

Note de position

Analyse du nouveau modèle nationale de contrat de concession gaz de GRDF [8 septembre 2022]

Contacts :

Joël Ruffy, chargé de mission juridique et fiscale,
jruffy@amorce.asso.fr

Aodrenn Girard, chargé de mission Planification climat-air-énergie, Réseaux d'électricité et gaz, agirard@amorce.asso.fr

Rassemblant plus de 1050 adhérents (communes, intercommunalités, conseils départementaux, conseils régionaux, entreprises, fédérations professionnelles et associations) pour 60 millions d'habitants représentés, AMORCE constitue le premier réseau français d'acteurs locaux d'information, de partage d'expériences et d'accompagnement des décideurs en matière de politiques Energie- Climat des territoires (maîtrise de l'énergie, lutte contre la précarité énergétique, production d'énergie décentralisée, distribution d'énergie, planification), de gestion durable et territoriale des déchets (planification, prévention, collecte, valorisation, traitement des déchets) de gestion durable et territoriale de l'eau (planification, petit et grand cycle de l'eau, pollution, eau pluviale, potable, assainissement).

1. Éléments de contexte

Depuis 2019, GRDF renouvelle son modèle national de contrat de concession gaz en partenariat avec FNCCR et FU. Après 3 années de négociations, le modèle est sorti le 1er juin 2022 et est proposé pour tout nouveau contrat de concession avec GRDF. AMORCE a également participé au début des négociations et a proposé de nombreuses améliorations du modèle de contrat qui ont été finalement ajoutées.

Cette sortie de modèle de contrat de concession intervient au milieu d'une crise énergétique sans précédent dont les prix ont explosé avec une multiplication par 4 du prix du gaz sur les marchés de gros. Cette crise énergétique nous invite donc à une transition énergétique plus importante vers des énergies renouvelables et une indépendance énergétique et particulièrement vis-à-vis des énergies fossiles dont le gaz naturel en fait partie. Le développement de production de biogaz à des usages spécifiques et la baisse des consommations de gaz sont donc nécessaires pour ces enjeux d'indépendance énergétique, transition énergétique pour la lutte contre les catastrophes climatiques et environnementales actuelles et à venir.

2. Analyse d'AMORCE

2.1 La transition énergétique

Sur le volet très attendu de la "transition écologique" dans les contrats de concession gaz, un chapitre dédié est établi concernant la planification, la maîtrise de la demande, la précarité énergétique, le biogaz, la mobilité gaz et les compteurs communicants. Néanmoins les engagements contractuels dépendent grandement d'une annexe qualifiable de convention locale dite de transition énergétique,

dont la négociation sera importante et très en faveur du GRD (Gestionnaire du Réseau de Distribution) car chaque action engagée nécessite des investissements de sa part.

De plus, les engagements de GRDF en matière de transition écologique sont suivis par des indicateurs comme la capacité et de la quantité d'injection biogaz.

Néanmoins aucun indicateur de suivi sur la transition énergétique n'est objectivé ce qu'il l'empêche d'être pénalisé en cas de non-respect de ses engagements.

La coordination des réseaux n'est évoquée que dans la prise en compte des planifications locales mais sans engagement comme la non-concurrence avec les réseaux de chaleur avec l'interdiction de démarchage.

Dans le contexte actuel, les usages du gaz doivent se réorienter et la consommation globale doit fortement diminuer pour atteindre les objectifs nationaux de la PPE (Programmation Pluriannuelle de l'Énergie). Rien de tout cela n'est même cité, à l'exception du raccordement de station GNV/BioGNV (Gaz Naturel pour les Véhicules) et des conversions de chaudières fioul, ne faisant donc qu'augmenter la consommation de gaz.

2.2 La convention locale (dite de transition énergétique)

Cette convention annexe, engagée à être renouvelée, précise des informations sur la capacité du réseau mais ne contient pas d'engagement, même générique, sur des objectifs de transition énergétique. Un manque important sur la précarité énergétique est à souligner comme le recueil du consentement pour l'usage des données ou un dispositif d'alerte pour identifier les zones en cas de surconsommation/précarité comme demandé par AMORCE dans la cadre du Pacte-15.

Seulement une liste de sujets pouvant être traités est établie mais la flexibilité du GRD n'est pas connue sur ces points-là. La négociation de cette convention sera donc très importante en matière de transition énergétique du réseaux sur la durée du contrat.

2.3 Les indicateurs de qualité de service et de sécurité

Pour suivre le bon déroulé de la concession, le GRD transmet un grand nombre d'indicateurs sur la qualité de service et de sécurité. Seulement trois indicateurs sont liés à des objectifs quantifiables et donc à des potentielles pénalités, ce qui est relativement peu.

Parmi les 3, l'indicateur traitant de la cohérence des inventaires a des objectifs, lissés sur la durée, définis pour chaque tronçon de 5 années, ce qui favorise un contrat de longue durée ainsi que des objectifs peu ambitieux. Le seuil du taux de cohérence déclenchant les objectifs à atteindre est de 97% alors qu'il pourrait être plus élevé pour viser 100%. Les tronçons de 5 ans ne sont également pas en cohérence avec un contrôle annuel du CRAC (Compte-Rendu des Activités de Concession). L'indicateur "qualité de service" est à choisir entre la satisfaction client évaluée par une enquête faite par le GRD sans visibilité sur la méthode ou le respect des délais catalogue.

D'autres indicateurs objectivés pourraient être choisis pour le suivi et la contrainte du GRD dans la qualité de ses services et de la sécurité comme les fuites, les délais d'intervention, le respect des plans de maintenance, les taux de satisfaction spécifiques (par exemple raccordement producteurs), le respect de la politique achats (insertion de clauses environnementales), les engagements RSE (émissions dans la gestion par exemple).

Les pénalités liées à ces objectifs sont très faibles et plafonnées en pourcentage des recettes d'acheminement de la concession, ce qui ne prend pas en compte le CA (chiffre d'affaires) lié aux prestations annexes.

2.4 Les données de contrôle

Pour le bon contrôle de la concession, les collectivités ont nécessairement besoin d'un jeu de données important. Une liste de ces données est spécifiée et le GRD s'engage à sa transmission, ce qui devra faire l'objet d'une veille sur sa bonne application.

Ces données concernent l'activité du quotidien (relation clients, comptage, interventions, prestations), le patrimoine de concession (ouvrages, chantiers, investissements, valorisation du patrimoine), le compte d'exploitation (synthèse, recettes, charges) et la transition énergétique (uniquement sur l'injection de biométhane)

2.5 L'évolutivité du modèle ou du contrat

La possible évolution du modèle et du contrat est prévue grâce à un comité piloté par les trois parties prenantes dédiées (GRDF, FU, FNCCR). Il permettra de faire évoluer le modèle selon les contraintes réglementaires et législatives à appliquer mais également selon les difficultés rencontrées par les différents acteurs de ce contrat.

Une clause de revoyure est prévue, sans engagement du GRD, dans le contrat tous les 5 ans mais n'inclut que la possibilité d'avenants pour l'intégration des modifications de la planification locale dans le SDI (Schéma Directeur des Investissements) ou les PPI (Programmation Pluriannuelle des Investissements). Elle n'inclut pas d'obligation de modifications selon les évolutions contextuelles ou réglementaires (en particulier la PPE).

2.6 La planification des investissements

Une évolution majeure du modèle de contrat, issue des propositions d'AMORCE, est l'ajout d'une mesure de planification qualitative et quantitative des investissements avec un SDI (Schéma Directeur des Investissements) et les PPI (Programmation Pluriannuelle des Investissements) afférents sur la durée du contrat. Les modalités d'adoption des PPI ne sont pas prévues de manières précises, il faudra donc s'assurer que les négociations n'aboutissent pas à des blocages, en particulier sur la définition qualitative de ces investissements.

Des pénalités pour non atteinte de ces objectifs d'investissement sont prévues mais ne se mesurent que quantitativement. Cela ne favorise pas une qualité des investissements sans une définition précise des PPI. De plus, les pénalités encourues sont minimales en comparaison avec d'autres types de concessions. Les PPI ne peuvent pas être localisés sur des zones spécifiques qui demanderaient des investissements particuliers.

2.7 Les redevances

La formule de la redevance R1 a été actualisée intégrant à la fois un terme lié au nombre de sites de production de biogaz et un terme lié à la durée de concession, favorisant ainsi le développement du biogaz sur le territoire mais force à contractualiser sur le long terme. Le terme de la redevance dépendant de la population était inversement proportionnel à la population raccordée. Il a été remplacé par plusieurs termes directement proportionnels à la population raccordée, selon 3 classes de consommation. Cela favorise donc une augmentation du nombre d'usagers proportionnellement à leur consommation, ce qui est contraire aux engagements de la PPE.

Néanmoins, le montant de la redevance R1 est à minima égal à celui de la précédente formule mais ne servira plus qu'au contrôle de la concession, ce qui est contraire aux volontés des collectivités pour, entre autres, participer financièrement à la transition énergétique.

La redevance R2 est définie de manière très floue et sera à clarifier en négociation.

2.8 La durée et fin de contrat

La durée du contrat n'est pas fixée nationalement ce qui laisse une marge de manœuvre importante pour le GRD afin d'"uniformiser" la durée des futurs contrats entre 20 et 30 ans comme pour les contrats de concession du réseau de distribution d'électricité.

La fin anticipée du contrat n'est pas prévue mais pourrait entraîner des contentieux importants entre les parties prenantes. Une clause de fin anticipée, hors fin de service, pourrait permettre de régler ces contentieux avec une indemnité plafonnée et conforme à la jurisprudence.

3. Synthèse de l'analyse

De manière générale, ce modèle de contrat de concession présente des avancées par rapport aux modèles antérieurs. Sur certains points, celles-ci paraissent assez limitées au regard des difficultés que peuvent rencontrer les collectivités dans le contrôle du concessionnaire, le manque de transparence dans la gestion du service. De même, les enjeux environnementaux actuels ne semblent pas pris avec suffisamment de sérieux avec pour objectif de tenir les engagements nationaux de la PPE. De plus, la coordination des réseaux est un des enjeux majeurs de la transition énergétique des territoires, ce volet semble peu traité.

4. Conclusion

AMORCE affine actuellement des propositions à intégrer dans les conventions locales ainsi qu'une aide à la négociation des futurs contrats de concession.

En particulier, AMORCE compare les Comptes-Rendus d'Activités de Concession (CRAC) des AODG (Autorité organisatrice de la distribution de gaz) pour en tirer des analyses qui permettent d'outiller à la négociation du nouveau contrat ainsi que dans le contrôle et suivi du contrat actuel.

Un [webinaire](#) présentant la première édition de ce benchmark des CRAC se déroulera le 14 septembre 2022 en visioconférence.

Une deuxième édition de ce benchmark se lancera sur le mois de novembre 2022. AMORCE est à disposition pour toutes questions et accompagne les collectivités dans le contrôle et suivi des contrats ainsi que la négociation des renouvellements de contrat.

Pour aller plus loin

Adhérez à AMORCE et participez aux échanges de son réseau



Réalisation

AMORCE, Pôle Energie, Aodrenn Girard
Chargé de mission Planification climat-air-énergie, Réseaux d'électricité et de gaz, et Transition énergétique

Notes sur la distribution d'énergie :

- [Note - points-clefs des négociations des contrats de concession du service de distribution de gaz, AMORCE, 2021](#)
- [Note - Les missions des gestionnaires de réseaux de gaz et d'électricité en matière de transition énergétique, AMORCE, 2021](#)

Publications sur la distribution d'énergie :

- [ENJ18 – Poursuite du service public de distribution du gaz dans les zones de dessertes exclusives en l'absence de contrat de concession signé, AMORCE, 2021](#)
- [ENJ10-1 - Contrôle de concession volet 1 : distribution de gaz et d'électricité, AMORCE, 2019](#)
- [ENP72 - Le réseau public de distribution d'électricité au service de la transition énergétique, AMORCE, 2021](#)