

## **Consultation publique n°2020-012 du 22 juillet 2020 relative à la participation de tiers dans le financement de programmes d'investissements de renforcement pour l'insertion du biométhane dans les réseaux de distribution de gaz**

### **Observations de la FNCCR**

**La Fédération Nationale des Collectivités Concédantes et Régies (FNCCR – Territoire d'énergie) est une association de collectivités locales entièrement dévolue à l'organisation de services publics locaux.** Organisme représentatif, elle regroupe à la fois des collectivités (communes, CC, CA/CU, métropoles, syndicats d'énergie, départements, régions...) qui délèguent les services publics et d'autres qui gèrent elles-mêmes ces services publics (régies, SEM, coopératives d'usagers...). Elle rassemble plus de 850 collectivités regroupant 60 millions d'habitants en France continentale mais également dans les zones non-interconnectées et les territoires ultra marins.

En préambule, la FNCCR rappelle qu'elle exprime le point de vue de ses membres exerçant les compétences d'autorités organisatrices de la distribution publique de gaz (AODG) ou ayant la nature d'entreprises publiques.

A ce titre, elle souhaite attirer, à tout le moins, l'attention de la CRE sur la forme de la consultation et le peu de temps imparti : la consultation a été initiée le 22 juillet pour une réponse attendue le 7 septembre qui ne couvre quasiment que la période des congés d'été. Et ce alors même que le sujet ne présente pas d'urgence (les cas concernés par cette consultation n'ont pas de réalité à date) et est d'importance pour ses membres. Il apparaît en effet que ce sujet est au cœur de 3 préoccupations des Territoires d'Energie : le soutien de l'économie agricole, l'indépendance nationale aux importations de gaz et le développement des énergies renouvelables.

Sur le fond, elle souhaite rappeler :

- le rôle des AODG, en tant que propriétaires des ouvrages, autorités organisatrices mettant en place les délégations de service public sur les territoires ;
- la préexistence de contrats de concession qui organisent la compétence de distribution publique de gaz sur les territoires ;
- le fait que les modalités proposées semblent globalement complexes et peu favorables, en particulier pour les porteurs de projets, à plusieurs titres :
  - Le dispositif prévoit une validation par la CRE des investissements pour les rebours comme pour les maillages/extensions mutualisées de façon indifférenciée,
  - La validation de ces investissements de maillage est calée sur un pas semestriel,
  - Ces contraintes s'ajoutent au détriment de la mise en œuvre des projets et des dynamiques territoriales engagées dans un contexte de profondes mutations des modèles économiques des projets (modifications réglementaires, élaboration d'un nouvel arrêté

tarifaire, passage d'une partie des dispositifs de soutien sous le régime d'appel d'offre)

Il apparaît que la complexité du dispositif et la validation des investissements de maillage va rallonger davantage les délais de mise en œuvre des projets.

**La FNCCR est globalement défavorable à tout nouveau mécanisme de contrôle de la CRE qui viendrait restreindre le pouvoir des collectivités locales à décider librement de l'orientation énergétique de leur territoire et à administrer localement le service public de la distribution de gaz.**

L'article L. 453-10 du Code de l'Energie dispose que « un réseau public de distribution de gaz naturel peut comprendre une canalisation de distribution de gaz située hors de la zone de desserte du gestionnaire de ce réseau public sous réserve de l'accord entre l'autorité organisatrice de ce réseau et les communes sur le territoire desquelles la canalisation est implantée ou, le cas échéant, leurs établissements publics de coopération intercommunale ou syndicats mixtes lorsque la compétence afférente à la distribution publique de gaz leur a été transférée ». Le plan de zonage de raccordement pouvant avoir pour effet de déterminer la concession de rattachement, voire définir une nouvelle desserte, il est nécessaire que les autorités concédantes concernées soient associées **dès son élaboration** et que lors de cette phase d'élaboration, on ne se contente pas de recourir à un outil de simulation mais qu'il soit tenu compte de la **réalité des territoires en termes de potentiels** de développement de projets de méthanisation et d'injection du gaz méthane dans un réseau public de distribution de gaz. A tout le moins, la FNCCR et ses adhérents s'expriment ici en faveur d'une **véritable concertation en amont** entre les différents acteurs concernés et parmi lesquels doivent encore une fois impérativement figurer les autorités concédantes. Cette définition locale permettra aux AODG de faire émerger de nouvelles DSP intelligemment sur les zones actuellement non desservies, la solution de se raccorder au GRD historique n'étant pas toujours optimale.

Cette disposition est d'ailleurs prévue dans le décret à l'article D453-21 qui prévoit explicitement une consultation des AODG préalable au zonage de raccordement.

La FNCCR propose ainsi que les GR puissent proposer le zonage avec un I/V, potentiellement supérieur au « I/V décret », mais également un zonage avec un I/V réduit (tel que décrit par la CRE dans sa délibération 2019-242 au 4.2) et que sur ces deux projets, une discussion entre les GR et l'AODG un zonage prenant en compte les attentes du terrain puisse en sortir. Il pourrait aussi s'agir de définir un zonage pertinent pour une péréquation du critère technico-économique favorable à son essor. La prise en compte dans le zonage de zone de consommation forte (ville, métropole,...) associée à des zones rurales agricoles abaisserait mécaniquement le I/V.

D'autre part, la FNCCR souhaite souligner ici que les informations transmises par le GRD lors de la concertation sur le zonage sont insuffisantes et ne permettent pas en l'état de savoir si des communes actuellement non desservies seront traversées par de futures canalisations de raccordement. Les zonages construits dans l'urgence et le choix du découpage par canton conduisent à des propositions inadaptées qui ne permettent pas les meilleures réponses techniques et financières pour les territoires. A ce titre, la FNCCR réalise actuellement une enquête auprès des AODG pour recueillir leurs avis et commentaires sur le dispositif de concertation pour l'établissement du zonage de raccordement et en partagera avec la CRE ses conclusions.

Afin de concilier droit à l'injection et attentes et acceptabilité locales, les AODG interviennent au profit :

- des collectivités et de leurs groupements pour améliorer le niveau d'appropriation, faire émerger des projets, contribuer au mix énergétique et au développement d'une mobilité propre
- des porteurs de projets pour faire émerger les projet dans des conditions les plus favorables possibles tant en termes économiques que d'acceptabilité locale

A titre d'exemple, la Région Normandie a demandé aux syndicats d'énergie du territoire éponyme de rejoindre le Plan Normand Méthanisation qu'elle a créé avec l'ADEME de telle sorte que soient agglomérées les expertises technique, opérationnelle et financière dont ils sont porteurs ou moteurs à titre d'initiative locale (cofinancement des études détaillées, réalisation d'études de gisement, assistance technique aux porteurs de projets...) au mieux du développement de la filière et des intérêts des populations concernées.

**Le rôle des AODG, au-delà du contrôle régulier de la qualité de distribution locale de gaz, est de plusieurs natures :**

- **Réalisation d'études de gisements** pour connaître le potentiel du territoire, impulser une démarche concernant le développement de la méthanisation en injection sur le réseau de gaz et améliorer l'appropriation de cette thématique par les intercommunalités,
- **Participation financière allant jusqu'à 50% aux études d'injection réalisée par GRDF** pour se faire identifier comme partenaire auprès des porteurs de projets et connaître le plus en amont possible l'émergence des projets et anticiper les besoins,
- **Prise de participation éventuelle au capital / CCA des SAS de projet** au cas par cas, sur demande des porteurs de projet et si la commune et l'intercommunalité soutiennent cette démarche,
- **Mise en concurrence pour la délégation du service public de la distribution** hors des zones de desserte exclusive.
- **Participation financières aux opérations sur les réseaux de gaz (maillages, renforcements et raccordements) dès lors que cela s'avère nécessaire et pertinent,**

En ce qui concerne ce dernier point, il s'avère que ces participations financières ne relèvent pas du régime d'aide d'Etat.

En effet, l'apport d'un financement d'une collectivité (AODE ou non) dans le cadre du I/V (comme ce qui est prévu pour le B/I) entre dans les critères de la jurisprudence Altmark (CJUE, 24 juill. 2003, Altmark Trans GmbH, aff. C-280/00, points 87 à 93) et ne constitue pas une aide d'Etat. La FNCCR se tient à disposition des services de la CRE pour développer ce point si nécessaire.

D'autre part, ces créations d'ouvrage dans ou hors du périmètre des concessions historiques correspondent à des ouvrages publics, financés par l'ATRD (pour les renforcement et travaux de maillage) ainsi que par les porteurs de projets de production de biométhane (pour les extensions de réseau). Ils sont de fait, pour les ouvrages sur le RPD, intégrés dans la concession publique. Ils doivent ainsi rejoindre l'inventaire des ouvrages concédés avec leur statut particulier (« canalisations biométhane hors zones de desserte », « poste de rebours », etc.) et les origines de financement doivent être explicites afin d'en faciliter la gestion ultérieure.

#### **Question 1 :**

**Êtes-vous favorable au dispositif proposé par la CRE relatif à la participation de porteurs de projet et /ou de tiers au financement des programmes d'investissements [de renforcement]?**

La FNCCR note que les dispositions envisagées par la CRE ont pour objet de favoriser l'émergence de projets ne répondant pas ab initio à l'obligation réglementaire du « I/V décret », et à ce titre est favorable à la démarche.

Toutefois, il serait plus simple d'autoriser le financement de tiers, y compris des tiers publics, sans condition supplémentaire autre que de prendre en charge les coûts, éventuellement normés, des installations nécessaires au renforcement, en ce compris le rebours. Une concertation avec l'AODG devrait également se tenir pour tenir compte des bénéfices attendus ( ratio B/I) dans le cas d'identification d'une nouvelle zone de desserte.

Les étapes de validation proposées par la CRE ne doivent en aucun cas venir surcharger un dispositif réglementaire déjà complexe. Elles doivent au contraire permettre leur assouplissement en favorisant une prise de décision locale, ce qui n'est pas le cas dans la proposition faite ici.

Si toutefois les ouvrages de rebours devaient faire l'objet d'une procédure de validation particulière (exigence d'un paiement de 200k€ au GR au moment de l'étude), il n'y a aucune raison d'obliger le porteur de projet ou les tiers à payer de manière partielle cette nature d'ouvrage en amont de l'étude à la charge du porteur de projet et/ou de tiers. Le paiement de cette étude est suffisant à lui seul à démontrer l'engagement du porteur de projet.

De manière pratique, les tarifs avancés par les GRT sont très supérieurs à ceux des GRD et dissuasifs, ce qui pose la question de la pertinence du dispositif proposé car les ouvrages de rebours seront principalement sur les réseaux de transport.

## **Question 2 :**

**Êtes-vous favorable au dispositif proposé par la CRE relatif à la validation des investissements de renforcement des réseaux de distribution de gaz ?**

La FNCCR rappelle ici que ses adhérents, au titre d'Autorité Organisatrice, ont, à titre principal, la mission de valider les programmes d'investissements dans le cadre de leur mission de concédant des ouvrages de distribution public de gaz. Ils sont également les autorités qui réaliseront de nouveaux marchés de DSP de distribution publique de gaz pour les territoires ne bénéficiant pas à l'heure actuelle de ce service public, hors desserte exclusive.

La mission de la CRE consiste à vérifier l'adéquation du tarif ATRD aux besoins de travaux et la proportion des travaux lié à l'injection qu'il peut financer.

Les différents travaux pourraient être soumis à minima à un avis simple des AODG en parallèle de la validation par la CRE pour les investissements sur les réseaux de distribution sur lesquels elles sont compétentes.

Au même titre que pour les calculs de rentabilité pour le raccordement d'usagers, il est important que les AODG puissent valider tout type d'investissement en lien avec l'arrivée du biométhane dans les réseaux. Cela permettrait par exemple que les AODG puissent abonder les investissements prévus dans le cadre I/V afin de répondre à l'aménagement du territoire pour l'injection et/ou la distributions du gaz (exemple : la possibilité d'ajustements un tracé de maillage qui donne des opportunités de dessertes futures et/ou de raccordements de futures unités biogaz).

La FNCCR considère également que le dispositif de validation ex-ante ne doit pas conduire à constituer un obstacle au développement de la filière. Au-delà des points évoqués ci-dessus, si celui-ci était mis en place, il devrait au moins :

- être sur une fréquence de validation d'au minimum de 3 mois, voire au fil de l'eau
- instaurer une priorité aux renforcements déjà examinés (sur la base d'une proximité géographique à définir)
- instaurer un délai maximal de report conditionné à un réexamen, conduisant potentiellement à une modification du plan de zonage