



## DELIBERATION N° 2021-102

# Délibération de la Commission de régulation de l'énergie du 25 mars 2021 portant proposition d'approbation du lancement du déploiement du projet de comptage évolué de gaz naturel du gestionnaire de réseaux de distribution R-GDS

Participaient à la séance : Jean-François CARENCO, président, Catherine EDWIGE, Ivan FAUCHEUX et Jean-Laurent LASTELLE, commissaires.

Dans le prolongement du projet de comptage évolué Gazpar, mis en œuvre par GRDF, les projets de comptage évolué des entreprises locales de distribution (ELD) de gaz naturel Régaz-Bordeaux et GreenAlp ont été approuvés le 7 juin 2019 par décision des ministres, conformément aux dispositions de l'article L.453-7 du code de l'énergie<sup>1</sup>.

Vingt ELD n'ont, à ce jour, pas encore débuté le déploiement de compteurs évolués sur leur territoire. Ces ELD desservent 215 000 clients environ, soit environ 2 % des consommateurs nationaux. Or, la CRE considère que les consommateurs se situant sur les territoires des ELD doivent pouvoir bénéficier des mêmes avantages et services que ceux permis par les compteurs évolués déployés chez les autres GRD.

Les études menées par la CRE dans le cadre des travaux préparatoires à ces approbations ont mis en évidence le fait que, en l'absence de toute mutualisation, le déploiement d'un système de comptage évolué ne serait pas pertinent économiquement sur le territoire de la majorité des ELD de gaz. Le parc réduit de compteurs dans ces dernières ne permettant pas de soutenir les coûts fixes d'un tel projet. Dans ce contexte, la CRE estime qu'une approche mutualisée est essentielle sur ces territoires.

La CRE a engagé pour cela des travaux avec les ELD afin de préciser le périmètre et les modalités de mise en œuvre d'une telle mutualisation. Elle a présenté, dans sa délibération du 28 mai 2020<sup>2</sup>, ses orientations sur la mutualisation des projets de comptage évolué des ELD de gaz naturel. A cet égard, et toujours sous réserve de pertinence technico-économique des futurs projets qui lui seront soumis, la CRE a indiqué qu'elle ne proposera aux ministres d'approuver ces derniers que si les orientations présentées dans cette délibération sont respectées.

A la suite de ces travaux, R-GDS est la première des ELD à avoir indiqué à la CRE sa volonté de lancer le déploiement d'un système de comptage évolué sur son territoire.

La présente délibération a pour objet d'exposer les principaux résultats de l'analyse technico-économique menée par la CRE et de proposer aux ministres chargés de l'énergie et de la consommation d'approuver le lancement du déploiement du projet de comptage évolué de R-GDS tel qu'évalué à la date de la présente délibération.

La CRE a par ailleurs énoncé dans une délibération du 25 mars 2021 portant orientations sur le cadre de régulation incitative, les principes de régulation incitative qui seraient appliqués au projet de R-GDS ainsi qu'à ceux portés par les autres ELD de gaz naturel disposant d'un tarif spécifique en cas de lancement du déploiement de ces derniers<sup>3</sup>.

<sup>1</sup> Cet article précise que le lancement du déploiement des systèmes de comptage évolué est subordonné à l'approbation préalable des ministres chargés de l'énergie et de la consommation, sur proposition de la CRE fondée sur une évaluation économique et technique des coûts et bénéfices pour le marché et pour les consommateurs du déploiement de ces différents dispositifs.

<sup>2</sup> Délibération n° 2020-120 de la CRE du 28 mai 2020 portant orientation sur la mutualisation du déploiement des projets de comptage évolué de gaz naturel sur le territoire des entreprises locales de distribution de gaz naturel.

<sup>3</sup> Délibération de la CRE n° 2021-103 du 25 mars 2021 portant orientations sur le cadre de régulation du système de comptage évolué de gaz naturel des ELD disposant d'un tarif spécifique

# SOMMAIRE

<b>1. CONTEXTE.....</b>	<b>3</b>
1.1 CADRE JURIDIQUE.....	3
1.1.1 Le cadre juridique européen.....	3
1.1.2 Le cadre juridique national.....	3
1.2 DES PROJETS STRUCTURANTS POUR LE SECTEUR DE L'ENERGIE.....	3
<b>2. DESCRIPTION DU PROJET DE COMPTAGE DE R-GDS.....</b>	<b>4</b>
2.1 SOLUTION TECHNIQUE.....	4
2.2 CALENDRIER DE DEPLOIEMENT.....	4
2.3 DEMARCHE DE MUTUALISATION ENVISAGEE ENTRE LES PROJETS DE COMPTAGE EVOLUE DES GRD DE GAZ NATUREL.....	4
<b>3. CONSULTATION PUBLIQUE.....</b>	<b>5</b>
<b>4. EVALUATION TECHNICO-ECONOMIQUE DU PROJET DE R-GDS.....</b>	<b>5</b>
<b>5. PROPOSITION DE LA CRE.....</b>	<b>7</b>

## 1. CONTEXTE

### 1.1 Cadre juridique

#### 1.1.1 Le cadre juridique européen

L'article 9 de la directive 2012/27/UE du 25 octobre 2012 du Parlement européen et du Conseil relative à l'efficacité énergétique prévoit, dans la mesure où cela est techniquement possible et financièrement raisonnable, la mise à disposition aux consommateurs finals, notamment dans le cadre du remplacement d'un compteur existant ou d'un nouveau raccordement, de compteurs individuels mesurant avec précision leur consommation effective et permettant des factures fondées sur la consommation réelle d'énergie.

La directive 2009/73/CE du 13 juillet 2009 du Parlement européen et du Conseil concernant les règles communes pour le marché intérieur du gaz naturel fixe les principes devant guider la mise en place de systèmes de comptage évolués.

Cette directive souligne la nécessité de fournir aux consommateurs finals des informations sur leur consommation d'énergie de façon suffisamment régulière, afin qu'ils soient davantage incités à la maîtrise de leur consommation.

Elle invite chaque Etat membre concerné à préparer la mise en place de systèmes de comptage évolués en s'appuyant sur une étude économique évaluant l'ensemble des coûts et bénéfices induits à long terme pour le marché et pour les consommateurs.

Elle impose à chaque Etat membre de veiller à l'interopérabilité des systèmes qu'il mettra en place.

#### 1.1.2 Le cadre juridique national

L'article L.453-7 du code de l'énergie précise que « [...] les distributeurs mettent en place des dispositifs de comptage interopérables qui favorisent la participation active des consommateurs. Les projets de mise en œuvre de tels dispositifs de comptage font l'objet d'une approbation préalable par les ministres chargés respectivement de l'énergie et de la consommation, sur proposition de la Commission de régulation de l'énergie fondée sur une évaluation économique et technique des coûts et bénéfices pour le marché et pour les consommateurs du déploiement des différents dispositifs. »

Par ailleurs, l'article L.453-8 du code de l'énergie précise que « L'autorité administrative peut prononcer à l'encontre des distributeurs de gaz naturel qui ne respectent pas l'obligation prévue à l'article L.453-7 la sanction pécuniaire mentionnée au troisième alinéa de l'article L.142-32, selon la procédure prévue aux articles L.142-30 à L.142-36 [...] »

### 1.2 Des projets structurants pour le secteur de l'énergie

Au-delà de la réponse qu'ils apportent aux impératifs découlant du droit européen et national, les projets de comptage évolués gaz sont porteurs d'opportunités et s'inscrivent dans un contexte d'évolutions importantes du secteur de l'énergie.

Ainsi, le déploiement des compteurs évolués permettra de fluidifier et dynamiser les relations entre les consommateurs et les fournisseurs au bénéfice des consommateurs finals. L'utilisation d'index réels pour la facturation et pour les principales étapes du parcours client contribuera notamment à améliorer la relation entre le fournisseur et ses clients et à réduire le nombre de réclamations des consommateurs. Le déploiement de compteurs évolués permettra également de simplifier et accélérer les opérations de changement de fournisseur, mais aussi aux fournisseurs de proposer de nouveaux services et des offres commerciales plus adaptées aux profils de consommation de leurs clients. L'ensemble de ces évolutions est favorable au développement de la concurrence sur la fourniture de gaz.

Les systèmes de comptage évolués sont également un maillon nécessaire à une politique d'efficacité et de transition énergétique.

En particulier, les données remontées par les compteurs évolués peuvent être utilisées dans le cadre des politiques publiques locales afin de mieux évaluer leur impact, de cibler les aides en termes de territoires ou de populations et ainsi maximiser leurs effets sur les réductions de consommation. Ces données permettront également d'évaluer plus précisément les économies réalisées dans le cadre d'aides ou de dispositifs nationaux.

Enfin, différents acteurs pourront développer de nouvelles compétences notamment dans le cadre de la fabrication et de l'exploitation des éléments de la nouvelle chaîne de comptage, ainsi que des nouveaux services favorisant la MDE. Dans le cadre des projets de GRDF, Régaz-Bordeaux et GreenAlp, les gains de MDE ont été estimés à 1,5 % de la consommation de gaz naturel. Cette même hypothèse a été retenue pour l'évaluation du projet de R-GDS.

## **2. DESCRIPTION DU PROJET DE COMPTAGE DE R-GDS**

### **2.1 Solution technique**

R-GDS est une ELD mono-énergie localisée dans le Bas-Rhin. R-GDS couvre 81 communes au tarif péréqué d'utilisation des réseaux publics de distribution de gaz naturel, et gère 104 581 compteurs de type résidentiels G4, G6, G10 (chiffres en fin d'exercice 2020). L'ELD a présenté à la CRE un projet de déploiement de 102 981 compteurs évolués gaz sur 9 ans entre 2022 et 2030 en supposant un accroissement du parc de compteurs nul<sup>4</sup>.

R-GDS souhaite déployer des compteurs de type Gazpar pour son projet et prévoit de se fournir *via* un appel d'offres commun aux diverses ELD.

Le déploiement des compteurs évolués nécessite le déploiement de 150 concentrateurs visant à couvrir l'ensemble du territoire de desserte de R-GDS, ce dernier étant caractérisé par la présence de zones rurales et peu denses sur le territoire (hors Eurométropole de Strasbourg).

La solution de sécurité retenue s'apparente à celle retenue par GRDF. Elle repose sur l'utilisation de HSM (*Hardware Security Module*).

### **2.2 Calendrier de déploiement**

R-GDS a prévu un déploiement sur 9 années. Il débutera en 2022 et se terminera en 2030.

R-GDS prévoit de réaliser une phase pilote en 2022 avec la pose de 3 000 compteurs. Le rythme de croisière du déploiement s'élèvera ensuite à environ 19 000 poses par an durant la période de déploiement industriel de 2023 à 2027. A la suite de la période de déploiement industriel, R-GDS envisage de clôturer progressivement le déploiement *via* ses équipes internes avec la pose d'environ 1 300 compteurs sur les trois dernières années de déploiement.

Le déploiement est réparti entre trois quarts de compteurs déployés en intensif<sup>5</sup> et un quart en diffus<sup>6</sup>. La pose de compteurs sera réalisée en interne à proportion de la moitié des poses (l'ensemble de la pose des modules radio sera réalisée par les équipes de R-GDS) et *via* des prestataires externes pour l'autre moitié des poses.

### **2.3 Démarche de mutualisation envisagée entre les projets de comptage évolué des GRD de gaz naturel**

Dans sa délibération du 28 mai 2020, la CRE a émis des orientations sur les pistes de mutualisation à intégrer dans les dossiers de comptage évolué des ELD. A cet égard, et toujours sous réserve de pertinence technico-économique des futurs projets qui lui seront soumis, la CRE a indiqué qu'elle ne proposera aux ministres d'approuver ces derniers que si les orientations suivantes sont respectées :

- mutualisation des postes indépendants du système d'information (SI) conformément aux recommandations du consultant à la suite de l'étude technico-économique, qui sont pour la plupart en cohérence avec les propositions initiales du SPEGNN ;
- mutualisation des SI spécifiques au comptage sur une plateforme développée par R-GDS, avec possibilité d'adaptation pour les ELD, notamment pour les biénergie, sous réserve que la plateforme alors envisagée soit déjà existante et ne nécessite pas de duplication ou d'adaptation majeure, et que l'ELD qui en fera la demande atteste de la nécessité technique et de la pertinence économique de son choix.

Le dossier présenté par R-GDS confirme que ces pistes de mutualisation ont été suivies par les ELD et intégrées à leurs travaux préparatoires des projets de comptage. En particulier :

- l'achat, *via* un appel d'offres commun, des compteurs et concentrateurs ;
- la mutualisation des HSM sur les chaînes de fabrication des matériels ;
- la mutualisation de la pose externalisée des compteurs à travers un appel d'offres commun.

Concernant la mutualisation du système d'information (SI), comme suggéré dans la délibération du 28 mai 2020, R-GDS a présenté les offres reçues lors de sa procédure d'appel d'offres aux autres ELD afin de les associer au choix de la solution. Si aucune ELD ne s'est signalée, à date, pour un hébergement sur la plateforme de R-GDS, les dossiers de comptages des autres ELD, attendus pour la fin mars, permettront de contrôler le respect des orientations de la CRE.

<sup>4</sup> R-GDS prévoit un reliquat final non déployé estimé à 1% du parc après 2030.

<sup>5</sup> Les poses dites intensives regroupent les poses réalisées dans une zone géographique précise dans une période donnée et les poses ne représentant pas de difficultés techniques.

<sup>6</sup> Les poses dites diffuses regroupent les poses réalisées au cas par cas et les poses représentant des difficultés techniques. Les opérations de pose ayant échoué une première fois sont comptabilisées comme des poses diffuses lors de la seconde tentative.

### 3. CONSULTATION PUBLIQUE

La CRE a organisé, du 4 février au 4 mars 2021, une consultation publique sur le projet de déploiement d'un système de comptage évolué de R-GDS afin notamment de connaître les positions des acteurs de marché sur le projet de comptage évolué de R-GDS.

La CRE a reçu 6 contributions (2 fournisseurs ou associations de fournisseurs, 3 gestionnaires d'infrastructures, 1 autre acteur). Les acteurs qui se sont exprimés sur le projet de déploiement des compteurs évolués sur les territoires de desserte de R-GDS reconnaissent l'intérêt de ce projet. Toutefois, des acteurs regrettent que le calendrier de déploiement soit en décalage par rapport au projet de GRDF, et craignent que certaines ELD ne puissent jamais déployer un système de comptage évolué, ce qu'ils jugent dommageable à l'harmonisation des flux entre les différentes ELD et au développement d'une concurrence entre les fournisseurs sur leurs territoires. Concernant l'analyse technico-économique réalisée par la CRE, les acteurs expriment des réserves sur les hypothèses de MDE et le taux d'actualisation utilisé, ainsi que sur certains ajustements envisagés par la CRE, portant notamment sur la stratégie d'approvisionnement des compteurs et sur les ressources de main-d'œuvre mobilisées pour le projet.

Concernant la démarche de mutualisation des projets de comptage des ELD, incluant R-GDS, qui n'ont pas encore déployé de système de comptage évolué, la majorité des acteurs la juge pertinente et nécessaire pour permettre ce déploiement pour l'ensemble des ELD.

Les réponses à cette consultation publique sont publiées, le cas échéant dans leur version non confidentielle, sur le site de la CRE.

### 4. EVALUATION TECHNICO-ECONOMIQUE DU PROJET DE R-GDS

Comme pour GRDF, Régaz-Bordeaux et GreenAlp, les effets du comptage évolué sur l'optimisation du système gazier ont été évalués pour l'ensemble des acteurs de la chaîne de valeur, et en particulier les consommateurs finals et le gestionnaire de réseaux de distribution.

La valeur économique du projet est calculée en prenant en compte, pour le scénario contrefactuel sans déploiement de compteurs, l'hypothèse d'un maintien à long terme d'une fréquence de relève semestrielle des consommateurs résidentiels et des petits professionnels.

Malgré les demandes de certains acteurs, la CRE conserve, comme proposée en consultation publique, un taux d'actualisation de 4,1 % pour le calcul de la VAN, soit le taux de CMPC retenu pour le tarif ATRD6 de GRDF, qui est plus représentatif des conditions économiques actuelles. Néanmoins, la CRE tient à souligner que ce taux d'actualisation est un paramètre de calcul pour l'analyse technico-économique du projet de R-GDS, et n'a aucune influence sur le montant de charges qui sera effectivement couvert par le tarif de l'ELD au titre de son projet de comptage.

S'agissant des coûts du projet, à la suite de la consultation publique, la CRE procède aux ajustements suivants sur les hypothèses retenues par R-GDS :

- adaptation des hypothèses de coûts de matériels ;
- réduction de l'ajustement sur les équivalents temps plein (ETP) ;
- alignement des hypothèses de coûts annuels de télécoms sur les derniers éléments fournis par R-GDS.

S'agissant des coûts de matériels, plusieurs contributions ont souligné l'importance que les hypothèses de coûts retenues pour l'analyse technico-économique tiennent compte de la nécessité d'un approvisionnement diversifié pour prémunir les opérateurs des risques de défaillance d'un de leurs fournisseurs, et intègrent l'ensemble des coûts associés aux matériels (dont un coût de 15 % associé aux charges indirectes sur l'ensemble des matériels, ainsi que les coûts des accessoires associés aux modules radio). La CRE avait initialement proposé l'hypothèse d'une répartition de l'approvisionnement à 70/30 % entre les deux meilleures offres de fourniture de matériels, sur les seuls compteurs G4. Néanmoins, au vu de la diversification observée pour les précédents projets de comptage, la CRE retient une répartition à 60/40 % sur l'ensemble des compteurs et modules. Concernant les coûts supplémentaires évoqués par les acteurs, la CRE considère qu'ils sont conformes aux dépenses d'investissements de R-GDS et les intègre dans le calcul de la VAN.

Concernant les ETP, la CRE envisageait d'ajuster le nombre d'ETP prévus par R-GDS (36 sur toute la durée du déploiement industriel) pour les ramener au niveau observé pour le projet de Régaz-Bordeaux, soit 28 ETP. R-GDS conteste l'ajustement envisagé par la CRE, et considère notamment que la comparaison avec Régaz-Bordeaux n'est pas pertinente en termes de périmètre temporel, de nombre de compteurs déployés et de coût de la main-d'œuvre. La CRE observe que, malgré une taille de parc et une organisation des calendriers de déploiement différentes, Régaz-Bordeaux et GreenAlp mobilisaient un nombre d'ETP similaire pour leurs projets de comptage respectifs, que l'on devrait retrouver pour le projet de R-GDS. Ainsi, la CRE considère que, dans l'ensemble la comparaison est

pertinente et maintient un ajustement de 7 ETP sur les 8 ETP ajustés initialement, pour limiter l'ajustement à la période de calcul de la VAN.

Enfin la CRE modifie l'hypothèse de coûts de télécoms des concentrateurs, pour tenir compte des derniers éléments de justification fournis par R-GDS.

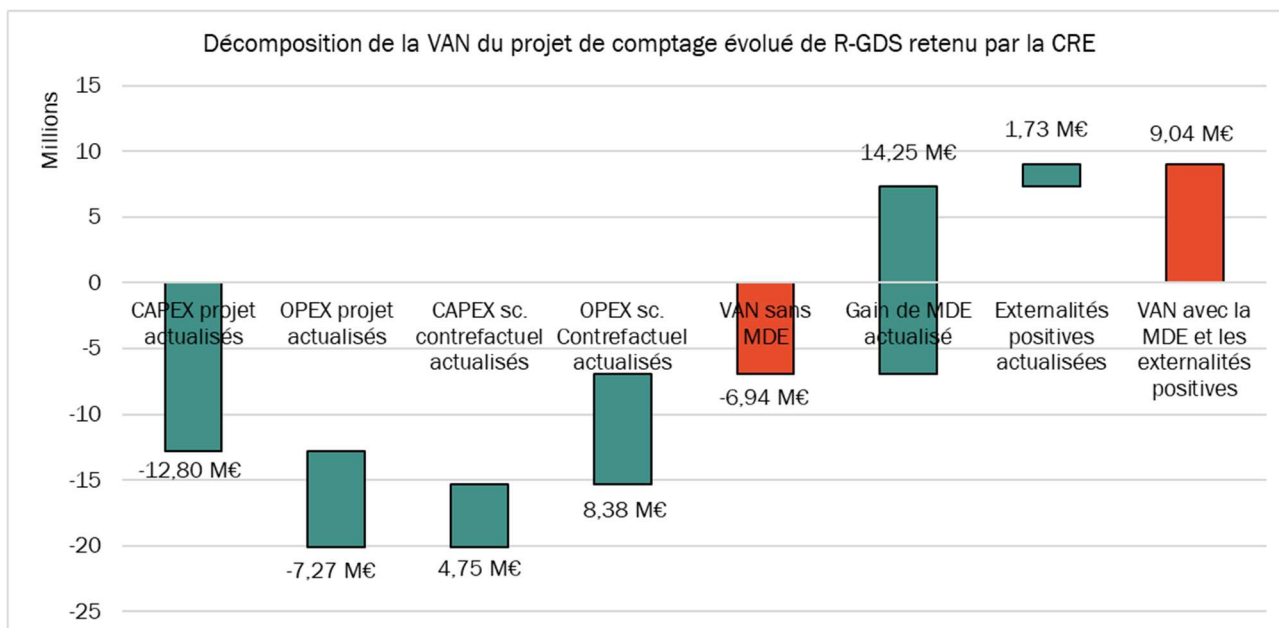
La prise en compte de ces ajustements conduit à un montant total d'investissement s'élevant à 12,8 M€ compensé en partie par l'investissement évité de 4,75 M€ pour le remplacement des anciens compteurs, ce qui ramène l'investissement net de R-GDS à 8,05 M€.

En matière de coûts de fonctionnement, les coûts induits par les compteurs évolués sont estimés à 7,27 M€, montant qui est plus que compensé par les économies générées, notamment liées à la diminution progressive du nombre de relève à pied, évaluées à 8,38 M€.

Sur une période d'analyse de 20 ans, le bilan économique du projet industriel R-GDS au strict périmètre de l'ELD est donc défavorable avec une valeur actuelle nette (VAN) évaluée à - 6,94 M€ sur 20 ans (en léger retrait par rapport aux résultats présentés dans le document de consultation publique). Il devient positif en intégrant la valorisation des gains hors du périmètre de l'ELD, c'est-à-dire :

- les gains relatifs à la MDE (14,25 M€) : la CRE conserve l'hypothèse de 1,5 %, identique à celle retenue pour le projet Gazpar de GRDF. La CRE estime en effet que cette hypothèse qui découle d'estimations réalisées par GRDF enrichies d'expérimentations internationales (au Royaume-Uni et en Irlande) reste la meilleure hypothèse à ce stade. Il est en effet trop tôt pour évaluer l'impact réel du projet Gazpar sur la consommation de gaz du parc de GRDF) :
- les externalités positives (1,73 M€) : le nombre de réclamations relatives aux données de comptage à traiter par R-GDS sera réduit et les consommateurs n'auront plus besoin d'être présents lors des opérations de relève.

La VAN globale du projet est alors de 9,04 M€. Sa décomposition par postes de gains et de coûts est présentée ci-dessous :



## **PROPOSITION DE LA CRE**

Compte tenu des résultats de l'analyse technico-économique réalisée par la CRE en incluant notamment la valorisation des gains liés à la maîtrise de la demande d'énergie, la CRE propose aux ministres chargés de l'énergie et de la consommation, en application des dispositions de l'article L. 453-7 du code de l'énergie, d'approuver le lancement du déploiement du projet de comptage évolué de gaz naturel présenté par l'entreprise locale de distribution Réseau GDS (R-GDS - l'opérateur régulé de distribution de gaz naturel du Bas-Rhin).

En effet, le projet de comptage de R-GDS, qui présente une valeur actualisée nette (VAN) positive à l'échelle de la collectivité, respecte les principes d'interopérabilité et de mutualisation nécessaire au bon déploiement de systèmes de comptage évolué sur l'ensemble du territoire.

La présente délibération sera publiée sur le site internet de la CRE et notifiée à R-GDS. Elle sera transmise à la ministre de la transition écologique et au ministre de l'économie, des finances et de la relance.

**Délibéré à Paris, le 25 mars 2021.**

**Pour la Commission de régulation de l'énergie,**

**Le Président,**

**Jean-François CARENCO**