

La Commission de régulation de l'énergie (CRE) consulte les acteurs de marché.

CONSULTATION PUBLIQUE N° 2022-09 DU 22 SEPTEMBRE 2022 RELATIVE A LA MISE EN ŒUVRE D'UN VERSEMENT ANTICIPE EXCEPTIONNEL DU MONTANT DU COMPTE DE REGULARISATION DES CHARGES ET DES PRODUITS (CRCP) DE RTE

Le tarif actuel d'utilisation des réseaux publics d'électricité dans le domaine de tension HTB, dit TURPE 6 HTB, est entré en vigueur le 1^{er} août 2021, en application de la délibération du 21 janvier 2021¹ (ci-après la « délibération TURPE 6 HTB »), pour une durée de quatre ans environ. Conformément à cette délibération, le tarif évolue le 1^{er} août de chaque année selon les dispositions qu'elle fixe au 2.2.2. En application de ces dispositions, le TURPE 6 HTB a évolué de -0,01% au 1^{er} août 2022².

La CRE constate une situation de crise d'approvisionnement inédite sur les marchés de l'énergie³, se traduisant par une envolée et une forte volatilité des prix de gros de l'électricité au niveau européen. Cette situation conduit à des écarts importants entre certaines prévisions de coûts et de recettes fixées par la délibération TURPE 6 HTB et les dépenses et recettes qui seront constatées pour l'année 2022.

Concernant en particulier le gestionnaire de réseau de transport (GRT), RTE, deux effets contraires sont observés en 2022 :

- d'une part, sous l'effet conjugué de la faible disponibilité du parc nucléaire français et des niveaux des prix de gros de l'électricité, les recettes d'interconnexion perçues par RTE sont en forte hausse (entre +1,1 Md€ et +2,1 Md€ en 2022).
- d'autre part, RTE doit supporter des charges plus importantes pour assurer l'exploitation du système électrique et notamment pour constituer les réserves d'équilibrage, compenser les pertes sur son réseau et gérer les congestions nationales et internationales. Ces surcoûts pourraient atteindre, en 2022, entre 400 et 600 M€.

Ainsi, dans le cas particulier de l'année 2022, les prévisions font apparaître un excédent versé au Compte de Régularisation des Charges et Produits (CRCP) estimé entre +700 M€ et +1,5 Md€ pour RTE (les recettes d'interconnexions élevées coïncident fortement avec des charges de RTE élevées).

Or, la méthodologie d'évolution du TURPE 6 HTB prévoit un apurement du CRCP de RTE dans la limite d'une évolution tarifaire annuelle de +/- 2% (soit +/- 80M€/an environ). Appliquer le mécanisme tarifaire en vigueur ferait courir le risque de voir se constituer durablement un CRCP en stock très élevé que le mécanisme d'apurement ne permettrait pas de faire rapidement baisser au bénéfice des consommateurs, d'autant qu'un phénomène similaire pourrait se reproduire en 2023.

Compte tenu de la crise actuelle sur les marchés de l'électricité qui pèse très fortement sur la part fourniture des consommateurs, la CRE envisage de restituer plus rapidement cet excédent exceptionnel de RTE aux utilisateurs. **Cette restitution aura un effet direct pour les clients industriels raccordés au réseau HTB via un versement unique de RTE aux utilisateurs du réseau public de transport d'électricité avant le 15 avril 2023.** Cet effet sera plus indirect sur les clients raccordés aux réseaux de distribution d'électricité qui en bénéficieront au travers de l'évolution annuelle du tarif d'utilisation des réseaux publics de distribution d'électricité en vigueur (TURPE 6 HTA-BT)⁴.

¹ Délibération de la CRE du 21 janvier 2021 portant décision sur le tarif d'utilisation des réseaux publics de transport d'électricité (TURPE 6 HTB) - CRE, dénommée ci-après délibération tarifaire.

² Délibération de la CRE du 9 juin 2022 portant décision sur l'évolution au 1^{er} août 2022 de la grille tarifaire des tarifs d'utilisation des réseaux publics d'électricité dans le domaine de tension HTB et sur le montant de la compensation à verser à Strasbourg Electricité Réseaux en application de l'article D. 341-11-1 du code de l'énergie - CRE

³ Les prix à terme de l'électricité pour l'hiver 2022-2023 et l'année 2023 - CRE

⁴ Délibération n° 2021-13 de la CRE du 21 janvier 2021 portant décision sur le tarif d'utilisation des réseaux publics de distribution d'électricité (TURPE 6 HTA-BT)

La présente consultation publique expose les évolutions prévisionnelles des trajectoires de charges et de produits de RTE en 2022 et dans les prochaines années, et décrit le dispositif envisagé par la CRE pour la mise en œuvre, au premier semestre 2023, d'un versement exceptionnel et anticipé de certains postes de charges et de recettes du CRCP de RTE au titre de l'année 2022.

A l'issue de cette consultation publique, la CRE a l'intention d'adopter une délibération tarifaire qui sera soumise à l'avis du Conseil Supérieur de l'Energie (CSE).

La présente consultation est ouverte jusqu'au 17 octobre 2022.

Paris, le 22 septembre 2022.

Pour la Commission de régulation de l'énergie,

La Présidente,

Emmanuelle WARGON

Répondre à la consultation

La CRE invite les parties intéressées à adresser leur contribution, au plus tard le 17 octobre 2022, en saisissant leur contribution sur la plateforme mise en place par la CRE : <https://consultations.cre.fr>.

Dans un souci de transparence, les contributions feront l'objet d'une publication par la CRE. **Si votre contribution comporte des éléments dont vous souhaitez préserver la confidentialité, il vous sera possible de générer grâce à la plateforme une version occultant ces éléments.** Dans ce cas, seule cette version fera l'objet d'une publication. La CRE se réserve le droit de publier des éléments qui pourraient s'avérer essentiels à l'information de l'ensemble des acteurs, sous réserve qu'ils ne relèvent pas de secrets protégés par la loi. **En l'absence de version occultée, la version intégrale est publiée,** sous réserve des informations relevant de secrets protégés par la loi.

Les parties intéressées sont invitées à répondre aux questions en argumentant leurs réponses.

SOMMAIRE

1. OBJECTIFS DE LA CONSULTATION PUBLIQUE	4
1.1 COMPETENCES DE LA CRE	4
1.2 OBJET DE LA CONSULTATION	4
2. IMPACTS FINANCIERS SUR RTE DE LA SITUATION ACTUELLE SUR LES MARCHES DE L'ENERGIE	4
2.1 RAPPEL DU FONCTIONNEMENT DU CRCP DEFINI DANS LA DELIBERATION TURPE 6 HTB.....	4
2.2 IMPACT DU CONTEXTE ACTUEL DE PRIX DE MARCHÉ SUR LES CHARGES ET PRODUITS DE RTE.....	4
2.3 ENJEUX IDENTIFIES PAR LA CRE POUR LES UTILISATEURS DE RESEAU	6
3. MECANISME ENVISAGE POUR UN VERSEMENT EXCEPTIONNEL DU CRCP DE RTE	7
3.1 PRINCIPES DU DISPOSITIF ENVISAGE.....	7
3.2 DISPOSITIF ENVISAGE.....	7
4. LISTE DES QUESTIONS	8

1. CADRE JURIDIQUE ET OBJECTIFS DE LA CONSULTATION PUBLIQUE

1.1 Compétences de la CRE

Les articles L. 341-2, L. 341-3 et L. 341-4 du code de l'énergie encadrent les compétences de la CRE en matière de tarification de l'utilisation des réseaux publics de transport et de distribution d'électricité. A ce titre, l'article L. 341-3 dispose que « [l]es méthodes utilisées pour établir les tarifs d'utilisation des réseaux publics de transport et de distribution d'électricité sont fixées par la Commission de régulation de l'énergie ».

En outre, l'article L. 341-2 du code de l'énergie prévoit que « les tarifs d'utilisation du réseau public de transport et des réseaux publics de distribution sont calculés de manière transparente et non discriminatoire, afin de couvrir l'ensemble des coûts supportés par les gestionnaires de ces réseaux dans la mesure où ces coûts correspondent à ceux d'un gestionnaire de réseau efficace ».

Enfin, l'article L. 341-3 du même code dispose que la CRE « peut prévoir un encadrement pluriannuel d'évolution des tarifs et des mesures incitatives appropriées, tant à court terme qu'à long terme, pour encourager les gestionnaires de réseaux de transport et de distribution à améliorer leurs performances, notamment en ce qui concerne la qualité de l'électricité, à favoriser l'intégration du marché intérieur de l'électricité et la sécurité de l'approvisionnement et à rechercher des efforts de productivité ».

1.2 Objet de la consultation

La CRE souhaite recueillir l'avis des acteurs de marché sur les modifications du TURPE 6 HTB de RTE qu'elle envisage afin de prévoir un versement anticipé et exceptionnel de certains postes de charges et de produits du compte de régularisation des charges et des produits (CRCP) au titre de l'année 2022 de RTE.

2. IMPACTS FINANCIERS SUR RTE DE LA SITUATION ACTUELLE SUR LE MARCHÉ DE L'ÉLECTRICITÉ

2.1 Rappel du fonctionnement du CRCP défini dans la délibération TURPE 6 HTB

Le niveau du TURPE 6 HTB est fixé par la CRE à partir d'hypothèses sur le niveau prévisionnel des charges et des recettes de RTE.

Un mécanisme de régularisation *a posteriori*, le CRCP, a été introduit afin de prendre en compte tout ou partie des écarts entre les charges et les produits réellement constatés et les charges et les produits prévisionnels sur des postes prédéfinis. Ce CRCP est apuré sur une durée d'un an, du 1^{er} août de l'année N au 31 juillet de l'année N+1 dans la limite d'une évolution tarifaire annuelle associée à cet apurement de +/- 2 %. En cas d'atteinte de ce seuil, le solde du CRCP non apuré au cours de l'année considérée est reporté à l'année suivante.

Enfin, le solde du CRCP prévisionnel en fin de période tarifaire est pris en compte lors de l'établissement du revenu autorisé de la période suivante et est apuré sur 4 ans. Le solde prévisionnel du CRCP est ainsi remis à zéro en début de chaque période tarifaire.

Ce mécanisme de régulation *a posteriori* par le CRCP, mis en œuvre depuis plusieurs périodes tarifaires, s'est révélé particulièrement efficace lorsqu'il était possible d'anticiper, avec un relatif degré de confiance, les trajectoires de charges et de produits de RTE. Il permet ainsi de lisser la régularisation, en évitant les évolutions trop importantes des tarifs, à la hausse comme à la baisse, et de donner aux utilisateurs du réseau une bonne visibilité sur les évolutions tarifaires annuelles. En accord avec la majorité des contributions reçues lors des travaux de préparation du tarif TURPE 6 HTB, la CRE a décidé de maintenir ce fonctionnement du CRCP dans la délibération TURPE 6 HTB du 21 janvier 2021.

2.2 Impact du contexte actuel de prix de gros sur les charges et produits de RTE

Le deuxième semestre de l'année 2021 a été marqué par une hausse historique des prix de gros de l'électricité. Cette tendance s'est accentuée en 2022. Elle affecte tous les pays européens, avec une augmentation importante des différentiels de prix (« *spreads* ») entre pays voisins. Le graphique ci-dessous représente l'évolution des prix de gros de l'électricité pour différents pays européens entre juin 2021 et juin 2022.

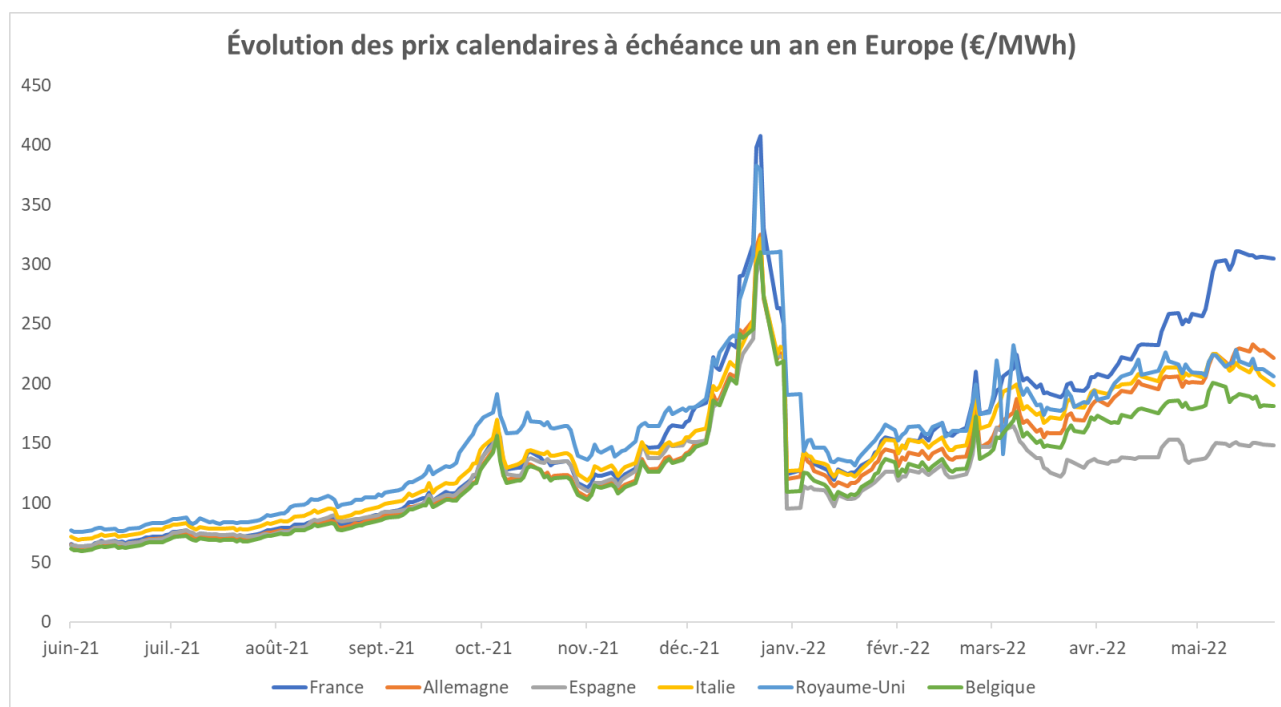


Figure 1 : Évolution des prix calendaires en €/MWh pour différents pays d'Europe.

Cette hausse historique des prix de gros de l'électricité couplée à une volatilité importante des différentiels de prix entre pays européens voisins entraîne des conséquences sur le niveau des charges et recettes supportées par RTE pour l'exercice de ses missions ainsi que sur les recettes qu'il perçoit dans le cadre de l'allocation des capacités d'interconnexion.

Le cadre de régulation tarifaire du TURPE 6 protège RTE d'une part, et les consommateurs, d'autre part, contre de telles fluctuations sur lesquelles RTE n'a aucune influence. Les différences de charges et de recettes par rapport à la trajectoire tarifaire sont ainsi portées au CRCP et restituées ou facturées aux utilisateurs de réseau.

Les charges liées à la compensation des pertes électriques

RTE doit veiller à la compensation des pertes électriques liées à l'acheminement de l'électricité sur son réseau. A cette fin, RTE négocie librement sur les marchés des contrats nécessaires à la couverture, en énergie et en capacité, de ces pertes.

Bien que des actions de RTE puissent permettre de limiter dans une certaine mesure les charges relatives à la compensation des pertes (réduction du volume, politique d'achat efficace)⁵, celles-ci sont directement affectées par l'augmentation des prix de gros de l'électricité. Ces charges sont prises au réel dans les tarifs (100% au CRCP) mais font l'objet d'une régulation incitative sur les volumes et les prix.

Pour 2022, les sommes versées au CRCP pourraient s'établir entre -80 M€ et -160 M€ de charges supplémentaires en fonction des prix de gros, de la consommation et de la configuration du réseau en fin d'année.

Les charges liées à la constitution des réserves d'équilibrage

RTE veille à la disponibilité et à la mise en œuvre des réserves nécessaires au fonctionnement du réseau. A cette fin, RTE négocie des contrats nécessaires à la constitution de ces réserves.

L'intégralité des écarts entre la trajectoire de référence TURPE 6 HTB et le coût des réserves effectivement constaté sera pris en compte au CRCP (100% CRCP) mais fait l'objet d'une régulation incitative sur les volumes. Pour 2022, les sommes versées au CRCP pourraient s'établir entre -230 M€ et -290 M€ de charges supplémentaires en fonction des besoins de RTE et des prix des offres.

⁵ Ces actions font par ailleurs l'objet d'une régulation incitative définie dans la décision TURPE 6 HTB

Les charges liées aux congestions internationales et nationales

Ce contexte exceptionnel sur les prix de gros de l'électricité et la situation inédite de l'approvisionnement en électricité de notre pays ont des conséquences sur les coûts liés aux congestions nationales et internationales. En effet, une partie des actions mises en œuvre par RTE pour gérer ces congestions repose sur des mécanismes de marché (activation d'offres sur le mécanisme d'ajustement pour les congestions nationales, actions dites de « *countertrading* » pour les congestions internationales), qui voient leurs coûts augmenter.

L'écart entre la référence et le coût réel de ce poste de coût est pris en compte à 80% au CRCP de RTE.

Pour 2022, ces écarts versés au CRCP pourraient s'établir dans une fourchette de -80 M€ et -100 M€ de charges supplémentaires qui dépendent notamment des prix de gros *spot* de l'électricité en fin d'année.

Les recettes tirées de l'allocation des capacités d'interconnexion

RTE perçoit des recettes d'interconnexion qui recouvrent deux éléments différents :

- la rente de congestion issue de l'allocation des capacités d'interconnexion, qui est proportionnelle au différentiel de prix entre les marchés de gros ;
- les mécanismes de capacités liées à ces interconnexions : les interconnexions participent à la sécurité d'approvisionnement en électricité en permettant d'échanger de l'électricité avec nos voisins en période de tension. A ce titre, RTE touche une rémunération via les mécanismes de capacité français et britanniques.

La crise d'approvisionnement a notamment engendré une forte croissance des écarts de prix de gros entre les différents pays européens et a fortiori entre le prix de gros français et les prix de gros de nos voisins européens avec lesquels nous sommes reliés par des interconnexions électriques. La rente de congestion des interconnexions régulées est partagée à parts égales entre les gestionnaires de réseau de transport en application des méthodologies européennes prévues par les règlements « Allocation des capacités d'interconnexion et gestion des congestions »⁶ (CACM) et « Allocation des capacités à long terme »⁷ (FCA). Étant directement proportionnelle au différentiel de prix entre les marchés de gros, elle a mécaniquement augmenté d'une ampleur significative. Cet effet est amplifié par les niveaux particulièrement élevés des prix de gros de l'électricité.

L'augmentation des prix de gros et de la volatilité des prix de gros de l'électricité engendre ainsi un excédent de recette qui pourrait s'établir pour l'année 2022 dans une fourchette entre 1,1 Md € et 2,1Md €. Ce poste est pris en compte à 100% au CRCP.

Bilan pour 2022

Le niveau exact de l'impact financier des effets décrits ci-dessus dépend de l'évolution des prix de gros jusqu'à la fin de l'année. L'ensemble des chiffrages présentés dans la présente consultation publique repose sur des hypothèses de prix comprises entre 200 et 500 €/MWh.

Dans ses estimations préliminaires, la CRE retient le fait que des recettes d'interconnexion élevées coïncident fortement avec des charges de RTE élevées. **Ainsi, la CRE estime, à ce stade, l'excédent de CRCP de RTE sur ces postes entre 700 M€ et 1,5 Md€ pour 2022.**

Question 1 : Avez-vous des remarques concernant l'analyse de la CRE des évolutions prévisionnelles des postes de charges et de produits de RTE ?

2.3 Enjeux identifiés par la CRE pour les utilisateurs de réseau

La mécanique tarifaire prévue dans la délibération TURPE 6 HTB prévoit un apurement progressif du CRCP, afin de lisser les régularisations éventuelles, limité à +/- 2% d'évolution annuelle du TURPE 6 HTB.

En ce qui concerne RTE, une évolution annuelle de -2% pour régularisation en faveur des utilisateurs du réseau correspond à un apurement d'environ 80 M€/an du CRCP. Les montants présentés précédemment risquent donc de conduire à un excédent significatif et durable au CRCP.

⁶ Règlement (UE) 2015/1222 de la Commission du 24 juillet 2015 établissant une ligne directrice relative à l'allocation de la capacité et à la gestion de la congestion

⁷ Règlement (UE) 2016/1719 de la Commission du 26 septembre 2016 établissant une ligne directrice relative à l'allocation de capacité à terme

Dans le contexte de crise sur les marchés de l'énergie, la CRE considère qu'il y a un enjeu fort à restituer rapidement cet excédent aux utilisateurs du réseau public de transport d'électricité.

Les utilisateurs raccordés au réseau public de transport d'électricité bénéficieront directement de la restitution. Pour les utilisateurs raccordés aux réseaux publics de distribution d'électricité, la restitution sera indirecte via les gestionnaires de réseau de distribution. Les montants restitués à travers la réduction des charges de TURPE HTB viendront partiellement compenser les surcoûts prévisionnels des gestionnaires de réseau de distribution.

Question 2 : Etes-vous favorable à la proposition de la CRE de mettre en œuvre un versement anticipé du CRCP de RTE ?

3. MECANISME ENVISAGE POUR UN VERSEMENT EXCEPTIONNEL DU CRCP DE RTE

3.1 Principes du dispositif envisagé

La CRE n'envisage pas de modifier dans la durée les modalités de versement du solde du CRCP aujourd'hui fixées par la délibération TURPE 6 HTB. Ces modalités se sont révélées efficaces lors des dernières périodes tarifaires, afin de lisser dans la durée les évolutions tarifaires.

Par ailleurs, l'effet conduisant à un solde du CRCP qui serait fortement excédentaire pour l'année 2022 est principalement lié au contexte exceptionnel de crise d'approvisionnement. Ainsi, la CRE envisage à ce stade de retenir un dispositif de versement anticipé du CRCP pour 2022.

Au regard des prix de gros très élevés constatés actuellement sur les marchés, la CRE estime également qu'il est pertinent de mettre en œuvre ce dispositif au plus tôt, afin de faire bénéficier les utilisateurs de réseau de l'excédent de recettes anticipé pour RTE dès le premier semestre 2023. La CRE envisage donc un mécanisme qui interviendrait en amont de l'évolution tarifaire du 1^{er} août 2023 et qui serait concentré en un versement unique.

Enfin, la CRE considère que ce dispositif doit respecter les principes fondamentaux ayant conduit à l'élaboration de la TURPE 6 HTB, notamment la non-discrimination et le reflet des coûts. Ainsi, le dispositif envisagé doit répercuter cet apurement exceptionnel à l'ensemble des utilisateurs du réseau public de transport d'électricité selon des critères objectifs, transparents et non discriminatoires.

Aux termes des dispositions de l'article 19 du règlement (UE) 2019/943 du Parlement européen et du Conseil du 5 juin 2019 sur le marché intérieur de l'électricité, les recettes tirées de l'allocation de capacités doivent être utilisées en priorité pour a) « garantir la disponibilité réelle des capacités allouées, y compris la compensation de fermeté » et b) « maintenir ou accroître les capacités d'échange entre zones (...) ». Lorsque ces objectifs prioritaires ont été remplis de manière appropriée, les recettes peuvent être prises en compte par la CRE pour la fixation du tarif d'accès au réseau. En conformité avec ces dispositions, les recettes d'interconnexion, de même que les coûts visant à garantir la fermeté des produits alloués, ainsi que les charges de capital des investissements permettant de maintenir ou d'accroître les capacités d'interconnexion, sont tous pris en compte au réel dans le CRCP.

Ce versement exceptionnel du montant du CRCP sera donc sans impact sur l'analyse qui sera faite sur le bon usage des recettes d'interconnexion pour financer les objectifs prioritaires en application des dispositions de l'article 19 du règlement (UE) 2019/943. La CRE publiera un rapport portant sur l'utilisation des recettes tirées de la congestion sur l'année 2022 au début de l'année 2023.

3.2 Dispositif envisagé

Considérant les principes évoqués ci-dessus, la CRE envisage de mettre en place, pour les postes de charges et de recettes identifiés ci-après, un dispositif de versement unique anticipé, distinct du calcul du solde du CRCP de RTE qui sera constaté au titre de l'année 2022.

Montant

Écarts entre les montants réalisés et les trajectoires prévisionnelles retenues dans la délibération TURPE 6 HTB concernant les postes de charges et le poste de recettes suivants :

- les recettes tirées de l'allocation de capacités d'interconnexion (100%) ;
- les charges liées à la compensation des pertes (100%) ;
- les charges liées à la constitution des réserves d'équilibrage (100%) ;
- les charges liées aux congestions internationales et nationales (80%).

Soit, à ce stade, entre 700 M€ et 1,5 Md€ (entre 16% et 35% des recettes tarifaires annuelles de RTE).

Le montant à restituer de manière anticipée aux utilisateurs du réseau public de transport sera calculé à l'issue de la clôture des comptes annuels pour l'année 2022.

Méthode

La somme des écarts entre le montant réalisé et le montant prévisionnel des postes indiqués ci-dessus défini dans la délibération TURPE 6 HTB sera directement restituée par RTE, sous la forme d'un versement direct, aux utilisateurs du réseau public de transport.

Ce montant sera reversé aux utilisateurs du réseau public de transport au prorata des composantes tarifaires facturées aux utilisateurs de réseau, hors composante d'injection, sur l'année 2022. Le montant à verser à chaque utilisateur du réseau de transport sera calculé au plus tard le 1^{er} mars 2023 sur la base des factures émises au 31 janvier 2023 pour l'année 2022. Le versement sera effectué par RTE avant le 15 avril 2023. Le montant reversé à Enedis, en tant qu'utilisateur du réseau de RTE, sera comptabilisé au CRCP d'Enedis de 2023.

Question 3 : Êtes-vous favorable au mécanisme envisagé par la CRE afin d'apurer de manière anticipée le CRCP de RTE ?

4. LISTE DES QUESTIONS

Question 1 : Avez-vous des remarques concernant l'analyse de la CRE des évolutions prévisionnelles des postes de charges et de produits de RTE ?

Question 2 : Êtes-vous favorable à la proposition de la CRE de mettre en œuvre un versement anticipé du CRCP de RTE ?

Question 3 : Êtes-vous favorable au mécanisme envisagé par la CRE afin d'apurer de manière anticipée le CRCP de RTE ?