

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

-Contribution de France renouvelables-

### **Propos liminaires**

#### **Les marchés de gros spot et à terme sont des marchés d'équilibrage**

La crise énergétique traversée en 2021-2022, en France et dans les Etats membres de l'UE, a mis en lumière un disfonctionnement de fond quant à l'utilisation du marché de gros de l'électricité (spot et à terme) en tant que principale voire unique source d'approvisionnement en électricité pour la majorité des fournisseurs d'électricité.

##### **1. Un prix de marché trop bas**

Le prix de marché day-ahead moyen en France s'établit à environ 42€/MWh sur la période de 2010 à 2020. Ce niveau de prix est faible et surtout très inférieur aux coûts moyens de production (toutes filières confondues). Il a directement profité aux consommateurs qui ne payaient pas le prix complet de l'électricité. Quant aux producteurs, pour espérer une rentabilité à long terme, toute nouvelle installation de production d'électricité (renouvelable ou non) devait donc nécessairement bénéficier d'un mécanisme de soutien. Et subir les critiques allant de pair de la part des détracteurs et plus largement du grand public mal informé.

##### **2. Ou trop haut**

Lors de la crise énergétique de 2021-2022, l'envolée des prix de marchés s'est directement répercutée sur les consommateurs tributaires des modalités d'approvisionnement de leurs fournisseurs. A des fins de protection économique et sociale, l'Etat a mis en place un mécanisme de bouclier tarifaire permettant de percevoir les hauts niveaux de revenus des producteurs d'électricité pour limiter l'augmentation des factures des consommateurs.

##### **3. Un prix de marché de court terme**

Enfin, les marchés de gros, spot et à terme, ne donnent pas de visibilité au-delà de 3 ans, ce qui est incompatible avec toute logique d'investissement dans des infrastructures dont la durée de vie est calculée sur 25 ou 30 ans.

Le marché de gros de l'électricité a ainsi été placé en alpha et omega du fonctionnement du système électrique, à tort. Son utilisation comme place de marché centrale et quasi unique, où la formation du prix ne reflète ni ne couvre les coûts complets de production, est malsaine :

- Les consommateurs ne paient pas le vrai coût de l'électricité et sont donc exposé à un signal prix biaisé
- Les producteurs et investisseurs, dépendants des mécanismes de soutien et soumis aux interventions de l'Etat, ne bénéficient pas d'un cadre économique et réglementaire pérenne

Il est primordial que des réformes de fond soient réalisées sur la base des leçons de la crise énergétique de 2021-2022. France Renouvelables préconise donc une réduction progressive de la dépendance aux

marchés de gros spot et à terme, notamment par un développement des recours aux *Corporate PPA* et *Utility PPA*. La mise en place d'un cadre prudentiel pour les fournisseurs d'électricité peut apporter une partie de l'incitation nécessaire.

Les réponses apportées par France Renouvelable dans la présente consultation ne porteront que sur le secteur de l'électricité.

## Consultation de la CRE

### Contexte

Les récentes directives européennes (juin 2019 et juin 2024) du marché de l'électricité prévoient des mesures de contrôles des stratégies d'approvisionnement des fournisseurs d'électricité dans l'objectif de garantir leur résilience en cas de fortes variations des prix sur le marché de gros.

La directive de juin 2024 intervient notamment suite à la crise énergétique survenue au sein des pays membres de l'UE, qui ont vu les prix de marché de l'électricité et du gaz atteindre des niveaux records au cours des années 2021 et 2022. Ces prix de marché élevés, directement répercutés dans les offres de fournitures des fournisseurs de gaz et d'électricité, ont eu des conséquences économiques et sociales très négatives qu'il s'agit de ne pas reproduire dans le futur.

La construction du nouveau cadre prudentiel qui sera formalisé par une transposition de la directive modifiée en droit français doit intervenir dans un délai de 6 mois à compter de la date de publication de la dernière directive européenne (26 juin 2024). La Commission de régulation de l'énergie (« CRE ») souhaite ainsi consulter les acteurs sur les principes du nouveau mécanisme.

Afin de prendre une délibération de cadrage du mécanisme d'ici la fin de l'année 2024, la consultation publique de la Commission de régulation de l'énergie porte deux objectifs :

- présenter les principes de fonctionnement du cadre de régulation prudentielle des fournisseurs d'électricité et de gaz naturel qui pourraient être mis en place en France ;
- recueillir les positions des acteurs sur ces principes ainsi que leurs contributions pour la définition des modalités opérationnelles associées.

### **Pour l'élaboration d'un cadre de régulation prudentiel, la CRE fait la proposition de trois grands principes :**

**Principe n°1** : la mise en place d'une obligation de couverture symétrique aux engagements de prix des contrats de fourniture (plutôt que des « stress-tests » ou des obligations financières)

- par des contrôles de niveau de couvertures en volumes
- visant tous les segments de consommateurs et tous les types d'offres en fonction des engagements de prix associés ou des engagements d'indexation.

**Principe n°2** : un suivi systématique des capacités financières des fournisseurs permettant d'adopter une approche plus spécifique lors du contrôle de l'obligation de couverture

- dans l'hypothèse où les capacités financières du fournisseur lui garantissent une résilience suffisante en cas de crise, il pourrait déroger à l'obligation de couverture

**Principe n°3** : le contrôle des couvertures suppose la formalisation par le fournisseur d'une stratégie de couverture et de gestion des risques, qui devraient également être reflétés dans la gouvernance de la société.

- l'introduction de règles prudentielles dans d'autres secteurs est allée de pair avec la formalisation d'une gouvernance d'entreprise centrée sur l'évaluation, la gestion et la **mitigation des risques induits par l'activité**, permettant de renforcer l'efficacité du cadre de régulation.
- la CRE souhaite voir se généraliser une discipline de marché plaçant au cœur de l'activité de fourniture la gestion des risques qui lui sont spécifiques. Cette discipline de marché passerait par deux axes :
  - **La gestion opérationnelle des risques** : définie par l'identification et la quantification des risques ; les limites d'exposition qui en résultent ; leurs stratégies de mitigation ; et en dernier ressort l'évaluation des effets de leur occurrence sur la conduite de l'activité.
  - **La gouvernance de l'entreprise** : la capacité de la société par son organisation et sa chaîne de décision à prévenir et traiter efficacement ces risques

## Liste des questions :

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

France Renouvelables est favorable à la mise en place d'un cadre prudentiel. Mais ces futures règles prudentielles et les principes sous-jacents ne doivent pas avoir pour seul but de minimiser le risque de défaillance des fournisseurs d'électricité. L'objectif poursuivi doit être avant tout de mieux protéger les consommateurs de la volatilité des prix de marché (spot mais aussi à terme). Il convient donc de réduire de manière plus globale l'exposition des fournisseurs aux marchés de gros spot et à terme.

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

France Renouvelables propose que le cadre prudentiel à mettre en place contraigne les fournisseurs d'électricité à réduire progressivement leur exposition (et par extension celle de leurs clients, industriels comme particuliers) aux marchés de gros, spot et à terme.

En effet, si les marchés à terme permettent de sécuriser des volumes à prix fixes, ce n'est qu'à un horizon de temps restreint (environ 3 ans). Cet horizon n'a pas permis de protéger les consommateurs, industriels comme particuliers, des fortes hausses de prix lorsqu'ils ont eu à renouveler leurs contrats de fournitures en 2021-2022.

Pour le secteur de l'électricité, France Renouvelables souhaite donc que les fournisseurs accroissent leur recours à des moyens d'approvisionnement de long-terme : développement d'installations de production en propre, contractualisation de PPA (dits « Utility PPA ») sur de nouveaux actifs, etc. Ces moyens d'approvisionnement permettront :

- d'apporter une meilleure visibilité à long-terme sur les coûts d'approvisionnement
- de stabiliser les coûts d'approvisionnement à court terme en réduisant l'exposition des consommateurs à la volatilité des prix de marché de gros
- d'apporter les conditions de financement et d'investissement dans de nouveaux moyens de production d'électricité, en rémunérant les coûts complets
- de réduire les volumes de production sujets à mécanismes de soutien dont la production est vendue sur le marché spot, dont les prix sont par essence volatils.

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

France Renouvelables n'a pas d'objection.

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

La proposition faite par France Renouvelables de réduire progressivement l'exposition des offres de fourniture aux marchés de gros (spot et à terme) doit idéalement être généralisée à tous les fournisseurs. Chaque fournisseur devrait avoir *a minima* une offre de fourniture comportant une part d'approvisionnement à long-terme, et croissante dans le temps.

**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 ?**

France Renouvelables n'a pas d'objection.

**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 ?**

France Renouvelables n'a pas d'objection.

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

La représentation faite par la CRE de méthodologie de couverture des engagements contractuels par des seuls produits de marchés (CAL & Q) à horizon 3 ans illustre la problématique de fond soulevée par France Renouvelables.

Au-delà de ce constat, France Renouvelables n'a pas d'objection sur la périodicité des contrôles.

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

Cette proposition de la CRE pourrait intégrer, dans les taux de couvertures cibles, une part minimale d'approvisionnement à long-terme et prix fixe, non exposée aux prix de marché, et évolutive à la hausse au cours du temps.

**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 ?**

France Renouvelables n'a pas de commentaire.

**Question 10 : Partagez-vous l'analyse de la CRE sur les prérequis nécessaires pour chaque moyen de couverture explicité ?**

France Renouvelables n'a pas d'objection.

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

France Renouvelables recommande que les niveaux d'obligations ne soient pas défavorables / désincitatifs aux moyens de couverture de long terme (actifs en propres et PPA) par rapport aux moyens de couverture court-terme sur le marché de gros de l'électricité (exposés aux fluctuations de prix et ne rémunérant pas les installations de production de manière adéquate).

**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 ?**

France Renouvelables recommande que les taux d'abattement qui seront appliqués ne soient pas défavorables / désincitatifs aux moyens de couverture de long terme.

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

France Renouvelables n'a pas de commentaire.

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

France Renouvelables n'est pas concernée.



**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 ?**

France Renouvelables n'a pas de commentaire.

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

France Renouvelables n'a pas de commentaire.

**Question 17 : Partagez-vous les mesures organisationnelles (gestion des ressources humaines et gouvernance), proposées par la CRE ? Etes-vous d'accord avec les principes généraux exposés par la CRE ?**

France Renouvelables n'a pas de commentaire.