

DÉLIBÉRATION N°2024-92

Délibération de la Commission de Régulation de l'Énergie du 23 mai 2024 portant décision sur la méthodologie de construction du prix repère de vente du gaz pour les consommateurs résidentiels (PRVG)

Participaient à la séance : Emmanuelle WARGON, présidente, Anthony CELLIER, Ivan FAUCHEUX, Valérie PLAGNOL et Lova RINEL, commissaires.

Dans un contexte de fin des tarifs règlementés de vente de gaz naturel, la CRE a décidé de publier à compter du mois de juin 2023 un prix repère de vente de gaz naturel¹ (ci-après PRVG) afin d'accompagner les consommateurs résidentiels dans le choix de leurs offres de fourniture de gaz. Ce prix repère a été construit avec pour objectif de refléter la construction d'une offre de marché d'un fournisseur efficace.

La CRE avait précisé, dans la consultation publique n°2023-01 du 25 janvier 2023 *relative à la définition d'un prix de référence du gaz pour les clients particuliers pour accompagner la fin des tarifs règlementés de vente de gaz naturel*, que le prix repère, comme toute référence, pourrait être modifié pour s'adapter « à la réalité du marché de détail telle qu'observée dans la durée ». La CRE a mené une consultation publique² du 12 au 29 avril 2024 sur des propositions d'évolution de la méthodologie de construction du prix repère.

En particulier, la consultation publique interrogeait les acteurs sur la pérennité de la publication de prix repères et la potentielle publication d'un prix repère fixe, sur une évolution de l'indexation de la référence de coût d'approvisionnement en gaz et sur la méthodologie de construction en niveau et structure du PRVG actuel.

Cinq fournisseurs, deux associations de consommateurs, quatre associations d'entreprises gazières, une plateforme de marché CEE et une fédération syndicale ont répondu, soit un total de 13 répondants. Les réponses non confidentielles sont publiées sur le site de la CRE en même temps que la présente délibération.

La présente délibération communique les évolutions retenues par la CRE dans la méthodologie de construction du PRVG.

¹ <https://www.cre.fr/consommateurs/prix-reperes-et-references/prix-repere-de-vente-de-gaz-naturel-a-destination-des-clients-residentiels.html>

² <https://www.cre.fr/actualites/toute-lactualite/consultation-publique-du-8-avril-2024-relative-a-levolution-du-prvg-et-de-la-reference-de-cout-dapprovisionnement-cre.html>

1. Pérennité de la publication de prix repères

Le PRVG ayant été initialement construit dans un contexte de fin des tarifs réglementés de gaz pour les clients résidentiels, la CRE a interrogé les acteurs sur la question de pérenniser sa publication.

Par ailleurs, compte tenu de l'intérêt que peut présenter la publication du PRVG pour les consommateurs et de son interaction avec les offres de marché des fournisseurs, la CRE a interrogé les acteurs sur la possibilité de publier un second prix repère « offre à prix fixe » en complément.

Positions des acteurs

S'agissant de la pérennité de la publication du PRVG

Sept acteurs, parmi lesquels 3 fournisseurs, 2 associations de consommateurs et 2 associations d'entreprises gazières, sur onze répondants, sont favorables au maintien de la publication du PRVG. Ces acteurs considèrent le PRVG comme un outil d'accompagnement efficace des consommateurs et l'estiment utile pour contribuer à une meilleure information.

Les acteurs défavorables, une association d'entreprises gazières et deux fournisseurs, craignent que le maintien d'un PRVG engendre un risque d'uniformisation du marché et de politisation des prix des offres. Un fournisseur souligne que la disponibilité de comparateurs d'offres et les mesures envisagées de présentation des offres des fournisseurs suffiront à remplir l'objectif d'accompagnement des consommateurs.

S'agissant de la publication complémentaire d'un PRVG « offre à prix fixe »

La publication additionnelle d'un prix repère « offre à prix fixe » divise les acteurs : les deux associations de consommateurs et la fédération syndicale y sont favorables, tandis que les quatre associations d'entreprises gazières et les cinq fournisseurs expriment leur opposition.

Les acteurs défavorables redoutent la confusion qu'induirait la publication d'une telle référence en plus du PRVG actuel et craignent qu'elle conduise à uniformiser les caractéristiques des offres à prix fixe sur le marché (période d'approvisionnement, durée de l'offre, etc.).

Analyse de la CRE

La CRE constate que les acteurs sont plutôt favorables au maintien de la publication du PRVG et considère que ce dernier a, depuis près d'un an, contribué positivement à l'information et à l'accompagnement des consommateurs résidentiels.

La CRE continuera donc à publier un prix repère de vente du gaz.

Par ailleurs, la CRE prend acte des avis contrastés des acteurs sur la publication complémentaire d'un prix repère de vente du gaz « offre à prix fixe », et note en particulier l'avis défavorable des fournisseurs et des associations professionnelles du secteur. Elle considère toutefois qu'une telle référence présenterait l'intérêt de mettre en avant la diversité des offres de marché et permettrait aux consommateurs de comparer les offres à prix fixe avec une référence homogène.

À court terme, la CRE maintient la publication d'un unique PRVG, mais elle poursuivra ses réflexions sur la pertinence de publication d'un PRVG « offre à prix fixe ».

2. Composante de coût d'approvisionnement PRVG et formule d'indexation

Afin d'augmenter la stabilité dans le temps du PRVG construit avec sa méthodologie actuelle, la CRE a interrogé les acteurs sur de potentielles évolutions de la composante d'approvisionnement sur le marché de gros du gaz naturel du PRVG.

Deux axes d'évolution étaient abordés : l'allongement de la durée de lissage des produits de marché sur lesquels le PRVG est indexé et l'augmentation du poids des produits de maturité plus longue dans la formule d'indexation.

Positions des acteurs

Les positions des acteurs sur les deux axes potentiels d'évolution sont similaires. Une association de consommateurs et une fédération syndicale sont favorables à ces évolutions améliorant la stabilité du PRVG dans le temps. À l'inverse, les quatre associations d'entreprises gazières et quatre des cinq fournisseurs souhaitent conserver l'indexation actuelle de la composante d'approvisionnement en gaz. Les acteurs défavorables avancent une absence de liquidité des produits à plus longue maturité et considèrent que les évolutions proposées s'éloigneraient de la pratique du marché, ce qui ferait porter sur le fournisseur des risques supplémentaires et donc des coûts qui seront répercutés aux consommateurs. Ils mettent également en avant le risque de nuire à la répliquabilité du PRVG et de créer une barrière à l'entrée pour les nouveaux fournisseurs.

Analyse de la CRE

Compte tenu de la forte opposition des fournisseurs pour inclure des produits de maturité plus longue ou augmenter les durées de lissage des produits sur lesquels la part approvisionnement du gaz du PRVG est indexée, la CRE ne fera pas évoluer, à court terme, la formule d'indexation.

Elle considère néanmoins que la stabilité des prix pour les consommateurs résidentiels est un enjeu fort et que la réflexion sur l'intérêt ou non d'adapter la formule d'indexation sur les marchés de gros du PRVG doit être poursuivie et pourra faire l'objet d'une consultation spécifique ultérieure des acteurs.

3. Évolution au 1^{er} juillet de la méthodologie de construction du PRVG

3.1. Niveaux de consommation des consommateurs types

Afin de définir son PRVG, la CRE s'appuie sur deux consommateurs-types représentatifs des consommateurs résidentiels raccordés au réseau de distribution de GRDF.

Pour déterminer la consommation des consommateurs types, la CRE s'est appuyée sur les « Consommations Annuelles de Référence » (ci-après CAR) publiées par GRDF en 2023 et a retenu pour le PRVG publié depuis juin 2023 :

- **un consommateur « cuisson/eau chaude »** dont la CAR s'élevait à 1,26 MWh/an³ ;
- **un consommateur « chauffage »** dont la CAR s'élevait à 13,48 MWh/an⁴.

Lors de la consultation publique d'avril 2024, la CRE a interrogé les acteurs sur les modalités d'évolution de ces hypothèses de consommation et la pertinence de leur mise à jour à un pas annuel.

Positions des acteurs

11 acteurs sur les 12 répondants se sont déclarés favorables à une mise à jour des consommations, et 8 d'entre eux sont favorables à une mise à jour systématique à fréquence annuelle.

Trois fournisseurs proposent de mettre à jour les CAR lors d'un mois de modification d'une des composantes d'infrastructures, c'est-à-dire au 1^{er} avril ou au 1^{er} juillet.

Une association de consommateurs considère que cette mise à jour ne doit avoir lieu que lorsque la valeur de référence évolue de façon importante.

Analyse de la CRE

La CRE décide de mettre à jour annuellement les niveaux de consommation retenus pour l'élaboration du PRVG en s'appuyant sur les CAR communiquées par GRDF.

Cette mise à jour aura lieu au 1^{er} juillet de chaque année afin de disposer d'un délai suffisant pour tenir compte des publications les plus récentes de CAR par GRDF.

³ Moyenne au périmètre GRDF des CAR publiées en 2023 des consommateurs résidentiels (hors copropriétés) de consommation inférieure à 4 MWh.

⁴ Moyenne au périmètre GRDF des CAR publiées en 2023 des consommateurs résidentiels (hors copropriétés) de consommation supérieure à 4 MWh et inférieure à 30 MWh.

Pour le PRVG publié à compter du 1^{er} juillet 2024, la CRE retient les CAR suivantes publiées par GRDF en 2024 :

- pour le consommateur « cuisson/eau chaude » une CAR s'élevant à 1,45 MWh/an ;
- pour le consommateur « chauffage » une CAR s'élevant à 12,16 MWh/an.

L'évolution des CAR par rapport à l'année précédente s'explique par la sobriété, notamment pour le consommateur-type « chauffage » retenu par la CRE. La baisse générale des consommations individuelles conduit également à intégrer des consommateurs dont la CAR était auparavant supérieure à 4MWh/an dans la catégorie inférieure, ce qui explique la hausse de la CAR moyenne utilisée par la CRE pour définir son consommateur-type « cuisson/eau chaude ».

3.2. Évolution en niveau des composantes « coûts commerciaux » et « rémunération »

Dans sa consultation publique d'avril 2024, la CRE a interrogé les acteurs sur l'évolution en niveau des composantes de coûts commerciaux, de marge commerciale et de risque.

Le niveau des coûts commerciaux retenus dans le PRVG résultait d'une analyse des coûts commerciaux des fournisseurs menée en 2021. La CRE travaille actuellement à la mise à jour de cette étude, mais les résultats ne seront pas disponibles avant l'automne 2024. Dans l'attente, la CRE a proposé de retenir une évolution à l'inflation des coûts commerciaux du PRVG au 1^{er} juillet 2024.

Les méthodologies de construction des marges commerciales et des primes de risques retenues dans le PRVG sont précisées dans la délibération de la CRE du 12 avril 2023 *portant décision sur la méthodologie de construction d'une référence de prix du gaz pour les consommateurs résidentiels*⁵. La CRE a consulté les acteurs sur le fait de mettre à jour, sur la base des paramètres de 2024, ces composantes en appliquant la même méthodologie. Elle a par ailleurs proposé de faire évoluer, à terme, la méthode de prise en compte des risques vers une approche probabiliste.

Positions des acteurs

S'agissant de l'évolution à l'inflation des coûts commerciaux

Les fournisseurs et les associations d'entreprises gazières sont favorables au minimum à une évolution des coûts commerciaux à l'inflation, alors que les deux associations de consommateurs et la fédération syndicale y sont défavorables.

Certains fournisseurs déclarent avoir constaté une augmentation substantielle des coûts d'impayés, de gestion et d'acquisition ces dernières années.

S'agissant de la composante de « rémunération hors risque »

La CRE avait retenu en 2023 une « rémunération hors risque » s'élevant à 2% du prix de vente hors taxe estimé pour un consommateur « chauffage individuel » d'avril 2023 à mars 2024. La CRE a ainsi consulté les acteurs sur une mise à jour de cette méthodologie.

Seuls les cinq fournisseurs et les quatre associations d'entreprises gazières ont répondu à cette question. Ils regrettent unanimement que la méthodologie de construction indexe la brique de « rémunération hors risque » sur les prix de vente. Selon eux, la rémunération devrait être construite en « €/MWh » sans indexation marché. Aucun argument explicite n'est avancé en faveur ou en défaveur de la mise à jour de cette brique.

S'agissant de la composante « risque »

La CRE a proposé aux acteurs de mettre à jour l'historique sur lequel s'appuie le calcul des primes de risques incluses dans le PRVG (années 2018 à 2022 dans le PRVG actuel) en y ajoutant l'année 2023. Enfin, la CRE envisageait de travailler à l'établissement d'une méthode permettant de définir la composante « risque » sur des bases probabilistes.

⁵ <https://www.cre.fr/documents/deliberations/methodologie-de-construction-d-une-referance-de-prix-du-gaz-pour-les-consommateurs-residentiels.html>

Une association de consommateurs et une fédération syndicale se disent favorables à l'inclusion de 2023. Trois associations d'entreprises gazières et un fournisseur souhaiteraient que l'année 2018 soit exclue de l'historique, pour maintenir un historique de 5 années glissantes dans le calcul. Les cinq fournisseurs et deux associations d'entreprises gazières regrettent le niveau, trop bas selon eux, de la composante « risque » du PRVG. Par ailleurs, deux fournisseurs souhaiteraient que cette composante de risque soit indexée sur les prix de marché de gros.

Aucun acteur n'a émis d'avis défavorable à la proposition d'utiliser une méthode probabiliste. Trois associations d'entreprises gazières et quatre fournisseurs y sont favorables sous réserve d'une transparence complète sur son calcul, et d'une définition de la méthodologie en concertation avec les acteurs.

Analyse de la CRE

La CRE retient une évolution à l'inflation⁶ des coûts commerciaux dans l'attente d'une mise à jour de son analyse en cours des coûts commerciaux des fournisseurs. Les coûts commerciaux que la CRE retient à compter du 1^{er} juillet 2024 sont détaillés en 3.3.

La CRE estime que les réponses apportées par les acteurs ne justifient pas de modifier la méthodologie de construction de la « rémunération hors risque ». Elle restera ainsi indexée sur les prix de vente à un taux de 2% et sera mise à jour au 1^{er} juillet 2024.

Enfin, la CRE propose d'adopter, à terme et sur la base d'échanges avec les fournisseurs, une méthodologie probabiliste de prise en compte des risques pour se rapprocher des pratiques des acteurs. Dans l'attente, la CRE retiendra un historique de 5 ans dans son calcul (i.e. années de 2019 à 2023).

La CRE retient, à compter du 1^{er} juillet 2024, ainsi les composantes « risque » et « rémunération hors risque » suivantes pour le PRVG :

	Composante « risque » (€/MWh)	Composante « rémunération hors risque » (€/MWh)
Consommateur « cuisson/eau chaude »	1,95	1,55
Consommateur « chauffage »		

3.3. Structure du PRVG

Dans sa consultation publique, la CRE a interrogé les acteurs sur des évolutions en structure du PRVG, c'est-à-dire la répartition des coûts dans la part abonnement du PRVG ou dans sa part variable en €/MWh.

Les questions de la CRE portaient, tout d'abord, sur la structure des coûts commerciaux et des coûts de stockage et de transport supportés par les fournisseurs et, ensuite, sur la méthodologie d'allocation des coûts entre part abonnement et part variable. La CRE proposait une structure par « empilement des coûts », affectant les coûts fixes à la part abonnement et les coûts variables à la part variable.

S'agissant des coûts commerciaux, la CRE a proposé de remettre en question l'affectation actuelle des coûts entre les deux consommateurs type, notamment du fait de l'existence d'un « saut de facture » non justifié pour les consommateurs au seuil de 4 MWh/an de CAR.

S'agissant des coûts de transport et de stockage, la CRE a considéré, que malgré le fait qu'ils ne dépendent pas de la consommation réalisée des consommateurs mais uniquement de leur consommation annuelle de référence calculée *ex ante*, il est préférable, dans une logique de répercussion au consommateur des coûts qu'il génère pour le fournisseur, de faire peser ces coûts sur la part variable du PRVG.

⁶ IPC hors tabac.

Positions des acteurs

S'agissant des coûts commerciaux

Deux fournisseurs sont favorables à la structure des coûts commerciaux proposée par la CRE, tandis que quatre associations professionnelles, trois fournisseurs et une association de consommateurs y sont défavorables.

Parmi les acteurs défavorables, trois associations d'entreprises gazières, un fournisseur et une association de consommateurs reconnaissent qu'une part des coûts commerciaux (impayés) est variable, mais jugent trop importante l'hypothèse retenue par la CRE dans sa proposition. L'un d'eux propose de retenir une part de 20 % de coûts commerciaux variables. Les autres acteurs défavorables déclarent que les coûts commerciaux ne dépendent pas de la consommation et soutiennent que la proposition de la CRE ne permet pas aux fournisseurs de couvrir leurs coûts.

Enfin, de nombreux acteurs reconnaissent qu'il n'existe pas de fondamentaux techniques justifiant un effet de seuil à 4 MWh/an pour les coûts commerciaux, mais que ce seuil est le résultat mécanique d'une logique de construction de « grille de prix ».

S'agissant des coûts de transport et de stockage

La proposition de la CRE pour la prise en compte des coûts de transport et de stockage divise les acteurs : trois fournisseurs, une association de consommateurs et une fédération syndicale sont favorables à une inclusion de la totalité des coûts de transport et de stockage dans la part variable, tandis que trois associations d'entreprises gazières et deux fournisseurs souhaiteraient une inclusion au moins partielle et progressive de ces coûts dans la part abonnement.

Plusieurs acteurs défavorables affirment que ces coûts sont fixes. Un acteur estime que si la prise en compte de ces coûts dans l'abonnement fait peser une charge injuste sur le petit consommateur, elle est néanmoins inévitable dans une logique de construction de « grilles de prix ». Quatre acteurs dont deux favorables rappellent que la prise en compte de ces coûts dans la part « variable » fait peser un risque sur le fournisseur, compte tenu de la tendance à la sobriété des consommateurs constatée année après année, et considèrent que ce risque devrait être compensé par une prime de risque. Un acteur propose enfin une brique de rattrapage client par client pour compenser ce risque.

S'agissant de la structure du PRVG

8 acteurs parmi les 11 répondants se sont exprimés favorablement à l'adoption d'une structure par « empilement des coûts ».

En revanche, sur 10 répondants, seuls 3 fournisseurs et une association de consommateur ont estimé que la grille par « empilement des coûts » proposée par la CRE leur convenait (grille nommée « 5.2 » dans la consultation publique). La grille alternative proposée par la CRE dans la consultation (grille nommée « 5.3 ») n'a convaincu qu'un fournisseur. Les cinq autres acteurs ne souhaitent voir aucune de ces deux grilles appliquées.

Les acteurs favorables à la grille « 5.2 » mettent en avant les avantages d'un empilement des coûts et de la contestabilité associée, et la fédération syndicale souligne l'intérêt de la grille « 5.2 » pour les petits consommateurs.

À l'inverse, les acteurs défavorables regrettent unanimement l'insuffisance du niveau de la part abonnement due à la structure sous-jacente des coûts commerciaux et des coûts de transport et stockage.

Analyse de la CRE

S'agissant de la structure des coûts commerciaux

Les réponses des fournisseurs sur la structure des coûts commerciaux tendent à démontrer que la structure actuellement utilisée n'est pas satisfaisante. En particulier, la CRE considère qu'un « saut de facture » à 4 MWh/an de CAR n'est pas justifié et pose question pour les consommateurs dont la CAR est proche de ce seuil.

Par ailleurs, compte tenu de l'existence d'une part de coûts commerciaux dépendant de la consommation réelle du portefeuille du fournisseur (*a minima* les impayés), la CRE estime légitime qu'une part des coûts commerciaux soit répercutée sur la part variable des consommateurs et non uniquement dans l'abonnement.

Pour cette raison, la CRE retient à compter du 1^{er} juillet 2024 une structure de coûts commerciaux comprenant une part fixe et une part variable et n'induisant pas de « saut de facture » au seuil de 4 MWh/an. L'étude en cours des coûts commerciaux des fournisseurs permettra d'adapter cette méthodologie si les pratiques de l'ensemble des fournisseurs le justifient.

Sur la base des hypothèses de CAR présentées plus haut, la nouvelle brique de coûts commerciaux est la suivante :

Coûts commerciaux hors CEE	Part fixe (€/an)	Part variable (€/an)
Tout type de consommateur	43,53	3,23

S'agissant de la structure des coûts de stockage et de transport

Les réponses des acteurs sur la prise en compte des coûts de transport et de stockage dans la part abonnement ou dans la part variable sont contrastées.

Après analyse de l'ensemble des réponses, la CRE maintient le raisonnement présenté dans la consultation selon lequel il est cohérent de répercuter ces coûts dans la part variable de la « grille tarifaire » PRVG, car ils dépendent de la consommation normalisée du client.

Les coûts de transport et de stockage seront donc affectés à la part variable dans la logique d'empilement des coûts, dans la continuité de la méthode actuellement utilisée par la CRE.

Prise en compte de la sobriété

Les choix de structure présentés ci-dessus ont pour conséquence de faire dépendre de la consommation effective de son portefeuille la couverture des coûts supportés par un fournisseur. Dans des situations de sur-consommation, les coûts des fournisseurs sont sur-couverts et, symétriquement, dans des situations de sous-consommation, les coûts des fournisseurs ne sont pas couverts intégralement.

Dans un système où la consommation est structurellement stable et ne dépend que d'aléas climatiques, ces phénomènes s'équilibrent. À la suite de la crise, une baisse marquée de la consommation a été observée et est prise en compte dans le PRVG au travers des hypothèses de CAR retenues. La CRE reconnaît que la tendance au renforcement de la sobriété constatée ces dernières années pourrait rendre plus fréquentes les situations dans lesquelles les coûts des fournisseurs ne peuvent être couverts.

La CRE propose de travailler avec les fournisseurs à l'estimation d'un tel effet et ses conséquences sur la couverture de leurs coûts et sur la pertinence de sa prise en compte, dès 2025, dans le PRVG.

Décision de la CRE

Dans un contexte de fin des tarifs règlementés de vente de gaz naturel, la CRE a décidé de publier à compter du mois de juin 2023 un prix repère de vente de gaz naturel (ci-après PRVG) afin d'accompagner les consommateurs résidentiels dans le choix de leurs offres de fourniture de gaz.

La présente délibération communique les évolutions retenues par la CRE dans la méthodologie de construction du PRVG décidée après consultation des acteurs :

- à court terme, la CRE continuera de publier un unique PRVG, mais elle poursuivra ses réflexions sur la pertinence de publier, en complément, un PRVG « offre à prix fixe » ;
- la CRE ne fera pas évoluer, à court terme, la formule d'indexation de la part approvisionnement. Elle considère néanmoins que la réflexion sur l'intérêt ou non d'adapter la formule d'indexation sur les marchés de gros du PRVG doit être poursuivie et pourra faire l'objet d'une consultation spécifique ultérieure des acteurs ;
- la CRE mettra à jour au 1^{er} juillet de chaque année les niveaux de consommation retenus pour l'élaboration du PRVG en s'appuyant sur les CAR communiquées par GRDF en avril de la même année ;
- la CRE mettra à jour, au 1^{er} juillet 2024, le niveau de la composante « coûts commerciaux » pour tenir compte de l'inflation et actualisera les composantes « rémunération hors risque » et « risque » ;
- la CRE retiendra, au 1^{er} juillet 2024, une construction du PRVG par empilement des coûts ;
- la CRE considère qu'une part des coûts commerciaux dépend de la consommation du portefeuille du fournisseur et adaptera en conséquence le PRVG à compter du 1^{er} juillet 2024. L'analyse en cours de coûts commerciaux des fournisseurs permettra d'affiner l'affectation retenue par la CRE ;
- la CRE estime qu'une accentuation de la sobriété observée ces dernières années pourrait conduire, compte tenu de l'affectation d'une partie des coûts commerciaux, des coûts de transport et de stockage à la part variable du PRVG, à une sous-couverture des coûts réels des fournisseurs. La CRE propose de travailler avec les fournisseurs à l'estimation d'un tel effet et sur la pertinence de sa prise en compte, dès 2025, dans le PRVG.

Les modalités de calcul du PRVG présentée dans cette délibération s'appliqueront à compter du 1^{er} juillet 2024. Les différentes composantes du prix seront publiées sur l'opendata de la CRE.

La présente délibération sera publiée sur le site internet de la CRE et transmise aux ministres chargés de l'énergie et de l'économie.

Délibéré à Paris, le 23 mai 2024.

Pour la Commission de régulation de l'énergie,

La présidente,

Emmanuelle WARGON