

Consultation publique n°2022-02 du 24 février 2022 relative aux modalités de prise en compte de participations de tiers dans le financement de programmes d'investissements de renforcement pour l'insertion du biométhane dans les réseaux de gaz naturel

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 l'attention de la CRE sur différents points essentiels qui influent sur les modalités opérationnelles de mise en œuvre du droit à l'injection précisées dans la délibération n°2019-242 et vont impacter leur participation dans la participation de tiers dans le financement de programmes d'investissement :

- La méconnaissance du 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 opérationnelles du droit à l'injection n'intègrent pas suffisamment les AODG dans la constitution des zonages de raccordement et le chiffrage des investissements

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 limite pas à 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 demandent que soit prévue 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, lorsque c'est opportun et pertinent, de nouvelles DSP 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 demande ainsi que les GRD 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). Il pourrait aussi être pertinent de définir un zonage pertinent pour une péréquation du critère technico-économique favorable à son essor. La prise en compte dans le zonage de zones de consommation forte (ville, métropole,...) associées à des zones rurales agricoles abaisserait mécaniquement le I/V.

D'autre part, la FNCCR souhaite souligner 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.

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

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 :

Etes-vous favorable à l'évolution proposée par la CRE pour le dispositif de participation de tiers financeurs dans le financement des programmes d'investissement de réseaux ?

La FNCCR rappelle ici que ses adhérents, en tant qu'Autorités Organisatrices, ont, à titre principal, la mission de valider les programmes d'investissements des ouvrages de distribution public de gaz. Ils sont également les autorités qui passeront de nouvelles 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 liés à l'injection qu'il peut financer.

Les différents travaux pourraient être soumis à minima à un avis simple des AODG, en parallèle à la validation par la CRE, en ce qui concerne les investissements sur les réseaux de distribution pour 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'ajuster un tracé de maillage donnant des opportunités de dessertes futures et/ou de raccordements de futures unités biogaz).

Les adhérents de la FNCCR partagent la conclusion que figer le montant de la participation de tiers pour l'ensemble de la séquence d'investissement conduisant à la réalisation d'un ouvrage de rebours (étude puis réalisation) conduit à bloquer les dynamiques locales susceptibles de permettre une amélioration du critère I/V en cas d'émergence de projets ou d'augmentation de débit des sites.

La modification de la méthodologie de participation de tiers dans les programmes d'investissements de renforcement pour l'insertion du biométhane dans les réseaux de gaz

naturel qui consisterait à retenir un recalcul du critère I/V et de la participation de tiers induite à chaque nouvelle validation d'investissement dans une zone est positive. Elle conduit à un mettre en place un critère I/V dynamique conforme aux développements de projets dans la zone et ainsi permet de ne pas bloquer des porteurs de projets, jusqu'à la mise à jour du zonage dans un délai maximum de deux ans. N'apparaît pas dans cette proposition, le lien entre le versement des acomptes et les potentiels recours administratifs sur les projets inscrits au registre de capacité et intégré dans le calcul du I/V. Ce cas rend difficile le versement de l'acompte tant que les recours ne sont pas levés.

Néanmoins, il semble que la méthodologie détaillée dans la consultation ne soit pas complète. Dans le cas où le recalcul aboutirait à I/V proche ou inférieur au seuil décret de 4700Nm³/h, il paraît obligatoire de prévoir un remboursement de tout ou partie des montants versés aux opérateurs de réseaux en amont de la réalisation de l'investissement.

De plus, compte tenu de l'importance du rôle des collectivités et de leurs groupements dans le financement des investissements à réaliser pour le raccordement du biométhane, il conviendrait de tenir compte de règles spécifiques applicables à leurs décisions (délibération de l'organe délibérant, transmission en préfecture). En ce qui concerne particulièrement les AODG, et dans le même ordre d'idée d'un I/V en évolution permettant d'intégrer les dynamiques des territoires, il nous paraît essentiel de favoriser les regroupements de communes lors des mises à jour des plans de zonage afin de mettre en adéquation le potentiel de production et de consommation par de nouvelles DSP en maximisant aussi le critère du B/I.

Par ailleurs la fédération FNCCR s'étonne que les réponses à la délibération de la 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 n'aient pas été rendues publiques comme d'usage. Dans cette première consultation, comme dans celle-ci, est évoqué un coût forfaitaire de 200 000 € pour les études de rebours. Ce coût paraît extrêmement élevé pour des études préalables et son détail n'a jamais été expliqué dans aucune délibération. Ce point va constituer une faiblesse pour les acteurs publics qui ont une obligation de transparence dans leur délibération de financement. Dans le mécanisme actuel, il est également possible de prévoir un remboursement partiel dans les cas où la participation de tiers requise est inférieure à 200 000 €. Nous ne voyons pas de contrainte dans la méthodologie proposée à la poursuite de la mise en œuvre de ces éventuels remboursements partiels.