

Communication de la CRE sur le « Groupe de Travail Gaz 2007 » (GTG 2007)

Conformément à la directive européenne 2003/54/CE, tous les consommateurs de gaz devront pouvoir choisir librement leur fournisseur à partir du 1^{er} juillet 2007.

A cette date, les mesures relatives à la protection des consommateurs prévues dans la même directive devront avoir été mises en place, en complétant, en tant que de besoin, le cadre juridique existant, notamment en droit de la consommation.

Le nombre de sites éligibles passant de 640 000 à 11 millions, il est essentiel que les procédures et systèmes d'échanges d'information entre les acteurs soient parfaitement automatisés et robustes. L'expérience de l'ouverture d'autres marchés a démontré que la simplicité et la transparence des démarches pour le consommateur sont des gages essentiels de l'ouverture effective à la concurrence.

Afin de garantir l'effectivité et le respect de l'échéance du 1^{er} juillet 2007, la Commission de régulation de l'énergie (CRE) met en place une instance de concertation entre les différents acteurs concernés. Cette instance est dénommée « Groupe de Travail Gaz 2007 » (GTG 2007) et se place dans la continuité des travaux du « Groupe de Travail Gaz 2004 » (GTG 2004), dont elle reprend les principes généraux d'organisation et de fonctionnement. Le GTG 2007 travaillera en étroite collaboration avec le « Groupe de Travail Electricité 2007 » (GTE 2007).

1) Bilan des travaux du GTG 2004

En 2003 et 2004, le GTG 2004 a réuni des représentants des clients, des fournisseurs, des gestionnaires de réseaux de distribution (GRD) et de transport (GRT) et des pouvoirs publics pour faire émerger des solutions opérationnelles pour l'ouverture du marché aux professionnels le 1^{er} juillet 2004. Les mesures les plus significatives sont rappelées ci-dessous.

a. Cadre contractuel

Malgré la séparation des rôles entre le fournisseur de gaz et le gestionnaire de réseau, le principe d'un interlocuteur unique a été maintenu pour les petits clients (à savoir ceux consommant moins de 2 GWh/an, qui représentent en nombre 99% des 640 000 clients éligibles au 1^{er} juillet 2004), comme l'avait souhaité la CRE. Le fournisseur prend en charge, pour le compte du client, le « contrat de conditions de livraison du gaz ».

Cela ne fait pas obstacle à ce que le client et le GRD aient des relations directes dans un certain nombre de domaines, notamment pour l'établissement ou la modification du raccordement, l'accès au comptage, le dépannage ou encore toute question concernant la sécurité, la qualité et la continuité de l'alimentation. Ces domaines sont clairement indiqués dans le contrat entre le gestionnaire de réseau et le fournisseur et dans le contrat entre le fournisseur et le client, en particulier pour ne pas empêcher l'accès du gestionnaire de réseau aux équipements placés sous sa responsabilité.

Dans tous les cas, le gestionnaire de réseau reste responsable du maintien des caractéristiques du gaz dans les limites définies par les prescriptions techniques en vigueur.

A la suite à la demande de la CRE dans sa communication du 24 décembre 2003, les GRD, à l'exception de quelques entreprises locales de distribution, ont publié un catalogue exhaustif des prestations qu'ils proposent aux clients et aux fournisseurs (relevé spécial, mise en service, rendez-vous avec le client pour analyse technique, contrôle des appareils de comptage...). Ces prestations sont accessibles à tous les clients et fournisseurs sur la base de critères objectifs et non discriminatoires.

Sur la base de ces catalogues, les fournisseurs peuvent servir d'intermédiaires entre les clients ayant souscrit un « contrat unique » et le GRD.

Les catalogues rappellent quelles sont les prestations « de base », incluses dans le tarif d'accès au réseau, qui sont fournies par le GRD, et quelles sont les prestations complémentaires facturées.

b. Conditions de changement de fournisseur

La procédure de changement de fournisseur rédigée dans le cadre du GTG 2004 répond aux objectifs de simplicité, de rapidité, de sécurité et d'absence de coût direct pour le client, qu'avait fixés la CRE dans sa communication du 24 décembre 2003.

Cette procédure prévoit que le client signe une attestation de changement de fournisseur.

Le gestionnaire de réseau ne peut s'opposer à une demande de changement de fournisseur. Les seules exceptions admises concernent les cas où :

- une demande antérieure de changement est en cours de traitement par le GRD ;
- le GRD constate une intervention non autorisée sur l'installation de comptage du client ;
- l'ancien fournisseur a indiqué au GRD, dans un délai maximal d'une semaine, que l'ancien contrat reste en vigueur à la date envisagée du changement ; cette opposition est cependant sans effet sur le déroulement de la procédure si le nouveau fournisseur (ou le client), dans un délai maximal d'une semaine après demande du GRD, produit l'attestation de changement de fournisseur signée par le client.

A la demande du nouveau fournisseur, les gestionnaires de réseau de distribution organisent le changement de fournisseur dans un délai maximal de 28 jours calendaires, sauf si le nouveau fournisseur s'est entendu avec le client sur un délai plus long.

Les participants au GTG 2004 ont souhaité que le gestionnaire de réseau organise un relevé spécial de l'index du compteur du client changeant de fournisseur, et se sont mis d'accord pour que le nouveau fournisseur prenne en charge le coût du déplacement de l'agent releveur. En cas d'impossibilité de relève spéciale de l'index, celui-ci est relevé par le client ou estimé par le gestionnaire de réseau en utilisant les profils de consommation.

c. Charte des fournisseurs

Pour minimiser les risques de pratiques commerciales déloyales, les fournisseurs participants au GTG 2004 ont élaboré en concertation avec des représentants de clients éligibles, « une charte de bonne conduite des fournisseurs de gaz » par laquelle ils s'engagent sur des règles communes pour la rédaction, la signature et la gestion de leurs contrats de fourniture. A ce jour, cette charte a été signée par trois fournisseurs majeurs et est à l'examen de l'ensemble des fournisseurs autorisés.

d. Livraison de gaz au point d'interface transport distribution (PITD)

Le PITD, point commun à un Réseau de Transport et à un Réseau de Distribution, correspond à une ou plusieurs brides aval d'un ou de plusieurs Postes de Livraison d'un Réseau de Distribution. Ce point matérialise la frontière entre les prestations des Contrats d'Acheminement Transport et Distribution.

Une procédure a été élaborée afin de permettre à un expéditeur sur le réseau de distribution (i.e. le signataire d'un contrat d'acheminement et qui dans le cas général correspond à un fournisseur) de ne pas prendre en charge lui-même, s'il le souhaite, l'acheminement sur le réseau de transport.

Cette procédure devrait faciliter l'apparition de fournisseurs spécialisés sur le marché des petits clients en distribution.

e. Système de profilage et de reconstitution des flux

Un système national de profilage, conçu par le GRD Gaz de France, a été mis en place par les gestionnaires de réseau. Ce système est basé sur la détermination, pour des catégories de clients, de la forme réputée de leur consommation (les profils). Il est utilisé par les gestionnaires de réseau de distribution (GRD) pour estimer les consommations quotidiennes des clients qui ne sont équipés que de compteurs à index, non télé-relevés, en vue de l'établissement des bilans en gaz des fournisseurs.

Les groupes de travail du GTG 2004 ont élaboré une méthode, acceptée par l'ensemble des parties, pour réaliser les opérations de réconciliation des quantités estimées et des quantités mesurées à l'entrée des réseaux de distribution.

Les GRD ont attribué à l'ensemble des clients éligibles les profils et les consommations annuelles de référence initiales nécessaires pour permettre le démarrage du système au 1^{er} juillet 2004.

f. Gestion des risques d'impayés

S'agissant du risque d'impayés de la part de clients, le système adopté le fait porter par le fournisseur, qui doit assurer, vis-à-vis du GRD, le paiement de l'acheminement du gaz de ses clients.

Le GTG 2004 a adopté une procédure de mise hors service d'un point de livraison (point de sortie du réseau de distribution, où le gestionnaire de réseau livre du gaz à un client final en exécution d'un contrat d'utilisation du réseau signé avec un expéditeur).

Cette procédure précise, en cas de non respect du contrat de fourniture, par exemple par non paiement des factures, la manière dont le gestionnaire de réseau constate que les conditions de l'interruption de la fourniture du gaz sont réunies. Elle tient compte du fait que l'accès au réseau du client ne peut être suspendu que sous réserve des restrictions à la coupure prévues par les textes légaux ou réglementaires en vigueur.

Le système de garantie retenu par les GRD pour se prémunir, vis-à-vis des fournisseurs, contre le risque financier, s'applique à tous les fournisseurs de manière non discriminatoire, y compris lorsque le fournisseur et le gestionnaire de réseau constituent une même personne morale. S'il s'agit d'un dépôt, il est limité à un mois de chiffre d'affaires du contrat correspondant.

g. Échanges de données entre les acteurs

Pour la réalisation des échanges d'informations entre les acteurs du marché, priorité a été donnée aux échanges électroniques. La plupart des systèmes d'information sont opérationnels dans leurs principales fonctionnalités depuis le 1^{er} juillet 2004.

Là où les systèmes d'information ne sont pas encore tout à fait prêts, les gestionnaires de réseau mettent en œuvre les solutions provisoires pour que tout client éligible qui veut changer de fournisseur, puisse le faire.

La diversité des solutions logicielles chez les différents opérateurs a été respectée, avec la contrainte de garantir à chaque utilisateur du système que, pour la même opération, il retrouve un masque de saisie des données identique chez tous les gestionnaires de réseau.

Les tables de données communes comme la table des PITD, la table des profils, sont partagées entre les acteurs. Elles sont disponibles sur le site du GTG 2004, qui met également à disposition du public les principaux documents de référence, règles et procédures qu'il a produits.

Enfin, le GTG 2004 a été mis à contribution pour collaborer à l'élaboration du guide des clients éligibles de la CRE, au travers d'un groupe de travail spécifique constitué au printemps 2004 avec les chargés de communication des différents acteurs.

2) Retour d'expérience sur le GTG 2004 et orientations immédiates

L'entrée progressive de fournisseurs alternatifs sur le marché de la distribution, la croissance modérée du nombre des changements de fournisseurs, notamment chez les petits clients profilés (artisans, PME/PMI,...) font que le retour d'expérience des règles et procédures mis en place au 1^{er} juillet 2004 est loin d'être achevé aujourd'hui sur le territoire desservi par le GRD Gaz de France (96 % du marché de la distribution). Il est à peine engagé sur les zones de desserte des entreprises locales de distribution.

Le GTG 2004 effectue ce retour d'expérience au travers notamment des groupes de travail consacrés aux procédures et schémas contractuels, au suivi du profilage et de la gestion de l'acheminement, à l'adaptation des systèmes d'information, au suivi de la charte des fournisseurs.

A l'épreuve des faits, il apparaît que certaines procédures ont besoin d'être précisées ou peuvent être simplifiées, pour être plus robustes et permettre des transactions plus fluides, moins coûteuses.

a. Cadre contractuel

La CRE rappelle aux gestionnaires de réseau qu'ils doivent mettre à disposition des fournisseurs, en temps utile, toutes les informations nécessaires pour que ceux-ci puissent élaborer leurs offres commerciales (procédures, modèles de contrats, catalogue des prestations, historiques des données de comptage des clients qui en font la demande,...). Elle sera très attentive à l'ensemble de ces éléments, qui sont nécessaires à un accès non discriminatoire au réseau.

Les fournisseurs doivent, par ailleurs, clairement indiquer sur leur facture le numéro de téléphone du gestionnaire de réseau à appeler en cas d'urgence.

b. Système de profilage et reconstitution des flux

Un comité de suivi du profilage et de la gestion de l'acheminement, associant tous les acteurs concernés et notamment les gestionnaires de réseau de distribution, ceux de réseau de transport, les fournisseurs et les clients, a été créé pour évaluer la performance du système de profilage (qualité des profils, méthodes d'utilisation...). Cette organisation traite désormais également des autres sujets relatifs à la gestion de l'acheminement au sein du GTG 2004.

Les travaux d'amélioration des profils, qui conditionnent la qualité des allocations et le respect des contraintes d'équilibrage, doivent être poursuivis. Les règles et procédures mises au point pour l'attribution des profils et des consommations de référence associées, leur éventuel changement sur demande du fournisseur ou du client, doivent être parachevés.

Une méthode de souscriptions de capacité normalisées au PITD et un système de prévisions journalières seront étudiés.

Les gestionnaires de réseau de distribution, qui se sont engagés à équiper les nouveaux sites de télé-relève, lorsqu'ils sont concernés par des tarifs à souscription, remettent à niveau les installations existantes selon les programmes annuels qu'ils ont communiqués.

De leur côté, les gestionnaires de réseau de transport équipent progressivement leurs postes de livraison d'une télé-relève journalière.

La CRE rappelle aux fournisseurs la demande qui leur est faite d'indiquer le profil du client sur la facture, afin que le client puisse facilement en informer un nouveau fournisseur potentiel. En attendant l'adaptation

des logiciels de facturation, tout client non résidentiel profilé doit pouvoir prendre connaissance simplement de son profil auprès du GRD.

c. Relations entre consommateurs, fournisseurs et GRD

La CRE souhaite avoir connaissance de l'évolution de l'ouverture du marché de détail et être en mesure de détecter d'éventuelles anomalies dans les possibilités réelles d'exercice de l'éligibilité, anomalies qui pourraient par exemple concerner un segment de consommateurs ou une zone géographique spécifique. A cette fin, la CRE a mis en place un suivi périodique qui s'appuie sur les données transmises par les principaux GRD. Ces données ont permis l'établissement d'indicateurs quantitatifs et qualitatifs relatifs à l'état de la concurrence sur le marché de détail et au respect des principes de non-discrimination et de transparence dans l'exécution par les GRD de prestations pour le compte des consommateurs et des fournisseurs. La CRE remercie les acteurs pour leur contribution à la définition et l'alimentation de ces indicateurs, dont certains font partie de ses publications périodiques sur l'état du marché.

La CRE souligne que les moyens adéquats doivent être consacrés, par tous les acteurs, à l'adaptation des systèmes d'information et à l'amélioration de leurs performances, cruciale pour la bonne réalisation des transactions sur le marché de masse. Elle incite les entreprises locales de distribution, dont les moyens sont limités, à rechercher des solutions économiques (par exemple par mise en commun de moyens ou sous-traitance), pour garantir aux utilisateurs potentiels de leurs réseaux les mêmes modalités d'accès automatisées que sur les réseaux des plus grands GRD et bien entendu la parfaite homogénéité des données et des formats d'échange.

La CRE mesure l'intérêt du dialogue amorcé entre fournisseurs et clients à l'occasion de l'élaboration de la charte des fournisseurs et encourage les parties à poursuivre et à approfondir cette concertation en constituant une instance de suivi de cette charte à laquelle elle apportera son soutien.

3) Préparation de 2007

a. Méthode de travail

La CRE constate, en accord avec les membres du comité plénier du GTG 2004, que l'ensemble des travaux, menés dans les groupes de travail actuels du GTG 2004, s'inscrivent désormais naturellement dans la perspective de l'ouverture du marché à l'ensemble des clients. Il convient donc que le GTG 2004 évolue pour devenir le GTG 2007, qui préparera l'échéance du 1^{er} juillet 2007 en même temps qu'il assurera le retour d'expérience de 2004.

A cet effet, le GTG 2007 devra revoir la composition de ses groupes de travail, pour y intégrer les représentants d'acteurs les plus concernés par l'échéance de l'ouverture totale, à savoir représentants de consommateurs et représentants de fournisseurs intéressés par le marché de masse.

La CRE rappelle que les acteurs sont responsables, chacun en ce qui le concerne, du respect de l'échéance du 1^{er} juillet 2007 et du bon accomplissement des adaptations nécessaires pour y parvenir. Cela vaut, tout particulièrement, pour les gestionnaires de réseau, qui doivent être en mesure d'offrir toutes les solutions techniques et contractuelles permettant aux consommateurs et aux fournisseurs d'accéder à leur réseau de manière transparente et non discriminatoire. La CRE invite les acteurs intéressés à manifester leur intérêt et à se faire connaître auprès de ses services avant la première réunion plénière du GTG 2007, organisée le 6 juillet 2005.

b. Thèmes à traiter

i) Procédures et schémas contractuels

D'ici à la fin de l'année 2005, l'ensemble des procédures et schémas contractuels existants devra être revu au travers d'une analyse des événements et processus auxquels le client est confronté lors des différents stades de sa vie de consommateur de gaz : lorsqu'il souhaite être raccordé au réseau, choisir ou changer de fournisseur, lorsqu'il emménage ou déménage...

Les procédures actuelles devront être examinées pour vérifier leur compatibilité avec d'une part, les exigences de fonctionnement du marché de masse (simplicité, traitement rapide de grands volumes de données) et d'autre part, les dispositions légales de protection du consommateur. Les procédures manquantes devront être identifiées et créées.

Une analyse de cohérence entre les domaines du gaz et de l'électricité devra être menée en parallèle de façon à ce que les processus ne causent aucune difficulté nouvelle au petit client et respectent ses attentes de simplicité. Les réponses apportées aux événements de sa vie de consommateur de l'une et l'autre des énergies, comme par exemple à l'occasion d'un emménagement ou d'un déménagement, devront pour cela être similaires ou du moins harmonisées le plus possible.

ii) Gestion de l'acheminement

La gestion de l'acheminement dans le contexte de la séparation totale des activités de distribution et de fourniture au sein des sociétés précédemment intégrées, doit rester totalement transparente pour le client.

Les principes de gestion de l'acheminement dans la perspective 2007 sont a priori identiques à ceux retenus pour le 1^{er} juillet 2004. Néanmoins, les impacts éventuels de l'entrée dans le système du profilage de la totalité des 11 millions de clients, devront être soigneusement analysés et le cas échéant pris en compte et traités. Cette étude d'impact sera menée au cours du 3^{ème} trimestre 2005.

Par ailleurs, les procédures d'attribution des profils et des consommations annuelles de référence des petits clients devront être établies.

iii) Systèmes d'information

Outre les travaux d'adaptation déjà évoqués plus haut, le GTG 2007 devra s'assurer que les systèmes d'information seront bien conçus et réalisés pour répondre aux besoins de l'ouverture totale (augmentation des volumes, nouveaux processus, nouvelles règles).

La première phase du travail devra être effectuée avant la fin de l'année 2005. Les responsables de systèmes d'information devront s'assurer de leur bonne compréhension des besoins pour établir des spécifications correctes des services d'information requis, des formats d'échange et des tables communes.

Les parties devront s'accorder de façon précise sur le contenu des différentes interfaces pour les échanges de données, qui reflètera les choix des modes de relations souhaités entre les différents acteurs, notamment avec le client final.

iv) Communication

La CRE souligne la nécessité pour le GTG 2007 de prendre en compte les aspects de communication qui doivent entourer la préparation de l'ouverture totale du marché, en identifiant les besoins des clients en termes d'information et d'accompagnement dans la compréhension des nouvelles règles du jeu concurrentiel. Elle lui demande de proposer ou de réaliser les outils ou supports de communication adéquats.

c. Calendrier

Afin de disposer du temps nécessaire au développement et à la validation des systèmes d'information qui automatiseront les procédures permettant l'ouverture effective en juillet 2007, il convient de lancer au plus tôt les travaux de concertation. L'objectif de disposer, à la fin de l'année 2005, du corps de règles applicables aux consommateurs résidentiels donnera aux acteurs du marché, au premier rang desquels les GRD, environ 18 mois pour réaliser les adaptations de leurs organisations et les évolutions des systèmes d'information. Ces derniers s'attacheront en particulier à tester leurs nouveaux outils, afin de s'assurer, d'une part, de leur capacité à traiter les volumes de données très importants, et d'autre part, du bon fonctionnement des protocoles d'échange avec les systèmes d'information des fournisseurs. À la fin de l'année 2005, la CRE établira un premier bilan des travaux du GTG 2007 et donnera les orientations qu'elle jugera nécessaires à leur poursuite.

Fait à Paris, le 26 mai 2005.

Pour la Commission de régulation de l'énergie,

Le Président

Jean SYROTA