

PLÉNIÈRE 3

Péréquation tarifaire, financement des réseaux, solidarité sociale

Séance plénière présidée par Jean-Paul AMOUDRY

Sénateur de la Haute-Savoie, Président du Syndicat d'électricité, des énergies et d'équipement de la Haute-Savoie, Vice-Président de la FNCCR



Animée par Olivier SCHNEID, Journaliste, *La Gazette des communes*

Intervention liminaire	38
Position et analyses liminaires de la FNCCR	40
Le droit des citoyens d'accéder aux réseaux	41
Le maintien de l'acheminement dans la sphère publique	42
La solidarité sociale chez EDF	44
La péréquation tarifaire pour le gaz	44
Pas de péréquation pour le secteur de l'eau	45
L'accès aux télécommunications, un besoin public	46
Conclusion	47

Participaient à cette séance plénière :

Jean GAUBERT, *Député des Côtes-d'Armor, Président du Syndicat départemental d'électricité des Côtes-d'Armor, Vice-Président de la FNCCR*

Laurence HEZARD, *Directeur général de GrDF*

Philippe de LADOUCKETTE, *Président de la Commission de régulation de l'énergie*

Jean-Claude LENOIR, *Député de l'Orne, Président du Conseil supérieur de l'énergie*

Jean-Pierre RIDEAU, *Adjoint au sous-Directeur chargé de l'action territoriale, de la législation de l'eau et des matières premières de la Direction de l'eau et de la biodiversité du MEEDDM, en charge des technologies vertes et des négociations sur le climat*



Intervention liminaire

Philippe de LADOUCKETTE

Président de la Commission de régulation de l'énergie



Monsieur le Président, Mesdames et Messieurs les Parlementaires, Mesdames et Messieurs les Présidents, élus ou Directeurs généraux des collectivités organisatrices des services publics, bonjour. Depuis votre dernier congrès, le monde de l'énergie a connu beaucoup d'événements : l'ouverture des marchés de l'énergie, des restructurations industrielles, une grave crise gazière, la création d'ERDF en tant qu'entreprise, un nouveau TURPE, une grande tempête, et l'adoption par l'Europe du paquet énergie-climat, du troisième paquet concernant le marché intérieur et des lois du Grenelle de l'environnement.

Le cadre de régulation tarifaire

Dans les deux ans à venir, nous connaissons encore beaucoup d'évolutions dans le domaine de l'énergie, et non des moindres. Dans ce contexte, le régulateur doit offrir aux opérateurs la plus large visibilité possible, au profit des consommateurs et dans le respect du cadre légal et communautaire. **Les acteurs ont besoin de règles cohérentes, connues et prévisibles, particulièrement dans une période où l'Agence internationale de l'énergie (AIE) évalue à 38 % la baisse des investissements mondiaux dans le secteur de l'énergie.** C'est avec cette préoccupation à l'esprit que la CRE a élaboré les différents tarifs qui s'appliquent aux réseaux de transport et de distribution de gaz et d'électricité. Le cadre de régulation actuel permet de financer les investissements nécessaires : les niveaux tarifaires proposés par la CRE sont fixés dans le but de couvrir, entre autres, l'amortissement et la rémunération des capitaux investis. Ce cadre de régulation tarifaire est conçu pour éviter les sous investissements dans le réseau et il garantit aux utilisateurs de ne payer que la somme qui correspond aux investissements réalisés par les opérateurs. Ce cadre fournit aux opérateurs

une rémunération des capitaux engagés adaptés à un profil de risques limités. Ces éléments sont particulièrement propices à la prévisibilité des flux financiers. Néanmoins, des garde-fous sont indispensables. Il ne serait pas justifiable que l'évolution de l'endettement et la politique de remontée des dividendes des maisons mères entrent en concurrence avec les investissements prévus pour améliorer la qualité des réseaux.

Les nouveaux tarifs

Les nouveaux tarifs intègrent des mécanismes qui doivent encourager les gestionnaires de réseaux à améliorer leur efficacité, tout en leur conférant une visibilité accrue sur quatre ans. Au cœur des préoccupations des acteurs de l'énergie, la qualité concerne la qualité de service mais également la continuité d'alimentation en électricité. Dès 2006, la CRE a constaté la dégradation de la qualité de la distribution en électricité. En matière de distribution, elle a retenu, pour TURPE 3, le scénario le plus ambitieux parmi ceux proposés par ERDF : il comporte 20 % d'investissements supplémentaires pour la qualité de desserte, et ce sur la période 2009-2012. Les investissements dans les réseaux de distribution financés par ERDF s'élèvent à 11,9 milliards d'euros¹⁸ entre 2009 et 2012. Si ERDF dépassait les montants d'investissement prévus, l'opérateur ne serait pas pénalisé car sa rémunération serait augmentée en proportion.

Le TURPE 3 recouvre aussi des objectifs concrets de qualité, donnés au gestionnaire de réseau dans le cadre de la régulation incitative. **La CRE a instauré dans la rémunération d'ERDF un mécanisme de récompense et de pénalité en fonction de la durée moyenne de coupure.** Les incitations portent sur des indicateurs précis, comme par exemple le nombre de réclamations sur des rendez-vous planifiés mais non respectés par ERDF.

La particularité française

La France a de grandes particularités comme la part prépondérante du nucléaire et la dimension de son territoire et de ses zones rurales. La première renvoie aux conditions d'ouverture du marché, la seconde au problème du réseau de distribution. C'est pourquoi il nous paraît indispensable que la distribution d'électricité ne dépende pas uniquement d'une logique financière. Pour la CRE, **l'ouverture du marché de l'électricité et la création d'un marché unique de l'énergie européen doivent préserver un développement équilibré du territoire, d'où l'importance de la péréquation nationale des charges d'investissement sur les réseaux de distribution.** Le libre choix du fournisseur n'aurait aucun sens si l'on constatait une dégradation continue de la qualité. C'est l'une des raisons pour laquelle la CRE a créé un groupe de travail¹⁹ qui examine la problématique de la continuité de l'alimentation de l'électricité. Celui-ci a déjà entamé un tour de France

en se rendant sur le terrain, à la rencontre des Autorités organisatrices de la distribution de l'électricité (AODE). En parallèle, il a auditionné les organisations professionnelles concernées ainsi que les organisations syndicales et rencontrera ERDF, les pouvoirs publics et votre Fédération. Le groupe rend compte de ses travaux sur un site Internet²⁰ et remettra son rapport vers la fin de l'année 2009 ou début 2010.

Le réseau est au cœur des évolutions futures, avec le développement de la production décentralisée et l'insertion des productions d'ENR, mais aussi avec l'expérimentation des compteurs évolués et les recherches menées sur les réseaux intelligents.

L'état du marché

Selon un sondage réalisé par l'IFOP²¹ pour la CRE, 67 % des Français considèrent que l'ouverture du marché à la concurrence est une bonne chose. En électricité, 4 % des Français auraient changé de fournisseurs et 8 % envisageraient de le faire. 66 % des Français continuent à penser qu'EDF détient encore le monopole de la production et de la commercialisation d'électricité. **Le sondage révèle une réelle méconnaissance de la situation du marché et de l'électricité.** Au 30 juin dernier, 1,35 million de sites étaient recensés en offre de marché chez un fournisseur alternatif, avec un rythme mensuel de changement – depuis mai 2008 – de l'ordre de 50 000 à 60 000. Il sera très intéressant d'observer les changements que pourront induire, dans les trois ans à venir, la mise en œuvre des orientations du rapport Champsaur pour l'électricité et les conséquences des engagements de GDF-Suez auprès de la Commission européenne²². Il est probable que ces deux éléments modifient substantiellement le paysage énergétique français.

La CRE

Au cours de ces trois dernières années, il nous a paru important de travailler de manière transparente, car nous avons eu le sentiment que notre action souffrait d'un déficit d'information. J'ai ainsi rendu compte de notre activité aussi souvent que possible devant les Commissions parlementaires compétentes et nous avons, par des notes synthétiques et par la publication de différents rapports, cherché à éclairer certains points de l'actualité de l'énergie. Certes, nous pouvons toujours nous améliorer mais nous avons au moins la satisfaction d'avoir reçu les encouragements de nombreux parlementaires. Nous réfléchissons d'ailleurs à la mise en œuvre d'une consultation publique qui permettrait de recueillir la réaction de l'ensemble des acteurs sur un programme de travail pluriannuel. La régulation de l'énergie, parce qu'elle traite de sujets très techniques, a tendance à rester un sujet de spécialistes, mais le régulateur doit associer compétences techniques et capacité à répondre de son action. Telle a été notre ligne de conduite et elle le restera dans les

années à venir.

Olivier SCHNEID

Dans un texte de la CRE, Michel Lapeyre évoque les mesures tarifaires, et termine en déclarant : *« Il est toutefois probable que ces dispositions ne suffiront pas dans les prochaines années. »*

Philippe de LADOUCKETTE

Ce groupe de travail, présidé par Michel Lapeyre, est libre de ses propos. Cela ne signifie pas qu'ils sont inexacts, mais qu'ils ne sont pas l'expression d'un avis collégial. Pour l'instant, nous n'en sommes qu'aux différentes étapes d'élaboration du rapport, pas encore à la conclusion.

Olivier SCHNEID

En tant que Président de la CRE, et à titre individuel, approuvez-vous cette remarque ? Auriez-vous employé le terme *« possible »* plutôt que *« probable »* ?

Philippe de LADOUCKETTE

La question se pose davantage sur l'emploi de l'expression *« prochaines années »*. Fait-il référence aux quatre années à venir – auquel cas il serait question du TURPE – ou des quinze années qui viennent ? Nous sommes aujourd'hui engagés dans un tarif élaboré pour quatre ans, mais le groupe de travail réfléchit à plus long terme à la façon de répondre à la problématique de la qualité du réseau de distribution.

Olivier SCHNEID

La FNCCR souhaite que la CRE considère les investissements de sécurisation des réseaux comme des *« dépenses intouchables »*. Qu'en pense la CRE ?

Philippe de LADOUCKETTE

Dans le cadre de l'élaboration du TURPE, il a été convenu que les travaux à réaliser sur le réseau de transport devaient aboutir en 2017. Il est exact que, pour que l'ensemble des réseaux fonctionne y compris celui de distribution, les travaux sur le réseau de transport doivent être terminés. Les investissements nécessaires sont colossaux. Nous devons trouver l'équilibre entre la nécessité de sécuriser les réseaux et un tarif supportable par le consommateur. Lors de l'élaboration d'un tarif, nous devons nous confronter à l'ensemble des parties prenantes, chacune ayant des arguments à faire valoir. Par ailleurs, nous devons donner la possibilité à ERDF d'assurer la sécurisation des réseaux dans les délais les plus raisonnables.

Olivier SCHNEID

Dans le cadre du décret qualité, l'expérimentation menée dans 13 départements s'achèvera le 31 décembre. Beaucoup s'inquiètent des niveaux de qualité trop bas qu'il introduit.

¹⁸ Soit un montant annuel moyen en progression de 45 % par rapport à 2008 ; 3,3 milliards d'euros sont destinés à la qualité de desserte et 3,9 milliards d'euros pour les raccordements

¹⁹ Présidé par Michel Lapeyre

²⁰ <http://qualite.cre.fr>

²¹ Institut français d'opinion publique

²² GDF-Suez s'est engagé à réduire à moins de 50 % sa part dans les approvisionnements gaziers entrant en France

Philippe de LADOUETTE

C'était pour cette raison que la CRE avait émis un avis défavorable. Nous souhaitons que les normes de qualité soient plus élevées.

Position et analyses liminaires de la FNCCR

Olivier SCHNEID

Vous avez pu lire, dans les programmes qui vous ont été distribués, une synthèse du sujet de cette séance plénière, synthèse dans laquelle il est écrit : « *La complexité des services publics en réseaux a imposé une péréquation tarifaire permettant de financer le développement et la qualité du service rendu. Un marché ouvert peut-il faire totalement l'impasse sur cette péréquation ?* » Monsieur Amoudry, je vous propose de répondre à cette question.

Jean-Paul AMOUDRY

Sénateur de la Haute-Savoie, Président du Syndicat d'électricité, des énergies et d'équipement de la Haute-Savoie, Vice-Président de la FNCCR



Je voudrais tout d'abord remercier le Président Philippe de Ladoucette de son intervention dont chacun a pu mesurer le grand intérêt. Je souhaiterais poursuivre cette introduction en exprimant la position et les analyses liminaires de la FNCCR.

La question de la solidarité territoriale et sociale et de la péréquation financière est liée à l'économie des services publics de l'énergie, de l'eau et des télécommunications électroniques.

L'électricité

Si le FACÉ créé en 1937 constitue aujourd'hui encore l'outil central de financement du développement des réseaux en zones rurales, c'est parce qu'il répond

à la nécessité de financer la solidarité entre territoires ruraux et urbains. Ces territoires ruraux sont confrontés à des surlongueurs structurelles de réseau qui en rendraient, sans ce dispositif de péréquation, l'équilibre économique impossible à tenir.

Le prix de l'électricité est constitué d'une part afférente à l'acheminement mais également d'une part relative à la fourniture. La FNCCR a rappelé son attachement au maintien des tarifs réglementés de vente (TRV) de l'électricité pour les petits consommateurs, et ce pour trois raisons. Tout d'abord, parce que le prix de marché fluctue de manière importante. Ensuite, parce que l'importance de l'électricité nucléaire dans le parc de production en France nous permet de bénéficier collectivement de la compétitivité de ce mode de production, mais à condition que l'accès à cette ressource soit organisé au profit du plus grand nombre et cela est possible avec le maintien du dispositif des TRV comme l'a d'ailleurs indiqué la Commission Champsaur. Enfin, parce que la fourniture d'électricité au TRV est un service public organisé sous le contrôle des collectivités organisatrices, qui ont à cœur de préserver les intérêts des consommateurs. Il importe bien évidemment que les TRV couvrent bien le prix de revient de l'énergie fournie pour des raisons d'équilibre économique et financier. Ils doivent également rester « eurocompatibles » et ne doivent pas être des obstacles à l'ouverture des marchés. Enfin, l'existence et surtout le maintien des TRV dans un contexte concurrentiel ne doivent pas se faire au détriment des dispositifs sociaux existants en matière de tarification.

Le gaz

Dans le domaine de la distribution publique de gaz, la problématique est à la fois similaire et profondément différente. Elle est similaire par le besoin d'encadrer les prix et par le souci de financer la solidarité territoriale ; différente par le fait que le gaz naturel, pouvant être substitué par d'autres énergies dans tous ses usages, n'avait pas pour vocation à constituer une desserte universelle mais devait toujours faire la preuve de sa rentabilité économique. Les caractéristiques de cette énergie en font un atout indéniable pour le développement économique des territoires. La péréquation tarifaire a ainsi été mise en œuvre pour favoriser son développement dans les territoires ruraux.

Les télécommunications

L'objectif de déploiement d'un réseau de télécommunication électronique en très haut débit sur le territoire nous confronte à des problématiques qui sont semblables à celles de l'électricité. À causes identiques, conséquences semblables. Ainsi sommes-nous conduits à envisager la mise en place d'un dispositif de péréquation financière qui a fait l'objet d'une proposition de loi déposée par notre Président Xavier Pintat.

L'eau

Dans le domaine de l'eau, la question de la péréquation du prix fait également débat. Certains Syndicats d'eau se sont engagés dans cette démarche, qui nécessite que le territoire concerné relève d'une autorité organisatrice de grande taille.

Le droit des citoyens d'accéder aux réseaux

Olivier SCHNEID

Les dirigeants d'EDF et d'ERDF nous ont assuré hier que les problèmes observés sur les réseaux appartenaient désormais au passé. Michel Francony disait : « *Nous allons écrire le futur différemment.* » Jean Gaubert, qu'en pensez-vous ?

Jean GAUBERT

Député des Côtes-d'Armor, Président du Syndicat départemental d'électricité des Côtes-d'Armor, Vice-Président de la FNCCR



Malheureusement, « *faire différemment* » ne signifie pas toujours « *faire mieux* ». Avons-nous les moyens de faire beaucoup mieux ? Telle est la vraie question. Effectivement, le niveau du nouveau TURPE constitue un progrès, mais le dispositif suffira-t-il à répondre à nos besoins ?

Nous utilisons par habitude des moyennes qui ne reflètent pas forcément bien la réalité du problème. Par exemple, le département des Côtes-d'Armor ne réussit pas à faire baisser le nombre d'abonnés mal alimentés en milieu rural. Deux raisons nous conduisent à cette situation : l'explosion des constructions en milieu rural et plus généralement des déplacements de consommation consécutifs à l'évolution du tissu économique. Ces déplacements induisent des besoins d'extension et de renforcement sur les territoires concernés, même s'il n'y a pas de croissance démographique globale.

Cela signifie que nous avons investi dans un secteur dans lequel nous avons aujourd'hui moins de besoin. En dépit du fait qu'une région puisse être en déprise économique et en baisse de consommation, nous devons répondre à une demande supplémentaire. Voulons-nous répondre à cette demande ?

Durant dix ans, je me suis efforcé d'expliquer que distribuer l'électricité aux abonnés en monophasé en milieu rural était une erreur, ce que pourtant le concessionnaire s'est entêté à faire. J'ai le sentiment que Monsieur Francony n'a pas encore suffisamment conscience de cela. Il ne suffit pas d'avoir de l'argent à dépenser, mais il faut bien le dépenser. J'ai le sentiment que des choix techniques conduisent à mal dépenser l'argent public.

Le maintien d'une péréquation tarifaire dans le secteur de l'électricité est absolument indispensable pour maintenir une solidarité entre les territoires rentables et ceux qui le sont moins. Les habitants de la Lozère sont peu nombreux. Ils habitent par ailleurs dans des reliefs escarpés. L'acheminement de l'électricité dans ce département est donc plus coûteux que dans d'autres départements plus peuplés ou moins escarpés, pour autant les habitants de la Lozère doivent-ils payer leur électricité plus chère ?

Je crois que tous les citoyens consommateurs de ce pays doivent pouvoir aspirer à la même qualité d'énergie. Les concitoyens qui habitent au plus profond des campagnes ont aussi le droit d'accéder aux technologies nouvelles qui ne supportent pas une mauvaise qualité du courant électrique.

Olivier SCHNEID

Selon vous, un marché ouvert est-il cohérent avec une péréquation tarifaire ?

Jean GAUBERT

Le tarif se compose de deux parties : la production et la commercialisation de l'électricité et son acheminement. Il me paraît clair que l'ouverture du marché de l'énergie ne change rien à l'acheminement, pour lequel la péréquation reste indispensable. Mais, dès lors qu'un consommateur s'approvisionnera en énergie auprès d'un fournisseur alternatif, il ne pourra plus prétendre à la péréquation tarifaire concernant la part production et commercialisation.

Olivier SCHNEID

Nous évoluons dans un contexte européen. Nous pourrions imaginer une ouverture de la distribution de l'électricité, qui permettrait des tarifs différenciés selon les départements.

Jean GAUBERT

À supposer que cette situation puisse exister, il n'est pas interdit de créer un fonds de péréquation nationale. Des départements ont d'ailleurs mis en œuvre ce fonctionnement pour la distribution de l'eau.

Je ne suis pas favorable au système que vous décrivez, mais s'il venait à se mettre en place, nous devrions être capables – avec le législateur – de faire en sorte que la péréquation demeure. Sinon, je doute, mon cher Jacques Blanc, qu'il y ait beaucoup de concurrence pour la concession de la Lozère.

Le maintien de l'acheminement dans la sphère publique

Jean-Claude LENOIR

Député de l'Orne, Président du Conseil supérieur de l'énergie



L'acheminement doit bien sûr reposer sur des réseaux publics, détenus par la puissance publique et faisant l'objet de tarifs fixés par la CRE. J'adhère tout à fait à ce que vient d'expliquer Jean Gaubert. L'acheminement doit rester mutualisé à travers la péréquation tarifaire et doit demeurer dans la sphère publique. Pour une facture d'électricité de 100 euros, l'acheminement représente 40 euros, la fourniture 40 euros, les 20 euros restants correspondant aux différentes taxes. Nous ne pouvons pas, tant pour le gaz que pour l'électricité, organiser un système efficient, solidaire et correspondant à notre culture si nous ne réaffirmons pas que les réseaux font partie de la sphère publique. Au niveau européen, nous n'avons jamais envisagé de mettre en concurrence les réseaux. Il ne serait d'ailleurs pas possible de multiplier les réseaux d'électricité et de gaz. En revanche, nous demandons aux gestionnaires de réseaux d'être neutres et d'acheminer du gaz et de l'électricité venant de fournisseurs alternatifs.

Les parlementaires ne sont pas toujours d'accord, mais nous sommes tous très attachés au fait que les réseaux restent à la charge de gestionnaires dont les actionnaires appartiennent à la sphère publique.

Le point de vue du GRD

Olivier SCHNEID

Marc Espalieu, comment le gestionnaire du réseau de distribution se comporte-t-il dans un marché ouvert et avec des tarifs fixés par un régulateur ?

De la salle (Marc ESPALIEU, Directeur général adjoint d'ERDF en charge de la stratégie et des finances)

Je voudrais vous que vous compreniez les implications et les enjeux, pour le distributeur, d'une part de la péréquation nationale – qui se traduit par un tarif – et d'autre part de l'approche par concessions de la distribution d'électricité. De fait, il revient au distributeur de trouver la meilleure façon de concilier l'une et l'autre, alors que la cohérence entre les deux approches n'est pas évidente.

ERDF entend bien la demande d'élaboration de plans d'investissements par concession et accepte d'y répondre. Néanmoins, ERDF ne peut le faire qu'en cohérence avec le cadre de péréquation tarifaire. Les engagements qu'ERDF peut prendre vis-à-vis des autorités concédantes sont limités à la période tarifaire et au montant des investissements prévu dans les tarifs. Le tarif reste le seul moyen de financer l'investissement. Monsieur Andreux évoquait, dans une séance précédente, la taxe professionnelle : il est vrai qu'elle sera modifiée, allégeant ainsi les charges du distributeur. Mais une nouvelle taxe sur les transformateurs annulera les effets de cette suppression. Et il n'existe pas de « trésor caché » qui permettrait à EDF de financer les investissements au-delà des ressources tarifaires. Pour autant, le TURPE 3 permet de faire plus en quatre ans que le TURPE 2 en deux ans. L'augmentation des investissements, financés à hauteur de 2 à 3 milliards d'euros annuels, permettra de faire plus.

En conclusion, il convient de tirer le meilleur parti possible des ressources croissantes du TURPE 3 : le maximum de ces ressources devra être consacré aux



investissements sur le réseau de distribution. Il ne faudra pas que l'on consacre des ressources inscrites dans le TURPE à des investissements sortant du périmètre de la distribution. De plus, le TURPE 4 devra absolument prolonger la tendance du TURPE 3.

De la salle (Étienne ANDREUX, Directeur du Syndicat intercommunal de la périphérie de Paris pour l'électricité et les réseaux de communication)

Le TURPE prévoit un compte de régulation des charges et des produits, dont il serait utile de publier le résultat. La CRE s'y était engagée mais à ce jour, le compte qui devait être produit pour le TURPE 2 n'est pas encore connu.

Les conséquences de l'ouverture du marché

Olivier SCHNEID

Je me fais le porte-parole du Président de la CRE, qui vous donne raison.

Lorsque l'on parle de péréquation tarifaire, il s'agit de la distribution. Si les fournisseurs en concurrence décidaient de proposer une fourniture à des prix différents selon la situation géographique, la péréquation serait-elle encore applicable ?

Jean-Claude LENOIR

Bien entendu. Imaginons qu'à l'issue de la Commission Champsaur, de nombreux fournisseurs alternatifs entrent en concurrence, les clients resteront soumis à des ratios identiques pour la part « tarif d'acheminement » de leur facture d'électricité ou de gaz. Cette partie de la facture sera du même niveau pour une même consommation, et ce quel que soit le fournisseur. Par ailleurs, l'ouverture des marchés impliquait en théorie la disparition des tarifs réglementés de vente. En France, la loi de 2000 a ouvert le marché de l'électricité pour les gros consommateurs. Nombre de clients, qui se fournissaient avant auprès d'EDF, se sont adressés à la concurrence ou ont accepté des contrats à prix de marché proposés par EDF. Ils ont pu ainsi bénéficier de prix inférieurs aux tarifs. De fait, les prix de gros ont baissé pendant cette période d'environ 20 %. Au moment de l'élaboration de la loi de 2004, les prix du marché commençaient à se rapprocher du niveau des tarifs. En 2006, certains des clients qui avaient choisi de s'approvisionner sur le marché ont connu une augmentation de l'ordre de 60 voire 70 % de leur facture, alors même que nous pensions ouvrir l'ensemble des marchés, y compris aux particuliers. Le Parlement a alors voulu protéger le consommateur et l'a fait de deux façons : tout d'abord, en accordant aux particuliers le droit de revenir aux tarifs, dès lors qu'ils déménageaient ; par ailleurs, j'ai proposé la création du TaRTAM²³. Ce dernier a été très contesté par une grande partie des fournisseurs, mais il est finalement devenu une référence. Nous avons ainsi provisoirement

²³ Tarif réglementé transitoire d'ajustement du marché

réglé le problème. Le TaRTAM devait durer deux ans à compter de 2006, et nous l'avons prolongé jusqu'au 30 juin 2010.

La loi de 2006 prévoyait, pour les particuliers, la possibilité de revenir aux tarifs. Le Conseil constitutionnel a annulé cette disposition. Nous avons convenu d'un dispositif qui n'a pas été déféré au Conseil constitutionnel et qui permet à tout particulier de revenir aux tarifs. Ce dispositif ne sera plus en vigueur après le 30 juin 2010. Nous devons donc sortir de ce système transitoire. Le gouvernement a pris l'initiative de confier à Monsieur Champsaur la présidence d'une Commission chargée de réfléchir au devenir de ces tarifs provisoires. Celle-ci a conclu qu'il fallait donner aux fournisseurs alternatifs la possibilité d'accéder à une partie des capacités de production nucléaire d'EDF et qu'il était essentiel de maintenir les TRV pour les particuliers et les petits professionnels. Aujourd'hui, nous pouvons rassurer les consommateurs particuliers : nous nous orientons vers un dispositif de maintien des TRV qui sera soumis au Parlement. Les entreprises ont besoin de visibilité, et changer un mécanisme en cours d'année comptable ne paraît pas opportun. Actuellement, nous travaillons à l'élaboration d'un texte. Une proposition de loi pourrait être examinée plus rapidement, mais nous ne pouvons envisager une première lecture avant le mois de juillet 2010.

Olivier SCHNEID

Le nouveau dispositif maintiendra-t-il la règle de réversibilité pour les particuliers ?

Jean-Claude LENOIR

Le parlement doit encore se prononcer, mais il me paraît évident qu'il le fera. D'ailleurs, les concurrents d'EDF le souhaitent.

Les TRV du gaz

Olivier SCHNEID

Qu'en est-il du gaz ? Souhaitez-vous que les TRV du gaz perdurent pour les particuliers ?

Jean-Claude LENOIR

Bien sûr. Personne ne peut contester que les pouvoirs publics doivent conserver une autorité sur les tarifs au profit des particuliers. En France, près de 13 millions de personnes bénéficient d'aides sociales. Cela justifie pleinement l'existence de TRV. Toutes ces dispositions visent également une meilleure maîtrise de l'énergie qui passera par la mise en place de compteurs communicants (ou intelligents) permettant aux particuliers de gérer leur propre consommation. À ce moment-là, la question du tarif se posera dans d'autres termes.

Olivier SCHNEID

Les TRV pour les particuliers perdureront au-delà du 1^{er} juillet 2010, à la fois pour l'électricité et pour le gaz. La réversibilité sera maintenue pour l'électricité. Qu'en

sera-t-il pour le gaz ?

Jean-Claude LENOIR

Je pense que, de plus en plus, la fourniture sera mixte et que l'électricité et le gaz seront soumis aux mêmes principes.

La solidarité sociale chez EDF

Olivier SCHNEID

Je propose de donner la parole à Monsieur Castille, chargé de la solidarité sociale chez EDF.

De la salle (Bernard CASTILLE, EDF)

Je pense que le tarif n'est pas incompatible avec le marché, dès lors qu'il couvre bien l'ensemble des coûts (acheminement, production, commercialisation, etc.) et qu'il permet d'investir dans l'outil industriel. Nous ne devons pas oublier qu'il est aussi un outil de péréquation entre la métropole et les territoires et départements d'Outre-mer. Il permet également aux collectivités organisatrices d'assurer leur contrôle sur la concession.

La solidarité s'articule autour de deux axes : d'une part, le tarif de première nécessité (TPN) imposé par la loi, et d'autre part, l'investissement de l'entreprise pour assurer la promotion de ce tarif auprès des clients pouvant en bénéficier²⁴. D'autres actions comme la promotion de la maîtrise de l'énergie sont absolument fondamentales, en particulier pour les populations en difficulté. Nous nous investissons dans ce sens, à la fois à travers les collectivités locales et des partenariats avec différentes Organisations non gouvernementales (ONG). Nous menons également des actions dans le parc de logements sociaux.

Jean GAUBERT

Je souhaite apporter un complément faisant suite aux propos de Marc Espalieu. Hier, Monsieur Gadonneix a expliqué que les investissements sur le réseau devaient être financés par le TURPE. En contrepartie, il ne faudrait pas que la maison mère EDF demande à profiter des économies réalisées sur le TURPE. Il serait pour le moins étonnant que l'on fasse des bénéfices sur le tarif public pour qu'ils profitent aux actionnaires d'EDF. Si tel était le cas, nous serions nombreux à être favorables à une séparation complète des activités de cette entreprise.

La péréquation tarifaire pour le gaz

Olivier SCHNEID

Laurence Hézard, quel est le sens de l'expression « péréquation tarifaire » pour le gaz, une énergie qui n'est pas soumise à une obligation de desserte ?

Laurence HEZARD

Directeur général de GrDF



GrDF est implanté dans les collectivités locales depuis longtemps. Son activité est largement capitalistique puisque la rentabilité de ses investissements est calculée sur une durée de 45 ans. Le risque pris est donc très important, sachant que la durée moyenne résiduelle des contrats de concession est de l'ordre de 18 ans. La logique du partenariat engagé entre GrDF et les collectivités locales est donc de moyen et de long termes, ce qui nous permet d'assurer nos missions – notamment de maintenance, d'entretien du réseau et de sécurité. Ce mode de gestion de nos investissements dans la durée est un gage de fiabilité pour vous et pour nous. Il contribue également à assurer l'équilibre sur l'ensemble du territoire, l'évolution et le développement du réseau, pour que l'ensemble des charges afférentes à l'investissement soit également réparti.

Il nous semble important que l'ensemble de nos charges, et notamment la partie des investissements, soit bien pris en compte dans notre tarif d'acheminement, que nous appelons ATRD²⁵. Le signal donné par ce tarif nous semble nécessaire pour que les décideurs (collectivités locales, particuliers, entreprises, etc.) puissent faire leur choix parmi les différentes énergies, le tout en ayant connaissance du niveau de leur future facture et de la partie liée au réseau de distribution de gaz.

La collectivité nationale a consenti d'importants investissements qui ont conduit à la création d'un réseau de 186 000 km de distribution, desservant 72 % de

la population française. Cet outil, dont s'est dotée la France, nous semble avoir toute sa place dans le développement énergétique futur et dans la recherche de l'efficacité énergétique.

Olivier SCHNEID

Certains intervenants d'une autre séance plénière – qui portait sur l'évolution des concessions d'électricité et de gaz – ont reproché à GrDF de ne plus répondre à des appels d'offres que l'entreprise ne considérerait pas assez rentables.

Jean GAUBERT

GrDF a des impératifs de rentabilité et d'équilibre du réseau de gaz. Il est évident qu'il lui arrive de ne pas répondre à des appels d'offres concernant des missions qu'il dit ne pas pouvoir remplir ; mon département en a fait l'expérience. Je ne le leur reproche pas puisque c'est la règle. Mais maintenant, une nouvelle disposition leur permet de répondre en demandant une participation de la collectivité, ou en proposant une augmentation du tarif de réseau. Il serait intéressant que Madame Hézard nous décrive un peu mieux ce nouveau fonctionnement.

Laurence HEZARD

Effectivement, le législateur donne aujourd'hui la possibilité aux collectivités locales de participer au financement de ces investissements. Mais ces situations sont de fait très marginales. Depuis 2004, dans le cadre de la loi Sapin, toute collectivité locale qui souhaite avoir un réseau de gaz est amenée à lancer un appel d'offres. GrDF se porte candidat dans le cas de dossiers pour lesquels la faisabilité économique est au rendez-vous dans le cadre des critères définis avec les pouvoirs publics et la CRE. Ainsi, pour chaque nouvelle concession, nous proposons à la CRE un tarif adapté au projet en question dont l'attractivité repose sur le choix du gaz effectué par les habitants.

Jean-Paul AMOUDRY

Je constate que la concurrence ne joue pas sur le marché du gaz. Soit, GrDF ne répond pas aux appels d'offres, soit il est le seul à y répondre. Cela concerne même des territoires particulièrement actifs, situés à proximité de grandes métropoles européennes. Nous constatons également qu'à quelques kilomètres près, il arrive que les tarifs de fourniture du gaz appliqués soient notablement différents. Cet élément est difficile à expliquer aux Maires et aux usagers. Enfin, les Maires ne sont pas très enclins à s'engager dans un système consistant à faire appel à la participation financière de la collectivité.

Laurence HEZARD

À la suite de la mise en œuvre de ce système, nous attendons un retour d'expérience. Pour autant, ce qui est le plus important à nos yeux est de promouvoir collectivement le recours aux solutions à base de gaz

naturel et la place de cette énergie dans l'aménagement urbain durable, pour permettre à un plus grand nombre de nos concitoyens de bénéficier du gaz naturel.

De la salle (Jacques BLANC, Président du Syndicat départemental d'électrification et d'équipement de la Lozère, Vice-Président de la FNCCR)

La Lozère me paraît être un bon laboratoire expérimental pour une politique d'aménagement du territoire. En effet, s'il y a péréquation pour l'électricité en Lozère, il n'y a pas de péréquation pour le gaz. On suggère aux collectivités de participer au financement du réseau de gaz, mais les collectivités lozériennes n'ont que peu de ressources. Comment pensez-vous qu'un Conseil général peut apporter des financements pour acheminer le gaz sur le territoire ? Peut-être faudrait-il avoir une vision plus globalisée des différents services – électricité, gaz, fibre optique, eau – bénéficiant des péréquations nécessaires à une solidarité nationale. En tout cas, l'investissement ne sera pas vain. Maintenir des populations actives dans le département de la Lozère bénéficiera à la communauté nationale. L'énergie est la vie du territoire !

Pas de péréquation pour le secteur de l'eau

Olivier SCHNEID

Jean-Pierre Rideau, que vous inspirent ces débats sur l'électricité et le gaz, vous qui représentez le secteur de l'eau, secteur qui ne connaît pas la péréquation nationale ?

Jean-Pierre RIDEAU

Adjoint au sous-Directeur chargé de l'action territoriale, de la législation de l'eau et des matières premières de la Direction de l'eau et de la biodiversité du MEEDDM, en charge des technologies vertes et des négociations sur le climat



²⁴ 800 000 ménages bénéficient du TPN en France, sur 1,2 million ayants droit

²⁵ Accès au transport de réseau de distribution

Les réseaux d'eau et d'assainissement représentent 1,1 million de kilomètres et desservent respectivement plus de 99 % et 83 % de la population. **Arrivés au terme de l'équipement du territoire, il nous faut à présent entrer dans une étape de gestion du patrimoine et de maintien de la qualité, de la performance, et de l'efficacité des services.** Le secteur de l'eau doit relever un défi environnemental, technique et social.

Contrairement à l'électricité, l'eau est une ressource locale. Dès l'origine, les communes ont eu la charge des services d'eau pour des motifs de salubrité publique. Par ailleurs, dans le domaine de l'eau, l'abonnement de chaque foyer n'est pas systématique en immeuble collectif d'habitation. Actuellement, les charges d'eau s'élèvent à environ 360-400 euros par ménage par an, alors que les charges énergétiques avoisinent les mille euros. Cela n'empêche pas pour autant de prendre en compte la problématique des charges d'eau dans le budget des ménages les plus fragiles.

Les factures d'eau représentent 10 milliards d'euros par an : elles permettent le financement des services, puisque les contributions des budgets généraux sont minimales. Sur ces 10 milliards de recettes, 7 milliards couvrent les dépenses de fonctionnement et les 3 milliards d'euros restants permettent de financer les investissements.

Il existe environ 25 000 services d'eau et d'assainissement. Les organisations sont multiples : des Syndicats de production, des Syndicats de desserte, des communes qui collectent les effluents, etc. On compte 9 000 contrats de délégation de services, dont 400 à 600 arrivent à échéance chaque année. Depuis une décennie, le ministère a mis en place un observatoire des contrats de délégation renégociés. L'ONEMA²⁶ est chargé de la création d'un système d'information pour les services de l'eau et de l'assainissement, de façon à permettre une plus grande mutualisation des données mais également une émulation à la performance. Les collectivités doivent désormais renseigner des indicateurs de performance et transmettre leurs données au niveau national.

Olivier SCHNEID

La reprise en régie choisie par la Ville de Paris est-elle un modèle à suivre ?

Jean-Pierre RIDEAU

Le modèle en question est la mise en concurrence et une régie, au même titre qu'une délégation, est un gestionnaire de service. Nous ne pouvons que recommander aux collectivités d'examiner les différentes formes de gestion possible. En tout cas, il est toujours intéressant de construire un scénario basé sur le fonctionnement en régie, car il permet à la collectivité de disposer de points de repères pour bien négocier son contrat de délégation de service public.

Nous observons un mouvement de regroupement de plusieurs collectivités pour la mise en commun de services spécialisés dans l'examen, le suivi et la mise en concurrence des contrats de délégation de service. Mais il n'existe pas de scénario idéal ; il existe simplement des solutions plus ou moins adaptées à chaque collectivité.

Olivier SCHNEID

Jean Gaubert, vous m'avez dit il y a quelques jours : « L'eau est un bon exemple de ce que pourrait devenir l'électricité si nous abandonnions la péréquation nationale. »

Jean GAUBERT

La démonstration est faite. Nous n'avons jamais réussi à construire un vrai service public de l'eau sur l'ensemble du territoire. Dans certains secteurs, l'eau coûte beaucoup plus cher que dans d'autres.

Il y a quelques années encore, j'étais Président d'un Syndicat de production d'eau disposant d'un contrat d'affermage qui arrivait à son terme. Nous avons élaboré un scénario pour estimer le coût d'un fonctionnement en régie. Nous payions auparavant 21 millions de francs et le coût de la régie était estimé à 16 millions de francs. Finalement, l'appel d'offres nous a conduits à un résultat de 14,5 millions de francs. Sans annoncer cette hypothèse de fonctionnement en régie, nous n'aurions jamais abouti à un tel résultat.

L'accès aux télécommunications, un besoin public

Olivier SCHNEID

Le programme de la séance évoque « l'exemple des réseaux d'initiative publique de télécommunications électroniques » comme modèle pour l'aménagement du territoire.

Jean GAUBERT

À l'heure actuelle, je ne sais pas si l'accès aux télécommunications électroniques est un service public ; en tous les cas il est un besoin public. **Nous devons donc rapidement donner à l'ensemble de nos concitoyens la possibilité d'accéder à ces nouveaux moyens de communication, sous peine de voir s'installer une « fracture numérique ».** Les moyens sont difficiles à trouver et peut-être sommes-nous un peu trop ambitieux. Quoi qu'il en soit, l'accès au haut et très haut débit doit être un droit pour l'ensemble de nos concitoyens.

Jean-Paul AMOUDRY

Le législateur, en confiant aux collectivités le soin de définir des réseaux d'initiatives publiques, a tout de

même reconnu le fait que l'accès aux télécommunications électroniques était un service public, au moins en devenir. Nous savons bien que la fibre optique ne sera pas installée au sommet des montagnes de la Haute-Savoie. Il faudra tenir un discours politique à l'intention de nos concitoyens et définir le meilleur équilibre entre le coût de l'investissement et le service attendu par les populations. De plus, nous devons déterminer l'acteur qui sera aux commandes de ces changements. Toutes ces questions doivent être examinées sans aucun tabou. Le domaine des télécommunications évolue très rapidement et, nous devons, sans perdre trop de temps, éviter les erreurs stratégiques.

Jean GAUBERT

Il faudra aussi que nos concitoyens expriment leurs besoins et comprennent nos problématiques. Pour faire le parallèle avec la problématique liée à l'acceptation des antennes téléphoniques, il est surprenant de voir que des personnes s'opposent à leur installation, tout en utilisant leur téléphone portable pour organiser leurs manifestations.

À l'heure actuelle, la solidarité sociale est souvent évoquée dans le domaine de l'eau. Des dispositions résultent de l'article L115-3 du Code de l'action sociale et des familles avec, par exemple, les systèmes d'abandon de créances pour les personnes en situation de précarité. Pour l'heure, nous recensons environ 30 000 dossiers d'abandon de créances chaque année, pour un montant global d'un peu plus de 2 millions d'euros. Ce chiffre est faible compte tenu de l'importance des abonnements d'immeubles collectifs. Je pense que deux tiers des aides au paiement des factures d'eau passent par le Fonds de solidarité pour le logement (FSL).

En outre, la tarification de l'eau peut être adaptée pour les ménages aux plus faibles revenus. Des réflexions sont encore menées sur le sujet, mais les collectivités locales peuvent déjà recourir à certaines dispositions pour proposer une facture d'eau qui soit abordable.

Il existe également des solidarités territoriales, instituées dès l'origine : la mutualisation du coût de l'adduction d'eau au sein d'un village constituait bien une solidarité entre habitants. Ces périmètres de solidarité se sont élargis au bassin de vie, au département dans quelques cas, ou au bassin hydrographique²⁷.

Jean-Pierre RIDEAU

Je voudrais évoquer par ailleurs la loi Oudin-Santini pour la solidarité à l'égard des pays en développement, qui a permis une amplification de la coopération décentralisée²⁸ vers ces pays. Dans ces pays, la solidarité pour l'eau est aussi synonyme d'ouverture à l'éducation pour les enfants, de libertés pour les femmes et de développement économique.

Conclusion

Jean-Pierre RIDEAU

En conclusion, je voudrais souligner notre devoir, celui de mettre en place une gestion durable des services, avec des financements équilibrés ne renvoyant pas les charges financières sur les générations suivantes, et des performances de service aux usagers et de protection de l'environnement. Ainsi, nous nous plaçons au cœur du développement durable.

Olivier SCHNEID

Laurence Hézar, êtes-vous malheureuse d'entendre les critiques de certaines autorités concédantes à l'égard de votre entreprise ?

Laurence HEZARD

Non, car je pense qu'il existe des motifs de débat. Pour autant, je reçois chaque année des témoignages de satisfaction de nombreuses collectivités. Il est bien entendu que tout n'est pas parfait. Nous avons encore des progrès à réaliser pour être plus attentifs aux attentes des collectivités et pour mieux travailler avec elles. Nous œuvrons pour une optimisation énergétique et pour le respect de l'environnement avec, entre autres, le gaz naturel.

Jean-Claude LENOIR

Vous l'avez bien compris, la facture contient une partie prix et une partie tarif de service public. Je pense que cette dernière ne fera qu'augmenter. L'évolution à attendre s'oriente plutôt dans le sens d'une plus grande péréquation de la partie commune à l'ensemble des usagers, parce que la contribution au service publique de l'électricité augmentera.

Dans le cadre du Conseil supérieur de l'énergie que je présidais il y a peu, nous examinons des textes sur le rachat par EDF d'une électricité produite à partir de photovoltaïque et de biomasse. Nous en avons conclu qu'il faudrait augmenter la CSPE²⁹. Il en sera également ainsi lorsque nous renforcerons les dispositifs sociaux.

Par ailleurs, nous nous orientons vers la constitution de groupes importants, qui fourniront électricité, gaz, eau, télécommunications, etc., alors que nous pensions que l'ouverture des marchés permettrait la multiplication du nombre d'acteurs.

Jean GAUBERT

C'est parce que nous aimons beaucoup ERDF que nous voudrions qu'il s'améliore. Aujourd'hui, nous avons besoin de pouvoir nous adresser à un interlocuteur capable de nous répondre. Monsieur Francony, nous ne voudrions pas être contraints de vous quitter alors que nous vous aimons.

Le débat qui a eu lieu est à l'image de la France : nous avons toujours porté une grande attention à l'aménagement de l'ensemble de notre territoire. Et il ne faudrait pas que les avancées du Grenelle de l'envi-

²⁶ Office national de l'eau et des milieux aquatiques

²⁷ Le parlement a demandé que les Agences de l'eau consacrent au cours des 6 ans de leur programme d'intervention 1 milliard d'euros supplémentaire pour l'aide aux communes rurales

²⁸ A ce jour, 12-14 millions d'euros ont été mobilisés par les services publics de l'eau et de l'assainissement pour près de 200 projets

²⁹ Contribution aux charges de service public de l'électricité

ronnement conduisent à favoriser la concentration au détriment des territoires ruraux.

Jean-Paul AMOUDRY

Je voudrais remercier très chaleureusement Monsieur de Ladoucette et les quatre orateurs qui se sont succédé à la tribune.

Avec la question de l'eau et des solidarités, il me semble que nous avons matière à alimenter le débat à venir et qui concernera la réforme institutionnelle française et la définition des bons niveaux d'administrations locales. Nous aurons à défendre ces thématiques pour l'énergie, l'eau et l'assainissement, les déchets et les télécommunications.

En ce qui concerne le gaz, j'ai bien noté les attentes de Laurence Hézard, qui souhaite un retour d'expérience que j'estime indispensable.

Enfin, s'agissant de l'électricité, nous pouvons entrevoir – avec confiance et sérénité – les perspectives pour la solidarité et la péréquation.