

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

CONSULTATION PUBLIQUE N° 2022-06 DU 27 JUILLET 2022 RELATIVE A LA PRISE EN COMPTE, DANS LE CALCUL DES TARIFS REGLEMENTES DE VENTE D'ELECTRICITE, DES COÛTS D'APPROVISIONNEMENT DES VOLUMES D'ARENH ECRETES A LA SUITE DE L'ATTEINTE DU PLAFOND

Contexte et objet de la consultation publique

Les quantités d'ARENH demandées par les fournisseurs ont dépassé le plafond de 100 TWh ces quatre dernières années, lors des guichets de novembre 2018 pour l'année 2019 (quantité demandée 133 TWh) novembre 2019 pour l'année 2020 (147 TWh), novembre 2020 pour l'année 2021 (146 TWh) et novembre 2021 pour l'année 2022 (160 TWh).

Dans ce cas, les textes prévoient que les 100 TWh d'ARENH sont attribués au prorata des demandes des fournisseurs. Les quantités demandées mais non attribuées du fait de l'atteinte du plafond (« écrêtement ») doivent alors être achetées par les fournisseurs sur le marché de gros, et cette situation est prise en compte dans le calcul des tarifs réglementés de vente d'électricité (TRVE).

Le taux d'écrêtement étant connu seulement à l'issue du guichet soit le dernier jour de novembre de l'année N-1, la méthodologie actuelle de fixation des TRVE calcule le coût d'approvisionnement des quantités écrêtées sur la base des cotations du mois de décembre de l'année N-1.

Cette méthode, utilisée depuis 4 ans, a donné de mauvais résultats en décembre 2021, le prix de gros de l'électricité en France ayant flambé pendant cette période à la suite des annonces d'EDF concernant l'indisponibilité d'une partie du parc nucléaire.

La CRE souhaite à l'avenir et dès le calcul des TRVE pour l'année 2023, effectuer le calcul de l'écrêtement ARENH dans les TRVE sur une période plus longue que le mois de décembre.

La présente consultation porte sur les modalités d'un tel calcul. La CRE a l'intention, à l'issue de la présente consultation publique, de prendre une délibération en septembre 2022 fixant une période de calcul d'octobre à décembre 2022 pour le calcul du TRVE 2023.

Paris, le 27 juillet 2022.

Pour la Commission de régulation de l'énergie,
La Présidente par intérim,

Catherine EDWIGE

Répondre à la consultation

La CRE invite les parties intéressées à adresser leur contribution au plus tard le 9 septembre 2022 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.

SOMMAIRE

1. CONTEXTE	4
1.1 CADRE REGLEMENTAIRE APPLICABLE AUX MOUVEMENTS DES TARIFS REGLEMENTES DE VENTE D'ELECTRICITE	4
1.2 RAPPEL SUR LES PRECEDENTS TRAVAUX DE LA CRE	4
2. PROPOSITIONS DE LA CRE SOUMISES A CONSULTATION.....	5
2.1 S'AGISSANT DE LA DUREE DU LISSAGE.....	5
2.2 S'AGISSANT DE LA DETERMINATION DU TAUX D'ATTRIBUTION PREVISIONNEL	6
2.3 S'AGISSANT DE LA METHODOLOGIE DE CALCUL DU COUT D'APPROVISIONNEMENT DES COMPLEMENTS EN ENERGIE ET GARANTIES DE CAPACITE LIES A L'ATTEINTE DU PLAFOND ARENH.....	7
2.3.1 S'agissant de l'approvisionnement en énergie.....	7
2.3.2 S'agissant de l'approvisionnement en garanties de capacité	7

1. CONTEXTE

1.1 Cadre réglementaire applicable aux mouvements des tarifs réglementés de vente d'électricité

En application de l'article L. 337-4 du code de l'énergie, la CRE a, depuis le 8 décembre 2015, pour mission de proposer aux ministres chargés de l'énergie et de l'économie, les tarifs réglementés de vente de l'électricité (TRVE).

En application de l'article L. 337-6 du code de l'énergie, « les 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. »

Les dispositions des articles R. 337-18 à R. 337-24 précisent la méthodologie de construction des TRVE en niveau et en structure. En particulier, l'article R. 337-19 du code de l'énergie dispose que « [l]e coût de l'accès régulé à l'électricité nucléaire historique est déterminé en fonction du prix de l'accès régulé à l'électricité nucléaire historique appliqué au prorata de la quantité de produit théorique calculée en application de l'article R. 336-14, compte tenu, le cas échéant, de l'atteinte du volume global maximal d'électricité nucléaire historique fixé par l'article L. 336-2. »

L'arrêté du 28 avril 2011 fixant le volume global maximal d'électricité devant être cédé par Electricité de France (EDF) au titre de l'ARENH dispose que ce volume ne peut excéder 100 TWh, hors fourniture des pertes des gestionnaires de réseaux.

Enfin, la CRE a été saisie pour avis, le 22 juillet 2022, par la ministre de la transition énergétique, d'un projet d'arrêté relatif au calcul des droits à l'accès régulé à l'électricité nucléaire historique (ARENH) pris en application de l'article R.336-14 du code de l'énergie. Ce projet d'arrêté prévoit de réviser le coefficient de bouclage en le faisant passer à 81,9% contre 96,4%.

Ce projet d'arrêté, qui prend en compte la baisse de la production nucléaire, aurait pour conséquence, pour des mêmes volumes d'électricité approvisionnés par les fournisseurs alternatifs, de diminuer la demande d'ARENH. A titre d'illustration, la demande de novembre 2021 de 160 TWh serait, toutes choses égales par ailleurs, de 136 TWh.

Ce projet d'arrêté, s'il réduit les quantités d'ARENH écrêtées, ne les supprimerait pas totalement, ni la nécessité de modifier la méthode de calcul des TRVE.

1.2 Rappel sur les précédents travaux de la CRE

En 2017, la CRE a tenu une consultation publique¹ relative à la méthodologie de prise en compte de l'ARENH dans la construction des tarifs réglementés de vente d'électricité (TRVE) en cas d'atteinte du plafond ARENH. La méthodologie résultante est présentée dans la délibération du 11 janvier 2018².

En application de cette méthodologie, la CRE retient, pour réaliser le calcul du coût du complément d'approvisionnement en énergie occasionné par une atteinte du plafond ARENH, la moyenne des prix de marché cotés entre la date de notification des volumes ARENH lors du guichet de fin d'année (soit en général le 1^{er} ou le 2 décembre) et le dernier jour coté avant le 24 décembre inclus. De même, pour le complément d'approvisionnement en capacité, la CRE se fonde sur les prix moyens révélés par les enchères de capacité organisées entre la date de notification des volumes ARENH et la date de début de la période de livraison.

A la suite de la proposition de la CRE du 7 février 2019 intégrant les effets de la première atteinte du plafond ARENH, la CRE avait une nouvelle fois consulté les acteurs en octobre 2019 sur une évolution de la méthodologie de calcul du coût du complément d'approvisionnement en énergie consécutif à l'écrêtement de l'ARENH³. La proposition de la CRE consistait à « considérer que les fournisseurs commencent à lisser leur complément d'approvisionnement en énergie venant de l'écrêtement de l'ARENH au plus tôt et sur la base de cette demande d'ARENH de 133TWh [Demande réalisée au guichet du 21 novembre 2018 pour livraison en 2019] et ce jusqu'au dernier jour coté avant le 24 décembre. La date de commencement du lissage pourrait être le premier lundi suivant la délibération que prendra la CRE à l'issue de la présente consultation publique.

S'agissant des éventuelles quantités demandées par les fournisseurs au-delà de 133 TWh, la CRE envisage de considérer que les fournisseurs commenceront à les approvisionner dès la notification des volumes d'ARENH »

¹ <https://www.cre.fr/Documents/Consultations-publiques/Methodologie-de-prise-en-compte-de-l-ARENH-dans-la-construction-des-tarifs-reglementes-de-vente-d-electricite-en-cas-d-une-atteinte-du-plafond>

² <https://www.cre.fr/Documents/Deliberations/Proposition/tarifs-reglementes-de-vente-d-electricite3>

³ <https://www.cre.fr/Documents/Consultations-publiques/Methodologie-de-prise-en-compte-pour-l-annee-2020-de-l-atteinte-du-plafond-de-l-acces-regule-a-l-electricite-nucleaire-historique-au-guichet-de-nov>

Toutefois, après analyse des retours et de la table ronde organisée avec les principaux fournisseurs du marché, la CRE avait décidé dans sa délibération du 17 octobre 2019⁴ de maintenir la méthodologie détaillée dans la délibération du 11 janvier 2018, et de ne pas réaliser d’approvisionnement des volumes écrêtés sur une période plus longue.

En particulier, la CRE avait estimé qu’une méthodologie consistant à approvisionner les volumes écrêtés sur une durée plus longue, en se fondant sur une hypothèse de taux d’écrêtement prévisionnel, n’était pas la plus efficace pour les raisons suivantes :

- dans le cas où les prix de marché étaient proches de l’ARENH (ce qui était alors le cas), on ne pouvait pas être certain à l’avance que le plafond serait atteint ;
- le peu de recul sur l’atteinte du plafond rendait les prévisions de demande d’ARENH par les fournisseurs très incertaines ;
- un lissage sur une période longue n’était pas compatible avec une possible évolution des paramètres du dispositif décidée tardivement par les pouvoirs publics et ;
- une telle méthode ne garantit pas un prix moins élevé, le prix de l’électricité à terme pour l’année à venir constaté en décembre peut être supérieur ou inférieur au même prix constaté sur une période plus longue. Sur les quatre années d’application de cette méthode, le prix de décembre a été supérieur deux fois à celui constaté sur une période de lissage de quatre mois, et inférieur deux fois.

Aujourd’hui, la très forte volatilité des prix remet en cause ces considérations, du fait de l’envolée des prix de gros de l’électricité et de son impact significatif sur le niveau et la stabilité des TRVE. En particulier, l’application de cette méthode a coïncidé avec une très forte augmentation en décembre 2021 du prix à terme de l’année 2022, à la suite des annonces d’EDF sur l’indisponibilité d’une partie de son parc nucléaire, ce qui a eu un impact haussier massif sur le calcul du TRVE.

La CRE ne souhaite pas poursuivre avec un calcul du coût de l’écrêtement dans les TRVE effectué sur le mois de décembre seul. La présente consultation publique porte sur les modalités d’un calcul effectué sur une période de lissage plus longue.

2. PROPOSITIONS DE LA CRE SOUMISES A CONSULTATION

La proposition de la CRE, détaillée dans la présente consultation publique, consiste à définir un taux d’attribution prévisionnel suffisamment en amont du guichet ARENH pour l’année de livraison considérée afin d’allonger la période de lissage pour l’approvisionnement des volumes écrêtés. Seul l’écart de volume constaté en raison de la différence entre le taux d’attribution prévisionnel et le taux constaté au guichet ARENH serait pris en compte lors des achats (ou reventes) réalisés tout au long du mois de décembre précédant le début de la livraison.

Ce changement de méthodologie améliore sensiblement la stabilité des TRVE dans le temps en limitant l’exposition à la volatilité des prix de décembre. Il ne garantit en aucune façon un effet à la baisse sur le niveau des TRVE.

Le risque principal de cette méthodologie porte sur une décision tardive du gouvernement d’augmenter le plafond de l’ARENH. Dans ce cas, le calcul du TRVE, après avoir commencé à intégrer des achats d’électricité sur la période de lissage prévue, devrait aller en sens inverse et possiblement intégrer la vente de ces mêmes quantités. Une telle situation serait particulièrement dommageable.

Au jour de la présente consultation publique (le 27 juillet 2022), aucune décision n’a été annoncée par le gouvernement sur une hausse du plafond d’ARENH pour l’année 2023. La CRE renouvelle sa recommandation d’une décision rapide sur le volume d’ARENH disponible en 2023, pour éviter la situation décrite précédemment dans le calcul des TRVE.

2.1 S’agissant de la durée du lissage

L’objectif du lissage est de limiter la dépendance du coût d’approvisionnement des volumes écrêtés aux seules cotations du mois de décembre.

Une durée de lissage de l’approvisionnement des volumes écrêtés de quelques mois répond en grande partie à cet objectif dès lors que le taux d’attribution prévisionnel est assez fiable de façon à ne pas entraîner des opérations d’achats/reventes importants (cf. partie 2.2).

⁴ <https://www.cre.fr/Documents/Deliberations/Decision/methodologie-de-prise-en-compte-dans-les-tarifs-reglementes-de-vente-d-electricite-pour-l-annee-2020-de-l-eventuelle-atteinte-du-plafond-de-l-acces>

En revanche, une période de lissage de lissage trop longue augmenterait les incertitudes sur l'estimation du taux d'attribution prévisionnel entraînant l'inverse de l'effet recherché avec des achats/reventes importants sur le mois de décembre.

Pour ces raisons, la CRE propose que la période de lissage pour l'approvisionnement des volumes écrêtés n'excède pas 6 mois soit du 1^{er} juillet de l'année N-1 au 24 décembre de l'année N-1 pour l'année de livraison N.

En ce qui concerne l'année 2023, la CRE propose de retenir une période de 3 mois, soit du 1^{er} octobre 2022 au 24 décembre 2022.

Question 1 : Etes-vous favorable à une période de lissage de 6 mois pour l'approvisionnement des volumes non fournis à l'ARENH une fois le plafond de l'ARENH atteint ?

Question 2 : La proposition dérogatoire au titre de l'année 2023 vous semble-t-elle adaptée ?

2.2 S'agissant de la détermination du taux d'attribution prévisionnel

Déterminer *ex ante* le taux d'attribution d'ARENH constitue un exercice complexe. Une estimation trop basse de la demande d'ARENH qui sera effectivement constatée lors du guichet ARENH occasionnerait des achats importants sur le mois de décembre qui limiteraient sensiblement l'intérêt du lissage. Au contraire, une estimation trop haute obligerait à procéder à des reventes des quantités déjà achetées.

Après examen des solutions envisageables, la CRE estime que les fournisseurs sont les mieux à même de réaliser, sur le fondement de leur politique commerciale, une prévision fiable d'évolution de leur portefeuille de clients, et par suite des demandes d'ARENH qu'ils pourraient être amenés à formuler ultérieurement lors du guichet.

Dans ce cadre, la CRE propose de réaliser, au moins un mois avant le début de la période de lissage (soit avant le 1^{er} juillet de l'année N-1 de manière cohérente avec la proposition de la partie précédente), un sondage durant une semaine auprès des fournisseurs afin de recueillir la meilleure estimation de leur propre demande d'ARENH au guichet de novembre N-1 pour livraison en année N. Une décote de 5% serait ensuite appliquée à la somme des estimations communiquées à la CRE afin de ne pas surestimer la demande et d'éviter ainsi des reventes de volumes excédentaires après le guichet ARENH de novembre N-1. Le coefficient d'attribution prévisionnel serait alors fondé sur la somme des estimations communiquées à la CRE. La CRE se réserverait le droit de retraiter la demande d'ARENH prévisionnelle totale si les résultats du sondage conduisaient à un taux d'attribution manifestement incohérent. A l'issue du sondage, la CRE rendrait public, au plus tôt et par les moyens les plus appropriés, le taux d'attribution prévisionnel retenu.

Ce sondage serait facultatif et non engageant. Dans le cas où un fournisseur n'y répondrait pas, la CRE retiendrait sa demande d'ARENH formulée lors du guichet de novembre N-2 ou, dans le cas d'un fournisseur qui n'était pas présent sur le marché lors du guichet ARENH de novembre N-2, une demande nulle. Une participation la plus large possible des acteurs resterait toutefois dans l'intérêt de tous pour atteindre les objectifs visés par la méthodologie.

Le sondage ne préempterait pas les résultats qui seront effectivement constatés lors du guichet de novembre N-1. En particulier, la CRE ne saurait utiliser les résultats du sondage pour contester les demandes formulées par les fournisseurs.

A titre dérogatoire pour l'année de livraison 2023, la CRE propose de reprendre les demandes formulées lors du guichet du 24 novembre 2021 réduites de 5%⁵, soit 129,2 TWh⁶, sans réaliser de sondage préalable, les délais étant très contraints. Le taux d'attribution prévisionnel serait alors de 77%⁷. Cette proposition s'appuie notamment sur l'Observatoire des marchés de détail de la CRE publié le 27 juillet 2022, qui montre que la part de marché des fournisseurs est toujours en légère croissance

Dans le cas où les volumes écrêtés prévisionnels seraient inférieurs à 10 TWh, la CRE propose de ne pas lisser sur une période plus longue et d'approvisionner ces volumes écrêtés sur le mois de décembre uniquement, comme dans la méthodologie actuelle.

Question 3 : Etes-vous favorable à la méthodologie d'estimation du taux d'attribution telle que proposée par la CRE ? Plus précisément, l'application d'une décote, et le niveau proposé, vous semblent-ils pertinents ? Selon vous, cette décote devrait-elle s'appliquer à la demande prévisionnelle comme proposé ici ou aux volumes écrêtés ?

Question 4 : Les dispositions dérogatoires au titre de l'année 2023 vous semblent-elles adaptées ?

⁵ Taux prudent qui ressort des analyses menées par la CRE pour essayer de déterminer la demande d'ARENH prévisionnelle

⁶ Avec le coefficient de bouclage proposé dans le projet d'arrêté dont a été saisie la CRE, soit 81,9%

⁷ En tenant compte du plafond à 100TWh, soit $100\text{TWh}/129,2\text{TWh} = 77\%$

2.3 S'agissant de la méthodologie de calcul du coût d'approvisionnement des compléments en énergie et garanties de capacité liés à l'atteinte du plafond ARENH

2.3.1 S'agissant de l'approvisionnement en énergie

En application de la méthodologie précédente, la CRE propose de calculer le complément d'approvisionnement en énergie à la suite de l'atteinte du plafond ARENH sur la base de la formule suivante :

$$\begin{aligned} \text{Coût écrêtement (en €/MWh)} &= \text{Droit}_{\text{ARENH}} \\ &\times \left[(1 - \text{taux}_{\text{attribution prévisionnel}}) \times \frac{\sum_{j \in \{\text{période de lissage prévisionnel}\}} P_{\text{CAL}}(j)}{N_{\text{jours cotés période lissage prévisionnel}}} \right. \\ &\left. + (\text{taux}_{\text{attribution prévisionnel}} - \text{taux}_{\text{attribution réalisé}}) \times \frac{\sum_{j \in \{\text{période de lissage de décembre}\}} P_{\text{CAL}}(j)}{N_{\text{jours cotés décembre}}} \right] \end{aligned}$$

La *période de lissage de décembre* s'étendrait entre la date de notification des volumes ARENH lors du guichet de fin d'année et le dernier jour coté avant le 24 décembre inclus conformément à la méthodologie actuelle.

La *période de lissage prévisionnelle* correspond aux périodes discutées dans la partie précédente sur les durées de lissage.

Les périodes de lissage incluent uniquement les jours cotés sur le marché EEX.

Le *Coût écrêtement* pourrait dans certains cas être négatif, si le taux d'attribution prévisionnel est significativement plus faible que le taux d'attribution réalisé et que les prix de marché sur décembre sont plus élevés que sur le reste de la période de lissage.

2.3.2 S'agissant de l'approvisionnement en garanties de capacité

De manière cohérente avec la méthodologie proposée pour la part d'approvisionnement en énergie, la CRE propose de calculer la part d'approvisionnement en garanties de capacité liée à l'atteinte du plafond ARENH de la manière suivante :

- $\frac{\text{Droit}_{\text{ARENH}}}{8760} \times (1 - \text{taux}_{\text{attribution prévisionnel}})$: Valorisé au prix des enchères de garanties de capacité réalisées sur la *période de lissage prévisionnelle* (cf. partie précédente sur les durées de lissage) selon une moyenne arithmétique ;
- $\frac{\text{Droit}_{\text{ARENH}}}{8760} \times (\text{taux}_{\text{attribution prévisionnel}} - \text{taux}_{\text{attribution réalisé}})$: Valorisé au prix des enchères réalisées entre le guichet de fin d'année N-1 et la date de début de la période de livraison selon une moyenne arithmétique⁸.

Question 5 : Les méthodes proposées pour le calcul du coût d'approvisionnement des compléments en énergie et en garanties de capacité liés à l'atteinte du plafond ARENH vous semblent-elles pertinentes et répliquables ? A défaut, quelle méthode alternative proposeriez-vous ?

⁸ En pratique, il n'y a eu jusqu'à présent qu'une seule enchère sur le mois de décembre.