

Délibération de la Commission de régulation de l'énergie du 9 octobre 2012 portant proposition relative aux charges de service public de l'électricité et à la contribution unitaire pour 2013

Participaient à la séance : Philippe de LADOUCKETTE, président, Frédéric GONAND et Michel THIOLLIERE, commissaires.

- Les charges de service public de l'électricité, supportées par EDF, les entreprises locales de distribution et Electricité de Mayotte, sont composées des surcoûts liés aux dispositifs de soutien aux énergies renouvelables, des surcoûts de production et d'achat d'électricité dans les zones non interconnectées (ZNI)¹, et des coûts liés aux dispositions sociales (tarif de première nécessité notamment).
- Le montant des charges prévisionnelles de service public de l'électricité est estimé à 5,1Md€ au titre de l'année 2013, soit un niveau supérieur de 43 % à celui des charges constatées au titre de 2011 (i.e., 3,6 Md€) et de 21 % au montant des charges prévisionnelles au titre de 2012 estimé par la CRE en octobre 2011 (i.e. 4,2 Md€). L'augmentation des charges est liée essentiellement au développement de la filière photovoltaïque, qui représente 41 % des charges prévisionnelles au titre de 2013, soit 2,1 Md€.
- La contribution au service public de l'électricité pour 2013 (CSPE 2013) doit permettre de financer les charges prévisionnelles 2013, qui incluent les charges prévisionnelles au titre de l'année 2013 et la régularisation des charges 2011. Ces charges sont évaluées à 7,2 Md€, dont 5,1 Md€ pour les charges prévisionnelles au titre de 2013 et 2,1 Md€ pour la régularisation 2011. La CSPE 2013 nécessaire pour les financer s'élève à 18,8 €/MWh. Ce montant TVA incluse représente environ 16 % de la facture annuelle moyenne TTC d'un client résidentiel.
- En application de l'article L.121-13 du code de l'énergie, si la CSPE n'est pas fixée par arrêté avant le 31 décembre 2012 pour l'année 2013, elle sera augmentée de 3 €/MWh et s'élèvera alors à 13,5 €/MWh à compter du 1^{er} janvier 2013. Ce montant entraînerait un défaut de compensation d'EDF pour l'exercice 2013 estimé à 2 Md€.

1. Cadre juridique

Les articles L.121-9 et L.121-13 du code de l'énergie prévoient que le ministre chargé de l'énergie arrête chaque année, sur proposition de la Commission de régulation de l'énergie (CRE), le montant des charges de service public de l'électricité ainsi que le montant de la contribution unitaire permettant de couvrir ces charges, le budget du Médiateur national de l'énergie et les frais de gestion exposés par la Caisse des dépôts et consignations.

¹ Corse, DOM, Saint-Martin, Saint-Barthélemy, Saint-Pierre et Miquelon et îles bretonnes des Glénans, Ouessant, Molène et Sein

L'article L.121-9 prévoit que, « à défaut d'un arrêté fixant le montant des charges avant le 31 décembre de l'année précédente, le montant proposé par la Commission de régulation de l'énergie entre en vigueur le 1^{er} janvier ».

L'article L.121-13 prévoit que, « à défaut d'arrêté fixant le montant de la contribution due pour une année donnée avant le 31 décembre de l'année précédente, le montant proposé par la Commission de régulation de l'énergie en application de l'alinéa précédent entre en vigueur le 1^{er} janvier, dans la limite toutefois d'une augmentation de 0,003 euro par kilowattheure par rapport au montant applicable avant cette date ».

Le décret n° 2004-90 du 28 janvier 2004 prévoit que la CRE adresse sa proposition au ministre avant le 15 octobre de chaque année.

Les charges de service public de l'électricité, supportées par EDF, les entreprises locales de distribution (ELD) et Electricité de Mayotte (EDM), sont composées des surcoûts liés aux dispositifs de soutien aux énergies renouvelables, des surcoûts de production et d'achat d'électricité dans les zones non interconnectées (ZNI), et des coûts liés aux dispositions sociales (tarif de première nécessité et participation au dispositif en faveur des personnes en situation de précarité).

En application du décret du 28 janvier 2004, les charges de service public de l'électricité prévisionnelles pour 2013 sont égales :

- aux charges prévisionnelles imputables aux missions de service public au titre de l'année 2013 (annexe 1) ;
- augmentées de la régularisation de l'année 2011, qui est la somme de :
 - l'écart entre les charges constatées au titre de l'année 2011 (annexe 2) et les charges prévisionnelles au titre de cette même année² ;
 - l'écart entre les charges prévisionnelles en 2011 notifiées aux fournisseurs et les contributions recouvrées au titre de 2011 (annexe 3) ;
- augmentées des charges constatées supplémentaires au titre des années antérieures (annexe 4), qui n'avaient pas pu être prises en compte dans les charges 2012 du fait de défauts d'informations, nettes des contributions recouvrées au titre de ces années postérieurement à l'évaluation des charges de l'année 2012 (reliquat^{05 à 10}) ;
- augmentées du montant prévisionnel des frais de gestion de la Caisse des dépôts et consignations (CDC) pour 2013 (FGCDC₁₃), ce montant comprenant l'écart entre les frais prévisionnels et les frais effectivement exposés au titre de 2011 ;
- diminuées des produits financiers réalisés par la CDC dans la gestion des fonds perçus au titre de 2011³.

2. Charges de service public constatées au titre de 2011

Les charges de service public constatées au titre de l'année 2011 ont été évaluées par la CRE à partir des déclarations effectuées par EDF, les ELD et EDM. Ces déclarations ont été établies conformément aux règles de la comptabilité appropriée fixées par la CRE dans sa délibération du 17 décembre 2009. Elles ont été contrôlées par les commissaires aux comptes des opérateurs, ou pour les régies, par leur comptable public.

Le montant total des charges de service public de l'électricité constatées au titre de 2011 s'élève à **3 569,2 M€**. Le détail de l'évaluation de ce montant est donné en annexe 2. Le tableau 1 compare ce montant avec les charges prévisionnelles au titre de 2011² établies par la CRE en octobre 2010.

² Objet de l'annexe 2 de la délibération de la CRE du 7 octobre 2010 sur la CSPE 2011

³ Ces produits financiers ont été inclus dans les contributions recouvrées au titre de 2011

Tableau 1 : Comparaison entre les charges prévisionnelles et constatées au titre de 2011

M€	Charges prévisionnelles au titre de 2011	Charges constatées au titre de 2011	Ecart
Total énergies renouvelables	1 567,0	1 464,0	-103,0
Eolien MC	407,8	399,7	-8,1
Eolien ZNI	5,7	4,8	-0,9
Photovoltaïque MC	915,2	794,9	-120,3
Photovoltaïque ZNI	82,9	106,2	23,3
Autres EnR (MC)	145,3	151,8	6,5
Autres EnR (ZNI)	10,1	6,7	-3,4
Total contrats d'achat hors ENR (MC)	734,2	838,5	104,3
Cogénération (MC)	705,3	801,7	96,4
Autres contrats d'achat (MC)	28,9	36,8	7,9
Total péréquation tarifaire hors EnR (ZNI)	1 115,3	1 198,3	83,0
Surcoût de production	845,1	910,7	65,7
Contrats d'achat hors ENR	270,2	287,6	17,3
Dispositions sociales	48,5	68,4	19,8
Total	3 465,0	3 569,2	104,2

MC : métropole continentale

ZNI : zones non interconnectées

EnR: énergies renouvelables

Par rapport à la prévision, les charges constatées au titre de 2011 sont en légère hausse (+3 %), résultant des écarts suivants :

- Les surcoûts liés à la filière photovoltaïque sont moins élevés en raison non pas d'une surestimation de la puissance prévisionnelle installée en 2011 mais d'un décalage plus élevé que prévu entre la mise en service d'une installation et la facturation à EDF de l'énergie produite ;
- Les charges liées à la filière cogénération sont supérieures, en raison de coûts d'achat unitaires plus élevés qu'escompté ;
- Les charges liées à la péréquation tarifaire sont plus élevées, en raison notamment d'une hydraulicité faible, qui a entraîné un recours accru aux moyens thermiques, couplée à une forte hausse du cours des matières premières ;
- Les charges liées aux dispositions sociales sont en forte hausse, essentiellement à cause de la revalorisation du tarif de première nécessité décidée fin 2010⁴, après le calcul des charges prévisionnelles au titre de 2011.

3. Charges de service public de l'électricité prévisionnelles au titre de l'année 2013

Les charges prévisionnelles au titre de 2013 ont été évaluées à partir des charges constatées au titre de 2011, ainsi que des éléments prévisionnels transmis par les fournisseurs prévoyant de supporter des charges en 2013. Les règles de calcul et les hypothèses sur les évolutions des différentes grandeurs en 2013 sont présentées en annexe 1.

⁴ Arrêté du 23 décembre 2010 portant modification de l'annexe au décret n° 2004-325 du 8 avril 2004 modifié relatif à la tarification spéciale de l'électricité comme produit de première nécessité

Le tableau 2 compare les charges prévisionnelles au titre de 2013 aux charges constatées au titre de 2011 et prévisionnelles au titre de 2012 estimées par la CRE en octobre 2011.

Tableau 2 : Comparaison entre les charges constatées au titre de 2011 et prévisionnelles au titre de 2012 et 2013

	Charges constatées au titre de 2011 (M€ part du total)		Charges prévisionnelles au titre de 2012 (M€ part du total)		Charges prévisionnelles au titre de 2013 (M€ part du total)	
Total énergies renouvelables	1 464,0	41,0%	2 223,1	52,2%	3 014,7	58,8%
Eolien MC	399,7	11,2%	494,9	11,6%	560,6	10,9%
Eolien ZNI	4,8	0,1%	6,0	0,1%	6,6	0,1%
Photovoltaïque MC	794,9	22,3%	1 373,1	32,2%	1 898,9	37,1%
Photovoltaïque ZNI	106,2	3,0%	153,9	3,6%	208,1	4,1%
Autres EnR (MC)	151,8	4,3%	183,4	4,3%	330,1	6,4%
Autres EnR (ZNI)	6,7	0,2%	11,8	0,3%	10,4	0,2%
Total contrats d'achat hors ENR (MC)	838,5	23,5%	729,0	17,1%	531,6	10,4%
Cogénération (MC)	801,7	22,5%	709,2	16,6%	527,5	10,3%
Autres contrats d'achat (MC)	36,8	1,0%	19,8	0,5%	4,1	0,1%
Total péréquation tarifaire hors EnR (ZNI)	1 198,3	33,6%	1 210,2	28,4%	1 431,8	27,9%
Surcoût de production	910,7	25,5%	901,0	21,1%	915,5	17,9%
Contrats d'achat hors ENR	287,6	8,1%	309,2	7,3%	516,4	10,1%
Dispositions sociales	68,4	1,9%	98,4	2,3%	145,5	2,8%
Total	3 569,2		4 260,8		5 123,5	

MC : métropole continentale

ZNI : zones non interconnectées

EnR: énergies renouvelables

Les charges prévisionnelles au titre de 2013 présentent une augmentation de 43 % par rapport aux charges constatées au titre de 2011, qui s'explique par :

- Une croissance générale des puissances installées de toutes les filières de production à partir d'énergies renouvelables. Les charges liées aux énergies renouvelables devraient représenter 59 % des charges prévisionnelles au titre de 2013, principalement du fait du très fort développement de la filière photovoltaïque (41% des charges) ;
- Une baisse des charges dues à la cogénération : la plupart des contrats arrivent à échéance en 2012 et 2013 et ne seront pas tous renouvelés ;
- Une augmentation des charges dans les zones non interconnectées dues à la péréquation tarifaire, liée essentiellement à la mise en service des premières centrales diesel exploitées par EDF PEI, filiale d'EDF, prévues pour remplacer les centrales d'EDF à Bellefontaine en Martinique, Lucciana en Corse et Port Est à la Réunion ;
- Une hausse des charges dues aux dispositions sociales en raison de l'automatisation du processus d'attribution du tarif de première nécessité⁵, qui entraîne une augmentation du nombre de clients bénéficiaires (1 442 500 prévus fin 2013 pour 651 000 à fin 2011).

4. Charges de service public de l'électricité prévisionnelles 2013 à financer par la CSPE

4.1 Demande d'EDF sur les coûts de portage et les coûts de gestion de l'obligation d'achat

La CRE a été saisie, le 30 mars 2012, d'une demande de la société EDF SA d'intégration dans le calcul des charges à couvrir par la CSPE pour 2013, d'une part, des coûts de portage du déficit de compensation des charges de service public de l'électricité calculé de 2002 jusqu'à fin 2011 et d'autre part, des coûts de gestion attachés à la mise en œuvre de l'obligation d'achat sur cette même période.

⁵ Décret n° 2012-309 du 6 mars 2012 relatif à l'automatisation des procédures d'attribution des tarifs sociaux de l'électricité et du gaz naturel

La CRE n'a pas pu, en l'état de la rédaction des dispositions des articles L.121-6 et suivants du code de l'énergie, inclure ces charges dans les charges à couvrir au titre des charges de service public de l'électricité.

Toutefois, la CRE, comme la Cour des comptes dans son dernier rapport relatif à la CSPE publié en juin 2012, estime que la demande d'une prise en charge des coûts de portage résultant du déficit cumulé de la compensation due à EDF ainsi que des coûts de gestion attachés à l'obligation d'achat est dans son principe économiquement fondée, dans la mesure où ces charges sont inhérentes à la mise en œuvre des missions de service public assumées par EDF SA. La CRE ne se prononce pas sur la pertinence des montants demandés.

4.2 Charges prévisionnelles 2013

En application du décret du 28 janvier 2004, les charges de service public de l'électricité prévisionnelles de l'année 2013, que la CSPE 2013 doit financer, sont égales aux charges prévisionnelles au titre de 2013, augmentées de la régularisation des charges de l'année 2011, des reliquats de charges sur les années antérieures et des frais de gestion de la CDC.

Les charges de service public prévisionnelles 2013 sont évaluées à **7 185,9 M€**. Le tableau 4 présente l'évaluation de ces charges pour EDF, l'ensemble des ELD et EDM. Les charges prévisionnelles supportées par chaque ELD sont détaillées en annexe 6.

Tableau 4 : charges prévisionnelles 2013 (M€)

	Charges prévisionnelles au titre de 2013 (annexe 1)	Charges constatées au titre de 2011 (annexe 2)	Charges prévisionnelles au titre de 2011 ⁽¹⁾	Charges prévisionnelles 2011 ⁽¹⁾	Contributions recouvrées 2011 ⁽²⁾ (annexe 3)	Reliquats antérieurs à 2011	Charges prévisionnelles 2013
	CP' ₁₃	CC' ₁₁	CP' ₁₁	CP ₁₁	CR ₁₁	Reliquat _{05 à 10}	CP ₁₃
EDF	4 830,147	3 378,2	3 226,1	4 596,6	2 662,4	23,6	6 940,1
Entreprises locales de distribution	203,609	120,7	154,6	156,4	156,3	0,2	170,0
Electricité de Mayotte	89,8	70,3	84,4	63,2	63,2	0,0	75,7
Total	5 123,5	3 569,2	3 465,0	4 816,2	2 882,0	23,8	
						Frais de gestion CDC 2013 ⁽³⁾	0,2
						Total charges prévisionnelles 2013	7 185,9

$$CP_{13} = CP'_{13} + (CC'_{11} - CP'_{11}) + (CP_{11} - CR_{11}) + \text{reliquat}_{05 \text{ à } 11} + FG_{CDC,13}$$

(1) charges objet de l'annexe 1 de l'arrêté du 23 mars 2011 relatif aux charges de service public de l'électricité pour 2011 (cf. annexe 3)

(2) y compris produits financiers de 407,2 k€ réalisés par la CDC dans la gestion des fonds 2011

(3) intègre 2,6 k€ d'écart entre les frais de gestion constatés et prévisionnels 2011

Les charges prévisionnelles 2011, fixées par l'arrêté du 23 mars 2011, sont supérieures de 1 934,2 M€ à la compensation reçue par les fournisseurs pour 2011 (cf. annexe 3). La fixation de la contribution unitaire à 7,5 €/MWh puis 9 €/MWh à partir du 31 juillet 2011, au lieu du montant de 12,9 €/MWh proposé par la CRE, explique cet écart.

5. Assiette de contribution

Tableau 5 : assiette de contribution aux charges de service public

	2012	2013
Consommation intérieure prévisionnelle (hors pertes) ¹ (TWh)	475,7	466,9
TWh exonérés de CSPE ²	94,8	84,6
Total TWh soumis à contribution	380,9	382,4

¹ Source : RTE, EDF SEI, Electricité de Mayotte – Baisse de la consommation prévue en raison de la crise économique

² exonération des auto-producteurs jusqu'à 240 GWh par site de production, plafonnement à 570 k€ par site de consommation (prenant en compte la hausse du plafond prévisionnel de 2% par rapport à son niveau 2012 de 559k€), plafonnement à 0,5 % de la valeur ajoutée des sociétés industrielles consommant plus de 7 GWh.

L'assiette de contribution ne prend pas en compte les mesures relatives à la taxation/détaxation de l'électricité produite à partir d'énergies renouvelables ou par cogénération vendue/achetée dans un autre Etat membre de l'Union européenne, prévues aux articles L.121-22 et L.121-23 du code de l'énergie. En effet, à défaut de données constatées à ce jour, l'impact de ces mesures sur l'assiette de contribution est considéré comme non significatif (l'une des mesures impactant l'assiette à la hausse, l'autre à la baisse).

Les montants imputables aux contrats d'achat relevant des articles L.314-1 et L.311-10 du code de l'énergie, nécessaires pour la mise en œuvre de ces mesures, sont donnés en annexe 7.

6. Contribution unitaire 2013

La contribution unitaire 2013 (CSPE 2013) nécessaire pour couvrir les charges de service public de l'électricité prévisionnelles (7,2 Md€) et le budget du Médiateur national de l'énergie en 2013 (0,02 €/MWh) s'élève à **18,8 €/MWh**, dont 13,4 €/MWh pour couvrir les charges prévisionnelles au titre de 2013 et 5,4 €/MWh pour couvrir la régularisation 2011 et les reliquats des exercices antérieurs. Le soutien à la filière photovoltaïque représente 5,5 €/MWh au titre de 2013.

En application de l'article L.121-13 du code de l'énergie, si la CSPE n'est pas fixée par arrêté avant le 31 décembre 2012 pour l'année 2013, elle sera augmentée de 3 €/MWh et s'élèvera alors à 13,5 €/MWh à compter du 1^{er} janvier 2013. Ce montant entraînerait un défaut de compensation d'EDF pour l'exercice 2013 estimé à 2 Md€.

Fait à Paris, le 9 octobre 2012

Pour la Commission de régulation de l'énergie,
Le président,

Philippe de LADOUCKETTE