

Consultation publique de la Commission de régulation de l'énergie du 27 juillet 2016 sur les prochains tarifs d'utilisation des réseaux publics d'électricité dans les domaines de tension HTA et BT

Observations de la FNCCR sur la proposition de la CRE du 27 juillet 2016

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 d'électricité ou ayant la nature d'entreprises publiques.

La FNCCR précise également que le TURPE doit intégrer correctement le régime concessif et par conséquent les droits et obligations des gestionnaires de réseaux vis-à-vis de leurs autorités concédantes. Dans ce cadre, il ne semble pas incongru, selon la FNCCR, d'associer les autorités organisatrices à la démarche et à les solliciter sur les aspects chiffrés les concernant directement. Dans le contexte actuel de renégociation du modèle de contrat de concession engagée avec Enedis, la prise en considération d'éléments structurants impactant le TURPE doit être intégrée à la réflexion, en particulier les redevances de concession et la nécessité de continuer à garantir un bon niveau de qualité de la distribution d'électricité, associé par conséquent à des investissements qu'il convient de soutenir dans la durée. Cela étant, la FNCCR observe que la CRE a mis à disposition des parties prenantes un nombre important de documents et études permettant d'appréhender plus clairement le dossier du TURPE.

Enfin, la FNCCR rappelle que le TURPE doit donner à Enedis et aux autorités concédantes les moyens de garantir la bonne adaptation des réseaux de distribution d'électricité à la transition énergétique.

Question 1 : Quel est votre retour d'expérience sur le TURPE 4 HTA-BT entré en vigueur le 1er janvier 2014 ? Partagez-vous les analyses de la CRE sur le bilan du TURPE 4 HTA BT ?

La FNCCR considère que la méthode comptable retenue par la CRE a correctement fonctionné puisque qu'elle a permis de faire respecter globalement la trajectoire d'investissement en particulier pour les dernières années au -delà des problématiques liées aux demandes de raccordements moins importantes que prévu.

La FNCCR observe toutefois que les investissements, s'ils correspondent en partie à la trajectoire prévue ne semblent pas suffisants au regard des indicateurs de qualité qui n'ont pas retrouvé leur niveau passé malgré la composante « qualité et modernisation » des réseaux située à hauteur de 1 Md € par an en moyenne, qui reste

en deçà des besoins en termes de maintien en bon état et en termes de sécurisation des réseaux publics de distribution. En effet, la FNCCR avait évalué en 2013 entre 1,6 et 2 Mds € par an ces besoins sur la période 2014-2017. Sur ce point, la FNCCR milite pour que le prochain TURPE donne à Enedis les moyens de garantir un niveau de qualité suffisant. A ce titre, la FNCCR observe une hétérogénéité dans les moyennes de coupures recensées localement, certains territoires métropolitains présentant des durées de coupure supérieures à celles observées dans les DOM et note dès lors que la régulation incitative sur la moyenne du temps de coupure national ne semble pas suffisamment exigeante. Les investissements doivent trouver le bon niveau d'équilibre entre les ouvrages plus sensibles (type câble papier imprégné) ou supra-concession comme les postes sources, et les autres composantes des réseaux de distribution.

Question 2 : Etes-vous favorable au maintien d'une durée de quatre ans environ pour le prochain TURPE HTA-BT ? Sinon, quelle serait, selon vous, la durée la plus pertinente ?

La FNCCR est favorable à une durée de quatre ans pour le prochain TURPE qui apparaît comme un bon compromis doublée d'une clause de revoyure à mi période, à condition qu'à l'occasion de ce rendez-vous un certain nombre d'éléments de bilan soient rendus publics et que les acteurs concernés (notamment les autorités concédantes) soient consultés.

Question 3 : Etes-vous favorable à la reconduction du mécanisme en vigueur d'incitation à la productivité sur les charges nettes d'exploitation d'Enedis selon lequel l'opérateur conserve les gains et pertes par rapport à la trajectoire prévisionnelle ?

La FNCCR est favorable à la reconduction du mécanisme d'incitation à la productivité concernant les charges d'exploitation d'Enedis à condition que cela ne compromette pas la bonne exécution des missions de service public confiées au concessionnaire, par exemple en le conduisant à des réductions d'effectifs incompatibles avec la présence des services d'Enedis sur le terrain. Toutefois conformément au positionnement de son Conseil d'Administration, la FNCCR demande instamment à ce que les redevances de concession ne rentrent pas dans le champ des charges incitées par rapport à la trajectoire prévisionnelle et qu'elles deviennent éligibles au CRCP pour une couverture par le TURPE sur la base de leurs montants réels.

Question 4 : Etes-vous favorable à la mise en œuvre d'un mécanisme incitant Enedis à la maîtrise de ses coûts unitaires d'investissements dans les réseaux ? Que pensez-vous des modalités envisagées par la CRE ?

La FNCCR est favorable à une transparence des coûts d'Enedis et conformément à la législation à ce que le gestionnaire de réseau reste un gestionnaire efficace. La FNCCR souhaite cependant attirer l'attention sur le fait qu'il faut veiller à ne pas commettre d'erreurs sur les zonages de référence, ce qui nuirait au rapport qualité/prix des ouvrages réalisés.

Plus précisément, la CRE prévoit d'accorder un bonus / malus à 20% de la différence entre le coût total théorique et le coût total effectif mis en service dans l'année au sein de 4 zones de densité urbaine, le tout étant plafonné à +/-30 M€/an. La FNCCR considère que la méthodologie proposée repose sur des critères non suffisamment détaillés et argumentés pour ce qui concerne le découpage en 20 catégories définissant 5 natures d'ouvrage pour ces 4 zones de densité urbaine. La question se pose de savoir si ces 4 zones recouvrent bien une réalité de terrain.

Question 5 : Etes-vous favorable à la mise en œuvre d'un mécanisme incitant Enedis à la maîtrise de ses charges de capital sur les actifs hors réseaux au même titre que les charges d'exploitation ? Que pensez-vous du mécanisme envisagé par la CRE ?

La FNCCR est favorable à ce mécanisme compte tenu du maintien dans le CRCP des dépenses d'investissement relatives au SI car celui-ci permet d'améliorer la manœuvrabilité du réseau au même titre que certains équipements de réseau tels que les organes de coupure, notamment ceux qui sont télécommandés.

Question 6 : Etes-vous favorable aux évolutions envisagées par la CRE pour les différentes incitations financières concernant la qualité d'alimentation ? Les indicateurs, les cibles et la force des incitations vous semblent-ils pertinents ?

Question 7 : Etes-vous favorable aux évolutions envisagées pour la pénalité versée aux utilisateurs en cas de coupure longue ?

La FNCCR approuve l'objectif de la CRE d'accroître la lisibilité pour les usagers des règles d'application de la pénalité à verser en cas de coupure longue.

La CRE propose de réduire le seuil ouvrant droit à dédommagement de 6 à 5h et d'inclure les coupures liées au réseau amont.

Cependant, l'indemnité doit être proportionnée à la perte financière (contenu du réfrigérateur et/ou du congélateur) dès la tranche « 5h - 10h de coupure » pour le réfrigérateur (soit de l'ordre de 100€) et dès la tranche « 20 - 25h de coupure » pour le congélateur (de l'ordre de 500€ à 1000€).

Le niveau proposé par la Commission atteint 24 à 48€ pour une coupure de 5 à 10h (tarif bleu base) et de 60 à 120€ pour une coupure de 20 à 25h.

Ces niveaux d'indemnisation apparaissent cohérents avec la perte financière moyenne et montrent une nette évolution par rapport aux règles d'indemnisation en vigueur pour TURPE 4.

Question 8 : Etes-vous favorable à l'ajout des indicateurs de suivi de la qualité d'alimentation proposés ?

La FNCCR considère que la qualité de service offerte par les gestionnaires de réseaux est une des contreparties des tarifs payés par les utilisateurs. Afin de faire bénéficier les utilisateurs du meilleur niveau de qualité économiquement justifié, cette qualité doit faire l'objet d'incitations à l'amélioration, au même titre que la maîtrise des coûts.

La mise en place d'une régulation incitative renforcée de la qualité doit permettre en particulier d'éviter l'obtention de faux gains de productivité via une baisse de la qualité d'alimentation ou de la qualité de service.

De très nombreux pays incitent les gestionnaires de réseaux de distribution sur la durée et la fréquence de coupure, seules la France et l'Allemagne n'ont pas mis en place d'incitation sur les fréquences de coupure.

Or, la volonté d'Enedis de renforcer le nombre d'automates aura pour conséquence de diminuer le critère BHIX mais risque de dégrader la fréquence de coupure.

C'est pourquoi la FNCCR préconise la mise en place d'une incitation à la minimisation de la fréquence de coupure en plus de la minimisation de la durée de coupure.

Par ailleurs, afin de préserver la compétitivité des clients tertiaires et industriels la FNCCR propose qu'une incitation spécifique soit mise en œuvre visant à réduire cette durée (« critère MHIX ») et cette fréquence (« critère F-HTA HIX ») pour les clients raccordés en HTA.

La FNCCR est ainsi favorable aux propositions de la CRE d'introduire des indicateurs de suivi de la qualité du courant, des coupures et des microcoupures.

Question 9 : Avez-vous des remarques sur la liste des indicateurs de suivi de la qualité de service envisagés ?

La FNCCR est globalement favorable aux indicateurs de suivi envisagés. Elle suggère toutefois de revenir à un mode d'incitation qu'EDF s'était elle-même imposée à l'époque, avec la mise en œuvre de la « garantie des services » qui imposait des délais fermes quelles que

soient les situations, et des indemnisations systématiques.

Question 10 : Selon vous, les indicateurs existants permettent-ils de mesurer tous les aspects importants de la qualité de service d'Enedis ? Sinon, quels indicateurs devraient être ajoutés ?

La FNCCR considère qu'un nombre trop importants d'indicateurs peut venir brouiller le signal que l'on souhaite donner pour améliorer la qualité de service et qu'il est préférable de se fixer un nombre d'indicateurs déterminés et constants dans le temps et l'espace afin de se donner une meilleure visibilité et comparabilité.

Question 11 : Que pensez-vous de la caractérisation des indisponibilités du portail SGE (heures de garantie de service prises en compte et délai de prévenance des indisponibilités programmées au regard des besoins des fournisseurs) ?

Ne se prononce pas. Question visant plutôt les fournisseurs.

Question 12 : Etes-vous favorable à l'évolution proposée du mécanisme d'attribution des bonus et des pénalités, c'est-à-dire à la fixation d'un unique objectif de référence et de valeurs plafond et plancher pour les indicateurs incités financièrement pour la qualité de service ?

La FNCCR est favorable au dispositif proposé par la CRE qui sera plus incitatif pour Enedis.

Question 13 : Etes-vous favorable à l'évolution proposée du mécanisme d'ajustement des paramètres de la régulation incitative de la qualité de service en cours de période tarifaire ? Avez-vous des remarques sur la liste des indicateurs de suivi de la qualité de service dont les caractéristiques seront fixées pour la période TURPE 5 ?

La FNCCR rappelle qu'elle milite pour une stabilité des indicateurs dans le temps afin de donner de la visibilité sur le long terme et considère que des modifications systématiques d'indicateurs ne sont pas souhaitables et nuisent à la lisibilité du dispositif.

Question 14 : Partagez-vous l'analyse de la CRE sur l'intérêt d'inciter Enedis à réduire le coût total de ses pertes ?

Question 15 : Etes-vous favorable au mécanisme d'incitation sur les pertes envisagé par la CRE ?

La FNCCR partage la nécessité d'aller vers une réduction du coût des pertes qui devrait permettre une meilleure gestion du réseau (congestion, transit...) et, par réduction des pertes non techniques (fraudes), de la

qualité de service à l'ensemble des usagers consommateurs.

La FNCCR est favorable au mécanisme d'incitation sur les pertes mais note un manque de transparence sur les éléments relatifs à leur tarification. En outre, les documents ou études auraient pu être rendus publics en tout ou partie et non rester confidentiels.

Question 16 : Etes-vous favorable à la reconduction du cadre de régulation des dépenses de R&D dans le TURPE 5 ?

Question 17 : Quelle est votre analyse de la trajectoire des dépenses et des programmes de R&D prévus par Enedis pour le TURPE 5 HTA-BT ?

La FNCCR est favorable à la reconduction du cadre de régulation pour les dépenses de recherche et développement et au fait de dynamiser les actions liées à l'innovation, tout en maîtrisant le dispositif via un plafond.

Toutefois en l'absence d'éléments concrets notamment en termes de calendrier, d'objectifs et d'état d'avancement, la FNCCR a du mal se prononcer sur la trajectoire envisagée.

Question 18 : Etes-vous favorable à l'introduction dans le TURPE 5 de la possibilité de prendre en compte des projets de déploiement des réseaux électriques intelligents (REI) proposés par Enedis en cours de période tarifaire ?

La FNCCR est favorable à la possibilité de prendre en considération les projets REI en cours de période tarifaire, notamment du fait de la mise en œuvre de la transition énergétique, de l'implication de plus en plus prégnante des collectivités dans ce domaine et du fait que ces investissements concourent à la modernisation des réseaux. Toutefois le traitement des flexibilités permettant d'éviter des investissements « réseau » devrait être suffisamment explicité dès le début de la période tarifaire, de façon à permettre l'engagement sans retard d'initiatives locales dans ce domaine. Il serait très utile à cet égard que la CRE rappelle (dans sa délibération) qu'Enedis n'est pas le seul investisseur générant des flexibilités bénéfiques au réseau et que les autorités concédantes sont susceptibles d'y concourir également dans le cadre conventionnel explicitement prévu par la loi.

Pour un meilleur suivi, il conviendrait qu'une comptabilité analytique puisse être mise en place afin de tracer les actions effectuées dans ce domaine et les charges réelles à couvrir.

Question 19 : Etes-vous favorable à la reconduction des principes de fonctionnement du CRCP existant ? Sinon, quelles seraient, selon vous, les modifications à apporter au mécanisme actuellement en vigueur ?

La FNCCR est favorable à la reconduction des principes de fonctionnement du CRCP avec un plafonnement à +/-2% du tarif chaque année et l'effet d'apurement ainsi que le report du solde sur l'(les) année(s) ultérieure(s).

Question 20 : Etes-vous favorable aux évolutions de périmètre du CRCP envisagées par la CRE ? Etes-vous favorable ou défavorable à l'inclusion dans le périmètre du CRCP des redevances de concession ?

Les autorités concédantes concourent, à côté d'Enedis, à la réalisation des investissements sur leurs réseaux de distribution d'électricité. A cet égard, il est encourageant que la CRE soumette à la consultation l'hypothèse d'une inclusion des redevances de concession, et en particulier des redevances R2, dans le CRCP. La FNCCR souhaite vivement que la CRE rende un arbitrage final favorable à cette inclusion.

La FNCCR est également favorable à l'inclusion dans le CRCP des charges liées au fonds de péréquation de l'électricité, notamment du fait des incertitudes sur le niveau in fine retenu.

Enfin, les contributions d'Enedis au CAS FACE - qui correspondent à la mise en œuvre de la péréquation sur l'investissement, de même que le FPE assure une partie de la péréquation sur l'exploitation - devraient légitimement figurer également dans le périmètre du CRCP, dès lors qu'elles sont décidées par l'Etat et s'imposent donc à l'opérateur Enedis.

Question 21 : Etes-vous favorable à l'introduction d'une clause de rendez-vous dans le TURPE 5 HTA-BT, dans les conditions envisagées par la CRE ?

La FNCCR est favorable à l'introduction d'une clause de rendez-vous permettant d'ajuster le TURPE au bout de 2 ans dès lors que des évolutions d'ordre législatif, réglementaire ou judiciaire feraient varier les charges nettes d'exploitation d'Enedis de plus d' 1%, soit 40 M€ environ.

Question 22 : Que pensez-vous de la fourchette de charges nettes d'exploitation envisagée par la CRE ?

La FNCCR reste dubitative sur la pertinence des ratios retenus par l'auditeur externe en ce qui concerne le potentiel d'efficacité d'ENEDIS et aurait souhaité disposer de plus amples informations et argumentaires relatifs au positionnement et arbitrage de la CRE. Sans ces éléments, la FNCCR préconise de retenir la fourchette haute intégrant la trajectoire révisée des charges d'exploitation d'Enedis, des points non remis en cause par Enedis suite aux conclusions de l'audit et de l'ajustement relatif au CICE.

Question 23 : Que pensez-vous de la proposition de la CRE de reconduire pour la période TURPE 5 la méthode de calcul

de charges de capital utilisée pour le tarif TURPE 4 pour la période TURPE 5 ?

La loi relative à la transition énergétique pour la croissance verte a permis, à travers son article 153, mais sans l'imposer, que la CRE puisse avoir recours à une méthode économique.

La FNCCR reconnaît la difficulté à revenir dans l'immédiat sur la méthode de calcul des charges de capital, compte tenu du contexte notamment jurisprudentiel.

Question 24 : Que pensez-vous de la proposition de la CRE de couvrir au taux sans risque les frais financiers d'Enedis pour la période TURPE 5 ?

La FNCCR considère qu'une telle approche pourrait avoir pour effet de léser Enedis. La FNCCR estime qu'Enedis doit bénéficier à ce titre d'une couverture tarifaire par rapport à ses frais réels via le CRCP.

Question 25 : Que pensez-vous de la proposition de la CRE de ne pas introduire de rémunération pour les immobilisations en cours d'Enedis pour la période TURPE 5 ?

La FNCCR observe que les immobilisations en cours, représentent de l'ordre de 1 Md € au bilan d'Enedis, soit près de 4 mois d'investissement. La FNCCR considère que l'absence de rémunération pour les immobilisations en cours d'Enedis pourrait introduire une contrainte supplémentaire gênant l'opérateur dans le respect de sa trajectoire d'investissement, et elle n'est donc pas favorable à la proposition de la CRE.

Question 26 : Que pensez-vous des fourchettes de valeurs envisagées par la CRE pour les taux de rémunération intervenant dans le calcul des charges de capital d'Enedis ?

La FNCCR appuie la demande d'Enedis visant à une meilleure évaluation des charges de capital, dans la perspective du financement de l'indispensable effort d'investissement que devra fournir Enedis durant la prochaine période tarifaire.

En particulier il est critiquable de retenir pour Enedis un niveau de risque inférieur à celui retenu en matière de distribution de gaz. La transition énergétique a en effet substantiellement modifié certaines perspectives concernant les consommations d'électricité, notamment en ce qui concerne le chauffage électrique, radicalement remis en cause par la nouvelle réglementation thermique. Il est ainsi confirmé que pour cet usage, qui correspond à une part importante des consommations d'électricité, l'énergie électrique est effectivement substituable comme l'est le gaz. La transition énergétique induit en réalité

des aléas et des perspectives nombreux pour l'électricité, comme pour le gaz et la chaleur (la méthanation et la méthanisation ont par exemple ouvert aux réseaux de distribution de gaz des perspectives de développement radicalement nouvelles) ce qui rend la différence d'appréciation de la CRE sur le niveau de risque particulièrement injustifiée.

Question 27 : Que pensez-vous des hypothèses d'évolution de la consommation présentées par Enedis ?

Les hypothèses de consommation sont particulièrement difficiles à prévoir selon les territoires car la transition énergétique modifie les usages et les sources d'énergie et modifie substantiellement les rapports entre les soutirages et les injections d'un réseau de distribution à l'autre.