



DELIBERATION N° 2021-230 (version modificative du 7 octobre 2021)

Délibération de la Commission de régulation de l'énergie du 15 juillet 2021 relative à l'évaluation des charges de service public de l'énergie pour 2022

Participaient à la séance : Jean-François CARENCO, président, Catherine EDWIGE, Ivan FAUCHEUX et Jean-Laurent LASTELLE, commissaires.

En application de l'article L. 121-9 du code de l'énergie, la Commission de régulation de l'énergie (CRE) est chargée de l'évaluation annuelle des charges de service public de l'énergie, objet de la présente délibération.

Le cadre juridique en vigueur est rappelé ci-après s'agissant de la définition des charges de service public de l'énergie (articles R. 121-25 et suivants) ainsi que des modalités d'évaluation des charges de service public de l'énergie par la CRE (articles R. 121-30 et suivants).

Le corps de la délibération présente la synthèse des charges de service public de l'énergie au titre des années 2020 à 2022, le bilan des charges à financer en 2022 et les enjeux associés. La délibération comporte également sept annexes qui précisent le détail des charges retenues au titre des différentes années, détaillent la méthodologie appliquée et comportent des analyses sur l'évolution des charges.

1. SYNTHÈSE DES CHARGES A FINANCER EN 2022

Charges au titre de 2022

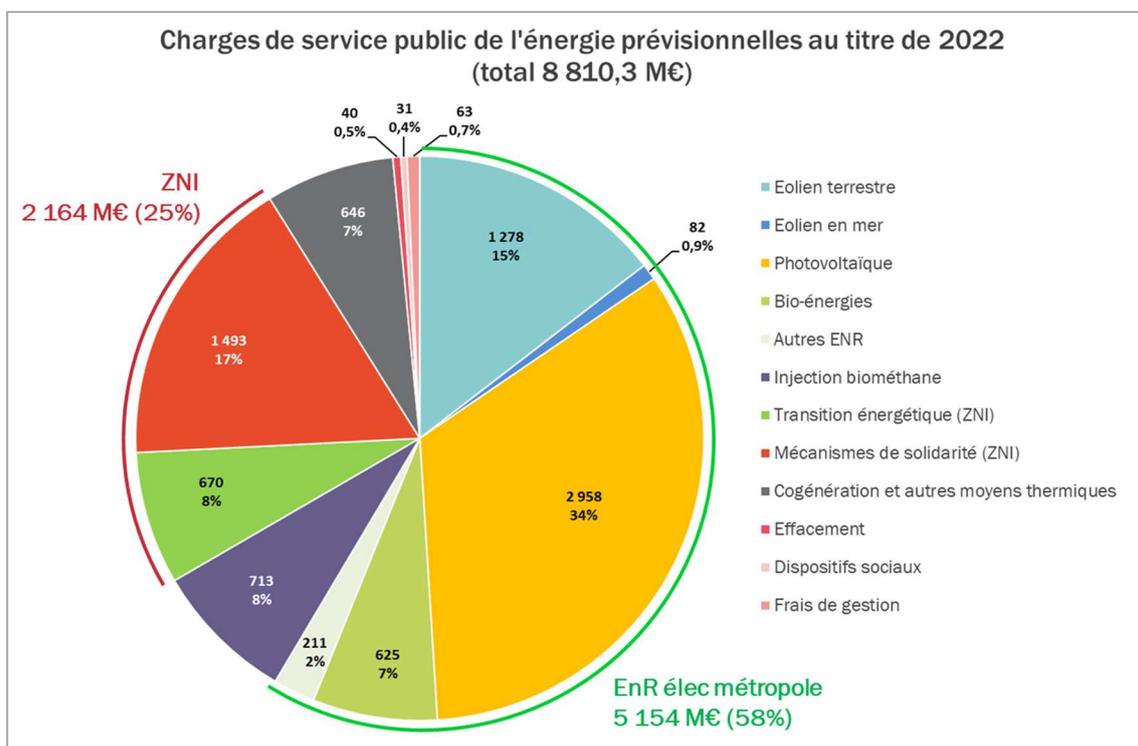
Le montant prévisionnel des charges de service public de l'énergie au titre de l'année 2022 s'élève à **8 810,3 M€**, soit 1 % de plus que le montant constaté des charges au titre de l'année 2020 (8 715,7 M€). Cette stabilité apparente résulte de plusieurs effets qui se compensent :

- i. La baisse liée à l'action ENR électriques en métropole représente **640,5 M€**. Elle s'explique essentiellement par la forte hausse des prix de marché attendus, qui conduit à une baisse des charges de près de 1,4 Md€ par rapport à 2020. Le développement continu du parc soutenu (+ 4,1 TWh soit + 6 %) vient toutefois modérer cette baisse.
- ii. L'accroissement du nombre d'installations injectant du biométhane et de la quantité de gaz injecté conduit à une très forte hausse (**+ 512,5 M€**, soit une multiplication par 3,6) des charges liées à l'achat de biométhane.
- iii. La hausse des charges dans les ZNI (**+ 170,4 M€**) est liée principalement au développement de nouvelles installations renouvelables sur ces territoires.

Au titre de 2022, le soutien aux ENR électriques en métropole représente 58 % des charges de service public de l'énergie, les charges liées aux ZNI représentent 25 % du total (dont 8 % sont inclus dans la sous-action transition énergétique), le soutien à la cogénération 7 %, le soutien à l'injection de biométhane 8 %, les frais de gestion 0,7 %, le soutien à l'effacement 0,5 % et les dispositifs sociaux 0,4 %.

La production prévisionnelle des ENR électriques soutenues en métropole est de 70,5 TWh en 2022, contre 65,1 TWh en 2021 et une production constatée de 64,5 TWh en 2020. Les installations de cogénération devraient produire 5,5 TWh en 2022, une production en baisse par rapport à celle prévue en 2021, de 6,4 TWh, et celle constatée en 2020, de 7,2 TWh.

Les prévisions d'injection de biométhane sur l'année 2022 s'élèvent à 8,5 TWh, contre 4,8 TWh prévus pour l'année 2021 et 2,2 TWh injectés au cours de l'année 2020.



L'estimation des charges pour l'année 2022 ne prend pas en compte les effets de la révision des contrats d'achat d'électricité photovoltaïque décidée par la loi de finances pour 2021, les paramètres de cette révision n'étant pas connus à la date de la présente délibération.

Charges au titre de 2021

La mise à jour de la prévision des charges au titre de 2021 conduit à une importante baisse de **1 137,5 M€** par rapport aux prévisions initiales, soit 7 997,9 M€ au lieu de 9 135,4 M€. Cette baisse résulte très majoritairement de la hausse importante, entre 2020 et 2021, des prix de marché attendus (+ 11,5 €/MWh). La révision à la baisse de la production du parc soutenu (- 3,2 TWh, soit - 5 %) amplifie cette tendance.

Charges au titre de 2020

Les charges constatées au titre de 2020 sont inférieures de **135,3 M€** à la mise à jour de la prévision effectuée au titre de cette même année. Cette baisse est notamment liée à la révision à la baisse du volume soutenu, de - 0,7 TWh pour les énergies renouvelables électriques en métropole et les installations de cogénération et de - 0,4 TWh pour les installations de biométhane.

Charges à compenser en 2022

En prenant en compte ces éléments ainsi que les éléments de régularisations sur les années antérieures à 2020 (reliquats) et les frais financiers, le montant total des charges de service public de l'énergie à compenser en 2022 s'élève à **7 592,0 M€**. Elles sont inférieures de 2,97 Mds€ aux charges à financer en 2021, qui s'élevaient à 10 561,3 M€.

Charges au titre de 2022	8 810,3 M€
Régularisation 2021	- 1 137,5 M€
Régularisation 2020	- 135,3 M€
Reliquats	+ 42,2 M€
Frais financiers	+ 12,0 M€
Frais de gestion CDC et Powernext	+ 0,4 M€
Charges à compenser en 2022	7 592,0 M€

SOMMAIRE

1. SYNTHÈSE DES CHARGES À FINANCER EN 2022	1
2. CADRE JURIDIQUE	4
2.1 PÉRIMÈTRE DES CHARGES DE SERVICE PUBLIC DE L'ÉNERGIE	4
2.2 ÉVALUATION DES CHARGES DE SERVICE PUBLIC DE L'ÉNERGIE	5
3. CHARGES DE SERVICE PUBLIC DE L'ÉNERGIE CONSTATÉES AU TITRE DE 2020	7
4. MISE À JOUR DE LA PRÉVISION DE CHARGES DE SERVICE PUBLIC DE L'ÉNERGIE AU TITRE DE 2021 ..	8
5. PRÉVISION DES CHARGES DE SERVICE PUBLIC DE L'ÉNERGIE AU TITRE DE 2022	9
6. ESTIMATION PAR LA CRE DU MONTANT TOTAL DES CHARGES À COMPENSER EN 2022	10

2. CADRE JURIDIQUE

2.1 Périmètre des charges de service public de l'énergie

Les obligations de service public assignées aux entreprises du secteur de l'électricité et du gaz par le code de l'énergie les conduisent à supporter des charges compensées par l'État :

- en électricité : les charges de service public, définies aux articles L. 121-7, L. 121-8 et L. 121-8-1 du code de l'énergie, regroupent les surcoûts résultant des mécanismes de soutien aux énergies renouvelables et à la cogénération, les surcoûts liés à la péréquation tarifaire dans les zones non interconnectées (ZNI), les surcoûts liés à certains dispositifs sociaux bénéficiant aux ménages en situation de précarité et les surcoûts liés au soutien à l'effacement ;
- en gaz, les charges de service public, définies à l'article L. 121-36 du code de l'énergie, regroupent les surcoûts liés à certains dispositifs sociaux bénéficiant aux clients en situation de précarité et les surcoûts résultant de l'obligation d'achat de biométhane injecté dans les réseaux de gaz naturel.

Depuis le 1^{er} janvier 2016, en application de la réforme de la fiscalité énergétique prévue par la loi de finances rectificative pour 2015 et le décret du 18 février 2016 relatif à la compensation des charges de service public de l'énergie, le financement du soutien aux énergies renouvelables était intégré au budget de l'État par l'intermédiaire du compte d'affectation spéciale (CAS) « Transition énergétique ». Ce compte était financé, depuis le 1^{er} février 2017, par une partie des recettes des taxes intérieures de consommation sur les produits énergétiques (TICPE) et le charbon (TICC) ainsi que par le produit de la mise aux enchères des garanties d'origine par l'État. Le reste des charges de service public de l'énergie, à savoir la péréquation tarifaire dans les zones non interconnectées, le soutien à la cogénération au gaz naturel et les dispositifs sociaux, était financé au travers du budget général.

Depuis le 1^{er} janvier 2021, en application de l'article 89 de la loi n° 2019-1479 du 28 décembre 2019 de finances pour 2020, le compte d'affectation spéciale « Transition énergétique » a été supprimé et toutes les charges de service public de l'énergie sont inscrites au sein d'un programme budgétaire dédié du budget général de l'Etat.

Ce programme budgétaire, décomposé en actions et sous-actions, apporte une plus grande lisibilité des dépenses de l'État permettant de financer les différents objectifs de politique énergétique regroupés dans les charges de service public de l'énergie. Le Tableau 1 présente cette décomposition, utilisée également par la CRE pour ventiler les charges de service public de l'énergie et les exposer dans le corps de la présente délibération et ses annexes.

Tableau 1 : Nomenclature du programme budgétaire dédié aux charges de service public de l'énergie

Actions	Sous-actions
1. Soutien aux énergies renouvelables électriques en métropole	1. Éolien terrestre
	2. Éolien en mer
	3. Photovoltaïque
	4. Bioénergies (<i>dont biogaz et bois-énergie</i>)
	5. Autres énergies (<i>dont petite hydraulique, incinération d'ordures ménagères et géothermie</i>)
2. Soutien à l'injection de biométhane	
3. Soutien dans les zones non interconnectées	1. Transition énergétique
	2. Mécanismes de solidarité
4. Soutien à la cogénération au gaz naturel et autres moyens thermiques	
5. Soutien aux effacements	
6. Dispositifs sociaux	1. Compensation des versements au fonds de solidarité logement
	2. Dispositif d'affichage déporté de la consommation d'énergie
	3. Autres dispositifs de lutte contre la précarité énergétique
7. Frais divers	1. Frais financiers, frais de gestion des contrats et défaut de recouvrement ¹

¹ Les défauts de recouvrement générés en 2020 l'ont principalement été dans les cas où un opérateur ne rembourse pas les montants qu'il devait rembourser dès lors que ses charges sont négatives. Ils sont marginaux par conséquent. Pour plus de précision, voir l'annexe 5 de la présente délibération.

	2. Frais d'intermédiation (Frais de gestion de la Caisse des dépôts et consignations et de mise aux enchères des garanties d'origine)
	3. Compléments de prix liés à l'ARENH ²

2.2 Évaluation des charges de service public de l'énergie

En application de l'article L. 121-9 du code de l'énergie, la CRE est chargée de l'évaluation annuelle des charges de service public de l'énergie, objet de la présente délibération.

Les articles R. 121-25 et suivants du code de l'énergie précisent la définition des charges de service public de l'énergie. Les articles R. 121-30 et suivants du code de l'énergie définissent les modalités d'évaluation des charges de service public de l'énergie par la CRE.

Le I de l'article R. 121-30 précise les dates avant lesquelles les opérateurs supportant des charges de service public doivent adresser leurs déclarations, soit le 31 mars pour les charges constatées au titre de l'année écoulée, et le 30 avril pour la mise à jour des prévisions au titre de l'année en cours ou des prévisions au titre de l'année à venir.

Le II de l'article R. 121-31 du code de l'énergie prévoit que la CRE adresse son évaluation du montant des charges de service public de l'énergie au ministre chargé de l'énergie avant le 15 juillet de chaque année. Tenant compte de la suppression du compte d'affectation spéciale « Transition énergétique », la CRE ne distingue plus le montant des charges entre celui-ci et le compte « Service public de l'énergie ».

Le délai contraint imparti à la CRE pour réaliser cet exercice la conduit à adopter une approche stricte en matière de respect des délais de déclaration.

En application des dispositions de l'article R. 121-31 du code de l'énergie, le montant des charges de service public de l'énergie à compenser au cours de l'année 2022 correspond :

- au montant prévisionnel des charges au titre de l'année 2022 (annexe 1) ;
- augmenté ou diminué de la régularisation de l'année 2020, correspondant à :
 - l'écart entre les charges constatées au titre de 2020 (annexe 3) et les charges prévisionnelles mises à jour au titre de cette même année³ ;
 - l'écart entre les charges prévisionnelles 2020 notifiées aux opérateurs⁴ et les contributions recouvrées au titre de 2020 (annexe 5)⁵ ;
- augmenté ou diminué de la mise à jour de la prévision de l'année 2021, correspondant à :
 - l'écart entre la mise à jour de la prévision de charges au titre de l'année 2021 (annexe 2) et les charges initialement prévues au titre de cette même année⁶ ;
 - l'écart entre les charges prévisionnelles 2021 notifiées aux opérateurs⁷ et la prévision de recouvrement au titre de 2021 (annexe 5)⁵ ;
- augmenté ou diminué des charges constatées au titre des années antérieures. Les opérateurs peuvent ainsi déclarer des charges au titre des années antérieures qui ne pouvaient être prises en compte lors des déclarations de charges précédentes, il s'agit de reliquats (annexe 4) ;
- réduit d'une part, fixée à 75 %⁸ par arrêté du ministre chargé de l'énergie, du montant des valorisations financières des garanties d'origine « biométhane » délivrées pour les contrats d'achat signés avant le 9 novembre 2020⁹ ;

² L'article L. 336-5 du code de l'énergie prévoit qu'une partie des compléments de prix ARENH recouvrés par EDF soit déduite de la compensation devant être versée à EDF au titre des charges de service public de l'énergie. La délibération de la CRE du 17 juin 2021 établit qu'aucun fournisseur ayant souscrit de l'ARENH en 2020 n'est redevable d'un complément de prix, par conséquent, la CRE ne retient aucun montant à ce titre. Pour plus de précision, voir l'annexe 6 de la présente délibération.

³ Annexe 2 de la délibération de la CRE du 15 juillet 2020 relative à l'évaluation des charges de service public de l'énergie pour 2021

⁴ Annexe 6 de la délibération de la CRE du 30 octobre 2019 portant correction d'erreurs figurant dans la délibération n°2019-172 du 11 juillet 2019 relative à l'évaluation des charges de service public de l'énergie pour 2020

⁵ Pour EDF, le montant des contributions recouvrées comprend, le cas échéant, la part des montants versés à EDF au titre du complément de prix de l'accès régulé à l'électricité nucléaire historique selon les modalités prévues à l'article R. 336-37 donnant lieu à déduction des versements de la compensation annuelle des charges de service public de l'énergie

⁶ Annexe 1 de la délibération de la CRE du 15 juillet 2020 relative à l'évaluation des charges de service public de l'énergie pour 2021

⁷ Annexe 6 de la délibération de la CRE du 15 juillet 2020 relative à l'évaluation des charges de service public de l'énergie pour 2021

⁸ Cette part est réduite à 0 % lorsque le biométhane est utilisé en tant que carburant pour des véhicules.

⁹ En application du décret n°2018-243 du 5 avril 2018 organisant la mise aux enchères des garanties d'origine de l'électricité produite à partir de sources renouvelables, les acheteurs obligés ne sont plus subrogés dans les droits des producteurs à obtenir la délivrance des garanties

- réduit du montant de la valorisation financière des garanties de capacités, en application de l'article L.121- 24 du code de l'énergie¹⁰ ;
- augmenté ou diminué des intérêts prévus aux articles L. 121-19-1 et L. 121-41 du code de l'énergie, calculés opérateur par opérateur, par application, à la moyenne du déficit ou de l'excédent de compensation constaté l'année précédente, du taux de 1,72 % (annexe 6) ;
- augmenté du montant prévisionnel des frais de gestion de la Caisse des dépôts et consignations, au vu de la déclaration prévue au III de l'article R. 121-30 du code de l'énergie, ce montant comprenant l'écart constaté entre les frais prévisionnels et les frais effectivement exposés au titre de l'année 2020, et réduit du montant des produits financiers dégagés de la gestion des fonds perçus par la Caisse des dépôts et consignations ;
- augmenté du montant prévisionnel des frais de gestion et d'inscription au registre national des garanties d'origine supportés par Powernext pour la mise aux enchères prévue à l'article L. 314-14-1 du code de l'énergie, arrêté dans les conditions précisées au IV de l'article R. 121-30.

Les sections suivantes présentent successivement l'évaluation des charges constatées au titre de 2020, de la mise à jour des charges prévisionnelles au titre de 2021 et des charges prévisionnelles au titre de 2022 avant de présenter la synthèse du montant des charges à compenser en 2022.

Les charges de service public de l'électricité correspondent :

- aux surcoûts liés aux dispositifs de soutien aux énergies renouvelables et à la cogénération relevant de contrats d'obligation d'achat ou de complément de rémunération conclus en application d'un arrêté tarifaire ou à l'issue d'un appel d'offres – y compris les coûts de gestion ;
- aux surcoûts de production et d'achat d'électricité dans les zones non interconnectées (ZNI) ainsi qu'aux surcoûts liés aux projets de maîtrise de la demande de l'électricité ou de stockage dans ces territoires et des études mentionnés au e) du 2° de l'article L. 121-7 du code de l'énergie ;
- aux coûts liés aux dispositifs sociaux (réductions sur les services de fourniture pour les bénéficiaires du chèque énergie, participation au dispositif en faveur des personnes en situation de précarité – fonds de solidarité pour le logement (FSL), affichage déporté des données de comptage, tarif de première nécessité) ;
- et aux coûts résultant des appels d'offres incitant au développement des effacements de consommation.

S'agissant des surcoûts liés aux contrats d'achat, la CRE s'appuie sur plusieurs de ses délibérations méthodologiques relatives à l'évaluation du coût évité. En particulier, la délibération du 16 mai 2019¹¹ prévoit que les prévisions pour les années 2021 et 2022 sont réalisées sur la base des prix de marché à terme constatés entre le 15 et le 30 avril 2021.

Elles sont supportées par Électricité de France (EDF), Électricité de Mayotte (EDM), Électricité et Eau de Wallis-et-Futuna (EEWF), les entreprises locales de distribution (ELD), les autres fournisseurs d'électricité, RTE et les organismes agréés.

Les charges de service public en gaz correspondent aux surcoûts liés aux dispositifs de soutien au biométhane injecté et aux coûts liés aux dispositifs sociaux (réductions sur les services de fourniture pour les bénéficiaires du chèque énergie, affichage déporté des données de comptage, tarif spécial de solidarité). Elles sont supportées par les fournisseurs de gaz naturel.

Au total, 163 opérateurs ont des charges à compenser en 2022.

d'origine de l'électricité produite dans le cadre d'un contrat d'achat et la valorisation financière des garanties d'origine ne vient plus en déduction des charges de service public de l'énergie.

Pour le biométhane injecté, des dispositions similaires ont été introduites par le décret n° 2020-1701 du 24 décembre 2020. Par dérogation, les contrats signés avant le 9 novembre 2020 bénéficient des dispositions en vigueur dans l'ancien régime, la déduction de la valorisation financière des garanties d'origine est alors intégrée dans les montants des charges des années respectives (annexes 1, 2 et 3).

¹⁰ Cette valorisation est intégrée dans les montants des charges des années concernées (annexes 1, 2 et 3).

¹¹ Délibération de la CRE du 16 mai 2019 portant communication relative à la méthodologie de calcul du coût évité par l'électricité produite sous obligation d'achat.

3. CHARGES DE SERVICE PUBLIC DE L'ENERGIE CONSTATEES AU TITRE DE 2020

Les charges de service public de l'énergie constatées au titre de l'année 2020 ont été évaluées par la CRE à partir des déclarations effectuées par EDF, les ELD, EDM, EEWf, RTE et certains autres fournisseurs d'électricité et de gaz naturel. Ces déclarations ont été établies conformément aux règles de la comptabilité appropriée fixées par la CRE dans sa délibération du 25 février 2021¹². Elles ont été contrôlées par les commissaires aux comptes des opérateurs ou, pour les régies, par leur comptable public.

La CRE a opéré des contrôles automatiques et des contrôles par échantillonnage des charges déclarées. Ces contrôles et les demandes de justifications supplémentaires ont conduit les opérateurs à procéder à des déclarations rectificatives en tant que de besoin.

S'agissant des coûts de gestion, la CRE a procédé au contrôle des charges constatées en excluant les coûts qui ne sont pas éligibles à la compensation. De plus, la CRE a appliqué les principes retenus dans sa délibération¹³ du 27 mai 2021 qui met en place un encadrement de la compensation des frais de gestion supportés par les ELD, les Organismes agréés et les fournisseurs de gaz naturel au titre de la mise en œuvre des dispositifs de soutien. En conséquence, pour les postes de coûts pour lesquels la CRE a adopté un principe de plafonnement des frais, elle a compensé les montants déclarés par les opérateurs dans la limite des plafonds exposés dans sa délibération. **La CRE continuera à s'assurer que les coûts exposés n'excèdent pas la « limite des coûts qu'une entreprise moyenne, bien gérée et adéquatement équipée des moyens nécessaires, aurait encourus » prévue par la loi¹⁴. La CRE souligne que le fait que des coûts de gestion aient été retenus en tant que charges prévisionnelles ne préjuge pas du fait qu'ils seront retenus à la compensation dans le cadre de l'examen des charges constatées.**

Le montant total des charges de service public de l'énergie constatées au titre de 2020 s'élève à **8 715,8 M€**. Le détail de l'évaluation de ce montant est donné en annexe 3. Le Tableau 2 compare ce montant avec la mise à jour des charges prévisionnelles au titre de 2020 (8 851,1 M€) établie par la CRE en juillet 2020.

Tableau 2 : Charges de service public de l'énergie constatées au titre de 2020

		Charges constatées au titre de 2020	Mise à jour de la prévision au titre de 2020	Ecart en M€	Ecart en %
en M€					
1. Soutien ENR électrique en métropole	1. Eolien terrestre	1 948,4	1 931,4	17,0	1%
	2. Eolien en mer	0,0	0,0	0,0	0%
	3. Photovoltaïque	2 892,2	2 936,6	-44,4	-2%
	4. Bio-énergies	641,4	640,2	1,2	0%
	5. Autres énergies	312,4	303,9	8,4	3%
TOTAL		5 794,3	5 812,1	-17,8	0%
2. Injection biométhane		200,5	235,2	-34,7	-15%
3. Soutien en ZNI	1. Transition énergétique	506,9	523,2	-16,4	-3%
	2. Mécanismes de solidarité	1 486,2	1 502,7	-16,4	-1%
	TOTAL	1 993,1	2 025,9	-32,8	-2%
4. Cogénération et autres moyens thermiques		642,6	694,4	-51,8	-7%
5. Effacement		3,0	3,2	-0,2	-7%
6. Dispositifs sociaux	1. Compensation FSL	23,3	23,9	-0,6	-2%
	2. Afficheur déporté	0,0	0,6	-0,6	-100%
	3. Autres	4,3	3,7	0,6	16%
	TOTAL	27,6	28,2	-0,6	-2%
7. Frais divers	1. Frais de gestion	54,7	52,1	2,6	5%
	Total	8 715,8	8 851,1	-135,3	-2%

Les charges constatées au titre de 2020 sont inférieures de 135,3 M€ (soit - 2 %) par rapport à la mise à jour de la prévision effectuée au titre de cette même année.

Les principaux sous-jacents de l'écart entre les charges constatées au titre de 2020 et la mise à jour de la prévision au titre de cette même année sont les suivants :

- La baisse des charges liées au soutien aux énergies renouvelables électriques en métropole (- 18 M€) ainsi que celles liées au soutien à la cogénération (- 52 M€) est due à la révision à la baisse du volume soutenu (- 0,7 TWh) et en conséquence du coût d'achat. Cela compense l'effet haussier sur les charges de

¹² Délibération de la CRE du 25 février 2021 portant décision sur les règles de la comptabilité appropriée applicables aux opérateurs supportant des charges de service public de l'énergie pour la déclaration des charges constatées et sur le format de déclaration des charges prévisionnelles

¹³ Délibération n° 2021-144 de la CRE du 27 mai 2021 portant décision sur les principes de calcul des frais de conclusion et de gestion des contrats d'achat d'électricité et de gaz en métropole continentale

¹⁴ Article L. 121-7 du code de l'énergie

l'évolution des prix de marché, encore inférieurs (- 1,8 €/MWh) à la référence retenue par la CRE sur la base d'observations des prix de marché à terme entre le 15 et le 30 avril 2020.

- La baisse des charges liées au soutien en ZNI (- 32,8 M€) est due principalement à une baisse de la consommation en raison de la crise sanitaire, ainsi qu'à un retour plus lent que prévu des cours mondiaux du fioul à leur niveau du tout début de l'année 2020.
- S'agissant de l'obligation d'achat du biométhane, la baisse de 34,7 M€ est principalement due au retard dans la mise en service des installations, entraînant une baisse du volume acheté (- 378 GWh).

4. MISE A JOUR DE LA PREVISION DE CHARGES DE SERVICE PUBLIC DE L'ENERGIE AU TITRE DE 2021

La mise à jour de la prévision des charges de service public de l'énergie au titre de 2021 a été réalisée par la CRE d'une part à partir des éléments transmis par les opérateurs ayant souhaité actualiser leur prévision ou la faisant pour la première fois et d'autre part sur la base de données de prix de marché prévisionnels¹⁵. Dans la mesure où les opérateurs sont responsabilisés financièrement sur la qualité de ces prévisions, puisque les écarts portent intérêt au taux de 1,72 %, la CRE a repris les éléments transmis, après avoir attiré, le cas échéant, l'attention des opérateurs sur d'éventuelles erreurs manifestes.

La mise à jour du montant total des charges de service public de l'énergie prévisionnelles au titre de 2021 s'élève à **7 997,9 M€**. Le détail de l'évaluation de ce montant est donné en annexe 2. Le Tableau 3 compare ce montant avec le montant des charges initialement prévu au titre de 2021 (9 135,4 M€). L'écart entre cette nouvelle prévision et la prévision initiale, soit - 1 137,5 M€, est intégré à l'évaluation des charges de service public à compenser en 2021.

Tableau 3 : Mise à jour de la prévision des charges de service public de l'énergie au titre de 2021

		Mise à jour de la prévision au titre de 2021	Prévision initiale au titre de 2021	Ecart (M€)	Ecart en %
en M€					
1. Soutien ENR électrique en métropole	1. Eolien terrestre	1 327,4	1 763,4	-436,1	-25%
	2. Eolien en mer	0,0	0,0	0,0	0%
	3. Photovoltaïque	2 706,2	2 901,3	-195,2	-7%
	4. Bio-énergies	593,0	712,6	-119,6	-17%
	5. Autres énergies	173,7	307,1	-133,4	-43%
TOTAL		4 800,2	5 684,5	-884,3	-16%
2. Injection biométhane		383,3	543,8	-160,5	-30%
3. Soutien en ZNI	1. Transition énergétique	598,5	678,6	-80,1	-12%
	2. Mécanismes de solidarité	1 443,8	1 458,2	-14,4	-1%
TOTAL		2 042,3	2 136,7	-94,5	-4%
4. Cogénération et autres moyens thermiques		669,0	677,6	-8,6	-1%
5. Effacement		17,2	6,0	11,2	186%
6. Dispositifs sociaux	1. Compensation FSL	23,8	23,8	0,0	0%
	2. Afficheur déporté	0,2	0,6	-0,4	-65%
	3. Autres	4,2	4,0	0,2	5%
TOTAL		28,2	28,3	-0,2	-1%
7. Frais divers	1. Frais de gestion	57,9	58,5	-0,6	-1%
Total		7 997,9	9 135,4	-1 137,5	-12%

Cet écart représente une baisse de 12 % par rapport aux charges initialement prévues. Les principales explications de cette évolution sont les suivantes :

- La baisse majeure des charges liées au soutien des ENR électriques en métropole continentale (- 884,3 M€) s'explique majoritairement par la hausse des prix de marché de l'électricité attendus (+ 11,5 €/MWh), les prix de marché de l'électricité ayant fortement augmenté entre 2020 et 2021. La révision à la baisse de la production du parc soutenu (- 3,2 TWh soit - 5 %) amplifie cette tendance.

¹⁵ Les prix de marché de gros de l'électricité et du gaz servent de référence au calcul des coûts évités par l'obligation d'achat d'électricité et de gaz en métropole continentale (à l'exception des ELD pour les volumes d'électricité substitués à l'approvisionnement au tarif de cession). Les prévisions pour les années 2021 et 2022 s'appuient sur les prix de marché à terme constatés entre le 15 et le 30 avril 2021.

- La baisse des charges liées à la transition énergétique dans les ZNI (- 80,1 M€) est due à un développement moins ambitieux que prévu des parcs photovoltaïques et éoliens en raison des difficultés entraînées par les restrictions sanitaires des années 2020 et 2021.
- La baisse des charges liées à l'obligation d'achat de biométhane injecté (- 160,5 M€) est due principalement au retard dans la mise en service de plusieurs installations (- 1,3 TWh sur l'année). Cet effet est renforcé par la hausse des prix de marché du gaz entre 2020 et 2021, de l'ordre de 11 €/MWh.

5. PREVISION DES CHARGES DE SERVICE PUBLIC DE L'ENERGIE AU TITRE DE 2022

La prévision des charges de service public de l'énergie au titre de 2022 a été réalisée par la CRE à partir des prévisions transmises par les opérateurs concernés. Dans la mesure où les opérateurs sont responsabilisés financièrement quant à la qualité de ces prévisions, puisque les écarts portent intérêt au taux de 1,72 %, la CRE a repris les éléments transmis, après avoir attiré, le cas échéant, l'attention des opérateurs sur d'éventuelles erreurs manifestes.

De premières mises en service pour la filière éolienne en mer sont prévues en fin d'année 2022 : le parc éolien en mer posé situé à Saint-Nazaire, d'une puissance de 480 MW, ainsi que deux parcs éoliens en mer flottants totalisant une puissance de 48 MW. Ces installations devraient produire 0,7 TWh en 2022 et engendrer un surcoût pour le budget de l'État de 82,3 M€.

Le montant total des charges de service public de l'énergie prévisionnelles au titre de 2022 s'élève à **8 810,3 M€**. Le détail de l'évaluation de ce montant est donné en annexe 1. Le Tableau 4 compare ce montant avec les charges constatées au titre de 2020 et avec les charges initialement prévues au titre de 2021.

Tableau 4 : Prévision des charges de service public de l'énergie au titre de 2022

		Charges constatées au titre de 2020		Charges prévisionnelles au titre de 2021		Charges prévisionnelles au titre de 2022	
		(M€/part du total)		(M€/part du total)		(M€/part du total)	
en M€							
1. Soutien ENR électrique en métropole	1. Eolien terrestre	1 948,4	22,4%	1 763,4	19,3%	1 277,7	14,5%
	2. Eolien en mer	0,0	0,0%	0,0	0,0%	82,3	0,9%
	3. Photovoltaïque	2 892,2	33,2%	2 901,3	31,8%	2 957,8	33,6%
	4. Bio-énergies	641,4	7,4%	712,6	7,8%	624,7	7,1%
	5. Autres énergies	312,4	3,6%	307,1	3,4%	211,3	2,4%
	TOTAL	5 794,3	66,5%	5 684,5	62,2%	5 153,8	58,5%
2. Injection biométhane		200,5	2,3%	543,8	6,0%	712,9	8,1%
3. Soutien en ZNI	1. Transition énergétique	506,9	5,8%	678,6	7,4%	670,3	7,6%
	2. Mécanismes de solidarité	1 486,2	17,1%	1 458,2	16,0%	1 493,3	16,9%
	TOTAL	1 993,1	22,9%	2 136,7	23,4%	2 163,6	24,6%
4. Cogénération et autres moyens thermiques		642,6	7,4%	677,6	7,4%	646,1	7,3%
5. Effacement		3,0	0,0%	6,0	0,1%	40,0	0,5%
6. Dispositifs sociaux	1. Compensation FSL	23,3	0,3%	23,8	0,3%	24,1	0,3%
	2. Afficheur déporté	0,0	0,0%	0,6	0,0%	0,2	0,0%
	3. Autres	4,3	0,0%	4,0	0,0%	6,6	0,1%
	TOTAL	27,6	0,3%	28,3	0,3%	30,9	0,4%
7. Frais divers	1. Frais de gestion	54,7	0,6%	58,5	0,6%	62,9	0,7%
Total		8 715,8		9 135,4		8 810,3	

Le montant total des charges prévisionnelles de service public de l'énergie au titre de 2022 est en baisse de 325,1 M€ par rapport au montant des charges prévisionnelles au titre de 2021 résultant de la prévision initiale réalisée en 2020, soit une baisse de 4 %. Les principales explications de cette évolution sont les suivantes :

- La baisse des charges liées aux ENR électriques en métropole de 530,6 M€ s'explique essentiellement par la hausse, entre 2020 et 2021, des prix de marché attendus (+ 11 €/MWh en moyenne). La croissance du parc soutenu (+ 1,3 TWh soit + 2 %) vient toutefois modérer cette baisse.
- La multiplication par 1,3 (+ 169,2 M€) des charges liées à l'achat de biométhane résulte du raccordement prévu d'un nombre croissant d'installations et de l'augmentation dans une proportion semblable de la quantité de gaz injecté. Cet effet est atténué par la hausse des prix de marché prévisionnels (+ 7 €/MWh).

Sur la base de la dynamique réelle observable de la filière du biométhane injecté, il est probable que les prévisions d'injection sur l'année 2022 ne seront pas atteintes. La CRE réitère sa recommandation de mettre en œuvre des solutions pouvant garantir que le budget de l'Etat soit mobilisé au plus près du rythme réel de développement de la filière, et pallier le risque que certains opérateurs ne puissent pas rembourser les montants trop-versés par l'Etat.

6. ESTIMATION PAR LA CRE DU MONTANT TOTAL DES CHARGES A COMPENSER EN 2022

Compte tenu de ce qui précède ainsi que (i) des frais de gestion déclarés par la CDC et par Powernext et (ii) des frais financiers, le montant total des charges de service public de l'énergie à compenser en 2022 s'élève à **7 592,0 M€**. La répartition de ce montant par type d'opérateur est présentée dans le Tableau 5, tandis que le détail par opérateur figure à l'annexe 6. La formule générale¹⁶ du calcul des charges de service public de l'énergie pour 2022 y est également expliquée.

Tableau 5 : Montant des charges de service public de l'énergie à compenser en 2022

ME	Charges prévisionnelles au titre de 2022 (annexe 1)	Mise à jour de la prévision au titre de 2021 (annexe 2)	Prévision initiale au titre de 2021 (4)	Charges constatées au titre de 2020 (annexe 3)	Mise à jour de la prévision au titre de 2020 (4)	Charges prévisionnelles 2020 (2)	Contributions recouvrées 2020 (annexe 5)	Reliquats antérieurs à 2020 (annexe 4)	Frais financiers 2020 (annexe 6)	Charges prévisionnelles 2022
	CP'22	CP'21	CP'21	CC20	CP''20	CP20	CR20	Reliquat 08 à 19	FF20	CP22
EDF	7 620,4	7 141,7	8 103,6	8 034,3	8 121,5	7 793,6	7 793,6	40,9	12,6	6 624,7
Électricité de Mayotte	122,4	119,9	114,0	100,7	111,2	136,8	136,8	0,8	-0,2	118,5
Entreprises locales de distribution	319,0	320,7	349,6	356,8	359,2	294,0	294,0	0,2	1,6	289,5
Autres fournisseurs dont Organismes agréés	701,5	391,8	554,6	214,4	248,6	217,3	217,3	0,4	-1,1	503,6
RTE	40,0	17,2	6,0	3,0	3,2	-26,3	-26,3	0,0	-0,9	50,0
Autres acteurs en ZNI	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
Électricité & Eau de Wallis-et-Futuna	6,9	6,7	7,7	6,6	7,4	6,1	6,1	0,0	0,0	5,2
Total	8 810,3	7 997,9	9 135,4	8 715,8	8 851,1	8 421,4	8 421,4	42,2	12,0	7 591,6
								Frais de gestion CDC 2022		0,068
								Frais enchères garanties d'origine		0,348
								Total charges prévisionnelles 2022		7 592,0

(1) Charges objet de la délibération du 15 juillet 2020 relative à l'évaluation des charges de service public de l'énergie pour 2021

(2) Charges objet des délibérations du 11 juillet 2019 et du 30 octobre 2019 relatives à l'évaluation des charges de service public de l'énergie pour 2020

La répartition des charges à compenser en 2022 en fonction de la nomenclature budgétaire présentée au paragraphe 2.1 est détaillée dans le Tableau 6.

¹⁶ $CP_{22} = CP'_{22} + (CP''_{21} - CP'_{21}) + (CP_{21} - CR'_{21}) + (CC_{20} - CP''_{20}) + (CP_{20} - CR_{20}) + R_{20} + FF_{20}$

Tableau 6 : Répartition par actions des charges de service public de l'énergie à compenser en 2022

Actions	Sous-actions	Charges prévisionnelles à compenser en 2022 (M€)
1. Soutien ENR électrique en métropole	1. Éolien terrestre	858,1
	2. Éolien en mer	82,3
	3. Photovoltaïque	2 720,8
	4. Bio-énergies	507,0
	5. Autres énergies	100,4
TOTAL		4 268,6
2. Injection biométhane		517,9
3. Soutien en ZNI	1. Transition énergétique	582,1
	2. Mécanismes de solidarité	1 474,5
TOTAL		2 056,6
4. Cogénération et autres moyens thermiques		588,8
5. Effacement		50,9
6. Dispositifs sociaux	1. Compensation FSL	23,6
	2. Afficheur déporté	-0,7
	3. Autres	7,4
TOTAL		30,2
7. Frais divers	1. Frais de gestion + Frais financiers + Défaut de recouvrement	78,6
	2. Frais d'intermédiation ⁽¹⁾	0,4
	3. Complément de prix ARENH	0,0
TOTAL		79,0
TOTAL		7 592,0

La CRE constate que la production d'électricité à partir d'énergies renouvelables soutenue en métropole continentale a représenté 14,0 % de la consommation française en 2020 (15,6 % avec la cogénération au gaz naturel), dans un contexte de baisse de la consommation d'électricité en France en 2020 en raison de la crise sanitaire.

Les charges à financer en 2022 sont inférieures de 2,97 Mds€ aux charges à financer en 2021, qui s'élevaient à 10 561,3 M€. L'effet conjoncturel des régularisations est important :

- les charges à compenser en 2021 intégraient des régularisations à la hausse de 1,4 Md€ pour les années 2019 et 2020, la baisse des prix de marché ayant conduit le budget de l'État à supporter d'importants rattrapages ;
- les charges à compenser en 2022 intègrent au contraire des régularisations à la baisse de 1,3 Md€, dont 1,1 Md€ au titre de 2021 du fait du redressement des prix de marché par rapport aux références utilisées pour établir la prévision initiale.

Cet exercice annuel de calcul des charges de service public de l'énergie met en évidence l'enjeu de maîtrise des charges à financer par le budget de l'État dans l'attribution des nouveaux dispositifs de soutien public pour atteindre les objectifs ambitieux fixés par la Programmation Pluriannuelle de l'Énergie (PPE) à l'horizon 2028.

A ce titre, le récent avis de la CRE¹⁷ sur les projets de cahiers des charges des appels d'offres pour la période 2021-2026 formule ses recommandations pour assurer un bon niveau de concurrence, et donc la maîtrise des prix résultant des appels d'offres, dans un contexte où les volumes appelés sont en forte hausse.

La révision des tarifs photovoltaïques historiques prévue par la loi de finances pour 2021 a pour objectif de réduire le poids de la bulle photovoltaïque constituée avant le moratoire de décembre 2010, en limitant le soutien à un niveau permettant aux producteurs d'obtenir une rémunération raisonnable. Les installations bénéficiant d'un dispositif de soutien antérieur au moratoire, dont le tarif d'achat moyen est de 516 €/MWh, représentent, pour une production de 4,1 TWh, un surcoût prévisionnel en 2022 de 1,96 Md€, soit 32 % de l'énergie photovoltaïque soutenue et 71 % des charges au titre de 2022. Les paramètres de la révision tarifaire n'étant pas fixés, la présente délibération ne prend pas en compte ses effets pour les estimations des charges au titre des années 2021 et 2022.

S'agissant de la filière du biométhane injecté, l'ensemble des contrats d'achat signés à fin 2020 représenterait une production en année pleine de l'ordre de 21 TWh. Si l'ensemble de ces projets devaient être mis en service, ils engendreraient des charges de l'ordre de 1,7 Md€ par an, soit près de 26 Mds€ sur la durée de vie des contrats,

¹⁷ Délibération de la CRE du 17 juin 2021 portant avis relatif aux sept projets de cahiers des charges d'appels d'offres pour le soutien à la production d'électricité d'origine renouvelable pour la période 2021/2026

15 juillet 2021

ce qui conduirait à dépasser l'enveloppe budgétaire inscrite dans la programmation pluriannuelle de l'énergie à l'horizon 2028. La CRE réitère dès lors sa recommandation de dimensionner avec la plus grande vigilance les mécanismes de soutien à cette filière afin d'en assurer le bon développement tout en limitant l'impact pour les finances publiques.

Dans les zones non interconnectées, le soutien public fort et continu de la péréquation tarifaire et de la transition énergétique rend indispensable la maîtrise de son coût, au moyen de PPE fixant des objectifs cohérents avec l'ambition de décarbonation des mix électriques et offrant une visibilité à moyen terme en prévoyant les investissements strictement proportionnés.

La présente délibération est transmise à la ministre de la transition écologique ainsi qu'au ministre en charge des comptes publics et au ministre des Outre-mer. Elle sera publiée sur le site internet de la CRE.

Délibéré à Paris, le 15 juillet 2021.

Pour la Commission de régulation de l'énergie,

Le Président,

Jean-François CARENCO