

DELIBERATION N° 2023-320

Délibération de la Commission de régulation de l'énergie du 19 octobre 2023 portant décision sur les modalités d'évaluation des coûts de la contribution à la sécurité d'approvisionnement assurée au moyen de garanties directes du fournisseur en application de l'article 54 de la loi n°2022-1726 du 30 décembre 2022 de finances pour 2023

Participaient à la séance : Anthony CELLIER, Ivan FAUCHEUX et Lova RINEL, commissaires.

1. CONTEXTE ET COMPETENCE DE LA CRE

Dans le contexte de la crise inédite des prix de gros de l'énergie qui s'est manifestée sur le marché européen de l'électricité depuis la fin de l'année 2021, le Conseil de l'Union européenne a publié dans son Règlement 2022/1854 du 6 octobre 2022¹ (le « Règlement ») un ensemble de mesures d'urgence d'application temporaire visant à faire face aux prix élevés de l'énergie.

Parmi ces mesures, les articles 6 et 7 du Règlement prévoient un plafonnement des recettes issues du marché pour les producteurs d'électricité dits « *inframarginaux* », c'est-à-dire ceux dont le coût variable de production est inférieur au coût variable de production de l'unité dite marginale et qui, en raison des prix élevés sur les marchés de gros, ont donc pu bénéficier de rentes inframarginales importantes. Ces articles visent à limiter ces rentes inframarginales considérées comme excessives au regard de ce que les producteurs concernés étaient en mesure d'attendre au moment de l'établissement du plan d'affaires ayant présidé à leur décision d'investissement dans leurs actifs de production. Le Règlement prévoit ainsi à l'article 6 un plafonnement « *des recettes issues du marché obtenues par [certains] producteurs d'électricité [...] à un maximum de 180 EUR par MWh d'électricité produite* ».

Cette disposition a été précisée en droit français par l'article 54 de la loi n°2022-1726 du 30 décembre 2022 de finances pour 2023² (la « Loi de finances 2023 »). Cet article définit les modalités précises de mise en œuvre du plafonnement en ayant recours à l'instrument fiscal à travers une « *contribution sur la rente inframarginale de la production d'électricité* » (la « CRI ») s'appliquant sur la production d'électricité au cours de trois périodes consécutives s'étendant du 1^{er} juillet 2022 au 31 décembre 2023. Il définit également les filières de production concernées par la CRI, et les modalités de calcul propres à chacune d'entre elles (définition des « revenus de marché », de leur méthode de calcul, et de leur part soumise à la CRI).

Le décret n° 2023-522 du 28 juin 2023 prévoit que la CRI doit être déclarée et payée au plus tard :

- pour la première période, le 25 juillet 2023 ;
- pour les 2^{ème} et 3^{ème} périodes, le 25 juillet 2024.

Le paiement par acompte de la CRI due au titre des 2^{ème} et 3^{ème} périodes de taxation est également prévu dans le décret, et doit être payé au plus tard le 25 octobre 2023.

¹ Règlement (UE) 2022/1854 du Conseil du 6 octobre 2022 sur une intervention d'urgence pour faire face aux prix élevés de l'énergie.

² Loi n° 2022-1726 du 30 décembre 2022 de finances pour 2023 .

La CRI s'applique uniquement aux revenus tirés de la vente d'électricité. Le Règlement dispose en effet dans son article 7 que « *le plafond [...] s'applique aux recettes issues du marché provenant de la vente d'électricité* », les recettes issues du marché étant définies au 5) de l'article 2: « *revenus réalisés qu'un producteur perçoit en échange de la vente et de la fourniture d'électricité dans l'Union, quelle que soit la forme contractuelle sous laquelle cet échange a lieu, y compris les achats d'électricité et d'autres opérations de couverture contre les fluctuations du marché de gros de l'électricité, à l'exclusion de toute aide accordée par les Etats membres* ». Le Règlement ne prévoit donc pas que le plafonnement s'applique aux revenus tirés par les producteurs de la valorisation de leurs garanties de capacité. Ainsi, l'article 54 IV) 1) C) de la Loi de finances 2023, ainsi que le paragraphe I) B) du même article font porter la CRI uniquement sur les revenus tirés de ventes effectuées dans le cadre des « *contrats de fourniture d'électricité* » et des « *instruments dérivés sur l'électricité* » qui sont définis dans la directive (UE) n° 2019/944 du 05/06/2019 concernant des règles communes pour le marché intérieur de l'électricité et modifiant la directive 2012/27/UE. Ces définitions n'intègrent pas la vente de garanties de capacité.

Or, pour certains producteurs d'électricité exerçant également une activité de fourniture sur le marché de détail, une part des volumes de production peuvent également être valorisés à travers des offres de fourniture auprès de consommateurs finals. Ces offres intègrent dans leur prix, et partant dans les revenus que tirent les producteurs de leur production d'électricité, une part correspondant aux garanties de capacité. Pour une société exerçant uniquement une activité de fourniture, ces garanties de capacité doivent être achetées sur le marché de capacité. Toutefois, dans le cas d'un fournisseur disposant également d'une activité de production, tout ou partie des garanties de capacité nécessaires pour satisfaire son obligation vis-à-vis du mécanisme de capacité peut être directement fourni par les garanties de capacité générées par ses actifs de production.

Ainsi, puisqu'un acteur exerçant seulement une activité de production d'électricité, ou ayant séparé en filiales dédiées la production et la fourniture, n'est pas soumis à la CRI pour les revenus tirés de la valorisation de ses garanties de capacité, la part des revenus relative aux garanties de capacité tirés par un producteur de son activité de fourniture aux consommateurs finals au sein de la même entité juridique, doit être déduite des revenus soumis à la CRI. C'est ce que dispose l'article 54 IV) C) 3) 1° de la Loi de finances 2023 : « *Lorsque la cession d'électricité comprend la fourniture aux consommateurs finals, les revenus de marché sont déterminés à partir des revenus de la cession dont sont déduits, dans la mesure où ils se rapportent à cette fourniture et sont intégrés à ces revenus [...] les coûts de la contribution à la sécurité d'approvisionnement en électricité prévue à l'article L. 335-1 du code de l'énergie* », c'est-à-dire les coûts liés aux garanties de capacité valorisées dans les offres sur le marché de détail.

Le même article prévoit qu'une « *décision de la Commission de régulation de l'énergie détermine les modalités d'évaluation des coûts de la contribution à la sécurité d'approvisionnement assurée au moyen de garanties directes du fournisseur* ».

La présente décision vise donc, en application des dispositions précitées, à établir, pour les producteurs dont la cession d'électricité comprend la fourniture aux consommateurs finals au sein de la même entité juridique, un prix de référence associé aux garanties de capacité du producteur cédées à l'acteur obligé et valorisées dans les offres de fourniture, et à définir l'assiette à laquelle ce prix s'applique par période de taxation. Ce montant doit être déduit des revenus de marché considérés dans le calcul du montant dû par chaque producteur d'électricité au titre de la CRI, lorsque la cession d'électricité comprend la fourniture aux consommateurs finals.

2. PRISE EN COMPTE DES COÛTS DE LA CONTRIBUTION A LA SECURITE D'APPROVISIONNEMENT DANS LA CONTRIBUTION SUR LA RENTE INFRAMARGINALE

2.1 Référence de prix des garanties de capacité

Pour évaluer les coûts de la contribution à la sécurité d'approvisionnement, qui correspond à l'approvisionnement en garanties de capacités des acteurs obligés, la CRE propose de se fonder sur la méthode utilisée pour les tarifs réglementés de vente d'électricité (« TRVE »). Sur le fondement des conclusions de sa consultation publique du 29 novembre 2018³, la CRE a indiqué dans la délibération du 7 février 2019⁴, qu'elle considère, pour la détermination du prix en garanties de capacité des TRVE, un approvisionnement lissé sur les deux ans précédant l'année de livraison. Le prix de référence de chaque année de livraison (« AL ») correspond donc à la moyenne arithmétique du prix des enchères ayant eu lieu avant le début de l'AL. Cette hypothèse permet de calculer un prix des garanties de capacité, en €/MW, pour l'AL 2022 (du 1^{er} janvier 2022 au 31 décembre 2022), et pour l'AL 2023 (du 1^{er} janvier 2023 au 31 décembre 2023). 10 enchères ont eu lieu en amont de l'AL 2022, et 6 enchères ont eu lieu en amont de l'AL 2023.

Ainsi :

- pour l'AL 2022 : la moyenne des 10 enchères précédant le début de l'AL donne lieu à une référence de prix pour l'AL 2022 s'établissant à $\text{Prix}_{2022} = 26\,249.9 \text{ €/MW}$;
- pour l'AL 2023 : la moyenne des 6 enchères donne lieu à une référence de prix pour l'AL 2023 s'établissant à $\text{Prix}_{2023} = 45\,622.3 \text{ €/MW}$.

En application du III de l'article 54 de la Loi de finances 2023, la CRI s'applique aux revenus moyens obtenus sur chacune des périodes suivantes, qui ne correspondent pas aux années de livraison du mécanisme de capacité :

- du 1^{er} juillet 2022 au 30 novembre 2022 ;
- du 1^{er} décembre 2022 au 30 juin 2023 ;
- du 1^{er} juillet 2023 au 31 décembre 2023.

Pour la deuxième période, qui est à cheval sur les années de livraison 2022 et 2023 du mécanisme de capacité, c'est la référence de prix de l'AL 2022 qui s'applique pour le mois de décembre 2022, et la référence de prix de l'AL 2023 pour les mois de 2023.

2.2 Estimation de l'obligation

Pour calculer le coût de l'approvisionnement en garanties de capacité en euros pour chaque acteur soumis à la CRI, la CRE considère la part de l'obligation annuelle de l'acteur obligé (exprimée en MW) couverte par une cession interne de garanties de capacité du responsable de périmètre de certification (RPC), au sens des règles du mécanisme de capacité. Les garanties de capacité transférées en interne par le RPC à l'acteur obligé dans un premier temps, et qui seraient vendues sur le marché de capacité par l'acteur obligé dans un second temps, ne sont pas intégrées au volume de garanties de capacité valorisées au niveau de prix de référence défini dans la présente délibération. En outre, le volume de garanties de capacité, calculé comme celui qui serait cédé à un fournisseur bénéficiant de l'ARENH pour le même portefeuille de clients après prise en compte de l'atteinte du plafond, est déduit de l'obligation annuelle retenue.

Au vu du calendrier prévu pour la CRI (les règlements sont prévus courant 2023 et 2024) et du calendrier du mécanisme de capacité, lequel prévoit que les données définitives sont publiées en AL+3, la CRE retient l'état du registre des garanties de capacités au moment de la déclaration des revenus dans le cadre de la CRI, qui représente la meilleure estimation de l'obligation de l'acteur obligé.

³ Consultation publique n°2018-014 du 29 novembre 2018 relative à la méthodologie de prise en compte à partir de l'année 2020 dans la construction des tarifs réglementés de vente d'électricité des dispositions du projet de décret relatif à l'accès régulé à l'énergie nucléaire historique et du prix de référence pour les garanties de capacité

⁴ Délibération de la Commission de régulation de l'énergie n° 2019-028 du 7 février 2012 portant proposition des tarifs réglementés de vente d'électricité

Pour rattacher l’approvisionnement en garanties de capacité aux périodes prévues par la CRI, il est nécessaire de considérer l’estimation d’obligation de capacité correspondant à chaque période. La CRE propose de se fonder sur les jours PP1 du mécanisme de capacité signalés par RTE⁵, et de définir l’assiette par période, à laquelle s’applique le prix de référence de l’AL par mois, au prorata du nombre de jours PP1, l’obligation de capacité des acteurs obligés étant basée sur la consommation de leur portefeuille lors de ces mêmes jours :

- concernant la période du 1^{er} juillet 2022 au 30 novembre 2022 aucun jour PP1 n’a été signalé ;
- concernant la période du 1^{er} décembre 2022 au 30 juin 2023, 15 jours ont été signalés, dont 4 au titre de l’année 2022 et 11 au titre de l’année 2023, conformément aux règles du mécanisme de capacité, fixées par arrêté du 5 octobre 2023⁶ ;
- concernant la période du 1^{er} juillet 2023 au 31 décembre 2023, 4 jours PP1 seront sélectionnés entre le 1^{er} novembre et le 31 décembre 2023.

2.3 Calcul des coûts de la contribution à la sécurité d’approvisionnement par période

Le coût, en euros, de la contribution à la sécurité d’approvisionnement se calcule sur chaque période P , comme la somme, sur tous les mois m composant la période P , du produit entre la proportion du nombre de jours PP1 du mois m , les transferts internes de garanties capacités et le prix de référence de l’AL à laquelle appartient le mois m . Ainsi, pour toute période P , le coût C_p de la contribution à la sécurité d’approvisionnement est :

$$C_p = \sum_{m \in P} \frac{J^{PP1}_m}{15} * T_{AL(m)} * Prix_{AL(m)}$$

Où J^{PP1}_m est le nombre de jours PP1 du mois m signalés par RTE, $T_{AL(m)}$ est la part de l’obligation annuelle de l’acteur obligé couverte par une cession interne de garanties de capacité pour l’AL à laquelle appartient le mois m , et $Prix_{AL(m)}$ est le prix de référence associé à l’AL à laquelle appartient le mois.

⁵ Les jours PP1 signalés sont publiés sur le site de RTE : <https://www.services-rte.com/fr/visualisez-les-donnees-publiees-par-rte/signaux-pp1-et-pp2.html>

⁶ Arrêté du 5 octobre 2023 modifiant les règles du mécanisme de capacité pris en application des articles R. 335-1 et suivants du code de l’énergie.

DECISION DE LA CRE

Les articles 6 et 7 du Règlement (UE) 2022/1854 du Conseil du 6 octobre 2022 sur une intervention d'urgence pour faire face aux prix élevés de l'énergie prévoient un plafonnement des recettes issues du marché pour les producteurs d'électricité dits « inframarginaux », c'est-à-dire ceux dont le coût variable de production est inférieur au coût variable de production de l'unité dite marginale et qui, en raison des prix élevés sur les marchés de gros, ont donc pu bénéficier de rentes inframarginales importantes.

Cette disposition a été précisée en droit français par l'article 54 de la loi n° 2022-1726 du 30 décembre 2022 de finances pour 2023 qui définit les modalités précises de mise en œuvre de ce plafonnement en ayant recours à l'instrument fiscal à travers une « contribution sur la rente inframarginale de la production d'électricité » s'appliquant sur la production d'électricité au cours de trois périodes consécutives s'étendant du 1^{er} juillet 2022 au 31 décembre 2023. Puisqu'un acteur exerçant seulement une activité de production d'électricité n'est pas soumis à la contribution sur la rente inframarginale pour les revenus générés de la valorisation de ses garanties de capacité, la part des revenus relative aux garanties de capacité tirés par un producteur de son activité de fourniture aux consommateurs finals doit être déduite des revenus soumis à la contribution sur la rente inframarginale. Le même article prévoit qu'une « décision de la Commission de régulation de l'énergie détermine les modalités d'évaluation des coûts de la contribution à la sécurité d'approvisionnement assurée au moyen de garanties directes du fournisseur ».

La présente décision vise donc, en application des dispositions précitées, à établir un prix de référence et une modalité de calcul pour la valorisation des garanties de capacité devant être déduite des revenus de marché considérés dans le calcul du montant dû par chaque producteur d'électricité au titre de la CRI, lorsque la cession d'électricité comprend la fourniture aux consommateurs finals.

La Commission de régulation de l'énergie retient les modalités suivantes pour l'évaluation des coûts de la contribution à la sécurité d'approvisionnement :

- le prix de référence des garanties de capacité correspond à un approvisionnement lissé sur les deux ans précédant l'année de livraison. Il est calculé comme la moyenne arithmétique du prix des enchères qui ont eu lieu avant le début de l'année de livraison ;
- ce prix de référence s'applique à la part de l'obligation de l'acteur obligé approvisionnée via une cession interne de garanties de capacités du responsable de périmètre de certification, la cession interne étant définie dans les règles du mécanisme de capacité⁷. Cette assiette exclut les garanties de capacité cédées en interne à l'acteur obligé et revendues par ce dernier sur le marché de capacité, ainsi que les garanties de capacité qui ne sont pas valorisées dans les offres de fourniture ;
- l'obligation de l'acteur obligé correspond au niveau de garanties de capacités disponible sur le registre des garanties de capacité de l'acteur, représentatif de l'estimation de l'obligation de l'acteur obligé au moment de la déclaration des revenus au titre de la CRI ;
- l'assiette par période est définie au prorata du nombre de jours PP1 signalés par RTE, l'obligation de capacité des acteurs obligés étant basée sur la consommation de leur portefeuille lors de ces mêmes jours.

La présente délibération sera publiée sur le site internet de la CRE et transmise à la ministre de la transition énergétique ainsi qu'au ministre de l'économie, des finances et de la souveraineté industrielle et numérique.

Délibéré à Paris, le 19 octobre 2023.

Pour la Commission de régulation de l'énergie,

Un commissaire,

Ivan FAUCHEUX

⁷ Arrêté du 5 octobre 2023 modifiant les règles du mécanisme de capacité pris en application des articles R. 335-1 et suivants du code de l'énergie.