

Délibération de la Commission de régulation de l'énergie du 15 octobre 2015 portant proposition relative aux charges de service public liées à la fourniture de gaz naturel au tarif spécial de solidarité et à la contribution unitaire pour 2016

Participaient à la séance : Christine CHAUVET, Catherine EDWIGE, Hélène GASSIN et Yann PADOVA, commissaires.

- Les charges de service public liées à l'application du tarif spécial de solidarité, supportées en 2016 par les fournisseurs, sont composées des coûts liés aux dispositifs sociaux (déductions et versements forfaitaires octroyés aux clients), des pertes de recettes supportées par les fournisseurs de gaz naturel et des coûts de gestion relatifs à ces dispositifs.
- Le montant des charges prévisionnelles de service public liées à l'application du tarif spécial de solidarité est estimé à 101,6 M€ au titre de l'année 2016, soit un niveau supérieur de 27% au montant des charges constatées au titre de l'année 2014 (*i.e.* + 21,0 M€) et inférieur de 10% au montant des charges prévisionnelles au titre de l'année 2015 estimé par la CRE en octobre 2014 (*i.e.* - 11 M€). L'augmentation des charges entre 2014 et 2016 s'explique par l'augmentation du nombre global de bénéficiaires, tandis que la baisse des charges prévisionnelles entre 2015 et 2016 tient à la révision du nombre prévisionnel de clients chauffés collectivement, à l'amortissement des frais liés à la nouvelle procédure d'identification des ayants droit et aux nouveaux outils d'automatisation.
- Les déductions et versements forfaitaires représentent 94,1% des charges au titre de 2016, les coûts afférents aux services liés à la fourniture 1,2% et les frais de gestion 4,7% (respectivement : 92,7%, 1,1% et 6,3 % pour 2014).
- La contribution au tarif spécial de solidarité pour 2016 (« CTSS 2016 ») doit permettre de financer les charges imputables aux missions de service public (charges prévisionnelles pour 2016 incluant les charges prévisionnelles au titre de l'année 2016 et la régularisation des charges 2014), les frais de gestion de la Caisse des dépôts et consignations (CDC), une partie du budget du médiateur national de l'énergie et des frais de gestion de l'Agence des services et de paiement (ASP) pour la mise en œuvre du chèque énergie. Le total des charges est évalué à 90,1 M€.
- La CTSS 2016 nécessaire pour les financer s'élève à 0,19 €/MWh. En application des dispositions de l'article L. 121-38 du code de l'énergie, si la CTSS pour l'année 2016 n'est pas fixée par arrêté avant le 31 décembre 2015, le dernier montant fixé sera appliqué et la CTSS s'élèvera alors à 0,20 €/MWh à compter du 1^{er} janvier 2016.
- Avec un taux de 0,19 €/MWh, la CTSS représente 0,35% de la facture annuelle moyenne TTC d'un client résidentiel ; avec un taux de 0,20 €/MWh, elle représente 0,37% de cette même facture.

1. Contexte

L'article L. 121-38 du code de l'énergie prévoit que le ministre chargé de l'énergie arrête chaque année pour l'année suivante, sur proposition de la Commission de régulation de l'énergie (CRE) adressée avant le

15 octobre, le montant de la contribution unitaire permettant de couvrir les charges de service public liées à la fourniture de gaz au tarif spécial de solidarité (TSS), ainsi que les frais de gestion exposés par la Caisse des dépôts et consignations et les charges des opérateurs. Cet article prévoit également que « à défaut d'entrée en vigueur d'un nouvel arrêté, le dernier montant [de la contribution unitaire] fixé est applicable aux exercices suivants ».

En application du décret n°2008-779 du 13 août 2008 relatif à la compensation des charges de service public portant sur la fourniture de gaz naturel au tarif spécial de solidarité, les charges liées à la fourniture de gaz naturel au tarif spécial de solidarité pour l'année 2016 sont égales :

- aux charges prévisionnelles liées à l'obligation de fourniture au TSS au titre de l'année 2016 (annexe 1) ;
- augmentées de la régularisation de l'année 2014, qui est la somme de :
 - l'écart entre les charges constatées au titre de l'année 2014 (annexe 2) et les charges prévisionnelles au titre de cette même année¹ ;
 - l'écart entre les charges prévisionnelles en 2014 notifiées aux fournisseurs et les contributions recouvrées au titre de 2014 (annexe 3) ;
- augmentées des charges constatées supplémentaires au titre des années antérieures qui n'avaient pas pu être prises en compte dans les charges 2014 du fait de défauts d'information, nettes des contributions recouvrées au titre de ces années postérieurement à l'évaluation des charges de l'année 2014 ;
- augmentées du montant prévisionnel des frais de gestion de la Caisse des dépôts et consignations (CDC) pour 2016 (FGCDC₁₆), ce montant comprenant l'écart entre les frais prévisionnels et les frais effectivement exposés au titre de 2014 ;
- diminuées du surplus de recouvrement constaté en 2014 (annexe 3) ;
- diminuées des produits financiers réalisés par la CDC dans la gestion des fonds perçus au titre de 2014² ;
- augmentées d'un montant égal à la moitié³ du budget du médiateur national de l'énergie arrêté par le ministre chargé de l'énergie ;
- augmentées d'une partie des frais de gestion supportés par l'Agence de services et de paiement pour la mise en œuvre du chèque énergie.

Les charges liées à l'obligation de fourniture au TSS sont composées :

- des déductions forfaitaires sur le prix de fourniture contractuel pour les détenteurs de contrats individuels de fourniture de gaz naturel ;
- des versements forfaitaires pour les personnes résidant dans un immeuble d'habitation chauffé collectivement au gaz naturel ;
- des déductions forfaitaires sur le prix de fourniture contractuel pour les gestionnaires de résidences sociales détenteurs de contrats de fourniture de gaz naturel ;
- des pertes de recettes résultant de la gratuité de la mise en service et de la réduction de 80% sur les interventions pour impayés supportées par les fournisseurs de gaz naturel ;
- des coûts de gestion supplémentaires induits pour les fournisseurs de gaz naturel par la mise en œuvre du dispositif du TSS.

Par ailleurs, la loi n°2015-992 du 17 août 2015 relative à la transition énergétique pour la croissance verte a instauré le chèque énergie. L'article L. 124-1 du code de l'énergie définit le chèque énergie comme « un titre spécial de paiement permettant aux ménages dont le revenu fiscal de référence est, compte tenu de la composition du ménage, inférieur à un plafond d'acquiescer tout ou partie du montant des dépenses d'énergie relatives à leur logement ou des dépenses qu'ils assument pour l'amélioration de la qualité environnementale ou la capacité de maîtrise de la consommation d'énergie de ce logement comprises parmi celles mentionnées à l'article 200 quater du code général des impôts ».

¹ Objet de l'annexe 1 de la délibération de la CRE du 9 octobre 2013 sur la CTSS 2014.

² Ces produits financiers ont été inclus dans les contributions recouvrées au titre de 2014.

³ Voir à ce sujet le dernier paragraphe de la présente partie en page 3.

Le chèque énergie sera mis en place progressivement en remplacement des tarifs sociaux TPN (tarif première nécessité en électricité) et TSS sur des territoires expérimentaux, selon des modalités qui seront définies par décret, avant d'être généralisé au plus tard le 1^{er} janvier 2018. Les caractéristiques du chèque énergie, en tant que titre spécial de paiement, seront déterminées par arrêté. L'Agence de services et de paiement (ASP) assurera l'émission du chèque énergie, son attribution aux bénéficiaires et le remboursement aux personnes et organismes tenus de l'accepter définis par décret.

À défaut de publication des textes réglementaires nécessaires pour permettre l'application de la loi au moment de la délibération et notamment en l'absence de précision sur la part des dépenses d'intervention liées au chèque énergie qui serait financée par la CTSS, la contribution unitaire permettant de couvrir les charges de service public liées à la fourniture de gaz au tarif spécial de solidarité a été évaluée sans prendre en compte les sommes que représentera le versement des chèques énergie dans les zones pilotes où il remplacera le TSS. La pertinence de l'évaluation des charges 2016 n'est que marginalement affectée dans la mesure où les fournisseurs n'ont que très partiellement intégré ce changement dans l'estimation de leurs charges prévisionnelles.

De plus, du fait de l'introduction du chèque énergie, le périmètre des charges CTSS a été élargi pour couvrir une part des dépenses et des frais de gestion supportés par l'Agence de services et de paiement (article L.121-36 du code de l'énergie). Ces dépenses et la part à couvrir par la CTSS seront déterminées en fonction de règles définies par arrêté.

La DGEC a fait part à la CRE d'une estimation du montant des coûts de gestion que supportera l'ASP pour mettre en œuvre et gérer le dispositif, et de la part qui devrait être supportée par la CTSS. Cette estimation a été incluse dans les charges prévisionnelles, et donnera lieu à une régularisation si un écart devait être constaté entre celle-ci et les charges effectivement supportées par l'ASP.

S'agissant du budget du médiateur national de l'énergie, l'article L. 122-5 du code de l'énergie (modifié par la loi n° 2013-312 du 15 avril 2013 visant à préparer la transition vers un système énergétique sobre et portant diverses dispositions sur la tarification de l'eau et sur les éoliennes) dispose que « [le financement du médiateur] est assuré, pour moitié, par une part du produit de la contribution mentionnée à l'article L. 121-10 [la CSPE] et, pour moitié, par une part du produit de la contribution mentionnée à l'article L. 121-37 [la CTSS] ». La CRE inclut donc la moitié du budget du médiateur national de l'énergie pour évaluer le montant prévisionnel 2016 de la CTSS. Elle retient l'autre moitié dans les charges CSPE.

2. Charges de service public prévisionnelles liées à la fourniture de gaz au TSS pour 2016

2.1. Charges constatées au titre de 2014

Trente-trois fournisseurs ont déclaré des charges liées au TSS en 2014. Le nombre de foyers bénéficiaires du TSS fin 2014 était de 1 066 000.

La vérification des informations transmises par les fournisseurs au titre de l'année 2014 a conduit la CRE à réduire les montants de charges déclarés par certains d'entre eux. Au total 51,5 k€ ont été exclus de la compensation (annexe 2).

Les charges constatées au titre de 2014 s'élèvent à **80,2 M€**, soit un écart de -33,3 M€ par rapport aux charges prévisionnelles au titre de 2014, estimées à 113,5 M€, dû principalement à une surévaluation des déductions forfaitaires pour les clients ayant des contrats individuels d'une demi-douzaine de fournisseurs, dont Engie (30,4 M€) et EDF (4 M€).

Les frais de gestion sont hétérogènes d'un fournisseur à l'autre. En 2014 comme les années précédentes, ces frais de gestion ont été élevés du fait du développement des outils nécessaires pour accompagner l'automatisation de l'attribution du TSS. Cette phase de développement étant pour l'essentiel terminée, ces frais devraient fortement baisser dans les années à venir.

2.2. Charges prévisionnelles pour 2016

La CRE retient un montant de charges prévisionnelles pour 2016 de **91,2 M€**. La répartition de ce montant entre les fournisseurs est donnée en annexe 5.

Ce montant est la somme :

- des charges prévisionnelles au titre de 2016 (annexe 1) de 101,6 M€, répartis sur 31 fournisseurs, pour 1 400 000 bénéficiaires à la fin de l'année, soit une progression de 31% du nombre de bénéficiaires du TSS par rapport à la fin de l'année 2014, non homogène selon les types

de clients avec pour traits principaux la hausse du nombre de clients individuels et la baisse du nombre de clients chauffés collectivement par rapport aux prévisions 2015⁴ ;

- de l'écart de -33,3 M€ entre les charges constatées et prévues au titre de 2014 ;
- de l'écart de 22,8 M€ entre les charges prévisionnelles 2014 et les contributions recouvrées au titre de 2014, dans la mesure où le compte CTSS de la Caisse des dépôts ne présentait pas un solde créditeur suffisant lors des opérations de compensation, en particulier pour Engie (17,3 M€) et EDF (5,5 M€) ;
- des reliquats de charges sur les années antérieures à 2014, de 58,9 k€, qui intègrent les charges qui n'avaient pas pu être prises en compte jusqu'à présent car elles n'avaient pas été déclarées ou qui n'avaient pas été correctement justifiées ;
- des frais de gestion de la Caisse des dépôts et consignations de 6,4 k€

Cette somme est diminuée du solde de gestion du fonds constaté à la fin de l'exercice 2014 (annexe 3) de **5,3 M€**: le décalage entre les périodes de recouvrement et de versement aux opérateurs supportant des charges rend possible à la fois un tel excédent en fin d'exercice et les écarts entre charges prévisionnelles et les contributions recouvrées mentionnés ci-dessus.

En application de l'article L.122-5 du code de l'énergie, cette somme est augmentée du montant correspondant à la moitié du budget du Médiateur national de l'énergie, soit **2,9 M€**

Cette somme est augmentée de l'estimation de la part des coûts de gestion de l'Agence de services et de paiements dans le cadre de la mise en œuvre du chèque énergie pour 2016 qui doit être supportée par la CTSS, soit **1,4 M€**

Ainsi, le montant à recouvrer pour compenser les charges en 2016 est évalué à **90,1 M€**

3. Assiette de contribution

En application de l'article 6 du décret n°2008-779 du 13 août 2008 relatif à la compensation des charges de service public portant sur la fourniture de gaz naturel au tarif spécial de solidarité, la CRE détermine chaque année pour l'année suivante le nombre de kilowattheures soumis à contribution, à savoir les kilowattheures facturés à tous les consommateurs finals, incluant les producteurs d'électricité à partir de gaz, conformément à la délibération de la CRE du 22 mai 2012.

Les dispositions du décret n°2004-250 du 19 mars 2004 relatif à l'autorisation de fourniture de gaz, modifié par le décret n°2011-1457 du 7 novembre 2011, prévoient la possibilité pour les clients industriels de s'approvisionner aux points d'échange de gaz (PEG) de manière occasionnelle. Cette faculté doit demeurer une activité accessoire, qui ne leur retire pas la qualité de consommateur final de gaz au sens de la Directive n°2009/73 du 13 juillet 2009 concernant des règles communes pour le marché intérieur du gaz naturel.

Selon le décret n°2008-779 du 13 août 2008 relatif à la compensation des charges de service public portant sur la fourniture de gaz naturel au tarif spécial de solidarité, la CTSS est acquittée par le consommateur final et versée par les fournisseurs de gaz naturel au prorata des quantités de gaz qu'ils facturent aux consommateurs finals de gaz.

En conséquence, le client industriel qui se source au PEG pour sa consommation propre demeure un consommateur final de gaz naturel et doit, à ce titre, s'acquitter de la CTSS conformément aux dispositions de l'article 6 du décret n°2008-779.

Le président de la CRE a, par lettre du 8 mars 2013, interrogé le ministère de l'Economie et des Finances sur son analyse en ce qui concerne l'assujettissement de ces clients à la CTSS en tant que consommateurs finals. Si l'analyse de la CRE devait être confirmée, les modalités de recouvrement des contributions dues par ces clients devraient être précisées.

La CRE attire à nouveau l'attention du ministère de l'économie et des finances sur la question de l'assujettissement à la contribution au tarif spécial de solidarité des consommateurs s'approvisionnant au PEG.

Dans l'attente de la définition d'un mécanisme de recouvrement de la CTSS propre aux clients s'approvisionnant au PEG, la CRE a décidé, tout comme dans sa délibération⁵ du 15 octobre 2014, de maintenir les kWh ainsi achetés dans l'assiette de contribution.

⁴ Engie explique la baisse d'un quart du nombre de clients en résidence collective par l'érosion du portefeuille de l'entité « Entreprises et Collectivités » à la suite de la disparition du tarif réglementé (cf. annexe 1)

L'assiette de contribution prévisionnelle pour 2016 s'élève à **466,8 TWh**.⁶

4. Contribution unitaire 2016

Étant donné l'assiette de contribution, la contribution unitaire nécessaire pour couvrir le montant des charges prévisionnelles pour 2016 s'élève à 0,19 €/MWh. En l'absence d'arrêté avant le 31 décembre 2015, la valeur en vigueur en 2015, 0,20 €/MWh, s'appliquera.

Fait à Paris, le 15 octobre 2015

Pour la Commission de régulation de l'énergie,
Un commissaire,

Christine CHAUVET

⁵ Délibération de la Commission de régulation de l'énergie du 15 octobre 2014 portant proposition relative aux charges de service public liées à la fourniture de gaz naturel au tarif spécial de solidarité et à la contribution unitaire pour 2015

⁶ Consommation intérieure prévisionnelle hors pertes 2016 estimée par la CRE dans le cadre des travaux « ATRT5 » (cf. délibération du 13 décembre 2012).