

Délibération de la Commission de régulation de l'énergie du 12 novembre 2014 portant approbation des principes de dissociation comptable de l'activité de fourniture d'électricité d'EDF entre clients finals aux tarifs réglementés et clients finals en offre de marché

Participaient à la séance : Olivier CHALLAN BELVAL, Catherine EDWIGE, Hélène GASSIN, Jean-Pierre SOTURA, Michel THIOLLIÈRE, commissaires.

I. Cadre juridique

L'article L.111-84 du code de l'énergie dispose qu' : « *Electricité de France ainsi que les entreprises locales de distribution tiennent une comptabilité interne qui doit permettre de distinguer la fourniture aux consommateurs finals ayant exercé leur droit de choisir librement leur fournisseur et la fourniture aux consommateurs finals n'ayant pas exercé ce droit et d'identifier, s'il y a lieu, les revenus provenant de la propriété des réseaux publics de distribution. Lorsque la gestion des réseaux de distribution n'est pas assurée par une entité juridiquement distincte, ces opérateurs tiennent un compte séparé au titre de cette activité. [...] Elles précisent dans leur comptabilité interne, les règles d'imputation des postes d'actif et de passif et des charges et produits qu'elles appliquent pour établir les comptes séparés. [...] »*

L'article L.111-86 du code de l'énergie énonce que « *les règles d'imputation, les périmètres comptables et les principes déterminant les relations financières entre les différentes activités, qui sont proposés par les opérateurs concernés pour mettre en œuvre la séparation comptable prévue à l'article L.111-84, ainsi que toute modification ultérieure de ces règles, périmètres ou principes sont approuvées par la Commission de régulation de l'énergie dans des conditions fixées par voie réglementaire.* »

Toutefois, dans la mesure où le texte réglementaire déterminant les conditions d'approbation de ces différents principes par la Commission de régulation de l'énergie (CRE) n'a pas été adopté à ce jour, les dispositions du sixième alinéa de l'article 25 de la loi n°2000-108 du 10 février 2000 relative à la modernisation et au développement du service public de l'électricité prévoyant les formalités de consultation de la CRE selon lesquelles « *la Commission de régulation de l'énergie approuve, après avis de l'Autorité de la concurrence, les règles d'imputation, les périmètres comptables et les principes visés au troisième alinéa qui sont proposés par les opérateurs concernés pour mettre en œuvre la séparation comptable prévue au premier alinéa, ainsi que toute modification ultérieure de ces règles, de ces périmètres ou de ces principes* » restent en vigueur en application des dispositions de l'article 6 de l'ordonnance n°2011-504 du 9 mai 2011 portant codification de la partie législative du code de l'énergie. Dès lors, il appartient à la CRE d'approuver, après avis de l'Autorité de la concurrence, les règles d'imputation, les périmètres comptables et les principes visés à l'article L.111-86 du code de l'énergie.

En outre, en application des dispositions de l'article L.111-86 du code de l'énergie, la CRE veille à ce que ces règles, ces périmètres et ces principes ne permettent aucune discrimination, subvention croisée ou distorsion de concurrence.

II. Contexte

Les principes de dissociation comptable sur le périmètre en vigueur avant le 1^{er} juillet 2007 entre la fourniture d'électricité aux clients éligibles et la fourniture d'électricité aux clients non-éligibles d'EDF ont fait l'objet d'une approbation sous réserve par la CRE, dans une délibération du 14 juin 2006. Cette réserve portait sur la valorisation du prix de cession de l'énergie, qui devait être fondé sur les coûts de production d'EDF.

EDF a demandé à la CRE que les travaux relatifs à la dissociation comptable entre la fourniture d'électricité entre clients finals aux tarifs réglementés et clients finals en offre de marché soient effectués à une date postérieure à l'entrée en vigueur des dispositions issues de la loi n°2010-1488 du 7 décembre 2010 portant nouvelle organisation du marché de l'électricité (dite « loi NOME ») et à la mise en place opérationnelle du dispositif relatif à l'Accès Régulé à l'Electricité Nucléaire Historique (dit « ARENH »).

Dans la mesure où ce dispositif est un élément d'appréciation de la méthode de valorisation du prix d'achat de l'énergie (« *sourcing* ») retenu dans les principes de dissociation comptable, ces travaux ont été reportés.

EDF a transmis à la CRE, le 18 septembre 2013, une note exposant les principes de dissociation comptable de l'activité de fourniture d'électricité entre clients finals aux tarifs réglementés et clients finals en offre de marché.

En application des dispositions du sixième alinéa de l'article 25 de la loi du 10 février 2000, la CRE a saisi, le 28 novembre 2013, pour avis l'Autorité de la concurrence sur les principes de dissociation comptable de l'activité de fourniture d'électricité d'EDF entre clients au tarif réglementé et clients ayant exercé leur éligibilité.

Par courrier en date du 7 octobre 2014, la rapporteure générale de l'Autorité de la concurrence a adressé son avis à la CRE sur ces principes de dissociation comptable.

Sur la base de ces principes, la CRE demandera à EDF de lui transmettre chaque année ces comptes dissociés.

III. Propositions d'EDF

Les propositions d'EDF sur ce nouveau périmètre de dissociation comptable prennent en compte les observations formulées par la CRE dans sa délibération du 14 juin 2006 et comportent notamment les points suivants :

1. Périmètres comptables des activités dissociées

En application des dispositions de l'article L.111-84 du code de l'énergie, le périmètre de la dissociation comptable est limité à la fourniture aux clients finals ayant exercé leur droit de choisir librement leur fournisseur et la fourniture aux consommateurs finals n'ayant pas exercé ce droit. Ce périmètre se décompose en :

- une activité de fourniture d'électricité en France réalisée au tarif réglementé de vente (tarifs bleu, jaune, vert, et tarif agent notamment) ;
- une activité de fourniture d'électricité en France réalisée à un tarif autre que le tarif réglementé de vente :
 - o les « offres de marché » : sites alimentés en Métropole continentale par EDF en offre de marché basée sur l'ARENH via un contrat unique (contrat couvrant la fourniture et l'acheminement des clients) ou un Contrat de Fourniture Seule (pour lequel ces clients ont conclu par ailleurs avec ERDF et RTE un contrat CARD ou CART pour leur acheminement) ;

- o les ventes aux entreprises locales de distribution (ELD) qui correspondent aux livraisons aux entreprises locales de distribution (ELD) principalement au Tarif de cession ;
 - o les autres livraisons aux opérateurs étrangers via des offres de marché ou des tarifs réglementés.
- une activité de fourniture de gaz réalisée à un tarif autre que le tarif réglementé de vente (« offre de marché gaz »).

2. Règles d'imputation des produits et des charges

2.1. Chiffre d'affaires

Le chiffre d'affaires est réparti selon la typologie des activités et des clients présentés au 1 ci-dessus.

La ventilation des produits est effectuée par imputation directe sur la base des données issues de la comptabilité de la direction commerce d'EDF.

2.2. Coûts de production

2.2.1. Electricité

Les coûts de production retenus pour les comptes dissociés sont constitués :

- du prix de l'ARENH pour la part ruban
- d'un complément d'achat marché qui traduit la politique de couverture propre à chaque segment de clientèle et de type d'offre
- du coût de l'aléa climatique

La part de nucléaire propre à chaque type de client est ici calculée par référence aux règles d'attribution de l'électricité nucléaire historique telles que décrites dans les textes d'application de la loi NOME.

S'agissant des ventes aux clients aux tarifs réglementés de vente et certains contrats spécifiques notamment, le complément marché est calculé par référence au lissage des couvertures mises en œuvre par EDF. Les couvertures mises en place par l'optimisation et modélisées sont lissées sur 24 mois.

Sur certains segments en offre de marché, les clients sont sourcés au moment de la signature de leur contrat et le complément marché est calculé en fonction des prix de vente proposés aux clients.

L'aléa climatique est valorisé au prix spot et le coût des écarts et de la responsabilité d'équilibre sont affectés au prorata de chaque MWh vendu.

2.2.2. Gaz

Les coûts de production retenus pour le gaz sont constitués :

- d'engagements de long terme ;
- d'achats sur les marchés de gros qui reflètent la politique de couverture propre à chaque segment de clientèle et types d'offre ;
- des coûts de modulation (liés notamment à l'aléa climatique) établis en fonction de coûts de stockage et de prix spot.

2.3. Coûts d'acheminement

Les coûts d'acheminement sont établis par application des tarifs d'utilisation des réseaux en vigueur.

Les coûts calculés sont issus de la comptabilité de la direction commerce d'EDF.

2.4. Coûts commerciaux

L'imputation directe des charges sur chaque produit est le principe directeur, lorsque l'imputation native des charges n'est pas possible, les coûts font l'objet d'une répartition par application de clés.

L'affectation des coûts commerciaux aux différentes activités est le résultat d'une démarche réalisée en trois étapes permettant successivement :

- de déterminer l'assiette globale des coûts commerciaux (1) ;
- de distinguer dans cette assiette les coûts concernant les activités de fourniture « d'électricité » et de « gaz » (2) ;
- d'identifier dans les coûts imputés à l'activité « électricité » la part à affecter aux tarifs réglementés (3).

(1) L'assiette des coûts commerciaux correspond strictement aux activités de commercialisation et de gestion de la clientèle :

- accueil client ;
- facturation de la fourniture ;
- gestion administrative des contrats ;
- suivi des comptes clients, gestion du recouvrement et du contentieux ;
- promotion commerciale et fidélisation ;

Les coûts induits par les autres directions du groupe EDF, assurant notamment les activités de support utilisées par la direction commerce, ainsi que la quote-part du coût des fonctions centrales, et le coût des amortissements du système d'information utilisés dans les activités d'accueil et de facturation sont également intégrés dans le périmètre des coûts commerciaux.

(2) L'imputation directe des charges sur chaque produit concerné (« électricité » ou « gaz ») constitue le principe directeur dès lors qu'il peut être identifié sans ambiguïté. Certaines charges (par exemple : achats et services extérieurs) ou certaines activités dédiées (par exemple : vente sur les segments haut de portefeuille) permettent de réaliser cette affectation directe à un produit déterminé.

Inversement lorsque les conditions d'exercice d'une activité opérationnelle (par exemple : accueil téléphonique) ne justifient pas une organisation dédiée par produit, l'imputation native des charges afférentes sur les différents produits n'est pas possible. Dans cette situation les coûts commerciaux font l'objet d'une répartition proportionnelle aux effectifs nécessaires et calculés selon les plans de charge et l'application de temps de traitement standard spécifiés par activité élémentaire.

Les effectifs opérationnels ainsi répartis par produit constituent également la clef pour répartir le coût des activités support incluant le coût de la bureautique.

Le coût du système d'information « métier » (applicatifs de facturation et de gestion client) est pour sa part soit affecté de manière directe lorsqu'il s'agit de développements spécifiques à un produit, soit réparti au prorata des points de livraison des différentes énergies lorsqu'il s'agit de SI « mixtes ».

(3) La distinction entre la fourniture réalisée au tarif réglementé et la fourniture non réalisée au tarif réglementé ne constituant pas un critère de structuration de l'organisation générale et des processus opérationnels de la direction commerce d'EDF, la dissociation ne peut être directement tracée dans son système d'analyse de gestion.

Dans ce contexte et partant de l'enveloppe globale des coûts commerciaux « Electricité » restituée par la comptabilité de gestion, les marchés/segments constituant en effet l'un des axes d'analyse de la comptabilité de gestion de la direction commerce d'EDF, les coûts commerciaux du marché résidentiel peuvent être dissociés des coûts commerciaux du marché d'affaires (Entreprises et Collectivités territoriales).

La dissociation de ces coûts entre ceux associés à la fourniture réalisée au tarif réglementé et ceux associés à la fourniture non réalisée au tarif réglementé est obtenue par l'utilisation de modèles d'activités qui spécifient par nature d'offres la liste des activités élémentaires mises en œuvre et les temps de traitement standard associés.

Appliqués aux plans de charges constatés sur les deux catégories d'offres, ces modèles d'activité permettent de déterminer les volumes d'effectifs opérationnels nécessaires à leur commercialisation respective ;

Pour calculer les charges de personnel correspondantes, ces effectifs sont ensuite valorisés sur la base des coûts salariaux déterminés dans la comptabilité de gestion ;

Les effectifs opérationnels servent également de clé pour répartir entre les différents segments les autres natures de charges qui leur sont proportionnelles ainsi que les coûts des activités centrales.

Les coûts des systèmes d'information de facturation et de gestion de clientèle sont répartis sur la base de la clé des points de livraison qui, en fonction de la nature de l'offre contractuelle régissant ces points, permet d'affecter ces coûts entre les différents segments.

Le coût des certificats d'économie d'énergie (CEE) est identifié comme un poste particulier dans la comptabilité de gestion d'EDF. Le coût complet de production des CEE fait l'objet d'une lecture directe par nature de charge et permet le calcul d'un coût moyen unitaire du MWh « obligé » généré par les ventes aux secteurs résidentiel et tertiaire. Ce coût permet ensuite de répartir la charge globale des CEE entre l'électricité et le gaz et entre les différents segments au prorata des volumes de vente.

3. Besoin en fonds de roulement (BFR)

L'imputation directe des postes du BFR (stocks, créances clients, dettes fournisseurs, dettes fiscales et sociales etc.) aux différentes activités est le principe directeur. Si la nature comptable ne permet pas cette affectation, la dissociation par activité est menée en analysant la contrepartie, pour les montants restant à affecter par utilisation de clés.

IV. Avis de l'Autorité de la concurrence

Dans le cadre des formalités de consultation par la CRE prévues par le sixième alinéa de l'article 25 de la loi du 10 février 2000, les propositions d'EDF ont été adressées à l'Autorité de la concurrence le 28 novembre 2013 pour avis.

Par courrier en date du 7 octobre 2014, la rapporteure générale de l'Autorité de la concurrence a rappelé les principes retenus dans l'avis 05-A-19 du 20 octobre 2005 du conseil de la concurrence, relatif aux principes à respecter pour l'établissement par EDF d'une comptabilité séparée pour les clientèles éligibles et non éligibles et dans l'avis 06-A-15 du 20 juillet 2006 du conseil de la concurrence, relatif aux principes de séparation comptable des distributeurs non nationalisés de gaz naturel. En outre, l'Autorité de la concurrence a précisé qu'« *il n'apparaît pas nécessaire de modifier, à ce stade, cette grille d'analyse permettant l'examen détaillé, par la CRE, de la dissociation comptable proposée par EDF s'agissant de ses activités de fourniture d'électricité entre clients au tarif réglementé et clients ayant exercé leur éligibilité.*

En particulier, le projet de décret modifiant le décret n°2009-975 du 12 août 2009 relatif aux tarifs réglementés de vente d'électricité n'affecte pas cette grille d'analyse. En effet, ce décret, qui remplace, pour le calcul des tarifs réglementés de vente, un principe de couverture des coûts comptables par un principe de contestabilité des tarifs, est sans conséquence sur la problématique de dissociation comptable des différentes activités d'EDF ».

L'Autorité de la concurrence a donc jugé qu'il n'y avait pas lieu de rendre un nouvel avis.

Les principes rappelés par l'Autorité de la concurrence sont les suivants :

1. L'identification du contenu des périmètres d'activité :

A cet égard, l'article L.111-84 du code de l'énergie impose de « *distinguer la fourniture aux consommateurs finals ayant exercé leur droit de choisir librement leur fournisseur, la fourniture aux consommateurs finals n'ayant pas exercé ce droit et, s'il y a lieu, les activités liées à la gestion des réseaux de distribution* » ;

2. Les modalités d'affectation des éléments d'actifs et de passifs entre les activités :

L'article L.111-84 du code de l'énergie oblige ainsi les opérateurs soumis au principe de dissociation comptable à préciser les règles d'imputation des postes d'actif et de passif. Dans son avis 05-A-19, le Conseil avait en particulier insisté sur la méthode de répartition des capitaux permanents entre chaque entité comptable et sur la mise en œuvre concrète de cette méthode. Il avait précisé que « *créer artificiellement des besoins de transfert de capitaux permanents du fait de l'établissement, dès l'ouverture, de bilans insuffisamment dotés en fonds propres spécifiques obscurcit la clarté comptable de la construction et risque de masquer d'éventuelles distorsions de concurrence, ce que la séparation comptable demandée par la loi a justement pour objectif de prévenir* » ;

3. Les principes organisant les relations financières entre les activités :

L'Autorité de la concurrence rappelle que « *le Conseil avait préconisé dans son avis 05-A-19 que le prix de cession interne de l'électricité aux activités aval de commercialisation retenu aux fins de l'établissement de comptes distincts reflète la réalité des conditions économiques sur le marché* » ;

4. Les règles d'affectation des charges :

Dans son avis 05-A-19, le Conseil avait également souligné qu'il était important, compte tenu du contexte d'ouverture du marché à la concurrence, que la dissociation comptable permette « *d'apprécier si chaque catégorie de clients se voit bien imputer les charges commerciales lui revenant effectivement* ».

A la lumière des principes rappelés ci-dessus, l'Autorité de la concurrence a souligné qu'« *une attention particulière devra être portée sur la valorisation du prix d'achat de l'électricité retenue par EDF, sur les modalités d'affectation des coûts entre les offres de détail du segment concurrentiel et les offres de gros, mais également sur les modalités d'affectation des postes au bilan de chacune des activités séparées d'un point de vue comptable* ».

V. **Observations de la Commission de régulation de l'énergie**

A l'issue de l'examen des principes de dissociation comptable proposés par EDF, la CRE considère que les obligations de dissociation comptable sont satisfaites.

La CRE formule cependant les observations suivantes :

• **Sur le format de la présentation des données financières**

Les principes de dissociation comptable proposés par EDF portent principalement sur :

- les postes de charges et produits du compte de résultat à allouer aux différentes activités ;
- la répartition des postes de bilan relatifs au calcul du BFR (stocks, créances clients, dettes fournisseurs, dettes fiscales et sociales etc.) entre ses différentes activités.

La CRE relève qu'EDF ne propose pas de principes de dissociation comptable pour l'ensemble des postes d'actif et de passif de son bilan, comme le recommande l'Autorité de la concurrence. La CRE remarque que l'activité de fourniture est, par nature, peu capitalistique.

Elle recommande néanmoins à EDF de présenter dans ses comptes dissociés une vision simplifiée de son bilan, au-delà des postes relatifs au BFR.

• **Sur le calcul des coûts de production**

Le décret n°2014-1250 du 28 octobre 2014 relatif au calcul des tarifs d'électricité par empilement précise les modalités de calcul de ces coûts, s'agissant notamment de la part d'approvisionnement sur le marché.

Il conviendra de s'assurer lors des prochains exercices de la cohérence des calculs effectués par EDF pour évaluer ses coûts de production et, notamment, la part liée au marché, avec les modalités du décret.

- **Sur les coûts de commercialisation**

S'agissant des coûts commerciaux, les principes de dissociation comptable proposés par EDF retiennent le principe de l'imputation directe des charges aux différentes activités. Lorsque l'imputation directe n'est pas possible, ces coûts font l'objet d'une répartition par application de clés.

La CRE procédera régulièrement à des audits afin de s'assurer de la pertinence des clefs retenues.

VI. Décision de la Commission de régulation de l'énergie

La Commission de régulation de l'énergie approuve les principes proposés par EDF pour l'établissement des comptes dissociés pour les activités de fourniture d'électricité entre clients finals aux tarifs réglementés et clients finals en offre de marché.

Elle recommande à EDF de présenter dans ses comptes dissociés une vision simplifiée de son bilan, au-delà des postes relatifs au BFR.

Fait à Paris, le 12 novembre 2014

Pour la Commission de régulation de l'énergie,
Un commissaire,

Olivier CHALLAN BELVAL