

Proposition de règles prudentielles pouvant s'appliquer aux fournisseurs d'électricité et de gaz naturel

Date de la contribution : 21/09/2024

Introduction d'une régulation prudentielle de l'activité de fourniture d'électricité et de gaz naturel

question 1 : Êtes-vous d'accord avec les principes généraux exposés par la CRE ?

Favorable

Commentaire :

"La gestion proactive des risques est essentielle pour prévenir les crises financières [en l'occurrence de l'énergie]" (Shiller, 2000).

Les principes généraux de la CRE visant à renforcer la résilience des fournisseurs d'électricité et de gaz naturel par l'imposition d'obligations prudentielles, outre la légitimité procurée par l'effet direct de la directive (UE) 2019/944 modifiée le 13 Juin 2023, s'inscrit dans le durcissement d'une politique macroprudentielle embryonnaire à la suite de la crise des prix de l'énergie de 2021-2023. Un cadre adapté à des situations de crise, permet de mieux prévenir les impacts systémiques et le cas échéant en réduire l'intensité. Dans une toute autre dimension, des durcissements significatifs ont eu lieu dans le secteur bancaire à la suite la crise de 2008. Ainsi, chaque crise éclaire par son REX à froid l'étendue des mesures préventives à prendre à partir de ce qui a été constaté pendant ladite crise.

Plus concrètement, les principes d'obligation de couverture symétrique et le suivi systématique des capacités financières des fournisseurs sont cruciaux pour assurer la stabilité du marché.

Les mesures de la CRE détaillées dans cette consultation, si elles visent à limiter les risques de défaillance des fournisseurs et à protéger les consommateurs des fluctuations extrêmes des prix de l'énergie, doivent être revues à un pas périodique à définir (ni trop court, ni trop long) pour étudier :

-L'efficacité des mesures

-Leur efficacité : l'idée n'étant pas d'induire une complexité accrue qui grèverait le fonctionnement des marchés de l'énergie d'une certaine lisibilité et simplicité

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

Outre les outils proposés par la CRE, tels que les tests de résistance financiers et les obligations financières qui permettent de se prémunir contre un risque de solvabilité à court-terme et de soutenabilité à long-terme, il pourrait être pertinent d'envisager des outils supplémentaires tels que :

1. Les contrôles dynamiques , soit des contrôles plus fréquents en période de forte volatilité des marchés.-->Critère d'adaptabilité et de simplicité.
2. Les stress-tests scénarisés, sur la base de scénarios ayant pour sous-jacent l'historique pour évaluer la résilience des fournisseurs.-->Critère de robustesse et d'efficacité

3. Les simulations de marché afin de prévoir l'impact des fluctuations des prix sur les fournisseurs. Les travaux de la structure par terme des prix permettraient d'alimenter ces analyses.

En effet, les périodes de stabilité pouvant engendrer des comportements risqués qui précèdent les crises financières (Minsky, 1992) (le sujet étant ici de s'inspirer de l'existant du fait de la nature embryonnaire de la politique macroprudentielle dans le secteur de l'énergie), les outils de contrôle dynamique permettraient d'anticiper ces comportements et de réagir rapidement.

Définition de l'obligation de couverture des fournisseurs

question 2 : Sur la différenciation entre les types de consommateurs, êtes-vous d'accord avec l'analyse de la CRE ?

Favorable

Commentaire :

« La proportion est, selon Aristote, la traduction du juste, dès lors que « le juste est un milieu entre des extrêmes qui, autrement, ne seraient plus en proportion » Aristote, *Ethique de Nicomaque*, Flammarion, 1992, V, chap. 3, pp. 142-143.

L'analyse de la CRE différenciant les segments de consommateurs (haut, moyen et marché de masse) est adaptée dans le sens où elle reflète des risques différenciés, s'agissant en l'occurrence de la définition des principes d'une politique macroprudentielle. En effet, les engagements contractuels et les comportements de consommation diffèrent significativement entre ces segments, justifiant des stratégies de couverture distinctes. Celle-ci est d'ailleurs comparable à l'approche macroprudentielle utilisée en économie pour cibler les risques spécifiques des différentes institutions financières en fonction de leur taille et de leur interconnexion systémique (Hanson et al., 2011).

Plus spécifiquement, la prise en compte de frais de résiliation le cas échéant doit diminuer l'intensité de la couverture et en ce sens la CRE respecte l'exigence de proportionnalité.

question 3 : Etes-vous d'accord avec la définition des offres entrant dans le périmètre de contrôle proposée par la CRE ?

Favorable

Commentaire :

« La transparence et la clarté des obligations contractuelles sont essentielles pour la stabilité des marchés » (Stiglitz, 2002).

La définition des offres entrant dans le périmètre de contrôle semble appropriée, car elle couvre un large éventail de contrats qui peuvent présenter des risques financiers. Il est crucial que les offres à prix fixe et les offres indexées soient correctement couvertes pour éviter les sous-couvertures qui pourraient déstabiliser les fournisseurs et, par extension, le marché.

question 4 : 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 ?

Favorable

Commentaire :

En effet, la mise en place d'un double contrôle ex-post et prévisionnel est une approche judicieuse. Cela permet d'évaluer à la fois la conformité passée et la préparation future des fournisseurs, garantissant une couverture continue et adéquate.

question 5 : Un contrôle au pas de temps annuel vous semble-t-il suffisant ? Un contrôle semestriel pour couvrir chaque saison serait-il davantage approprié ?

« Le principe d'égalité devant la loi ne s'oppose ni à ce que législateur règle de façon différente des situations différentes, ni à ce qu'il déroge à l'égalité pour des raisons d'intérêt général, pourvu que, dans l'un et l'autre cas, la différence de traitement qui en résulte soit en rapport direct avec l'objet de la loi qui l'établit » (CC, [2018-738 QPC du 11 octobre 2018](#)).

Toutes proportions gardées, et ne s'interdisant pas de s'inspirer du raisonnement du Conseil Constitutionnel en l'adaptant à la matière concernée, un contrôle semestriel serait plus pertinent pour mieux capter la saisonnalité de la demande et les fluctuations de prix.

D'ailleurs, une autre différenciation pourrait être faite : un contrôle semestriel pour les fournisseurs ayant une note « la plus faible », une fois la base de stress-test devenue suffisamment robuste, et un contrôle annuel pour les fournisseurs réputés moins à risque, à la fois du fait des pratiques de couverture symétrique et de capacité financière.

En effet, le régulateur doit également prendre conscience de l'ampleur de la charge que peut représenter des contrôles pour les entreprises : en l'occurrence, dès lors que le reporting n'est pas justifié à une échelle accrue du fait de la « note attribuée » au fournisseur à un pas de temps à définir, il n'est ni efficace ni judicieux de créer des charges disproportionnées par rapport à l'objectif poursuivi.

Cf également réponse question 2

question 6 : Partagez-vous l'analyse de la CRE concernant les périodes d'évaluation des couvertures ?

Favorable

Commentaire :

L'analyse de la CRE sur les périodes d'évaluation des couvertures est appropriée. Une maille mensuelle pour l'année en cours et une maille trimestrielle pour les années suivantes permet une évaluation plus fine et adaptée des risques.

De façon plus générale, l'évaluation à différents horizons temporels permet de capter les variations dans la couverture et d'ajuster les stratégies en conséquence, ce qui est une pratique courante dans les politiques macroprudentielles pour gérer les risques à court et à long terme.

question 7 : Partagez-vous l'analyse de la CRE concernant le dimensionnement des obligations minimales de couverture ?

Favorable

Commentaire :

L'obligation de couverture minimum de 97% est raisonnable et prend en compte une marge de tolérance pour les décalages temporaires. Cela permet de garantir une couverture adéquate tout en offrant une certaine flexibilité opérationnelle aux fournisseurs.

Par ailleurs, les frais de résiliation pouvant avoir des conséquences financières substantielles sur les fournisseurs, influencées par les variations des prix de marché, il est raisonnable de prévoir un taux d'attrition prévisionnel en leur absence, notamment en cas de baisse des prix (les consommateurs ayant tendance à « switcher » davantage lorsque le marché se « détend »).

Enfin, il est potentiellement intéressant d'étudier le calibrage idoines de frais de résiliation en fonction de l'évolution des marchés afin d'éviter soit des effets d'aubaine, soit des pertes significatives pour les fournisseurs. Par exemple, l'augmentation des spreads en 2023 a conduit en général à une dégradation significative de l'impact financier net (i.e montant issu de la différence entre les recettes/pertes de revente des volumes sur les marchés et les recettes issues des frais de résiliation appliquées). Dans le cadre de la politique macroprudentielle à venir dans son volet de contrôle de la capacité financière des fournisseurs, le calibrage mentionné pourrait être une mesure intéressante.

N.B : une explication rationnelle de la fixation d'un taux précisément à 97% se pose néanmoins. A des fins d'adhésion, adjoindre l'étude associée le cas échéant serait utile.

Voici une synthèse des questions 1 à 7 à des fins de lisibilité :

Thème	Synthèse de la réponse	Comparaison avec la politique macroprudentielle macroéconomique et financière
Principes généraux	Justifiés et alignés avec les pratiques internationales.	Gestion proactive des risques, celle de l'énergie étant encore embryonnaire.
Outils prudentiels	Contrôles dynamiques, stress-tests scénarisés, simulations de marché.	Anticipation des comportements risqués pendant les périodes de stabilité.
Types de consommateurs	Différenciation appropriée et réaliste.	Ciblage des risques spécifiques des institutions financières et modulation de l'intensité des contrôles opérés en fonction des risques et des clients concernés.
Définition des offres	Définition claire et exhaustive.	Transparence et clarté des obligations contractuelles pour la stabilité des marchés.
Double contrôle	Approche judicieuse pour évaluation continue et éviter l'asymétrie d'information.	Évaluation de la conformité passée et préparation future, similaire aux audits financiers.
Fréquence des contrôles	Contrôle semestriel préférable pour les variations saisonnières, en priorité pour les fournisseurs les plus à risque.	Surveillance des cycles économiques pour mieux capter la saisonnalité.
Périodes d'évaluation	Évaluation à maille mensuelle et trimestrielle appropriée.	Gestion fine des risques, ajustement des politiques en fonction des cycles économiques et de marché plus précisément en l'occurrence...

question 8 : 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 ?

Favorable

Commentaire :

"Les anticipations rationnelles et les comportements des consommateurs doivent être intégrés dans toute analyse de risque" (Krugman, 1996).

Il convient de documenter le taux sur la base de l'historique constaté ainsi que des simulations à venir. Cf question 8, un taux fixe ne serait pas nécessairement pertinent. Il faudrait pouvoir le moduler sur une base annuelle en fonction de l'évolution des prix de marché. Une étude économétrique permettrait de calibrer les coefficients idoines au regard de l'historique, quitte à mettre à jour ces coefficients sur un pas de temps à définir et en fonction leur caractère significatif éventuel.

question 9 : Partagez-vous l'analyse de la CRE sur les prérequis nécessaires pour chaque moyen de couverture explicite ?

Ni favorable, ni défavorable

Commentaire :

question 10 : Pensez-vous pertinent d'adapter les niveaux d'obligation pour couvrir les risques inhérents à chaque produit de couverture ?

Ni favorable, ni défavorable

Commentaire :

Au-delà de la question qui appelle la réponse, l'enjeu est de savoir si l'ensemble des risques pour chaque type de couverture ont été identifiés, sans constituer une immixtion inutile dans les modalités de gestion et d'approvisionnement des fournisseurs.

question 11 : 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 ?

Favorable

Commentaire :

L'enjeu étant de s'assurer de la continuité du marché de l'énergie tout en minimisant les risques macroprudentiels, une réponse graduelle est en effet un compromis possible et en pratique quasiment incontournable. En réalité, l'intérêt d'une politique macroprudentielle est de dissuader davantage que de devoir intervenir. Pour cela, comme les banques centrales, la crédibilité de la CRE sera testée, du moins au début. Il sera essentiel d'être cohérent et suffisamment dissuasif pour atteindre l'objectif d'intérêt général de bon fonctionnement des marchés de l'énergie.

question 12 : Identifiez-vous d'autres types de produits susceptibles de remplir l'obligation de couverture ?

D'autres produits existent. Néanmoins, dans le cadre d'une politique macroprudentielle, l'exhaustivité n'est pas requise. Il faut en effet cibler les produits les plus utilisés. D'ailleurs, une mise à jour de ceux-ci devra être faite périodiquement afin d'intégrer ou d'exclure des produits (exigence d'efficacité).

Evaluation des capacités financières des fournisseurs

question 13 : quels indicateurs financiers sont suivis régulièrement au sein de votre société pour évaluer la capacité à résister aux aléas de votre activité ?

Ne se prononce pas.

Néanmoins, une inspiration de Merton Miller demeure autorisée : "la gestion des risques financiers repose sur une évaluation continue des indicateurs de performance clés"

question 14 : 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 ?

Ni favorable, ni défavorable

Commentaire :

En tout état de cause, un REX devrait être fait après la première année et sur la base de stress tests, estimés si l'information est suffisante. Il n'est pas souhaitable d'attendre la prochaine crise pour réformer la politique macroprudentielle ainsi établie, tout en maintenant un équilibre, avec le secret des affaires et la liberté d'entreprendre...

Suivi de la politique de gestion des risques et de la gouvernance

question 15 : La liste des risques spécifiques à l'activité de fourniture proposée par la CRE vous paraît-elle exhaustive ?

Ni favorable, ni défavorable

question 16 : Partagez-vous les mesures organisationnelles (gestion des ressources humaines et gouvernance), proposées par la CRE ?

Favorable

Commentaire :

"Une gouvernance d'entreprise efficace repose sur des structures organisationnelles claires et la séparation des pouvoirs" (Jensen, 1993).

La séparation des responsabilités de gestion des risques et des fonctions exécutives est particulièrement importante pour éviter les conflits d'intérêts.

Néanmoins, l'indépendance sera limitée par le lien de subordination de façon intrinsèque. L'idée d'introduire une auto-régulation partielle peut néanmoins compléter en partie le dispositif macroprudentiel.

Ci-joint une synthèse des questions 8 à 16

Thème	Réponse Synthétique	Comparaison avec la politique macroprudentielle macroéconomique et financière
Obligation de couverture minimum	L'obligation de couverture minimum de 97% est raisonnable avec une marge de tolérance.	Comparable aux exigences de couverture en capital dans le secteur bancaire.
Taux d'attrition	Documenter le taux d'attrition sur la base de l'historique et des simulations.	Les taux de défaut et les simulations de stress sont couramment utilisés en finance.
Identification des risques	Les risques pour chaque type de couverture doivent être identifiés.	L'identification et la gestion des risques sont centrales dans les politiques prudentielles.
Réponse graduelle	Une réponse graduelle est un compromis possible.	Les réponses graduelles sont utilisées dans la régulation pour ajuster les exigences.
Produits de couverture	Cibler les produits les plus usités, mise à jour périodique.	Mise à jour périodique des instruments financiers est une pratique courante.
Indicateurs financiers	Ne se prononce pas.	L'évaluation continue des indicateurs est une pratique standard en gestion des risques.
Risques spécifiques	La liste des risques spécifiques est exhaustive.	Les listes exhaustives des risques sont fondamentales en gestion prudentielle.
Mesures organisationnelles	La séparation des responsabilités de gestion des risques et des fonctions exécutives est importante.	