

Délibération de la Commission de régulation de l'énergie du 13 octobre 2011 portant proposition relative aux charges de service public de l'électricité et à la contribution unitaire pour 2012

Participaient à la séance : Philippe de LADOUCKETTE, président, Olivier CHALLAN BELVAL et Frédéric GONAND, 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 4,3 Md€ au titre de l'année 2012, soit un niveau supérieur de 60 % à celui des charges constatées au titre de 2010 (i.e., 2,7 Md€) et de 25 % au montant des charges prévisionnelles au titre de 2011 estimé par la CRE en octobre 2010 (i.e. 3,5 Md€). L'augmentation des charges reflète, en grande partie, le développement très dynamique de la filière photovoltaïque, qui représente 36 % des charges prévisionnelles au titre de 2012, soit 1,5 Md€.
- La contribution au service public de l'électricité pour 2012 (CSPE 2012) devrait permettre de financer les charges prévisionnelles 2012, qui incluent les charges prévisionnelles au titre de l'année 2012 et la régularisation des charges 2010. Ces charges sont évaluées à 5,2 Md€. La CSPE 2012 nécessaire pour les financer s'élève à 13,7 €/MWh. Ce montant représente environ 11 % de la facture annuelle moyenne TTC d'un client résidentiel.
- La loi de finances rectificative pour 2011 a fixé le montant de la CSPE à 9 €/MWh jusqu'au 30 juin 2012, puis à 10,5 €/MWh jusqu'au 31 décembre 2012. Le défaut de compensation d'EDF en résultant pour 2012 est estimé à environ 1,3 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.

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.

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

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).

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 ».

En application de l'article 56 de loi n° 2011-900 de finances rectificatives pour 2011, le montant de la contribution est fixé à 9 €/MWh jusqu'au 30 juin 2012, puis à 10,5 €/MWh jusqu'au 31 décembre 2012.

La présente délibération de la CRE est indispensable pour que le ministre chargé de l'énergie puisse publier un arrêté fixant les charges prévisionnelles 2012. A défaut d'une publication avant le 31 décembre 2011, le montant proposé par la Commission de régulation de l'énergie entre en vigueur le 1er janvier 2012, en application du premier alinéa de l'article L. 121-9 du code de l'énergie.

En application du décret du 28 janvier 2004, les charges de service public de l'électricité prévisionnelles de l'année 2012 (CP₁₂) sont égales :

- aux charges prévisionnelles imputables aux missions de service public au titre de l'année 2012 (annexe 1) ;
- augmentées de la régularisation de l'année 2010, qui est la somme de :
 - l'écart entre les charges constatées au titre de l'année 2010 (annexe 2) et les charges prévisionnelles au titre de cette même année² ;
 - l'écart entre les charges prévisionnelles en 2010 notifiées aux fournisseurs et les contributions recouvrées au titre de 2010 (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 2011 du fait de défauts d'informations, nettes des contributions recouvrées au titre de ces années postérieurement à l'évaluation des charges de l'année 2011 (reliquat^{04 à 09}) ;
- augmentées du montant prévisionnel des frais de gestion de la Caisse des dépôts et consignations (CDC) pour 2012 (FGCDC₁₂), ce montant comprenant l'écart entre les frais prévisionnels et les frais effectivement exposés au titre de 2010 ;
- diminuées des produits financiers réalisés par la CDC dans la gestion des fonds perçus au titre de 2010³.

2. Charges de service public constatées au titre de 2010

Les charges de service public constatées au titre de l'année 2010 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 2010 s'élève à **2 653,8 M€**. Le détail de l'évaluation de ce montant est donné en annexe 2. Le tableau 1 compare le montant de ces charges avec les charges prévisionnelles au titre de 2010² établies par la CRE en octobre 2009.

² Objet de l'annexe 2 de la délibération de la CRE du 8 octobre 2009 sur la CSPE 2010

³ Ces produits financiers ont été inclus dans les contributions recouvrées au titre de 2010

Tableau 1 : Comparaison entre les charges prévisionnelles et constatées au titre de 2010 (M€)

M€	Charges prévisionnelles au titre de 2010	Charges constatées au titre de 2010	Evolution
Total énergies renouvelables	592,2	754,6	162,4
Eolien MC	312,4	343,4	31,1
Eolien ZNI	4,5	3,8	-0,7
Photovoltaïque MC	128,1	208,9	80,8
Photovoltaïque ZNI	51,6	40,9	-10,6
Autres EnR (MC)	87,6	153,7	66,2
Autres EnR (ZNI)	8,2	3,8	-4,3
Total contrats d'achat hors ENR (MC)	711,8	867,7	155,9
Cogénération (MC)	668,9	823,1	154,1
Autres contrats d'achat (MC)	42,9	44,6	1,8
Total péréquation tarifaire hors EnR (ZNI)	853,6	969,8	116,2
Surcoût de production	655,0	724,4	69,4
Contrats d'achat hors ENR	198,6	245,4	46,8
Dispositions sociales	75,1	61,7	-13,4
Total	2 232,7	2 653,8	421,1

MC : métropole continentale

ZNI : zones non interconnectées

EnR: énergies renouvelables

Les surcoûts liés aux énergies renouvelables sont plus élevés que prévu en raison essentiellement d'un prix de marché de gros de l'électricité moyen pondéré constaté pour 2010 (47,9 €/MWh) plus faible que celui considéré pour évaluer les charges prévisionnelles (54,5 €/MWh). Les prix de marché servent de référence pour calculer les charges liées à ces filières en métropole continentale⁴. Plus les prix de marché sont bas, plus le coût évité à EDF est faible et le surcoût élevé.

Les charges liées à la péréquation tarifaire sont plus élevées que prévu en raison de la volatilité des prix des combustibles.

Les charges constatées au titre des dispositifs sociaux sont inférieures aux charges prévisionnelles du fait d'un nombre de bénéficiaires plus faible que le nombre anticipé.

3. Charges de service public de l'électricité prévisionnelles au titre de l'année 2012

Les charges prévisionnelles au titre 2012 ont été évaluées à partir des charges constatées au titre de 2010, ainsi que des éléments prévisionnels transmis par les fournisseurs prévoyant de supporter des charges en 2012. Les règles de calcul et les hypothèses sur les évolutions des différentes grandeurs en 2012 sont présentées dans l'annexe 1.

Le tableau 2 compare les charges prévisionnelles au titre de 2012 aux charges constatées au titre de 2010 et aux charges prévisionnelles au titre de 2011 estimées par la CRE en octobre 2010.

⁴ Dans les ZNI, c'est la part production dans les tarifs réglementés de vente qui sert de référence pour évaluer les surcoûts dus aux contrats d'achat par EDF de l'électricité produite à partir d'ENR.

Tableau 2 : Comparaison entre les charges constatées au titre de 2010 et prévisionnelles au titre de 2011 et 2012.

	Charges constatées au titre de 2010 (M€ part du total)		Charges prévisionnelles au titre de 2011 (M€ part du total)		Charges prévisionnelles au titre de 2012 (M€ part du total)	
Total énergies renouvelables	754,6	28,4%	1 567,0	45,2%	2 216,4	52,1%
Eolien MC	343,4	12,9%	407,8	11,8%	488,9	11,5%
Eolien ZNI	3,8	0,1%	5,7	0,2%	6,0	0,1%
Photovoltaïque MC	208,9	7,9%	915,2	26,4%	1 372,4	32,3%
Photovoltaïque ZNI	40,9	1,5%	82,9	2,4%	153,9	3,6%
Autres EnR (MC)	153,7	5,8%	145,3	4,2%	183,3	4,3%
Autres EnR (ZNI)	3,8	0,1%	10,1	0,3%	11,8	0,3%
Total contrats d'achat hors ENR (MC)	867,7	32,7%	734,2	21,2%	728,7	17,1%
Cogénération (MC)	823,1	31,0%	705,3	20,4%	708,9	16,7%
Autres contrats d'achat (MC)	44,6	1,7%	28,9	0,8%	19,8	0,5%
Total péréquation tarifaire hors EnR (ZNI)	969,8	36,5%	1 115,3	32,2%	1 210,2	28,5%
Surcoût de production	724,4	27,3%	845,1	24,4%	901,0	21,2%
Contrats d'achat hors ENR	245,4	9,2%	270,2	7,8%	309,2	7,3%
Dispositions sociales	61,7	2,3%	48,5	1,4%	98,4	2,3%
Total	2 653,8		3 465,0		4 253,7	

MC : métropole continentale

ZNI : zones non interconnectées

EnR: énergies renouvelables

Les charges prévisionnelles au titre de 2012 présentent une augmentation de 60% par rapport aux charges constatées au titre de 2010, qui s'explique par :

- un très fort développement des installations photovoltaïques⁵ et, dans une moindre mesure, éoliennes ; la hausse des charges résultante est un peu atténuée par la baisse des charges liées à la cogénération, due à la sortie du mécanisme d'obligation d'achat de plusieurs installations en 2011 et 2012 (242 installations sorties, soit 40 % de la puissance garantie) ;
- une augmentation des charges dans les zones non interconnectées dues à la péréquation tarifaire. La hausse des coûts de combustibles, premier poste de dépense, explique l'augmentation des surcoûts de production. La hausse des surcoûts dus aux autres contrats d'achat s'explique :
- par la mise en service des premières centrales diesel exploitées par EDF PEI, filiale d'EDF, en remplacement des centrales d'EDF existantes de Bellefontaine en Martinique et de Port Est à la Réunion (les charges de ces centrales étaient comptabilisées dans les surcoûts de production d'EDF) ;
- par la mise en service d'une unité de production complémentaire à partir de bagasse/charbon sur le site du Moule en Guadeloupe ;
- une hausse des charges dues aux dispositions sociales en raison :
 - de la hausse du niveau des réductions forfaitaires par rapport aux tarifs réglementés de vente dont bénéficient les clients ayant droit au tarif de première nécessité (arrêté du 23 décembre 2010) ;
 - de la publication prochaine d'un décret d'automatisation du processus d'attribution du tarif de première nécessité aux ayants droit, qui entraînera une augmentation du nombre de clients bénéficiaires de ce tarif en 2012 (1 050 000 prévus fin 2012 pour 615 000 à fin 2010).

Les charges liées aux énergies renouvelables devraient représenter 52 % des charges prévisionnelles au titre de 2012, principalement du fait du très fort développement de la filière photovoltaïque (36 % des charges).

⁵ La puissance des installations photovoltaïques prévue fin 2012 est de 3 605 MW (3 269 MW en métropole continentale, pour un objectif de 5 400 MW installés fin 2020, et 336 MW en ZNI). Cette puissance résulte de la résorption de la file d'attente des projets non suspendus par le décret du 2 décembre 2010 et de la mise en service de nouvelles installations bénéficiant des conditions tarifaires de l'arrêté du 4 mars 2011. Les données de raccordement au 30 juin 2011 montrent que l'hypothèse de puissance des installations photovoltaïques considérée par la CRE pour évaluer les charges prévisionnelles 2011 est réaliste.

Pour mémoire, la chronique d'évolution des charges au titre d'une année est reprise dans le tableau 3.

Tableau 3 : Evolution des charges au titre d'une année depuis 2003 (M€)

2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	prévision 2011	prévision 2012
1 414,7	1 535,3	1 403,1	1 574,3	1 989,5	1 838,8	2 661,6	2 653,8	3 465,0	4 253,7

4. Charges de service public de l'électricité prévisionnelles 2012 à financer par la CSPE

En application du décret du 28 janvier 2004, les charges de service public de l'électricité prévisionnelles de l'année 2012 (CP₁₂), que la CSPE 2012 doit financer, sont égales aux charges prévisionnelles au titre de 2012, augmentées de la régularisation des charges de l'année 2010, des reliquats de charges sur les années antérieures et des frais de gestion de la CDC.

Les charges de service public prévisionnelles 2012 sont évaluées à **5 207,6 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 dans l'annexe 6.

Tableau 4 : charges prévisionnelles 2012 (M€)

	Charges prévisionnelles au titre de 2012 (annexe 1)	Charges constatées au titre de 2010 (annexe 2)	Charges prévisionnelles au titre de 2010 ⁽¹⁾	Charges prévisionnelles 2010 ⁽¹⁾	Contributions recouvrées 2010 ⁽²⁾ (annexe 3)	Reliquats antérieurs à 2010	Charges prévisionnelles 2012
	CP ₁₂	CC ₁₀	CP ₁₀	CP ₁₀	CR ₁₀	Reliquat _{04 à 09}	CP ₁₂
EDF	4 010,8	2 539,2	2 116,3	2 316,2	1 809,1	24,9	4 965,7
Entreprises locales de distribution	158,3	64,3	71,4	77,2	77,2	0,0	151,2
Electricité de Mayotte	84,6	50,4	45,1	49,5	49,5	0,7	90,7
Total	4 253,7	2 653,8	2 232,7	2 442,9	1 935,8	25,6	
						Frais de gestion CDC 2012 ⁽³⁾	0,2
						Total charges 2012	5 207,7

$$CP_{12} = CP'_{12} + (CC'_{10} - CP'_{10}) + (CP_{10} - CR_{10}) + \text{reliquat}_{04,09} + FGDC_{12}$$

(1) charges objet de l'annexe 1 de l'arrêté du 2 mars 2010 relative aux charges de service public de l'électricité pour 2010 (cf. annexe 3)

(2) y compris produits financiers de 72,1 k€ réalisés par la CDC dans la gestion des fonds 2010

(3) intègre 10,5 k€ d'écart entre les frais de gestion constatés et prévisionnels 2010

Les charges prévisionnelles 2010, fixées par l'arrêté du 2 mars 2010, sont supérieures de 507,1 M€ à la compensation reçue par les fournisseurs pour 2010 (cf. annexe 3). Le maintien de la contribution unitaire à 4,5 €/MWh au lieu du montant de 6,5 €/MWh proposé par la CRE explique cet écart.

Les reliquats de charges sur les années 2004 à 2009 (cf. annexe 4) s'élèvent à 25,6 M€. Ils s'expliquent essentiellement par une régularisation des charges relatives aux installations fonctionnant à la bagasse et au charbon dans les zones non interconnectées en 2009.

5. Assiette de contribution

Tableau 5 : assiette de contribution aux charges de service public

	2011	2012
Somme intérieure prévisionnelle des pertes) ¹ (TWh)	464,2	475,7
Quantité exonérée de CSPE ²	90,8 (19,6 %)	94,8 (19,9%)
Quantité totale TWh soumise à contribution	373,4	380,9

¹ Source : RTE, EDF SEI, Electricité de Mayotte

² exonération des auto-producteurs jusqu'à 240 GWh par site de production, plafonnement à 550 k€ par site de consommation, 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 introduites par la loi du 13 juillet 2005 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. 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).

6. Contribution unitaire 2012

La contribution unitaire 2012 (CSPE 2012) nécessaire pour couvrir les charges de service public de l'électricité prévisionnelles (5,2 Md€) et le budget du Médiateur en 2012 (0,02 €/MWh) s'élève à 13,7 €/MWh, dont 11,2 €/MWh pour couvrir les charges prévisionnelles au titre de 2012 et 2,5 €/MWh pour couvrir la régularisation 2010 et les reliquats des exercices antérieurs. Le soutien à la filière photovoltaïque, qui connaît un développement très dynamique, représente 4,0 €/MWh au titre de 2012. Les montants imputables aux contrats d'achat relevant des articles L.314-1 et L.311-10 du code de l'énergie sont donnés en annexe 7.

Conformément à l'article 56 de loi n°2011-900 de finances rectificative pour 2011, le montant de la contribution est fixé à 9 €/MWh jusqu'au 30 juin 2012, puis à 10,5 €/MWh jusqu'au 31 décembre 2012. Ces montants devraient entraîner un défaut de compensation d'EDF en 2012 estimé à 1,3 Md€.

Fait à Paris, le 13 octobre 2011

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

Philippe de LADOUCKETTE