

DéRyptages

Mars / Mai 2016 • N°49

La lettre de la Commission
de régulation de l'énergie (CRE)



Dossier p. 6

Nouveau tarif de distribution de gaz : une hausse mesurée et des objectifs de performance renforcés

Actualités

- p. 2** La CRE prépare les prochains tarifs de GRTgaz et TIGF
- p. 3** De nouvelles prestations annexes avec l'arrivée de Linky
- p. 4** La CRE organise la mise en concurrence des fournisseurs à l'issue de l'offre transitoire

Parole à...

- p. 10** Walter Boltz, ancien président du régulateur autrichien E-Control

Actualité du CORDIS

- p. 12** Deux nouveaux règlements de différends

PAR SA DÉLIBÉRATION DU 10 MARS 2016, LA CRE A FIXÉ LE NOUVEAU TARIF D'UTILISATION DES RÉSEAUX PUBLICS DE DISTRIBUTION DE GAZ NATUREL DE GRDF (APPELÉ TARIF ATRD5). IL ENTRERA EN VIGUEUR LE 1^{ER} JUILLET 2016 POUR QUATRE ANS. CE TARIF, EN HAUSSE DE 2,76 %, DONNE LES MOYENS NÉCESSAIRES À GRDF POUR LA RÉALISATION DE SON ACTIVITÉ ET POUR L'ACCOMPAGNER DANS L'ÉVOLUTION DE SON MÉTIER. LE CADRE DE RÉGULATION DÉFINI PAR LA CRE DONNE ÉGALEMENT, À L'ENSEMBLE DES ACTEURS DU MARCHÉ, DE LA VISIBILITÉ SUR L'ÉVOLUTION DU TARIF DE GRDF ENTRE 2016 ET 2019. IL RENFORCE PAR AILLEURS LE CARACTÈRE INCITATIF DU CADRE DE RÉGULATION, TOUT EN CONSERVANT LES PRINCIPES GÉNÉRAUX DU TARIF ACTUEL, QUI INCITE D'ORES ET DÉJÀ LE GESTIONNAIRE DE RÉSEAU À AMÉLIORER SON EFFICACITÉ TANT DU POINT DE VUE DE LA MAÎTRISE DE SES COÛTS QUE DE LA QUALITÉ DU SERVICE RENDU AUX UTILISATEURS DE SES RÉSEAUX.

Nouveau tarif de distribution de gaz : une hausse mesurée et des objectifs de performance renforcés



Fort d'un réseau de distribution de gaz naturel qui dessert 77 % des communes françaises et s'étend sur près de 198 000 km (1^{er} réseau de distribution de gaz naturel en Europe), GRDF achemine le gaz naturel auprès d'environ 11 millions de clients. Pour l'ensemble des utilisateurs des réseaux, le gestionnaire de réseau de distribution (GRD) assure au quotidien les missions de construction, d'exploitation et d'entretien du réseau de distribution de gaz naturel. Par ailleurs, l'opérateur garantit aux fournisseurs de gaz un accès libre et non discriminatoire à ses infrastructures. En contrepartie, les fournisseurs s'acquittent pour leurs clients d'un tarif d'utilisation des réseaux : le tarif d'accès des tiers aux réseaux de distribution, dit tarif ATRD.

Le tarif ATRD5 entrera en vigueur le 1^{er} juillet 2016 pour une durée d'environ quatre ans. Il fixe l'ensemble des modalités de calcul du tarif pour les quatre prochaines années, donnant à l'ensemble des acteurs du marché de la visibilité sur l'évolution du tarif de GRDF au cours de la période 2016-2019.

Comment le tarif ATRD5 a-t-il été défini ?

Le Code de l'énergie¹ confie à la CRE la mission de fixer le tarif ATRD de GRDF. La CRE s'assure notamment que ce tarif couvre les coûts d'investissement et de fonctionnement d'un « *opérateur efficace* » tout en veillant à ce que GRDF réalise sa mission avec un niveau de service satisfaisant.

Le tarif ATRD distingue deux types de charges pour GRDF :

- les charges d'exploitation à couvrir par les tarifs sont déterminées à partir de l'ensemble des coûts opérationnels nécessaires au fonctionnement de l'infrastructure ;
- les charges de capital comprennent une part d'amortissement des actifs et une part de rémunération financière du capital immobilisé.

Pour construire le tarif ATRD5, la CRE a retenu les hypothèses de prévisions du nombre de clients raccordés et des quantités de gaz acheminées proposées par GRDF. Elle a également analysé de manière approfondie les charges prévisionnelles présentées par GRDF, en s'appuyant notamment sur²:

- une étude externe de comparaison internationale des cadres de régulation incitative des opérateurs de réseaux d'électricité et de gaz naturel en Europe ;
- une étude externe sur le coût moyen pondéré du capital (CMPC) des infrastructures d'électricité et de gaz naturel en France ainsi que l'audit externe de la demande de CMPC de GRDF sur la période ATRD5 ;
- un audit externe des charges d'exploitation de GRDF pour la période 2012-2019 et une comparaison internationale des charges d'exploitation des gestionnaires de réseaux de distribution (GRD) de gaz naturel en Europe ;
- une étude interne de comparaison internationale des tarifs de distribution de gaz naturel.

Préalablement à sa décision, la CRE a organisé une consultation publique qui s'est déroulée du 18 novembre au 18 décembre 2015. 137 contributeurs (fournisseurs, association de consommateurs, gestionnaires de réseaux, autorités organisatrices de la distribution d'énergie, organisations syndicales, etc.) se sont exprimés sur les orientations proposées par la CRE. En outre, le régulateur a organisé une table ronde en janvier 2016 à laquelle ont été conviés les fournisseurs et l'association de consommateurs ayant répondu à la consultation publique. GRDF et son actionnaire ont également été auditionnés par le collège. Enfin, la CRE a consulté le Conseil supérieur de l'énergie, qui a rendu son avis le 1^{er} mars.

Pourquoi la CRE fixe-t-elle le tarif de distribution de gaz de GRDF ?

L'activité de distribution de gaz naturel présente les caractéristiques d'un monopole naturel : il est plus efficient d'un point de vue économique de confier la construction et l'exploitation d'un réseau de distribution de gaz, sur un périmètre donné, à un opérateur unique. Or, un distributeur en situation de monopole naturel, s'il n'était pas régulé, aurait tendance à fixer des prix élevés d'utilisation de son réseau qui incluraient une rente de monopole. C'est pourquoi la CRE fixe le tarif de distribution de gaz de GRDF. Elle s'assure notamment que ce tarif couvre les coûts d'investissement et de fonctionnement d'un « *opérateur efficace* », tout en veillant à ce que le gestionnaire de réseau réalise sa mission avec un niveau de service satisfaisant.

Pour établir le niveau tarifaire, la CRE a retenu comme référence le niveau des charges atteint par GRDF au cours de la période tarifaire ATRD4 (juillet 2012-juillet 2016). De cette façon, les consommateurs bénéficient des gains de productivité réalisés pendant cette période. Par rapport à cette référence, la CRE a pris en compte :

- les demandes de GRDF relatives aux trajectoires d'investissement, aux charges de personnel et aux dépenses de sécurité ;
- le nouveau modèle de correction climatique et la nouvelle référence climatique utilisés pour les hypothèses de quantités de gaz distribuées entre 2016 et 2019 demandées par GRDF ;
- les coûts des nouveaux projets à forts enjeux pour GRDF tels que le déploiement des compteurs évolués Gazpar et la transformation du service commun avec ERDF ;
- les coûts en lien avec l'évolution de l'activité de GRD dans le contexte de la transition énergétique, tels que ceux relatifs à la mise à disposition des données, au développement des réseaux intelligents et à l'essor des injections de biométhane dans les réseaux de gaz naturel ;
- les coûts de la part acheminement des factures impayées des consommateurs désormais supportés par GRDF et non plus par le fournisseur historique³.

1 - Articles L.452-1, L.452-2 et L.452-3.

2 - Les documents cités sont disponibles sur le site de la CRE.

3 - En application de la décision du comité de règlement des différends et des sanctions (CORDIS) de la CRE du 19 septembre 2014, portant sur le différend relatif au contrat d'acheminement sur le réseau de distribution de gaz naturel opposant la société POWEO DIRECT ENERGIE à la société GRDF.

La CRE prépare les prochains tarifs des réseaux d'électricité

Les tarifs d'utilisation des réseaux publics d'électricité actuels, appelés TURPE 4 HTB pour le réseau de transport, et TURPE 4 HTA-BT pour les réseaux de distribution, sont entrés en vigueur respectivement le 1^{er} août 2013 et le 1^{er} janvier 2014 pour une durée d'application d'environ quatre ans. Les tarifs suivants, TURPE 5, devraient donc entrer en vigueur à l'été 2017, pour environ quatre ans également.

La définition de ces prochains tarifs devra répondre à deux enjeux majeurs. Le premier est d'accompagner les évolutions du système électrique pour l'adapter aux nouveaux usages : le développement des énergies renouvelables et de la flexibilité de la demande, ainsi que l'émergence des réseaux intelligents (smart grids) et de l'autoconsommation. Le second enjeu consiste à définir différentes composantes tarifaires du TURPE 5 afin d'inciter les utilisateurs de réseaux à adapter leur comportement pour minimiser les coûts d'investissement et d'exploitation.

Compte tenu du besoin de visibilité exprimé par les parties prenantes, des enjeux, de la complexité des sujets à traiter et des délais nécessaires pour adapter les systèmes d'information des gestionnaires de réseaux et des acteurs de marché, la CRE a d'ores et déjà engagé des travaux et réflexions sur le niveau et la structure du prochain TURPE. Elle a en particulier soumis à consultation publique dès juillet 2015 ses analyses préliminaires sur la structure des tarifs TURPE 5, puis pris le 18 février 2016 une délibération portant orientations sur la structure du TURPE 5, annonçant les principales évolutions envisagées sur les grilles tarifaires.

La délibération prévoit la création d'une pointe mobile, sur le réseau de distribution HTA. Une pointe mobile est une option tarifaire qui propose des prix plus élevés durant des heures dites « de pointe » en contrepartie de prix plus faibles le reste de l'année. Elle est donc destinée aux utilisateurs ayant une certaine flexibilité dans leurs usages. La pointe mobile proposée en HTA aura pour plage de pointe les heures PP1 du mécanisme de capacité : entre 7h et 15h, et entre 18h et 20h, pendant au maximum 15 jours par an sélectionnés par RTE en fonction des contraintes sur le système électrique. Un signal de pointe mobile durant ces heures pourrait en effet contribuer à faire baisser les consommations aux heures les plus critiques, et donc à diminuer les besoins d'investissements dans les réseaux. Le choix de cette période de pointe mobile présente par ailleurs l'avantage de renforcer la cohérence temporelle entre les « signaux-prix » de fourniture, du marché de capacité et du TURPE.

En revanche, il n'est pas prévu de mettre en œuvre cette option à pointe mobile pour la basse tension. En effet, les pics de consommation pertinents pour dimensionner les réseaux

basse tension sont majoritairement locaux. Un signal localisé n'est toutefois pas envisageable à horizon du TURPE 5.

Un signal à pointe mobile national présenterait lui des risques liés au report des consommations immédiatement après la période de pointe mobile. Pour certaines parties du réseau, le report des consommations pourrait conduire à ce que les soutirages réalisés immédiatement après la fin de la période mobile soient supérieurs à ceux de l'heure de pointe initiale. Le signal TURPE à pointe mobile pourrait alors paradoxalement conduire à déclencher des renforcements de réseau. Les éléments disponibles ne permettent pas d'évaluer l'ampleur de ce phénomène. On peut néanmoins penser qu'il en est ainsi pour des zones essentiellement résidentielles où la consommation est plus élevée en semaine après 20h ou le week-end que pendant les plages horaires PP1 du mécanisme de capacité. Un report, même d'ampleur limitée, des consommations en soirée ou le week-end, augmenterait la pointe locale et pourrait donc conduire à un besoin de renforcement des infrastructures.

En outre, dans un souci de maîtrise des consommations à la pointe, la délibération reconduit le dispositif transitoire de pointe mobile pour le domaine de tension HTA mis en place dès TURPE 4. Ce dispositif, calé lui aussi sur le signal PP1 du mécanisme de capacité, accordera un bonus aux utilisateurs s'effaçant suffisamment durant les heures PP1. Il sera mis en œuvre à partir du 1^{er} janvier 2017.

La délibération de janvier annonce également la mise en place d'un TURPE à quatre plages temporelles, optionnel, pour la plage de puissance BT ≤ 36 kVA. La mise en place de cette option tarifaire est possible grâce au déploiement des compteurs évolués Linky qui disposent de quatre index distributeurs. Cette nouvelle option tarifaire permettra de refléter dans la structure du TURPE, et donc dans le tarif payé par l'utilisateur, la différence de coûts d'utilisation du réseau entre l'été et l'hiver qui est plus importante que la différence entre les heures pleines et les heures creuses.

Enfin, la délibération demande aux gestionnaires de réseaux de distribution de lancer les travaux nécessaires à la mise en place de ces tarifs.

La CRE s'apprête aujourd'hui à lancer une nouvelle consultation publique, plus d'un an avant l'entrée en vigueur du TURPE 5, portant sur son projet de grilles tarifaires pour tous les niveaux de tension. Une autre consultation est prévue à l'été 2016 sur les cadres de régulation envisagés pour RTE et ERDF (et le cas échéant les entreprises locales de distribution et EDF SEI), sur le niveau tarifaire ainsi que sur les revenus autorisés de RTE et ERDF.

Quel est l'impact du nouveau tarif pour les consommateurs ?

Sur la base de ces éléments, la CRE a fixé le revenu autorisé prévisionnel de GRDF pour 2016 à 3 168 M€. La hausse du tarif de l'opérateur au 1^{er} juillet 2016 est par conséquent de 2,76 % (en euros courants) par rapport au tarif actuel. Sur la période 2017 à 2019, la CRE retient une évolution annuelle de la grille tarifaire de GRDF selon un pourcentage de variation égal à « inflation - 0,8 % ».

Pour un consommateur domestique moyen utilisant le gaz pour se chauffer (client au tarif B1, sur la zone Paris), cette hausse du tarif de distribution représenterait, toutes choses égales par ailleurs, une augmentation de 0,60 %, hors taxe, du tarif réglementé de vente (TRV) de gaz en distribution publique. En effet, la part du tarif d'acheminement sur les réseaux de distribution dans le prix final de vente du gaz naturel aux consommateurs représente environ 27 % de la facture de gaz annuelle hors taxe d'un ménage moyen.

Pourquoi le cadre de régulation incitative a-t-il été renforcé ?

Le tarif de distribution de GRDF fixé par la CRE comporte un cadre de régulation incitatif. Le but est d'encourager l'opérateur à maîtriser ses coûts et à améliorer la qualité du service rendu aux utilisateurs de ses réseaux.

Lorsqu'elle a construit le tarif ATRD5, la CRE a déterminé la trajectoire prévisionnelle de coûts sur la période 2016-2019, en incluant un objectif de productivité sur les charges d'exploitation qui corresponde à celui attendu d'un opérateur efficace. Ainsi, les gains de productivité supplémentaires qui pourraient être réalisés par GRDF au-delà de l'objectif de productivité fixé par le tarif ATRD5 seront conservés intégralement par l'opérateur, comme cela était le cas avec le tarif ATRD4. De façon symétrique, les surcoûts éventuels seront intégralement supportés par l'opérateur.

Concernant les dépenses d'investissement, la CRE a choisi de maintenir le principe général de couverture des écarts de charges de capital entre les trajectoires prévisionnelles retenues par la CRE et les trajectoires réalisées par GRDF. En revanche, le mécanisme de régulation incita-

tive relatif aux dépenses d'investissements de GRDF pour le tarif ATRD5 évolue. Est créé :

- un mécanisme de régulation incitative des coûts unitaires des investissements dans les réseaux afin d'inciter GRDF à maîtriser ses coûts unitaires d'investissement, sans remettre en cause le volume des investissements réalisés ;
- un mécanisme de régulation incitative des charges de capital « hors réseaux » qui encourage l'opérateur à optimiser globalement l'ensemble de ses charges (arbitrage entre investissement et charges d'exploitation) dans l'intérêt des consommateurs.

En outre, la CRE a reconduit le mécanisme de suivi de la qualité du service rendu aux utilisateurs des réseaux de GRDF, qui a fait ses preuves avec le tarif ATRD4, tout en le faisant évoluer en fonction notamment du retour d'expérience. Dans cette optique, la CRE cherche à la fois à améliorer le suivi de la qualité de service, assurer une stabilité du système incitatif afin d'offrir une meilleure visibilité à l'opérateur et aux acteurs de marché, et simplifier le mécanisme d'attribution des incitations financières.

Par ailleurs, dans un contexte de baisse généralisée des consommations de gaz naturel et de stabilisation du nombre de clients raccordés aux réseaux de gaz naturel, la CRE a établi un mécanisme incitant l'opérateur à accroître le nombre de consommateurs raccordés. L'objectif *in fine* est de diminuer le tarif unitaire payé par chaque consommateur.

Enfin, le cadre de régulation est complété par une incitation à l'efficacité des dépenses de recherche et de développement. La CRE a déterminé un budget dédié à la R&D, destiné à donner à GRDF les moyens pour mener à bien les projets nécessaires à la construction des réseaux de demain. Les dépenses de R&D, prises en compte dans le tarif ATRD5, représentent en moyenne 10,70 M€ par an au cours de la période 2016-2019. La CRE effectuera, en fin de période tarifaire, un bilan des charges d'exploitation effectivement engagées par GRDF dans des projets de R&D et restituera aux utilisateurs, le cas échéant, les montants non utilisés par GRDF. ■

11 millions

Nombre de clients
alimentés
quotidiennement
par GRDF.

+ 2,76 %

Hausse du tarif ATRD
de GRDF au 1^{er} juillet
2016.

27 %

Part du tarif
de distribution dans
la facture de gaz
annuelle HT
d'un ménage moyen.