

REGLES PRUDENTIELLES

Consultation Publique du 3 juillet 2024 sur une proposition de règles prudentielles pouvant s'appliquer aux fournisseurs d'électricité et de gaz naturel

Date butoir pour répondre : 30 septembre 2024

Date envisagée pour la délibération finale de la CRE : fin 2024

Date envisagée pour l'application des mesures : début 2025

Propos liminaire

Ekwateur soutient les initiatives visant à identifier les acteurs vertueux et à restaurer la confiance envers les fournisseurs. Ces démarches, louables, doivent s'inscrire dans une approche globale et cohérente, sans se limiter à une réglementation en silo, ou contextuelle.

En l'occurrence, pour ce qui est de l'instauration de règles prudentielles, **les moyens déployés doivent être proportionnels aux risques réels**. En effet, la défaillance d'un fournisseur énergétique n'entraîne pas systématiquement des conséquences significatives.

Il est essentiel que ces règles prudentielles respectent la liberté stratégique de chaque fournisseur de définir sa propre politique de couverture, comme le rappelle la CRE dans ses déclarations préliminaires. Cette flexibilité est dans l'intérêt des consommateurs, qui bénéficient des retombées de la concurrence. De plus, les contraintes éventuelles imposées sur la politique de couverture doivent aller de pair avec des engagements de la part des consommateurs.

En outre, les sanctions prévues en cas de non-conformité, bien que non encore énoncées, devront elles aussi être proportionnées aux risques réels. Il est souhaitable que ces sanctions soient présentées aux fournisseurs avant leur mise en œuvre.

Enfin, une approche globale visant à prévenir la défaillance des fournisseurs doit également prendre en compte les facteurs externes qui les fragilisent. Par exemple, les fournisseurs supportent des responsabilités financières importantes, telles que la collecte des taxes ou l'équilibrage du réseau, et doivent avancer des trésoreries significatives ou fournir des garanties pour accéder aux marchés et produits, tout en assumant les risques d'impayés et/ou de résiliation sans conditions. Le risque réglementaire est toujours plus important aussi. Il est donc souhaitable que ces facteurs de fragilisation soient réduits au maximum. En particulier, une réflexion devrait être menée sur un engagement plus ferme du côté des consommateurs lorsque les fournisseurs sont soumis à des stratégies de couverture contraignantes, avec l'introduction d'indemnités de résiliation anticipée (IRA) dans les cas qui le nécessitent.

En somme, Ekwateur soutient l'instauration de règles prudentielles pour les fournisseurs, à condition qu'elles restent raisonnables au regard des risques et des objectifs visés, et qu'elles s'inscrivent dans une appréciation globale du métier de fournisseur.

Question 1 - Etes-vous d'accord avec les principes généraux exposés par la CRE ?

Réponse Ekwateur

Nous comprenons le principe d'une obligation de couverture en volume associée aux prix fixes, qui permettrait de limiter l'exposition du fournisseur aux variations de prix et ainsi de garantir le maintien du prix à son client. **En revanche, cette exigence ne peut porter que sur les prix fixes assortis d'un engagement ferme du client**, faute de quoi elle impliquerait des risques pour les fournisseurs : un fournisseur qui se couvrirait par exemple sur 100% de ses contrats B2C sans tenir compte du taux d'attrition de son portefeuille s'exposerait à la baisse des prix de gros.

Alternativement, un fournisseur qui ne souhaiterait pas couvrir ses volumes vendus à prix fixes sur les clients engagés pourrait être soumis à des tests prudentiels de type Value at Risk (VaR) afin de garantir que ses fonds propres permettent d'absorber les variations des prix de gros.

Question 2 - Identifiez-vous d'autres outils prudentiels que la CRE devrait mobiliser pour mieux répondre aux spécificités du marché français ?

Réponse Ekwateur

Ekwateur n'identifie pas d'autres outils prudentiels.

Question 3 - Sur la différenciation entre les types de consommateurs, êtes-vous d'accord avec l'analyse de la CRE ?

& Question 4 - Etes-vous d'accord avec la définition des offres entrant dans le périmètre de contrôle proposée par la CRE ?

Réponse Ekwateur

Ekwateur est d'accord avec l'analyse de la CRE :

1. **Pour le marché de masse**, les volumes de vente contractualisés selon la durée d'engagement des offres, diminués du taux d'attrition spécifique de chaque fournisseur.
2. **Pour le marché des grands consommateurs**, les volumes de vente contractualisés selon la durée d'engagement des offres.

Les exigences ne s'appliqueraient donc qu'aux offres sujettes à un engagement contractuel du fournisseur sur le prix ou le schéma d'approvisionnement, et pour lesquelles un engagement ferme symétrique existe pour le consommateur.

Question 5 - Etes-vous d'accord avec la proposition de la CRE, à savoir la mise en place d'un double contrôle portant à la fois sur un contrôle ex-post et un contrôle prévisionnel des obligations de couverture ?

& Question 6 Un contrôle au pas de temps annuel vous semble-t-il suffisant ? Un contrôle semestriel pour couvrir chaque saison serait-il davantage approprié ?

& Question 7 Partagez-vous l'analyse de la CRE concernant les périodes d'évaluation des couvertures ?

Réponse Ekwateur

Ekwateur partage l'idée d'un guichet annuel et d'un contrôle ex-ante et ex-post.

A tous les horizons de temps, **il est essentiel de tenir compte de la granularité des produits de marché disponibles** : une offre N+3 ne peut ainsi être couverte qu'en produit CAL à partir des produits standard.

Pour N-1, le contrôle ex-post au pas de temps mensuel :

- Doit se fonder non pas sur les données de consommation réelles, mais **sur la prévision** qui en était faite (en effet, des variations ont pu exister du fait du climat ou d'un taux d'attrition ou d'acquisition différent de l'attendu)
- Doit **tenir compte de la granularité des produits de marché disponibles** (typiquement les produits mensuels ne sont pas accessibles au-delà de quelques mois).

Question 8 - Partagez-vous l'analyse de la CRE concernant le dimensionnement des obligations minimales de couverture ?

À ce titre, la CRE proposerait une marge de tolérance de 3%, diminuant le taux de couverture minimum cible à 97%. L'assiette d'obligation de couverture ne comprendrait pas les perspectives de croissance du portefeuille.

Réponse Ekwateur

Ekwateur comprend ce dimensionnement et adhère au principe sous réserve de son application **uniquement** à la part des offres fixes ou à engagement.

Les offres ne relevant d'aucune des deux catégories seront gérées conformément à la stratégie d'approvisionnement librement définie par le fournisseur.

Question 9 - En vous appuyant sur des analyses quantitatives étayées dans la mesure du possible, partagez-vous la prise en compte du risque d'attrition telle que proposée par la CRE ?

Réponse Ekwateur

Le taux d'attrition est une métrique variable selon :

- La stratégie commerciale du fournisseur. Elle est donc propre à chaque fournisseur.
- Les conditions de marché : dans un marché haussier, les consommateurs tendront à maintenir leur contrat signé à un prix attractif, faisant alors baisser le taux d'attrition ; au contraire, dans un marché baissier, les consommateurs auront bien intérêt à optimiser leurs prix de fourniture en sortant de leurs contrats et en profitant de la concurrence.

Par conséquent, l'imposition administrative d'un taux fixe ne répond pas à la réalité de l'activité de fourniture d'énergie. Le taux d'attrition à prendre en compte dans chaque cas dépend des données de portefeuille de chaque fournisseur, et il reviendra à chaque fournisseur de le justifier lors de la transmission de son bilan annuel de couverture.

Question 10 - Partagez-vous l'analyse de la CRE sur les prérequis nécessaires pour chaque moyen de couverture explicité ? (p. 16 et 17 de la consultation)

Réponse Ekwateur

De manière générale, Ekwateur trouve les prérequis nécessaires pour chaque moyen de couverture explicité pertinents à condition de préciser explicitement que les couvertures via le marché de gros concernent :

- les couvertures physiques mais aussi les couvertures financières (futures, options, swaps...)
- les marchés organisés mais aussi les échanges de gré à gré (OTC)

En revanche les prérequis en matière de PPA paraissent disproportionnés dans la mesure où les PPA sont des contrats complets et complexes, et qu'il est nécessaire de développer ces outils en facilitant leur mise en œuvre. Le fait d'ajouter des analyses sur les risques ne fera qu'alourdir un processus déjà relativement long et complexe, lors duquel les fournisseurs évaluent très largement les risques de contrepartie. Par ailleurs, les PPA sont parfois signés avec de petits producteurs qui ne possèdent pas de notation financière. Il serait contre-productif, à un moment où la souveraineté énergétique est un objectif crucial, d'exclure les producteurs locaux du circuit de fourniture.

Question 11 - Pensez-vous pertinent d'adapter les niveaux d'obligation pour couvrir les risques inhérents à chaque produit de couverture ?

& Question 12 - Estimez-vous utile de prévoir la possibilité d'appliquer un taux d'abattement graduel, plutôt que de rejeter les couvertures offrant un degré de fiabilité insatisfaisant ?

Réponse Ekwateur

La CRE propose de tenir compte d'un abattement sur le niveau de couverture pris en compte, ce qui revient de fait à adapter le niveau d'obligation.

Il est à noter que la stratégie d'approvisionnement est aujourd'hui un élément substantiel de différenciation et donc de compétitivité des fournisseurs.

De l'avis d'Ekwateur, il est illusoire a) d'espérer quantifier précisément le risque associé à un couverture par un taux d'abattement qui ne pourra être que normatif, et b) a fortiori de calculer des indicateurs de respect des directives sur cette base.

Si l'idée d'appliquer un taux d'abattement afin de tenir compte de la fiabilité des couvertures est compréhensible, elle est peu praticable et pourrait s'avérer dommageable. En effet, elle pourrait conduire à la réalisation des risques de sur-couverture, de discrimination des sources de production, de barrières à l'entrée selon la source choisie, de distorsions de compétitivité, etc.

Pour répondre à la question 12 précisément, une réflexion multilatérale sur cette proposition sera toujours préférée à un rejet catégorique des couvertures considérées comme peu fiables par la CRE.

En tout état de cause, si la CRE impose un système d'évaluation graduelle des couvertures sur la base d'un taux de fiabilité malgré les réticences des consultés, il est impératif qu'une grille d'analyse soit d'ores et déjà présentée aux fournisseurs pour qu'ils puissent juger de sa cohérence et pertinence, et que le régulateur s'engage fermement sur sa stabilité dans le temps long.

Question 13 - Identifiez-vous d'autres types de produits susceptibles de remplir l'obligation de couverture ?

Réponse Ekwateur

Ekwateur souhaite y ajouter les Biogas purchase agreements (BPA).

Les transations OTC doivent être comprises dans la catégorie « marché de gros ».

Question 14 - Quels indicateurs financiers sont suivis régulièrement au sein de votre société pour évaluer la capacité à résister aux aléas de votre activité ?

Réponse Ekwateur

Le *hedging ratio*, taux de couverture des contrats prixés par horizon de livraison, selon les produits de marché liquides disponibles.

Question 15 - Les éléments comptables et financiers qui seraient collectés par la CRE permettent-ils à votre sens d'évaluer correctement la capacité financière de la société à résister aux aléas ?

Réponse Ekwateur

Oui, avec la précision que les seuls éléments comptables et financiers ne doivent pas constituer le critère central d'évaluation de la capacité à résister aux aléas. Sans quoi il y aurait une fermeture du marché aux plus petits acteurs.

Question 16 - La liste des risques spécifiques à l'activité de fourniture proposée par la CRE vous paraît-elle exhaustive ?

Réponse Ekwateur

Il convient d'y ajouter a minima :

- Le risque d'optionnalité (churn client)
- Le risque lié aux évolutions d'ordre réglementaire : manque de visibilité critique pour fixer les prix sur les dispositifs comme les CEE, les CPB, la capacité, l'ETS2, post-Arenh...
- Les risques du débiteur (non-paiement ou retard de paiement d'un débiteur)
- Les risques de garantie financière excessives (par ex, accès aux CPB,...)

Ekwateur souhaiterait obtenir plus d'informations / éléments de compréhension à propos des points suivants inclus par la CRE :

- *Une analyse de la portée de chaque risque afin d'en fixer des limites d'exposition*
- *Une quantification des limites d'exposition*

Question 17 Partagez-vous les mesures organisationnelles (gestion des ressources humaines et gouvernance), proposées par la CRE ?

Réponse Ekwateur

En matière de gouvernance pour la gestion des risques, il est essentiel que la CRE distingue deux niveaux:

- **La gestion des risques** correspond à la validation du niveau de risques. Celle-ci est gérée par le directeur des achats et les dirigeants (PDG, DG,...) au sein d'un comité des risques dédié, avant d'être soumis à approbation du board. Ce process implique d'ores-et-déjà un niveau contrôle et d'engagement de responsabilité importants. Il nous semble important que ce process soit collégial.
- **Le contrôle des risques.** Cette fonction est généralement dévolue au Directeur Administratif et Financier (DAF), qui s'assure de la mise en œuvre des mécanismes de contrôle internes afin de limiter les risques identifiés.

En somme, il est recommandé que les exigences en matière de gouvernance ne reposent pas uniquement sur la création d'une fonction formelle de « risk manager », dans la mesure où des dispositifs de contrôle existent déjà.

Pour ce qui est des stress-tests, ils doivent être réservés aux acteurs qui ne respectent pas le principe premier de couverture minimale. Cela évitera de pénaliser les fournisseurs qui sont conformes à la consigne prudentielle.