

jeudi, 01 octobre 2009 14:29



Le congrès 2009 de la FNCCR, qui a eu lieu du 22 au 25 septembre à Annecy, s'est penché sur l'évolution des concessions de gaz et d'électricité. Principaux conseils : obtenir des comptes de concessions transparents et contrôler son délégataire.

En matière de concessions de gaz et d'électricité, comment faire le poids face à des mastodontes que sont les anciens opérateurs historiques ? Habitué au monopole, ces sociétés, même après la scission juridique entre l'activité de gestionnaires de réseau (ERDF et GRDF) et celle de fournisseurs (EDF et GDF Suez), restent des poids lourds. « *Nous aimons EDF et ERDF, mais faites en sorte que l'on n'ait pas envie de vous quitter !* » L'avertissement lancé par le premier vice-président de la Fédération nationale des collectivités concédantes et régies, Guy Hourcabie, en préambule des débats sur les concessions lors du congrès de la FNCCR le 24 septembre, pourrait aussi s'adresser à GRDF, à qui il fut reproché de ne pas répondre à certaines consultations. L'ouverture à la concurrence change en effet peu à peu la donne. Un concédant a aujourd'hui deux concessionnaires (un distributeur et un fournisseur). Des acteurs autres que les opérateurs historiques répondent aux consultations. Les autorités organisatrices ont acquis de plus grandes responsabilités. Pour la FNCCR, la première urgence est à la refonte des cahiers des charges. Ils doivent être impérativement « *plus précis* ». La continuité du service public et la qualité de celui-ci doivent être au rendez-vous. Le périmètre de la maîtrise d'ouvrage doit être bien déterminé. Les contrôles du concessionnaire doivent être prévus. Guy Hourcabie pousse également en faveur d'avenants locaux prenant en compte les exigences du Grenelle de l'environnement.

Sécurisation des réseaux et qualité

Avec la séparation distributeurs/fournisseurs, les autorités concédantes peinent à trouver le bon interlocuteur. Cette scission juridique « *ne doit pas éloigner l'opérateur historique des besoins des territoires ruraux, des habitants éloignés* » avertit pour sa part le député et président du syndicat de l'énergie de Haute-Loire, Jean Proriol. Il réclame une meilleure sécurisation des réseaux et le maintien de la qualité (les tempêtes de 1999 et 2009 ont laissé des traces et suscité de nombreux reproches à l'encontre d'ERDF). Mais comment faire ? Pour l'électricité, l'une des solutions consisterait, selon lui, à mieux connaître le programme d'investissement du concessionnaire. Il préconise d'insérer des objectifs d'investissements et de qualité dans le contrat de concession, ainsi qu'un mécanisme de pénalités pour les cas où ces objectifs ne seraient pas respectés. Ce contrat pourrait aussi, selon le député, comporter des critères nouveaux et mesurables (par exemple la comptabilisation du nombre de coupures d'électricité) et un échange de données entre les parties qui figureraient chaque année dans le rapport de concession. D'autres élus, comme ceux du SIPPERC*, voudraient y ajouter les clauses de fins de contrats : « *Quand on sait comment on se quitte, on sait comment on vit* ». Il ne s'agit « *pas d'entamer une épreuve de force* » avec les concessionnaires mais « *nous ne devons pas subir non plus*, estime Jean Proriol. *Notre concessionnaire doit s'adapter à nos exigences, à celles que nous avons par rapport à nos administrés. La proximité est la règle de base* » pour la desserte en matière de distribution, pour le programme d'enfouissement ou encore pour les responsabilités en matière d'élagage.

Redistribution des acteurs

Concernant le gaz, les retours d'expériences montrent que la concurrence et l'adaptation du cahier des charges stimule les nouveaux acteurs et permet une meilleure desserte. Dans le Calvados, l'introduction d'un contrôle efficace des concessions et la fixation d'un objectif de développement du gaz en réseau a permis des avancées en notamment termes de coûts et de coordination des réseaux. Et des communes, qui n'auraient pas eu accès au réseau de gaz si elles avaient fait la démarche seules, ont pu être raccordées. Pour Jacques Le Carpentier, élu au syndicat intercommunal du gaz du Calvados, le propane peut ainsi être une solution pour les 26 000 communes rurales qui n'ont pas accès au gaz naturel. Ce syndicat a lancé trois consultations depuis 2005. Dès la première, trois concessionnaires (GDF, Primagaz, Antargaz) ont postulé avec de « *bons prix* », mais toutes les communes n'ont pu en bénéficier. Une deuxième consultation l'année suivante avait pour but d'intégrer les municipalités délaissées : GRDF n'a pas fait de propositions pour certaines communes. En 2008, GRDF n'était pas candidat et Antargaz a remporté la DSP qui couvrait aussi trois communes en gaz naturel.

C'est le revers de la médaille. « *GRDF a du mal à accepter la concurrence* », constate Jacques Le Carpentier. Résultat : sur 32 communes qui fonctionnaient toutes avec l'opérateur historique avant

la mise en concurrence, seules 7 sont restées avec lui. 25 sont tombées dans le giron de nouveaux opérateurs... La mise en concurrence apporterait-elle la certitude à une collectivité d'être raccordée à un réseau de gaz ? Non, répond GRDF. Les 26 000 communes non raccordées peuvent effectivement mettre en concurrence, mais il y a certains cas où le coût du réseau, si celui-ci devait être tiré jusque dans des lieux reculés pour des clients hypothétiques, impliquerait un prix trop élevé. « *Sur 1000 DSP lancées en France, GRDF a répondu à 570 consultations* », a mis en avant Thierry Prouteau, le directeur des affaires publiques et européenne de GRDF. « *Lorsque nous ne faisons pas d'offre pour la gaz naturel, c'est que le coût pour tirer le réseau est trop important. Quand nous répondons et que nous voyons que les prospectes qui prennent le gaz sont ric-rac, cela nous confirme que l'on ne pouvait pas tirer le réseau plus loin* ». Une autre voie suggérée par Thierry Prouteau consiste à trouver des opportunités de DSP avec d'autres services comme les télécoms.

Regroupement et contrôle du délégataire

L'union faisant la force, l'avocat Didier Seban préconise aux autorités concédantes de se regrouper. Au moins à la maille du département. « *1200 concessions, ce n'est pas possible. C'est prendre le risque de se voir imposer le même type d'amendement que pour le STIF et la RATP* » (selon un amendement adopté par les députés le 21 septembre dans le cadre du projet de loi relatif aux transports, le réseau du syndicat des transports parisiens d'Ile-de-France pourrait être transféré à la RATP, ndlr). Plus un concédant est important, plus il peut imposer ses vues aux délégataires notamment en matière d'information et de transparence. Car il existe un autre danger auquel s'expose les concédants : la loi du 10 février 2000 sur le service public d'électricité leur a par exemple attribué de nouvelles responsabilités : « *l'autorité organisatrice doit contrôler le délégataire. Ce n'est pas anodin vis-à-vis du Conseil d'Etat...* », pense Didier Seban pour qui la récente jurisprudence Olivet (1) renforce l'autorité de la loi vis-à-vis du délégataire. Il « *doit rendre des comptes et a l'obligation de le faire à la maille de la concession* ». La règle de base réside dans l'existence d'un système d'informations qui permette à l'autorité concédante d'exercer son contrôle. Au distributeur de s'adapter... « *ERDF doit répondre même s'il dit que son système d'information n'est pas à la taille de la concession* ». Pour sa part, GRDF commence seulement, depuis cette année, à fournir des informations à la taille de la concession. « *Avant, cela était difficile car nous étions en pleine réorganisation* », tente de justifier Thierry Prouteau.

En matière de contrôle du délégataire, une première avancée a eu lieu le 26 mars dernier avec la signature d'un accord entre la FNCCR, EDF et ERDF pour la production d'indicateurs "fourniture" et "acheminement" dans les comptes-rendus annuels d'activité des concessionnaires et soumis pour approbation aux autorités concédantes (2). Un accord pour le gaz devrait suivre sous peu. Selon certains, les opérateurs historiques ont encore des efforts à faire. Par exemple, pour Didier Seban qui diagnostique « *une acculturation de GRDF à la concurrence* », l'opérateur « *n'adapte pas son offre et se comporte (encore) en monopole. Mais il est inimaginable de résigner des concessions pour 20, 30 ou 40 ans* ». Sur la durée des concessions, le débat n'est cependant pas tranché. Jacques Le Carpentier admet aisément que l'amortissement se calcule sur 40/45 ans alors que les concessions durent généralement une trentaine d'années... Thierry Prouteau ne croit « *pas du tout à des concessions de quelques années. Nous avons besoin de visibilité sur plusieurs années. Qui plus est se pose le problème de la péréquation et du tarif optimisé. 3000 communes ne seraient pas alimentées en gaz naturel si la péréquation n'existait pas* », rappelle-t-il au passage. « *Ce sont des éléments à avoir en tête.* » Mais péréquation ne signifie pas opacité selon les élus qui réclament de la « *transparence* » pour savoir où part l'argent.

L'heure du dialogue

Du côté des opérateurs historiques, l'heure est à la diplomatie. ERDF, par la voie de directeur général adjoint réseau et patrimoine, Pierre-Yves Madignier, s'est engagé, à Annecy, à améliorer les échanges en présentant les projets d'investissements sur trois ou quatre ans aux autorités concédantes et à discuter de ces programmes avec elles. Il s'est même dit « *ouvert* » à la conclusion d'avenants locaux en fonction des politiques locales, tout en rappelant au passage que les investissements d'ERDF avaient augmenté de 30% et que les efforts avaient besoin d'être coordonnés. « *Chacun doit bien connaître sa maîtrise d'ouvrage et son périmètre* »... Chez EDF, le discours est là aussi résolument commercial. Pour Pierre Lederer, le directeur général adjoint commerce, l'objectif est de satisfaire le client en maximisant et en mesurant la performance, de répondre à ses attentes à travers la vie du contrat (en instituant par exemple une série de contrôles annuels). Il a assuré que EDF était « *capable d'évoluer* » pour répondre aux désirs de transparence, d'information et de contrôles des autorités concédantes. « *Il faut réfléchir ensemble pour revoir les systèmes d'information. Les relations entre concédants et concessionnaires ne sont pas figées* », a-t-il ajouté. Thierry Prouteau confirme pour GRDF. « *Depuis 2000, nos relations avec les collectivités locales ont changé. Il y a encore de nombreux chantiers devant nous comme par exemple le biométhane dans les réseaux* ». Reste à appliquer toutes ces bonnes intentions sur le terrain...

*Syndicat Intercommunal de la Périphérie de Paris pour l'Électricité et les Réseaux de Communication

(1) CE, 8 avril 2009, n° 271737, 271782

[Durée des DSP : des précisions sur les conditions d'application de la loi Sapin](#)

(2) Accord FNCCR, EDF, ERDF

[protocole_accord_erdf_edf_fnccr.pdf](#)

Liste des indicateurs de performance

[26_mars_annexe_protocole_fnccr_edf_erdf_indicateurs.pdf](#)

Pour aller plus loin :

<http://www.fnccr.asso.fr/>

<http://www.cre.fr/fr>

Bénédicte Rallu © achatpublic.info