

Consultation Publique relative au cadre de régulation tarifaire applicable aux opérateurs d'infrastructures régulées en France

Préambule :

Elengy et Fosmax LNG saluent la démarche impulsée ici par la CRE, matérialisée par cette Consultation Publique, visant à prendre du recul sur les dix années passées en matière de Régulation des infrastructures pour en tirer les meilleurs enseignements.

Dans ce contexte, Elengy et Fosmax LNG tiennent à souligner le caractère spécifique de l'activité des terminaux méthaniers et de l'importance de conserver une visibilité à long terme sur les objectifs et les évolutions de la régulation tout en restant adaptable.

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

Elengy et Fosmax LNG estiment que le bilan du cadre réglementaire mis en œuvre depuis 10 ans est globalement en ligne avec les objectifs décrits par la CRE (maîtrise des coûts, permettre l'investissement et viser un haut niveau de qualité de service).

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

Elengy et Fosmax LNG considèrent effectivement que les enjeux identifiés par la CRE sont majeurs pour les prochaines générations du tarif, d'autant plus à un moment où la place du gaz dans le mix énergétique est questionnée. Les opérateurs de terminaux méthaniers doivent continuer à répondre aux besoins de clients mais également investir pour maintenir leurs installations et offrir de nouveaux services, toujours au meilleur prix, mais sur des horizons temporels plus incertains. Le risque « investisseur » sera de plus en plus prégnant.

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 tarifs ATTM4 et ATTM5 ont été conçus sur une base de 4 ans avec une révision intermédiaire partielle.

Elengy et Fosmax LNG n'ont aucune demande de modification à formuler sur l'horizon pertinent d'analyse des coûts à couvrir. En revanche, elengy et Fosmax LNG ne considèrent pas qu'il s'agit automatiquement d'une durée pertinente pour fixer les termes tarifaires.

En effet, ce cadre semble trop rigide. L'activité du terminaling est une activité soumise à la concurrence et doit faire face à une compétition accrue de l'ensemble des terminaux des pays adjacents sur la fourniture d'accès GNL au marché profond et liquide nord-ouest européen (qui est de facto le marché de référence des terminaux méthaniers français).

Elengy et Fosmax LNG considèrent qu'il faudrait idéalement à la fois avoir la possibilité de fixer contractuellement des tarifications allant plus loin que l'échéance du tarif actuel pour des souscriptions de moyen terme et en même temps ouvrir la possibilité de faire évoluer très rapidement des tarifs de court terme.

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 ?

Elengy et Fosmax LNG n'ont pas de remarques à exprimer pour ce qui est des entreprises de réseau.

En considérant le cas particulier des terminaux, l’affichage d’un niveau de revenu autorisé indicatif au-delà de la période de régulation en cours ne semble pas trop problématique. Cependant sa traduction en une prévision indicative tarifaire est plus compliquée dans un contexte marqué à la fois par la baisse des souscriptions de long terme et une activité avec des cycles plus ou moins imprévisibles. Le principe risque d’être totalement inopérant voire contre-productif.

Elengy et Fosmax LNG considèrent qu’il pourrait être plus judicieux dans leur cas de travailler sur la possibilité pour les opérateurs de s’engager auprès de leurs clients sur un tarif plafond (éventuellement indexé) sur la période tarifaire suivante, qui pourra évoluer en fonction des souscriptions obtenues entre temps.

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

En l’absence de mécanismes de socialisation avec les autres infrastructures gazières qui permettraient de disposer d’une assiette de calcul large et stabilisante, les tarifs des terminaux méthaniers fluctuent au gré des succès commerciaux et des apurements de CRCP de façon parfois aléatoire et sans grande prévisibilité pour les souscripteurs.

C’est ainsi que l’apurement des CRCP lors de la révision à mi-tarif en 2019 a entraîné une baisse automatique des tarifs de Montoir, alors qu’une hausse marquée est inévitable en 2021, sauf si de nouvelles souscriptions sont constatées à cette échéance.

Une approche myope s’efforçant de comparer des « coûts annuels » et des « revenus annuels » n’a guère de sens pour les terminaux pour lesquels les coûts à couvrir doivent s’appuyer sur des cycles d’activités pluriannuels et une compétitivité à assurer par rapport aux tarifs des autres terminaux. Les sur-revenus d’une période donnée peuvent servir à financer des périodes ultérieures plus délicates. Elengy et Fosmax LNG ne sont donc pas favorables à la fixation de durées rigides et courtes d’apurement des CRCP.

Dans cette optique, un plafonnement a priori des apurements lors des révisions intermédiaires semble être un principe intéressant permettant de mitiger partiellement ces risques.

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 ?

Elengy et Fosmax LNG n’ont pas de remarques à exprimer sur ce sujet.

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

Elengy et Fosmax LNG sont favorables à la reconduction du mécanisme tel qu’il a été prévu dans les tarifs ATTM.

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 ?

Elengy et Fosmax LNG n’ont pas de remarques à exprimer sur ce sujet.

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 ?

Elengy et Fosmax LNG sont favorables au maintien des principes généraux actuels.

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 ?

Elengy et Fosmax LNG sont favorables à maintenir pour les terminaux méthaniers les principes du CRCP « recettes liées aux souscriptions » tels qu'ils sont appliqués dans l'ATTM5. L'activité GNL est en effet soumise à des cycles hors du contrôle des opérateurs, mais d'un autre côté il convient de garder une part d'incitation à l'effort commercial de prospection et de créativité sur l'offre.

Par ailleurs, après la phase de test sur l'ATTM5 d'un CRCP associé à la contribution des activités commerciales non régulées à la couverture des coûts des actifs communs régulés, il serait naturel d'aligner ce taux sur celui du CRCP des recettes régulées.

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 ?

Elengy et Fosmax LNG sont favorables à maintenir pour les terminaux méthaniers les principes du CRCP « charges de capital » tels qu'ils sont appliqués dans l'ATTM5. Les décisions d'investissements futures ne peuvent être proprement anticipées en une seule fois pour les quatre ans à venir. Dans le cas des terminaux méthaniers elles peuvent représenter des pointes significatives qui feront l'objet de débats avec les clients ou l'Administration dont le calendrier peut évoluer rapidement sans que les Opérateurs puissent avoir de contrôle dessus.

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 ?

Elengy et Fosmax LNG sont favorables à maintenir pour les terminaux méthaniers les principes du CRCP lié aux charges d'énergie tels qu'ils sont appliqués dans l'ATTM5.

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

Elengy et Fosmax LNG n'ont pas de remarques à exprimer sur ce sujet.

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?

Elengy et Fosmax LNG sont favorables au maintien des principes généraux actuels.

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

Elengy et Fosmax LNG ne partagent pas l'opinion de la CRE sur le sujet.

La gestion par le bêta envisagée par la CRE implique uniquement une vision statistique globale à évolution lente qui peut éventuellement avoir du sens sur un réseau de taille nationale avec des coûts couverts via un tarif largement péréqué comme le TURPE. Dans le cadre d'objets techniques plus délimités comme les terminaux méthaniers, il conviendrait de disposer d'outils permettant d'optimiser les décisions de poursuite ou pas de l'exploitation d'actifs amortis en fonction de la demande du marché.

Ces régulations existent dans de nombreux pays et permettent d'aligner les intérêts du marché et des opérateurs afin de réaliser des arbitrages intelligents tenant compte des risques pris par l'Opérateur entre maintenance renforcée, réinvestissement ou abandon d'un actif.

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

Elengy et Fosmax LNG n'ont pas de remarques à exprimer sur ce sujet.

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 ?

A ce stade, Elengy et Fosmax LNG découvrent totalement cette suggestion de la CRE et manquent de recul et de détail sur les modalités envisagées pour s'exprimer.

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?

Elengy et Fosmax LNG n'ont pas de remarques à exprimer sur ce sujet, leur activité étant particulièrement inadaptée au principe de coûts unitaires.

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 règles applicables sur les terminaux méthaniers suivent les mêmes grands principes mais sont légèrement différentes : cette différenciation doit durer. En effet le mécanisme proposé pour les grands projets de transport avec une pénalité ou un bonus versé en une seule fois est clairement inapplicable pour de grands projets sur les terminaux s'ils représentent une part significative de la BAR.

Elengy et Fosmax LNG n'approuvent pas l'idée d'une réduction de la bande de neutralité. En effet les aléas au moment de la prise de décision d'investissement sont souvent encore de l'ordre de 10%. Pour se protéger, les opérateurs risquent d'augmenter les provisions pour risques au moment de la prise de décision, renchérissant ainsi le coût facial du projet.

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 ?

Elengy et Fosmax LNG n'ont pas de remarques à exprimer sur ce sujet.

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

Dans la mesure où ces mesures incitatives sont calées sur la bases d'une analyse coûts-bénéfices pour le client final, les investissements réalisés par GRTgaz ou TEREGA seraient évalués pour leur impact sur l'ensemble du marché et pas sur leurs seuls clients respectifs. Dans ce cas-là, le mécanisme porté par le tarif transport pourrait aussi s'appliquer dans certains cas à des infrastructures gérées par des opérateurs tiers, comme certains investissements sur les terminaux méthaniers. La démarche est donc intéressante mais ne doit pas être limitée aux seuls actifs régulés du grand transport.

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

Elengy et Fosmax LNG sont favorables à cette définition

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 ?

Rien n'étant actuellement explicitement prévu dans le tarif ATTM5, Elengy et Fosmax LNG sont favorables à la généralisation d'un traitement des coûts échoués aux terminaux méthaniers, mais sans avoir d'avis particulier sur les principes présentés ici.

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

Elengy et Fosmax LNG n'ont pas d'avis sur la question.

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)?

Elengy et Fosmax LNG n'ont pas d'avis sur la question.

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 ?

Elengy et Fosmax LNG n'ont pas d'avis sur la question.

Question 27 : Etes-vous favorable à la mise en place d'une 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 ?

Elengy et Fosmax LNG n'ont pas d'avis sur la question.

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 ?

Elengy et Fosmax LNG n'ont pas d'avis sur la question.

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 ?

Elengy et Fosmax LNG n'ont pas d'avis sur cette question qui vise avant tout les opérateurs d'infrastructure en monopole naturel et la démarche ne saurait être automatiquement appliquée sur les terminaux méthaniers.

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 ?

Elengy et Fosmax LNG n'ont pas d'avis sur cette question.

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 ?

Elengy et Fosmax LNG n'ont pas d'avis sur 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 ?

Elengy et Fosmax LNG n'ont pas d'avis sur cette question dès lors que sont visés des opérateurs d'infrastructures en monopole naturel.

Pour les autres infrastructures, comme les terminaux méthaniers, le niveau pertinent pour définir ces indicateurs environnementaux ne semble pas être celui des régulateurs nationaux mais plutôt le niveau européen, ACER ou GIE selon qu'il s'agisse d'indicateurs contraignants ou pas.

Question 33 : Avez-vous toute autre proposition ou remarque

Les durées normatives d'amortissement utilisées dans la régulation des terminaux méthaniers sont issues du modèle originel de la régulation transport gaz. Elles sont atypiquement longues (environ 40 ans) par rapport à celles des régulations des pays voisins. Dans un secteur de l'énergie en plein bouleversement, de telles durées sont incompatibles avec la visibilité actuelle sur l'activité, et rendent difficiles certaines décisions d'investissements. Elengy et Fosmax LNG demandent à revoir à la baisse ces durées pour toutes les décisions d'investissements futures sur les terminaux méthaniers.