



**Consultation publique de la Commission de Régulation de l'Énergie du
14 février 2019 N° 2019-003 relative au cadre de régulation tarifaire
applicable aux opérateurs d'infrastructures régulées en France**

Réponses des GRD du SPEGNN

Les GRD des ELD du SPEGNN se sont concertés pour analyser la consultation publique n° 2019-003 du point de vue du tarif d'utilisation des réseaux publics de distribution de gaz naturel, et apporter ainsi à la CRE une réponse commune à chacune des questions posées.

Question 1 : Partagez-vous le bilan globalement positif du cadre tarifaire mis en œuvre par la CRE depuis 10 ans ?

Les GRD du SPEGNN partagent le bilan globalement positif du cadre tarifaire ATRD mis en œuvre par la CRE et concernant plus particulièrement les points suivants :

- La maîtrise des charges d'exploitation sur les périodes tarifaires passées,
- La stabilité du niveau d'investissements dans la distribution gazière,
- L'amélioration de la qualité de service des GRD gaziers.

Question 2 : Partagez-vous les grands enjeux identifiés par la CRE pour la prochaine génération de tarifs ?

Globalement, les GRD du SPEGNN partagent les grands enjeux identifiés par la CRE et souhaitent apporter les précisions suivantes :

- La maîtrise des investissements ne doit pas se faire au détriment de la sécurité. En complément, il est important que le niveau de rémunération des capitaux investis soit adapté au regard du niveau de risque que prend l'actionnaire. A noter par ailleurs que les GRD sont au service des utilisateurs des réseaux (consommateurs, fournisseurs d'énergie...), mais aussi des autorités concédantes. Aussi, le cadre de régulation tarifaire doit également prendre en compte cette réalité, notamment les engagements d'investissements régulièrement actualisés des GRD vis-à-vis de leurs concédants,

- L’encouragement à l’innovation, permettant notamment l’arrivée des EnR dans nos réseaux de distribution, implique que le cadre de régulation soit clairement défini par la CRE au regard des missions réalisées par les GRD, et que les mesures gouvernementales soient favorables au développement des gaz verts,
- Il est important que les indicateurs permettant de mesurer la qualité de service restent limités en nombre, pertinents et faciles à produire.

Enfin, de manière plus générale, nous tenons à souligner que le cadre de régulation tarifaire applicable aux ELD, doit tenir compte de leurs particularismes locaux et de leurs tailles. Il convient donc de ne pas alourdir les dispositifs mis en place et de limiter les impacts sur les Systèmes d’Information.

Question 3 : Considérez-vous comme la CRE qu’une durée de la période tarifaire de 4 ans est adaptée pour l’ensemble des tarifs ?

Les GRD du SPEGNN proposent une période tarifaire de 5 ans au lieu de 4 ans à ce jour, afin de donner davantage de visibilité au marché. En effet, les plans d’affaires sont généralement élaborés pour une durée plus longue, et de plus, les résultats liés à la mise en œuvre de programmes d’innovation ne sont habituellement visibles qu’au bout de 5 ans. Nous notons également que le régulateur anglais Ofgem a l’intention de passer d’une durée tarifaire de 8 à 5 ans (et non pas 4 ans) pour les prochains tarifs RIIO 2.

Par ailleurs, la CRE a aligné les périodes tarifaires des grands opérateurs afin d’offrir au marché une meilleure lisibilité, et reconnaît explicitement l’intérêt de cette concomitance, alors que les ELD du SPEGNN se voient appliquer un décalage de deux ans avec GRDF. Cette situation peut poser problème aux GRD des ELD du SPEGNN, vis-à-vis des consommateurs, notamment dans les concessions situées proches de celles de GRDF. Compte tenu des impacts que peuvent avoir, pour les ELD, les évolutions du cadre tarifaire, nous réitérons notre demande de limiter à minima le décalage avec GRDF à une année.

Enfin, les ELD du SPEGNN apprécient d’être associées aux travaux menés par la CRE et souhaitent que cette situation perdure.

Question 4 : Etes-vous favorable à la publication par les opérateurs de prévisions indicatives du tarif au-delà de la période tarifaire en cours et sur 4 années glissantes ?

Les ELD du SPEGNN n’y sont pas favorables.

En effet, dans la mesure où le prochain cadre tarifaire défini par la CRE n’est connu qu’en fin de période, il nous semble peu pertinent de réaliser des prévisions au-delà de la période tarifaire en cours. De même, le taux de rémunération des actifs (CMPC) dont l’impact est plus que significatif au regard du revenu de l’opérateur et donc du consommateur, n’est lui aussi connu qu’en fin de période tarifaire. Les prévisions réalisées sur 4 années glissantes, aussi précises soient-elles, ne donneraient de ce fait que peu de lisibilité aux acteurs du marché.

Ainsi, cette démarche alourdit le processus tarifaire et nécessite des ressources pour un enjeu qui nous paraît très limité, d'autant plus que la plupart des fournisseurs des ELD du SPEGNN n'y voient pas de point de blocage pour la définition d'offres de fourniture pluriannuelles.

Question 5 : Etes-vous favorable aux principes de fonctionnement du CRCP envisagés par la CRE ?

Les GRD du SPEGNN sont favorables à la reconduction des grands principes du mécanisme du CRCP existant, permettant de prendre en compte, pour certains postes, les écarts peu prévisibles entre le prévisionnel et le réalisé. Néanmoins, du fait d'une entrée en vigueur trop récente de notre tarif ATRD5, nous manquons de recul pour donner un avis quant aux nouvelles modalités de calcul du solde du CRCP.

En outre, les GRD du SPEGNN considèrent qu'il est nécessaire de revoir à la hausse le plafond du coefficient k résultant de l'apurement du solde du CRCP, dans le but d'améliorer la visibilité donnée au marché et de mieux lisser les évolutions tarifaires, notamment entre 2 périodes. Un seuil de $\pm 3\%$ pourrait être envisagé.

Question 6 : Etes-vous favorable au principe envisagé par la CRE d'évolution du calcul du CRCP pour coordonner les tarifs de transport et de distribution d'électricité ?

Les GRD du SPEGNN n'ont pas d'avis pour cette question.

Question 7 : Etes-vous favorables à la reconduction du mécanisme de régulation incitative des charges d'exploitation en vigueur pour les prochains tarifs ?

Les GRD du SPEGNN approuvent le mécanisme actuellement en vigueur, consistant à inciter les opérateurs à réaliser des gains de productivité sur leurs charges nettes d'exploitation, dans la mesure où ce dispositif traite de manière symétrique les gains et les pertes pouvant être réalisés par le distributeur.

Cependant, pour fixer le niveau de charges initial de la période tarifaire suivante, l'effort de productivité demandé doit être raisonnable et calibré en fonction de chaque ELD afin qu'il soit réalisable, notamment au regard des dépenses nécessaires qui permettent d'assurer les missions d'un opérateur efficace. De fait, il n'est pas équitable de prendre en compte dans la trajectoire des charges d'exploitation, les effets d'aubaines qui n'ont pas de caractère récurrent, cette méthode imposant implicitement des efforts de productivité complémentaires pour les gestionnaires de réseaux.

Il est donc pertinent de définir une trajectoire de charges d'exploitation prenant en compte la moyenne sur plusieurs années des montants réalisés, préalablement neutralisés des facteurs conjoncturels, et ainsi ne pas retenir un niveau correspondant à celui de la meilleure performance réalisée par l'opérateur.

Enfin, nous souhaitons que la clause de rendez-vous, activable au bout de 2 ans, soit non seulement maintenue mais puisse également prendre en compte les éventuelles dépenses déjà réalisées depuis le début de la période tarifaire.

Question 8 : Etes-vous favorable à la reconduction du mécanisme incitant les opérateurs à maîtriser leurs charges de capital au même titre que leurs charges d'exploitation sur un périmètre d'investissement « hors réseaux » ? Le cas échéant, pensez-vous que les systèmes d'information de pilotage du réseau ou de mise à disposition des données devraient être exclus du périmètre « hors réseaux » incité et faire l'objet d'une régulation « classique » avec inclusion automatique dans la BAR des investissements réalisés ?

Les GRD du SPEGNN réaffirment que la mise en place d'une régulation incitative sur les charges de capital « hors réseaux » est disproportionnée par rapport aux montants que représentent ces postes d'investissement. Par ailleurs, nous manquons de recul pour faire un bilan sur ce mécanisme qui vient tout juste d'être introduit dans le tarif ATRD5 des ELD.

Nous pensons que l'ensemble des coûts relatifs aux Systèmes d'Information des opérateurs doivent être exclus du périmètre « hors réseaux » et faire l'objet d'une régulation « classique » avec inclusion automatique dans la BAR des investissements réalisés.

En effet, ce mécanisme nécessiterait une prévision fiable de ces postes d'investissement, pour lesquels nous n'avons qu'une visibilité partielle sur les 4 années du tarif ATRD.

En plus de complexifier le système, ce dispositif ferait supporter davantage de risques à l'opérateur dans la mesure où il ne maîtrise pas totalement ce type d'investissements, comme par exemple les évolutions réglementaires ou celles décidées en GTG qui peuvent s'imposer à lui. Le risque sous-jacent à la prise en compte des systèmes d'information dans le périmètre « hors réseaux » pourrait de ce fait se traduire par une limitation des développements informatiques pourtant utiles à l'ensemble des parties prenantes.

Question 9 : Etes-vous favorable au maintien des principes généraux de fonctionnement du CRCP et de partage des risques entre les gestionnaires de réseaux et les utilisateurs ?

Les GRD du SPEGNN ne sont pas opposés au maintien des principes généraux de fonctionnement du CRCP et de partage des risques entre les gestionnaires de réseaux et les utilisateurs.

Question 10 : Etes-vous favorable à maintenir la compensation au CRCP des pertes et profits des gestionnaires de réseau dus aux variations de consommations / souscriptions ?

Les GRD du SPEGNN sont favorables au maintien de la compensation au CRCP des pertes et profits liés aux variations de consommations. Les recettes tarifaires liées aux quantités acheminées sont en effet peu prévisibles et non maîtrisables, notamment du fait des aléas climatiques.

Par ailleurs, dans un contexte où la concurrence entre énergies est de plus en plus marquée, les GRD gaz se doivent de développer le nombre de consommateurs raccordés à leurs réseaux, et souhaitent que les dépenses liées aux actions de développement soient toujours prises en compte dans le tarif ATRD. A ce jour, les ELD manquent de recul pour juger de la pertinence du mécanisme de régulation incitative actuellement en vigueur pour le développement du nombre de consommateurs raccordés.

Question 11 : Etes-vous favorable à maintenir les charges de capital liées aux réseaux au CRCP pour ne pas envoyer d'incitation à réduire le volume d'investissement à court terme ?

Les GRD du SPEGNN sont favorables à la préservation du système actuel qui consiste à maintenir les charges de capital liées aux réseaux, au CRCP.

En effet, il est important que les opérateurs puissent réaliser les investissements qu'ils jugent nécessaires, et notamment ceux liés à la sécurité et à la qualité du réseau de distribution, à moyen et à long terme.

Question 12 : Etes-vous favorable au maintien des charges d'énergie/ de pertes partiellement au CRCP afin d'inciter les gestionnaires de réseau à les réduire ?

Les GRD du SPEGNN sont favorables au maintien de ces charges à 100 % au CRCP, comme c'est actuellement le cas au niveau du tarif ATRD5 des ELD.

Question 13 : Que pensez-vous du périmètre des charges prises en compte au CRCP ?

Les GRD du SPEGNN sont globalement satisfaits du périmètre des charges prises en compte au CRCP. Par ailleurs, nous sommes favorables à la prise en compte de bonus / pénalités liés à des mesures incitatives mises en place dans le cadre de projets spécifiques clairement identifiés portant notamment sur l'innovation.

Question 14 : Etes-vous favorable au maintien des principes qui régissent le cadre de régulation en vigueur concernant les dépenses d'investissement des différents opérateurs d'infrastructures régulées ?

En distribution, la régulation incitative porte principalement sur :

- Le suivi des coûts unitaires des ouvrages, qui n'est pas adapté à la taille des ELD et pour lequel les GRD du SPEGNN ne sont pas favorables (cf. question 18),
- Le traitement des charges de capital « hors réseaux » : voir réponse apportée à la question 8.

En revanche, les GRD du SPEGNN sont plutôt favorables à la mise en œuvre d'un principe de régulation incitative pour certains types d'investissements liés à des nouveaux projets, comme par exemple ceux réalisés dans le cadre des Smart Gas Grids.

Les GRD du SPEGNN s'interrogent quant à la pertinence d'indicateurs de suivi de l'utilisation des ouvrages et restent ouverts à tout échange en la matière afin de mieux préciser la demande exprimée par la CRE.

Question 15 : Partagez-vous la position préliminaire de la CRE selon laquelle une rémunération explicite des actifs amortis toujours exploités n'est pas souhaitable ?

La rémunération des actifs amortis toujours exploités nous semble pertinente, néanmoins les conditions de rémunération n'étant pas connues à ce jour, il est difficile pour les GRD du SPEGNN d'apporter une réponse précise à ce sujet.

Les GRD du SPEGNN pointent notamment le fait que le risque d'exploitation induit par les actifs totalement amortis est beaucoup plus important compte tenu de leurs âges. En conséquence, il conviendrait de tenir compte de ce risque spécifique au niveau du taux de rémunération des actifs.

Par ailleurs, l'allongement de la durée de vie comptable des actifs n'est pas souhaitable, car elle pourrait avoir pour conséquence une augmentation du niveau des coûts échoués, qui aujourd'hui ne sont pas pris en compte par la CRE.

A ce titre, il nous paraît important de couvrir ces coûts échoués dès lors qu'ils ne sont pas du fait de l'opérateur (cf. question 23).

Question 16 : Partagez-vous la position préliminaire de la CRE selon laquelle une rémunération explicite des subventions d'investissement n'est pas souhaitable ?

Les GRD du SPEGNN n'ont pas d'avis pour cette question.

Question 17 : Etes-vous favorable aux évolutions des modalités de calcul de la rémunération des actifs des opérateurs, envisagées par la CRE, et principalement la différenciation des taux de rémunération des actifs historiques et des nouveaux actifs ?

Les GRD du SPEGNN ne sont pas favorables à la différenciation des taux de rémunération des actifs historiques et des nouveaux actifs. En effet, l'enjeu nous semble faible au regard de la complexité qu'un tel dispositif engendrerait pour les opérateurs.

Nous sommes au contraire, en faveur du maintien du taux de rémunération en vigueur au moment de la mise en service de l'investissement, et ce sur toute la durée de vie de l'actif, alors qu'à ce jour, la CRE met en œuvre le principe de rétroactivité, qui consiste à appliquer sur l'ensemble de la base d'actifs, le dernier taux de rémunération en vigueur.

Les décisions d'investissement pour le développement du réseau sont prises sur la base d'une rentabilité calculée en début de projet et constante sur toute la durée d'utilisation de l'actif. Une variation du taux de rémunération des actifs peut remettre en cause la rentabilité de l'investissement ainsi réalisé.

Question 18 : Jugez-vous satisfaisants le principe et les paramètres (taux de partage, plafond de l'incitation) du mécanisme de régulation incitative des coûts unitaires d'investissement introduit par les délibérations tarifaires ATRD 5 et TURPE 5 HTA BT ?

Les GRD du SPEGNN réaffirment que le mécanisme de régulation incitative des coûts unitaires d'investissement mis en place pour GRDF n'est pas adapté aux ELD, notamment du fait qu'elles ne disposent pas du foisonnement de GRDF.

Ainsi, la mise en place d'un modèle de coûts de référence des ouvrages mis en service ne nous paraît pas pertinente au regard de la taille de nos entreprises.

Les GRD du SPEGNN ne sont donc pas favorables à l'introduction d'un tel mécanisme et rend attentive la CRE quant aux moyens humains qui seraient nécessaires pour produire les données.

Question 19 : Avez-vous des observations à formuler sur le cadre incitatif en vigueur et les évolutions envisagées par la CRE pour les grands projets de transport ?

Les GRD du SPEGNN n'ont pas d'avis pour cette question.

Question 20 : Avez-vous des remarques sur l'application de la régulation incitative à la maîtrise des coûts des grands projets à des projets de taille plus réduite, sélectionnés de façon aléatoire ou discrétionnaire ?

Les GRD du SPEGNN n'ont pas d'avis pour cette question.

Question 21 : Quelles évolutions du cadre incitatif en vigueur pour les projets d'interconnexion vous sembleraient pertinentes ?

Les GRD du SPEGNN n'ont pas d'avis pour cette question.

Question 22 : Etes-vous favorable à la définition des coûts échoués proposée par la CRE ?

Les GRD du SPEGNN sont favorables à la définition proposée par la CRE.

Question 23 : Etes-vous favorable aux principes que la CRE propose de retenir pour le traitement des coûts échoués et qui sont ceux déjà en place dans l'ATRT ?

Les principes proposés par la CRE consistent en une analyse au cas par cas des coûts échoués uniquement pour des montants d'actifs significatifs, ainsi que la mise en place d'une trajectoire tarifaire pour les autres sorties d'actifs avant la fin de leur durée de vie.

Nous ne sommes pas favorables à ces principes. Nous considérons au contraire que les coûts échoués doivent être pris en compte dans le tarif de distribution dans le cas où la sortie d'actif ne résulte pas de la volonté de l'opérateur d'abandonner un ouvrage, mais est imposée par un tiers (exemple : travaux TRAM, voirie...), rendant ainsi ce type de coûts difficiles à prévoir.

Question 24 : Partagez-vous l'analyse de la CRE selon laquelle les frais d'études sans suite devraient être couverts par le tarif ?

Les GRD du SPEGNN partagent l'analyse de la CRE selon laquelle les différents frais liés à des projets abandonnés devraient être couverts par le tarif.

Question 25 : Pour les investissements à cycle long, êtes-vous favorable à la proposition de la CRE concernant la rémunération des immobilisations en cours (IEC) ?

Les GRD du SPEGNN ne sont pas opposés au principe de rémunération des immobilisations en cours (IEC) pour ce qui concerne les investissements à cycle long. Toutefois, à l'instar de la majorité des opérateurs, nous estimons que les IEC devraient être rémunérés au CMPC plutôt qu'au coût de la dette.

Question 26 : Etes-vous favorable au maintien d'une trajectoire de R&D telle que fixée actuellement ? Etes-vous favorable à la révision de ces montants au bout de deux ans ?

Les GRD du SPEGNN ne sont pas opposés au maintien d'un tel mécanisme qui incite les opérateurs à mener à bien les actions de R&D prévues et à maîtriser leur budget prévisionnel. La proposition de révision des montants prévisionnels au bout de deux ans est une disposition plutôt vertueuse car elle apporte davantage de souplesse aux opérateurs qui peuvent souvent manquer de visibilité en début de période tarifaire pour ce type de dépenses.

Question 27 : Etes-vous favorable à la mise en place d'un tel mécanisme dans le secteur du gaz ? Avez-vous des suggestions d'évolutions qui permettraient d'améliorer le déploiement de technologies smart grids par les opérateurs ?

Les GRD du SPEGNN sont plutôt favorables à la mise en place d'un tel mécanisme dans le secteur du gaz, et à ce que celui-ci s'étende même à d'autres projets d'innovation et ne se limite pas uniquement aux guichets smartgrids.

Les GRD du SPEGNN partagent également l'avis de la CRE sur la nécessité d'abaissement du seuil de 3 M€ permettant le déclenchement de ce mécanisme et qui de fait, serait pour les ELD, totalement disproportionné.

Question 28 : Les évolutions envisagées par la CRE vous semblent-elles être pertinentes pour améliorer la transparence des opérateurs sur leurs projets de R&D et d'innovation ? Avez-vous d'autres suggestions pour améliorer cette transparence ?

De manière générale, et dans la mesure où le mécanisme de régulation incitative des dépenses de R&D a été mis en place par la CRE, les GRD du SPEGNN estiment qu'il paraît justifié de mettre en place un suivi annuel des projets.

Nous attirons toutefois l'attention de la CRE quant aux contraintes supplémentaires qu'un tel mécanisme imposerait aux opérateurs.

Par ailleurs, les ELD du SPEGNN tiennent à mentionner qu'à ce jour, certains sujets de R&D concernent des problématiques de performance industrielle de nos infrastructures, souvent liées à la sécurité, et ne répondent à aucune attente particulière du marché.

Question 29 : Etes-vous favorable à la démarche envisagée par la CRE pour inciter les opérateurs à favoriser l'innovation de l'ensemble des acteurs ?

A ce stade, les GRD du SPEGNN n'ont pas suffisamment d'éléments d'appréciation pour cerner la déclinaison opérationnelle qu'engendrerait une telle concertation. En outre, si la démarche envisagée par la CRE pourrait s'entendre pour un opérateur national, sa lourdeur la rend difficilement applicable aux ELD.

Question 30 : Quelles sont, selon vous, les thématiques prioritaires sur lesquelles les opérateurs doivent être incités ?

Partagez-vous la priorité identifiée par la CRE sur les délais de raccordement ?

Les GRD du SPEGNN considèrent que les incitations déjà mises en place sont suffisantes et qu'il ne faut pas complexifier le cadre actuel de régulation incitative de la qualité de service. Les problématiques évoquées par la CRE au sujet des délais de raccordement n'appellent aucun avis de notre part dans la mesure où elles ne concernent que le secteur de l'électricité.

Question 31 : Etes-vous favorable à la mise en œuvre envisagée par la CRE d'un ou plusieurs indicateurs statistiques sur la distribution géographique de certains indicateurs de qualité d'alimentation et de service ? Avez-vous des propositions à faire ?

Les GRD du SPEGNN fournissent déjà les données à une maille « locale » et ne sont donc pas concernés par cette question.

Question 32 : Etes-vous favorable à l'introduction envisagée par la CRE d'indicateurs environnementaux ? Considérez-vous qu'ils doivent faire l'objet d'une incitation ?

Les GRD du SPEGNN ne sont pas opposés à l'introduction par la CRE d'indicateurs environnementaux, dans la mesure où :

- Ils resteraient non incitatifs,
- Ils seraient compatibles avec les politiques RSE de chaque ELD,
- Ils pourraient facilement être calculés et publiés par l'opérateur.

A noter que dans le tableau 5 figurant en page 44/46, il manque les données de l'opérateur Régaz-Bordeaux portant sur le bilan des indicateurs de qualité de services.

Question 33 : Avez-vous toute autre proposition ou remarque sur le cadre de régulation tarifaire ?

Pour conclure, les GRD du SPEGNN tiennent à rappeler que le gaz a toute sa place dans le mix énergétique français pour lequel une part importante est faite aux énergies renouvelables. Aussi, le tarif d'utilisation des réseaux publics de distribution doit non seulement nous permettre d'améliorer notre efficacité par la maîtrise des coûts et la qualité du service rendu aux utilisateurs, mais également de jouer un rôle actif dans la transition énergétique, notamment par la mise en œuvre de projets innovants.