

Intervention du Président de la CRE au Congrès de la FNCCR

Le 2 octobre 2019

Monsieur le Président Xavier Pintat,
Mesdames et Messieurs les Parlementaires,
Mesdames et Messieurs les membres de la FNCCR,
Mesdames, Messieurs,

C'est un réel plaisir et un honneur pour moi de m'exprimer devant vous aujourd'hui au congrès de la FNCCR qui rassemble la très grande majorité des représentants des collectivités territoriales spécialisées dans les services publics locaux en réseaux, dont l'énergie fait évidemment partie.

Vous m'avez invité à intervenir sur une thématique qui m'est chère : les nouveaux enjeux de solidarités sociale et territoriale et les réponses que doivent apporter les services publics. Vous connaissez tous l'attachement de la CRE, et mon attachement personnel, à la péréquation nationale. Je ne pouvais donc qu'accepter votre invitation à échanger sur ce sujet si important. Le principe de solidarité entre territoires est en effet un des fondements du modèle énergétique français et, à ce titre, il est indispensable de le préserver. C'est même, je le pense, un des fondements de notre République.

Ce sujet prend d'ailleurs toute son importance dans le contexte actuel où deux évolutions majeures invitent aujourd'hui à la réflexion et questionnent notre modèle énergétique : la nécessaire transition énergétique et la révolution numérique. Les effets de ces deux véritables révolutions se font déjà sentir aujourd'hui, et vont sans aucun doute s'amplifier à l'avenir, en modifiant substantiellement l'utilisation des réseaux publics de distribution d'électricité et gaz naturel, mais aussi très certainement le rôle des collectivités locales.

Le monde de l'énergie change de plus en plus vite et il est fondamental d'anticiper ces évolutions, aussi bien au niveau local dans les territoires qu'au niveau national, qui régulent tous deux et de façon complémentaire les services publics de réseaux.

Une régulation locale

Une régulation locale en premier lieu, avec le rôle fondamental des collectivités territoriales, à l'origine de la construction du système électrique français. Cette compétence, reconnue très tôt par la loi (*loi du 15 juin 1906 sur les distributions d'énergie*), n'a pas été remise en cause par la loi de nationalisation de 1946 en ce qu'elle n'a pas entraîné la disparition de la compétence d'autorité organisatrice de la distribution d'énergie.

La signature et le renouvellement des contrats de concession, le contrôle de leur bonne exécution, relèvent des prérogatives des autorités concédantes.

Cette régulation de proximité entre l'autorité concédante et son concessionnaire, si elle favorise le dialogue et l'échange de propositions, impose au gestionnaire de réseau une grande transparence et cette exigence est légitime. J'ai la conviction qu'elle devra conduire à davantage d'informations échangées à l'avenir entre les parties prenantes.

L'adoption en décembre 2017 du nouveau modèle de cahier des charges de concession pour la distribution d'électricité est un élément qui va indéniablement dans ce sens. Ce modèle national, dont l'adoption a clôturé près de deux ans de négociations intenses entre les instances représentatives des autorités concédantes (FNCCR et France Urbaine) et Enedis, a permis des avancées significatives. Je ne peux que vous encourager à avancer dans la même direction avec GRDF.

Je souligne en particulier la plus grande transparence et le meilleur encadrement des données communiquées par les concessionnaires. Une nouvelle logique de programmation est par ailleurs mise en œuvre, avec des schémas directeurs de long terme et des programmes pluriannuels et annuels d'investissement. J'ai la conviction que ces nouveaux éléments prospectifs, en apportant de la visibilité aux territoires, faciliteront l'élaboration de leurs politiques énergétiques locales ainsi que les innovations.

Les collectivités locales, du fait de leur mission d'organisation du service public de la distribution d'énergie, sont donc des acteurs essentiels des évolutions du paysage énergétique qu'il convient d'anticiper et d'accompagner dès aujourd'hui.

A ce titre, j'ai la conviction que leur rôle va considérablement se renforcer dans les prochaines années, notamment dans la facilitation et l'encadrement du développement des nouveaux usages. J'aimerais citer ici un exemple concret, celui de la mobilité électrique. Les collectivités sont les seules capables, grâce à la connaissance de leur territoire et aux exercices de planification qu'elles mènent déjà, d'identifier le maillage pertinent à l'échelle locale permettant de répondre à la diversité des besoins de recharge.

Elles ont également un rôle à jouer en assurant, d'une part, un suivi des initiatives privées et, d'autre part, en portant elles-mêmes le cas échéant des projets d'infrastructures de recharge, en ayant à cœur de privilégier les solutions innovantes (raccordement sur candélabre, solutions de recharge permettant d'exploiter au mieux les flexibilités offertes par les véhicules électriques, etc...) et d'engager en amont une concertation avec les gestionnaires de réseaux afin d'identifier les modalités de raccordement les moins coûteuses.

Les territoires, j'en suis convaincu, sont des moteurs de l'innovation en faveur de la transition énergétique. **Ces innovations doivent s'inscrire dans une démarche prospective indispensable dans un secteur énergétique qui connaît des transformations majeures.**

Comme vous le savez, la CRE est elle-même fortement impliquée dans cette démarche. Elle a en effet mis en place en 2017 un Comité de prospective réunissant plusieurs dizaines de personnalités, acteurs majeurs du secteur de l'énergie sur le plan industriel, économique et sociétal, auquel vos plus hauts représentants ont bien voulu contribuer. Ce Comité de prospective est un lieu d'échanges et d'analyse dont la vocation est d'anticiper, identifier et comprendre les tendances à moyen et à long terme à l'œuvre dans le secteur de l'énergie.

Dans sa « deuxième saison », le GT2 du Comité de Prospective a d'ailleurs choisi de s'intéresser aux nouvelles dynamiques locales du système électrique. Les résultats de ces travaux seront rendus publics mardi prochain, toutefois sans trop déflorer le sujet, je pense pouvoir vous dire qu'une des conclusions du rapport sera que le modèle historique français pourra s'adapter sans avoir à être radicalement remis en cause. J'en profite pour remercier les participants à ce groupe de travail, notamment la FNCCR et son président qui interviendra lors de la restitution de ces travaux.

Les autorités concédantes ont évidemment leur mot à dire dans l'anticipation de notre futur énergétique. Le livre blanc de la FNCCR sur le rôle des autorités concédantes en 2030 qui vient d'être publié montre qu'elle prend pleinement sa part dans cet exercice de réflexion collective qui vise à prendre la mesure des changements en cours et de leurs conséquences sur le secteur de l'énergie.

L'exercice est périlleux... Peu de certitudes à l'horizon 2030, si ce n'est, j'en suis convaincu, les pleins bénéfices tirés par nos concitoyens des compteurs communicants Linky et Gazpar installés dans l'ensemble des foyers. La simple extrapolation des dynamiques constatées aujourd'hui nous conduit à imaginer un monde dans lequel le véhicule électrique aura pris toute sa place, un monde dans lequel l'autoconsommation individuelle et collective se sera développée, un monde dans lequel la production d'électricité et de gaz naturel sera très largement décentralisée (et en particulier pour le gaz du fait d'un essor du biométhane), un monde dans lequel la flexibilité se sera fortement développée et où elle sera largement décentralisée.

Cette territorialisation est consubstantielle au développement des énergies renouvelables, des véhicules électriques, des flexibilités telles que l'effacement ou le stockage. Elle est sur le point de rendre actifs une multitude d'utilisateurs jusqu'alors passifs, grâce à la baisse des coûts des énergies renouvelables combinées à des tailles d'installations compatibles avec des investissements que peut assumer un particulier ou une petite ou moyenne entreprise.

L'autoconsommation, où le particulier ajuste sa consommation à la production de sa propre installation ou d'installations voisines, est une évolution sociétale vers les circuits-courts qui nous pousse également vers un système énergétique plus décentralisé. Entendons-nous bien. Je ne pense pas qu'il faille faire de l'autoconsommation pour produire massivement de l'énergie : c'est tout à fait marginal. Il faut le faire pour que chacun ait conscience de pouvoir être un acteur économe et il faut le faire pour réduire les violences environnementales causées par les grands équipements et éviter une mobilisation financière inutile. Mais cela suppose de faire aboutir une réflexion sur le financement des réseaux, l'égalité territoriale et l'assiette de l'impôt. Ce n'est pas le cas aujourd'hui et j'appelle à cette réflexion sans attendre.

Le stockage d'électricité par batteries constitue quant à lui un enjeu majeur de la transition énergétique. L'accélération du développement des énergies renouvelables prévue dans la PPE, notamment l'éolien et le photovoltaïque, fera apparaître des besoins supplémentaires de flexibilité sur les réseaux. Le stockage, au sujet duquel les spécialistes prévoient une nouvelle division des prix par deux dans les 5 prochaines années, est le complément naturel des ENR et doit pouvoir se développer en France sans rencontrer de frein réglementaire ou tarifaire injustifié.

La CRE s'est saisie du sujet : elle a lancé un appel à contribution au premier trimestre 2019 et a publié début septembre sa feuille de route pour mettre en place un cadre juridique, technique et économique permettant un développement du stockage pérenne et cohérent avec le système énergétique français et les ambitions de la PPE.

Finalement, cette multiplication des acteurs de plus en plus soucieux de leur consommation nous amène forcément à un système électrique dont les décisions ne sont plus entre toutes les mains d'un seul acteur, mais doivent être prises de façon plus décentralisée, pour ne pas dire atomisée. Songeons par exemple que l'on passe de 150 lieux de production à des centaines de milliers de lieux à raccorder.

Cette décentralisation est de toute évidence à inventer ! Mais rappelons les écueils qui constituent des lignes rouges à ne jamais franchir : la péréquation nationale et le financement des réseaux. Je ne crois pas au fédéralisme énergétique, pour ne pas dire communautarisme électrique.

Une régulation nationale

L'évocation de ce nouveau monde me permet d'introduire le second volet de la régulation des gestionnaires de réseaux : celle exercée au plan national par la CRE, et qui est, dans mon esprit, complémentaire de celle que les collectivités territoriales exercent au niveau local.

Dans ce contexte, le rôle de la CRE est de s'assurer que les distributeurs disposent des moyens financiers pour réaliser les investissements nécessaires, mais aussi que ces distributeurs se comportent comme des gestionnaires de réseaux efficaces.

Je voudrais également profiter de l'occasion qui m'est donnée devant vous aujourd'hui pour rappeler ici que la CRE, dans le cadre de l'élaboration du TURPE 5, a retenu l'intégralité des prévisions d'investissements présentées par Enedis, qui sont en hausse de 9% (hors Linky) sur la période 2017-2021 par rapport à l'année 2015. C'est également le cas concernant le tarif ATRD5 de GRDF. Vous le savez, contrairement aux réseaux de transport d'électricité et de gaz naturel, il n'appartient pas à la CRE de valider le volume des investissements envisagés sur les réseaux de distribution.

Pour l'électricité, le code de l'énergie prévoit en effet que les programmes d'investissements sont élaborés à l'occasion des conférences départementales organisées sous l'égide des préfets, et soumis à l'examen du comité du système de distribution publique d'électricité. Ainsi, ce n'est pas le TURPE ni le tarif ATRD qui détermine le niveau des investissements. Ce sont au contraire les trajectoires prévisionnelles des investissements communiquées par Enedis et GRDF qui servent à déterminer le niveau du tarif. De surcroît, les écarts par rapport à ces prévisions sont couverts *a posteriori*, via le mécanisme de CRCP (compte de régularisation des charges et des produits).

Les tarifs de réseaux ne sont donc en rien un frein à l'investissement dans les réseaux. Il est important de rappeler ce point, car j'entends encore trop souvent, ici ou là, des autorités concédantes, des syndicats d'énergie ou des métropoles me dire (souvent lors des renouvellements de leur contrat de concession) que les trajectoires d'investissement prises en compte dans les tarifs de distribution établis par la CRE limitent les investissements des gestionnaires de réseaux de distribution. A trop vouloir prouver, on s'écarte parfois de la vérité.

Ceci étant dit, les arbres ne montent pas jusqu'au ciel. Les investissements dans les réseaux ne peuvent continuer à augmenter indéfiniment sans peser lourdement sur la facture des consommateurs, dont la consommation sera au mieux stable en électricité et en diminution en gaz.

La transition énergétique, avec la naissance des énergies renouvelables (EnR) électriques et gazières et le développement de nouveaux usages de ces énergies, notamment sur les réseaux électriques, oblige en effet l'ensemble des acteurs des systèmes électriques et gaziers, opérateurs mais aussi régulateur et autorités concédantes, à penser différemment.

Les opérateurs de réseaux, dont l'une des missions prioritaires est d'accompagner le développement de ces nouveaux usages et moyens de production et d'assurer leur bonne intégration dans les systèmes énergétiques, doivent parvenir à concilier deux tendances contradictoires : d'une part, une tendance forte à la stabilisation (en électricité) et à la baisse (en gaz) des consommations, portée notamment par

les actions de maîtrise de la demande d'énergie (la MDE) et, d'autre part, l'apparition de coûts nouveaux pour permettre notamment l'insertion des EnR sur les réseaux ou encore le déploiement des infrastructures de recharge pour véhicules électriques.

En électricité, par exemple, le développement des EnR et de l'autoconsommation fait évoluer le système électrique d'une architecture très centralisée vers un fonctionnement décentralisé. Les flux d'électricité sont ainsi modifiés, obligeant les gestionnaires de réseaux à repenser leurs méthodes de dimensionnement des réseaux. En effet, le réseau actuel a été dimensionné principalement en fonction des flux de soutirage lors des pointes de consommation hivernale. Or, à terme, les injections décentralisées pourraient entraîner des besoins de renforcement, si elles ont lieu dans des zones de faible consommation où le réseau n'est pas en mesure d'accueillir ce volume d'injection.

De la même manière, les réseaux électriques devront permettre l'insertion des bornes de recharge des véhicules électriques. Si le système électrique dans son ensemble, selon les analyses des gestionnaires de réseaux, peut répondre sans difficulté à la demande en énergie induite par un développement massif de cette mobilité électrique, son impact sur la pointe, et les appels de puissance significatifs que ce nouvel usage pourrait générer doivent faire l'objet d'une attention particulière.

En gaz, le développement de sites de production de biométhane injectant sur les réseaux va engendrer des investissements significatifs sur les réseaux de distribution comme de transport, pour atteindre les objectifs de la Programmation Pluriannuelle de l'Energie (PPE).

Afin de maîtriser l'évolution des tarifs futurs, dans un contexte de diminution plus ou moins rapide des consommations, le cadre de régulation doit s'adapter afin d'inciter les gestionnaires de réseaux à la maîtrise des investissements futurs et à la limitation des risques de coûts échoués, particulièrement en gaz.

Je l'ai déjà dit : on ne peut multiplier les investissements à l'infini pour des raisons environnementales comme pour des raisons de coûts. Et à cela il y a une réponse : c'est la flexibilité. Nous sommes tous invités à l'inventer sous toutes ses formes et pour cela nous devons aussi accepter un peu de flexibilité dans nos cadres de pensée souvent trop rigides.

Je sais par ailleurs combien la qualité du service rendu par les gestionnaires de réseaux est une préoccupation majeure pour les autorités concédantes, en particulier sur la qualité d'alimentation et sur les délais de raccordement. Ce sont bien évidemment des préoccupations partagées par la CRE.

La régulation incitative sur la qualité de service constitue un des piliers du cadre de régulation tarifaire, permettant de s'assurer que l'efficacité économique ne se fait pas au détriment des services rendus par ces réseaux. C'est la raison pour laquelle les tarifs de distribution TURPE, mais aussi ATRD, prévoient depuis de nombreuses années maintenant une régulation incitative de la qualité de service.

La question des délais de raccordement et celle de la qualité de l'alimentation en électricité sont essentielles. Elles sont bien évidemment suivies par les autorités concédantes dans le cadre des contrats de concession et par la CRE dans le cadre des indicateurs qu'elle suit. Toutefois la CRE constate depuis quelque temps maintenant l'existence d'un décalage entre le périmètre couvert par ces indicateurs et la satisfaction ressentie des acteurs.

Sur ces sujets, la CRE va lancer avant la fin du mois une large consultation publique, dont les thématiques principales seront l'amélioration de la qualité d'alimentation et des délais de raccordements. Cette consultation traitera, entre autres choses, de l'utilisation des données issues de Linky pour fiabiliser le calcul du fameux « critère B », ou encore de la mise en place d'incitation sur le délai global de raccordement et non plus uniquement sur le délai convenu avec l'opérateur. Je vous invite donc tous à contribuer à cette consultation publique, vos contributions nous sont précieuses pour avancer dans la bonne direction.

Cette consultation publique traitera également de l'innovation. Je suis évidemment très favorable à ce que les opérateurs de réseaux puissent innover, expérimenter. Le TURPE 5 soutient fortement les actions de R&D des GRT et GRD, et permet l'expérimentation en cours de période tarifaire, notamment dans les smart grids. Je souhaite que les prochains tarifs ATRD6 de distribution de gaz (prévus en 2020) et TURPE6 d'électricité (prévus en 2021) contiennent des incitations renforcées en ce sens.

Au-delà des seules activités des gestionnaires de réseaux, ces derniers, de par leur rôle central au sein des systèmes électrique et gazier, doivent aussi être les facilitateurs de l'innovation pour les utilisateurs de leurs infrastructures. La numérisation du secteur de l'énergie, avec notamment le développement des compteurs évolués et les données qu'ils génèrent, et l'apparition de nouveaux usages font évoluer et croître les possibilités en la matière et posent la question de renforcer les exigences imposées aux opérateurs sur ces questions.

A titre d'illustration, la mise à disposition des données est une opportunité pour les acteurs du secteur de l'énergie de proposer des offres et produits innovants, favorisant la modification des comportements de consommation ou le développement de nouveaux usages (maîtrise de la demande d'énergie, effacement ou encore mobilité renouvelable). Il convient donc de s'assurer que le cadre de régulation est propice, non seulement à l'innovation interne des opérateurs, mais également à celle des autres acteurs du secteur, notamment à travers la mise à disposition de données de qualité.

La régulation incitative de la qualité de service rendu doit inciter les opérateurs à adopter des comportements et un mode de fonctionnement qui permettent de favoriser l'innovation à l'externe, chez les autres acteurs du secteur de l'énergie. Les travaux menés par la CRE sur les sujets de l'autoconsommation, du véhicule électrique et du stockage ont d'ores-et-déjà permis d'identifier des axes d'amélioration pour les gestionnaires de réseaux.

En outre, les acteurs tiers ont un rôle majeur à jouer dans le développement des réseaux électriques intelligents, qui nécessite de recourir à des expérimentations, y compris sur le plan réglementaire. C'est le sens des dispositions de l'article 7 quater du projet de loi « *Energie Climat* » qui prévoit la mise en œuvre d'un dispositif de « *bac à sable réglementaire* » auquel la CRE est très favorable.

En permettant d'identifier les verrous juridiques et réglementaires, de déterminer les modèles d'affaires et de montrer la faisabilité technique des innovations testées, les expérimentations menées dans ce cadre concourront de manière décisive au développement efficace des nouveaux usages tels que les véhicules électriques, l'autoconsommation, l'apport de solutions de flexibilités telle que le stockage ou encore les injections de biométhane. La dérogation à la réglementation en vigueur sera temporaire (4 ans renouvelable 1 fois) et sera conditionnée à une autorisation préalable de la CRE ou de l'autorité administrative, comme cela se pratique déjà en France dans le secteur des télécommunications.

Dans ce contexte mouvant, la CRE est plus que jamais très vigilante quant au bon fonctionnement des marchés de l'énergie dans les meilleures conditions d'efficacité et d'équité, il s'agit d'ailleurs, je vous le rappelle de sa mission initiale.

Les marchés de l'électricité et du gaz sont attractifs au niveau national, puisque l'on recense une quarantaine de fournisseurs alternatifs d'électricité actifs sur le territoire et une trentaine en gaz.

Le dernier Observatoire des marchés de détail de la CRE montre que les offres de marchés en électricité comme en gaz maintiennent leur progression avec 25 % des clients particuliers en électricité ayant choisi une offre de marché et 62 % en gaz.

Mais ces chiffres nationaux ne doivent pas masquer une situation beaucoup plus contrastée sur le territoire des ELD. Si sur le segment non résidentiel la concurrence existe, elle est toujours quasi-inexistante sur le segment résidentiel. Sur ce segment, plus de 99 % des sites (et des volumes) sont encore chez le fournisseur historique, la grande majorité aux TRV.

10 ans après l'ouverture des marchés, cette situation est difficilement compréhensible : autant je pense qu'il faut « ficher la paix » aux consommateurs qui ne veulent pas changer de contrat, autant les citoyens des communes desservies par les ELD doivent pouvoir, comme les autres citoyens français, avoir accès librement aux offres de fournisseurs alternatifs et exercer librement leur choix s'ils le souhaitent.

Sur ces territoires, ce sont environ 1,2 million de consommateurs d'électricité et environ 400 000 consommateurs de gaz naturel qui ne peuvent véritablement faire jouer la concurrence en choisissant leur fournisseur. En gaz, cette situation est d'autant plus préoccupante que les tarifs réglementés de vente de gaz naturel, y compris pour les clients résidentiels, sont amenés à disparaître à l'horizon 2023.

J'invite donc l'ensemble des ELD à mettre en œuvre au plus tôt toutes les actions favorables au libre choix des consommateurs. Je suis convaincu que les travaux que vous menez sur les compteurs évolués sont une opportunité unique pour améliorer cette situation. Les GRD doivent être de réels facilitateurs de l'ouverture des marchés.

Conclusion

En conclusion et pour résumer quelques idées, la forte évolution du secteur de l'énergie, sous l'absolue nécessité de la transition énergétique et de la révolution numérique, nécessite un engagement collectif et fort. Nous n'avons pas le choix : nous devons réussir la transition énergétique sans remettre en cause notre pacte républicain.

Car c'est bien de cela qu'il s'agit : la République française n'est pas un concept abstrait, mais une réalisation concrète de chaque instant, promesse de solidarité, de cohésion et d'un mode de vie digne. Être ensemble, être toutes et tous membres de la chose publique, ce n'est pas dépendre des modes, des saisons ou des influences, pour bénéficier d'un service public et de toutes les formes disponibles de production énergétique, mais s'organiser pour que partout en France, les habitants de notre pays bénéficient des innovations et des excellences françaises, de manière égale et solidaire.

Le développement des productions énergétiques intermittentes, certaines tentations contemporaines contraires à l'esprit de solidarité ne doivent pas nous conduire à remettre en cause les solidarités territoriales, la péréquation tarifaire, le droit à un prix de l'énergie modéré et unique partout en France. Il faut y prendre garde car les légitimes intérêts pour les nouvelles possibilités d'autoconsommation peuvent aboutir au meilleur (un engagement du consommateur à la lutte pour le climat) mais aussi au pire (construire son île en abandonnant les solidarités). Mais il ne faut éluder aucune des transformations possibles en fonction des innovations technologiques et des impératifs de notre politique environnementale. Nous devons écouter les attentes sociétales concernant notre avenir énergétique et réfléchir ensemble aux diverses pistes pour une pleine intégration de l'articulation entre gestionnaires de réseaux et collectivités locales dans la modernité.

En effet, la réconciliation de l'énergie et du climat est réclamée par la démocratie, au plus près des villes et des villages. Je suis convaincu que le défi climatique sera réussi par l'association de tous, citoyens et producteurs, gestionnaires de réseaux et édiles locaux, dont l'ardeur à bien faire, la finesse d'analyse et la volonté ne manquent guère. Car, c'est aux élus locaux, avec le gouvernement et le parlement, au premier rang, de décider et de choisir. Mais c'est à vous, les territoires et les gestionnaires de réseaux, qu'il revient d'innover, d'inventer l'avenir pour relever ces défis.

Les autorités concédantes sont un acteur fondamental du paysage énergétique français. Vous avez toute votre part à jouer dans ce collectif, notamment grâce à votre agilité et proximité, qui vous permettent d'être des véritables territoires d'innovation.

Je voulais vous dire que la CRE est engagée avec vous dans l'aventure vers le monde de demain. Elle ne craint pas le changement, elle veut l'accompagner, vous aider à l'anticiper, préparer le monde de demain, et favoriser l'innovation.

4 mots pour conclure : innovation, solidarité, transition, territorialisation.

Je vous remercie.