

DELIBERATION N° 2023-225

Délibération de la Commission de régulation de l'énergie du 13 septembre 2023 portant communication sur le bilan de la répercussion des volumes additionnels d'ARENH dans les offres de fourniture d'électricité

Participaient à la séance : Emmanuelle WARGON, présidente, Antony CELLIER, Ivan FAUCHEUX, Valérie PLAGNOL et Lova RINEL commissaires.

1. CONTEXTE DE LA DÉLIBÉRATION

La hausse inédite des prix de gros de l'électricité constatée fin 2021 a conduit le Gouvernement à mettre en place un bouclier tarifaire visant à contenir la hausse des prix de l'électricité supportés par les consommateurs finals. Parmi les mesures prises pour y parvenir, le décret n° 2022-342 du 11 mars 2022¹ a défini les modalités spécifiques d'attribution d'un volume additionnel d'électricité de 20 TWh pouvant être mobilisé, à titre exceptionnel en 2022, dans le cadre de l'accès régulé à l'électricité nucléaire historique (ARENH).

L'article 11 de ce décret dispose que « les fournisseurs bénéficiant de cessions de volumes d'électricité nucléaire historique au titre de la période de livraison complémentaire prévue à l'article 1^{er} transmettent à la Commission de régulation de l'énergie les données et informations qu'elle précise nécessaires au suivi de la répercussion à leurs clients finals de ces cessions. Les modalités et la périodicité d'envoi de ces éléments sont également déterminées par la Commission de régulation de l'énergie ».

L'article L. 131-1 du code de l'énergie prévoit que, dans le respect des compétences qui lui sont attribuées, « la Commission de régulation de l'énergie concourt au bon fonctionnement des marchés de l'électricité et du gaz naturel au bénéfice des consommateurs finals en cohérence avec les objectifs fixés à l'article L. 100-1 et les prescriptions énoncées à l'article L. 100-2 ». Ce même article dispose que la Commission de régulation de l'énergie (CRE) « contribue à garantir l'effectivité des mesures de protection des consommateurs ».

Par ailleurs, l'article L. 131-2 du code de l'énergie précise que la CRE « surveille la cohérence des offres, y compris de garanties de capacités et de certificats de production de biogaz, faites par les producteurs, négociants et fournisseurs, notamment vers les consommateurs finals, avec leurs contraintes économiques et techniques, le cas échéant leurs conditions d'approvisionnement par l'accès régulé à l'électricité nucléaire historique mentionné à l'article L. 336-1. » A ce titre, elle peut « proposer toute mesure favorisant le bon fonctionnement et la transparence, notamment en matière de prix, du marché de détail ».

Les délibérations de la CRE n° 2022-98² du 31 mars 2022 et n° 2022-216³ du 27 juillet 2022 ont défini les principes de la répercussion vers les consommateurs des volumes additionnels d'ARENH (ARENH additionnel) à appliquer par les fournisseurs, ainsi que les éléments à transmettre à la CRE pour assurer le suivi de cette répercussion.

La présente délibération a pour objet de présenter le bilan de la répercussion des volumes additionnels d'ARENH dans les offres de fourniture d'électricité.

¹ Décret n° 2022-342 du 11 mars 2022 définissant les modalités spécifiques d'attribution d'un volume additionnel d'électricité pouvant être alloué en 2022, à titre exceptionnel, dans le cadre de l'accès régulé à l'électricité nucléaire historique (ARENH) - Légifrance (legifrance.gouv.fr)

² Délibération du 31 mars 2022 portant orientations et décision sur les modalités de répercussion des volumes additionnels d'ARENH dans les offres de fourniture

³ Délibération du 27 juillet 2022 portant orientations complémentaires à la délibération du 31 mars 2022 sur les modalités de répercussion des volumes additionnels d'ARENH dans les offres de fourniture

2. BILAN DE LA RÉPERCUSSION DES VOLUMES ADDITIONNELS D'ARENH DANS LES OFFRES DE FOURNITURE

2.1. Les principes d'attribution des volumes additionnels d'ARENH

En application du cadre réglementaire, l'attribution des volumes additionnels d'ARENH s'est faite au *prorata* des volumes ARENH attribués pour l'année 2022 lors du guichet de novembre 2021. Tout consommateur a donc généré pour son fournisseur un droit d'accéder à des volumes additionnels d'ARENH proportionnellement au droit ARENH initial, établi sur la base de sa consommation prévisionnelle entre le 1^{er} avril et le 31 octobre 2022.

Ainsi, tout fournisseur a eu le droit, mais non l'obligation, d'obtenir des quantités d'ARENH supplémentaires à due proportion de celles qu'il avait obtenues lors du guichet de novembre 2021.

Selon les principes définis par la CRE dans ses délibérations n° 2022-98 et n°2022-216, la répercussion de l'ARENH additionnel vers les consommateurs finals doit s'effectuer en trois « tours » :

- *1er tour « répercussion » :*

La valeur des volumes additionnels d'ARENH est répercutée intégralement à chaque consommateur, dans la limite du prix payé par le consommateur avant la crise des prix de gros. Cette limitation de la répercussion a pour objectif de ne pas répercuter d'ARENH additionnel à un consommateur déjà protégé, par exemple par un contrat à prix fixe, pour pouvoir en faire bénéficier les consommateurs plus touchés par la hausse des prix. La CRE a défini dans sa délibération n° 2022-98 le principe de répercussion dans la limite de prix de fourniture payé avant la crise, qui existe pour un consommateur dès lors que *“sa facture annuelle sur 2022, toutes taxes comprises (TTC), serait à un niveau inférieur à la facture annuelle TTC théorique qu'il aurait dû payer « vue du 1er mai 2021 », c'est-à-dire compte tenu des conditions de marché de l'époque et avant la baisse de la TICFE introduite par la loi de finances pour 2022”*.

- *2ème tour « couverture des surcoûts supportés par les fournisseurs » :*

Dans le cas des clients bénéficiant d'un contrat les protégeant de la hausse des prix, notamment les contrats à prix fixe, cette protection s'est faite au prix de coûts directs pour leur fournisseur induits par la très forte hausse des prix de gros, tels que les coûts d'équilibrage renchéris ou les coûts de couverture de la forme.

Alors que ces coûts ont pu être répercutés aux clients pour les nouveaux contrats signés pendant la crise, ils sont restés à la charge des fournisseurs dans certains cas, notamment pour les contrats pluriannuels à prix fixes signés avant la hausse des prix. Ainsi, le maintien par les fournisseurs du niveau des offres de leurs clients pendant la crise a pu entraîner des coûts supplémentaires non prévus et inévitables pour eux.

A ce titre, la CRE a considéré légitime que la répercussion de la valeur des volumes additionnels d'ARENH tienne compte de cette protection des consommateurs assurée, à leurs frais, par certains fournisseurs. La CRE a également retenu des frais de gestion de 1% au maximum pour les fournisseurs devant modifier les conditions contractuelles avec leurs clients.

Ainsi, la délibération n° 2022-98, complétée par la délibération n° 2022-212, prévoit que les fournisseurs peuvent conserver au plus 50% des montants résiduels non reversés après la première étape, afin de couvrir les surcoûts inévitables supportés. Ces surcoûts doivent être détaillés et justifiés par les fournisseurs et les catégories de surcoûts éligibles ont été définies par la CRE.

- *3e tour « sur-répercussion aux consommateurs les plus exposés » :*

Les montants résiduels après répercussion et couverture des surcoûts sont sur-répercutés aux consommateurs qui étaient encore exposés à la hausse des prix après le premier tour de répercussion.

Ces modalités de répercussion et sur-répercussion ont pour objectif de protéger plus efficacement le maximum de clients touchés par la crise des prix pour l'année 2022.

2.2. Bilan de la répercussion

En premier lieu, 19,5 TWh d'ARENH additionnel, sur les 20 TWh offerts, ont été demandés par les fournisseurs. Quatre fournisseurs, en difficulté, n'ont demandé qu'une partie de la quantité à laquelle ils avaient droit. Six fournisseurs ont renoncé à leurs droits. Les 19,5 TWh représentent une réduction des coûts d'approvisionnement des fournisseurs alternatifs de 4 129 M€ par rapport aux conditions de marché constatées en 2022.

La CRE constate que 99,2% des 4,1 Md€ d'ARENH additionnel ont été correctement utilisés par les fournisseurs alternatifs, et que la répercussion reste incertaine pour 34M€ (0,8 %) attribués à trois fournisseurs. Compte tenu des réductions de factures appliquées par EDF et détaillées en partie 4, l'incertitude de répercussion pèsent ainsi sur 0,4 % des 7,9 Md€ montants attribués au titre de l'ARENH additionnel.

Sur les 4 129 M€ d'ARENH additionnel attribués aux fournisseurs alternatifs, 4 007 M, soit 97%, ont été ou seront répercutés aux consommateurs. Ces 4 007 M€ se composent de 3 681 M€ répercutés directement sur la facture des consommateurs, et 325 M€ destinés à la couverture des surcoûts imprévisibles subis par les fournisseurs au titre du maintien des contrats à prix fixe pendant la crise, contrats ayant protégé les consommateurs.

Les 122 M€ non répercutés aux consommateurs se décomposent de la façon suivante :

- un montant de 69 M€ (soit 1,7% de la valorisation totale de l'ARENH additionnel) lié au complément de prix CP1 sur les volumes d'ARENH additionnel. Les fournisseurs dont le droit ARENH constaté en 2022 est inférieur à la demande effectuée lors du guichet de novembre 2021 ont dû payer un CP1 dont une part correspond à une livraison excédentaire d'ARENH supplémentaire. Ces 69 M€ sont déjà intégrés aux 1 538 M€ de CP1 pour 2022 objet de la délibération du 20 juillet 2023⁴ ;
- un montant de 19 M€ (soit 0,46%) pour les frais de gestion des fournisseurs retenus par la CRE, conformément aux principes de sa délibération ;
- un montant de 34 M€ d'ARENH additionnel attribués à 3 sociétés pour lesquelles les contrôles menés par la CRE n'ont pas permis d'assurer que la répercussion avait eu lieu correctement, soit 0,8 % de la valorisation ARENH+.

Avancement de la répercussion au 31 janvier 2023

Au 31 janvier 2023, sur les 3 681 M€ à reverser directement aux consommateurs, 82,1 % l'ont déjà été. Les 17,9 % restant correspondent en majorité à de la « sur-répercussion » (étape 3) pour des offres à prix très élevés souscrites pendant la crise, dont les versements des montants d'ARENH supplémentaire s'effectuent progressivement au cours du contrat, c'est-à-dire en cours d'année 2023, voire au début de 2024. Pour de nombreux fournisseurs, la « sur-répercussion » (étape 3) n'a pas pu commencer avant que les surcoûts réels supportés au titre du maintien des contrats en 2022 soient connus.

En complément du bilan de janvier 2023, sur la base des données le plus récentes dont elle dispose, la CRE estime qu'au 30 juin 2023, 91,9 % des montants ont été répercutés par les plus grands fournisseurs représentant 90 % des volumes d'ARENH additionnel.

Pour clôturer le suivi de la répercussion des volumes d'ARENH supplémentaire, **la CRE fixe trois nouvelles échéances de contrôle au 1^{er} janvier, 1^{er} juillet et 31 décembre 2024** pour les fournisseurs qui n'avaient pas répercuté l'intégralité des montants au 31 janvier 2023. Ceux-ci devront présenter trois bilans d'avancement, attestés par un commissaire aux comptes ou un tiers de confiance.

Cas des trois fournisseurs pour lesquels les contrôles menés par la CRE ne permettent pas de valider que la répercussion a été correctement effectuée

Tous les fournisseurs concernés, au nombre de 91, ont transmis à la CRE les bilans de répercussion attendus. Cependant, pour trois fournisseurs, les éléments transmis ne permettent pas d'assurer que les principes de répercussion définis par la CRE ont été respectés. A ces fournisseurs (GYVE devenu maintenant Elmy Fourniture, Mint Energy et Sagiterre fournissant sous la marque « Chez Switch ») correspondent 34 M€ d'ARENH additionnel, soit 0,8 % de la valeur totale de 4 129 M€ des volumes additionnels d'ARENH.

Deux de ces fournisseurs, Elmy Fourniture et Mint Energy ont modifié leurs grilles de prix à la hausse courant 2022, et affirment que l'ARENH additionnel a été répercuté dans le nouveau prix de fourniture, qui aurait été encore plus élevé sans cette mesure d'aide. Cependant, les éléments transmis ne permettent pas d'affirmer que les nouvelles grilles de prix intègrent l'ARENH additionnel.

Le troisième fournisseur, Sagiterre fournissant sous la marque « Chez Switch », n'a pas été en mesure de fournir des éléments chiffrés attestant que la répercussion avait eu lieu. L'attestation de ses commissaires aux comptes ne précise également aucun montant qui aurait été répercuté.

Les trois acteurs concernés sont des fournisseurs qui font déjà l'objet d'une attention particulière de la CRE dans le cadre de ses missions de surveillance.

⁴ Délibération de la Commission de régulation de l'énergie du 20 juillet 2023 portant correction de la délibération du 29 juin 2023 portant décision sur le calcul du complément de prix ARENH sur l'année 2022

3. CONTROLES EFFECTUES PAR LA CRE

3.1. Contrôles sur les montants répercutés

La CRE a fixé plusieurs échéances de contrôle de la répercussion : les fournisseurs ont dû envoyer leur méthodologie de répercussion avant le 1^{er} mai 2022, puis faire parvenir des bilans d'avancement de la répercussion le 1^{er} août 2022, le 1^{er} novembre 2022 puis le 31 janvier 2023. Sur la base de ces bilans, plusieurs contrôles ont été menés par la CRE pour chaque fournisseur :

- Identification des montants d'ARENH additionnels générés par chaque catégorie de consommateurs ;
- Identification des montants répercutés pour chaque catégorie de consommateurs en validant que la facture du consommateur après répercussion n'est pas inférieure à celle qu'il aurait payée si les prix d'avant crise s'étaient maintenus ;
- analyse des montants résiduels disponibles après le 1^{er} tour de répercussion et vérifier qu'au moins 50 % de ces montants sont sur-répercutés aux consommateurs ;
- contrôle de l'avancement de la répercussion : des échanges plus approfondis ont été menés avec certains fournisseurs pour identifier les causes des retards et accélérer le versement des sommes aux consommateurs.

Au-delà des éléments méthodologiques et des bilans transmis à la CRE, les fournisseurs devaient transmettre une attestation d'un tiers de confiance validant la bonne application de ces méthodologies et les montants effectivement reversés aux consommateurs. La CRE s'est assurée de la cohérence du périmètre de ces attestations.

La CRE s'est par ailleurs appuyée sur des échanges complémentaires avec certains consommateurs professionnels ou associations de consommateurs pour contrôler les pratiques des fournisseurs. Des analyses au cas par cas ont permis de clarifier l'application par les fournisseurs des principes définis par la CRE.

3.2. Contrôles sur les surcoûts des fournisseurs

Lors de la première analyse des méthodologies de répercussion adressées au 1^{er} mai 2022, la CRE a constaté que pour de nombreux fournisseurs, les surcoûts déclarés au titre du maintien des contrats à prix fixe étaient supérieurs à la valeur résiduelle de l'ARENH additionnel après le premier tour de répercussion, ce qui limitait voire rendait impossible la sur-répercussion aux consommateurs les plus exposés.

La CRE a complété la méthodologie de répercussion par sa délibération n° 2022-216 du 27 juillet 2022 afin d'encadrer les modalités de couverture des surcoûts via l'ARENH additionnel.

D'une part, la CRE a défini les types de surcoûts ne pouvant pas être couverts par l'ARENH additionnel, tels que les coûts indirectement liés au maintien des contrats ou encore les coûts évitables liés à une stratégie particulière d'approvisionnement. D'autre part, la couverture des surcoûts a été limitée à 50 % des montants résiduels après le 1^{er} tour de répercussion.

La CRE a également mené des contrôles sur les surcoûts présentés par les fournisseurs :

- analyse de la nature des coûts et de leur éligibilité à la couverture par l'ARENH additionnel ;
- identification des catégories de consommateurs ayant généré ces surcoûts ;
- analyse des fichiers de calculs et des méthodologies utilisées par les fournisseurs ;
- demande de factures pour certains coûts (équilibre, achats au spot) ;
- calcul des surcoûts unitaires et comparaison des valeurs entre acteurs ;
- calcul de certains surcoûts via des modèles internes CRE (surcoûts de forme).

4. LE CAS D'EDF

De manière générale, EDF répercute dans ses offres de fourniture les conditions de l'ARENH, et notamment le taux de l'écrêtement pour l'année en cours. EDF a donc répercuté à ses clients des montants équivalents aux volumes d'ARENH additionnels attribués aux fournisseurs alternatifs.

La délibération de la CRE n° 2022-98 du 31 mars 2022 prévoit qu'EDF participe aux bilans d'avancement aux échéances fixées par la CRE, et fait l'objet des mêmes contrôles que les fournisseurs alternatifs.

Reversement aux clients d'EDF

EDF a reversé ou reversera environ 3,8Md€ à ses clients, dont 1 948 M€ à ses clients en offre de marché, 1 622 M€ à ses clients au TRVE, 135 M€ dans le tarif de cession des ELD et 80 M€ à deux de ses filiales.

Sur les 1 948 M€ d'euro à répercuter à ses clients en offre de marché, 1 717 M€, soit 88% ont été reversés à la date du 31 janvier 2023. Les 12% restant correspondent en grande majorité à de nouveaux contrats dans lesquels l'ARENH additionnel est intégré au prix de fourniture, et pour lesquels la répercussion s'étend sur la durée du contrat.

Reversements totaux

Ajouté aux 4 007 M€ d'ARENH additionnel répercutés par les autres fournisseurs aux consommateurs, les 3,8Md€ répercutés par EDF conduisent à **une aide totale à la réduction de la facture des consommateurs de 7,8 Md€.**

5. POUR LES CONSOMMATEURS AYANT SIGNE AVANT SEPTEMBRE 2022, DES DISPOSITIFS DE PROTECTION EFFICACES

La CRE a analysé le niveau global de protection des consommateurs d'électricité en 2022, consommateurs résidentiels et professionnels inclus. Ce niveau de protection porte sur les contrats de fourniture signés avant septembre 2022, et ne reflète pas les hausses de prix que les consommateurs ont pu supporter pendant les derniers mois de 2022 pour les contrats de fourniture signés après août 2022.

Sur les 39 M de sites, 96,8% se situaient sous ou à un niveau de prix comparable au niveau moyen des prix d'avant crise. Cette protection a été assurée par divers outils : bouclier tarifaire, ARENH additionnel et contrats de fourniture à prix fixe signés avant la crise.

Sur les 3,2% de consommateurs qui disposaient d'un prix de fourniture supérieur à celui payé avant la crise des prix de gros, près de 80% étaient à moins de 50 €/MWh du niveau de prix d'avant crise. Moins de 0,5% des consommateurs se situaient à plus de 100 €/MWh au-dessus du niveau de prix d'avant crise.

COMMUNICATION DE LA CRE

Face à la forte hausse des prix de gros de l'électricité, le gouvernement a décidé début 2022 d'attribuer 20 TWh additionnels d'ARENH entre le 1^{er} avril et le 31 décembre 2022.

Conformément aux textes réglementaires, les délibérations de la Commission de régulation de l'énergie (CRE) n° 2022-98 du 31 mars 2022⁵ et n° 2022-216 du 27 juillet 2022⁶ ont défini les principes de la répercussion des volumes additionnels d'ARENH que devaient respecter les fournisseurs, ainsi que les éléments à transmettre à la CRE pour assurer le suivi de cette répercussion.

L'ARENH additionnel a permis de protéger la plupart des consommateurs de la hausse des prix de gros en 2022, en réduisant le montant des factures d'électricité d'un montant d'environ 7,8 Md€, dont 4,0 Md€ via les fournisseurs alternatifs et 3,8 Md€ directement par EDF pour ses propres clients.

88 fournisseurs sur 91 fournisseurs concernés ont mis en œuvre correctement les principes de répercussion vers les consommateurs établis par la CRE. Seuls trois fournisseurs n'ont pas été en mesure d'attester que la répercussion a été effectuée selon ces principes. **Ces fournisseurs représentent 34 M€, soit 0,4% de la valeur totale de l'ARENH additionnel.** Il s'agit d'acteurs qui font déjà l'objet d'une attention particulière de la CRE dans le cadre de ses missions de surveillance.

Les consommateurs français d'électricité **ayant signé leur contrat d'électricité avant septembre 2022** ont été efficacement protégés de la crise des prix en 2022. En incluant les tarifs réglementés de vente, 96,8 % des consommateurs ont eu un prix de l'électricité équivalent à ou très proche des prix moyens avant la crise. Moins de 0,5% des clients ont un prix supérieur de plus de 100 €/MWh aux prix moyens avant la crise. L'ARENH additionnel a joué un rôle majeur dans ce résultat et a réduit fortement le coût du bouclier tarifaire pour le budget de l'Etat.

La poursuite de la crise **au-delà de l'automne 2022** a conduit le gouvernement à mettre en place des dispositifs supplémentaires de protection des consommateurs pour l'année 2023, tels que les amortisseurs, sur-amortisseurs et la prolongation du bouclier tarifaire. La CRE contrôle la bonne application de ces dispositifs.

Une partie de l'ARENH additionnel reste à redistribuer aux consommateurs, correspondant à certains contrats de fourniture pluriannuels. **La CRE fixe trois échéances supplémentaires de contrôle des montants répercutés au 1^{er} janvier, 1^{er} juillet et 31 décembre 2024**, afin de confirmer que les montants restant à répercuter au 31 janvier 2023 ont été correctement reversés aux consommateurs.

La présente délibération sera publiée sur le site internet de la CRE et transmise à la ministre de la transition énergétique.

Délibéré à Paris, le 13 septembre 2023

Pour la Commission de régulation de l'énergie,

La présidente,

Emmanuelle Wargon

⁵ Délibération du 31 mars 2022 portant orientations et décision sur les modalités de répercussion des volumes additionnels d'ARENH dans les offres de fourniture

⁶ Délibération du 27 juillet 2022 portant orientations complémentaires à la délibération du 31 mars 2022 sur les modalités de répercussion des volumes additionnels d'ARENH dans les offres de fourniture