



Paris, le 29 mars 2019

## **CONSULTATION PUBLIQUE DU 14 FÉVRIER 2019 N° 2019-003 RELATIVE AU CADRE DE RÉGULATION TARIFAIRE APPLICABLE AUX OPÉRATEURS D'INFRASTRUCTURES RÉGULÉES EN FRANCE**

*À titre liminaire, l'UPRIGAZ<sup>1</sup> considère que la CRE a parfaitement rempli les missions que les directives européennes de libéralisation lui avaient confiées. Progressivement une place de marché unique, plus profonde et plus liquide s'est construite contribuant à faire du marché Nord-Ouest européen dans lequel les places de marché sont interconnectées, le second hub mondial après le Henry Hub américain.*

*Par ailleurs, la régulation européenne s'est mise en place avec l'adoption des codes de réseaux, et la CRE est considérée comme l'un des régulateurs qui applique le mieux ces différents codes.*

*Les exercices tarifaires successifs n'ont pas soulevé de difficultés particulières tout en donnant une visibilité suffisante aux parties prenantes.*

*Les investissements nécessaires pour assurer la fluidité des mouvements de gaz et garantir la sécurité d'approvisionnement ont été réalisés.*

*À l'avenir, le système gazier sera confronté à un nouvel environnement lié à la transition énergétique, à la maîtrise de la demande, à la baisse possible de la consommation de gaz, à la numérisation des systèmes électriques et gaziers et à la recherche des synergies entre les systèmes électriques et gaziers.*

*En d'autres termes, alors que l'on avait jusqu'à présent la coexistence de deux systèmes régulatoires, un système électrique et un système gazier, il apparaît qu'à l'avenir on s'oriente vers une régulation énergétique plus intégrée avec deux composantes, l'une gazière et l'autre électrique. L'UPRIGAZ salue cette démarche et suggère qu'elle s'accompagne de la recherche d'une optimisation de l'investissement propre à assurer au moindre coût la sécurité d'approvisionnement dans le cadre de la transition énergétique.*

*Enfin, l'UPRIGAZ relève, au travers des éléments fournis dans la note technique accompagnant la consultation, que les dépenses d'investissements annuels des gestionnaires de réseaux électriques sont, de manière récurrente, environ deux fois supérieures à celles des réseaux gaziers pour le transport et quatre fois supérieures pour la distribution (hors compteurs communicants). Cette constatation milite en faveur d'une grande vigilance dans la prise en compte de la capacité contributive du gaz à l'optimisation du mix gaz-électricité dans la conduite de la transition énergétique.*

---

<sup>1</sup> Teréga, membre de l'UPRIGAZ n'a pas souhaité s'associer à cette réponse

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

L'UPRIGAZ, comme indiqué dans son propos liminaire, considère que le cadre tarifaire mis en œuvre depuis dix ans a répondu aux attentes des parties prenantes et a bien fonctionné.

L'UPRIGAZ a été en particulier satisfaite du processus de consultation précédent les délibérations de la CRE.

Pour autant, l'UPRIGAZ observe que les tarifs ont subi en moyenne des hausses significatives sur ces 10 dernières années malgré les mécanismes incitatifs mis en œuvre par la CRE. Si ces hausses s'expliquent en partie par des investissements nécessaires pour répondre aux besoins du marché (énergies renouvelables, gestion de l'intermittence, digitalisation, etc.) et au renforcement des contraintes en matière de sécurité et d'environnement, l'UPRIGAZ espère que les niveaux de tarifs seront davantage maîtrisés pour les prochaines périodes tarifaires dans le contexte de la transition énergétique.

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

L'UPRIGAZ partage les trois enjeux identifiés par la CRE : la maîtrise des investissements, l'encouragement de l'innovation et la poursuite de l'amélioration de la qualité des services offerts. Néanmoins l'UPRIGAZ pense que l'accès aux données et leur contrôle constituent pour l'avenir un défi essentiel pour permettre à tous les fournisseurs de proposer aux différents segments de marchés des solutions d'optimisation des usages conjoints et complémentaires du gaz et de l'électricité.

L'UPRIGAZ suggère qu'au cours des prochaines années, la régulation prenne en compte ces objectifs d'optimisation et ces complémentarités pour disposer d'un système énergétique efficace et efficient. A cet égard, on observe dans le document de consultation au § 2 .1.1, que les montants d'investissements dans l'électricité sont importants et significativement supérieurs à ceux du secteur gazier.

**Question 3 : Considérez-vous comme la CRE qu'une durée de la période tarifaire de 4 ans est adaptée pour l'ensemble des tarifs ?**

L'UPRIGAZ partage l'analyse de la CRE qui conduit à maintenir une période tarifaire de 4 ans pour l'ensemble des tarifs d'utilisation des infrastructures régulées tant en gaz qu'en électricité.

Il ferait sens qu'en gaz, le transport, le stockage et les terminaux méthaniers régulés soient étudiés conjointement, et qu'en électricité le transport et la distribution soient examinés parallèlement.

**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 ?**

L'UPRIGAZ est favorable à la publication de prévisions indicatives au cours de la période tarifaire en cours, sur quatre années glissantes dans la mesure où cet exercice non contraignant offre de la visibilité à l'ensemble des parties prenantes tout en ne générant pas de charges supplémentaires significatives pour les opérateurs.

Cette mission nous semble relever du régulateur sur la base des données fournies par les gestionnaires de réseaux.

Les fournisseurs membres de l'UPRIGAZ sont intéressés à disposer d'une prévision glissante des tarifs en gaz comme en électricité sur 4 ans.

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

L'UPRIGAZ est par principe favorable à des règles d'apurement du CRCP homogènes pour l'ensemble des tarifs tant en gaz qu'en électricité.

Par ailleurs l'UPRIGAZ souhaite éviter les mouvements tarifaires trop brusques qui résulteraient d'un apurement non encadré et non plafonné du CRCP. Le système actuel de lissage sur quatre ans nous apparaît adapté à l'objectif d'éviter des mouvements brusques.

Dans cette optique, l'UPRIGAZ adhère aux règles envisagées par la CRE.

**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 ?**

L'UPRIGAZ, conformément à son souhait de voir coïncider les périodes tarifaires, partage l'analyse d'ENEDIS reprise par la CRE. L'UPRIGAZ est donc favorable à une mise en cohérence des évolutions du calcul du CRCP pour mieux coordonner les tarifs de transport et de distribution d'électricité.

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

L'UPRIGAZ a toujours été favorable à une gestion rigoureuse des charges d'exploitation des opérateurs, et, dans un système régulé, à une régulation incitative de ces charges.

**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 ?**

L'UPRIGAZ considère que les opérateurs doivent maîtriser leurs charges de capital au même titre que leurs charges d'exploitation, qu'il s'agisse d'investissements hors réseaux ou d'investissements sur le réseau. Il appartient aux opérateurs de décider de la date optimale d'engagement de ces charges sans que ce calcul ne soit biaisé par des "mécanismes incitatifs".

Par ailleurs, l'UPRIGAZ réaffirme sa position traditionnelle qui considère que la mise à disposition des données par le gestionnaire d'infrastructures aux fournisseurs, tant en gaz qu'en électricité, relève d'une exigence à laquelle il ne peut être dérogé. Il n'y a pas lieu d'offrir des incitations en cas de bonne exécution de cette obligation.

Toutefois, sans se prononcer sur l'affectation – en réseau ou hors réseau –, l'évolution souhaitable vers la digitalisation justifie des mesures incitatives car elle aboutit à terme à un meilleur service pour les utilisateurs et à une baisse des coûts.

**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 ?**

L'UPRIGAZ est favorable au maintien des principes de fonctionnement du CRCP déjà appliqués par la CRE avec le partage du risque entre les gestionnaires de réseaux et les utilisateurs.

**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 ?**

L'UPRIGAZ souscrit au maintien de la compensation au CRCP des effets des variations de consommation ou de souscription affectant les charges et les recettes des opérateurs.

**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 ?**

L'UPRIGAZ considère que les investissements nécessaires doivent être réalisés et que les investissements inutiles ne doivent pas être conduits. C'est à la CRE d'y veiller. La question posée ne correspond pas tout à fait à cette approche. Toutefois, il nous paraît légitime de maintenir les charges de capital liées aux réseaux dans le CRCP pour ne pas envoyer d'incitation à réduire le volume d'investissement à court terme.

**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 ?**

L'UPRIGAZ partage l'analyse de la CRE et est favorable au maintien partiel des charges d'énergie et des pertes pour inciter les opérateurs de réseaux à les réduire au maximum.

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

L'UPRIGAZ partage l'analyse de la CRE sur le caractère maîtrisable et largement prévisible des charges de personnel. Il est donc justifié de continuer à les inciter. Il n'y a pas lieu de modifier le périmètre du CRCP sur ce poste. En revanche, le caractère prévisible des impôts et des taxes apparaît moins évident.

**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 ?**

L'UPRIGAZ est favorable au maintien des principes qui régissent la régulation en vigueur concernant les dépenses d'investissements des différents opérateurs d'infrastructures régulées.

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

L'UPRIGAZ est attachée au principe selon lequel tout actif qui a atteint sa durée de vie tarifaire et qui a donc été totalement payé par le consommateur, y compris pour le risque y afférent, soit sorti de la BAR et ne puisse faire l'objet d'une quelconque rémunération qui reviendrait à faire payer deux fois aux utilisateurs cet actif. Il est naturel que les OPEX afférents à ces actifs continuent d'être couverts.

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

L'UPRIGAZ ne peut que s'étonner de la demande formulée par des opérateurs qui souhaiteraient être rémunérés pour les subventions d'investissements qu'ils perçoivent. Par ailleurs une telle rémunération ne serait ni souhaitable ni équitable ni pertinente.

**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 ?**

L'UPRIGAZ observe que la CRE pose pour la première fois de façon aussi explicite la question du lien entre la rémunération des nouveaux investissements et celle des investissements plus anciens, compte tenu des évolutions du coût du capital au moment de leur mise en service. Il nous apparaît important de distinguer les coûts de financement des anciens investissements et les coûts de financements des investissements nouveaux comme ont commencé à le faire certains régulateurs européens. L'UPRIGAZ est favorable aux évolutions envisagées par la CRE combinant une rémunération du risque et une indexation des rémunérations du capital sur les conditions de marché.

**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?**

Dans l'attente des résultats du retour d'expérience annoncé par la CRE dans la note technique, il ne nous paraît pas justifié de modifier les règles de régulation incitative des coûts unitaires.

L'UPRIGAZ suggère que le respect des délais de réalisation des travaux fasse également l'objet d'un mécanisme incitatif.

Si des modifications de ce mécanisme étaient envisagées dans le futur, il pourrait être intéressant de s'inspirer de ce qui a été mis en place par les autres autorités européennes de régulation.

**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 ?**

L'UPRIGAZ s'interroge sur les différences de traitement entre le gaz et l'électricité. Il nous semblerait logique qu'une harmonisation plus poussée soit mise en œuvre et que le seuil du budget cible pour la mise en œuvre de la régulation incitative soit ramené dans l'électricité à 20 M€, comme pour le gaz.

L'UPRIGAZ est favorable à la proposition de la CRE d'étendre le périmètre d'application de la régulation incitative à l'ensemble des projets de réseaux en électricité.

L'UPRIGAZ partage également la position de la CRE sur le resserrement de la bande de neutralité à hauteur de 5 % du budget pour les projets nationaux portés par les GRT en gaz comme en électricité dans la mesure où le budget cible est fixé plus tardivement.

Comme nous l'avons souligné en réponse à la question 18, l'UPRIGAZ suggère que le respect des délais fasse également l'objet d'un mécanisme incitatif.

**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 ?**

Très généralement, l'UPRIGAZ est favorable à l'extension de la régulation incitative à la maîtrise des coûts de l'ensemble des investissements. La démarche progressive suivie par la CRE qui a commencé par la mise en place de mécanismes pour les projets les plus importants pour s'étendre progressivement à des investissements de moindre importance va dans le bon sens.

L'UPRIGAZ se félicite que cette démarche associe pleinement les GRT.

L'UPRIGAZ ne voit aucune objection à ce que la sélection des projets faisant l'objet d'une régulation incitative comparable à celle appliquée aux grands projets d'investissements s'opère de manière aléatoire ou discrétionnaire.

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

L'UPRIGAZ s'interroge sur la justification de mettre en place des mécanismes incitatifs spécifiques aux interconnexions. Il nous semblerait logique de leur appliquer le même traitement que celui en vigueur pour les grands projets.

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

L'UPRIGAZ souscrit au souci de lisibilité mis en exergue par la CRE en généralisant à l'ensemble des prochaines délibérations tarifaires la définition des coûts échoués proposée par la délibération de la CRE ART6.

Dans cette optique, l'UPRIGAZ s'interroge sur les différences de traitement rappelées dans la consultation entre d'une part le gaz et l'électricité et d'autre part la distribution et le transport. Elle appelle de ses vœux une harmonisation plus poussée.

Il est important que les acteurs ne s'engagent pas dans des projets qui se traduiraient par des coûts échoués d'autant que la transition énergétique pourrait se traduire par une augmentation des risques de coûts échoués dans les prochaines années.

**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'ART ?**

L'UPRIGAZ est favorable aux principes que la CRE envisage de retenir pour le traitement des coûts échoués. Cela va dans le sens des observations que nous formulons en réponse à la question 22.

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

L'UPRIGAZ partage pleinement l'analyse et les conclusions de la CRE sur la couverture des frais d'études ne donnant pas lieu à des investissements, à la condition que les études aient été au préalable approuvées par la CRE. Dans le cas contraire, les frais d'étude échoués n'ont pas à être couverts par le tarif.

**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)?**

La rémunération des immobilisations en cours qui est une spécificité des activités régulées – sachant qu’un industriel supporte le coût de ses investissements non entrés en service – ce qui conduit l’UPRIGAZ à considérer que le respect des délais de réalisation des projets est prégnant. En cas de non-respect desdits délais, ces indemnités devraient être plafonnées.

L’UPRIGAZ est favorable à la proposition de la CRE de ne pas aligner le taux de rémunération des IEC sur celui de la BAR et d’harmoniser le régime des immobilisations en distribution sur celui des immobilisations en transport.

**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 ?**

L’UPRIGAZ est favorable aux actions de R&D nécessaires à la digitalisation et à la transition énergétique. Si une plus grande souplesse s’avère nécessaire pour permettre aux opérateurs de s’adapter aux nouveaux enjeux, l’UPRIGAZ ne voit pas d’objection à ce que la CRE actualise les trajectoires au bout de deux ans sur la base de propositions présentées par les gestionnaires de réseaux et approuvées par la CRE sous réserve que les variations tarifaires qui en découleraient restent marginales.

**Question 27 : Etes-vous favorable à la mise en place d’un 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 ?**

L’UPRIGAZ est favorable à l’extension au secteur gazier du système des guichets *smart grids* qui va dans le sens de l’harmonisation renforcée des règles de la régulation gazière et électrique.

L’UPRIGAZ souhaiterait que les réflexions sur les *smart grids* soient conduites conjointement par les opérateurs gaziers et électriques en vue de permettre aux fournisseurs de faire bénéficier les consommateurs de toutes les synergies possibles entre le gaz et l’électricité, notamment pour minimiser leurs factures d’énergie en période de pointe.

L’UPRIGAZ n’a pas d’avis sur le seuil des 3 M€.

**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 ?**

L’UPRIGAZ estime souhaitable que les programmes de recherche qui présentent un intérêt pour les fournisseurs et les consommateurs fassent l’objet de davantage de transparence pour l’ensemble des parties prenantes et de suivi par la CRE. Il pourrait, par ailleurs, être intéressant d’inciter les gestionnaires d’infrastructures à lancer des appels d’offres, sous le contrôle de la CRE, pour développer certains projets de recherche innovants.

**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 ?**

La consultation fait apparaître le souci de la CRE d'encourager l'innovation pour l'ensemble du système gazier et électrique. L'UPRIGAZ partage pleinement ce souci et suggère que dans l'esprit du comité de prospective mis en place par la CRE, le régulateur coordonne davantage les thèmes pouvant faire l'objet de projets innovants et puisse orienter, en fonction des compétences de chaque opérateur et des préoccupations des parties prenantes, les programmes de R&D.

L'UPRIGAZ considère également que la CRE pourrait prendre l'initiative de lancer des appels d'offres portant sur des thèmes de R&D dans des domaines nouveaux sortant des activités des opérateurs régulés, mais offrant un potentiel d'innovation pour l'ensemble des parties prenantes.

**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 ?**

L'UPRIGAZ considère que désormais la fourniture de services performants par les gestionnaires d'infrastructures entre pleinement dans leurs attributions naturelles. Ils sont pour ce faire couverts par les tarifs régulés. Dans cette optique, il ne nous semble pas justifié en règle générale de prévoir une rémunération supplémentaire au motif que ces services auraient été normalement rendus.

En revanche, il est légitime de sanctionner d'éventuelles défaillances dans la qualité de ces services.

À l'avenir, les interactions entre le GRD et les autres acteurs seront plus nombreuses, plus variées, et plus complexes pour optimiser l'utilisation du réseau dans le contexte de la transition énergétique. La performance du distributeur dans la gestion de ces interactions est un facteur clé de succès au déploiement de l'innovation.

La mise à niveau des relations entre le gestionnaire dominant du Réseau Public de Distribution électrique et les commercialisateurs est un préalable nécessaire au développement de l'innovation au service des utilisateurs du réseau. Plusieurs points doivent dès lors faire l'objet d'une attention particulière :

- les délais de gestion des cas d'inversion de PDL suite à la pose de compteurs Linky (inversion entre deux appartements d'un même immeuble par exemple),
- les délais d'intervention pour la gestion des coupures pour impayés,
- les difficultés liées à l'interface Extranet entre le gestionnaire de réseau et les fournisseurs d'électricité.
- La qualité des données fournies par les opérateurs
- Le délai de réponse aux réclamations

**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 ?**

L'UPRIGAZ considère qu'il appartient à la CRE de s'assurer sur l'ensemble du territoire de la qualité des services rendus par les gestionnaires d'infrastructures. Pour ce faire, il appartient au régulateur de prendre toute disposition qu'il estime nécessaire pour s'en assurer.



**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 ?**

L'UPRIGAZ n'est pas favorable à ce que la CRE introduise des indicateurs environnementaux, même si les membres de l'UPRIGAZ sont soucieux de ces sujets.

**Question 33 : Avez-vous toute autre proposition ou remarque sur le cadre de régulation tarifaire ?**

L'UPRIGAZ n'a pas d'autre proposition à formuler dans le cadre de cette consultation.