

Délibération de la Commission de régulation de l'énergie du 16 mai 2013 portant communication sur l'audit des coûts hors approvisionnement servant de base au calcul de l'évolution des tarifs réglementés de vente de gaz naturel de GDF SUEZ

Participaient à la séance : Philippe de LADOUCKETTE, président, Hélène GASSIN, Michel THIOLLIÈRE et Jean-Pierre SOTURA, commissaires.

1. Contexte

Afin d'éclairer ses prochains avis sur l'évolution des tarifs réglementés de vente de gaz naturel de GDF SUEZ, la Commission de régulation de l'énergie a engagé un audit le 11 février 2013 avec l'objectif d'analyser :

- les coûts d'approvisionnement de GDF SUEZ ;
- les coûts hors approvisionnement de GDF SUEZ.

La CRE a rendu compte des résultats de ses travaux relatifs aux coûts d'approvisionnement de GDF SUEZ par sa délibération du 4 avril 2013 portant communication sur l'audit des coûts d'approvisionnement et de la formule servant de base au calcul de l'évolution des tarifs réglementés de vente de gaz naturel de GDF SUEZ. Elle a, à cette occasion, formulé des conclusions et recommandations sur la pertinence de la formule tarifaire en vigueur permettant d'estimer la composante des coûts d'approvisionnement en gaz de GDF SUEZ et sur ses perspectives d'évolution.

Par la présente délibération, la CRE rend compte des résultats de ses travaux sur les coûts hors approvisionnement de GDF SUEZ qui comprennent notamment :

- les coûts d'utilisation des réseaux de transport et de distribution publique de gaz naturel, résultant de l'application des tarifs d'utilisation des infrastructures de gaz naturel en vigueur ;
- les coûts d'utilisation des stockages de gaz naturel ;
- les coûts de commercialisation des services fournis, y compris une marge commerciale raisonnable.

Il est à noter que l'évolution des coûts d'utilisation des terminaux méthaniers est traduite dans la formule tarifaire permettant d'estimer la composante des coûts d'approvisionnement en gaz naturel de GDF SUEZ.

2. Cadre juridique

L'article L. 445-3 du code de l'énergie dispose que « *Les tarifs réglementés de vente du gaz naturel sont définis en fonction des caractéristiques intrinsèques des fournitures et des coûts liés à ces fournitures. Ils couvrent l'ensemble de ces coûts à l'exclusion de toute subvention en faveur des clients qui ont exercé leur droit prévu à l'article L. 441-1* ».

L'article 5 du décret n° 2009-1603 du 18 décembre 2009 relatif aux tarifs réglementés de vente de gaz naturel (ci-après « le Décret ») prévoit que pour chaque fournisseur, un arrêté des ministres pris après avis de la CRE, au moins une fois par an, fixe les barèmes des tarifs réglementés de vente de gaz.

L'article 3 du Décret précise que les tarifs doivent couvrir les coûts d'approvisionnement et hors approvisionnement des fournisseurs.

L'article 4 du Décret prévoit qu'une formule tarifaire définie par un arrêté des ministres chargés de l'économie et de l'énergie après avis de la CRE traduit les coûts d'approvisionnement ainsi que les coûts hors approvisionnement du fournisseur.

S'agissant des coûts hors approvisionnement, l'article 4 du Décret précise que ces derniers comprennent notamment les coûts d'utilisation des réseaux de transport de gaz naturel et des réseaux de distribution publique de gaz naturel, les coûts d'utilisation des terminaux méthaniers ; les coûts d'utilisation des stockages de gaz naturel, les coûts de commercialisation des services fournis y compris une marge commerciale raisonnable.

La décision du Conseil d'Etat, *SA GDF SUEZ et Association nationale des opérateurs détaillants en énergie (ANODE)* du 10 juillet 2012 (décision n°s 353356 353555), confirmée par trois décisions du 30 janvier 2013 (décisions n°s 352206, 362165 et 363571), est venue préciser les conditions dans lesquelles les tarifs réglementés de vente de gaz naturel devaient être fixés par les ministres.

Ainsi le Conseil d'Etat a retenu que :

« s'il appartient aux ministres chargés de l'économie et de l'énergie, après avis de la Commission de régulation de l'énergie, de modifier la formule tarifaire prévue par l'article 4 du décret du 18 décembre 2009, dès lors qu'elle ne traduit plus correctement les coûts du fournisseur, et notamment ses coûts d'approvisionnement en gaz naturel, il leur incombe en revanche, lorsqu'ils révisent les barèmes des tarifs réglementés de vente du gaz naturel, en application de l'article 5 du même décret, de s'assurer que le niveau des tarifs qui en résulte permet de couvrir le coût moyen complet de fourniture du gaz naturel, tel qu'il est déterminé par l'application de la formule fixée par arrêté et, le cas échéant, de compenser l'écart, s'il est significatif, qui s'est produit entre tarifs et coût, au moins au cours de l'année écoulée, en vérifiant en outre s'il y a lieu de prendre en compte une estimation de l'évolution de ce coût sur l'année à venir, en fonction des éléments dont ils disposent à la date de leur décision ».

3. Audit des coûts hors approvisionnement de GDF SUEZ

3.1 Objectifs de l'audit

La CRE procède à intervalles réguliers à des audits des coûts hors approvisionnement de GDF SUEZ dans le cadre de l'analyse des comptes dissociés de l'opérateur.

Ces travaux permettent de vérifier, a posteriori, l'adéquation entre les coûts réellement supportés par GDF SUEZ et les coûts tels qu'ils sont estimés dans les tarifs réglementés de vente de gaz naturel.

La CRE a donc analysé les comptes dissociés 2012 de l'activité de fourniture de gaz naturel aux clients aux tarifs réglementés de GDF SUEZ.

La CRE a également analysé, d'un point de vue prospectif, les évolutions des coûts hors approvisionnement de GDF SUEZ à prendre en compte lors des prochains mouvements tarifaires le cas échéant.

3.2 Synthèse des principaux constats

3.2.1 Analyse de la couverture des coûts en 2012

Conformément aux dispositions de l'article L.111-89 du code de l'énergie, GDF SUEZ transmet annuellement à la CRE des comptes dissociés de son activité de fourniture de gaz entre clients aux tarifs réglementés et clients en offres de marché. Ces comptes dissociés sont établis sur la base de principes de dissociation approuvés par la CRE dans sa délibération du 11 février 2010 portant approbation des principes de tenue des comptes séparés de GDF SUEZ pour les activités de fourniture entre clients finals aux tarifs réglementés et clients finals en offre de marché.

La CRE a pu vérifier l'application de ces principes par GDF SUEZ, dans l'élaboration de ses comptes dissociés en 2012.

Il ressort de l'examen des comptes dissociés de l'activité de fourniture de gaz naturel aux clients aux tarifs réglementés de GDF SUEZ que les coûts hors approvisionnement de GDF SUEZ ont été correctement estimés par les tarifs réglementés en 2012.

Par conséquent, la CRE n'a pas identifié d'écarts entre coûts estimés dans les tarifs et coûts supportés par GDF SUEZ en 2012 qui devraient être compensés lors de la détermination des prochains tarifs réglementés de vente de gaz de GDF SUEZ.

3.2.2 Analyse des évolutions de coûts à prendre en compte

Coûts des infrastructures (stockage, transport, distribution)

Les coûts d'infrastructures sont calculés en prenant en compte les tarifs d'accès aux infrastructures en vigueur et les niveaux d'utilisation prévisionnels par GDF SUEZ de ces infrastructures.

Ainsi au 1^{er} juillet 2013 les évolutions des coûts prévisionnels d'infrastructures de GDF SUEZ devraient être les suivantes :

- une hausse de 13,4% du coût unitaire de transport, qui résulte des augmentations des tarifs d'utilisation des réseaux de transport de gaz naturel à compter du 1^{er} avril 2013 (+8,1% en moyenne pour GRTgaz et +8,3% en moyenne pour TIGF¹), de la hausse des souscriptions de capacité aux points d'interface transport distribution et de la baisse des consommations annuelles de référence des clients profilés ;
- une hausse de 4,07% du coût unitaire de distribution, liée à l'augmentation au 1^{er} juillet 2013 du tarif péréqué d'utilisation des réseaux publics de distribution de gaz naturel de GrDF² ;
- une baisse de 9,9% du coût unitaire de stockage, qui résulte de la baisse des prix d'utilisation des stockages de Storengy au 1^{er} avril 2013, d'une baisse du niveau de souscription des capacités de stockage et d'une évolution de la répartition des souscriptions entre les différentes offres de stockage.

Une augmentation des tarifs réglementés de vente de gaz naturel de GDF SUEZ de 1,4% au 1^{er} juillet 2013 apparaît nécessaire afin de traduire ces évolutions. Cette hausse s'explique pour 0,9% par les coûts d'utilisation des réseaux de transport, pour 0,9% par les coûts d'utilisation des réseaux publics de distribution, et pour -0,4% par la baisse des coûts d'utilisation des stockages.

Coûts commerciaux

La comptabilité dissociée de GDF SUEZ fait apparaître un montant global de coûts commerciaux pour la vente de gaz naturel aux clients finals aux tarifs réglementés et en offre de marché. Ces coûts incluent les charges centrales, y compris celles des Branches (essentiellement des coûts commerciaux de la Branche Energie France), et correspondent principalement à des coûts de gestion de clientèle. Les coûts commerciaux incluent également les coûts de gestion des certificats d'économie d'énergie³ à la charge de GDF SUEZ depuis 2005.

Le contrat de service public liant l'Etat et GDF SUEZ (signé le 23 décembre 2009) prévoit que les coûts commerciaux évoluent, au moins une fois par an, en fonction :

- de l'inflation glissante des douze mois précédents connue à cette date ;
- de la prise en compte d'un objectif de productivité ;
- de l'impact de l'évolution des consommations.

Ces évolutions ont été traduites dans une formule prise en compte de manière normative depuis 2010.

La CRE considère que cette approche est susceptible de s'écarter des coûts réellement supportés par l'opérateur.

La CRE a par conséquent retenu une approche sur la base de l'analyse des derniers coûts constatés de GDF SUEZ et des principaux facteurs d'évolution de ces coûts commerciaux, en tenant compte de l'évolution prévisible des volumes de vente pour l'année en cours.

¹ Délibération de la CRE du 13 décembre 2012 portant décision sur le tarif d'utilisation des réseaux de transport de gaz naturel

² Délibération de la CRE du 25 avril 2013 portant décision sur l'évolution automatique de la grille tarifaire de GrDF au 1^{er} juillet 2013

³ Loi n° 2005-781 du 13 juillet 2005 de programme fixant les orientations de la politique énergétique

La CRE a procédé à une analyse des coûts commerciaux de GDF SUEZ de l'année 2012 et des coûts prévisionnels de l'année 2013 présentés par l'opérateur.

Les coûts commerciaux supportés par GDF SUEZ en 2012 représentent environ 10% des coûts supportés par GDF SUEZ pour l'activité de vente à des clients finals aux tarifs réglementés, et sont principalement composés des charges de personnel, des dépenses de consommations externes (notamment liées aux systèmes d'information), et des créances irrécouvrables. Le total des coûts commerciaux supportés par GDF SUEZ en 2012 est en baisse de 1,2 % par rapport à 2011.

Les coûts commerciaux prévisionnels 2013 de GDF SUEZ sont en hausse par rapport aux coûts constatés de l'opérateur en 2012, en raison principalement de l'augmentation :

- des créances irrécouvrables ;
- des coûts relatifs aux systèmes d'information de facturation et de gestion clientèle ;
- des taxes et de la contribution unitaire en 2013 aux charges de service public liées à la fourniture de gaz naturel au tarif spécial de solidarité.

Ces augmentations sont compensées partiellement par la baisse des dépenses de communication et par des gains de productivité réalisés sur divers postes de charges.

A l'issue de cette analyse, et compte-tenu de l'évolution prévisible des volumes de vente en 2013, la CRE considère qu'une évolution des tarifs réglementés de vente de 0,3% au 1er juillet 2013 apparaît nécessaire afin de couvrir les coûts de commercialisation de GDF SUEZ.

4. Conclusions

La CRE n'a pas identifié d'écarts entre les coûts estimés dans les tarifs et les coûts supportés par GDF SUEZ sur l'année 2012, qui devraient être compensés lors de la détermination des prochains tarifs réglementés de vente de gaz de GDF SUEZ.

En conséquence, la CRE conclut que les coûts hors approvisionnement de GDF SUEZ ont été correctement estimés par les tarifs réglementés en 2012.

La CRE considère néanmoins qu'une évolution des tarifs réglementés de vente de gaz naturel en distribution publique de GDF SUEZ au 1er juillet 2013 apparaît nécessaire afin de traduire l'évolution prévisionnelle des coûts hors approvisionnement de GDF SUEZ.

Sur la base des éléments dont la CRE dispose à début mai 2013, cette évolution liée aux seuls coûts hors approvisionnement devrait représenter une hausse de 1,6% des tarifs réglementés de vente de gaz naturel en distribution publique de GDF SUEZ, indépendamment de l'évolution à la hausse ou à la baisse des coûts d'approvisionnement.

Fait à Paris, le 16 mai 2013

Pour la Commission de régulation de l'énergie,
Le président,

Philippe de LADOUCKETTE