

RELEVÉ DE CONCLUSIONS DES TRAVAUX DE LA COMMISSION

« TARIFS DU GAZ »

Le Ministre de l'Economie, des finances et de l'Industrie et le Ministre délégué à l'Industrie ont confié le 21 décembre 2005 une mission d'analyse des prix et du marché du gaz, dans ses composantes historiques, économiques et commerciales à une commission composée de trois personnalités indépendantes : MM. Durieux, Brochand et Chevalier. Celle-ci vient de remettre ses conclusions.

La commission a entendu **l'ensemble des acteurs concernés** par les tarifs du gaz au cours de nombreuses auditions : les associations de consommateurs ; les organisations syndicales ; l'entreprise Gaz de France ; les distributeurs non nationalisés ; les entreprises concurrentes dans le secteur du gaz mais également dans celui du fioul ou du propane ; les administrations de tutelle ; la commission de régulation de l'énergie (CRE).

Au terme de ses analyses, la commission souligne quatre faits marquants :

1. **Les prix d'achat du gaz sont effectivement indexés sur les cours des produits pétroliers en France comme dans tous les autres pays européens ;**
2. **Le coût de la matière première représentant environ la moitié du prix de vente du gaz, une hausse des prix des produits pétroliers entraîne mécaniquement une hausse de moitié des prix du gaz ;**
3. **Le prix du gaz en France, comparé aux autres pays européens et aux autres énergies, demeure modéré pour les consommateurs ;**
4. **Les prix de vente aux particuliers (« distribution publique ») sont fixés à partir d'une formule mathématique établie depuis 15 ans, qui fournit des éléments de référence utiles pour évaluer les coûts de Gaz de France, mais ne peut déterminer en soi une politique de prix.**

La commission recommande aux Ministres d'abandonner cette formule et de mettre en œuvre **une nouvelle politique de fixation des tarifs du gaz aux particuliers** fondée sur quatre points : **vérité des prix, transparence, attentes des consommateurs, visibilité et stabilité nécessaires aux entreprises**. La commission propose de :

- Mettre en place **une nouvelle méthode de fixation des tarifs**, objective et transparente, qui se substituerait à la formule antérieure :
 - Proposition 1 : la commission de régulation de l'énergie (CRE) serait chargée d'évaluer la répercussion des coûts de la matière première ;
 - Proposition 2 : elle proposerait les mouvements tarifaires pour les prix administrés ;
 - Proposition 3 : ceux-ci seraient, sauf conjoncture exceptionnelle, révisés **le cas échéant chaque année au 1^{er} juillet**.
- Mieux répondre aux **attentes des consommateurs** :
 - Proposition 4 : inciter l'entreprise à proposer des offres commerciales diversifiées ;
 - Proposition 5 : mettre en place des mesures spécifiques pour les plus démunis ;
 - Proposition 6 : maintenir **des tarifs réglementés pour les particuliers** au-delà du 1^{er} juillet 2007, date de l'ouverture complète des marchés du gaz en Europe.
- Assurer la **visibilité et la stabilité nécessaires aux entreprises** par des règles de fixation des tarifs stables et transparentes.

Enfin, avant de mettre en œuvre cette nouvelle approche, la commission recommande d'autoriser Gaz de France à **relever au 1^{er} avril les tarifs de 5,8%**. Cette augmentation correspond précisément à la hausse des coûts de la matière depuis novembre 2004. Elle intègre le résultat de l'audit que la CRE a effectué sur ce point et rendu public le 28 février 2006. Le niveau ainsi atteint par les tarifs au 1^{er} avril 2006 reflète l'équilibre des cours d'approvisionnement du gaz actuels et à terme.

Par ailleurs, en ce qui concerne la question du rattrapage des retards d'ajustements tarifaires, dont l'évaluation, après analyse, se révèle complexe sur les plans juridique et financier, la commission souhaite **effectuer des travaux complémentaires** au cours des prochains mois.

COMMISSION

Chargée d'une mission de réflexion sur

les tarifs du gaz

Bruno DURIEUX

Inspecteur général des
finances

Bernard BROCHAND

Député des Alpes Maritimes
Maire de Cannes

Jean-Marie CHEVALIER

Professeur d'université

– 21 MARS 2006 –

RESUME DES RECOMMANDATIONS DE LA COMMISSION

1. Mettre en place une nouvelle méthode de fixation des tarifs, objective et transparente.

La commission propose une nouvelle méthode de fixation des tarifs de « distribution publique » objective et transparente, qui repose sur la prise en compte des coûts matière et confie un rôle d'évaluation et de proposition au régulateur.

2. Répondre aux attentes des consommateurs en mettant en place des offres commerciales diversifiées et des mesures spécifiques pour les plus démunis.

L'entreprise s'engage à rétrocéder une plus grande part des gains de productivité au consommateur. Des offres tarifaires variées répondront aux attentes des consommateurs. Un effort particulier sera effectué en direction des plus démunis. Les tarifs réglementés pour les particuliers continueraient d'être réglementés au-delà du 1^{er} juillet 2007.

3. Donner la visibilité et la stabilité nécessaires aux entreprises.

Des règles de fixation des tarifs stables et transparentes permettront au marché du gaz de fonctionner correctement et de préparer l'ouverture à la concurrence.

4. Une hausse à court terme est justifiée.

Compte tenu de la hausse récente des prix des produits pétroliers, la commission préconise une hausse au 1^{er} avril de 5,8%.

RESUME DES ELEMENTS DE CONSTAT DE LA COMMISSION

1. Quelques fondamentaux de l'économie du gaz.

Le gaz est une énergie moins polluante et bénéficie de davantage de réserve que le pétrole. Les gisements français sont cependant aujourd'hui épuisés. Par ailleurs, son acheminement nécessite de coûteuses infrastructures et est pour l'instant peu flexible. Le prix du gaz est entré dans un cycle haussier et devrait rester, comme le pétrole, durablement élevé.

2. Les prix d'achat du gaz sont effectivement indexés sur le prix des produits pétroliers.

Aujourd'hui, les prix d'achat du gaz sont indexés sur les cours des produits pétroliers. Ce mode d'indexation est général en Europe pour les contrats de long terme avec les producteurs. Sur les marchés spot, on observe aussi une corrélation étroite entre les prix du gaz et les prix des produits pétroliers.

3. Comment se situe le prix du gaz en France par rapport aux autres pays européens et aux autres énergies.

Le prix du gaz en France, comparé aux autres pays européens et aux autres énergies, est modéré.

4. La situation de la concurrence sur le marché du gaz en France.

Des entreprises proposent désormais aux clients professionnels de la fourniture de gaz. Selon elles, des tarifs réglementés qui ne couvriraient pas les coûts freineraient l'ouverture à la concurrence.

5. Le champs d'application des tarifs fixés par arrêté ministériel.

Depuis l'ouverture du marché du gaz à la concurrence, les clients professionnels ont eu progressivement le choix entre l'opérateur historique Gaz de France et de nouvelles entreprises pour la fourniture de gaz. Les tarifs de « distribution publique », fixés par arrêté ministériel, s'appliquent à tous les clients particuliers et aux clients qui n'ont pas fait le choix d'acheter leur gaz sur le marché concurrentiel.

6. Les différents régimes de prix applicables à la vente de gaz.

Actuellement, différents régimes de prix coexistent sur le marché du gaz : les clients particuliers relèvent de tarifs administrés ; les clients professionnels peuvent décider de rester dans le champ des prix fixés ou contrôlés par l'Etat, ou choisir des offres à prix libres.

7. Modalités de fixation des tarifs de « distribution publique » et pertinence de celles-ci.

Les tarifs de « distribution publique » sont fixés à partir d'une formule mathématique qui fournit des éléments de référence utiles pour évaluer les coûts de Gaz de France, mais ne peut constituer en soi une politique de prix. L'application de cette formule est trop rigide et prend insuffisamment en compte les caractéristiques de l'entreprise et du marché.

8. La décomposition de la facture du consommateur.

Près de la moitié de la facture du consommateur est composée des coûts de la matière première (47%) ; l'autre moitié est due principalement aux coûts des réseaux de distribution et de transport (45%) auxquels s'ajoutent les frais de commercialisation (8%).

ELEMENTS DE CONSTAT

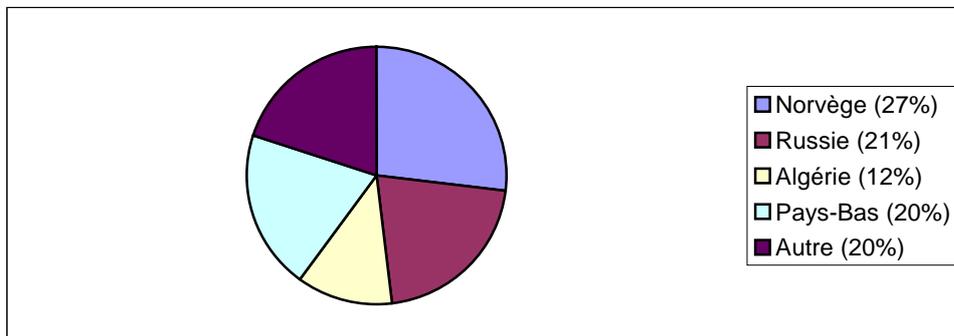
1. Quelques fondamentaux de l'économie du gaz.

Le gaz est une énergie moins polluante et bénéficie de davantage de réserve que le pétrole. Les gisements français sont cependant aujourd'hui épuisés. Par ailleurs, son acheminement nécessite de coûteuses infrastructures et est pour l'instant peu flexible. Le prix du gaz est entré dans un cycle haussier et devrait rester, comme le pétrole, durablement élevé.

Comme le pétrole, le gaz est une énergie fossile : il s'agit donc d'une **ressource naturelle limitée**. Il est cependant disponible en plus grande quantité que le pétrole. On en trouve notamment en Norvège, en Sibérie, au Maghreb, et au Moyen-Orient. Les champs de la mer du Nord contiennent encore du gaz naturel mais certains sont sur le point de tarir.

Depuis l'épuisement du gisement de Lacq, **la France n'est pas un pays producteur de gaz** : la production de ce gisement ne représentait plus, en 2004, que 2,8% des disponibilités et elle ne cesse de décroître (-14,1% en 2003 et -9,7% en 2004). La France est donc dépendante énergétiquement des pays producteurs. Par conséquent, **Gaz de France et les autres opérateurs achètent la quasi-totalité de leur gaz à des fournisseurs étrangers.**

Répartition des fournisseurs en 2004 ¹:



Source : Observatoire de l'énergie.

Le transport du gaz est plus difficile et plus coûteux que celui des produits pétroliers. La France est desservie par des gazoducs acheminant le gaz sous haute pression depuis les gisements de production. Une part croissante de gaz est acheminée sous forme liquéfiée par bateau (les méthaniers). Ce mode de transport permettra à terme de réduire la dépendance vis-à-vis des producteurs historiques, mais il nécessite de coûteux investissements (construction de terminaux méthaniers permettant la liquéfaction et la regazification).

Le gaz est par ailleurs moins polluant que le pétrole.

¹ En 2004, les importations d'Algérie ont fortement baissé (-28%) en raison d'un problème technique et celles des Pays-Bas ont parallèlement augmenté (+30%) par rapport aux années précédentes. Le poste « autre » contient notamment les achats court-terme et les approvisionnements de nouveaux fournisseurs concurrents de Gaz de France dont l'origine est parfois mal connue.

2. Les prix d'achat du gaz sont effectivement indexés sur le prix des produits pétroliers.

Aujourd'hui, les prix d'achat du gaz sont indexés sur les cours des produits pétroliers. Ce mode d'indexation est général en Europe pour les contrats de long terme avec les producteurs. Sur les marchés spot, on observe aussi une corrélation étroite entre les prix du gaz et les prix des produits pétroliers.

Le prix d'achat du gaz aux producteurs étrangers est fixé dans le cadre de **contrats de long terme** (qui représentent 87% des approvisionnements en 2003 et 83% en 2004). Ces contrats de long-terme (15 à 30 ans) permettent notamment de **garantir la sécurité d'approvisionnement** ; le corollaire de cette longue durée est la nécessité d'une indexation des prix, permettant une visibilité utile pour l'acheteur et nécessaire pour le vendeur². Ces contrats prévoient donc des clauses d'indexation sur les produits pétroliers (principalement fioul lourd et fioul domestique) qui ont la vertu de lisser les variations de ceux-ci. Ce type de contrats est pratiqué **par tous les grands distributeurs européens de gaz et par tous leurs pays fournisseurs.**

Sur les marchés de court terme (marchés « spot ») tels qu'ils existent aux États-Unis (« Henry Hub ») ou à Zeebrugge, où le gaz est échangé librement, le prix du gaz suit également le prix des produits pétroliers.

L'indexation des coûts d'approvisionnement sur les indices pétroliers a été confirmé récemment par :

- Le rapport préliminaire de l'enquête sur le secteur de l'énergie, présenté par le commissaire européen en charge de la concurrence le 16 février 2006, qui indique notamment que : « *les résultats préliminaires de l'enquête confirment le fait largement connu que les prix des contrats gaziers européens de long-terme sont principalement liés au pétrole et aux produits pétroliers* ».
- L'audit de la CRE qui a conclu que « les coûts d'approvisionnement issus des contrats de long terme liant Gaz de France à ses principaux fournisseurs sont indexés sur des produits pétroliers ».

² Les contrats de long terme prévoient en effet des clauses de « *take or pay* » qui garantissent aux fournisseurs que leur gaz sera acheté et que les importants investissements consentis pour développer les champs de production seront rentabilisés. En contrepartie de ces obligations, les acheteurs disposent d'une garantie sur l'évolution des prix du gaz par leur indexation sur des indices de produits pétroliers.

3. Comment se situe le prix du gaz en France par rapport aux autres pays européens et aux autres énergies.

Le prix du gaz en France, comparé aux autres pays européens et aux autres énergies, est modéré.

Comparé aux pays étrangers, le prix du gaz en France, en juillet 2005, est parmi les plus modérés : il est de 39,5 €/MWh TTC contre 43,7 €/MWh en moyenne dans l'Union européenne (15 Etats membres) ; 33,6 €/MWh contre 32,6 €/MWh HT.

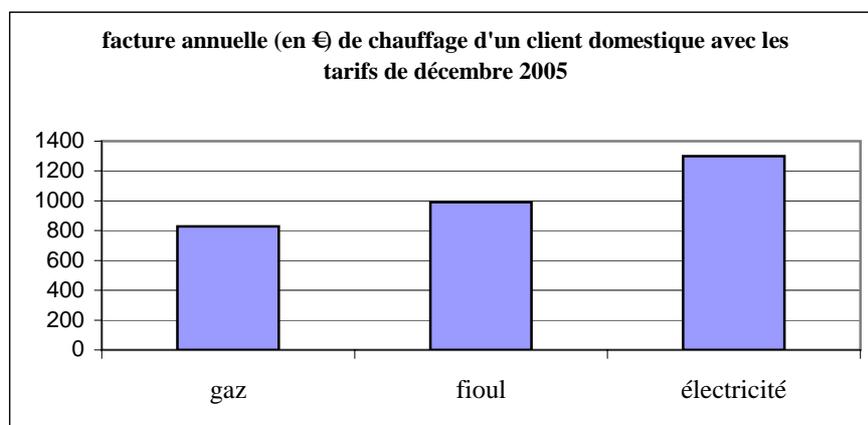
Tableau 1 : Comparaison des prix européens du gaz naturel à usage domestique au 1^{er} juillet 2005

Pays	Prix HT (€/MWh)	Rang	Prix TTC (€/MWh)	Rang	Taux de taxe
Royaume-Uni	25,6	1	26,9	1	4,9%
Luxembourg	29,8	2	31,6	2	5,9%
Irlande	31,7	3	35,9	3	13,4%
Autriche	32,7	4	48,8	8	49,5%
France	33,6	5	39,5	4	17,5%
Pays-Bas	35,2	6	55,2	10	56,9%
Belgique	36,1	7	45,5	6	26,0%
Allemagne	37,4	8	49,8	9	33,0%
Espagne	37,5	9	43,5	5	15,9%
Suède	39,0	10	74,8	11	92,0%
Danemark	43,3	11	98,0	12	126,2%
Portugal	45,7	12	48,0	7	5,0%
Moyenne	32,6		43,7		34,3%

Source : Eurostat.

Sa progression entre décembre 2004 et décembre 2005, bien que sensible (+20%), est comparable aux hausses qui ont eu lieu dans les autres pays européens : par exemple, en Espagne, les tarifs réglementés ont augmenté selon les consommateurs de 10,9 à 33,9% sur la seule année 2005 ; au Portugal, la hausse atteint 19,2% sur cette même année. La hausse des prix réglementés (équivalent tarif B1) est de plus de 25% en Belgique (Wallonie). En Allemagne ou aux Pays-Bas, la hausse est de 19,3%. Plus récemment, en Grande-Bretagne, l'opérateur historique Centrica a relevé ses tarifs de 22% au 1^{er} mars 2006.

Par rapport aux autres énergies qui lui sont concurrentes, le gaz a le prix le plus avantageux : en 2005, la facture annuelle moyenne pour un client domestique est de 828 € TTC pour le gaz contre 991 € pour le fioul et 1300 € pour l'électricité. La hausse des tarifs du gaz sur la période 2004/2005 est modérée (+25%) par rapport à celle du fioul domestique (+62%).



Source : Gaz de France.

4. La situation de la concurrence sur le marché du gaz en France.

Des entreprises proposent désormais aux clients professionnels de la fourniture de gaz. Selon elles, des tarifs réglementés qui ne couvriraient pas les coûts freineraient l'ouverture à la concurrence.

Compte tenu de l'ouverture du marché du gaz à la concurrence, **de « nouveaux entrants » exercent également une activité de négoce de gaz (achat/vente)**. Ce sont des concurrents directs de Gaz de France sur l'activité de fourniture d'énergie. Pour ce faire et en vertu des directives européennes transposées en droit français, ils disposent d'un accès aux infrastructures (réseaux de transport et de distribution), accès qui fait l'objet d'une régulation par la commission de régulation de l'énergie (CRE). Ces entreprises interviennent, pour l'instant, uniquement sur le marché des professionnels.

Les petits professionnels bénéficient cependant des tarifs réglementés de « distribution publique ». Pour être compétitifs, les nouveaux entrants doivent donc proposer des tarifs inférieurs à ces tarifs réglementés de l'opérateur historique. Or, selon les concurrents, les prix réglementés sont actuellement à un niveau qui créerait **des distorsions de concurrence pour les nouveaux entrants dans le secteur du gaz mais également pour les fournisseurs d'autres énergies (notamment dans le cas du fioul)**. Certains concurrents ont présenté, sur ce motif, des recours devant le Conseil d'Etat contre les décisions tarifaires récentes.

5. Le champs d'application des tarifs fixés par arrêté ministériel.

Depuis l'ouverture du marché du gaz à la concurrence, les clients professionnels ont eu progressivement le choix entre l'opérateur historique Gaz de France et de nouvelles entreprises pour la fourniture de gaz. Les tarifs de « distribution publique », fixés par arrêté ministériel, s'appliquent à tous les clients particuliers et aux clients qui n'ont pas fait le choix d'acheter leur gaz sur le marché concurrentiel.

L'ouverture du marché du gaz à la concurrence est issue de deux directives européennes : la directive 1998/30 du 22 juin 1998 et de la directive 2003/55 du 26 juin 2003 qui ont prévu progressivement l'ouverture des marchés du gaz aux clients industriels dont la consommation dépassait un certain seuil (directive de 1998) puis à l'ensemble des clients (directive de 2003). Ces directives ont été, pour l'essentiel, transposées en droit français par les lois du 3 janvier 2003 et du 9 août 2004.

Aujourd'hui, **tous les clients professionnels sont éligibles. Les clients particuliers le seront au 1^{er} juillet 2007.** Dès lors qu'il a exercé son éligibilité, le client ne peut plus avoir accès aux tarifs administrés.

73% du marché français (en quantité d'énergie) est ouvert à la concurrence, soit 380TWh. Sur cette quantité, environ 52% des clients (en quantité d'énergie au 1^{er} janvier 2006) a exercé son éligibilité. En nombre de clients (ou « sites éligibles »), sur les 640 000 sites ouverts à la concurrence, **11% ont exercé leur éligibilité.**

Les clients particuliers sont tenus d'acheter leur gaz à Gaz de France, qui est donc encore en situation de monopole jusqu'au 1^{er} juillet 2007.

Les tarifs de « distribution publique », fixés par arrêté ministériel, sont appliqués à la vente de gaz aux particuliers ainsi qu'aux autres clients qui, bien qu'éligibles, n'ont pas exercé leur éligibilité.

6. Les différents régimes de prix applicables à la vente de gaz.

Actuellement, différents régimes de prix coexistent sur le marché du gaz : les clients particuliers relèvent de tarifs administrés ; les clients professionnels peuvent décider de rester dans le champ des prix fixés ou contrôlés par l'Etat, ou choisir des offres à prix libres.

Il existe différents types de tarifs selon que les clients sont particuliers ou professionnels, selon leur volume de consommation et selon les modalités de livraison du gaz.

Pour les consommateurs particuliers et les petits professionnels qui le souhaitent (près de 11 millions de clients), les tarifs de « distribution publique » (base, B0, B1, B2I, B2S, TEL) sont **fixés par arrêté ministériel**. En pratique, les prix fixés par arrêté sont des prix moyens. L'entreprise les répartit entre les catégories de tarifs selon un barème déposé aux administrations chargées de l'économie et de l'énergie et soumis pour avis à la commission de régulation de l'énergie (CRE). Ces tarifs correspondent en 2004 à 54% du chiffre d'affaire de Gaz de France.

Pour les plus gros consommateurs (directement reliés au réseau de transport ou reliés au réseau de distribution), soit 2 300 clients, les tarifs « à souscription » (S2S et STS) sont soumis à un dépôt de barème. Ces tarifs correspondent en 2004 à 15% du chiffre d'affaire.

Pour les clients professionnels ayant exercé leur éligibilité, soit 37 000 clients, les prix sont libres. Ces clients représentent 7% du chiffre d'affaires.

Tableau 2 : Les différents régimes de prix.

Tarifs		Caractéristiques/ Clients type	Éligibilité en % d'énergie	Volume (TWh)	Nb de clients	Régime de prix	% CA
Tarifs DP	Base	Particulier (cuisine)	0%	1	1 750 000	Tarifs réglementés par arrêtés ministériels Après avis de la CRE	54%
	B0	Particulier (cuisine - eau chaude)	0%	4	1 430 000		
	B1	Particulier ou petit professionnel (chauffage - cuisine - eau chaude)	4%	122	7 010 000		
	B2I	Chaufferie moyenne : pavillon de plus de 200m ² ; logement collectif (>20 appart)	60%	47	710 000		
	B2S	Chaufferie importantes : logements collectifs (>100 appart)	100%	77	70 800		
	TEL/TEL Nuit	Professionnels (chaufferie de grande puissance)	100%	7	700		
	Total			258	10 971 500		
Tarifs à souscription	STS	Tarifs industriels	100%	33	300	Tarifs soumis à un dépôt de barème Droit d'opposition de l'administration	14%
	S2S	Tarifs industriels	100%	38	2 000		
Tarif libre		Professionnels (surtout les grands clients)	100%	129	37 000	Tarifs libres	7%
Autres		Vente à l'étranger, autre, etc.					25%

Source : Gaz de France, chiffres 2005.

Dans la majorité des autres pays européens, les prix du gaz sont libres. C'est notamment le cas de la Grande-Bretagne, de l'Allemagne, de la Suède, des Pays-bas et de l'Autriche. Dans d'autres pays (Italie, Espagne, Belgique), il existe, comme en France, des prix réglementés qui sont fixés par

le Ministre ou l'autorité de régulation. Les hausses ont été régulièrement appliquées dans ces pays en 2005 : en Espagne, de 10,9 à 33,9% ; en Belgique (Wallonie), 25% pour le chauffage domestique.

7. Modalités de fixation des tarifs de « distribution publique » et pertinence de celles-ci.

Les tarifs de « distribution publique » sont fixés à partir d'une formule mathématique qui fournit des éléments de référence utiles pour évaluer les coûts de Gaz de France, mais ne peut constituer en soi une politique de prix. L'application de cette formule est trop rigide et prend insuffisamment en compte les caractéristiques de l'entreprise et du marché.

Ces tarifs sont **fixés à partir d'une formule** définie dans le contrat de service public, qui sert de référence aux arrêtés ministériels. Elle est fondée sur le principe posé par la loi du 3 janvier 2003 qui dispose que « *les tarifs de vente de gaz naturel aux clients non éligibles sont définis en fonction des caractéristiques intrinsèques des fournitures et des coûts liés à ces fournitures. Ils couvrent l'ensemble des coûts* ». La formule est la somme de deux termes :

- Le terme « m » représente les coûts de la matière première qui évoluent en fonction des coûts d'achat de Gaz de France ;
- Le terme « k » représente les coûts hors matière qui ont été déterminés historiquement en fonction de différentes hypothèses. Ils évoluent en fonction de l'inflation diminuée de la rétrocession d'une moitié de gains de productivité forfaitaires.

Le terme « m » reflète la réalité des coûts de Gaz de France. Il permet de donner des bases objectives à la fixation des tarifs. C'est son évolution qui explique l'essentiel des variations de tarifs ; la CRE vient d'achever un audit comparant l'évolution du terme « m » celle des factures. Selon les résultats de cet audit rendus publics le 28 février 2006, **le terme « m » « reflète correctement l'évolution des coûts d'approvisionnement »**.

En ce qui concerne le terme « k », il n'a pas été possible d'auditer son contenu. On souligne toutefois que son évolution est très lente.

Cependant, cette formule, qui est une formule de révision de prix à un rythme trimestriel, **si elle fournit des références utiles pour l'appréciation de l'évolution des coûts, ne peut fournir par elle-même une politique de prix pour l'entreprise**. Ainsi :

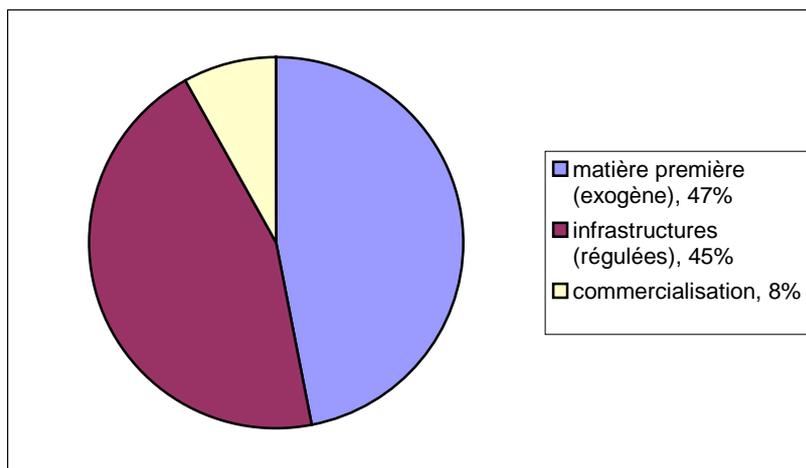
- En premier lieu, [l'expérience des cinq dernières années montre que] la formule ne fonctionne pas dès lors que, par de fortes variations des produits pétroliers, les hausses du prix du gaz sont trop élevées et trop rapprochées dans le temps ;
- En second lieu, du fait de son caractère automatique, elle ne prend pas en compte les phénomènes propres à l'économie et à l'exploitation de l'entreprise : transformation du *business model*, gains effectifs de productivité, rendement des investissements, concurrence entre forme d'énergies, comportement des consommateurs, etc.
- En troisième lieu, le fonctionnement actuel du marché de l'énergie (ouverture à la concurrence, forte réactivité, etc.) ne paraît guère compatible avec une détermination mécanique des prix du gaz.

8. La décomposition du prix du gaz pour le consommateur moyen.

Près de la moitié du prix payé par le consommateur est composée des coûts de la matière première (47%) ; l'autre moitié est due principalement aux coûts des réseaux de distribution et de transport (45%) auxquels s'ajoutent les frais de commercialisation (8%).

En 2005, le coût moyen de la fourniture de gaz au consommateur se décompose de la façon suivante :

Répartition des coûts de fourniture du gaz au consommateur domestique



Source : Gaz de France, chiffres 2005.

- **Les coûts matière représentent 47% des coûts totaux.** Cette part varie selon les catégories de consommateurs (16% pour les clients particuliers n'ayant qu'une gazinière, 61% pour les chaufferies collectives).
- **Les coûts d'utilisation des infrastructures (réseaux de transport et de distribution et stockage) représentent 45% des coûts totaux.** Ces coûts sont fixés en fonction de tarifs que Gaz de France s'applique en interne comme si les infrastructures étaient gérées par des opérateurs distincts. Ces tarifs, fixés sur proposition de la CRE³, s'appliquent également aux concurrents.
- Les frais de commercialisation représentent enfin 8% des coûts.

Les coûts matière représentent donc environ la moitié du prix du gaz. Ainsi, une hausse des coûts d'approvisionnement de 10% entraîne une hausse de 5% du prix du gaz livré chez le consommateur.

³ Les tarifs d'accès au réseau sont fixés selon une méthode de tarification *cost plus* qui conduit à retenir un niveau de recettes tarifaires permettant aux gestionnaires des infrastructures de couvrir l'ensemble des coûts supportés pour exploiter, entretenir et développer ces infrastructures. Ces tarifs prennent donc en compte non seulement les charges d'exploitation relatives à la gestion des réseaux, mais également les charges d'amortissement des actifs immobilisés et la rémunération du capital investi.

RECOMMANDATIONS DE LA COMMISSION

La commission propose une nouvelle politique de fixation des prix du gaz fondée sur trois points :

- **Vérité des prix,**
- **Transparence,**
- **Attentes des consommateurs.**

1. Mettre en place une nouvelle méthode de fixation des tarifs, objective et transparente.

La commission propose une nouvelle méthode de fixation des tarifs de « distribution publique » objective et transparente, qui repose sur la prise en compte des coûts matière et confie un rôle d'évaluation et de proposition au régulateur.

La commission, pour assurer la **prise en compte objective de l'évolution des coûts matière** dans la fixation des tarifs, propose de confier à la CRE un rôle accru compte tenu de ses compétences et de son indépendance. Celle-ci serait chargée d'évaluer l'impact de l'évolution des coûts matière. Elle dispose en effet des compétences requises et des moyens d'investigations nécessaires pour ce faire à l'instar de l'audit récent qu'elle a effectué.

La CRE ferait ainsi **des propositions au Ministre** qui pourrait ensuite fixer les tarifs en ayant les données objectives. Cette méthode permet :

- de répondre **aux impératifs de transparence et de vérité des prix** par une intervention accrue du régulateur dans la fixation des tarifs ; cette intervention est objective et transparente ;
- de laisser aux Ministres en charge de l'Economie et de l'Energie, la responsabilité finale de la fixation des tarifs et la possibilité d'effectuer des lissages.

A terme, la responsabilité de la fixation des tarifs pourrait être confiée au régulateur.

Les tarifs seraient fixés annuellement en fonction des coûts avec possibilité de révisions en cas de variation exceptionnelle des produits pétroliers. Ces révisions se feraient au cas par cas. Une marge de manœuvre serait laissée afin de lisser les hausses.

2. Répondre aux attentes des consommateurs en mettant en place des offres commerciales diversifiées et des mesures spécifiques pour les plus démunis.

L'entreprise s'engage à rétrocéder une plus grande part des gains de productivité au consommateur. Des offres tarifaires variées répondront aux attentes des consommateurs. Un effort particulier sera effectué en direction des plus démunis. Les tarifs réglementés pour les particuliers continueraient d'être réglementés au-delà du 1^{er} juillet 2007.

- **Une meilleure prise en compte des attentes des consommateurs à travers une large diversification des offres tarifaires**

La commission recommande également de prévoir, dans de brefs délais, une diversification des offres commerciales proposées aujourd'hui aux particuliers afin de mieux répondre aux attentes des consommateurs. Ces dernières sont en effet diverses : mieux prévoir les dépenses énergétiques ; favoriser les économies d'énergies ; disposer de davantage de services ; etc.

- **Une prise en compte des difficultés énergétiques auxquelles sont confrontés les plus démunis**

Pour les plus démunis, des mesures sociales pourront être mises en place. Il pourra s'agir :

- soit d'un abondement supplémentaire **d'un fonds dédié** tel que le fond de solidarité logement (actuellement cofinancé par l'État, Gaz de France, et d'autres intervenants) ou le fond de solidarité énergie Gaz de France, mis en place à l'initiative de l'entreprise en novembre dernier et abondé à hauteur de 10 M€ ;
- soit de la mise en place **d'un tarif « produit de première nécessité »** à l'instar de ce qui existe dans l'électricité.

Ces mesures permettront de **réduire significativement les dépenses énergétiques** auxquelles les plus démunis doivent faire face, dans un souci d'accompagnement solidaire.

- **Une plus grande rétrocession des gains de productivité aux consommateurs**

Lors des derniers contrats de service public passés entre l'État et Gaz de France, l'entreprise s'était déjà engagée à rétrocéder la moitié de ses gains de productivité. Un effort de productivité supplémentaire sera effectuée par l'entreprise afin de limiter les hausses de tarifs. A l'avenir, le gouvernement demandera des efforts importants à l'entreprise dès lors que les hausses du coût de la matière première seront élevées.

Il s'agit d'efforts importants qui seront effectués par l'entreprise pour les consommateurs.

- **Un maintien des tarifs régulés pour les particuliers pendant une phase transitoire**

La commission propose le maintien des tarifs réglementés aux particuliers qui le souhaitent après le 1^{er} juillet 2007 pendant quelques années. Il s'agit de garantir la prise en compte de l'intérêt de chacun dans le nouveau contexte énergétique et de faciliter la transition entre la situation actuelle et la possibilité de faire appel au fournisseur de son choix.

3. Donner la visibilité et la stabilité nécessaires aux entreprises.

Des règles de fixation des tarifs stables et transparentes permettront au marché du gaz de fonctionner correctement et de préparer l'ouverture à la concurrence.

Dans le contexte actuel où le secteur de l'énergie connaît de profondes transformations, il est important de préserver l'intérêt des entreprises du secteur. Pour ce faire, la commission recommande d'agir dans deux directions.

- **La stabilisation de la méthode de fixation des tarifs de « distribution publique »**

Compte-tenu de son caractère rigide, l'application de la formule a connu des écarts et des dérogations. Cela a conduit à une instabilité préjudiciable aux entreprises. Grâce à la nouvelle méthode recommandée par la commission, les règles du jeu pourront être stabilisées.

- **La possibilité de préparer activement l'ouverture à la concurrence par une politique commerciale renouvelée**

Par la mise en œuvre d'une politique commerciale innovante, Gaz de France pourra améliorer sa réactivité commerciale et préparer ainsi l'ouverture à la concurrence.

4. Une hausse à court terme est justifiée.

Compte tenu de la hausse récente des prix des produits pétroliers, la commission préconise une hausse au 1^{er} avril de 5,8%.

Selon la commission, il convient de procéder à une hausse au 1^{er} avril de 5,8%. Au vu des différents éléments transmis à la commission, cette hausse permet de prendre en compte :

- **l'évolution des coûts matière** en tenant compte de l'audit récent de la CRE dont les résultats ont été publiés le 28 février 2006 ;
- les **gains de productivité** que l'entreprise s'engage à effectuer afin de limiter les hausses des tarifs.

Ceci représente **une hausse pour les clients chauffés au gaz de 5,4%.**

En ce qui concerne la question du rattrapage des retards d'ajustements tarifaires, dont l'évaluation, après analyse, se révèle complexe, la commission souhaite **poursuivre ses travaux** afin de présenter des conclusions aussi précises que possible.

Cette hausse doit être mise en regard des hausses consenties par les opérateurs étrangers :

- en 2005, en Belgique les tarifs réglementés, après avoir augmenté de 18,9% entre janvier et novembre 2005, ont encore augmenté de 5,3% entre novembre et février ;
- en Italie, les tarifs ont également augmenté de 5,6% HT au dernier trimestre 2005 ;
- et de nombreux opérateurs ont annoncé des hausses importantes pour le premier trimestre 2006 : Aux Pays-Bas, une hausse de 15% a été annoncée par Nuon ; en Angleterre, l'opérateur historique Centrica a relevé ses tarifs de 22 % au 1^{er} mars 2006 ; Scottish Power les augmente de +15% ; la filiale Powergen de l'allemand EON de 24,4%.

Commission sur les tarifs du gaz

Présentation des travaux de la commission

Bruno Durieux
Jean-Marie Chevalier
Bernard Brochand

1. Les prix d'achat du gaz sont exogènes, indexés sur les produits pétroliers

- Les contrats de long terme (83% des approvisionnements) sont indexés
- L'audit de la CRE vient de le confirmer ainsi que le rapport de la commission européenne de janvier 2006 au niveau européen

2. La matière première représente la moitié du prix de vente

La hausse des prix pétroliers se répercute donc, pour moitié, sur la hausse des prix du gaz

3. Le prix de vente du gaz est modéré...

Par rapport aux **autres pays européens** :

En juillet 2005, en France, 39,5€/MWh TTC contre 43,7€/MWh TTC en Europe
33,6€/MWh HT contre 32,6€/MWh

Par rapport aux **autres énergies** :

En 2005, pour chauffer une maison (TTC/an) :

828€ pour le gaz, 991€ pour le fioul, 1300€ pour l'électricité

4. Plusieurs régimes de prix

- **Particuliers et petits professionnels :**
tarifs « distribution publique », arrêté de prix, (54% CA)
- **Gros consommateurs :** dépôt de barème (15% CA)
- **Clients professionnels ayant exercé leur éligibilité :** prix libres (7% CA)
- 24% du CA est effectué sur d'autres activités (vente à l'étranger, holding etc.)

5. La fixation des tarifs de distribution publique se réfère à une « formule »

- Définie dans le contrat de service public selon les principes posés par la loi, elle fournit des éléments de référence sur les coûts

6. Cette formule ne définit pas une politique de prix

- Formule économétrique de révision de prix
- Difficultés récurrentes d'application lors de fortes variations des prix pétroliers

UNE NOUVELLE POLITIQUE DES PRIX FONDÉE SUR QUATRE POINTS

1. **Vérité des prix** : prise en compte objective des coûts matière
2. **Transparence** : rôle accru du régulateur, la CRE
3. **Attentes des consommateurs** : maintien des tarifs régulés pendant une phase de transition, plus grande rétrocession de gains de productivité, offres commerciales compétitives, mesures sociales
4. **Visibilité et stabilité nécessaires pour les entreprises**

Une nouvelle méthode de fixation des tarifs

- **Une répercussion objective des coûts matière**
- **Un rôle accru confié au régulateur, la CRE**
- **Selon une fréquence annuelle au 1er juillet**
avec possibilité de révision en cas de variations exceptionnelles

Répondre aux attentes des consommateurs

- **Des offres commerciales** diversifiées (prix fixe, économies d'énergie, etc.)
- **Des mesures sociales**
 - Abondement d'un fonds dédié ou
 - Création d'un tarif sur le modèle de l'électricité
- **Une rétrocession plus forte des gains de productivité**
- **Maintien des tarifs régulés pendant une période transitoire**

Une hausse à court terme est justifiée

Une hausse moyenne au 1er avril de 5,8% est justifiée

+ 5,8% : répercussion des coûts matière (corrigée de l'écart évalué au terme de l'audit de la CRE)

=> +5,4% sur la facture des petits consommateurs (B1)

III. CONCLUSION

1. **Le dispositif de fixation des prix du gaz devait être revu**
2. **Un nouveau dispositif objectif, transparent et stable peut être mis en place**
 - Une **nouvelle méthode** de fixation des tarifs : objective, annuelle, faisant intervenir le régulateur
 - Une prise en compte des **attentes des consommateurs** (politique commerciale renouvelée, mesures sociales, tarifs régulés maintenus)
 - Une **hausse au 1er avril** : 5,8%

Des travaux complémentaires seront effectués sur la question des rattrapages des retards d'ajustement tarifaire