données communiquées les GRT pour le calcul du coefficient de proportionnalité, pour remplacer la mention « pour l'ensemble de leurs clients rattachés à un réseau de distribution » par « pour les clients raccordés à un réseau de distribution », les GRT n'ayant pas de lien contractuel avec les consommateurs finals raccordés en distribution.

3.2.2 Sur la fréquence d'évolution du coefficient de proportionnalité

Dans le dispositif en vigueur, le montant de la CTA de gaz naturel associé à une option tarifaire évolue deux fois par an : au 1^{er} janvier, pour mettre à jour de la quote-part transport et au 1^{er} juillet pour prendre en compte l'évolution du tarif ATRD.

Le projet de décret propose de modifier la date d'entrée en vigueur du coefficient de proportionnalité en prévoyant de le définir « lors de toute révision des tarifs d'utilisation des réseaux de distribution ».

La CRE considère qu'il n'est pas opportun d'assujettir dans le décret le calcul du coefficient de proportionnalité à la révision des tarifs ATRD. Le terme « révision » est en effet imprécis et pourrait viser toute évolution ou modification d'un des tarifs ATRD. Cependant, le regroupement des deux dates d'évolutions infra-annuelles de la CTA, d'une part, et le choix d'une date d'évolution de la CTA correspondant à la date d'évolution annuelle du tarif ATRD au 1^{er} juillet, d'autre part, est opportun, en termes de lisibilité pour les acteurs du marché du gaz naturel. Ainsi, le coefficient de proportionnalité pourrait être calculé chaque année pour une entrée en vigueur au 1^{er} juillet, au moment de l'évolution annuelle du tarif ATRD.

3.2.3 Sur le rôle de la CRE

Le projet de décret prévoit de confier à la CRE le soin de définir le coefficient de proportionnalité, en vertu de sa compétence réglementaire supplétive prévue à l'article L.134-2 du code de l'énergie. La détermination du niveau de ce coefficient n'est pas sans lien avec les conditions d'utilisation des réseaux de transport et de distribution de gaz naturel, dont la CRE peut préciser les règles en application de cet article. La CRE s'interroge néanmoins sur la faculté du projet de décret de lui transférer la charge de ce calcul sans modification législative concomitante, compte tenu de la nature fiscale de la CTA et de l'absence de compétences explicites de la CRE en la matière.

Sous cette réserve, la CRE considère qu'il est opportun de lui confier le calcul du coefficient de proportionnalité, dans la mesure où il repose majoritairement sur des éléments liés à l'utilisation des réseaux qu'elle est la mieux à même de connaître en vertu de ses missions.

4. REMARQUE ADDITIONNELLE

En gaz comme en électricité, la CTA ne s'applique qu'à la partie de la facture qui est indépendante de la consommation effective. En conséquence, les modifications de structure tarifaire décidées par la CRE, qui sont nécessaires pour accompagner l'évolution des usages en reflétant correctement les coûts et bénéfices associés, peuvent avoir des impacts, parfois importants, sur les niveaux de perception de CTA auprès des consommateurs.

La CRE souhaite rappeler la nécessité de corriger régulièrement le taux de prélèvement de la CTA, notamment en fonction des évolutions de structure des tarifs de réseaux. Les délibérations de la CRE du 21 janvier 2021 portant décision sur les tarifs d'utilisation des réseaux publics d'électricité ont ainsi entraîné une augmentation globale de la proportion « fixe » des tarifs d'électricité pour l'ensemble des utilisateurs du réseau. En conséquence, la CRE recommande aux instances responsables (DGEC et CNIEG) d'adapter les taux de CTA en électricité.

AVIS SUR LE PROJET DE DECRET

Par courrier en date du 4 janvier 2021, la ministre de la transition écologique et le ministre de l'économie, des finances et de la relance ont saisi pour avis la CRE d'un projet de décret relatif à la contribution tarifaire sur les prestations de transport et de distribution d'électricité et de gaz naturel.

La CRE considère que les évolutions envisagées dans le projet de décret améliorent la lisibilité du dispositif de calcul de la CTA, et qu'elles permettent que le montant de CTA acquitté par un consommateur de gaz ne dépende plus du portefeuille client de son fournisseur.

En conséquence, la CRE émet un avis favorable sur le projet de décret sous réserve que la date d'évolution du coefficient de proportionnalité soit modifiée pour une entrée en vigueur au 1^{er} juillet de chaque année.

La CRE s'interroge toutefois sur le fondement juridique retenu dans le projet de décret pour lui attribuer la charge de calculer le coefficient de proportionnalité.

Par ailleurs, la CRE recommande aux instances responsables (DGEC et CNIEG) d'adapter régulièrement les taux de CTA afin de prendre en compte les modifications de la structure tarifaire des tarifs de réseaux décidées par la CRE. En particulier, à court terme, une évolution apparaît nécessaire pour prendre en compte la décision de la CRE sur les tarifs des réseaux de transport et de distribution d'électricité TURPE 6.

La présente délibération est publiée sur le site internet de la CRE et transmise à la ministre de la transition écologique et au ministre de l'économie, des finances et de la relance.

Délibéré à Paris, le 11 février 2021.

Pour la Commission de régulation de l'énergie,

Le Président,

Jean-François CARENCO