

La distribution d'électricité en France, quelles évolutions ?

Organisation territoriale de l'énergie et évolution des métiers

Analyse

Synthèse

Durant la dernière décennie, la chaîne de valeur des industries électriques et gazières a subi de profondes évolutions structurelles. La distribution n'a pas échappé à ces changements, notamment avec la séparation de la distribution et de la fourniture pour les entreprises de plus de 100 000 clients (EDF, GDF Suez, les ELD concernées). En parallèle, les autorités organisatrices de la distribution publique et de la fourniture de l'électricité et du gaz se sont organisées, renforçant notamment leur coopération à travers la départementalisation. Ces mouvements s'inscrivent dans le cadre d'une évolution du paysage des acteurs du monde énergétique, dans un contexte réglementaire incertain (réforme des Collectivités Territoriales, Loi NOME) mais également dans une période qui nécessite plus que jamais l'ouverture d'un débat autour des infrastructures électriques.

Janvier 2011

Sommaire

PREAMBULE METHODOLOGIQUE ET AVANT-PROPOS	3
1. LES FONDAMENTAUX DE LA DISTRIBUTION D'ENERGIES EN FRANCE	4
1.1 RAPPEL HISTORIQUE : ROLES DES COLLECTIVITES ET EVOLUTION DES DISTRIBUTEURS, CAS DE L'ELECTRICITE	4
1.1.1 <i>Des origines du secteur électrique au système actuel : un siècle d'évolutions du rôle des collectivités.....</i>	4
1.1.2 <i>De 1946 à aujourd'hui : les distributeurs confrontés à l'ouverture des marchés</i>	4
1.2 ECONOMIE CONCESSIONNAIRE ET ENERGIE.....	5
1.2.1 <i>Les parties prenantes de la distribution d'énergies</i>	5
1.2.2 <i>Les principales caractéristiques du contrat de concession et rôle partagé dans les travaux sur le réseau.....</i>	5
1.2.3 <i>Le modèle économique de la distribution : tarifs d'acheminement et gestion des investissements.....</i>	6
1.3 DISTRIBUTION PUBLIQUE DE L'ENERGIE : QUELQUES CHIFFRES CLES	7
2 L'ORGANISATION DE LA DISTRIBUTION PUBLIQUE DE L'ENERGIE.....	8
2.1 LES COLLECTIVITES AU CŒUR DU SYSTEME ENERGETIQUE.....	8
2.1.1 <i>Schéma général de l'organisation territoriale de l'électricité.....</i>	8
2.1.2 <i>Typologie du rôle des collectivités locales dans l'énergie</i>	8
2.2 ORGANISATION A LA MAILLE DEPARTEMENTALE DE LA DISTRIBUTION PUBLIQUE ET DE LA FOURNITURE DE L'ELECTRICITE : UNE EVOLUTION EN PROFONDEUR.....	10
2.2.1 <i>Le développement des Syndicats départementaux</i>	10
2.2.2 <i>La diversité de la population des Syndicats</i>	11
2.2.3 <i>Diversification des compétences : de l'électrification à la gestion d'équipements dans l'énergie et l'aménagement du territoire</i>	12
2.2.4 <i>Les enjeux des syndicats d'énergie.....</i>	14
2.3 LE METIER DE LA DISTRIBUTION D'ENERGIES.....	14
2.3.1 <i>Les fondamentaux de l'activité de la distribution et les évolutions récentes</i>	14
2.3.2 <i>Impacts de l'ouverture des marchés sur les distributeurs : cas du groupe EDF.....</i>	15
2.3.3 <i>Impacts de l'ouverture des marchés sur les distributeurs : cas des ELD</i>	16
3 LES ENJEUX DE LA DISTRIBUTION D'ENERGIES.....	18
3.1 DES QUESTIONS DE FOND POSEES PAR LES CONCEDANTS : QUALITE DE FOURNITURE, NIVEAUX D'INVESTISSEMENTS SUR LE RESEAU, CONDITIONS DES CONTRATS DE CONCESSION... ..	18
3.2 ... DES QUESTIONS POSEES EGALEMENT PAR LE REGULATEUR... ..	18
3.3 ... DANS UN CONTEXTE DE MUTATION DU RESEAU : COMPTEURS ET RESEAUX INTELLIGENTS... ..	19
3.4 ... ET DANS LA PERSPECTIVE DE RENOUVELLEMENT DES CONTRATS DE CONCESSION QUI ARRIVENT A ECHEANCE.....	19
4 QUELS MODELES D'EVOLUTION DE LA GESTION DES RESEAUX DE DISTRIBUTION ?	20
4.1 CONTEXTE ET ENSEIGNEMENTS DE L'OUVERTURE A LA CONCURRENCE SUR LES CONCESSIONS EN GAZ.....	20
4.1.1 <i>Une pression forte sur les concessionnaires.....</i>	20
4.1.2 <i>Le gaz : un modèle mixte avec des concessions déjà ouvertes à la concurrence</i>	20
4.2 EVOLUTION DU MODELE CONCESSIONNAIRE DANS L'ELECTRICITE ET LA QUESTION DE L'OUVERTURE A LA CONCURRENCE.....	22
4.2.1 <i>La multiplicité des intérêts sur un sujet majeur, les infrastructures électriques</i>	22
4.2.2 <i>L'évolution de la fourniture aux Tarifs Réglementés de Vente</i>	22
4.2.3 <i>La distribution : trois modèles d'évolution.....</i>	22
CONTACTS	24

Préambule méthodologique et avant-propos

Préambule méthodologique

Notre étude est fondée sur une analyse documentaire, la réalisation d'entretiens et notre expertise du secteur :

Sources documentaires	Entretiens	Expertise sectorielle
Un ensemble de sources documentaires ont été utilisées : ▪ données des concessionnaires et des concédants, associations professionnelles, ▪ Rapports et comptes-rendus de conférences, ▪ ... / ...	Dans le cadre de ce projet, des entretiens ont été réalisés auprès : ▪ de concédants, ▪ de concessionnaires, ▪ d'experts	Etudes réalisées sur le secteur : 

Avant-propos

Ce projet a été réalisé et rédigé entre Septembre et Décembre 2010.

Nous tenons à remercier l'ensemble des personnes qui ont accepté d'échanger avec nous et de nous avoir consacré leur temps. Nous tenons à préciser que si les résultats présentés tiennent à la qualité des échanges que nous avons eus, il n'en demeure pas moins que les analyses développées dans cette étude n'engagent que leurs auteurs.

1. Les fondamentaux de la distribution d'énergies en France

1.1 Rappel historique : rôles des collectivités et évolution des distributeurs, cas de l'électricité

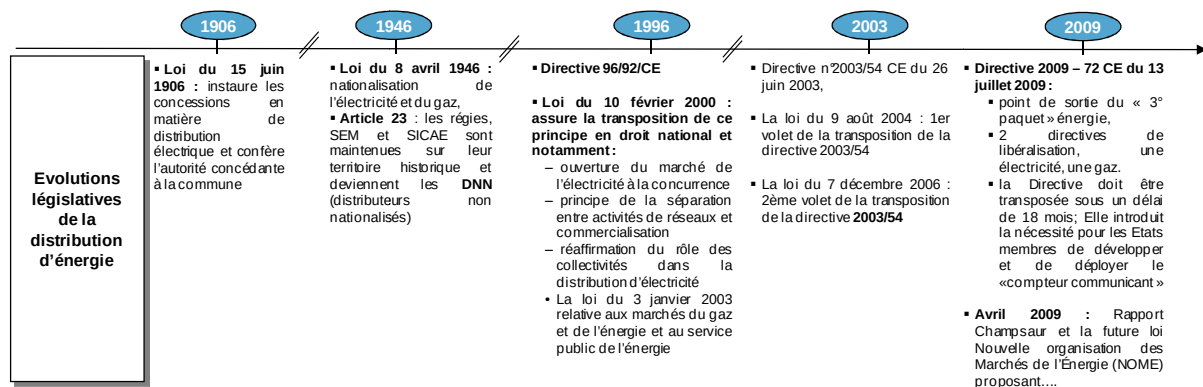
1.1.1 Des origines du secteur électrique au système actuel : un siècle d'évolutions du rôle des collectivités

Historiquement, la loi municipale du 5 avril 1884 donne un premier fondement juridique à la compétence des communes pour organiser les services publics locaux dont ceux du gaz et de l'électricité. Vient ensuite la loi du 15 juin 1906, considérée encore aujourd'hui comme la loi fondatrice qui consacre le statut « d'autorité concédante » des communes (la distribution publique de l'électricité est placée sous la responsabilité des collectivités locales - communes, départements ou établissements publics de coopération intercommunale).

Après une première période marquée par des concessions accordées pour l'essentiel à des sociétés privées, la loi de nationalisation de 1946 a confirmé l'existence du régime de la délégation de service public en désignant un concessionnaire unique (EDF pour l'électricité, Gaz de France pour le gaz). Ces deux opérateurs se sont vu confier, sur l'ensemble du territoire métropolitain, un monopole en matière de distribution, avec pour seule exception la faculté de maintenir les opérateurs historiques (régies, Sicae) qui existaient avant 1946.

Aujourd'hui, la plupart des communes n'exercent pas toutes de manière isolée leurs attributions en matière de distribution d'énergies, mais adhèrent à des syndicats intercommunaux regroupant de plus en plus fréquemment l'intégralité ou la quasi totalité des communes du département auxquels elles ont transféré leurs compétences (voir infra la partie sur la départementalisation).

1.1.2 De 1946 à aujourd'hui : les distributeurs confrontés à l'ouverture des marchés Evolutions réglementaires dans le secteur de la distribution d'énergie : de la Loi fondatrice de la distribution à la Loi NOME



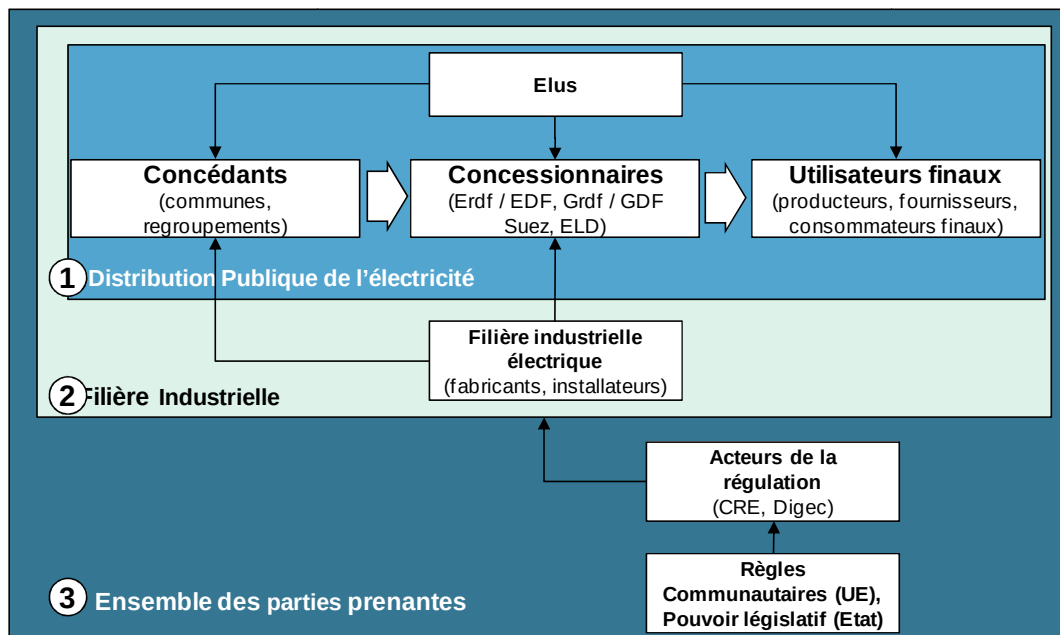
Si les différentes Directives et Lois d'application ont confirmé le régime de la concession en réaffirmant le pouvoir de contrôle des Autorités concédantes, un certain nombre d'évènements affectent les distributeurs :

- l'ouverture totale du marché depuis 2007 à l'ensemble des consommateurs,
- la création de l'autorité de régulation de l'énergie (la CRE),
- la séparation des activités pour EDF et GDF Suez (filialisation des distributeurs ERDF et GrDF) et pour les ELD de plus de 100 000 clients (Sorégies, Séolis, UEM, ES en électricité, Gaz de Strasbourg et Gaz de Bordeaux pour le gaz), la mise en place d'un « service commun » entre ERDF et GrDF, la réorganisation des activités des distributeurs (régionalisation d'ERDF, ...), l'indépendance du distributeur ERDF par rapport à EDF et GrDF par rapport à GDF Suez (code de bonne conduite),
- un modèle économique des distributeurs assis sur les tarifs d'utilisation des réseaux (Turpe en électricité, ATRD en gaz)
- la création du Service Public de la fourniture aux tarifs réglementés.

1.2 Economie concessionnaire et énergie

1.2.1 Les parties prenantes de la distribution d'énergies

La distribution d'énergie : une filière industrielle complexe



La distribution publique de l'électricité repose sur une organisation territoriale relativement complexe (même si elle a tendance à se simplifier avec la départementalisation) et sur un système de relations contractuelles et institutionnelles entre les collectivités locales et leurs concessionnaires. Si le cœur de l'activité de distribution de l'énergie se trouve dans la relation concédants / concessionnaires / utilisateurs finaux, l'ensemble est plus complexe :

- activité en monopole, régulée, elle obéit à un ensemble de règles qui évoluent au cours du temps, par l'application du droit communautaire comme du droit français,
- l'ensemble de ces règles sont appliquées par les acteurs de régulation (CRE, Digeo), mais font intervenir d'autres acteurs (Ministère de tutelle des collectivités locales par exemple),
- les réseaux requièrent de lourds investissements (Erdf et GrDF ont réalisé pour près de 3 Mds€ d'investissements en 2009, auxquels s'ajoutent ceux réalisés directement par les autorités concédantes), pour le renouvellement des réseaux, les travaux d'enfouissement, d'extension, etc. et impliquent de nombreux acteurs de la filière aval (fabricants, installateurs, etc.).

1.2.2 Les principales caractéristiques du contrat de concession et rôle partagé dans les travaux sur le réseau

▪ Rôles et obligations des concédants et concessionnaires

Concédant	Concessionnaire
▪ Concède l'utilisation des actifs du réseau (i.e. postes sources, lignes HTA et BT, postes de transformations, branchements, compteurs) et la fourniture aux Tarifs réglementés de Vente (TRV) ▪ En contrepartie, reçoit : ✓ une redevance en deux volets pour la distribution : - R1 : destinés à couvrir les charges de fonctionnement afin notamment de lui permettre d'assurer ses missions de contrôle de la concession - R2 : versés en contrepartie des investissements réalisés à l'initiative des communes sur les réseaux électriques ✓ une redevance de type R1 pour la fourniture	En contrepartie, le concessionnaire : ▪ est responsable de l'exploitation, la sécurité, l'entretien, le renouvellement du réseau public de distribution, ▪ est responsable du développement du réseau public de distribution (différenciation zone urbaine / zone rurale), ▪ répond aux demandes de contrôle formulées par l'autorité concédante, ▪ fournit des comptes-rendus annuels de concessions (CRAC) qui présentent notamment les principales données patrimoniales et financières de la concession, ▪ est rémunéré sur la base de la facturation clients (part acheminement, part fourniture pour les TRV)

Les contrats de concessions, signés généralement pour une durée de 25 à 30 ans, fixent :

- les objectifs de gestion du service public de la distribution d'électricité ou de gaz,
- les obligations de résultat qui s'imposent au concessionnaire,
- les moyens de contrôle par l'autorité concédante.

Le contrat de concession comprend des clauses essentielles pour les consommateurs, portant notamment sur la qualité de l'énergie distribuée (pour l'électricité, tension, fréquence, coupures, etc....) et du service rendu (raccordement au réseau, compteurs, conditions de paiement, conseils d'utilisation, etc.).

▪ **Concédant / Concessionnaire : rôles, sources de financement / rémunération et partage de la Maîtrise d'œuvre des travaux – Cas de l'électricité**

Fonctions	Concédant	Zones Rurales	Zones Urbaines	Concessionnaire
Distribution Publique de l'électricité	▪ Propriétaire des réseaux, ▪ Organise le service public : - négocier et conclure les contrats de concession, - veiller à l'application du cahier des charges, - contrôler le bon accomplissement des missions de service public, - contrôler la gestion technique et financière des concessionnaires			▪ Exploite le service public (distribution et fourniture) : ▪ Négocie et conclut les contrats de concession, ▪ Opérateur de réseaux : investissements, exploitation, maintenance des réseaux physiques ▪ Prestataire de services : acheminement, livraison, accueil et relation clients
	▪ Investit en tant que maître d'ouvrage : - Premier établissement - Extension - Renforcement - Perfectionnement (dont enfouissements)			▪ Investit en tant que MO :
Financement	▪ Sources de financement - Redevances de concession - Taxe sur l'électricité - Article 8 - Facé			- TURPE (tarifs de la distribution) - Tarifs réglementés de vente (fourniture)

L'organisation de la distribution d'électricité se double d'une distinction entre régime urbain et régime rural : dans les communes dites urbaines, la maîtrise d'ouvrage de tous les travaux est assurée par le concessionnaire, tandis que dans les communes dites rurales, elle reste confiée au concédant pour les travaux d'extension, de renforcement ou d'enfouissement du réseau. A ce titre, ces communes sont éligibles aux aides du FACE (Fonds d'Amortissement des Charges d'Électrification)¹. En définitive, sur le territoire des communes relevant du régime de l'électrification rurale, les collectivités organisatrices ont un pouvoir de décision beaucoup plus important, auquel s'ajoute la possibilité de recevoir des subventions.

1.2.3 Le modèle économique de la distribution : tarifs d'acheminement et gestion des investissements

▪ **Economie de la concession et tarifs d'acheminement**

Le concessionnaire est rémunéré sur la base du Turpe (voir infra), dans une logique de gestion induite par le régulateur (liée à la politique d'investissement et à la réduction des coûts opérationnels). Il doit réaliser des plans d'investissement du réseau en tenant compte de la durée de vie des ouvrages (et donc de l'âge du réseau), de la durée de vie des concessions (date de fin, indemnité de fin de concession) en réalisation des Provisions pour Renouvellement (correspondant à l'obligation du concessionnaire d'assurer le renouvellement des biens en fin de vie à leur valeur de remplacement).

L'ensemble du modèle économique des concessionnaires repose sur le Turpe (Tarif d'Utilisation des Réseaux Publics d'Électricité)², mis en place pour :

- couvrir les coûts engagés par les gestionnaires des réseaux,
- offrir à ces gestionnaires une rémunération de leurs investissements (taux de 7,25%).

¹ Le FACÉ, placé sous l'autorité du ministre chargé de l'énergie et sous le contrôle des collectivités, a pour mission d'apporter une aide financière à ces dernières. Cette aide correspond à 65% du montant des travaux d'extension, de renforcement ou d'intégration des réseaux dans l'environnement et les extensions moyenne tension. Les aides du FACÉ sont financées par les distributeurs d'électricité pour un montant annuel d'environ 345 Mio€.

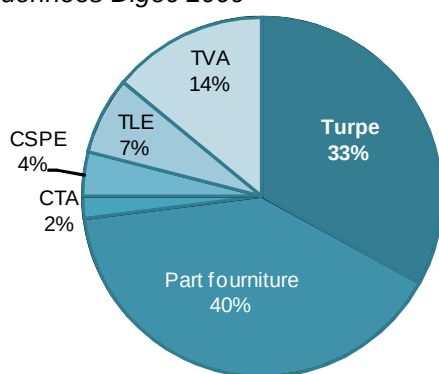
² Un système similaire existe pour le gaz avec l'ATRD.

Le Turpe est proposé par la Commission de Régulation de l'Énergie (CRE) et approuvé par décision ministérielle. La détermination et l'application du tarif reposent sur 4 principes fondateurs :

- **la péréquation tarifaire** : le tarif est identique sur l'ensemble du territoire national, conformément au principe d'égalité de traitement mentionné par la loi du 10 février 2000.
- **le principe du « timbre poste »** : le tarif est indépendant de la distance parcourue par l'énergie entre le site producteur et le site consommateur.
- **la tarification** : elle est établie en fonction de la puissance souscrite et de l'énergie soutirée.
- **l'horosaisonnalité** : certaines versions tarifaires connaissent des variations de prix selon les saisons, les jours de la semaine et/ou les heures de la journée.

Répartition en % des coûts au MWh pour un client particulier au tarif réglementé

Source : sur données Digeo 2009



Trois composantes :

- la part fourniture (coûts de production de l'électricité et coûts de commercialisation)
- la part de l'accès aux réseaux : coûts d'acheminement de l'électricité par les réseaux de transport et de distribution
- la fiscalité (taxes sur l'électricité et TVA)

N.B. : pour un consommateur résidentiel, le tarif réglementé toutes taxes comprises est de l'ordre de 127 € / MWh,

La fourniture aux tarifs réglementés de vente

Le Tarif Réglementé de Vente est le tarif historique, il est dit « intégré » car il doit couvrir l'ensemble des coûts, s'entendant comme une couverture globale sans distinction explicite des parts fourniture et acheminement. Seules les fournisseurs historiques sur le marché peuvent proposer ces tarifs, EDF et les ELD électriques pour l'électricité, GDF Suez et les ELD gazières en gaz.

1.3 Distribution publique de l'énergie : quelques chiffres clés

Chiffres clés des concessions opérées par Erdf et GrDF (hors ELD)

Source : données ERDF et GrDF - 2009



Distribution

■ Nombre de communes desservies	> 33 500	9 340
■ Nombre de contrats de concessions	1 209	6 170
■ Nombre de lignes / canalisations	1 285 000 Kms	188 637 Kms
■ Nombre de clients desservis	33 millions	11 millions
■ Volumes acheminés	345 TWh	320 TWh
■ Montants d'investissements annuels	2,3 Mds€	650 M€
■ Base d'actifs régulés*	28,5 Mds€	13,2 Mds€
■ Immobilisations – Biens concédés	35,0 Mds€	11,5 Mds€
■ Chiffre d'affaires	11,4 Mds€**	3,1 Mds€**



Fourniture aux TRV

■ Nombre de clients	~31,7 millions	9,7 millions
■ Volumes (TWh)	290,1***	nd

N.B. : pour les concessions ERDF, sur les 1209 contrats : 224 concessions syndicales, 985 concessions communales dont de grandes métropoles comme Paris, Lyon ou Toulouse

* Base d'actifs régulés (BAR) = valeur nette économique des investissements servant de base au calcul du Turpe et de l'ATRD

** Dont 93% pour les recettes d'acheminement assises sur le Turpe pour Erdf, dont 90% de recettes d'acheminement pour Grdf, assises sur l'ATRD

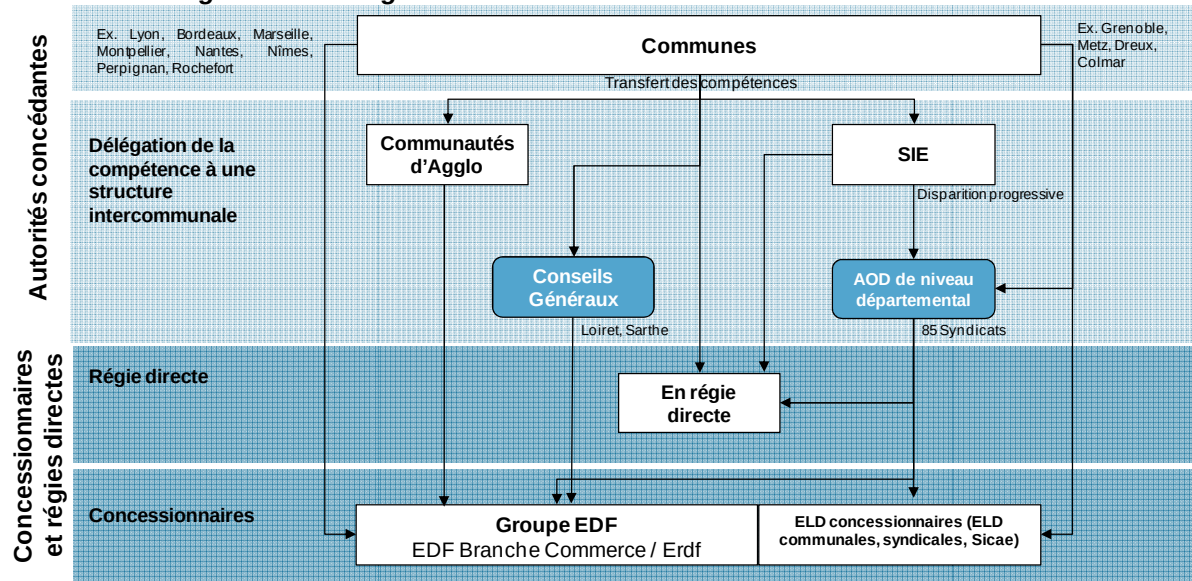
*** Cumul Tarifs Vert, Jaune, Bleu

ERDF représente 95% de la distribution d'électricité, GrDF 95% de la distribution en gaz, les 5% restant sont assurés par les ELD (voir infra). La distribution est un métier fortement capitalistique (niveau des immobilisations), qui requiert des investissements lourds (entretien, développement du réseau).

2 L'organisation de la distribution publique de l'énergie

2.1 Les collectivités au cœur du système énergétique

2.1.1 Schéma général de l'organisation territoriale de l'électricité



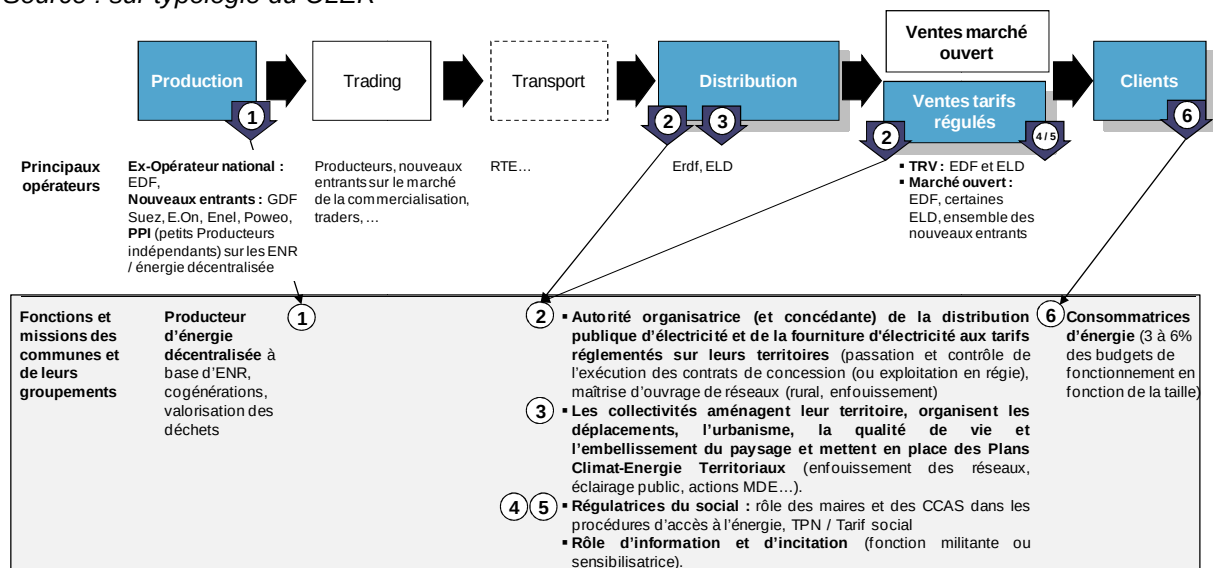
La structure de la distribution publique et de la fourniture de l'électricité reste complexe avec plusieurs modes d'organisation en fonction de la délégation de compétences :

- s'il y a aujourd'hui 85 Syndicats départementaux, tous n'ont pas achevé leur départementalisation (voir infra),
- il demeure des SIE (Syndicats intercommunaux), regroupement de communes au niveau d'un territoire infra-départemental,
- les communes continuent à concéder directement la compétence, notamment pour les villes moyennes et grandes,
- deux Conseils Généraux exercent la compétence en lieu et place d'un syndicat départemental,
- il existe 160 Entreprises Locales d'Énergie, soit en régie, soit concessionnaires d'une ou plusieurs communes.

2.1.2 Typologie du rôle des collectivités locales dans l'énergie

Chaîne de valeur Électricité et rôles des communes et de leurs groupements

Source : sur typologie du CLER



Si le rôle historique des collectivités est lié à la distribution publique de l'énergie, leurs responsabilités se sont modifiées avec l'évolution du secteur :

- les collectivités locales sont d'abord et avant tout des autorités organisatrices et concédantes (sauf dans le cas des régies) de la distribution publique d'électricité et de la fourniture aux tarifs réglementés de vente sur leur territoire,
 - les collectivités locales sont des consommatrices importantes d'énergie,
 - la commune peut produire de l'énergie (énergie décentralisée), les collectivités ayant pris des positions ces dernières années dans les ENR,
 - les collectivités aménagent leur territoire, organisent les déplacements et l'urbanisme, la qualité de vie et l'embellissement du paysage (enfouissement des réseaux...) mais sont également au cœur de la mise en œuvre des Plans Energie Climat,
 - les collectivités sont régulatrices du social (rôle des maires et des CCAS dans les procédures d'accès à l'énergie, rôle vis-à-vis du TPN / Tarif social),
 - la commune informe et incite (fonction militante ou sensibilisatrice).
- **Une organisation territoriale de l'énergie qui n'est pas encore stabilisée : communes, Communautés de communes, Syndicats départementaux, Régions... quel partage des rôles ?**

Répartition des compétences et rôles des collectivités locales dans l'énergie

Source : Grenelle de l'environnement

Acteurs	Rappel du rôle des différents niveaux
Communes	▪ information et sensibilisation de la population (ménages et entreprises), ▪ mise en conformité des règlements locaux d'urbanisme avec les dispositions Nationales, ▪ réalisation obligatoire d'analyses énergétiques et urbanistiques poussées en amont des études de définition des projets d'aménagement (SCOT, PLU, ZAC, ...)
Intercommunalités	▪ observation et évaluation au niveau des territoires des potentiels de réduction des émissions de GES, d'efficacité énergétique et d'énergies renouvelables ▪ élaboration, mise en œuvre et suivi des Plans Climat-Energie Territoriaux, fondés sur une compétence explicite et obligatoire de lutte contre les changements climatiques, ▪ gestion des réseaux de distribution de l'énergie, par délégation des Communes
Départements	▪ prévention de la précarité énergétique par des actions de sensibilisation et de formation des travailleurs sociaux et par le financement de travaux de maîtrise de la demande et/ou d'énergies renouvelable ▪ renforcement et homogénéisation des capacités d'intervention des syndicats départementaux d'énergie auprès des Communes en matière de MDE et d'EnR
Régions	▪ compilation des résultats de l'observation au niveau des territoires et de leur recoupement dans le cadre des Observatoires régionaux de l'énergie et des gaz à effet de serre ▪ appui technique, méthodologique et financiers auprès des intercommunalités et des Communes pour l'élaboration, la mise en œuvre, le suivi et l'évaluation de leurs programmes d'actions (y compris pour la gestion des réseaux) ▪ élaboration, de la mise en œuvre et du suivi dans le cadre d'une contractualisation avec l'État des Plans Climat-Energie Régionaux fondés sur la mise en cohérence des PCET et sur l'élaboration de « PPI régionales » comprenant des volets « électricité », « chaleur » et « déplacements » ▪ élaboration concertée et de la mise en œuvre de programmes régionaux de formation professionnelle initiale et continue adaptés aux besoins générés par les PCET et PCER,
Etat	▪ légifère ▪ définit les moyens juridiques et financiers de mise en œuvre des objectifs nationaux et en assure le suivi ▪ veille à l'équilibre et à l'équité des fardeaux et des rentes entre Régions et entre catégories de la population.

Si la distribution publique de l'électricité est la responsabilité historique des communes, en direct ou à travers leurs regroupements, suite aux réglementations issues notamment du Grenelle, leurs responsabilités et leurs compétences se sont élargies. Les différentes strates d'intercommunalité, la taille des communes, etc. rendent difficile aujourd'hui une complète lisibilité de l'organisation pratique de ces rôles, assumés par les Communautés d'agglomérations, les Communautés de Communes, les Pays, les Syndicats d'électricité...

Par ailleurs, cette organisation territoriale de l'énergie revêt une très forte dimension locale, chaque territoire ayant un historique propre.

2.2 Organisation à la maille départementale de la distribution publique et de la fourniture de l'électricité : une évolution en profondeur

2.2.1 Le développement des Syndicats départementaux

▪ Les syndicats d'électricité : le regroupement du monde rural...

Equipement de réseau, la distribution de l'électricité appelle une maille territoriale adaptée, généralement plus large que celle de la commune, notamment en zone rurale, ce qui a favorisé les regroupements au sein de Syndicats Intercommunaux d'Electricité (SIE) dès les années 20. Les SIE se sont également regroupés au sein de Syndicats à la maille départementale qui regroupent les communes urbaines et les syndicats primaires ainsi qu'éventuellement le département lui-même. Ces syndicats «départementaux » d'électricité ou d'électrification – et aujourd'hui d'énergie (les SDE) - sont aujourd'hui au nombre de 85, deux Conseils Généraux (le Loiret et la Sarthe) exerçant directement les compétences.

Quatre grandes périodes sont à l'origine de la création et du développement de la plupart des 85 syndicats départementaux d'électricité actuels :

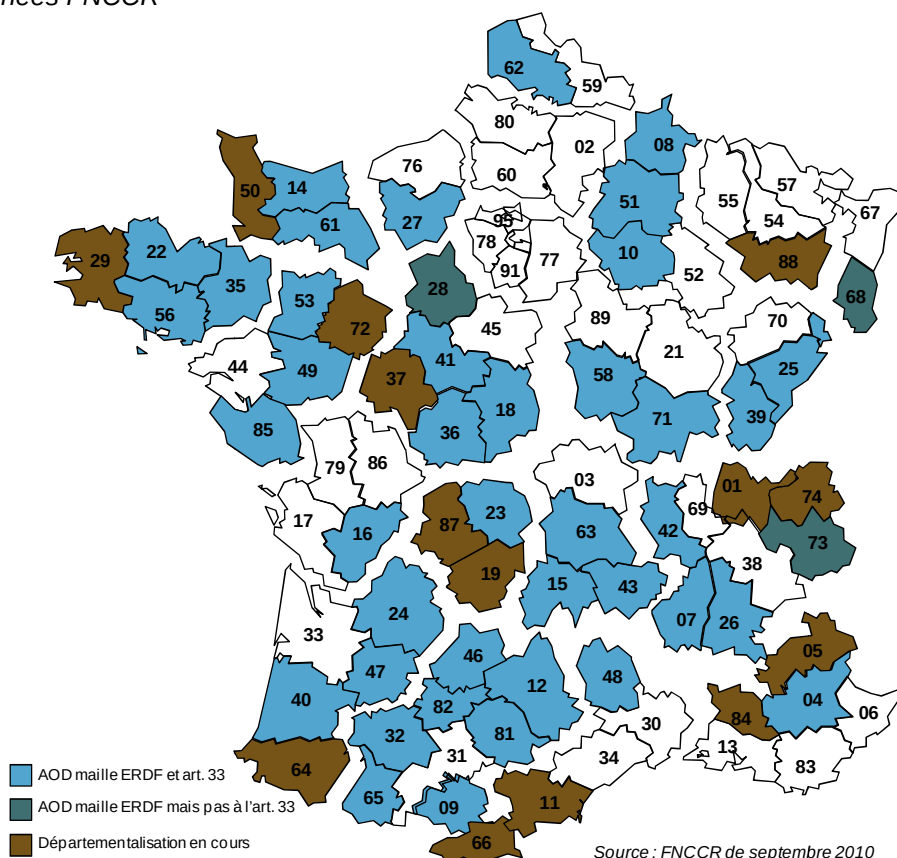
- une première période, qui s'étend de la création de la FNCCR, en 1934, jusqu'au début de la seconde guerre mondiale,
- une deuxième période, s'inscrivant à la fois dans le prolongement de la précédente et de la loi de nationalisation de 1946, jusqu'au milieu des années cinquante,
- une troisième période, de 1992 à 2006, marquée par le renouveau du pouvoir concédant suite à la publication d'un nouveau modèle de cahier des charges de concession,
- une quatrième période qui s'est ouverte avec la Loi du 7 décembre 2006 relançant le regroupement de la compétence d'autorité organisatrice (Article 33).

Le développement des SDE a d'abord été réalisé dans les départements ruraux, pour s'élargir progressivement à l'ensemble du territoire, avec de fortes disparités encore existantes.

▪ ... vers le développement du modèle à la maille départementale

Cartographie des syndicats départementalisés

Source : données FNCCR



Au-delà de la Loi du 7 décembre 2006 (Article 33) qui a relancé le regroupement de la compétence d'autorité organisatrice de l'électricité, un certain nombre de facteurs poussent à ces regroupements :

- le soutien du Ministère en charge des collectivités locales (DGCL), s'adressant aux préfets par circulaire pour une explication d'ordre général sur la procédure à suivre,
- l'accompagnement d'ERDF au regroupement des AOD (bonus financier via un supplément de redevances),
- l'incitation du Facé.

Mais la départementalisation est aussi un enjeu de rapport de force à instituer face aux concessionnaires avec la position affichée des Syndicats :

- de la nécessité d'atteindre une taille critique permettant de dialoguer localement avec des concessionnaires (ERDF et EDF) appartenant à un groupe qui a subi de profondes mutations (devenu un groupe coté dont la France ne représente plus que la moitié de son activité),
- de disposer des expertises nécessaires au contrôle des concessions,
- de se regrouper pour préparer le renouvellement des concessions (voir infra.).

Sur les 85 Syndicats départements, 43 sont aujourd'hui départementalisés au sens de la concession de distribution et de fourniture de l'électricité, un certain nombre d'autres départements étant en cours (14), soit par création (exemple de l'Aude), soit en train d'achever leur départementalisation (comme le Siel dans la Loire qui a achevé sa départementalisation en 2010 avec l'adhésion de Saint-Etienne ou le Finistère, en discussion avec BMO – Brest Métropole).

■ La départementalisation : des freins structurels demeurent

Trois freins principaux sont communément avancés à la départementalisation :

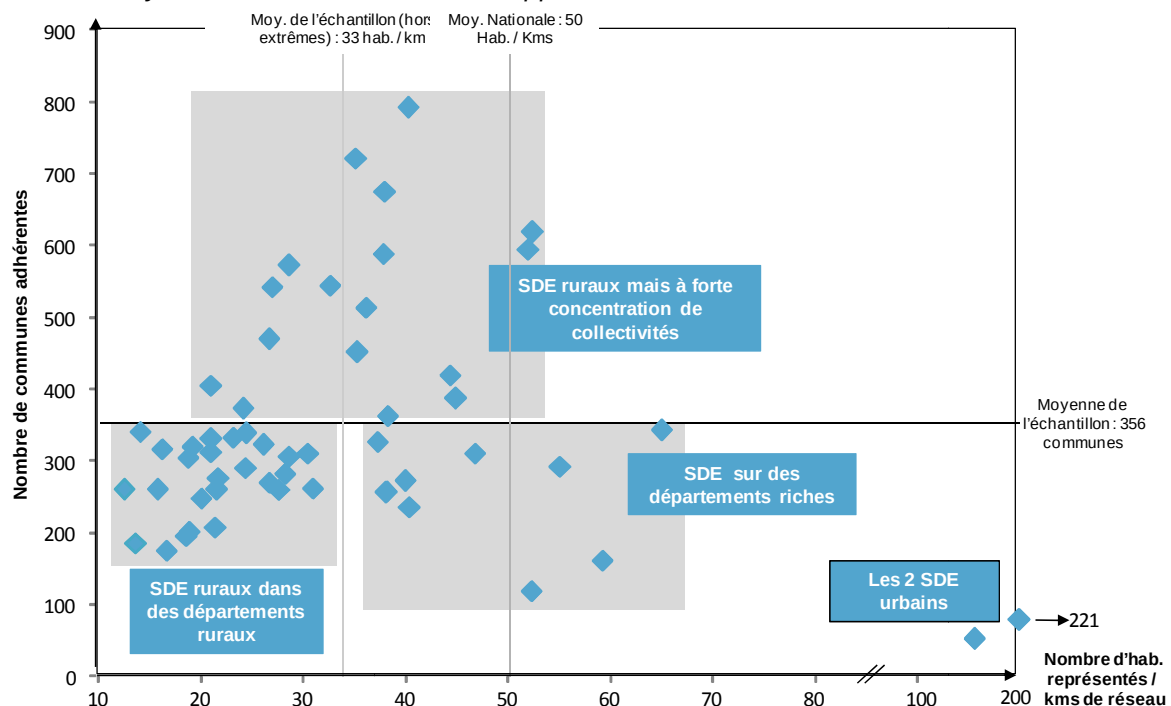
- la méconnaissance des enjeux de la distribution publique d'électricité par les communes,
- les enjeux politiques locaux,
- l'opposition urbain / rural et le poids croissant des communautés de communes.

2.2.2 La diversité de la population des Syndicats

■ La France des SDE : au-delà de la départementalisation, des disparités de taille

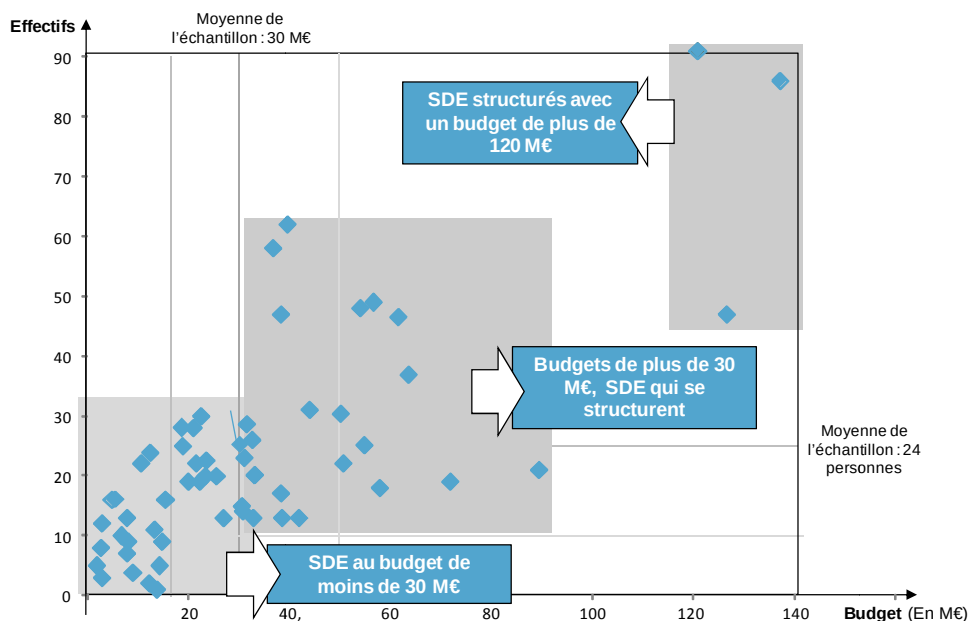
Positionnement des SDE - Nbre d'hab. / kms de réseau et nbre de communes représentées

Source : analyse sur données SDE 2008 – rapports d'activités



Positionnement des SDE en fonction de leur budget et effectifs

Source : analyse sur données SDE 2008 – Rapports d'activités



Si la départementalisation reste un enjeu majeur pour les SDE, il n'en reste pas moins que les départements sont loin d'être égaux entre eux. A titre d'illustration, le positionnement des SDE sur une matrice budgets / effectifs est caractéristique de cette réalité qui trouve plusieurs facteurs :

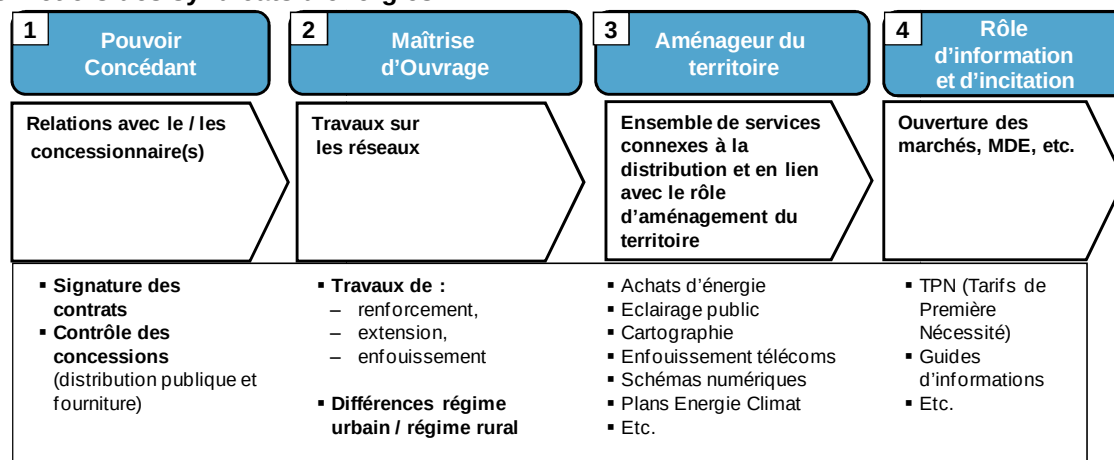
- la taille et la densité des départements,
- la maîtrise ou pas de la compétence travaux sur la distribution publique de l'électricité,
- le degré de développement dans d'autres activités que celle de l'électricité.

Se dégagent ainsi trois groupes de Syndicats :

- un groupe qui se situe en dessous de la moyenne, représenté le plus souvent par des Syndicats présents sur un département rural,
- un groupe qui se situe au dessus de la moyenne de l'échantillon, avec un budget supérieur à 30 M€, un effectif plus ou moins important en fonction des diversifications opérées,
- des exceptions, avec 3 Syndicats disposant d'un budget de plus de 100 M€ et d'un effectif important.

2.2.3 Diversification des compétences : de l'électrification à la gestion d'équipements dans l'énergie et l'aménagement du territoire

Les métiers des syndicats d'énergies



Dans le schéma ci-avant, on a repris les principales activités d'un concédant organisé en syndicat sachant que l'activité historique et le plus souvent obligatoire – la distribution publique de l'électricité – représente le cœur de l'activité, à partir de laquelle ces structures ont étendu leurs compétences et

une offre de services destinée aux communes membres. Les syndicats sont des Syndicats mixtes proposant généralement une compétence obligatoire (l'électricité) et un certain nombre de compétences à la carte au service des communes :

- des compétences optionnelles : par exemple le gaz, l'éclairage public, les réseaux de chaleur,
- des compétences occasionnelles sous la forme de prestations de services et mise en commun de moyens : prestations liées à la MDE (production à base d'ENR, diagnostics, etc.), prestations administratives.

Les syndicats restent avant tout des concédants de la distribution publique d'électricité avec un fort prisme sur les activités de réseaux mais sont aussi des structures tournées vers les communes adhérentes dans le cadre de leur fonction d'aménagement du territoire.

■ Trois exemples de Syndicats

Source : rapports d'activités des SDE – 2009 pour le Sydev et le Siel, 2008 pour le Syane

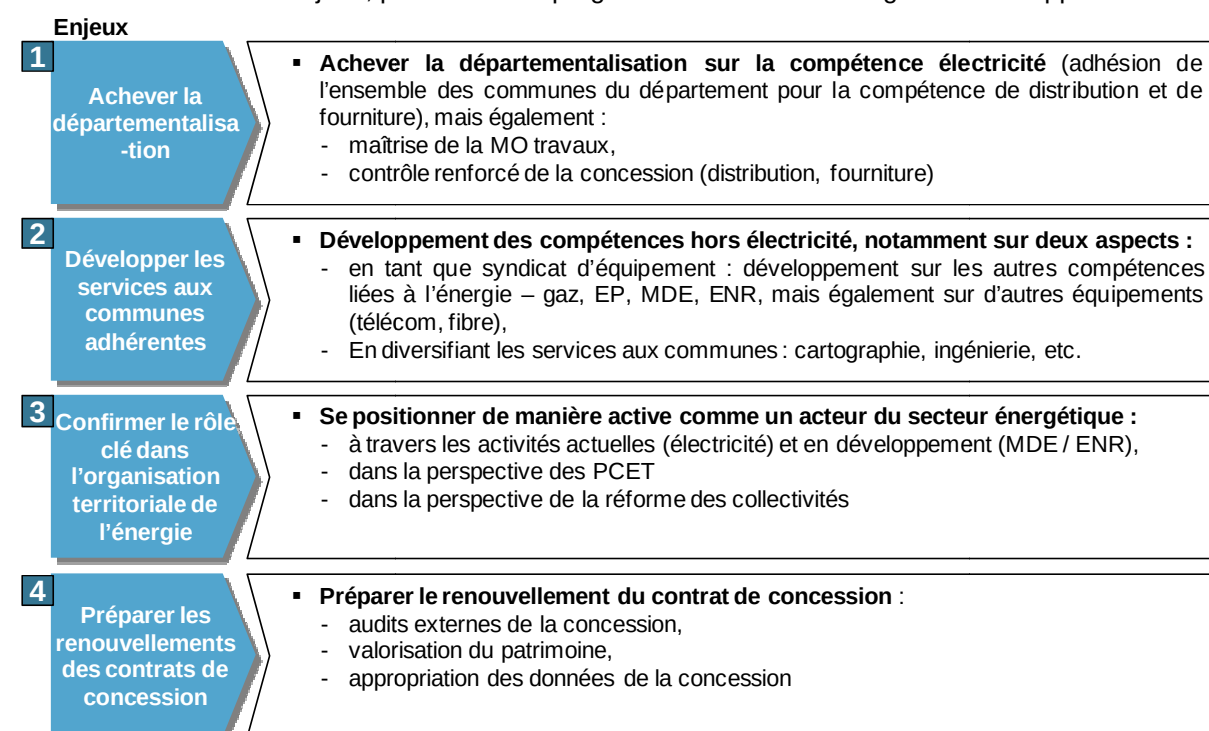
			
Département	Vendée	Loire	Haute-Savoie
Date de création	1950	1950	1950
Chiffres clés			
Nombre de communes en électricité	282	327	294
Nombre d'habitants	607 430	550 000	706 708
Nombre d'usagers	403 706	308 000	342 145
Budget	134,3 M€	39,5 M€	50,8 M€
Effectifs	85	68	21
Patrimoine géré (Kms de réseaux électricité)	21 500	15 886	11 380
Départementalisation	Départementalisation effective depuis la création	Départementalisation achevée en 2010 avec l'adhésion de la ville de Saint-Etienne	100% des communes moins 1 sont adhérentes du Syane, y compris les communes organisées en régies ou SEM sur le département
Compétences			
▪ Obligatoires	▪ Électricité	▪ électrification, gaz, dissimulation des réseaux télécoms,	▪ Électricité (pour les 238 collectivités en concession ERDF), Énergies (pour l'ensemble), Communications électroniques (pour l'ensemble)
▪ Optionnelles	▪ éclairage public (85 % des communes ont la compétence totale avec maintenance et exploitation) ; Gaz (100 communes), Achat d'énergie (277 communes), MDE (Diagnostics, sensibilisation...), Production d'ENR (régie REVe)	▪ éclairage public, MDE (dont un Service d'Assistance à la Gestion Énergétique en charge du dépôt de CEE, d'audits énergétiques...), production ENR (conseils, projet d'une SEM), animation du PCET, cadastre et cartographie informatisés	▪ Gaz (pour 110 communes), Éclairage public (pour 211 communes)

Dans le tableau ci-avant, on a retenu trois Syndicats créés la même année, de taille importante mais qui sont surtout représentatifs (ils ne sont pas les seuls) du dynamisme de l'intercommunalité dans l'énergie et qui montrent par l'exemple comment peuvent se positionner les collectivités locales qu'ils représentent dans le monde mouvant d'un secteur en pleine reconfiguration. S'ils sont représentatifs de l'ambition portée par les Syndicats, ils présentent toutefois des différences :

- **Le Sydev** : l'un des plus gros syndicats en terme de poids financier, très structuré, véritable syndicat d'énergies, ayant développé un ensemble de services aux communes – développement dans le gaz, l'éclairage public, la MDE et la production à base d'ENR (le Sydev dispose d'une régie, créée en 2002 (6 parcs éoliens - puissance installée de 50 MW, ambition de se développer dans l'hydroélectricité et le solaire photovoltaïque),
- **Le Siel** : syndicat qui vient d'achever sa départementalisation, véritablement structuré avec un budget et des effectifs importants, positionné sur l'ensemble des compétences énergies (électricité mais également EP, gaz et une vraie ambition sur la MDE / ENR),
- **Le Syane** : si l'ensemble des communes du département, sauf une, sont membres du syndicat, cette configuration est récente avec un particularisme, l'adhésion de communes disposant de régies et / ou de SEM d'énergies sur leur territoire. Comme pour les deux précédents, le Syane est un véritable acteur de l'énergie, présent dans l'électricité, l'éclairage public, le gaz, la MDE mais également dans les communications électroniques, prolongement naturel d'un Syndicat qui s'affirme comme un acteur des énergies et de l'aménagement du territoire en Haute-Savoie.

2.2.4 Les enjeux des syndicats d'énergies

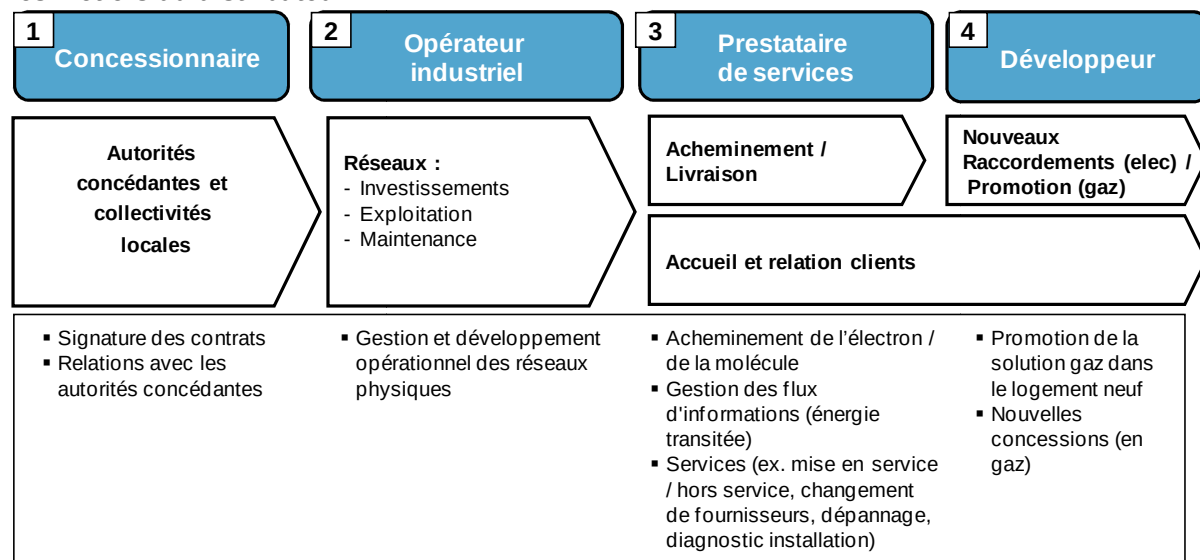
Si la population des SDE reste hétérogène pour les raisons précédemment indiquées, ils sont tous confrontés à 4 séries d'enjeux, plus ou moins prégnants en fonction du degré de développement :



2.3 Le métier de la distribution d'énergies

2.3.1 Les fondamentaux de l'activité de la distribution et les évolutions récentes

Les métiers du distributeur



Que ce soit en gaz comme en électricité, le distributeur exerce 4 métiers principaux qui ont chacun largement évolué avec l'ouverture des marchés :

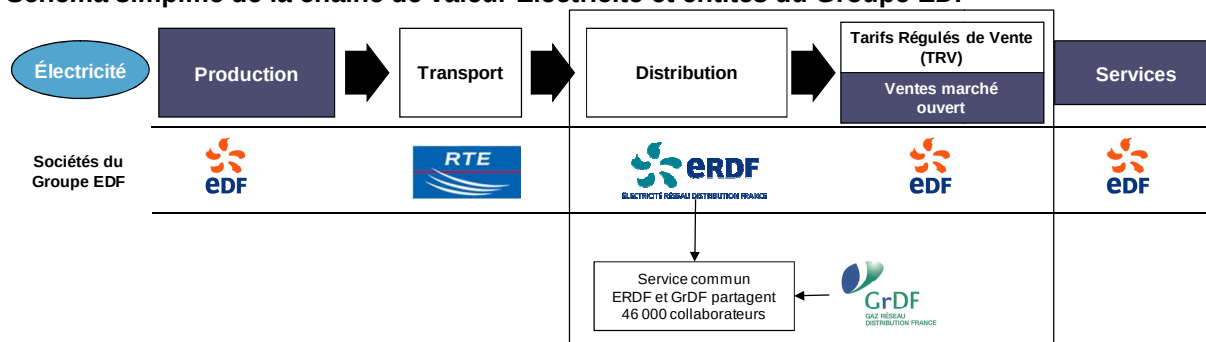
- **d'abord avec la séparation des activités** et la création d'entités indépendantes, le distributeur devant garantir à tous les fournisseurs l'accès au réseau,
- **ensuite sur ses métiers :**
 - **gestionnaire de la relation contractuelle avec les concédants :** la départementalisation des concédants a renforcé le pouvoir de négociation de ces derniers,

- **opérateur industriel** : créer et animer la gestion de la relation avec le régulateur (la CRE) qui fixe le niveau de rémunération de l'activité (Turpe et ATRD) ; optimiser les coûts pour gérer la pression sur la rentabilité (externalisation, optimisation) ; introduire une approche financière dans la gestion des réseaux (d'une approche purement technico-économique à une approche intégrant une gestion financière des actifs),
- **prestataire de services** : investissements dans les systèmes d'information,
- **développeur / promoteur de l'énergie acheminée** : la promotion de la filière doit prendre en compte les profondes évolutions du marché et l'ensemble des évolutions liées aux changements climatiques (notamment pour le gaz).

2.3.2 Impacts de l'ouverture des marchés sur les distributeurs : cas du groupe EDF

■ Séparation des activités

Schéma simplifié de la chaîne de valeur Electricité et entités du Groupe EDF



Aujourd'hui, deux entités sont responsables du contrat de concession, EDF pour la partie fourniture aux tarifs réglementés de vente et ERDF, filiale à 100% du Groupe EDF, pour la partie réseaux de distribution, avec une particularité organisationnelle, ERDF partageant avec Gaz réseau Distribution France (GrDF) un service commun qui rassemble près de 45700 collaborateurs. Ce service comprend, entre autres, la construction des ouvrages, la maîtrise d'œuvre des travaux, l'exploitation et la maintenance du réseau électrique, ainsi que les opérations de comptage.

■ Gestion nationale de réseaux locaux : une organisation en huit régions et 88 territoires

Organisation territoriale d'ERDF

Source: ERDF



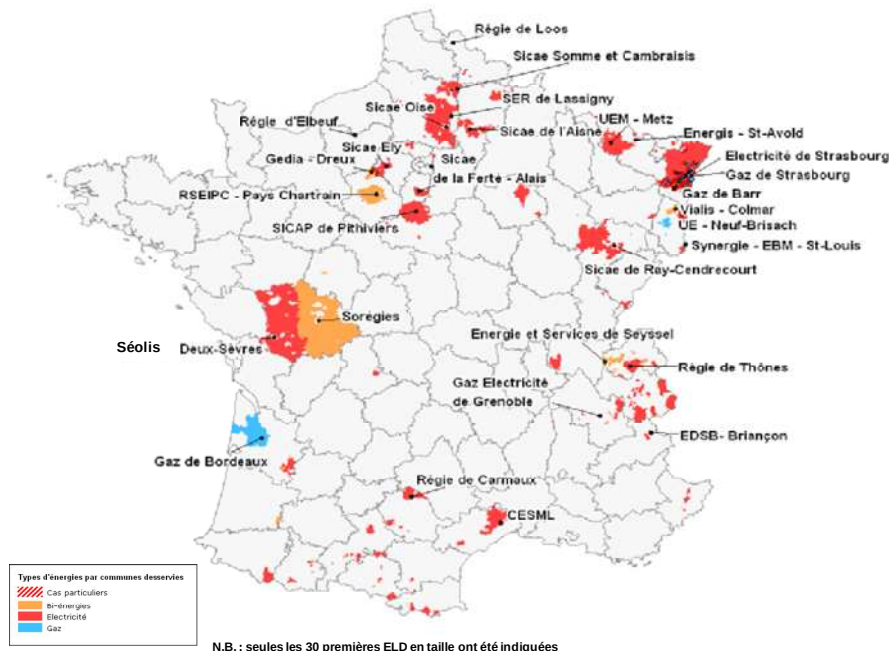
ERDF se définit comme « une entreprise nationale qui se doit d'agir au plus près des besoins locaux. C'est pourquoi l'organisation des activités s'articule autour de 8 régions et de 88 directeurs territoriaux. »

Chacune des huit régions est responsable de la performance globale d'ERDF sur son territoire et dispose d'un contrat avec le national.

Sous le management du directeur des opérations en région se trouvent : les directeurs territoriaux, les directeurs d'unité métiers et les responsables de niveau régional, responsables du réseau et patrimoine, des clients et fournisseurs, des ressources humaines, de la gestion.

2.3.3 Impacts de l'ouverture des marchés sur les distributeurs : cas des ELD

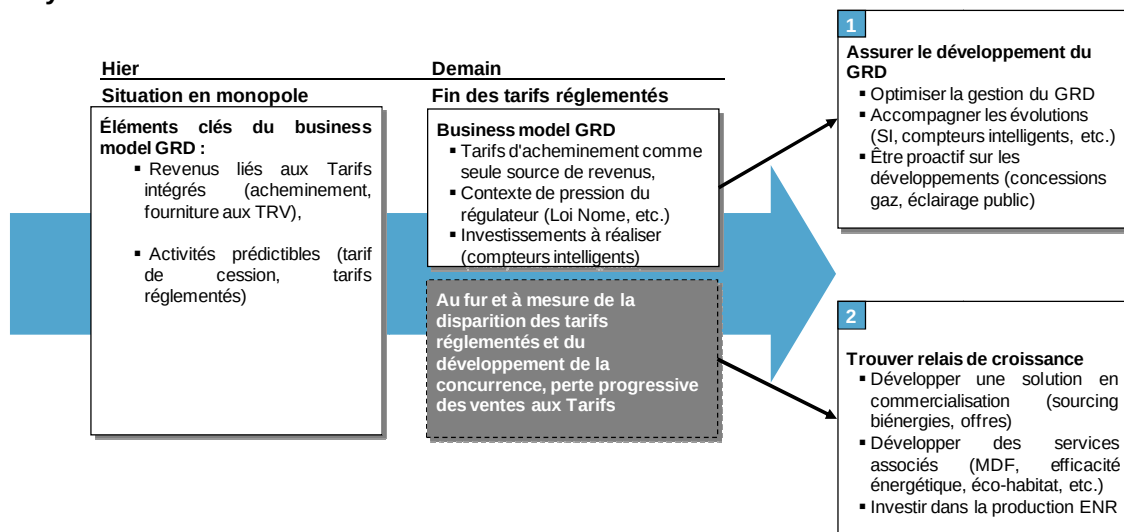
- Où sont présentes les ELD



Les ELD assurent la distribution de l'électricité comme du gaz sur 5% du territoire avec une assez forte disparité de zones d'implantations, liées à l'histoire.

- **Les problématiques spécifiques des ELD**

La logique de développement des ELD suit deux axes principaux pour celles qui en ont les moyens ou l'ambition :

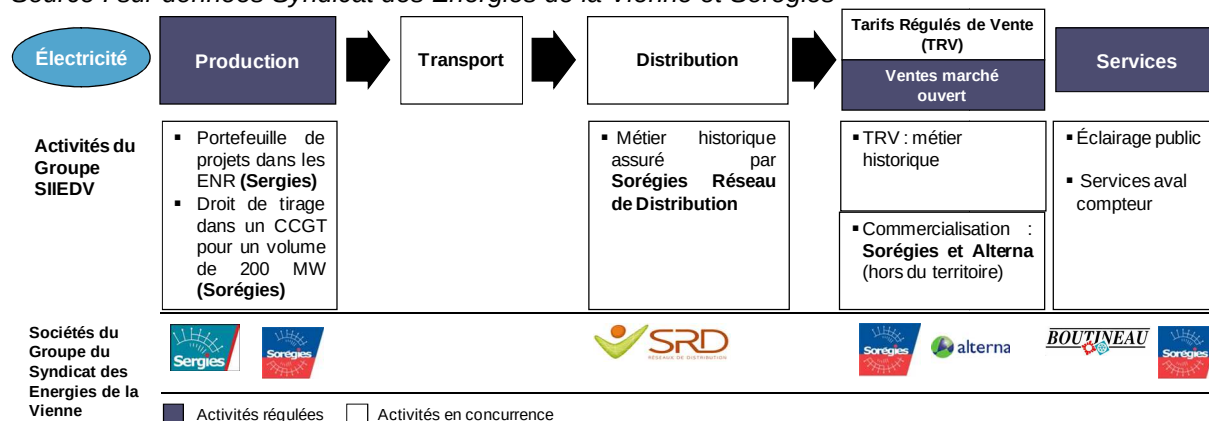


La logique de développement des ELD en situation de monopole a reposé sur l'intégration des tarifs (distribution et fourniture). Aujourd'hui, les enjeux des ELD se situent à deux niveaux : continuer à s'adapter sur leur métier historique, la GRD et, pour celles qui en ont les moyens, trouver des relais de croissance qui permettront de pallier la perte de revenus et de marges générés par les TRV, dans la perspective de leur disparition, nombre d'entre elles ayant développé une activité de commercialisation en marché ouvert et le développement d'offres de services, seules ou en partenariat³.

³ Sur les ELD, voir : <http://www.seaconseil.com/documents/seaELD.pdf>

■ **Illustration 1 : le cas du Syndicat des Energies de la Vienne et de ses sociétés**
Positionnement des sociétés du Groupe du Syndicat des Energies de la Vienne sur la chaîne de valeur électricité

Source : sur données Syndicat des Energies de la Vienne et Sorégies



Le Syndicat des Energies de la Vienne et les entreprises dont il est le principal actionnaire est caractéristique de l'évolution dynamique d'une ELD qui couvre une grande partie du territoire du département.

Créé en 1923 par le regroupement des communes rurales de la Vienne, le SIEEDV (devenu le Syndicat des Energies de la Vienne) crée en 1925 la Régie d'Electricité de la Vienne. En anticipant l'ouverture des marchés, la régie se transforme en 2003 en SEM et sépare ses activités en 2006 (l'entreprise ayant plus de 100 000 clients). En parallèle, l'entreprise se structure sur la production (à base d'ENR via Sergies et via un contrat de sourcing) ainsi que sur la commercialisation, via Sorégies sur son territoire de desserte et via Alterna, société créée avec 20 autres ELD, en dehors de son territoire historique, mais également sur les services (notamment via une acquisition).

Les entreprises du Syndicat des Energies de la Vienne sont donc aujourd'hui présentes sur l'ensemble de la chaîne de valeur de l'électricité (hors transport) :

- la production, via Sergies et Sorégies,
- la distribution, son métier historique, via Sorégies Réseau de Distribution,
- la fourniture aux TRV via Sorégies,
- la commercialisation en marché ouvert, via Sorégies et Alterna,
- les services via Pictave Energies Services et Boutineau.

■ **Illustration 2 : le modèle des SICAE**

Dans la population des ELD, les Sicae représentent un modèle à part, de par leur origine : les Sociétés d'Intérêt Collectif Agricole d'Electricité (SICAE) ont été créées après la première guerre mondiale pour prendre en charge l'électrification du milieu rural. Organisées en statut de droit privé (les actionnaires sont des personnes ou entités issues du monde rural, mais les communes peuvent être actionnaires), ce sont des concessionnaires à part entière – au contraire des régies. Par ailleurs, de par leur structure coopérative, tous les excédents d'exploitation sont réinvestis dans l'amélioration des réseaux, des moyens et des services aux clients et aux collectivités locales.

Concessionnaires historiques, les Sicae ont fortement évolué, d'une part en opérant des regroupements entre elles, d'autre part en se diversifiant sur les nouveaux métiers et notamment la commercialisation en marché ouvert.

3 Les enjeux de la distribution d'énergies

3.1 Des questions de fond posées par les concédants : qualité de fourniture, niveaux d'investissements sur le réseau, conditions des contrats de concession...

L'ouverture des marchés de l'énergie n'a pas touché directement l'activité et l'organisation de la gestion des réseaux de distribution – l'activité est toujours en monopole pour les concessions issues de la Loi de 1946. En revanche, elle a eu des impacts indirects, notamment avec la séparation des activités et la réorganisation des activités des distributeurs (réorganisation territoriale, externalisation, recherche d'économies d'échelles, mutualisation, ...).

En parallèle, la départementalisation en cours au sein des autorités organisatrices de la distribution a donné un pouvoir de négociation renforcé par rapport au concessionnaire, pouvoir qu'elles mettent en œuvre pour notamment :

- rappeler à l'ordre le concessionnaire sur la qualité (temps de coupure) et donc sur les niveaux d'investissements sur le réseau,
- exiger plus de transparence en terme d'informations financières de la part du concessionnaire (sur la valeur du patrimoine concédé, sur les niveaux et l'utilisation des provisions pour renouvellement, sur les éléments liés à la fourniture aux TRV, ...),
- s'interroger sur la légitimité du concessionnaire à renégocier de manière unilatérale les contrats en cours.

En plus de ces interrogations, pérennes dans le temps, le projet des compteurs intelligents pose lui aussi question et les AOD s'étonnent des conditions de développement du projet AMM (compteurs intelligents) dont le coût de développement et les fonctionnalités posent de lourdes questions (les compteurs faisant partie des ouvrages dans le périmètre concédé par les collectivités).

3.2 ... des questions posées également par le Régulateur...

En mars 2010, la CRE a publié un « Rapport d'étape » sur la qualité des réseaux suivi en octobre 2010 par un « Rapport d'observation »⁴, bilan de la situation dans lequel elle précise que depuis plusieurs années, « *elle dresse le constat de la dégradation de la qualité de l'électricité sur les réseaux publics de distribution.* », même si le jugement sur la situation en France doit être nuancé.

L'objet ici n'est pas de faire une synthèse d'un rapport extrêmement détaillé de la part de la CRE. On se contentera de reprendre l'une des conclusions du rapport qui appelle à une « nouvelle organisation de la distribution de l'électricité » : « *Afin d'améliorer la qualité de l'alimentation en électricité sur les réseaux publics de distribution, une nouvelle organisation de la distribution de l'électricité est nécessaire. En effet, si les investissements dans les réseaux publics de distribution concourent aux stratégies de fiabilité et de sécurisation des réseaux, ils participent, notamment, aux politiques énergétique et environnementale. Or, malgré la convergence affichée par les parties prenantes pour améliorer la sécurisation des réseaux, le pilotage actuel des investissements est insuffisant pour mettre en œuvre cette stratégie. Il conviendra, donc, de faire reposer la nouvelle organisation de la distribution d'électricité, d'une part, sur une hiérarchisation concrète des enjeux au sein d'une politique globale de gestion des réseaux et, d'autre part, sur la révision consécutive des responsabilités des parties prenantes. Ainsi, il s'agit de réinventer une gouvernance économique globale de la gestion des réseaux publics de distribution.* »

⁴ Rapport sur la « *qualité de l'électricité* » - Diagnostics et propositions relatives à la continuité de l'alimentation en électricité, Octobre 2010 - CRE

3.3 ... dans un contexte de mutation du réseau : compteurs et réseaux intelligents...

Impact des *smart grids* sur le système électrique et son modèle économique

Source: d'après synthèse opérateurs, analystes

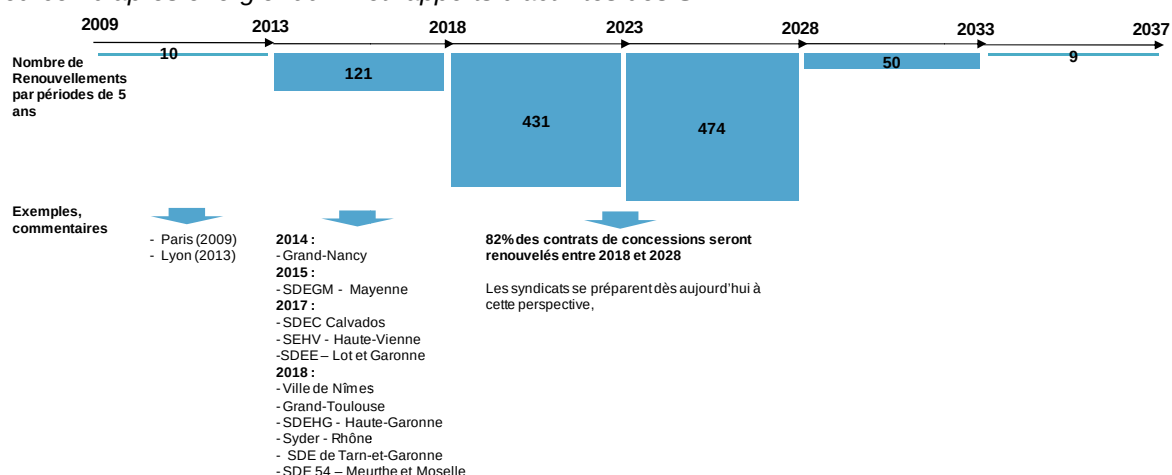
Eléments de la chaîne de valeur	Système historique (aujourd'hui)	Demain
Production	Production centralisée, majoritairement nucléaire, d'origine fossile (charbon, gaz) et hydroélectrique	Mix énergétique diversifié : traditionnel et ENR décentralisées et intermittentes
Transport	Réseaux de transport centralisés, faibles interconnexions transnationales,	Réseaux de transport flexibles et intelligents, interconnectés
Distribution	Acheminement vers l'utilisateur final	Réseaux et compteurs intelligents permettant la transmission de données dans les deux sens - vers et du consommateur, l'anticipation de la demande, etc.
Compteurs	Flux d'informations limité	
Vente	Consommateurs passifs, orientés sur le prix et la qualité de fourniture	Consommateurs actifs sur le système électrique 2.0 (producteurs d'énergie, contrôle de leur consommation, etc.), explosion du volume de données clients
Modèle économique	Fournir de l'énergie au plus grand nombre, aux prix les plus compétitifs, dans un cadre national ou régional bien défini	Approche client, vente d'énergies et de services associés en aval du compteur (production décentralisée, efficacité énergétique, etc.)

Les « réseaux intelligents » de transmission et de distribution de l'électricité vont structurer l'organisation de l'ensemble de la chaîne d'activités du secteur. L'ensemble des maillons de la chaîne vont être restructuré, jusqu'au modèle économique de l'activité, plaçant les infrastructures au cœur de cette évolution. En phase émergente dans la plupart des pays industrialisés, la France est en phase d'expérimentation de son « compteur intelligent » avec le projet Linky qui vise à remplacer l'ensemble des compteurs à l'horizon 2017 (phase d'expérimentation lancée à Tours et Lyon).

3.4 ... et dans la perspective de renouvellement des contrats de concession qui arrivent à échéance

Renouvellement des contrats de concession entre 2009 et 2037

Source : d'après energie2007.fr et rapports d'activités des SDE



Une grande vague de renouvellements a été réalisée dans les années 1992 / 1993, au moment de l'établissement du cahier des charges de concession négocié par la FNCCR.

De fait, le cycle des renouvellements s'ouvre :

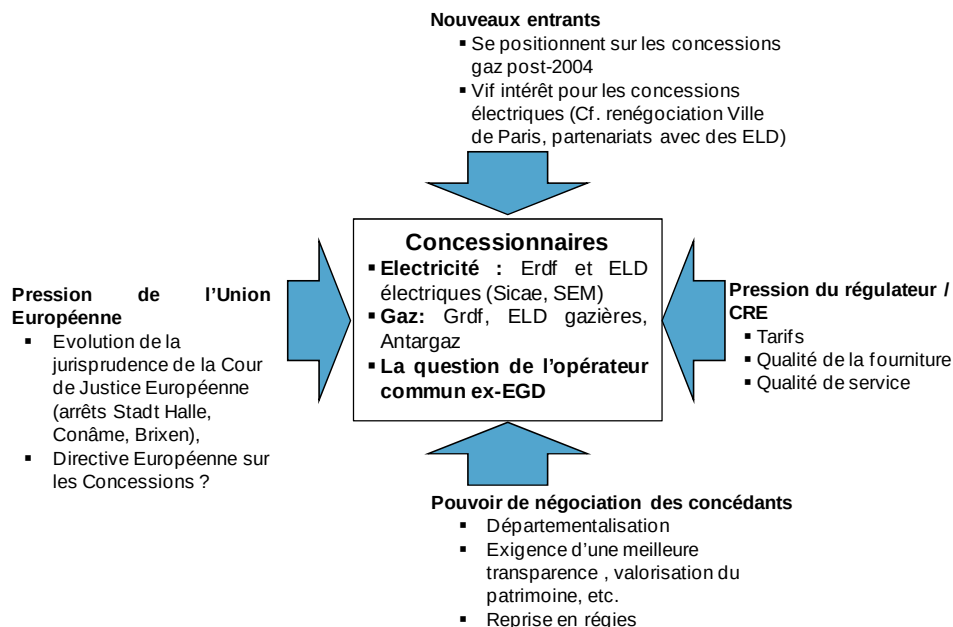
- avec des enjeux forts dans les cinq ans qui viennent avec par exemple la Ville de Lyon,
- une montée en puissance des renouvellements à partir de 2013 (121 contrats en renouvellement),
- la majorité des contrats à renouveler sur la période 2018-2028 (de l'ordre de 80% des contrats de concession avec ERDF).

4 Quels modèles d'évolution de la gestion des réseaux de distribution ?

4.1 Contexte et enseignements de l'ouverture à la concurrence sur les concessions en gaz

4.1.1 Une pression forte sur les concessionnaires

Pression sur les concessionnaires d'électricité et de gaz



Si l'ouverture des marchés de l'énergie n'a pas directement concerné la distribution (qui reste en monopole), les concessionnaires sont clairement soumis à un certain nombre de pressions de l'environnement :

- **organisationnelle** : effets de la séparation des activités et structure organisationnelle liée à l'opérateur commun,
- **structurelle** : via le régulateur, nouvel acteur de l'organisation du système énergétique,
- **juridique** : évolution de la jurisprudence européenne, questions posées sur la nature du contrat de concession (qui, pour certains, s'apparente à un système mixte concession / affermage en électricité), voire sur l'ouverture à la concurrence⁵,
- **concurrentielle** : les concessions gaz hors Loi de 1946 sont ouvertes à la concurrence (voir infra), certains opérateurs ont déclaré leur intérêt sur cette activité,
- **de pouvoir de négociation** : les AOD, notamment en se regroupant via la départementalisation, ont d'une part développé leur prérogatives en matière de MO travaux et d'autre part, renforcé leur pouvoir de négociation face aux concessionnaires.

4.1.2 Le gaz : un modèle mixte avec des concessions déjà ouvertes à la concurrence

Les différences fondamentales entre le gaz et l'électricité

Comme pour l'électricité, l'organisation du service public de la distribution est du ressort des collectivités locales, sur la base de contrats de concession, avec plusieurs différences majeures :

- la distribution de gaz naturel n'est pas un service public universel comme pour l'électricité,
- la desserte est fonction de critères de rentabilité (ratio B/I, bénéfice sur investissement),
- la Loi confie à GrDF le monopole de la distribution de gaz naturel avec deux exceptions :
 - o les régies et SEM non nationalisées en 1946 qui ont le monopole sur leur territoire,
 - o les communes non inscrites au plan de desserte de 1998 ou celles sur lesquelles les travaux n'ont pas été réalisés et pour lesquelles s'appliquent une mise en concurrence des concessions (DSP Loi Sapin).

⁵ Voir notamment : Conférence du Cabinet Seban à l'Institut de droit public des affaires sur *L'ouverture à la concurrence des concessions d'énergie*, Octobre 2010.

Par ailleurs, a été mis en place un tarif d'accès des tiers aux infrastructures (ATRD), proposé par la CRE et approuvé par le ministre, construit sur la situation de monopole de GrDF, et péréqué sur l'ensemble des concessions de GrDF relevant du régime.

▪ Les acteurs de la distribution de gaz en France

25 gestionnaires de réseaux de distribution (GRD) de gaz naturel sont aujourd'hui actifs en France :

- **GrDF**, qui reste le principal distributeur de gaz (plus de 95% du territoire), dans le cadre de la Loi de 1946 et à travers les 451 communes qui relèvent de contrats de concession attribués à GrDF sur la période 2003-2009,
- **les ELD** sur leur territoire historique, les deux plus importantes étant **Régaz** (à Bordeaux) et **Réseau gds** (à Strasbourg), suivis par **Vialis** (à Colmar) et **Gedia** (à Dreux). On notera que **Direct Energie**, à travers sa participation de 20% dans **Gascogne Energies Services**, ELD des Landes, est partie prenante de la distribution de gaz,
- **Antargaz**, propanier qui s'est développé sur la distribution de gaz naturel (à octobre 2010, Antargaz a signé 26 contrats de concession de distribution de gaz naturel ou propane ou mixte, couvrant 100 communes sur le territoire national ; la première DSP gaz naturel concernait deux communes du Bas-Rhin et a été signée en 2008),
- la **Sicae de la Somme et du Cambrasis**, qui a signé à ce jour 93 contrats de concessions.

Par ailleurs, d'autres opérateurs sont actifs sur la distribution de gaz mais en propane et notamment Antargaz, Primagaz et Totalgaz.

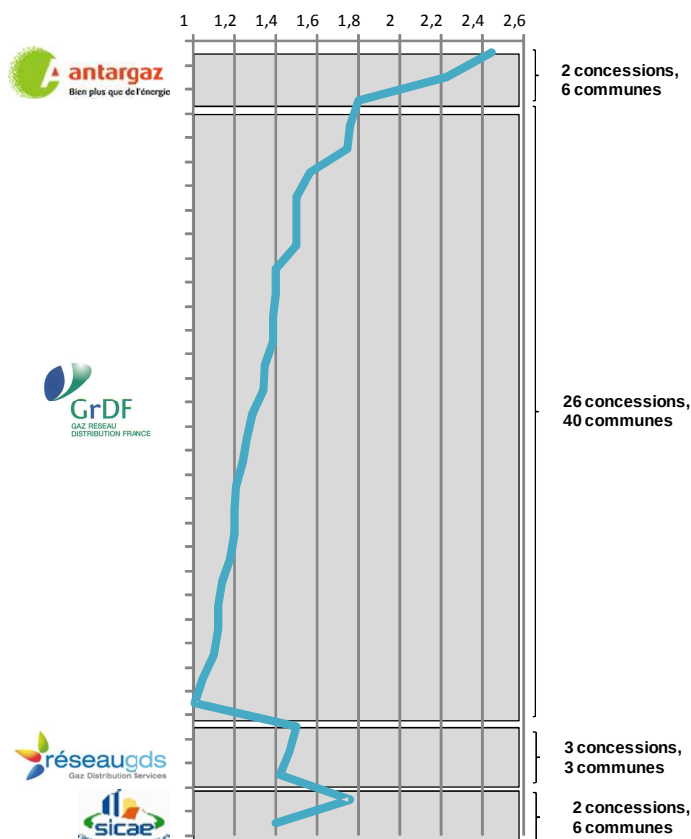
▪ Le prix de la distribution du gaz en France : tarif péréqué GrDF et tarifs non péréqués

Si le tarif pour l'utilisation du réseau GrDF est péréqué sur les concessions du plan de desserte de 1998, il existe sur le territoire un tarif différencié : sur les réseaux opérés par les ELD et pour les délégations de service public acquises après mise en concurrence, le tarif est déterminé par application d'un coefficient multiplicateur unique à l'ensemble des termes de la grille tarifaire de GrDF.

On trouvera dans le graphique ci-après le coefficient multiplicateur pour les tarifs non péréqués. Ils concernent 33 DSP pour 54 communes pour des réseaux opérés par 4 opérateurs : GrDF, Antargaz, la Sicae de Somme et Cambrasis et Réseau GDS. Le coefficient varie de 1,01 à 2,45.

Les tarifs non péréqués – Coefficient multiplicateur des contrats en vigueur

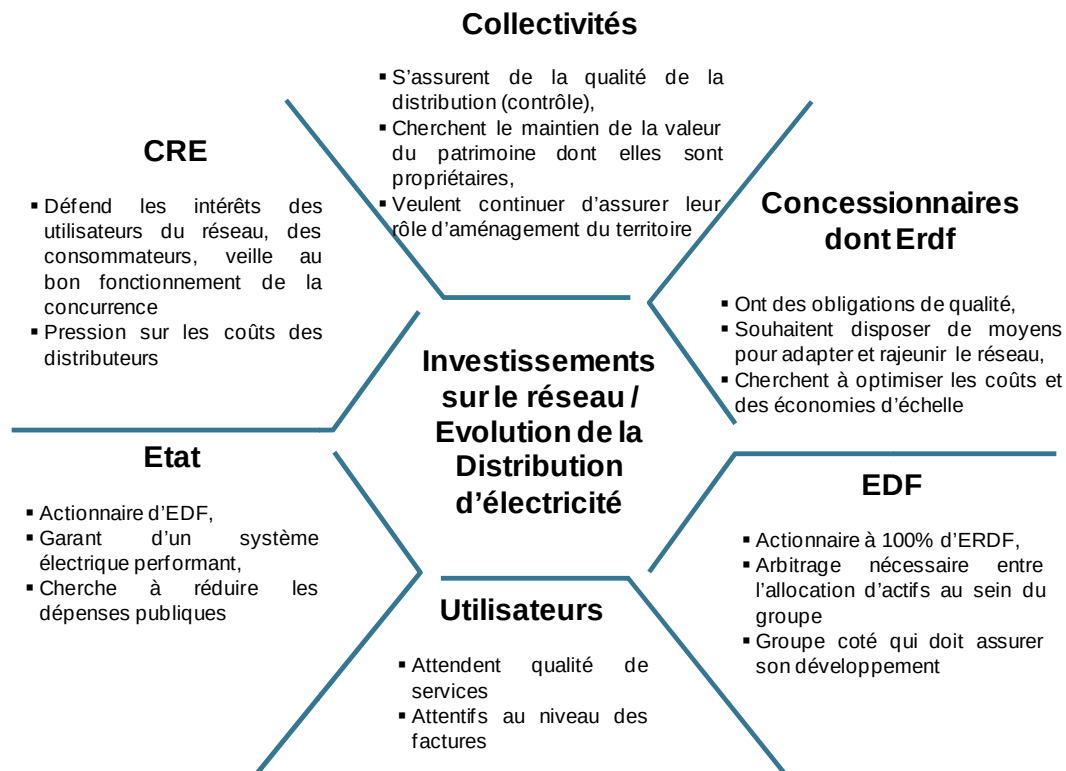
Source : d'après CRE 2010



4.2 Evolution du modèle concessionnaire dans l'électricité et la question de l'ouverture à la concurrence

4.2.1 La multiplicité des intérêts sur un sujet majeur, les infrastructures électriques

La gestion des infrastructures du réseau électrique : un enjeu national impliquant de multiples parties prenantes



Un ensemble de parties prenantes est au cœur de la gestion des infrastructures de distribution électrique dans un entrelacs d'enjeux et de contraintes rendu plus complexe avec les effets de l'ouverture des marchés de l'énergie à la concurrence – séparation des activités, restructuration et complexification de la chaîne de décision, etc.

4.2.2 L'évolution de la fourniture aux Tarifs Réglementés de Vente

Des deux volets du contrat de concession, la partie fourniture aux Tarifs Réglementés de Vente est celui qui devrait à terme être le plus impacté par les modifications dans le secteur de l'énergie :

- d'une part, le marché est ouvert à la concurrence depuis 2007 pour tous les consommateurs,
- d'autre part, la Loi NOME – dont l'application est envisagée à partir de 2011, prévoit la disparition des tarifs réglementés de vente pour une partie des consommateurs, à travers la suppression des Tarifs Vert et Jaune.

Dans un monde concurrentiel parfait – ce que le secteur électrique est loin d'être aujourd'hui, les tarifs réglementés de vente devraient être amenés à disparaître. Dans cette perspective, la partie fourniture aux TRV est amenée également à disparaître.

4.2.3 La distribution : trois modèles d'évolution

Trois modèles d'évolution de l'organisation de la distribution publique de l'électricité sont aujourd'hui évoqués, en s'appuyant sur l'évolution de la relation concédants / concessionnaire dominant. Les réflexions en cours concernent surtout l'évolution des relations avec le gestionnaire du réseau de distribution, la fourniture aux Tarifs Réglementés de Vente présentant moins d'enjeux, d'autant plus dans une perspective de leur disparition à terme :

Les évolutions possibles au modèle actuel

	Modèle 1	Modèle 2	Modèle 3
Descriptif	Refondation des relations concédants / GRD	Le modèle CNR appliqué à la distribution	Le modèle de l'eau
Élément fondateur	Renégociation des contrats de concession, meilleure communication sur la dimension travaux, réflexions partagées sur la maille optimale	Participation capitalistique des concédants au capital du concessionnaire ERDF, apport des réseaux au concessionnaire	Mise en concurrence, multiplicité des opérateurs et possibilité du modèle « in house » (régie, SPL, SEM) pour les collectivités sur le modèle existant dans l'eau
Commentaire	Ce modèle fait écho au vœu de la CRE « de réinventer une gouvernance économique globale de la gestion des réseaux publics de distribution. »	Les concédants sont majoritairement contre au motif principal de voir le rôle de contrôle et de garantie du service public local incompatible avec celui d'actionnaire	L'ouverture à la concurrence des concessions d'énergie est une hypothèse aujourd'hui avancée mais qui se heurte encore à un certain nombre de freins

La période qui s'ouvre, notamment dans la perspective des renouvellements des contrats de concession, devrait être riche en débats autour de l'évolution de la gestion des réseaux de distribution d'énergies. Des trois modèles présentés, le second – un modèle CNR appliqué à la distribution⁶ – a subi le plus de critiques. Les enjeux à venir portent sur la capacité des acteurs à renouer un dialogue rationnel avant d'aborder un scénario de rupture qui ouvrirait le champ à la concurrence. Un autre modèle pourrait suivre celui des Sicae – un concessionnaire qui réinvestit l'ensemble des bénéfices dans l'outil productif et / ou une renationalisation de l'activité de la distribution sur le périmètre du principal distributeur, enjeu national de la pérennité du système électrique français.

La distribution d'électricité reste un modèle industriel complexe, avec des enjeux nationaux (les infrastructures), une multiplicité d'acteurs dans une logique fondatrice de péréquation nationale, aujourd'hui financière et tarifaire.

▪ **L'ouverture à la concurrence des concessions de distribution d'électricité : quelle réalité ?**

La question de l'ouverture à la concurrence des concessions d'énergies trouve un certain écho aujourd'hui et il reste évident que des pressions pèsent sur les concessionnaires. Néanmoins, si cette hypothèse peut être posée, elle se heurte à court terme à un certain nombre de questions, en électricité comme en gaz, pour le domaine concessionnaire dans le cadre de la Loi de 1946 et notamment :

- **des questions juridiques** : le système concessionnaire dans l'énergie est inscrit dans la Loi de 1946 et même si la situation actuelle peut poser question, tant au regard de dispositions dérogatoires que de possibles évolutions du droit européen⁷, une ouverture à la concurrence passerait par un changement de la Loi,
- **des questions économiques** : l'absence de compte de résultat par concession et la question de la valeur économique d'une concession,
- **des questions contractuelles** : l'imbrication de la distribution et de la fourniture dans l'actuel contrat de concession,
- **des questions organisationnelles** : l'opérateur commun et son devenir,
- **des questions territoriales et d'équité nationale** : la question de la maille optimale pour la gestion des concessions d'énergies reste posée même si aujourd'hui la maille départementale apparaît comme le modèle dominant ; plus structurant, le système repose sur une péréquation financière et tarifaire, une ouverture à la concurrence pourrait remettre en cause cet aspect fondamental de l'équilibre (Cf. infra sur les tarifs gaz non péréqués).

⁶ Pour rappel, la CNR – Compagnie Nationale du Rhône, société anonyme d'intérêt général, est détenue par des opérateurs privés (GDF Suez, la CDC) et par des collectivités territoriales à hauteur de 16,83% du capital. 2^{ème} producteur français d'électricité avec 15,7 TWh de production annuelle moyenne, la CNR a reçu de l'Etat en 1934 la concession du Rhône pour l'aménager et l'exploiter selon trois missions solidaires : production, navigation, irrigation et autres usages agricoles.

⁷ Cf. les analyses juridiques citées plus haut.

Contacts

	
Philippe Beyvin Associé	Tél. : 06 63 30 89 69 E-mail : philippe.beyvin@seaconseil.com

	
Nicolas Beaussé DG Secteur Public	Tél. : 06 07 54 45 14 E-mail : nicolas.beausse@altimecharlesriley.com