

Consultation publique de la Commission de régulation de l'énergie sur le prochain tarif péréqué d'utilisation des réseaux de distribution de gaz naturel de GRDF

Contribution de la Branche Infrastructures de ENGIE

QUESTION RELATIVE AU BILAN DU TARIF ATRD4 (question 1)

La Branche Infrastructures partage globalement l'avis de la CRE quant au bon fonctionnement du tarif ATRD4. Toutefois, elle tient à rappeler :

- que l'opérateur n'est pas entièrement protégé contre l'inflation, dans la mesure où le taux d'inflation pris comme hypothèse dans le calcul du taux de rémunération n'est pas égal au taux de réévaluation de la BAR ;
- que l'opérateur n'est pas protégé contre le risque volume lié au nombre de clients mais seulement contre le risque volume de gaz distribué ;
- que la mise à jour tarifaire au 1^{er} juillet rend imparfaite la couverture du revenu autorisé par le tarif.

QUESTIONS RELATIVES A L'EVOLUTION DE LA REGULATION INCITATIVE (questions 2 à 16)

La Branche Infrastructures est globalement favorable au cadre de régulation incitative tel que développé dans la consultation mais, dans la mesure où son élargissement et sa moindre tolérance aux écarts augmentent le risque de GRDF, le taux de rémunération via le facteur β doit être adapté en conséquence.

Certains points appellent également des remarques spécifiques :

- les critères permettant d'enclencher la clause de rendez vous doivent s'articuler de façon pertinente avec le calendrier de mise jour tarifaire, si l'on veut éviter que cette clause reste lettre morte
- la CRE propose de retenir l'année 2014 comme année de référence pour les charges en précisant que c'est l'année pour laquelle GRDF a réalisé les gains de productivité les plus élevées, mais aucun élément de contexte n'est apporté pour justifier la pertinence de ce choix qui ne prend pas en compte la possibilité d'événements exceptionnels. Il est plus juste de raisonner en tendance sur la durée et de choisir un niveau de référence calé sur la période tarifaire de l'ATRD 4.
- le dispositif de régulation incitative portant sur les actions de R&D doit prendre en compte la durée de tels projets qui pourront s'étaler sur plus d'une période tarifaire

QUESTIONS RELATIVES A LA DEMANDE DE GRDF ET L'ANALYSE PRELIMINAIRE DE LA CRE (questions 17 à 25)

1. Charges d'exploitation

Dans sa consultation, la CRE évoque l'asymétrie d'information entre opérateurs régulés et régulateur pour justifier en partie l'écart en faveur de GRDF observé sur les charges d'exploitation de la période ATRD4. La Branche Infrastructures rappelle que cette asymétrie supposée existait alors déjà pour le tarif ATRD3 pour lequel le bilan prévu-réalisé des charges d'exploitation a été au contraire en défaveur de GRDF chaque année de la période. Le lien entre une asymétrie d'information et le sens de l'écart sur les charges d'exploitation est sans fondement.

La Branche Infrastructures est par ailleurs convaincue de la volonté de transparence et de collaboration de GRDF vis-à-vis de la CRE.

Aussi il n'est pas normal que la CRE contrebalance ce postulat sur l'asymétrie par une asymétrie réelle en défaveur de l'opérateur régulé :

- en ne retenant pas a priori des charges d'exploitation sous prétexte que des justifications ont été « transmises tardivement par l'opérateur » ;
- en retenant a priori les conclusions de l'auditeur externe mandaté par la CRE malgré les analyses négatives de trois experts mandatés par GRDF ;
- en ne publiant dans la consultation que les rapports de l'auditeur externe mandaté par la CRE sans publier ceux des auditeurs mandatés par GRDF créant ainsi un déséquilibre d'information propre à biaiser les réponses à la consultation.

GRDF est très impliquée de plusieurs nouveaux projets (Gazpar, Tulipe) ou chantiers (dispositions de la loi Transition énergétique pour la croissance verte, engagement de facto auprès des collectivités, « smart grids ») ; et sa capacité à un être un acteur significatif de la promotion du gaz est reconnue. C'est pourquoi, tout en étant favorable à la mise en œuvre d'une régulation incitative vertueuse, la Branche Infrastructures considère que les positions de la CRE sur les charges d'exploitation sont par trop extrêmes et peuvent contraindre GRDF à faire des arbitrages au détriment de ses actions pour promouvoir le gaz.

2. Taux de rémunération

En s'appuyant sur le rapport Frontier, la CRE mentionne une fourchette de taux de rémunération de 4,5% à 5,25%. Ni le détail ni la justification des variables aboutissant à cette fourchette ne sont donnés par le régulateur.

Le rapport Frontier répond, en fait, aux travaux du consultant NERA, mandaté par GRDF et son actionnaire mais dont le rapport d'étude initial n'est pas publié par la CRE. Il y a là aussi une asymétrie d'information que nous demandons de lever, car seuls les arguments de Frontier sont présentés à la consultation. Nous joignons à notre réponse l'étude NERA ainsi que ses commentaires du rapport Frontier, et nous demandons expressément que ces deux rapports soient publiés par la CRE avec notre réponse.

Par ailleurs nous souhaitons insister plus précisément sur 4 variables :

1 - Taux sans risque

ATRD 4 : 4,2 %

NERA : 3,2 %

Frontier : 2,6 % - 3,4 %

- Frontier et NERA ont choisi de se référencer à l'OAT
- NERA, en cohérence avec les autres paramètres, a opté pour une moyenne de 10 ans des OAT 10 ans. Frontier a choisi un horizon temporel post-crise (du 15 septembre 2008 au 22 juillet 2015)
- La démarche de NERA correspond à celle d'autres régulateurs européens : l'ARCEP donne une fourchette de 3% à 3,5% (publication du 22/09/2015) en précisant : « L'Autorité estime raisonnable de retenir l'hypothèse que l'opérateur considéré doit s'endetter sur 10 ans pour optimiser le financement des activités fixes régulées, ce qui signifie que, au cours d'une année, un dixième de sa dette est refinancée »

Il est difficile de suivre la position de Frontier, les financements des investissements réalisés avant la crise ayant bien été réalisés aux conditions financières préexistant à la crise

2 - Coût de la dette

ATRD 4 : 4,8 %

NERA : 4,4 %

Frontier : 3,1% – 4,2 %

NERA recommande d'utiliser une donnée de marché incontestable : le coût constaté de la dette en moyenne 10 ans pour les sociétés non financières notées A en Europe en Euro de l'indice Iboxx pour des maturités 10Y+.

Frontier admet que la méthode NERA est pertinente, mais n'en tient pas compte et s'appuie sur :

- un benchmark (ENGIE, RTE et un échantillon de sociétés supposées comparables) sur seulement 5 ans : L'analyse des spreads proposée par Frontier souffre de la faible comparabilité des entreprises sélectionnées et de la difficulté de faire correspondre les maturités des dettes de ces sociétés à celle des OAT françaises
- Une référence aux décisions des régulateurs européens que Frontier n'exploite pas correctement :
 - Des régulateurs européens qui utilisent des taux plus élevés ne sont pas dans la fourchette proposée par Frontier
 - Les cas de l'Allemagne et de la Belgique ne sont pas pertinents, car dans ces deux pays, le coût de la dette est en « pass-through », et le régulateur ne rémunère que les fonds propres. Il n'y a donc pas lieu de les intégrer dans la comparaison.

3 - Inflation

ATRD 4 : 2 %

NERA : 1,2 %

Frontier : 1,4 % - 1,7 %

NERA fait référence aux prévisions du FMI pour la France.

Frontier s'appuie sur les prévisions de la BCE et sur le cours des OATi. Cette méthode est contestable :

- Or la BCE donne une prévision d'inflation pour l'Europe, mais pas de prévision spécifique pour la France, dont, de plus, l'inflation est historiquement inférieure à l'inflation de la zone euro. De plus, l'indice de réévaluation de la BAR évolue moins vite que le niveau général des prix français
- A noter que l'ARCEP, dans un cadre de réflexion analogue (25/09/2015), retient une prévision d'inflation prévisionnelle spécifique à la France (projet de loi de finances : 1%) encore inférieure à la prévision du FMI
- De facto, l'inflation constatée sur la période tarifaire concernée a été inférieure à celle retenue dans le tarif ATRD4, pénalisant GRDF
- La méthode consistant à comparer le rendement des OAT à celui des OATi pour estimer l'inflation présente des biais importants. En particulier, pour les OATi, le marché inclut une valorisation de la protection contre l'inflation conduisant à une surestimation de l'inflation.

4 - Bêta

ATRD 4 : 0,46

NERA : 0,46

Frontier : 0,35 – 0,44

Les risques n'ayant pas diminué depuis la dernière décision de la CRE, NERA considère qu'il n'est pas justifié de baisser le niveau du bêta.

Frontier justifie la baisse notamment par un rapprochement entre l'électricité et le gaz.

Ce rapprochement n'a pas lieu d'être : le risque spécifique gaz n'a pas diminué depuis 4 ans et les dispositions prises dans le cadre de la transition énergétique va l'accroître.

Dans ce contexte, une diminution du Bêta ne se justifie pas.

QUESTIONS RELATIVES AUX HYPOTHESES DE QUANTITES DISTRIBUEES ET DE NOMBRE DE CONSOMMATEURS DESSERVIS

(questions 26 et 27)

La différence entre les quantités de gaz acheminées prévues par le tarif ATRD4 et les quantités de gaz réellement acheminées, a grandement contribué au gonflement du CRCP.

En conséquence, la Branche Infrastructures est favorable à la prise en compte des évolutions du modèle de prévisions (recalage du modèle de correction climatique et nouvelle référence climatique) qui, pour mémoire, avaient déjà été proposées par GRDF pour le tarif ATRD4.

QUESTIONS RELATIVES A LA STRUCTURE DES TARIFS D'UTILISATION DES RESEAUX DE DISTRIBUTION

(questions 28 à 31)

Pas de commentaires.

AUTRE QUESTION

(question 32)

La Branche Infrastructures considère que l'attractivité des financements des investissements de l'activité de distribution et des infrastructures en général n'est pas garantie avec le taux de rémunération proposé dans la consultation compte tenu de l'augmentation des risques liés à la transition énergétique et de la durée de vie des investissements.