

La Commission de régulation de l'énergie (CRE) consulte les acteurs de marché.

CONSULTATION PUBLIQUE N° 2023-11 DU 15 NOVEMBRE 2023 RELATIVE AU NIVEAU ET A LA STRUCTURE DES TARIFS REGLEMENTES DE VENTE D'ELECTRICITE POUR L'ANNEE 2024

La méthode actuelle de construction des tarifs réglementés de vente d'électricité (TRVE) a été mise en place par la CRE dans la délibération n°2023-03 du 12 janvier 2023¹ après une consultation publique. Dans le cadre de l'élaboration des tarifs réglementés de vente d'électricité pour l'année 2024, la CRE consulte les acteurs sur des adaptations de la méthodologie en vigueur.

La présente consultation publique comporte deux parties : une partie sur la structure des tarifs réglementés de vente d'électricité (TRVE) pour 2024 et une partie sur la prise en compte dans les TRVE 2024 du rattrapage des coûts de fourniture d'électricité des mois de janvier 2023 et 2024.

La structure des TRVE, c'est-à-dire la nature et le niveau relatif de chaque poste horosaisonnier pour un niveau donné des TRVE, doit inciter les consommateurs à moduler leur consommation en fonction des besoins du système électrique et contribuer ainsi à faciliter le passage des pointes de consommation, notamment l'hiver.

L'option Heure Pleine – Heure Creuse (HPHC) des TRVE envoie une incitation simple de placement de la consommation en heure creuse, ce qui est utile au système électrique. Au contraire, l'option Base n'envoie aucune incitation aux consommateurs. La CRE a indiqué depuis plusieurs années, et notamment dans plusieurs délibérations tarifaires, son attention particulière à préserver l'attractivité économique de l'option HPHC souscrite par plus de 9,3 millions de consommateurs résidentiels aux TRVE.

Or, l'application pure de la méthode par empilement des coûts pour chaque option des TRVE conduirait à dégrader sensiblement l'attractivité de l'option HPHC par rapport à l'option Base pour le mouvement tarifaire 2024.

La CRE souhaite recueillir l'opinion des acteurs de marché sur sa proposition de réaliser un mouvement tarifaire uniquement en niveau lors de sa proposition des TRVE pour février 2024, qui préserverait ainsi l'attractivité de l'option HPHC.

Par ailleurs, il existe un décalage structurel d'au moins un mois entre le calcul des TRVE, qui prend en compte les coûts de fourniture d'électricité d'une année calendaire N, et l'entrée en vigueur de ces TRVE, qui intervient le 1^{er} février de l'année N (voire plus tard si le gouvernement utilise le délai maximal de 3 mois prévu par la loi). Cet écart sur le coût de fourniture du mois de janvier fait l'objet d'un rattrapage dans le TRVE proposé par la CRE, habituellement lors du mouvement tarifaire de février de l'année N+1.

La CRE souhaite recueillir l'opinion des acteurs de marché sur sa proposition de prendre en compte simultanément, dans sa proposition pour le mouvement tarifaire de février 2024, le rattrapage lié au décalage du mois de janvier 2023 calculé de manière *ex-post* et le rattrapage lié au décalage du moins de janvier 2024 calculé de manière *ex-ante*.

Paris, le 15 novembre 2023.

Pour la Commission de régulation de l'énergie,
La présidente,

Emmanuelle Wargon

¹ <https://www.cre.fr/documents/Deliberations/Communication/methode-de-fixation-des-tarifs-reglementes-de-vente-d-electricite>

Répondre à la consultation

La CRE invite les parties intéressées à adresser leur contribution au plus tard le **vendredi 15 décembre 2023** en saisissant leur contribution sur la plateforme mise en place par la CRE : <https://consultations.cre.fr>.

Dans un souci de transparence, les contributions feront l'objet d'une publication par la CRE.

Si votre contribution comporte des éléments dont vous souhaitez préserver la confidentialité, une version occultant ces éléments devra également être transmise. Dans ce cas, seule cette version fera l'objet d'une publication. La CRE se réserve le droit de publier des éléments qui pourraient s'avérer essentiels à l'information de l'ensemble des acteurs, sous réserve qu'ils ne relèvent pas de secrets protégés par la loi. En l'absence de version occultée, la version intégrale est publiée, sous réserve des informations relevant de secrets protégés par la loi.

1. STRUCTURE DES TRVE 2024

1.1 Contexte légal

L'article L.337-5 du code de l'énergie prévoit que « [l]es tarifs réglementés de vente d'électricité sont définis en fonction de catégories fondées sur les caractéristiques intrinsèques des fournitures, en fonction des coûts mentionnés à l'article L. 337-6 ».

L'article L.337-6 du code de l'énergie ajoute que « [l]es tarifs réglementés de vente d'électricité sont établis par addition du prix d'accès régulé à l'électricité nucléaire historique, du coût du complément d'approvisionnement au prix de marché, de la garantie de capacité, des coûts d'acheminement de l'électricité et des coûts de commercialisation ainsi que d'une rémunération normale de l'activité de fourniture tenant compte, le cas échéant, de l'atteinte du plafond mentionné au deuxième alinéa de l'article L. 336-2 ».

L'article R.337-19 du code de l'énergie vient par ailleurs préciser que la contestabilité s'apprécie à la maille de la catégorie tarifaire : « Pour chaque catégorie tarifaire mentionnée à l'article R. 337-18, le niveau des tarifs réglementés de vente de l'électricité est déterminé, sous réserve de la prise en compte des coûts de l'activité de fourniture de l'électricité aux tarifs réglementés d'Electricité de France et des entreprises locales de distribution, par [...] ».

Les catégories tarifaires sont définies, à l'article R.337-18 du code de l'énergie, « en fonction de la tension de raccordement et de la puissance souscrite par le client pour le site concerné ». Trois catégories tarifaires sont ainsi distinguées par cette disposition : les tarifs « bleu », « jaune » et « vert ».

Par ailleurs, conformément à l'article L.337-6 du code de l'énergie, la CRE peut fixer « la structure et le niveau de ces tarifs hors taxe [...] de façon à inciter les consommateurs à réduire leur consommation pendant les périodes où la consommation d'ensemble est la plus élevée. »

Enfin, conformément à l'article R.337-20-1 du code de l'énergie, « La Commission de régulation de l'énergie veille à ne pas exposer la structure des tarifs, en ce qui concerne en particulier la répartition des coûts entre la part fixe et la part proportionnelle à l'électricité consommée et la différenciation des tarifs entre les périodes tarifaires, à des changements brusques ou à une instabilité susceptibles de nuire à la lisibilité des signaux tarifaires pour les consommateurs ou de conduire à des évolutions de factures d'amplitudes excessives au fil de périodes successives. »

En conséquence, les textes donnent à la CRE la compétence de moduler la structure et le niveau des options tarifaires au sein des catégories tarifaires, pour réduire la consommation dans les périodes de pointe et pour éviter les évolutions brusques de facture.

1.2 Contexte des mouvements tarifaires

Depuis 2016 et la construction des TRVE par empilement des coûts appliquée à chaque option tarifaire, l'attractivité relative de l'option Heures Pleines Heures Creuses (HPHC) par rapport à l'option Base a progressivement diminué jusqu'à la crise de l'énergie de 2022.

La part de la consommation totale devant être placée pendant les Heures Creuses (HC) afin que l'option HPHC soit plus rentable financièrement que l'option Base, a sensiblement augmenté, passant de 41 % de consommation nécessaire en HC en 2016 à 60 % en 2021 (voir la Figure 1 ci-dessous). Ce dernier ratio est significativement supérieur à la consommation moyenne en HC des clients de l'option HPHC du TRVE, qui est de 42 %, et peut dès lors être considéré comme requérant des clients concernés un effort de flexibilité trop important.

Ce déficit d'attractivité s'est résorbé en 2022 sous l'effet d'un coût d'approvisionnement des volumes non fournis à l'ARENH très élevé relativement aux coûts d'approvisionnement des volumes lissés sur 24 mois. L'option HPHC qui bénéficie d'un droit ARENH plus faible que l'option Base a moins subi ce coût élevé de l'écrêtement des volumes ARENH. Cela s'est traduit en 2022 par des augmentations du coût de la brique énergie plus faibles pour l'option HPHC relativement à l'option Base. En 2022, la part de la consommation devant être placée en HC pour que l'option HPHC soit plus rentable que l'option Base est ainsi passée à 31 %. La prise en compte de la structure résultant de l'empilement des coûts dans les grilles tarifaires gelées retenues par le gouvernement au 1^{er} février 2022 a permis de renforcer l'attractivité de l'option HPHC avec un ratio d'équilibre de 31 %.

En août 2022, la structure et le niveau des TRVE ont été gelés et maintenus identiques à ceux des TRVE en vigueur en janvier 2022. Le ratio d'attractivité de HPHC est resté inchangé.

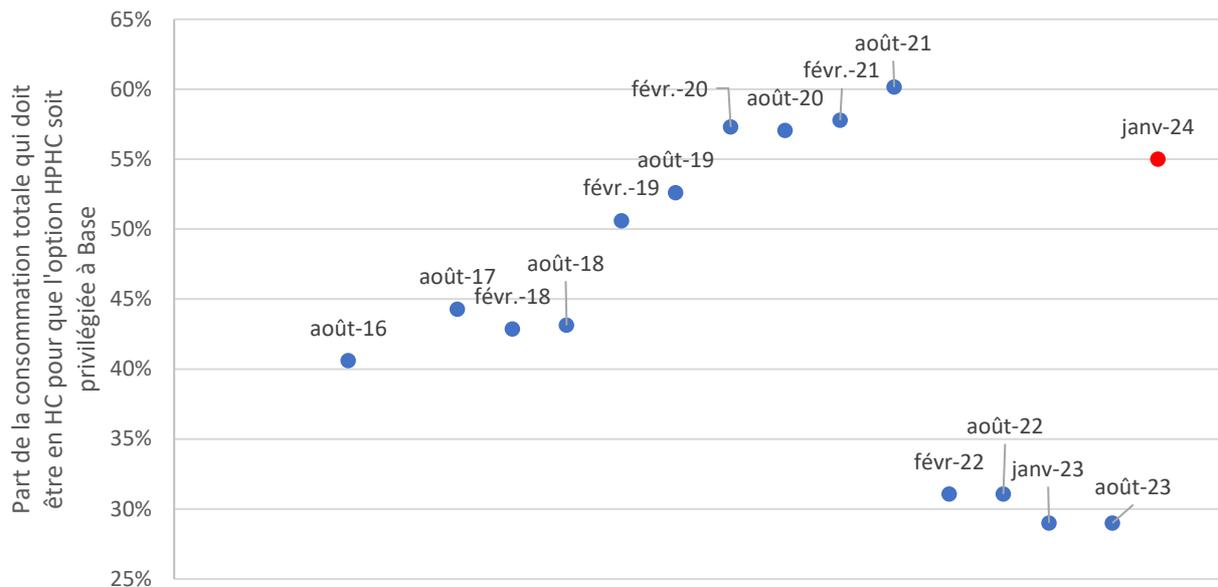


Figure 1 : Evolution du ratio d'équilibre entre Base et HP/HC pour un client 6 kVA, consommant 4,5 MWh/an

La CRE a mené en septembre 2022 une consultation publique² portant sur la méthode de construction des TRVE. Elle a interrogé les acteurs de marché sur la sécurité d'approvisionnement et les leviers de rétablissement de l'attractivité de l'option HPHC. La question numéro 13 interrogeait les acteurs sur une évolution du TRVE 2023 en niveau uniquement, sans modification de la structure et était formulée de la manière suivante : « A l'instar du mouvement du 1^{er} août 2022³ et afin de préserver la structure actuelle, la CRE pourrait ne proposer qu'une évolution tarifaire en niveau en 2023. Etes-vous favorable à cette proposition ? Pensez-vous que cette méthode pourrait être également appliquée pour les exercices suivants ? ».

Les réponses à cette consultation publique ont été publiées par la CRE en annexe de la délibération du 12 janvier 2023 modifiant la méthode de fixation des TRVE⁴. L'ensemble des répondants était favorable à ce que la CRE, pour le mouvement tarifaire du 1^{er} février 2023, réalise un pur mouvement en niveau, sans évolution de structure. Pour les exercices suivants, la plupart des répondants étaient favorables à ce que la méthode soit prolongée, notamment pour favoriser la stabilité de la structure tarifaire et de l'équilibre entre les options Base et HPHC.

Aussi, sur le fondement de la contribution des acteurs et de ses propres analyses, la CRE a indiqué dans la délibération du 12 janvier 2023 modifiant la méthode de fixation des TRVE qu'« [a]fin (i) de maintenir la mobilisation de tous les moyens de flexibilité permettant le passage des pointes hivernales et répondre avec la meilleure efficacité aux enjeux de sécurité d'approvisionnement des prochains hivers, et (ii) de garantir, dans un contexte de gel tarifaire, la meilleure homogénéité des impacts facture pour les consommateurs, la CRE, dans sa proposition tarifaire de janvier pour l'année 2023 proposera une structure tarifaire la mieux adaptée aux enjeux précités »;

Dans la délibération du 19 janvier 2023 portant proposition des TRVE⁵, la CRE a mis en œuvre le principe énoncé ci-dessus en n'appliquant pas aux TRVE la structure résultant de l'empilement, mais une augmentation pour moitié homothétique et pour moitié par l'ajout d'un terme en €/MWh identique à chaque option. Précisément, il a été indiqué dans cette délibération que « la CRE propose une évolution en structure qui répond au double objectif de (i) maintenir une structure de prix incitative, s'agissant notamment de l'option heures pleines/heures creuses et (ii) garantir, dans un contexte de gel tarifaire, la meilleure homogénéité des impacts facture pour les consommateurs. En effet, le gel à 4% TTC, qui avait été appliqué sur la structure de l'empilement au 1^{er} février 2022, avait entraîné des évolutions de factures différenciées par client. Dans ce cadre, et en cohérence avec les retours des acteurs à sa consultation publique n° 2022 08, la CRE n'applique pas pour 2023 la structure résultant de l'empilement. Outre l'évolution normale de la part fixe, une moitié de la hausse tarifaire est réalisée par une augmentation homothétique de l'ensemble des composantes de prix variables des barèmes appliqués en 2022, et l'autre moitié par l'ajout d'un terme en €/MWh identique pour toutes les parts variables des options de chaque segment de consommateurs. ».

² Consultation publique n°2022-08 du 22 septembre 2022 relative aux évolutions de la méthode de construction des tarifs réglementés de vente d'électricité <https://www.cre.fr/documents/Consultations-publiques/consultation-publique-n-2022-08-du-22-septembre-2022-relative-aux-evolutions-de-la-methode-de-construction-des-tarifs-reglementes-de-vente-d-electricite>

³ Délibération n° 2022-198 du 7 juillet 2022 portant proposition des tarifs réglementés de vente d'électricité <https://www.cre.fr/documents/Deliberations/Proposition/proposition-des-tarifs-reglementes-de-vente-d-electricite5>

⁴ Délibération de la CRE du 12 janvier 2023 portant communication sur la méthode de fixation des tarifs réglementés de vente d'électricité <https://www.cre.fr/documents/Deliberations/Communication/methode-de-fixation-des-tarifs-reglementes-de-vente-d-electricite>

⁵ Délibération de la Commission de régulation de l'énergie du 19 janvier 2023 portant proposition des tarifs réglementés de vente d'électricité <https://www.cre.fr/documents/Deliberations/Proposition/proposition-des-tarifs-reglementes-de-vente-d-electricite-1er-fevrier-2023>

En février 2023, les TRVE ont été gelés par le gouvernement à un niveau moyen de +15 % TTC par rapport aux TRVE en vigueur en janvier 2023. Les grilles des TRVE gelés ont été obtenues par application d'un montant unitaire unique par catégorie tarifaire sur les grilles proposées par la CRE pour février 2023. Ce gel a eu un impact très modéré sur la structure des grilles gelées par rapport à celles proposées par la CRE qui résultaient de la méthode décrite dans le paragraphe ci-dessus. Dès lors, l'évolution de l'équilibre entre les options Base et HPHC entre août 2022 et février 2023 a été très limitée. Elle est visible sur la Figure 1 ci-dessus. On observe que l'objectif de maintien de l'incitation de l'option HPHC a été rempli puisque le ratio d'équilibre est resté quasiment stable, autour de 30 % de consommation nécessaire en HC.

Dans la délibération du 22 juin 2023 portant proposition des TRVE⁶, la CRE a proposé de prendre en compte dans la structure des TRVE les seules évolutions de structure liées au TURPE et de conserver pour les autres composantes de coût la structure proposée dans la délibération du 19 janvier 2023. Les effets par option tarifaire de la prise en compte de la structure du TURPE étaient très limités.

En août 2023, les TRVE ont été gelés à un niveau moyen de +10 % par le gouvernement. Les grilles gelées ont été obtenues par application d'un montant unitaire unique par catégorie tarifaire sur les grilles proposées par la CRE pour août 2023. Ce gel a également eu un impact très modéré sur la structure des grilles CRE, le ratio d'équilibre restant stable autour de 30 % (voir la Figure 1).

1.3 Situation pour le mouvement tarifaire de début 2024 et analyse préliminaire de la CRE

Les simulations du TRVE 2024 menées par la CRE, sur la base des hypothèses de prix de gros les plus récentes, montrent que le ratio d'équilibre entre les options HPHC et Base, résultant de l'empilement pur des coûts pour 2024, retrouverait un niveau très important, autour de 55 % de consommation nécessaire en HC pour que l'option HPHC soit économiquement plus favorable que Base (voir la Figure 1 ci-dessus). La réduction des écarts de prix de gros entre les produits *peak* et *off-peak*, résultant notamment de la prise en compte des heures méridiennes qui bénéficient d'une production PV importante pour les produits *peak*, explique en partie cette augmentation.

La CRE considère qu'un retour à un ratio d'équilibre autour de 55 % tel qu'il résulterait de l'empilement des coûts n'est pas souhaitable tant d'un point de vue de la stabilité des TRVE que de la réduction de l'incitation à souscrire à l'option HPHC par rapport à l'option Base.

La CRE estime qu'il est essentiel, pour le bon fonctionnement du système électrique, de préserver ce gisement de flexibilité simple et massif en confortant dans la durée l'attractivité de l'option HPHC par rapport à l'option Base. Pour cela, il faut garantir l'incitation économique à rester en HPHC des consommateurs souscrivant actuellement cette option.

Aussi, la CRE propose que le mouvement tarifaire de février 2024 soit uniquement un mouvement en niveau sans changement de structure des TRVE. La variation moyenne des TRVE calculée en janvier 2024 pour chaque catégorie tarifaire (Bleu résidentiel, Bleu non résidentiel, Jaune, Vert) serait appliquée par homothétie sur l'ensemble de options tarifaires de chaque catégorie. L'application de cette méthode permettrait de maintenir le ratio d'équilibre de l'attractivité de l'option HPHC par rapport à Base autour de 30 %.

La CRE propose de faire de même pour l'option tarifaire Tempo, qui concerne aujourd'hui 275 000 clients. Ce tarif est très utile pour le système électrique, en incitant les consommateurs à décaler leur consommation en dehors des heures pleines et des jours de pointe du système électrique. La CRE propose de maintenir son attractivité grâce à un mouvement tarifaire homothétique, alors que le strict empilement des coûts l'aurait défavorisée.

Question 1 : Etes-vous favorable à la proposition de la CRE de ne réaliser qu'une évolution tarifaire en niveau pour le mouvement des TRVE de février 2024 pour les options Base et HPHC ?

Question 2 : Etes-vous favorable à l'inclusion des consommateurs TEMPO dans le mouvement tarifaire en niveau proposé à la question 1 ?

Au-delà du prochain mouvement tarifaire de février 2024, le sujet des signaux tarifaires véhiculés par les TRVE doit faire l'objet d'analyses approfondies. Se posent notamment les questions de l'avenir de l'option Base, qui n'est pas adaptée au système électrique de demain alors qu'elle concerne aujourd'hui environ 10,6 millions de clients résidentiels aux TRVE (voir annexe), et celle de l'intégration dans les TRVE de la structure des tarifs de réseaux. La CRE a l'intention d'ouvrir une large concertation avec l'ensemble des parties prenantes au premier semestre 2024.

⁶ Délibération de la CRE du 22 juin 2023 portant proposition des tarifs réglementés de vente d'électricité <https://www.cre.fr/documents/Deliberations/Proposition/proposition-des-tarifs-reglementes-de-vente-d-electricite-1er-aout-2023>

2. PRISE EN COMPTE DU DECALAGE STRUCTUREL EXISTANT ENTRE LA DATE D'APPLICATION DES TRVE ET LA DATE D'EVOLUTION DES COÛTS SOUS-JACENTS

La CRE propose deux évolutions des TRVE par an :

- la première, en début d'année, pour prendre en compte les évolutions des coûts d'approvisionnement en énergie et en capacité, ainsi que les évolutions de coûts de commercialisation (dont les coûts d'acquisition des CEE) ;
- la deuxième en été pour prendre en compte les évolutions du tarif d'acheminement de l'électricité (TURPE).

S'agissant du mouvement tarifaire qui a lieu en début d'année, la CRE propose une évolution des TRVE au cours du mois de janvier⁷ pour une application le 1^{er} février. Le gouvernement a un délai légal maximal de 3 mois pour se prononcer sur la proposition de la CRE mais les mouvements de 2020, 2021, 2022 et 2023 sont effectivement intervenus le 1^{er} février.

Il existe ainsi un décalage structurel d'au moins un mois entre d'une part l'évolution des coûts qui est calculée sur l'année calendaire complète, notamment parce que l'ARENH et le marché de gros de l'électricité fonctionnent avec des années calendaires, et d'autre part l'évolution des TRVE (le 1^{er} février en règle générale). La sous-couverture ou surcouverture liée à ce décalage structurel fait l'objet d'une brique de rattrapage intégrée dans le calcul des TRVE de l'année suivante.

A ce titre et en application de la méthodologie en vigueur, la CRE intégrera, dans sa proposition pour le mouvement tarifaire de février 2024, une brique de rattrapage permettant de compenser les coûts de fourniture d'électricité du mois de janvier 2023 non couverts par les TRVE. Les TRVE qui s'appliquaient encore au cours du mois de janvier 2023, étant très inférieurs à ceux calculés par la CRE pour le mouvement de février 2023, cette brique de rattrapage sera fortement positive, de l'ordre de + 9 % des TRVE HT.

*

La CRE envisage depuis longtemps de supprimer ce décalage d'un mois et les rattrapages parfois importants qu'il entraîne. Dans sa consultation publique n°2020-016 du 7 octobre 2020, la CRE a proposé de prendre en compte *ex ante* le décalage structurel entre la date d'application des TRVE et la date d'évolution des coûts sous-jacents. La majorité des acteurs s'était montrée favorable à cette proposition. La prise en compte *ex ante* du décalage structurel entre l'évolution des coûts et l'évolution des TRVE permettrait un meilleur reflet par les TRVE des coûts de fourniture de l'année N.

Les mouvements tarifaires des dernières années ayant été orientés à la hausse, la CRE n'a pas procédé à cette évolution de la méthodologie de calcul des TRVE car elle aurait conduit à une hausse supplémentaire des TRVE.

La situation est différente pour 2024. Compte tenu des prix de marché observés jusqu'à présent, le niveau des TRVE pour 2024 devrait être fortement inférieur à celui calculé par la CRE pour 2023. La brique de rattrapage anticipée au titre de janvier 2024 serait donc négative, et viendrait compenser en grande partie le fort rattrapage positif au titre de janvier 2023.

En plus du rattrapage au titre de janvier 2023, la CRE envisage également d'intégrer dans sa prochaine proposition tarifaire une estimation de la brique de rattrapage au titre de janvier 2024. La prise en compte simultanée des rattrapages *ex post* de janvier 2023 et *ex ante* de janvier 2024 permettrait ainsi de préserver la stabilité et la contestabilité des TRVE. Le montant du rattrapage de janvier 2023 peut être estimé de façon relativement précise et variera peu d'ici à la proposition de la CRE en janvier 2024. En revanche, le rattrapage de janvier 2024 peut encore varier fortement, en fonction notamment du taux d'écurement lors du guichet ARENH de novembre 2023 et des prix qui seront constatés en décembre 2023 sur le marché à terme pour le produit calendaire 2024. Si les prix de gros restent à leur niveau actuel, la somme des deux rattrapages pourrait représenter, toutes choses égales par ailleurs, une hausse de l'ordre de 1 % des TRVE HT.

Enfin, il convient de noter que l'intégration dès à présent du rattrapage de janvier 2024 permettra d'éviter un fort rattrapage à la baisse lors du mouvement de février 2025. L'évolution proposée par la CRE permettrait donc à la fois de mieux refléter les coûts de fourniture d'électricité en 2024 et d'éviter d'avoir un fort rattrapage à la hausse en 2024 suivi d'un fort rattrapage à la baisse en 2025.

Question 3 : Etes-vous favorable à la proposition de la CRE d'intégrer, dans sa proposition pour le mouvement tarifaire de février 2024, le rattrapage anticipé des coûts du mois de janvier 2024 en plus du rattrapage de janvier 2023 ?

⁷ La proposition tarifaire de la CRE ne peut avoir lieu plus tôt car l'élaboration des grilles tarifaires nécessite de disposer de l'ensemble des cotations de prix de gros jusqu'à fin décembre précédant l'année de livraison.

ANNEXE

Option du TRVE résidentiel	Nombre de site	Volume annuel à température normale (TWh)
Base	10,6 millions	28,6 TWh
HPHC	9,3 millions	62,3 TWh
TEMPO	0,3 millions	2,2 TWh
EJP	0,4 millions	2,3 TWh

Tableau 1 : Nombre de sites et consommation des clients résidentiels souscrivant aux différentes options du TRVE au 31 décembre 2022

Option du TRVE non résidentiel	Nombre de site	Volume annuel à température normale (TWh)
Base	1,1 millions	5,5 TWh
HPHC	0,2 millions	3,3 TWh
TEMPO	0,04 millions	0,4 TWh
EJP	0,04 millions	0,5 TWh

Tableau 2 : Nombre de sites et consommation des clients non résidentiels souscrivant aux différentes options du TRVE au 31 décembre 2022

L'ensemble des données du nombre de sites et de consommation sont disponibles plus en détail sur l'open data de la CRE : <https://www.cre.fr/Pages-annexes/open-data>