

**COMMUNICATION DE LA COUR DES COMPTES :  
LA CONTRIBUTION AU SERVICE PUBLIC DE L'ÉLECTRICITÉ (CSPE)  
SUITES DONNÉES AUX OBSERVATIONS  
DE LA COUR DANS LE RAPPORT PUBLIC 2011  
Juin 2012**

**Commentaires de F. POIZAT (IED) sur ce rapport**

Ces commentaires font référence à des repères [nombres entre crochets « *stabilo-bossés en vert* »] dans le texte de la Cour. De plus, certains passages sont « *stabilo-bossés en jaune* » pour signaler leur intérêt. Tous ces ajouts n'engagent que leur auteur !

|         |  |
|---------|--|
| [1]     | A ce niveau de résumé (cf. [8]), la Cour néglige, à juste titre, le budget du Médiateur de l'Energie d'une part, les frais de gestion de la Caisse des Dépôts et Consignations d'autre part.   |
| [2]     | « Insertion », sous-entendu « d'un chapitre consacré à la CSPE, dans le rapport annuel 2011 de la Cour ».  |
| [2bis]  | Dont l'une prise à l'occasion de la loi de finances du 29 décembre 2010, autrement dit avant la publication du rapport de la Cour mais pendant sa phase de contradiction.  |
| [3]     | Mais la taxe allemande ne vise que les EnR (loi EEG) et la cogénération (loi KWKG) (cf. [13])  |
| [4]     | Ce chiffre appelle vérification ; il est troublant que la Cour veuille soumettre la CSPE au Parlement et que les tarifs issus des appels d'offres soient tenus confidentiels. SLC avait esquissé une évaluation de ces prix d'achat sur la seule information donnée par la CRE de l'impact qu'aurait cet appel d'offres sur la CSPE, précisément. Mais le compte-rendu, en 2 courtes pages, de la délibération de la CRE du 5/04/2012 à laquelle fait allusion la note de bas de page n°16 est tout sauf précis : rien, notamment, sur les prix (voir note de bas de page n°24, édifiante) et leurs conditions d'actualisation-révision, d'autant que l'on sait que le cahier des charges de cet appel d'offres a été révisé au moins trois fois, évidemment à la hausse ... |
| [5]     | Calcul « réservé » à EDF en métropole.   |
| [6]     | Cette expression plus conforme au goût du jour ne figure dans les textes officiels qu'à compter de la publication du Code de l'énergie. A noter qu'il n'existe pas d'ELD dans les ZNI.   |
| [7]     | Compensation toute théorique, mais, de fait, inscrite dans la loi n°2000-108, à l'alinéa I de l'article 2 !  |
| [8]     | Ceci invalide corrobore notre commentaire [1].   |
| [9]     | Modification fondamentale, tant dans son principe que dans son application au détriment d'EDF seule (et de ses clients et actionnaires). <b>Ce que ne souligne pas la Cour ...</b>   |
| [10]    | C'est-à-dire à un tarif de cession nettement plus faible que le prix de marché : pourquoi donc cette faveur ? Cf. commentaire précédent !  |
| [11]    | Il n'empêche que c'est encore EDF quia assumé cette ponction, TaRTAM pris sur la CSPE, puis sur la CUHN (Contribution Unitaire et Hydraulique), à 95% (le solde portant sur GDF-Suez).   |
| [12]    | Politiquement correcte, la Cour tait le fait qu'entre-temps devait avoir lieu l'élection présidentielle de 2012 et que le « plaisir » d'une augmentation de 1,5 puis 3 €/MWh (soit + 5 % en 6 mois) incomberait au gouvernement suivant !  |
| [13]    | Noter qu'en Allemagne, les EnR relèvent de la fameuse loi EEG ( <i>Gesetz für den Vorrang Erneuerbarer Energien</i> ) et la cogénération d'une loi KWKG ( <i>Gesetz zur Förderung der Kraft-Wärme- Kopplung</i> ). En France, on considère la cogénération (y compris fossile) renouvelable ...  |
| [14]    | Cet astérisque est la première allusion au fait que tous les tarifs d'achat, arrêtés en 2006, prennent en compte, au moins partiel, l'inflation (chose que ne mentionnent ni le rapport Desessard, ni le rapport Diefenbacher-Launay). Ce n'est pas qu'une nuance : + 10% en 3 ans, tout de même ! Mais voir commentaire [34]  |
| [15]    | Encore qu'était prévu un tarif d'achat T5, purement théorique, fixé à 120 €/MWh et dégressif de 10% par an ...   |
| [16]    | Prix d'achat à rapprocher de [4] et qui démontre que tarifs d'achat et appels d'offres se font la courte échelle, selon un « principe », assez peu moral, déjà vérifié avec les appels d'offres CRE 1, CRE 2 et CRE 3 pour la biomasse.  |
| [17]    | Autant de moins à compenser à ... EDF seule. Pour 2012, cette modification induira une réduction de presque 13 %, soit 26 M€ car « le coût évité total prévisionnel [de ~3 TWh] est de 198 M€ » : coût évité unitaire de <b>65,5 au lieu de 56,8 €/MWh</b> . (cf. délibération CRE du 13-10-2011)  |
| [17bis] | La numérotation de la CdC semble prouver l'omission d'une note de bas de page  |
| [18]    | Surprenant que la Cour ne souligne pas la possible « dispatchabilité » des divers bio-combustibles (via des stockages), a contrario de l'intermittence des EnR « fatales » (éolien et solaire).  |
| [19]    | Qui donc cette restriction lèse t-elle ? GDF-Suez et, surtout, EDF, bien sûr. <b>La Cour n'aborde pas cet aspect ...</b>   |
| [20]    | Cette parenthèse entraîne la confusion, plus qu'elle n'apporte une précision.  |
| [21]    | Oui ! En 2006, le tarif de base était de 8,2 c€/kWh. Par contre, l'interpolation pour le dernier lustre (années 11 à 15) est une pure fiction car elle ne vaut que pour des sites très ventés, quasi-inexistants : le facteur de charge moyen n'est-il pas, actuellement, de 2000 h/an environ, soit 20% plus bas que la césure basse (2400 h/an) ? <b>La Cour se fait</b>   |

|         |   |
|---------|---|
|         | <b>berner ...</b>   |
| [22]    | Aucune éolienne offshore ne fonctionnant en France, il est bien trop tôt pour se prononcer sur la validité du dispositif d'interpolation tarifaire sur la seconde décennie. L'expérience de l'éolien terrestre (cf. ci-avant) pousse à la méfiance d'autant que l'étude d'H. Flocard sur le site de Robbin Riggs (voir le site de SLC) et nos propres croisements d'informations (notamment sur les données d'E.ON issues de son « <i>factbook</i> » sur l'éolien marin ne laissent espérer qu'un facteur de charge voisin de 3000 h/an, la césure basse étant fixée à 2800 h/an ...<br>Du moins l'éolien offshore ne pèsera-t-il pas sur la CSPE avant 2017 au mieux ... |
| [23]    | Le mot « <i>impose</i> » ne paraît pas une obligation légale. Tout au plus notons nous que les cogénérateurs fournissent « <i>plein pôt</i> », du 1 <sup>er</sup> novembre au 31 mars ...   |
| [24]    | Cette électricité ne peut-elle pas être produite, plutôt qu'achetée ? En 2011, EDF n'a acheté que 7 TWh sur le marché, soit moins d'1,5% de ses besoins de fourniture !!!   |
| [25]    | C'est le moins qu'on puisse dire. Avant cela (cf. [9], il y a lieu de s'interroger sur le bien-fondé de la modification intervenue en 2004 (voir à ce sujet la longue discussion _ y compris en dialogue avec M. Boiteux, dans notre expertise IED initiale, § 4.2.3.2 de notre rapport de février 2008.)   |
| [26]    | Impact bien moindre que la sous-estimation structurelle par le « <i>prix de marché moyen pondéré</i> » d'une part, la priorité de compensation donnée aux autres acheteurs obligés (sans prise en compte des coûts de portage subis du fait de la créance ainsi créée aux dépens d'EDF) d'autre part !  |
| [27]    | Toutes ces considérations sont bien difficiles à cerner et vérifier ...   |
| [28]    | C'est-à-dire pas avant octobre 2013. On aura le temps d'en reparler ...   |
| [29]    | L'extension « <i>aux fournisseurs alternatifs</i> » du droit à délivrer le TPN conduirait à compenser ceux-ci, tâche qui retombera sur la CRE ... On peut toutefois aussi s'interroger sur les motivations de ces producteurs dont l'intérêt n'est sûrement pas de fournir de l'énergie à perte ... C'est ce que suggère la note de bas de page n°29.   |
| [29bis] | Erreur manifeste, d'un facteur ... 1000.  |
| [30]    | Elle entérine cependant le fait que le coût du marché électrique évoluerait plus vite que l'inflation ...1  |
| [31]    | Troublant masochisme de la « <i>grande muette</i> » EDF ...   |
| [32]    | Ce qui suppose un volume d'achat obligé de 83 TWh/an (nous sommes d'accord).  |
| [33]    | Constat fait en Martinique (octobre 2008) au cours d'une expertise IED pour le compte du SMEM.  |
| [34]    | Sans doute EDF tient-elle compte, en sus de la « <i>prime</i> » annoncée par E. Besson, du coût de l'énergie produite par le CCG de Landivisiau.  |
| [35]    | Affirmation quelque peu prématurée, non ?   |
| [36]    | ... au moins autant que la prise en compte des frais de gestion de la Caisse des Dépôts et Consignations, non ?   |
| [37]    | La part ELD + EDM passe ainsi de 4,3% à 7% : progression très significative qui <b>aurait mérité un approfondissement de la part de la CdC.</b>   |
| [38]    | Remarque en phase avec les craintes qui se font jour en Allemagne, avec plus d'acuité encore (voir note d'analyse du CAS de septembre 2012).  |
| [39]    | pour aider à la résorption de la créance d'EDF ??? Je ne comprends pas.   |
| [40]    | La Cour croit-elle à cet argument ? Quand on voit le peu d'empressement de clients adeptes du solaire non connecté au réseau, en France comme ailleurs, on est en droit de douter fortement ...<br>Par contre, ce système _ notamment le mode de calcul du coût évité _ sous-évalue le surcoût des énergies renouvelables, dont la facture est ainsi rendu plus indolore aux « <i>consommateurs consentants</i> » ou non.   |
| [41]    | ??? Ce concept, souvent brandi par les écologistes militants _ Hespul, FEE, etc. _ confond prix de gros (à la production) et prix de détail (à la consommation). Il n'aurait de sens que pour un consommateur non connecté au réseau.   |
| [42]    | Oui, à l'instar de ce qui se passe en Espagne (REE) et Allemagne (les quatre majors). Ceci mériterait d'être mieux argumenté et mis en perspective avec les problèmes d'intermittences éolienne et solaire, et d'absence de capacités de stockage massif.   |

**COMMUNICATION DE LA COUR DES COMPTES :  
LA CONTRIBUTION AU SERVICE PUBLIC DE L'ÉLECTRICITÉ (CSPE)  
SUITES DONNÉES AUX OBSERVATIONS  
DE LA COUR DANS LE RAPPORT PUBLIC 2011**

**Juin 2012**

**Sommaire \***

|  |                  |
|--|------------------|
| <b>AVERTISSEMENT .....</b>   | <b>5 (2)</b>     |
| <b>RESUME .....</b>  | <b>7 (3)</b>     |
| <b>CHAPITRE I - EVOLUTION DES REGLES CONCERNANT LA CSPE .....</b>  | <b>13 (5)</b>    |
| <b>I - La CSPE avant le 1er janvier 2011 .....</b>   | <b>13</b>        |
| A - Rappel historique .....  | 13               |
| B - La CSPE dans le rapport public 2011 .....  | 16               |
| <b>II - Evolution des règles concernant la CSPE depuis le 1<sup>er</sup> janvier 2011.....</b>                         | <b>19</b>        |
| A - Evolution des modalités de fixation du montant annuel de la CSPE .....   | 20               |
| B - Evolution des tarifs et des règles de calcul des charges couvertes par la CSPE .....                               | 24               |
| <b>CHAPITRE II EVOLUTIONS CONSTATEES DE LA CSPE EN 2010 .....</b>  | <b>49 (21)</b>   |
| <b>I - Evolution globale des charges et des recettes en 2010 .....</b>   | <b>49</b>        |
| <b>II - Evolution des différents types de charges en 2010 par rapport à 2009 .....</b>                                 | <b>51</b>        |
| A - Les charges dues aux contrats d'achat en métropole .....   | 51               |
| B - Les charges dues à la péréquation tarifaire dans les zones non interconnectées .....                               | 54               |
| C - Les charges dues aux dispositions sociales .....   | 56               |
| <b>III - Comparaisons des prévisions de la commission de régulation de l'énergie et des réalisations en 2010 .....</b> | <b>56</b>        |
| <b>CHAPITRE III PREVISIONS D'EVOLUTION DE LA CSPE 2011- 2020 .....</b>   | <b>59 (26)</b>   |
| <b>I - Les prévisions par type de production .....</b>   | <b>59</b>        |
| A - Les charges liées aux énergies renouvelables .....   | 60               |
| B - Les charges liées à la cogénération .....  | 66               |
| C - Les charges liées à la péréquation tarifaire en dans les zones non interconnectées .....                           | 67               |
| D - Les charges dues aux dispositions sociales .....   | 69               |
| E - Divers .....   | 70               |
| <b>II - Les prévisions globales de recettes et de dépenses .....</b>   | <b>72</b>        |
| <b>III - La situation d'EDF .....</b>  | <b>75</b>        |
| A - Les charges de CSPE d'EDF .....  | 75               |
| B - La CSPE dans les comptes d'EDF .....   | 76               |
| C - Les demandes d'EDF en matière de CSPE .....  | 77               |
| <b>CONCLUSION GENERALE .....</b>   | <b>83 (36)</b>   |
| <b>ANNEXES (liste).....</b>  | <b>87 (37)</b>   |
| <b>ANNEXES 5 à 9 seulement .....</b>   | <b>(38 à 40)</b> |

\* Le présent document est une copie intégrale \_ **sauf très rares exceptions, dûment justifiées (dont des coquilles ou fautes d'orthographe, sans doute dues à l'extrême rapidité exigée par le Sénat )** \_ du rapport de la Cour des Comptes figurant en annexe 5 du rapport n°667 du sénateur Jean DESESSARD (pp. 331 à 464) « *au nom de la commission d'enquête sur le coût réel de l'électricité afin d'en déterminer l'imputation aux différents agents économiques* ».

Sa réduction affecte la pagination : en sus de celle de la Cour, **figure (entre parenthèses) la pagination du présent document.**

## Avertissement

Le présent rapport a été élaboré pour répondre à une demande de la commission d'enquête du Sénat « *sur le coût réel de l'électricité afin d'en déterminer l'imputation aux différents agents économiques* », dont la réunion constitutive a eu lieu le 21 février 2012.

Le président de la commission d'enquête, le sénateur Ladislas Poniatowski, et le rapporteur, le sénateur Jean Desessard, ont demandé, par un courrier en date du 21 mars, que « *la Cour complète l'information du Sénat* » en application de l'article L. 132-4 du code des juridictions financières. La Cour est invitée à adresser à la commission « *une contribution tendant à actualiser les analyses et effectuer le suivi des recommandations qui ont été faites par la Cour à l'occasion de son rapport annuel 2011 en ce qui concerne la contribution au service public de l'électricité (CSPE)* ». La commission ayant prévu d'adopter son rapport le 20 juin 2012, elle a souhaité que la contribution de la Cour leur parvienne avant le 6 juin. A titre exceptionnel, le Premier Président a donné son accord à la réalisation de ce rapport dans ce délai particulièrement bref.

Le contrôle a été notifié à la direction générale de l'énergie et du climat (DGEC), à EDF et à la Commission de régulation de l'énergie (CRE) par des courriers datés du 30 mars.

L'enquête de la Cour a reposé sur des questionnaires adressés à ces entités et des entretiens avec leurs représentants. Malgré des délais très contraints, ces derniers ont pu être respectés grâce aux diligences des institutions auxquelles le contrôle a été notifié et à la brièveté des délais de contradiction des constatations provisoires (15 jours) qu'elles ont respectée.

Le présent rapport a été délibéré, le 1<sup>er</sup> juin 2012, par la deuxième chambre de la Cour des comptes, présidée par M. Levy, président de chambre, et composée de MM. Camoin, Paul, de Gaulle, Claude Martin, Mousson, conseillers maîtres, ainsi que de Mme Pappalardo, conseillère maître, rapporteur, et de M. Dupuy, conseiller maître, contre-rapporteur.

Il a ensuite été examiné et approuvé le **5 juin 2012** par le comité du rapport public et des programmes de la Cour des comptes, composé de MM. Migaud, premier président, Bénard, procureur général, Descheemaeker, Bayle, Bertrand, rapporteur général du comité, Mme Froment-Meurice, MM. Durrleman, Levy, Lefas et Briet, présidents de chambre.

## Résumé

La CSPE est un supplément de prix du kilowatt-heure payé par le consommateur d'électricité qui vise à compenser trois [1] types de charges imposées aux producteurs d'électricité, c'est-à-dire, pour l'essentiel, à EDF :

- les surcoûts dus à l'obligation d'achat de l'électricité issue de la cogénération et des énergies renouvelables, sur l'ensemble du territoire ;
- les surcoûts de production dus à la péréquation tarifaire dans les « zones non interconnectées » (ZNI), c'est-à-dire essentiellement les DOM-TOM et la Corse ;
- les coûts des dispositifs sociaux en faveur des personnes en situation de précarité.

Trois points sont examinés dans le présent rapport :

- les recommandations formulées par la Cour dans son rapport public annuel de janvier 2011 ;
- l'évolution des règles relatives à la CSPE depuis l'insertion de janvier 2011 [2], c'est-à-dire les suites données à cette insertion ;
- les prévisions d'évolution de la CSPE d'ici 2020.

### I - Les recommandations formulées par la Cour dans son rapport de 2011

La Cour constatait que le fait que le taux de la CSPE soit resté inchangé depuis 2004, à 4,5 €/MWh, ne permettait plus de couvrir les surcoûts imposés aux producteurs d'électricité. A fin 2010, le déficit cumulé atteignait 2,8 Md€ et pesait sur le fonds de roulement d'EDF.

Tout en constatant que la LFI pour 2011 permettait de relever significativement le taux de la CSPE, la Cour formulait quatre recommandations :

- Maîtriser les facteurs de croissance des charges de service public de l'électricité, au premier rang desquelles figure le système de l'obligation d'achat, à des tarifs trop attractifs, fonctionnant « à guichet ouvert », notamment pour la filière photovoltaïque ;
  - S'interroger sur l'opportunité de continuer à soutenir des filières qui ne figurent pas parmi les priorités gouvernementales en matière de politique énergétique, comme la cogénération ;
  - Remettre à plat le dispositif d'ensemble afin d'en rendre le fonctionnement plus lisible et d'en clarifier le statut fiscal ;
- la Cour considérait en particulier que la CSPE, qualifiée par le Conseil d'Etat « d'imposition innommée » (décisions du 13 mars 2006), est un quasi-impôt dont le taux, et, au-delà, les conditions de prélèvement, devraient faire l'objet d'une autorisation périodique et d'un contrôle du Parlement ;
- Réexaminer le financement du soutien au développement des énergies renouvelables et des autres charges du service public de l'électricité, par le consommateur d'énergie (et non par le consommateur d'électricité uniquement).

### II - Evolution des règles relatives à la CSPE depuis l'insertion de la Cour

Cette évolution a concerné à la fois les règles et les méthodes :

- de fixation des recettes, c'est-à-dire du taux de la CSPE supporté par les consommateurs d'électricité,
- de calcul des dépenses, c'est-à-dire des charges à couvrir par la CSPE.

#### a) Evolution des règles concernant les recettes

En ce qui concerne les recettes, deux modifications législatives [2bis] ont permis l'augmentation de la contribution supportée par le consommateur, en laissant la commission de régulation de l'énergie proposer un taux sur une base objective de couverture des charges et en prévoyant qu'en l'absence de décision du ministre, cette proposition s'appliquerait « par délégation » du législateur mais avec un plafond d'augmentation de 3 €/MWh et par an.

Le supplément de prix que constitue la CSPE passe ainsi de 4,5 €/MWh en 2010, chiffre inchangé depuis 2004, à 10,5 € en juillet 2012 soit une hausse de 133 % en 18 mois.

Compte tenu du plafonnement des hausses et de la croissance très rapide des dépenses, il faudra sans doute cependant attendre 2017 pour que les déficits cumulés par EDF soient résorbés.

A titre indicatif, il est intéressant de noter que le chiffre de 10,5 €/MWh qui sera atteint en juillet 2012 se compare à un chiffre de 35,9 €/MWh, supporté par les ménages allemands, pour un but équivalent [3].

#### b) Evolution des règles concernant les dépenses

En matière de dépenses, les principales évolutions des règles ont affecté les obligations d'achat imposées aux producteurs d'électricité en métropole :

1 - La principale mesure a conduit à limiter le tarif d'achat de l'électricité photovoltaïque

- en ne l'appliquant plus à guichet ouvert aux installations qui dépassent 100 kW,
- en révisant à la baisse les tarifs d'achat pour les installations de puissance inférieure à 100 kW.

En revanche, les engagements pris antérieurement envers les producteurs d'électricité photovoltaïque seront honorés et se traduisent par un accroissement des dépenses au fur et à mesure de l'entrée en fonctionnement des installations agréées précédemment.

2 - En dépit des réserves de la Cour sur l'intérêt limité du soutien apporté à la cogénération, les textes concernés n'ont pas été modifiés.

Dans la mesure toutefois où ils restreignent le bénéfice de l'obligation d'achat aux nouvelles installations de puissance inférieure ou égale à 12 MW ou aux installations anciennes ayant fait l'objet d'une rénovation significative, l'arrivée à terme de nombreux contrats d'achats devrait conduire à une division par trois de la puissance concernée entre 2010 et 2014.

3 - Les charges liées aux tarifs sociaux sont orientées à la hausse du fait d'un meilleur niveau de prestations couvertes et de l'automatisme du versement du tarif de première nécessité (décret du 6 mars 2012). **En volume, elles restent de second ordre par rapport aux autres types de charges.**

4 - La commission de régulation de l'énergie a mis en place une nouvelle méthode de calcul du coût évité pour les obligations d'achat à compenser par la CSPE, qui atténue fortement le poids de la volatilité des prix du marché.

5 - Enfin, sans modifier le tarif d'achat mais en lui préférant la méthode des appels d'offres qui permet de s'en éloigner, 2011 a été marqué par le lancement d'un appel à projets pour 3000 MW d'éolien en mer ; 1928 MW ont été retenus pour un prix d'achat très supérieur aux tarifs antérieurs (20 c€/KWh [4] contre 13 c€/KWh) qui n'avaient pas permis jusque là de développer cette forme de production d'électricité.

#### c) les recommandations qui n'ont pas eu de suite

Si les recommandations de la Cour ont été suivies en ce qui concerne les conditions d'achat de l'énergie photovoltaïque et le taux de la CSPE, il n'en a pas été de même sur deux points :

- le statut de la CSPE n'a pas été modifié alors que la Cour y voyait un « *quasi impôt* » ;
- les charges financées par la CSPE continuent de peser sur le consommateur d'électricité seulement ; ce sujet ne semble pas avoir fait l'objet d'une réflexion spécifique.

### III - Les prévisions d'évolution des charges à couvrir d'ici 2020

1°) Les scénarios d'évolution des charges à couvrir par la CSPE, élaborés par les principaux acteurs, anticipent, à réglementation constante, **des dépenses à couvrir en 2020 comprises entre 8,8 Md€ (EDF) et 10,9 Md€ (CRE) en 2020 contre 2,7 Md€ en 2010**, soit une multiplication par 3,5 environ par rapport à 2010 et par un peu plus de 2 par rapport à la prévision actuelle de la CRE pour 2012 (4,3 Md€).

Le scénario le plus bas est celui d'EDF pour deux raisons :

- **EDF fait une estimation plus limitée du développement de l'éolien en mer** alors que la DGEC et la CRE font leurs estimations sur la base des objectifs fixés par le gouvernement ;
- **EDF anticipe une hausse plus forte que les autres du prix du marché par rapport auquel est calculé [5] le coût évité des obligations d'achat**, donc de moindres charges couvertes par la CSPE.

2°) Les principales augmentations des dépenses à couvrir concernent :

- **les énergies renouvelables en métropole, avec des dépenses multipliées par plus de 10, passant de 707 M€ en 2010 à quelque 7,5 Md€ en 2020 dans les prévisions de la CRE ;**
- les charges de péréquation au profit des zones non interconnectées, hors énergies renouvelables, avec un doublement qui les fait passer de 802 M€ en 2010 à 1,9 Md€ en 2020 dans les estimations de la CRE ;
- le soutien au développement de l'électricité produite à partir de la bagasse dans les mêmes zones, qui passe de 168 M€ en 2010 à plus de 600 M€ en 2020 pour la CRE.

**En ce qui concerne les dispositifs à vocation sociale, les charges à couvrir tripleraient mais resteraient, à réglementation constante, à un niveau relativement modeste de l'ordre de 189 M€.**

3°) Si les augmentations se poursuivent au rythme actuel, **le déficit cumulé supporté par EDF devrait disparaître vers 2017**, après s'être stabilisé à plus de 4 Md€ entre 2012 et 2014.

Avec ces hypothèses, **la contribution demandée au consommateur d'électricité devrait doubler par rapport au niveau de 2012 pour dépasser sensiblement 20 €/MWh en 2020.**

### IV - Conclusion

Plusieurs pistes de réflexions pourraient être explorées pour limiter l'impact, sur les consommateurs d'électricité, de cette forte progression de la CSPE dans les années à venir :

- l'élargissement du financement des énergies renouvelables par les consommateurs d'énergie, et pas seulement par les consommateurs d'électricité, à travers la fiscalité par exemple ;
- **l'utilisation d'autres sources de recettes ayant pour origine la production d'électricité (par exemple le produit de la future vente aux enchères des quotas d'émissions) ;**
- la révision des règles d'exonération actuelles.

Des pistes de travail sont également ouvertes et devraient être approfondies pour limiter certains inconvénients du système actuel d'obligation d'achat, en incitant à optimiser la production des énergies renouvelables et en augmentant la liquidité et la transparence du marché.



# Chapitre I Evolution des règles concernant la CSPE

## I - La CSPE avant le 1<sup>er</sup> janvier 2011

### A - Rappel historique

La contribution au service public de l'électricité (CSPE), mise à la charge des consommateurs d'électricité, a été instituée par l'article 38 de la loi du 3 janvier 2003 relative aux marchés du gaz et de l'électricité et au service public de l'énergie. Elle vise à assurer, comme le prévoit la loi organisant le service public de l'électricité, une compensation publique spécifique des charges correspondant aux missions de service public assurées dans un cadre non monopolistique. Pour ce type de charges, le décret du 28 janvier 2004 identifie trois catégories distinctes de surcoûts compensables dans les domaines de la production et de la fourniture d'électricité :

- les surcoûts des fournisseurs historiques (EDF et les ELD<sup>1</sup> [6]) liés à une obligation d'achat ou aux appels d'offres en métropole continentale, qui font l'objet d'une compensation intégrale [7] ;
  - les surcoûts des producteurs et des fournisseurs EDF SEI et Electricité de Mayotte (EDM) liés à la péréquation tarifaire et aux surcoûts des obligations d'achat dans les zones non interconnectées (ZNI), également intégralement compensés ;
  - les surcoûts des fournisseurs historiques liés aux dispositifs sociaux, compensés intégralement pour la tarification de première nécessité, mais seulement partiellement - à hauteur de 20 % des charges liées à cette tarification - pour la participation des fournisseurs au dispositif institué en faveur des personnes en situation de précarité.

En résumé, le montant de la CSPE, arrêté annuellement par le ministre chargé de l'énergie, sur proposition de la commission de régulation de l'énergie (CRE), est calculé de sorte qu'il couvre en principe l'ensemble des charges de service public ainsi que les frais de gestion exposés par l'organisme gestionnaire, la Caisse des dépôts et consignations [8].

Dès 2003, la CSPE a été encadrée par une limitation d'assiette et par deux plafonds :

- l'électricité produite par un producteur pour son propre usage n'est prise en compte pour le calcul de la contribution qu'au delà de 240 millions de kilowattheures par an ;
- le montant de CSPE ne peut excéder 500 000 € par site de consommation ;
- la contribution applicable à chaque kilowattheure ne peut dépasser 7 % du tarif de vente du kWh<sup>2</sup>, soit, au tarif en vigueur en août 2010, 5,58 € par MWh.

La loi de finances rectificative pour 2004 a apporté deux modifications significatives au nouveau mécanisme :

- les surcoûts relatifs aux mécanismes d'appels d'offres ou d'obligation d'achat ont cessé d'être appréciés par rapport aux coûts d'investissement et d'exploitation évités à EDF ou aux distributeurs non nationalisés<sup>3</sup> (DNN). Ils sont désormais calculés « par référence aux prix de marché de l'électricité » [9] ;
- les entreprises de transport ferroviaire ou de transports collectifs urbains interconnectés (SNCF, RATP notamment) bénéficient désormais du plafonnement à 500 000 €, à l'origine prévu par site de consommation et destiné aux entreprises industrielles fortement dépendantes de l'énergie électrique.

La loi du 13 juillet 2005 a ajouté un nouveau plafonnement, à hauteur de 0,5 % de la valeur ajoutée, pour les sociétés industrielles consommant plus de 7 GWh d'électricité. Par ailleurs, les modalités d'évaluation des coûts évités pour les distributeurs non nationalisés (DNN) ont été à nouveau modifiées : la référence aux prix de marché est remplacée par celle des tarifs de cession réglementés appliqués par EDF, à due proportion de l'électricité acquise dans ces conditions [10].

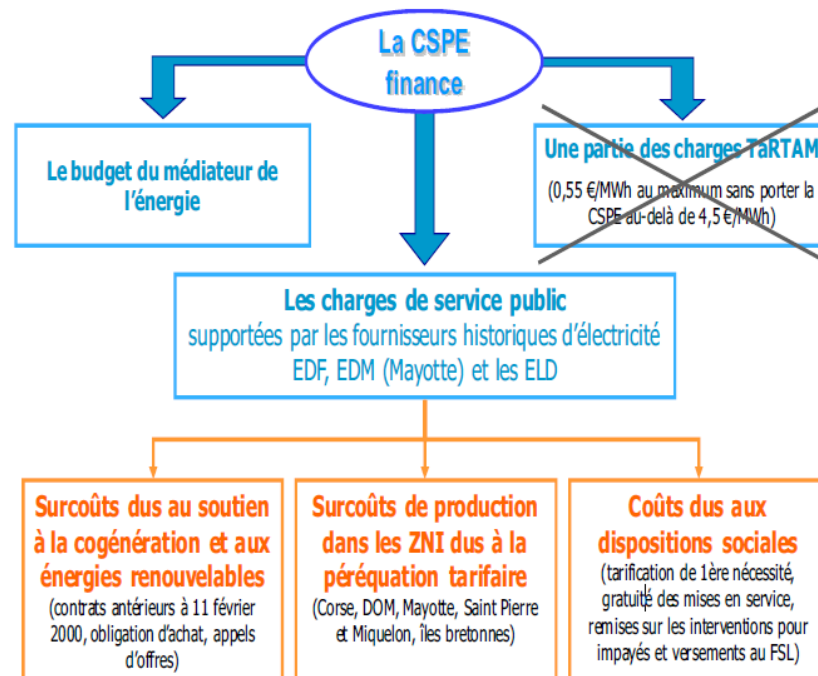
Enfin, la loi du 7 décembre 2006 a alourdi les charges financées par la CSPE : le budget du médiateur de l'énergie entre désormais dans son périmètre ; elle a également prévu que la CSPE pouvait contribuer à financer le tarif réglementé transitoire d'ajustement du marché (TaRTAM) institué par cette même loi.

Un mécanisme complexe de compensation mixte faisait porter in fine le coût de ce tarif sur les principaux producteurs d'électricité d'origine nucléaire et hydraulique (EDF et GDF-Suez) et, dans une moindre mesure, sur les consommateurs d'électricité, via la CSPE, dans la limite de 0,55 €/MWh, sans que le niveau de la CSPE puisse dépasser 4,5 €/MWh. Ce dispositif a disparu en 2011 avec la fin du TaRTAM, sachant qu'en outre le montant de la CSPE nécessaire pour la couverture des charges, hors financement du TaRTAM, dépasse 4,5 €/MWh depuis 2009 ; la CSPE n'a donc contribué au financement du TaRTAM qu'en 2007 et 2008 [11].

<sup>1</sup> ELD : entreprise locale de distribution.

<sup>2</sup> Tarif correspondant à une puissance de 6 kVA sans effacement ni horosaisonnalité.

<sup>3</sup> En général appelés actuellement « entreprises locales de distribution » (ELD).



## B - La CSPE dans le rapport public 2011

Le chapitre du rapport public de 2011 consacré à la CSPE était la première analyse approfondie de la Cour portant sur ce dispositif institué par l'article 38 de la loi du 3 janvier 2003 relative aux marchés du gaz et de l'électricité et au service public de l'énergie. Pour leurs travaux, les rapporteurs de la Cour disposaient donc des comptes de 2003 à 2009 et des estimations pour 2010 et les exercices suivants.

En résumé, la **principale conclusion** de la Cour consistait à relever que **le taux annuel de la CSPE, resté inchangé depuis 2004, n'était plus suffisant** pour couvrir les charges de service public de l'électricité.

Elle constatait que le déficit structurel de compensation qui en résultait (estimé à 1,6 Md€ en 2009) pesait sur le fonds de roulement d'EDF.

Tout en constatant que la loi de finances pour 2011 (article 37) avait modifié les modalités de fixation de la CSPE, facilitant son augmentation et conduisant à un relèvement significatif de cette contribution au 1<sup>er</sup> janvier 2011, la Cour faisait **quatre recommandations** :

- maîtriser les facteurs de croissance des charges de service public de l'électricité, au premier rang desquelles figure le système de l'obligation d'achat, à des tarifs trop attractifs, fonctionnant « à guichet ouvert », notamment pour la filière photovoltaïque ;
- s'interroger sur l'opportunité de continuer à soutenir des filières qui ne figurent pas parmi les priorités gouvernementales en matière de politique énergétique, comme la cogénération ;
- remettre à plat le dispositif d'ensemble afin d'en rendre le fonctionnement plus lisible et d'en clarifier le statut fiscal ; la Cour considérait en particulier que la CSPE, qualifiée par le Conseil d'Etat « d'imposition innommée » (décisions du 13 mars 2006), est un quasi-impôt dont le taux et, au-delà, les conditions de prélèvement, devraient faire l'objet d'une autorisation périodique et d'un contrôle du Parlement ;
- réexaminer le financement du soutien au développement des énergies renouvelables et des autres charges du service public de l'électricité, par le consommateur d'énergie (et non par le consommateur d'électricité uniquement).

Dans leurs réponses, les ministres chargés de l'énergie, de l'économie et du budget ne contestaient pas le constat fait par la Cour sur l'évolution des charges et la nécessité de faire disparaître le déficit supporté par EDF. En revanche, leurs réponses sont moins favorables à certaines recommandations de la Cour :

- concernant les **formules d'achat à « guichet ouvert »**, les ministres de l'économie et de l'énergie distinguent les **filiales déjà matures** et proches des prix de marché (hydraulique et éolien) des filières moins matures (photovoltaïque) pour lesquelles le guichet ouvert sans régulation dynamique n'est effectivement pas la solution la plus pertinente en raison du niveau élevé des tarifs et de l'évolution rapide des coûts de production ; cela explique les décisions prises en 2010 concernant l'achat de l'électricité photovoltaïque qui repose désormais sur un système d'appel d'offres sur des volumes prédéterminés, le dispositif d'obligation d'achat à guichet ouvert n'étant plus réservé qu'aux installations de puissance inférieure à 100 kWc ;
- au-delà de la volatilité des prix des éléments utilisés dans les calculs (prix de marché de l'électricité, du pétrole et du gaz) et malgré les mesures de maîtrise des charges (prises en 2010 en matière de photovoltaïque), **il existe des tendances de fond à la croissance des charges de service public** : d'une part, le développement des énergies renouvelables pour atteindre les objectifs du Grenelle de l'environnement ; d'autre part, les facteurs démographiques et l'accroissement tendanciel des investissements dans les zones non interconnectées (ZNI).



Concernant ce dernier point, les ministres indiquent qu'une mission a été confiée à l'inspection générale des finances et au conseil général de l'économie, de l'industrie, de l'énergie et des technologies (CGEIET) visant à juguler les charges correspondantes et à les inscrire dans une démarche d'excellence environnementale ;

– aucune réponse ne traite le sujet de la cogénération ;

– seul le ministre du budget s'exprime sur la **nature juridique et la gouvernance** de la CSPE, précisant qu'il partage l'analyse de la Cour : « au vu des enjeux budgétaires et financiers, le Parlement devrait être en mesure de contrôler le dispositif et son équilibre » ;

– enfin, **le financement par le consommateur des charges du service public de l'électricité**, particulièrement celles liées aux énergies renouvelables, est revendiqué comme un progrès de la réforme de 2003, apportant « une garantie d'automatisme, de lisibilité et de simplicité ». Le ministère chargé de l'écologie indique qu'il « doit être préservé afin que l'ensemble des coûts complets de la production d'électricité soient internalisés dans les prix de vente, principe également en vigueur pour les autres énergies ». Les ministres chargés de l'économie et de l'énergie ajoutent que, de leur point de vue, « il est vertueux et équitable que le coût complet de production de l'électricité, y compris le coût lié au développement des énergies renouvelables, soit internalisé dans le prix de vente ». Enfin le ministre du budget, constatant que l'alternative à ce mode de financement par le consommateur serait un financement par l'impôt, se dit défavorable à cette recommandation et cite une étude du Trésor qui aurait montré que « la CSPE a un impact moins négatif sur l'économie que la majorité des impôts car [elle] pèse sur un type de bien (...) pour lequel il existe des possibilités de substitution ».

A l'inverse EDF fait remarquer que le rattrapage du déficit passé de la CSPE va avoir lieu alors que le coût de l'augmentation du soutien aux énergies renouvelables va lui-même croître du fait de leur montée en puissance et que ces hausses qui sont extrinsèques au fonctionnement d'EDF devront s'ajouter aux hausses tarifaires nécessaires pour permettre le financement du bon fonctionnement et de la pérennisation de l'outil industriel d'EDF. Aussi, d'après elle, l'ensemble ne pourra qu'avoir un effet préjudiciable à l'image d'EDF auprès du consommateur final. Il serait donc équitable que le financement du soutien au développement des énergies renouvelables fasse l'objet d'un réexamen pour que l'effort ne soit pas supporté par les seuls consommateurs d'électricité, mais partagé par l'ensemble des consommateurs d'énergie.

## II - Evolution des règles concernant la CSPE depuis le 1<sup>er</sup> janvier 2011

Plusieurs évolutions législatives intervenues depuis le 1<sup>er</sup> janvier 2011 ont modifié les modalités de fixation du montant unitaire annuel de la CSPE. La réglementation a fait évoluer certains tarifs d'achat de la production issue des énergies renouvelables, ainsi que les dispositifs sociaux. Enfin, la commission de régulation de l'énergie a fait évoluer ses méthodes de calcul du coût évité par les énergies renouvelables.

### A - Evolution des modalités de fixation du montant annuel de la CSPE

#### 1 - Les principes jusqu'à fin 2010

Chaque année N, le montant prévisionnel des charges de service public au titre de l'année suivante (N+1) est évalué par la commission de régulation de l'énergie à partir des éléments déclarés par les fournisseurs historiques pour l'année N-1 (transmission d'une comptabilité appropriée dont les règles sont fixées par la commission de régulation de l'énergie) avant le 31 mars N, et à partir des indications d'évolution prévisionnelle de ces éléments pour l'année N+1 (voir annexe 3). Les charges prévisionnelles au titre de l'année N+1 sont ensuite augmentées (ou diminuées) de la différence entre le montant des charges effectivement constatées au cours des années antérieures (N-1 et avant) et le montant des contributions recouvrées au titre de ces mêmes années ; s'y ajoutent les frais de gestion de la Caisse des dépôts et consignations (CDC) au titre de l'année à venir (N+1) ; est enfin déduit le montant des produits financiers que la CDC a réalisés dans sa gestion (N-1).

La CSPE théorique évaluée par la commission de régulation de l'énergie pour l'année N+1 doit permettre de couvrir le total des charges N+1 obtenu. L'assiette prévisionnelle des kWh contributeurs est évaluée par la commission de régulation de l'énergie à partir des données de consommation prévisionnelles fournies par RTE, EDF SEI et Electricité de Mayotte, en tenant compte des exonérations et plafonnements en vigueur.

Avant le 15 octobre de l'année N, la commission de régulation de l'énergie adresse ses propositions au ministre, à qui il revient d'arrêter les charges et la contribution pour l'année N+1 avant le 31 décembre de l'année N. La commission de régulation de l'énergie notifie ensuite à chaque opérateur les charges retenues le concernant pour l'année N+1.

Les propositions de la commission de régulation de l'énergie se présentent sous deux formes :

- le montant total des charges à couvrir par la CSPE au titre de N+1 et du rattrapage des déficits des années N-1 et précédentes ;
- le taux unitaire de la CSPE pour l'année N+1, calculé en divisant le montant des charges par le montant prévisionnel de kWh consommés soumis à contribution.

A défaut d'arrêté fixant la CSPE de l'année N+1 avant le 31 décembre de l'année N, l'article 5 de la loi du 10 février 2000 prévoyait que c'était le montant de la CSPE de l'année précédente qui était automatiquement reconduit.

#### 2 - La pratique

Dans la pratique, le ministre chargé de l'énergie n'a pas pris l'arrêté fixant la CSPE de 2006 à 2010. Le taux unitaire de la CSPE, fixé en 2004 et 2005 à 4,5 €/MWh, a donc été reconduit depuis 2006 jusqu'à 2010 inclus. Il était alors inférieur au plafond légal de 7 % du tarif de vente du kWh (5,58 € par MWh pour le tarif en vigueur en août 2010).

Le taux de la contribution unitaire fixé par défaut à 4,5 €/MWh depuis 2004 n'a plus permis, à partir de 2009, de couvrir intégralement les charges réellement supportées par les opérateurs, provoquant l'apparition d'un déficit à la charge d'EDF, les autres opérateurs étant intégralement compensés<sup>4</sup>.

### 3 - Les évolutions législatives

L'article 37 de la **loi de finances pour 2011**<sup>5</sup> a modifié les modalités de fixation de la CSPE :

- en supprimant le plafond de 7 % du prix de l'énergie du tarif 6 kVA Base (soit 5,58 €/MWh fin 2010) ;
- en prévoyant qu'en l'absence de décision du ministre avant le 31 décembre de l'année N, la proposition de la commission de régulation de l'énergie s'appliquerait par délégation du législateur ;
- en limitant, dans le cas ci-dessus, l'augmentation possible de la contribution unitaire d'une année sur l'autre à 3 €/MWh ;
- en fixant à 550 000 € (au lieu de 500 000 €) le montant du plafond de la CSPE due par site et en prévoyant l'actualisation annuelle de ce montant<sup>6</sup>.

Une nouvelle modification législative a été introduite par l'article 56 de la **loi de finances rectificative pour 2011 du 29 juillet 2011**<sup>7</sup> qui prévoit que « l'augmentation du montant de la contribution peut être échelonnée sur un an », lorsque le montant est fixé par arrêté du ministre.

En outre, par dérogation aux dispositions du code de l'énergie, cet article a fixé le niveau de la contribution applicable à chaque kWh à 0,009 € jusqu'au 30 juin 2012, puis 0,0105 € du 1<sup>er</sup> juillet au 31 décembre 2012 [12].

#### **Fixation de la contribution unitaire**

Depuis le 1<sup>er</sup> août 2011, l'article L. 121-13 du code de l'énergie, relatif à la fixation de la contribution unitaire de CSPE, est rédigé de la manière suivante :

« Le ministre chargé de l'énergie fixe chaque année ce montant par un arrêté pris sur proposition de la Commission de régulation de l'énergie.

*L'augmentation du montant de la contribution peut être échelonnée sur un an.*

*A défaut d'arrêté fixant le montant de la contribution due pour une année donnée avant le 31 décembre de l'année précédente, le montant proposé par la commission de régulation de l'énergie en application de l'alinéa précédent entre en vigueur le 1er janvier, dans la limite toutefois d'une augmentation de 0,003 €/kWh par rapport au montant applicable avant cette date ».*

### 4 – Conséquences

Ces évolutions législatives ont permis de débloquer la situation antérieure en contournant la nécessité d'une décision explicite du ministre pour faire augmenter le montant de la contribution unitaire.

En conséquence, la CSPE a évolué significativement depuis ces modifications, puisqu'elle a subi un doublement en 8 mois et une progression de 133 % en 18 mois.

<sup>4</sup> En effet, le déficit de compensation constaté en 2007 et 2008 s'explique par un écart important entre les prévisions et le résultat constaté et non par un défaut d'arrêté puisque la contribution unitaire proposée par la CRE pour ces deux années était inférieure à 4,5 €/MWh.

<sup>5</sup> Loi de finances pour 2011, n° 2010-1657, du 29 décembre 2010.

<sup>6</sup> Ce plafond est actualisé chaque année dans une proportion égale au taux prévisionnel de croissance de l'indice des prix à la consommation hors tabac associé au projet de loi de finances de l'année. Par délibération du 2 février 2012, la CRE a fixé ce plafond à 559 350 € pour 2012.

<sup>7</sup> Loi de finances rectificative pour 2011 n° 2011-900 du 29 juillet 2011.

Tableau n° 1 : Historique des valeurs de la contribution unitaire de la CSPE

| Année  | Contribution unitaire proposée par la CRE (€/MWh) | Contribution unitaire appliquée au 1 <sup>er</sup> janvier (€/MWh) |
|--------|---|--|
| 2002 * | 3   | 3  |
| 2003   | 3,3   | 3,3  |
| 2004   | 4,5   | 4,5  |
| 2005   | 4,5   | 4,5  |
| 2006   | 4,5   | 4,5 <sup>1</sup>   |
| 2007** | 3,4   | 4,5 <sup>1</sup>   |
| 2008** | 4,26  | 4,5 <sup>1</sup>   |
| 2009   | 5,8   | 4,5 <sup>1</sup>   |
| 2010   | 6,5   | 4,5 <sup>1</sup>   |
| 2011   | 12,9  | 7,5 puis 9 à partir du 31 juillet <sup>2</sup>                     |
| 2012   | 13,7  | 9 puis 10,5 à partir du 1 <sup>er</sup> juillet <sup>3</sup>       |

Source : commission de régulation de l'énergie

\* contribution unitaire du FSPPE (fonds du service public de la production d'électricité créé en 2000)

\*\* Pour 2007 et 2008, la contribution unitaire inclut une part liée au financement des charges TaRTAM de 0,55€ en 2007 et de 0,23€ en 2008

1 : par reconduction de la contribution unitaire de l'année précédente en application du 12<sup>ème</sup> alinéa de l'article 5 de la loi du 10 février 2000

2 : par l'augmentation de 3 €/MWh conformément à l'article L. 121-13 du code de l'énergie, augmentation à 9 €/MWh le 31 juillet 2011 conformément à l'article 56 de la loi de finance rectificative pour 2011 (loi de finances rectificative 2011).

3 : augmentation à 10,5 €/MWh le 1<sup>er</sup> juillet 2012 conformément à la loi de finances rectificative 2011.

Cette augmentation a pris deux formes différentes :

- au 1<sup>er</sup> janvier 2011, on a appliqué le deuxième alinéa de l'article L.121-13, en l'absence d'arrêté du ministre. L'augmentation a été plafonnée à 3 €/MWh comme le prévoient les textes, la contribution unitaire passant donc de 4,5 à 7,5 €/MWh, montant qui reste inférieur à la proposition de la commission de régulation de l'énergie de 12,9 €/MWh ;
- au 1<sup>er</sup> août 2011, la décision a été prise sous une forme dérogatoire aux textes en vigueur, puisque c'est une décision législative qui a anticipé l'augmentation qui aurait dû avoir lieu au 1<sup>er</sup> janvier 2012, mais en l'échelonnant en deux temps (comme le permettent désormais les textes quand la décision est ministérielle) : de 7,5 €/MWh à 9 €/MWh au 31<sup>er</sup> juillet 2011 et de 9 €/MWh à 10,5 €/MWh au 1<sup>er</sup> juillet 2012.

A titre de comparaison, on peut noter qu'en 2011, le surcoût lié uniquement aux énergies renouvelables, en Allemagne, s'élevait à 3,59c€/kWh (soit 35,9 €/MWh) pour le consommateur final, soit 15 % du prix de l'électricité payé par les ménages allemands [13].

Les deux évolutions législatives successives entrées en vigueur en 2011 ont facilité l'augmentation de la contribution unitaire de la CSPE à partir de cet exercice. Toutefois, malgré une croissance rapide, la contribution unitaire est restée inférieure à celle qui aurait permis de combler complètement, avant la fin 2012, le déficit accumulé pendant les années antérieures, du fait du plafonnement prévu par les textes *pour éviter les chocs préjudiciables au système et affectant le pouvoir d'achat des français*<sup>8</sup>.

Le prolongement de cette augmentation dans le temps devrait permettre de rétablir à terme l'équilibre entre les recettes et les charges de CSPE, en limitant, dans un premier temps, la croissance du déficit supporté par EDF et, dans un second temps, en le résorbant, comme le souhaitait la Cour dans son insertion au rapport public de 2011.

## B - Evolution des tarifs et des règles de calcul des charges couvertes par la CSPE

L'évolution des conditions de fixation des recettes de CSPE a été accompagnée de plusieurs modifications des tarifs d'achats et des règles de calcul de certaines charges à couvrir; certaines vont dans le sens d'une augmentation, d'autres d'une diminution des coûts.

### 1 - Les conditions d'achat de la production d'électricité renouvelable

<sup>8</sup> Réponse, en date du 21 janvier 2011, du ministre de l'économie, des finances et de l'industrie et du ministre chargé de l'industrie, de l'énergie et de l'économie numérique à l'insertion de la Cour consacrée à la CSPE dans le rapport public de 2011.

a) Le cas de l'électricité photovoltaïque (PV)

Les modifications qui ont l'effet le plus significatif sur l'évolution des charges de service public concernent les conditions d'achat de la production d'électricité photovoltaïque<sup>9</sup>.

Face à l'évolution très rapide des projets d'installations photovoltaïques, le niveau des tarifs a été revu à la baisse à deux reprises **en 2010** et l'obligation d'achat a été suspendue par décret le 10 décembre 2010, à l'exception des plus petits projets (moins de 3 kWh) et des projets les plus avancés.

**Tableau n° 2 : Evolution du tarif de l'électricité photovoltaïque en 2010**

| c€/kWh                        | Installations Intégrées au bâti                            | Installations intégrées simplifiées au bâti   | Autres installations  |
|-------------------------------|--|---|---|
| Arrêté 10 juillet 2006        | 55 c€ indexé/inflation*                                    | métropole : 30 c€ indexé/inflation*<br>Corse, départements d'outre-mer : 40 c€ indexé/inflation |   |
| Arrêtés 12 et 15 janvier 2010 | 58 ou 50 c€ selon l'usage du bâtiment si <250kWc           | 42 c€ si <250kWc  | métropole : 31,4 c€ + modulation 0 à 20 % selon l'ensoleillement local<br>Corse, départements d'outre-mer : 40c€    |
| Arrêté 31 août 2010           | 58 c€, 51 c€ et 44 c€ selon l'usage du bâtiment si <250kWc | 37 c€ si <250kWc  | métropole : 27,6 c€ + modulation 0 à 20 % selon l'ensoleillement local<br>Corse, départements d'outre-mer : 35,2 c€ |

Source : site Internet du ministère chargé de l'énergie (DGEC)

\* en 2009, en métropole, ces tarifs s'élevaient à 60,1c€ pour l'intégré au bâti et 32,8c€ dans les autres cas 14

Par **arrêté du 4 mars 2011**, un nouveau cadre de régulation a été défini et mis en place :

– **les installations de moins de 100 kW** continuent à bénéficier du tarif d'achat régulé, en vigueur à la date de dépôt de la demande de raccordement, mais ces tarifs sont globalement revus à la baisse. Le dispositif est résumé dans le tableau ci-dessous ;

Les tarifs sont globalement revus à la baisse, plus significativement pour les plus grandes installations que pour les plus petites (seuils de 9 et 36 kW), pour les entreprises que pour les particuliers, l'intégration au bâti continuant à être privilégiée. La notion de « *guichet ouvert* » est tempérée par l'adaptation trimestrielle des tarifs en fonction du volume de demandes de raccordement déposées le trimestre précédent. Si les demandes dépassent les objectifs fixés (25 MW par trimestre pour chacune des deux catégories, résidentiel/non résidentiel), le tarif est revu à baisse (de 2,5 % jusqu'à 9,5 % par trimestre)<sup>10</sup>.

<sup>9</sup> L'objet de ce rapport n'étant pas d'analyser la politique de soutien à la production d'électricité photovoltaïque, il ne comporte aucun commentaire sur les conditions dans lesquelles ont été mises en place les mesures de soutien et la nouvelle régulation, ni sur leurs conséquences économiques, financières et industrielles.

<sup>10</sup> Si l'objectif de 25 MW par trimestre n'est pas atteint, le tarif fait tout de même l'objet d'une décote qui est annulée dans le cas où moins de 5 MW seraient raccordés.

**Tableau n° 4 : Régulation des tarifs d'achat de l'électricité photovoltaïque des petits projets depuis le 4 mars 2011 (métropole + zones non interconnectées)**

| Catégorie                   | Cible                          | Type installation              |                                |                                | Tarif achat au 4/3/11 €/MWh | Evolution trimestrielle des tarifs  |
|-----------------------------|--------------------------------|--------------------------------|--------------------------------|--------------------------------|-----------------------------|---|
|                             |                                |                                |                                |                                |                             |   |
| Toitures résidentielles     | 100 MW/an (25 MW/trimestre)    | Résidentiel                    | Intégré au bâti                | 0-9 kW                         | 464                         | Le tarif d'achat évolue chaque trimestre en fonction du volume de projets déposés |
|                             |                                |                                |                                | 9-36 kW                        | 402                         |   |
|                             |                                |                                | Intégration simplifiée au bâti | 0-36 kW                        | 303.5                       |   |
|                             |                                |                                |                                | 36-100 kW                      | 288.5                       |   |
| Toitures non résidentielles | 80-100 MW/an (25 MW/trimestre) | Enseignement ou santé < 100 KW | Intégré au bâti                | 0-9 kW                         | 402                         |   |
|                             |                                |                                |                                | 9-36 kW                        | 402                         |   |
|                             |                                |                                | Intégration simplifiée au bâti | 0-36 kW                        | 303.5                       |   |
|                             |                                |                                |                                | 36-100 kW                      | 288.5                       |   |
|                             |                                | Autres bâtiments <100 kW       | Intégré au bâti                | 0-9 kW                         | 352                         |   |
|                             |                                |                                |                                | Intégration simplifiée au bâti | 0-36 kW                     | 303.5   |
|                             |                                | 36-100 kW                      | 288.5                          |                                |                             |   |

Source : commission de régulation de l'énergie

– pour les installations de puissance comprise **entre 100 kW et 250 kW**, les projets sont sélectionnés par appel d'offres simplifié (sélection uniquement sur le critère prix) **15** ;

– pour les installations de **puissance supérieure à 250 kW**, on applique une procédure d'appel d'offres classique (sélection sur la base de plusieurs critères de choix : prix, impact environnemental, contribution à la R&D, faisabilité et délai de réalisation).

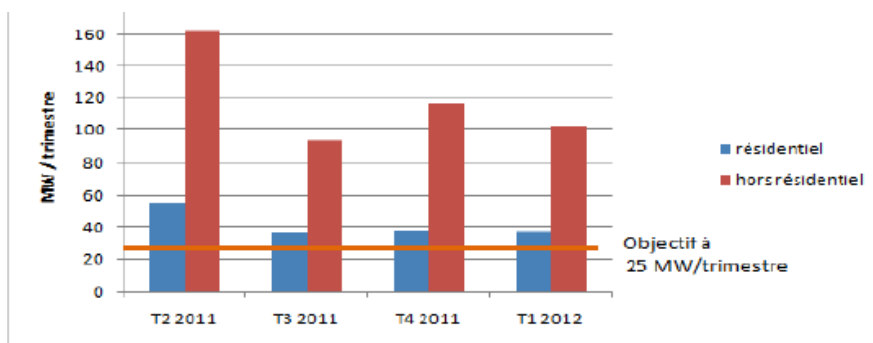
Pour les appels d'offres simplifiés, le délai de mise en service est de 18 mois. Pour les installations de puissance supérieures à 250 kW, le délai de mise en service est de 24 mois.

La sélection des appels d'offres est faite dans la limite d'un total annuel de 500 MW de électricité photovoltaïque installé (métropole + zones non interconnectées), dont 200 MW a priori réservés aux « *petits* » projets qui ont droit au tarif. L'objectif visé est de suivre le rythme de développement de 500 MW par an qui était sous-jacent à l'objectif initial de la programmation pluriannuelle des investissements (PPI) pour 2020.

Pour les projets de moins de 100 kW, la **mise en œuvre du dispositif** de tarifs dégressifs a ralenti leur **rythme de développement, qui est toutefois resté relativement élevé par rapport aux objectifs, les tarifs étant encore attractifs**, semble-t-il. L'objectif des 25 MW/trimestre pour les bâtiments résidentiels et surtout pour les bâtiments hors résidentiel a été dépassé sur les 4 premiers trimestres d'application, ce qui a conduit à réduire les tarifs d'achats tous les trimestres, comme le montrent le graphique et le tableau ci-dessous.



**Tableau n° 5 : Installations <100kW : suivi de la nouvelle réglementation de l'électricité photovoltaïque**



Source : EDF

\* La baisse que l'on constate entre T2 2011 et T3 2011 est en partie due au fait que les installations ayant subi le moratoire en décembre 2010 ont fait leur demande de raccordement en masse au T2 2011.

**Tableau n° 6 : Deux exemples d'évolution des tarifs de l'électricité photovoltaïque pour les projets <100 kW**

| Tarif achat en €/MWh  | T2-2011 | T3-2011 | T4-2011 | T1-2012 | T2-2012 |
|---|---------|---------|---------|---------|---------|
| pour un particulier <9KW                                    | 464     | 425.5   | 406.3   | 388     | 370.6   |
| Installation intégration simplifiée hors résidentiel <36 kW | 303.5   | 274.6   | 248.5   | 224.9   | 203.5   |

Source : commission de régulation de l'énergie

- pour les projets de puissance comprise **entre 100 kW et 250 kW**, un appel d'offres a été lancé, constitué de sept périodes successives de candidature, dont les dates limites de dépôt des offres sont réparties entre le 20 janvier 2012 et le 30 juin 2013, pour une puissance cumulée de 300 MWc. Sont closes les deux premières périodes : la première, close le 20 janvier 2012, qui portait sur 120 MWc, et la deuxième, close le 31 mars 2012, avec un objectif de 30 MWc ;
  - seuls les résultats de la première période de candidature sont connus : pour un objectif de 120 MW, 345 dossiers (représentant une puissance de 68 MW) ont été déposés et la commission de régulation de l'énergie a proposé de retenir 218 dossiers, représentant une puissance de 45 MW pour un prix d'achat moyen de 229 €/MWh (lauréats désignés par le ministre le 22 mars 2011) [16]. Est ouverte la troisième période (dépôt des offres avant le 30/06/2012) avec un objectif de 30 MWc ;
  - pour les installations de **puissance supérieure à 250 kW**, un appel d'offres a été lancé à l'été 2011, avec une date limite de remise des offres fixée au 8 février 2012. L'objectif de puissance recherchée était de 450 MWc. 425 dossiers ont été reçus dans les délais ; 316 ont été déclarés complets.
- L'instruction des dossiers par la commission de régulation de l'énergie est en cours. La commission de régulation de l'énergie devrait rendre son avis au ministre avant le 23 juin 2012.

L'ensemble de ce dispositif vise à sensiblement ralentir le développement des capacités photovoltaïques raccordées au réseau. En 2011, en effet, la mission de concertation confiée aux inspecteurs des finances Charpin et Trink estimait que la «trajectoire tendancielle», en l'absence d'intervention, était de + 1,5 GW/an entre 2010 et 2020, soit une capacité installée totale de 17 GW en 2020, alors que la «trajectoire PPI» visait seulement une capacité installée de 5,4 GW en 2020.

Les mesures prises en 2011 ont eu deux effets distincts :

- le **moratoire** et la gestion qui en a été faite ont eu pour conséquence de faire perdre le bénéfice de l'obligation d'achat aux anciennes conditions tarifaires à 3400 MW de projets parmi les 6400 MW alors en file d'attente. Sur les 3000 MW restants, environ la moitié (1350 MW) étaient encore en file d'attente de raccordement en fin d'année 2011. Les projets qui ont quitté la file d'attente en 2011 ont été très majoritairement raccordés au réseau (1300 MW), et quelques uns abandonnés (380 MW). Les installations devront toutes être achevées au plus tard le 10 juin 2012 pour ne pas perdre le bénéfice de l'obligation d'achat aux anciennes conditions tarifaires. Comme la plupart des projets restants sont relativement bien avancés dans la file d'attente, ils seront en grande majorité réalisés dans les temps. Au total, les projets relevant de la réglementation antérieure sont réalisés avec un pourcentage de «perte» beaucoup plus faible que prévu ;

– les **conditions tarifaires moins favorables et dégressives** ralentissent le développement des nouveaux projets. Toutefois, l'hypothèse de projets engagés pour 2012 retenue par EDF dans ses estimations s'élève encore à 1 GW, soit le double de l'objectif cible de 500 MW.

Les augmentations de puissances installées en électricité photovoltaïque en 2011 et 2012 sont le cumul de ces deux évolutions et restent donc élevées. A partir de 2013, les différents acteurs estiment que l'objectif de 500 MW supplémentaire par an devrait être respecté.

Par ailleurs, le **calcul du coût évité par les installations photovoltaïques** fait l'objet, pour la première fois en 2012, d'un **traitement particulier**. A la suite des préconisations inscrites dans le rapport Charpin-Trink, la commission de régulation de l'énergie a mis en place une nouvelle méthode de calcul des coûts évités pour l'acheteur obligé :

- les coûts évités par l'électricité photovoltaïque étaient jusqu'alors calculés à partir d'une moyenne arithmétique mensuelle du prix spot sur le marché de gros de l'électricité multipliée par la production d'électricité photovoltaïque achetée pendant le mois correspondant. Cette méthode ne permettait pas de prendre en compte les spécificités de la production photovoltaïque, à savoir : un profil particulier de la production journalière (discontinuité jour/nuit) ; un effet saisonnier (volumes de production supérieurs en été). Par ailleurs, le **prix de marché appliqué pour le calcul du coût évité était celui du mois de la facturation, or la production facturée pouvait concerner les 12 mois précédents** ;
- la commission de régulation de l'énergie utilise dorénavant<sup>11</sup>, pour le calcul des coûts évités de l'année N, un prix moyen mensuel de l'électricité calculé sur la base des prix spot horaires constatés sur le marché de gros pondérés par les profils de production photovoltaïque, qui sont horo-saisonniers.

Cette nouvelle méthode de calcul permet de déterminer un niveau de coût évité par l'électricité photovoltaïque en accord avec les périodes de production théorique, le photovoltaïque permettant de produire uniquement le jour, lorsque les prix spot sont les plus élevés sur le marché de gros.

La prise en compte de prix spot horaires associés à un profil de production horaire induit une augmentation du coût unitaire évité car les prix de marché sont en moyenne plus faibles la nuit que le jour, et donc **une réduction du coût des charges liées à l'électricité photovoltaïque**. Ainsi, pour 2009, par rapport à la méthode précédente, le coût unitaire évité calculé sur une base horaire aurait été en moyenne de 49,1 €/MWh sur l'année 2009, au lieu de 43 €/MWh, et il aurait induit **une baisse des charges dues au photovoltaïque de l'ordre de 1,5 %** [17].

L'objet de ce rapport n'étant pas d'analyser la politique de soutien au PV, il ne comporte aucun commentaire sur les conditions dans lesquelles ont été mises en place les mesures de soutien et la nouvelle régulation, ni sur leurs conséquences économiques, financières et industrielles.

On constate simplement que, comme la Cour le recommandait dans son insertion, le tarif d'achat de l'électricité photovoltaïque n'est plus appliqué à « guichet ouvert » pour les installations qui dépassent 100 kW et que, pour les autres projets, les tarifs ont sensiblement diminué et continueront à le faire tant que les objectifs fixés ne seront pas respectés trimestriellement ; son développement est donc désormais mieux régulé, même si le rythme de développement des projets relevant du « guichet ouvert » reste soutenu et supérieur aux objectifs sur les 4 premiers trimestres d'application du nouveau dispositif.

Toutefois, les capacités engagées avant le moratoire, installées dans les années 2009 à 2012, et bénéficiant donc des tarifs d'achat élevés antérieurement en vigueur, continueront à peser sur les charges financées par la CSPE pendant la durée de leurs contrats, c'est-à-dire 20 ans.

## b) Les autres énergies renouvelables<sup>12</sup>

### Le cas de la biomasse et du biogaz

Les tarifs d'achat de l'électricité produite à partir de la biomasse ont évolué de manière différente selon le mode de production utilisé :

- le tarif de l'électricité produite par **combustion de biomasse** (d'origine végétale ou animale) a légèrement diminué entre 2009 et 2011 ;
- toutefois, l'appel d'offres de 2010 et les arrêtés tarifaires du 28 décembre 2009 et du 27 janvier 2011 n'auront pas d'effet avant l'année 2013 compte tenu des délais de réalisation et de mise en service des installations (estimés entre deux et trois ans) ;

<sup>11</sup> A compter des charges constatées 2011 [17bis].

<sup>12</sup> Voir tableau de l'évolution des tarifs en annexe 4.

**Tableau n° 7 : Evolution du tarif de l'électricité produite par combustion de la biomasse**

| Arrêtés          | Tarif   | Prime   |
|------------------|---|---|
| Tarif 2002       | Biomasse végétale : 4,9 c€/kWh<br>biomasse animale : 4,5 à 5 c€/kWh | Prime à l'efficacité énergétique : 0 à 1,2 c€<br>prime à l'efficacité énergétique : 0 à 0,3 c€    |
| 28 décembre 2009 | 4,5 c€/kWh  | Prime selon critères de puissance, ressources utilisées, efficacité énergétique : 8 à 13 c€       |
| 27 janvier 2011  | 4,34 c€/kWh   | Prime selon critères de puissance, ressources utilisées, efficacité énergétique : 7,71 à 12,53 c€ |

Source : site Internet du ministère chargé de l'écologie (DGEC)

– le tarif de l'électricité produite à partir du **biogaz**, qui avait déjà sensiblement augmenté en 2006, a été légèrement relevé en 2011 ;

**Evolution du tarif de l'électricité produite à partir de biogaz**

| Date des arrêtés | Tarif selon la puissance | Prime à l'efficacité énergétique |
|------------------|--------------------------|----------------------------------|
| 10 juillet 2006  | 7,5 à 9 c€/kWh           | entre 0 et 3 c€/kWh              |
| 19 mai 2011      | 8,121 à 9,745 c€/kWh     | entre 0 et 4 c€/kWh              |

Source : site Internet du ministère chargé de l'énergie (DGEC)

– le tarif de l'électricité produite à partir de la **méthanisation** a très sensiblement augmenté en 2011.

**Tableau n° 8 : Evolution du tarif de l'électricité produite par méthanisation**

| Date des arrêtés | Tarif selon la puissance | Prime à l'efficacité énergétique   |
|------------------|--------------------------|--|
| 10 juillet 2006  | 7,5 à 9 c€/kWh           | entre 2 et 5 c€/kWh  |
| 19 mai 2011      | 11,19 à 13,37 c€/kWh     | entre 0 et 4 c€/kWh<br>+ prime pour traitement d'effluents d'élevage : entre 0 et 2,6 c€/kWh |

Source : site Internet du ministère chargé de l'écologie (DGEC)

L'ensemble de ces évolutions a pour objectif de faciliter le développement de la production d'énergie à partir de biomasse, notamment par méthanisation, qui reste relativement faible en France, surtout en comparaison avec la situation en Allemagne, alors que cette activité peut être intéressante pour les agriculteurs et aider à régler d'autres problèmes, notamment en matière de pollution par les élevages. Elle présente également un intérêt pour la valorisation des déchets et des ordures ménagères. [18]

**Le cas de la petite hydraulique**

Seule la petite production hydraulique (installation d'une puissance inférieure à 12MW) bénéficie de l'obligation d'achat [19]. Il n'y a pas eu d'évolution récente du tarif d'achat de la petite production hydraulique depuis l'arrêté du 1<sup>er</sup> mars 2007 qui a augmenté le tarif d'achat, dans des proportions variables selon les installations.

En revanche, l'arrêté du 14 mars 2011 a précisé les conditions auxquelles les contrats venant à expiration pourraient être renouvelés<sup>13</sup>. Le mois d'octobre 2012 voit l'arrivée à échéance des contrats d'achats signés en 1997 pour une durée de quinze ans (contrats dits H97). Les exploitants ont donc le choix entre deux possibilités :

– obtenir un nouveau contrat d'achat dans le cadre d'une rénovation ; si celle-ci respecte les montants d'investissements fixés par l'arrêté du 14 mars 2011, l'installation est réputée mise en service pour la première fois et peut donc bénéficier du tarif d'achat en vigueur au moment du renouvellement (actuellement celui du 1<sup>er</sup> mars 2007 [20]). Toutefois, un

<sup>13</sup> Investissements cumulés sur une période de 5 ans de 1000€/kW installé pour une puissance installée >300kW ; de 800€/kW pour une puissance installée <100kW ; entre ces deux seuils interpolations linéaires.

nouvel arrêté tarifaire semble attendu depuis quelques mois pour préciser notamment le traitement des contrats actuels qui viennent à expiration ;

– vendre leur production sur le marché, directement ou via une plate-forme d'agrégation.

On note que la commission de régulation de l'énergie n'est pas saisie pour avis<sup>14</sup> des arrêtés relatifs à la rénovation et ne peut donc pas s'assurer que le tarif d'achat en vigueur entraîne une rémunération normale au regard de l'investissement de rénovation consenti.

**Tableau n° 9 : Evolution du tarif de l'électricité produite par la petite hydraulique**

| Date des arrêtés          | Tarif<br>durée contrat : 20 ans         | Prime  |
|---------------------------|---|--|
| 25 juin 2001              | 5,49 à 6,1 c€/kWh<br>selon la puissance | prime entre 0 et 1,52c€/kWh<br>en hiver selon la régularité de la<br>production    |
| 1 <sup>er</sup> mars 2007 | 6,07 c€/kW                              | prime entre 0,5 et 1,68 c€/kWh<br>en hiver selon la régularité de la<br>production |

Source : site Internet du ministère chargé de l'écologie (DGEC)

### Le cas de l'éolien

Les tarifs d'achat de l'électricité d'origine éolienne n'ont pas été modifiés depuis l'arrêté du 17 novembre 2008, qui avait lui-même repris ceux du 10 juillet 2006 :

– éolien terrestre : en 2012, le tarif s'élève à 8,5 c€/kWh pendant 10 ans, puis entre 2,9 et 8,5 c€/kWh pendant 5 ans selon les sites, compte tenu de l'indexation annuelle du tarif prévue par l'arrêté [21] ;

– éolien en mer : 13 c€/kWh pendant 10 ans, puis entre 3 et 13 c€/kWh pendant 10 ans selon les sites.

Toutefois, en matière d'éolien en mer, l'année 2011 a été marquée par le lancement d'un appel à projet, pour un total de 3000 MW (mais seulement 1928 MW ont été retenus), dont le prix d'achat (environ 23 c€/kWh en 2020 sur la base de la délibération de la commission de régulation de l'énergie du 5 avril 2012<sup>15</sup>) sera sensiblement supérieur au tarif d'achat existant, qui n'avait pas permis jusqu'à présent de développer cette forme de production d'électricité en France. [22]

### Le cas de la géothermie

Il y a pas eu d'évolution depuis la forte augmentation des tarifs d'achat de l'électricité produite par la géothermie et objet de l'arrêté du 23 juillet 2010, tant en métropole que dans les départements d'outre-mer (DOM).

**Tableau n° 10 : Evolution du tarif de l'électricité d'origine géothermique**

| Date des arrêtés | Tarif   | Prime à l'efficacité énergétique  |
|------------------|---|---|
| 10 juillet 2006  | métropole : 12 c€/kWh<br>départements d'outre-<br>mer : 10 c€/kWh | métropole + départements<br>d'outre-mer :<br>entre 0 et 3 c€/kWh                    |
| 23 juillet 2010  | métropole : 20 c€/kWh<br>départements d'outre-<br>mer : 13 c€/kWh | métropole : entre 0 et 8 c€/kWh<br>département d'outre-mer : entre 0<br>et 3 c€/kWh |

Source : site Internet du ministère chargé de l'écologie (DGEC)

En 2010-2011, les tarifs d'achat des différentes formes d'électricité renouvelable ont fait l'objet d'une analyse générale qui a conduit à des ajustements plus ou moins importants, souvent à la hausse (biogaz et méthanisation notamment) mais parfois aussi à la baisse (PV, combustion de la biomasse). Ces modifications sont faites en fonction de l'évolution des coûts de production et des priorités gouvernementales qui peuvent également intégrer des objectifs relevant d'autres politiques que la politique énergétique (politique industrielle, politique agricole, politique de protection de l'environnement...). Compte tenu des puissances prévues pour les différentes formes d'électricité renouvelable et du niveau des tarifs qui ont été relevés, l'ensemble ~~tantend~~ globalement vers un objectif de maîtrise de la croissance des coûts.

<sup>14</sup> La commission de régulation de l'énergie est toutefois invitée à participer aux groupes de travail avec l'ensemble des parties prenantes préalablement à la rédaction des arrêtés tarifaires.

<sup>15</sup> D'après la délibération de la CRE du 5 avril 2012, le surcoût de l'éolien en mer sera de 160 €/MWh par rapport au prix de marché de 66,5 €/MWh. Le prix d'achat sera donc de 226,5 €/MWh en 2020, soit un prix d'achat moyen de 202 €/MWh en 2011.

Ces modifications, dont les conséquences sont encore peu visibles dans les charges de 2010 et 2011, seront plus sensibles à l'avenir et doivent être prises en compte dans les estimations à moyen terme.

## 2 - Les conditions d'achat de l'électricité produite en cogénération

Les charges résultant des contrats d'achat de l'électricité produite par cogénération constituent depuis l'origine et jusqu'en 2011 le premier poste des charges de service public de l'électricité liées à l'obligation d'achat en métropole (6,4 Md€ entre 2003 et 2010, soit 43 % des charges de CSPE).

Le tarif d'achat de cette électricité produite en cogénération n'a pas évolué depuis l'arrêté du 31 juillet 2001 : il est partagé entre une prime fixe et une rémunération variable, proportionnelle au nombre de kWh produits.

La prime fixe rémunère notamment la sécurité d'approvisionnement et impose [23] à l'installation de fonctionner en continu à sa puissance maximale au cours de l'hiver.

La rémunération variable est bâtie sur une logique de coût de combustible évité, en faisant l'hypothèse que la cogénération se substitue à une centrale à cycle combiné au gaz ; elle est donc indexée sur le prix du gaz naturel (tarif GDF-Suez). Suivant les prix du gaz, ce mode de calcul conduit à une rémunération unitaire comprise entre 8 et 13 c€/kWh (prime fixe incluse), très élevée en comparaison des prix de marché de l'électricité. L'intérêt de ces centrales est de coupler la production d'électricité à un débouché pour la chaleur coproduite, permettant ainsi d'atteindre des efficacités énergétiques voisines de 80 % alors qu'une centrale thermique classique ne dépasse pas les 60 % d'efficacité.

Les conditions économiques de ces contrats se sont révélées très avantageuses et la filière s'est développée au-delà des prévisions initiales. Les conditions d'achat de l'électricité ont été si favorables que, souvent, les producteurs, désireux d'étendre leur parc pour en profiter, ont consenti un fort rabais sur le prix de vente de la chaleur au consommateur, détournant donc l'intérêt du dispositif qui ne visait à l'origine qu'à éviter le gaspillage de l'énergie « fatale », sous-produit de la production d'électricité.

Aussi plusieurs dispositions législatives ont-elles cherché à restreindre l'application de l'obligation d'achat à la cogénération : d'une part la loi du 10 février 2000<sup>16</sup> a restreint le bénéfice de l'obligation d'achat aux nouvelles installations de puissance inférieure ou égale à 12 MW ; d'autre part, l'article 33 de la loi du 9 août 2004<sup>17</sup> a limité à « une seule fois » la possibilité pour une installation de bénéficier d'un contrat d'obligation d'achat en matière de cogénération. La très grande majorité des contrats, conclus entre 1997 et 1999 pour une durée de 12 ans, sont arrivés à échéance entre 2009 et 2011 et ne devraient donc pas être reconduits.

Le coût de la cogénération aurait donc dû diminuer rapidement.

Cependant un décret pris en 2005<sup>18</sup> a instauré un dispositif au terme duquel « est considéré comme mise en service pour la première fois une installation existante ayant fait l'objet d'investissements de rénovation dont le montant et la nature correspondent, pour la filière considérée, aux critères fixés par arrêté du ministre chargé de l'énergie », ce qui permet donc de bénéficier d'un renouvellement des contrats d'achat et de contourner les dispositions introduites par voie législative un an plus tôt.

L'arrêté du 14 décembre 2006 relatif à la rénovation des installations de cogénération d'électricité et de chaleur a fixé les conditions d'application du décret de 2005, pour la cogénération, à un niveau relativement faible, puisqu'il suffit d'un niveau d'investissement égal à la moitié, voire le tiers de l'investissement initial<sup>19</sup>, pour obtenir le renouvellement d'un contrat aux mêmes conditions tarifaires que pour une nouvelle installation, créant donc un effet d'aubaine.

Dans ces conditions, d'après la commission de régulation de l'énergie, un peu plus de la moitié des installations de puissance inférieure ou égale à 12 MW arrivées au terme de leur contrat d'achat optent pour la rénovation. Compte-tenu de la sortie des installations de plus de 12 MW (2,4 GW sur les 4,7 GW sous obligation d'achat avant 2010) et du très faible flux de nouvelles installations entrant dans le dispositif (3 à 5 par an), la capacité de production du parc devrait être de 2700 MW en fin 2012, et tendre vers 1500 MW fin 2014.

La recommandation de la Cour qui s'interrogeait sur l'opportunité de continuer à soutenir l'électricité produite par cogénération, filière qui ne figure pas parmi les priorités gouvernementales, n'a fait l'objet d'aucun commentaire des ministres dans leurs réponses et n'a donné lieu à aucune modification des conditions d'achat de cette filière qui continue donc à peser sur les comptes de la CSPE alors que les contrats d'achat auraient dû pratiquement tous disparaître en 2013.

Toutefois le dispositif actuel qui s'applique à la cogénération devrait conduire à une division par 3 de la puissance installée bénéficiant des tarifs d'achat entre 2010 et 2014.

## 3 - Obligation d'achat en métropole : modification de la méthode de calcul du coût évité

<sup>16</sup> Article 10 de la loi n° 2000-108 du 10 février 2000, relative à la modernisation et au développement du service public de l'électricité.

<sup>17</sup> Loi n° 2004-803 du 9 août 2004 relative au service public de l'électricité et du gaz et aux entreprises électriques et gazières.

<sup>18</sup> Décret n° 2005-1149 du 7 décembre 2005 relatif à la rénovation des installations de production d'électricité sous obligation d'achat et modifiant le décret n°2001-410 du 10 mai 2001.

<sup>19</sup> Il faut que le cumul des investissements sur 3 ans soit au moins égal à 350 €/kW installé au début de la période de rénovation, avec une formule d'actualisation de ce montant.



Comme on le verra ultérieurement, une part importante des écarts entre prévisions et réalisations en matière de CSPE est due à la volatilité des prix de référence, c'est-à-dire des prix du marché, qui sont utilisés pour faire les calculs de charges liées à l'obligation d'achat (contrat d'achat en application d'un tarif d'achat ou résultant d'un appel d'offres) en métropole.

Ces charges sont le résultat de la différence entre :

- le coût d'achat, correspondant aux versements effectués par les acheteurs obligés (essentiellement EDF) en faveur des producteurs (d'énergies renouvelables ou de cogénération) conformément aux tarifs d'achat en vigueur ou aux prix de vente issus d'un appel d'offres ;
- le coût évité à ces acheteurs, c'est-à-dire le coût de l'électricité qu'ils auraient achetée [24] s'ils n'avaient pas été soumis à l'obligation d'achat.

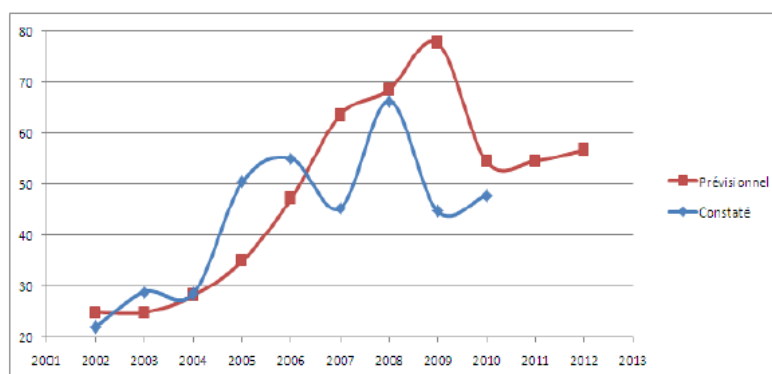
En application des dispositions de la loi du 10 février 2000<sup>20</sup>, le coût évité est déterminé en **référence au prix de marché**<sup>21</sup>, **mais la détermination de ce dernier n'est pas évidente** [25].

Jusqu'à une délibération de la commission de régulation de l'énergie du 25 juin 2009, les charges prévisionnelles au titre de l'année N+1 étaient calculées, l'année N, en référence aux prix observés l'année N sur les marchés à terme pour une livraison l'année N+1, alors que les charges constatées de l'année N+1, calculées en N+2, l'étaient en référence aux prix du marché *spot day-ahead*<sup>22</sup> constatés a posteriori.

Cette différence de méthodes entre le calcul des charges prévisionnelles au titre d'une année et celui des charges constatées au titre de la même année, associée à la forte volatilité des prix spot, a eu un impact sur la trésorerie d'EDF [26] et a provoqué de fortes variations de la contribution unitaire nécessaire pour couvrir les charges, avec un impact sur les consommateurs.

**Tableau n° 11 : Prix moyen pondéré par les volumes d'achat utilisé pour le calcul du coût évité par les obligations d'achat d'EDF en métropole**

| €/MWh | Prévisionnel | Constaté |
|-------|--------------|----------|
| 2002  | 24,9         | 22,1     |
| 2003  | 24,9         | 28,9     |
| 2004  | 28,2         | 28,6     |
| 2005  | 35,0         | 50,5     |
| 2006  | 47,2         | 55,1     |
| 2007  | 63,6         | 45,3     |
| 2008  | 68,6         | 66,4     |
| 2009  | 77,8         | 44,7     |
| 2010  | 54,5         | 47,9     |
| 2011  | 54,6         |          |
| 2012  | 56,8         |          |



Source : commission de régulation de l'énergie

<sup>20</sup> Article 5 de la loi n° 2000-108 du 10 février 2000 relative à la modernisation et au développement du service public de l'électricité.

<sup>21</sup> Sauf pour les ELD (entreprises locales de distribution), pour lesquels il est calculé par référence aux tarifs de cession et aux prix de marché, à proportion de leurs achats respectifs à ces conditions.

<sup>22</sup> Le prix *day-ahead* est le prix des produits spot ou au comptant livrés au maximum le lendemain de leur achat (prix fixé en J pour J+1) ; fixé tous les jours sur EPEX Spot (bourse d'échange), il reflète l'équilibre de court terme entre l'offre et la demande. C'est un prix horaire qui possède une forte volatilité en raison des variations imprévues concernant aussi bien l'offre (arrêt intempestif d'une centrale, par exemple) que la demande (température plus basse que prévu, par exemple).

Ainsi, les charges constatées au titre de 2007 se sont révélées supérieures de plus de 480 M€ aux charges prévisionnelles au titre de l'obligation d'achat en métropole du fait de l'écart entre le prix de référence utilisé pour les prévisions et celui constaté pour le calcul des réalisations. A l'inverse, pour les mêmes raisons, les charges constatées au titre de 2006 ont été inférieures de plus de 150 M€ à celles qui avaient été prévues, pour la part correspondant à l'obligation d'achat.

Par une délibération du 25 juin 2009, la commission de régulation de l'énergie a donc modifié les références de prix de marché utilisées pour le calcul du coût évité des contrats sans différenciation horosaisonnaire<sup>23</sup> (92 % des contrats d'obligation d'achat) conclus par EDF en métropole, en distinguant :

- le coût évité par la production considérée comme « *quasi certaine* », pour laquelle les estimations prévisionnelles comme les résultats constatés seront calculés en utilisant les prix des produits à terme. En pratique cela signifie que les résultats constatés sont calculés avec le même « prix de marché » que celui qui a été utilisé pour les estimations, quel que soit ce qui s'est passé sur les marchés pendant l'année considérée ;
- le coût évité par la production qui n'est pas certaine (aléatoire) : il continue d'être calculé en utilisant les prix *spot* réellement constatés pendant l'année (prix *day-ahead* « France » sur EPEX SPOT).

Pour chaque filière, les coefficients de puissance quasi-certaine, puissance disponible à tout instant sur la période de temps considérée avec une probabilité de l'ordre de 90 %, ont été arrêtés par la commission de régulation de l'énergie pour les années 2010, 2011 et 2012 (voir tableau ci-dessous). Ils devront ensuite être régulièrement actualisés. En 2010, le volume de production quasi-certaine (environ 11 TWh) représente environ un tiers de la production sous obligation d'achat 27.

**Tableau n° 12 : Coefficient de puissance quasi-certaine de 2010 à 2012**

|       | Cogénération | Biogaz/biomasse/<br>incinération | Eolien | Hydraulique | Autres* |
|-------|--------------|----------------------------------|--------|-------------|---------|
| Hiver | 80 %         | 80 %                             | 15 %   | 20 %        | 0 %     |
| Eté   | 0 %          | 50 %                             | 5 %    | 10 %        | 0 %     |

Source : délibération de la commission de régulation de l'énergie du 25 juin 2009

\* Photovoltaïque, géothermie et autres (divers et petites installations)

Ce nouveau calcul du coût évité pour les obligations d'achat en métropole continentale change l'exposition au risque d'EDF qui demandait son application : si EDF n'avait pas été soumise à l'obligation d'achat et à ses tarifs réglementés, elle aurait acheté autant que possible l'électricité correspondante à l'avance, donc « à terme » sur le marché de gros. Elle n'aurait en effet pas pris le risque de l'acheter au dernier moment à un prix « *spot* » très volatil.

La nouvelle hypothèse reflète donc mieux le coût évité. Elle réduit l'exposition au risque de l'acheteur comme celle des consommateurs. EDF n'a plus désormais à se couvrir contre ce risque d'évolution du prix du marché *spot*, sachant que, de toute façon, le montant définitif de la CSPE sera calculé à partir du montant pris en compte dans les prévisions.

A titre d'illustration, la simulation de l'application de cette méthode à l'année 2007 aurait fait apparaître un écart entre coût évité prévisionnel et coût évité constaté dix fois moins élevé que la méthode précédente.

**Tableau n° 13 : Coût évité : simulation des méthodes pour 2007**

| M€                           | Méthode avant la<br>délibération du<br>25/06/2009 | Nouvelle méthode |
|------------------------------|---|------------------|
| Coût évité prévisionnel 2007 | 1 575,0   | 1 448,5          |
| Coût évité constaté 2007     | 1 157,8   | 1 405,8          |
| Différence                   | - 417,2   | - 42,7           |

Source : commission de régulation de l'énergie

**Cette nouvelle méthode de calcul du coût évité pour les obligations d'achat en métropole continentale, qui réduit donc sensiblement la part de volatilité attachée à l'évolution des prix du marché, sera appli-**

<sup>23</sup> Certaines installations bénéficient de contrats d'achat à différenciation horosaisonnaire, ce qui signifie que la rémunération du producteur par EDF dépend du moment où il produit son électricité. Il s'agit essentiellement de production hydraulique et de cogénération. Pour ces contrats, le mode de calcul du coût évité, en référence aux prix du marché, n'a pas changé.

quée pour la première fois pour le calcul des charges constatées au titre de 2012 [28], après une période de transition en 2010 et 2011.

#### 4 - Les charges de service public dans les zones non interconnectées

Les tarifs d'achat dans les zones non interconnectées (ZNI) ont peu évolué depuis 2010, à l'exception de :

- la **géothermie** : l'arrêté tarifaire du 23 juillet 2010 a augmenté de 30 € le prix du MWh (130 €/MWh vs 100 €/MWh dans l'arrêté du 10 juillet 2006) et maintient la prime à l'efficacité énergétique entre 0 et 30 €/MWh. L'installation Bouillante 1 en Guadeloupe a été rénovée et bénéficie désormais du nouveau tarif d'achat<sup>24</sup> ;
- le **photovoltaïque** : l'arrêté du 4 mars 2011 unifie les tarifs applicables dans les départements d'outre-mer et en métropole, à la différence des arrêtés antérieurs. Il provoque une diminution significative des tarifs applicables et donc une baisse des charges de CSPE générés par les nouveaux MW installés.

Il n'y a eu aucune modification concernant la **bagasse** au cours des trois dernières années. Le dernier arrêté tarifaire en date est celui du 20 novembre 2009 qui, afin d'encourager l'utilisation de la bagasse, énergie compétitive dans les zones non interconnectées, a créé une prime variable complémentaire de 13 €/tonne de canne pour les installations existantes et a arrêté le tarif d'achat de l'énergie fournie à partir de la bagasse dans les installations nouvelles en fonction de leur taille mais **son impact financier ne s'est répercuté qu'en 2011**. La commission de régulation de l'énergie a évalué l'impact financier de la « prime-bagasse » pour les installations existantes à environ 33.8 M€, qui s'ajoutent aux surcoûts liés aux contrats d'achat de production d'électricité à partir de cette source d'énergie<sup>25</sup>. Les évolutions futures seront liées aux éventuelles mises en service de nouveaux moyens de production pouvant fonctionner à la bagasse. Ainsi, sont actuellement prévus 15 MW en Guadeloupe, 34 MW à La Martinique et 46 MW à la Réunion.

On rappelle que dans les zones non interconnectées, les surcoûts de l'obligation d'achat sont calculés par rapport à la part de la production dans les tarifs réglementés de vente.

**En ZNI, l'application de la nouvelle régulation sur le PV va provoquer une baisse de la croissance des charges générées par les nouvelles installations, limitant de fait la hausse des charges de CSPE. En revanche, les modifications concernant la production d'électricité utilisant la bagasse, qui résultent de l'arrêté du 20 novembre 2009, ont commencé à se faire sentir dès les résultats constatés en 2010 et ont un impact notable sur les charges en ZNI.**

#### 5 - Les tarifs sociaux

Le tarif de première nécessité (TPN) est entré en vigueur le 1<sup>er</sup> janvier 2005<sup>26</sup>. Il devrait bénéficier à toute personne titulaire d'un contrat de fourniture d'électricité dont le foyer a des ressources annuelles inférieures ou égales au plafond ouvrant droit à la couverture maladie universelle (CMU) complémentaire<sup>27</sup>. Ce tarif consiste en une réduction de 40 à 60 % par rapport au tarif réglementé de vente en fonction de la composition du foyer, dans la limite de 100 kWh par mois (soit en moyenne **95 € TTC de réduction annuelle, environ 15 % de la facture en moyenne**). En outre, il donne droit (décret du 26 juillet 2006) à la gratuité de la mise en service et à un abattement de 80 % sur les interventions pour impayés. Ces pertes de recettes et frais supplémentaires font l'objet d'une compensation financée par la CSPE, au profit des opérateurs concernés (2,3 % de la CSPE en 2010).

En outre, les charges supportées du fait du tarif de première nécessité donnent la possibilité aux opérateurs de bénéficier d'une compensation en cas de participation au dispositif en faveur des personnes en situation de précarité. Cette compensation peut s'élever jusqu'à 20 % des charges dues au titre du TPN, dans la limite du concours financier de l'opérateur au fonds de solidarité pour le logement (arrêté du 24 novembre 2005).

Plusieurs évolutions récentes vont avoir un impact sur le montant de la compensation versé à ce titre :

- le **décret 2012-309 du 6 mars 2012 relatif à l'automatisation des procédures d'attribution des tarifs sociaux de l'électricité et du gaz naturel** a pour objectif de simplifier l'attribution de ces tarifs. Il a étendu le bénéfice du tarif de première nécessité de manière automatique, sauf refus, à tous les ayant droit à la CMU-complémentaire alors qu'auparavant les bénéficiaires devaient en faire la demande exprès en complétant une attestation qui leur était envoyée. Le nombre de bénéficiaires, qui était de 642 000 fin 2010, devrait donc sensiblement augmenter puisque les ayants-droit sont estimés entre 1,5 et 2 millions de foyers. La commission de régulation de l'énergie considère toutefois que la procédure, bien que simplifiée par rapport à la situation précédente, reste encore trop complexe, *en raison du nombre d'acteurs qu'elle fait*

<sup>24</sup> En métropole, l'installation géothermique de Soultz-sous-Forêts a conclu un contrat d'achat et bénéficie de ce tarif. L'impact sur la CSPE est toutefois minime.

<sup>25</sup> Annexe 1 de la délibération de la CRE en date du 7 octobre 2010 portant proposition relative aux charges de service public de l'électricité et à la contribution unitaire pour 2011.

<sup>26</sup> Décret n° 2004-325 du 8 avril 2004 relatif à la tarification spéciale de l'électricité comme produit de première nécessité.

<sup>27</sup> 648 €/mois pour un célibataire, 1 360 €/mois pour un couple avec 2 enfants.

*intervenir et des nombreux flux d'information qui transitent entre eux*<sup>28</sup> [29]. Elle ne prévoit donc pas que tous les ayants-droit seront concernés dès 2012 (prévisions commission de régulation de l'énergie pour 2012 : environ 70 % des ayants-droits estimés à 1,5 M, soit 1076000 clients concernés) comme EDF qui retient un nombre de bénéficiaires en 2012 égal à 1,1 million ;

– l'arrêté du 23 décembre 2010 a revu à la hausse de 10 points le niveau des réductions de factures que l'arrêté précédent du 5 août 2008 avait fixé à :

- 30 % pour 1 unité de consommation dans le foyer bénéficiaire (UC) ;
- 40 % pour un nombre d'UC compris entre 1 et 2 ;
- 50 % pour un nombre d'UC supérieur ou égal à 2.

L'arrêté du 23 décembre 2010 a augmenté ces taux de réduction de 10 points pour les faire passer à 40 à 60 % en fonction du nombre d'unité de consommation, soit une majoration de la réduction moyenne d'environ 16 € par an hors taxes. Dans son avis, daté du 23 décembre 2010, la commission de régulation de l'énergie avait évalué à 10 M€ les charges supplémentaires induites par la revalorisation, soit +0,03€/MWh, à nombre de bénéficiaires constants (650 000).

En outre, l'effet cumulé de ces deux types d'évolution, qui augmente le montant des charges au titre du tarif de première nécessité, augmente aussi le montant possible de **compensation des concours financiers versés par les opérateurs**, notamment au fonds de solidarité pour le logement (FSL). Ainsi, dans le cas d'EDF, pour un versement au FSL de 22,3 M€ en 2009, seuls 11 M€ étaient compensés par la CSPE (soit 20 % des 53 M€ de charges liées au TPN en 2009) ; si les charges du TPN doublaient, la quasi-totalité du versement au fond de solidarité pour le logement d'EDF serait compensée (pour un montant versé au fond de solidarité pour le logement identique).

### CONCLUSIONS

*Si l'on fait la synthèse des évolutions récentes des textes concernant la CSPE et que l'on se réfère aux recommandations de la Cour dans son Rapport public 2011, on constate que :*

- des progrès ont été faits pour maîtriser certains facteurs de croissance des charges de service public de l'électricité, notamment pour la filière photovoltaïque ;
- en revanche, aucune évolution des textes n'a été constatée concernant la cogénération ;
- aucune modification n'est venue clarifier le statut fiscal de la CSPE. Certes, pour 2012, l'augmentation de la contribution unitaire a été votée directement par le Parlement, pour en permettre une application anticipée dès la mi-2011 pour la moitié de cette augmentation. Mais cette décision exceptionnelle n'a pas vocation à se reproduire systématiquement ;
- comme l'indiquaient les réponses des ministres, aucune évolution ne va dans le sens d'un réexamen du financement du soutien aux énergies renouvelables et des autres charges de service public de l'électricité, par le consommateur d'énergie ;
- en revanche, des modifications permettant des calculs plus cohérents et allégeant le poids de la volatilité des prix de marché ont été décidées par la commission de régulation de l'énergie en 2009 ;
- enfin, certaines évolutions vont dans le sens d'une augmentation des charges, mais de manière limitée, notamment en matière de tarifs sociaux.

<sup>28</sup> La commission de régulation de l'énergie considère que cette procédure génère des surcoûts de gestion importants au regard du montant des réductions consenties (de l'ordre de 8 % des charges prévisionnelles du tarif de première nécessité (TPN)). A minima, pour simplifier la procédure, améliorer l'accessibilité de ce tarif et contribuer à l'ouverture des marchés, la CRE considère que la mise en œuvre de ce tarif devrait être ouverte aux fournisseurs alternatifs, comme pour le tarif social du gaz. En effet, aujourd'hui, un client d'un fournisseur alternatif doit revenir chez le fournisseur historique (EDF ou ELD) pour bénéficier du tarif de première nécessité.

## Chapitre II Evolutions constatées de la CSPE en 2010

En termes de résultats constatés, nous disposons aujourd'hui d'une année supplémentaire, l'exercice 2010, par rapport aux données disponibles et utilisées pour la rédaction du rapport public de 2011.

### I - Evolution globale des charges et des recettes en 2010

En 2010, les charges constatées au titre de l'année sont quasiment stables (- 1,2 %) par rapport à celles de l'année précédente, qui étaient, pour leur part, en très sensible augmentation par rapport à celles de l'année précédente (+ 45 %).

Tableau n° 14 : CSPE : Evolutions constatées 2003-2010

| En M€   | 2003           | 2004           | 2005           | 2006           | 2007           | 2008           | 2009***        | 2010           | 2010/<br>2009   |
|---|----------------|----------------|----------------|----------------|----------------|----------------|----------------|----------------|-----------------|
| Contrats d'achats*  | 1 004,8        | 1 102,1        | 815,2          | 878,4          | 1 183,4        | 882,5          | 1 563,6        | 1 574,4        | + 0,7 %         |
| <i>dont cogénération*</i>                                   | <i>803,8</i>   | <i>838,4</i>   | <i>676,6</i>   | <i>713,2</i>   | <i>803,4</i>   | <i>828,8</i>   | <i>950,6</i>   | <i>823,1</i>   | <i>- 13,4 %</i> |
| <i>dont EnR*</i>  | <i>142,0</i>   | <i>201,3</i>   | <i>89,1</i>    | <i>110,7</i>   | <i>322,5</i>   | <i>-4,9</i>    | <i>561,1</i>   | <i>706,7</i>   | <i>+ 25,9 %</i> |
| <i>dont autres*</i>   | <i>59,0</i>    | <i>62,4</i>    | <i>49,5</i>    | <i>54,6</i>    | <i>57,5</i>    | <i>58,6</i>    | <i>51,9</i>    | <i>44,6</i>    | <i>- 14,0 %</i> |
| Péréquation tarifaire**                                     | 409,9          | 431,2          | 564,2          | 661,5          | 762,3          | 897,1          | 1 056,6        | 1 018,3        | - 3,6%          |
| Dispositions sociales                                       | 0              | 2,0            | 23,7           | 34,4           | 43,9           | 59,2           | 66,3           | 61,7           | - 6,9 %         |
| <b>Total des charges constatées au titre de l'année (a)</b> | <b>1 414,7</b> | <b>1 535,3</b> | <b>1 403,1</b> | <b>1 574,3</b> | <b>1 989,5</b> | <b>1 838,8</b> | <b>2 686,5</b> | <b>2 654,5</b> | <b>- 1,2 %</b>  |
| Assiette prévisionnelle (en TWh)                            | 442,2          | 380            | 378            | 369            | 383            | 384,1          | 391,0          | 375,1          | - 4,1 %         |
| Contribution unitaire appliquée (€/MWh)                     | 3,3            | 4,5            | 4,5            | 4,5            | 4,5            | 4,5            | 4,5            | 4,5            |                 |
| <b>Recettes constatées de l'exercice(b)</b>                 | <b>1 219,1</b> | <b>1 654,6</b> | <b>1 694,1</b> | <b>1 670,5</b> | <b>1 466,2</b> | <b>1 694,2</b> | <b>1 655,5</b> | <b>1 935,8</b> | <b>+ 16,9%</b>  |
| <b>Déficit de l'année (c = a-b)</b>                         | <b>196</b>     | <b>-119</b>    | <b>-291</b>    | <b>-96</b>     | <b>523</b>     | <b>145</b>     | <b>1 031</b>   | <b>719</b>     | <b>- 30 %</b>   |

Source : commission de régulation de l'énergie

\* en métropole continentale, donc hors zones non interconnectées (ZNI)

\*\* surcoûts de production + surcoûts dus aux contrats d'achat dans les zones non interconnectées et à Mayotte

\*\*\* La commission de régulation de l'énergie a ajouté les reliquats de charges 2009 qui ont été déclarés par EDF en 2011 et non 2010

\*\*\*\* hors frais de gestion de la Caisse des dépôts et consignations

Cette stabilité des charges de l'année 2010 par rapport à celles de l'année 2009 est essentiellement le résultat de deux évolutions de sens inverse :

- une diminution de 13,4 % des charges liées aux contrats d'achat de cogénération (- 127,3 M€), complétée par une faible évolution à la baisse des coûts liés à la péréquation tarifaire dans les zones non interconnectées (-1,4 %, soit 14,9 M€) ;
- une forte augmentation de 26,6 % des charges liées aux contrats d'achat d'énergies renouvelables en métropole (+ 146,8 M€).

En matière de recettes, le maintien de la contribution unitaire à 4,5 €/MWh, au lieu du montant de 6,5 €/MWh proposé par la commission de régulation de l'énergie, conduit à un nouveau déficit de 968 M€. Pour calculer le déficit à la fin de l'exercice 2010, il faut sommer les déficits et y ajouter le déficit 2002 de 200 M€. **Le déficit cumulé est de 2308 € fin 2010 [29bis].**

### II - Evolution des différents types de charges en 2010 par rapport à 2009



## A - Les charges dues aux contrats d'achat en métropole

### 1 - La cogénération

Comme prévu, du fait de la sortie progressive des installations de cogénération du dispositif tarifaire initial, les charges dues à la cogénération ont recommencé à baisser (- 13,4 % soit - 127,3 M€) après une année 2009 très « couteuse » du fait notamment de la prise en compte, avec effet rétroactif au 1<sup>er</sup> janvier 2006, de la taxe intérieure sur la consommation de gaz naturel (TICGN) dans la composante de rémunération du gaz du tarif d'achat de cogénération<sup>29</sup>.

On constate que, pour les raisons rappelées précédemment, les coûts liés à la cogénération restent très élevés et représentent encore plus de 30 % des charges totales.

### 2 - Les énergies renouvelables

Le **prix de marché** pris en compte pour calculer le coût évité « réel » en 2010 (47,9 €/MWh) étant **supérieur à celui de 2009** (44,7 €/MWh), cette situation a réduit, dans les comparaisons 2009/2010, l'impact de l'augmentation en 2010 des volumes achetés ainsi que celle des prix unitaires d'achat pour certaines énergies renouvelables.

**Tableau n° 15 : Evolution des charges dues aux contrats d'achat d'énergies renouvelables en métropole**

| En M€*                         | 2007         | 2008        | 2009         | 2010         | 2010/2009     |
|--------------------------------|--------------|-------------|--------------|--------------|---------------|
| Eolien                         | 158,8        | 80,9        | 319,2        | 344,1        | + 8 %         |
| Photovoltaïque                 | 1,1          | 7,8         | 54,3         | 208,9        | + 285 %       |
| Hydraulique                    | 111,3        | -70         | 115,5        | 80,7         | - 30 %        |
| Géothermie                     | 0            | 0           | 0            | 0            |               |
| Biomasse                       | 16,6         | 9,2         | 20,9         | 29,5         | + 41 %        |
| Biogaz                         | 10,1         | 4,3         | 25,1         | 30,0         | + 20%         |
| Incinération ordures ménagères | 24,6         | -37         | 26,0         | 13,5         | - 48 %        |
| <b>Total</b>                   | <b>322,5</b> | <b>-4,9</b> | <b>561,1</b> | <b>706,7</b> | <b>+ 26 %</b> |

Source : commission de régulation de l'énergie

\*les charges intègrent des reliquats constatés 2 ou 3 ans après l'année considérée

L'essentiel de la progression des charges (+ 145,6 M€) est dû au développement de **l'électricité photovoltaïque** dont le volume de production augmente (multiplication par un facteur 4 environ) mais aussi le coût d'achat unitaire du MWh (+ 5,1 %, de 515,8 €/MWh en 2009 à 542,4 €/MWh en 2010), en raison de l'accroissement du volume d'installations intégrées au bâti, qui bénéficient d'un tarif supérieur aux autres types d'installation. En 2010, la majorité des projets raccordés étaient des projets en file d'attente éligibles à l'arrêté de 2006 ; la mise en service de très nombreuses installations au tarif de 60 c€/kWh sans limitation de puissance masque l'effet des décisions prises au cours de l'exercice visant à diminuer fortement le tarif d'achat et à réserver les tarifs les plus élevés aux installations de plus faibles puissances.

<sup>29</sup> En application de l'article 135 de la loi de finances rectificative pour 2008 du 30 décembre 2008.

**Tableau n° 16 : Achats d'énergies renouvelables en métropole : évolution des volumes et des prix entre 2009 et 2010**

| En M€                          | 2009                 |                               | 2010                 |                               | Evolution des charges 2010/2009 |
|--------------------------------|----------------------|-------------------------------|----------------------|-------------------------------|---------------------------------|
|                                | Volume d'achat (TWh) | Coût unitaire d'achat (€/MWh) | Volume d'achat (TWh) | Coût unitaire d'achat (€/MWh) |                                 |
| Eolien                         | 7,7                  | 84,7                          | 9,7                  | 84,2                          | + 8 %                           |
| Photovoltaïque                 | 0,1                  | 515,8                         | 0,4                  | 542,4                         | + 285 %                         |
| Hydraulique                    | 6,0                  | 60,8                          | 6,6                  | 60,2                          | - 30 %                          |
| Géothermie                     |                      |                               |                      |                               |                                 |
| Biomasse                       | 0,4                  | 94,4                          | 0,6                  | 98,4                          | + 41 %                          |
| Biogaz                         | 0,6                  | 83,5                          | 0,8                  | 85,7                          | + 20%                           |
| Incinération ordures ménagères | 2,7                  | 52,1                          | 2,8                  | 52,5                          | - 48 %                          |
| <i>Prix de marché moyen</i>    | <i>44,7 €/MWh</i>    |                               | <i>47,9 €/MWh</i>    |                               |                                 |

*Source : commission de régulation de l'énergie*

Les charges relatives à **l'éolien** augmentent de 24,9 M€ (+ 8 %) par rapport à 2009 mais ce chiffre est un peu trompeur, le montant de l'année 2009 ayant été augmenté par le report de 2008 sur 2009 de la mise en service de plusieurs installations dans l'attente de la publication d'un arrêté tarifaire intervenu en novembre 2008. Les résultats de l'année 2010 sont donc marqués par une sensible augmentation de la production électrique éolienne (+ 26%, 7,7 TWh en 2009 ; 9,7 TWh en 2010) du fait de la mise en service de nouvelles installations et parce que l'année 2010 a été particulièrement ventée.

La diminution de 30 % des charges de la **petite hydraulique** entre 2009 et 2010, malgré une progression de 10 % des volumes achetés (grâce aux travaux de rénovation et à une hydraulicité favorable), s'explique essentiellement par l'évolution du prix de marché de référence plus faible en 2009.

Pour la **biomasse et le biogaz**, leurs taux de progression sont dus essentiellement à la forte progression des volumes achetés (+ 46 % pour la biomasse, + 25 % pour le biogaz), même si ces derniers restent faibles (0,6 TWh pour la biomasse ; 0,7 TWh pour le biogaz), confortée par l'augmentation des coûts unitaires d'achat (+ 4 % pour la biomasse ; + 2,6 % pour le biogaz).

Enfin, la diminution des charges liées à **l'incinération d'ordures ménagères** est uniquement due à l'augmentation du prix du marché entre 2009 et 2010, qui a plus que compensé l'augmentation de la production.

## **B - Les charges dues à la péréquation tarifaire dans les zones non interconnectées**

Les charges liées à la péréquation tarifaire en zones non interconnectées restent globalement relativement stables (-1,4 %) mais avec une répartition qui évolue : la part liée aux surcoûts de production décroît (- 14,4 %) ; les coûts liés aux contrats d'achat augmentent (+ 57,3 %).

**Tableau n° 17 : Péréquation applicable aux zones non interconnectées : évolution des volumes et des prix entre 2009 et 2010**

|                                       | Volume d'achat (TWh) | Coût unitaire d'achat (€/MWh) | charges totales (M€) | Volume d'achat (TWh) | Coût unitaire d'achat (€/MWh) | Charges totales (M€) | Evolution des charges |
|---------------------------------------|----------------------|-------------------------------|----------------------|----------------------|-------------------------------|----------------------|-----------------------|
| <b>Total péréquation</b>              |                      |                               | <b>1 033,2</b>       |                      |                               | <b>1 018,3</b>       | <b>- 1,4 %</b>        |
| Surcoût production                    |                      |                               | 846,4                |                      |                               | 724,4                | - 14,4 %              |
| Contrats d'achat dt                   |                      |                               | 186,8                |                      |                               | 293,9                | + 57,3 %              |
| <i>Eolien</i>                         | 0,1                  | 98,7                          | 5,2                  | 0,09                 | 88,8                          | 3,8                  | - 27 %                |
| <i>Photovoltaïque</i>                 | 0,03                 | 406,5                         | 12,5                 | 0,10                 | 439,9                         | 40,9                 | + 227 %               |
| <i>Hydraulique</i>                    | 0,08                 | 71,4                          | 2,2                  | 0,07                 | 75,4                          | 2,2                  | 0 %                   |
| <i>Géothermie</i>                     | 0,05                 | 78,1                          | 1,6                  | 0,01                 | 68,3                          | 0,3                  | - 81 %                |
| <i>Biomasse</i>                       | 0,0                  |                               | 0                    | 0                    |                               | 0                    |                       |
| <i>Biogaz</i>                         | 0,01                 | 82,75                         | 0,5                  | 0,02                 | 93,2                          | 0,8                  | + 60 %                |
| <i>Incinération ordures ménagères</i> | 0,03                 | 63,2                          | 0,5                  | 0,02                 | 64,8                          | 0,4                  | - 20 %                |
| <i>Interconnexion</i>                 | 0,28                 | 79,4                          | 10,4                 | 0,34                 | 72,6                          | 10,5                 | + 1 %                 |
| <i>Bagasse/charbon</i>                | 1,81                 | 111,4                         | 115,7                | 1,93                 | 134,4                         | 168,2                | + 45 %                |
| <i>Thermique</i>                      | 0,32                 | 167,3                         | 38,3                 | 0,36                 | 232,4                         | 66,6                 | + 74 %                |
| <b>Prix moyen de la PPTV*</b>         | <b>46,5 €/MWh</b>    |                               | <b>46 €/MWh</b>      |                      |                               |                      |                       |

Source : commission de régulation de l'énergie

\* Part production dans les tarifs de vente d'électricité

\*\* Hors reliquats

Pour les différents contrats d'achat, les évolutions les plus notables concernent :

- la **bagasse charbon** dont le coût progresse de 45 % (115,7 M€ en 2009 ; 168,2 M€ en 2010) et qui représente 57 % des coûts liés aux contrats d'achat en 2010 (62 % en 2009) du fait des nouveaux investissements mais aussi de l'augmentation du prix d'achat consécutive à l'introduction de la « prime bagasse » et à la hausse des prix du charbon ;
- l'électricité **photovoltaïque** dont le coût progresse de 227 %, mais qui reste à une échelle encore modeste en volume comme en coût (12,5 M€ en 2009 ; 40,9 M€ en 2010) ;
- l'évolution constatée en 2010 de la répartition entre surcoûts de production et contrats d'achat va s'accroître à l'avenir avec le changement de statut des installations d'EDF dans les zones non interconnectées, qui ont été filialisées, ce qui provoque un changement du type de coût supporté par EDF<sup>30</sup>, mais sans conséquence sur le montant total.

### C - Les charges dues aux dispositions sociales

En 2010, les charges liées à la mise en œuvre des dispositions sociales, notamment du tarif de première nécessité, ont diminué de 7 %. Cette baisse est principalement due à la baisse du nombre des bénéficiaires. Au 31 décembre 2010, 615 000 clients bénéficiaient de la tarification de l'électricité comme produit de première nécessité, ce qui représente une baisse de 35 % par rapport au 31 décembre 2009. Il semble que beaucoup de nouveaux ayant-droits n'aient pas exercé leur droit d'éligibilité. Par ailleurs, cette baisse fait suite à une augmentation importante en 2009.

### III - Comparaisons des prévisions de la commission de régulation de l'énergie et des réalisations en 2010

Si les résultats de l'année 2010 sont très proches de ceux de 2009, les écarts entre résultats et prévisions sont sensibles (+ 19 %, 422 M€).

Les principaux écarts entre les prévisions de la commission de régulation de l'énergie et les réalisations en 2010 portent sur **les contrats d'achat en métropole** (335 M€ sur un écart total de 422 M€), avec deux explications complémentaires portant sur les deux principaux types de contrats d'achat :

- en matière de **cogénération**, les fortes variations du prix du gaz, sur la base duquel le prix d'achat de l'énergie de la cogénération est indexé, ont affecté les résultats de l'exercice ; mais on retrouve également une persistance de la production de la cogénération plus forte que prévue ;

<sup>30</sup> Les surcoûts de production d'EDF se transforment en surcoûts liés aux contrats d'achat entre EDF et sa filiale.

– en matière d'énergies renouvelables, l'essentiel de l'écart (139 M€ sur 179 M€) s'explique par la **volatilité des prix de marché** et son effet sur le calcul du coût évité. Le prix moyen pondéré avait été estimé à 54,5 €/MWh, alors que le prix constaté utilisé pour le calcul des réalisations n'est que de 47,9 €, ce qui augmente automatiquement les charges à compenser par rapport à la prévision. **Comme on l'a vu précédemment, cet élément d'incertitude dans les prévisions va bientôt disparaître pour la production quasi-certaine.**

Par ailleurs, d'autres hypothèses qui fondaient les estimations se sont révélées inappropriées : elles portent surtout sur le **coût unitaire d'achat moyen** plus que sur les volumes d'achat eux-mêmes, en particulier pour l'électricité photovoltaïque (coût unitaire d'achat prévu à 574 €/MWh contre 542 €/MWh réalisé) et pour la biomasse<sup>31</sup> (coût unitaire d'achat prévu à 113 €/MWh contre 98 €/MWh réalisé)

En ce qui concerne **les charges dues à la péréquation** dans les zones non interconnectées, l'écart d'une centaine de millions entre les prévisions (917,8 M€) et les réalisations (1 018,3 M€) s'explique pour les deux tiers (+ 69 M€) par un écart sur les surcoûts de production du fait de l'évolution des coûts des combustibles et pour un tiers (31 M€), par un écart sur les contrats d'achat, notamment du fait d'un coût d'achat de l'électricité produite par la bagasse/charbon supérieur aux prévisions.

### **CONCLUSIONS**

*L'année 2010, dont les résultats sont globalement proches de ceux de 2009 (2686 M€ en 2009 ; 2654 M€ en 2010) avec un prix de marché de l'électricité constaté relativement proche également de celui de l'année précédente (46,5 €/MWh en 2009 ; 47,9 €/MWh en 2010), laisse apparaître, toutefois, les évolutions suivantes, qui vont se prolonger dans les années qui viennent :*

- l'augmentation du coût lié à l'électricité photovoltaïque, particulièrement en métropole (54 M€ en 2009 ; 209 M€ en 2010) ;
- les progrès, certes plus lents, des coûts liés à la biomasse (de 20,9 M€ à 29,5 M€) et au biogaz (de 25,1 M€ à 30 M€) ;
- l'augmentation des coûts liés aux contrats d'achat dans les zones non interconnectées, en particulier du fait du développement de la production d'électricité à partir de la bagasse/charbon (116 M€ en 2009 ; 168 M€ en 2010) ainsi que de celui, plus modéré, de l'électricité photovoltaïque (12 M€ en 2009 ; 41 M€ en 2010).

*L'essentiel des écarts entre prévisions et réalisations s'explique par l'évolution du prix de marché, qui a été plus faible que prévu (54,5 €/MWh) ; les nouvelles règles de calcul du coût évité arrêtées en 2009 vont faire en partie disparaître, à partir de 2012, ce facteur d'écart entre charges prévisionnelles et constatées.*

---

<sup>31</sup> Les prévisions des charges de biomasse sont faites par la commission de régulation de l'énergie en tenant compte des appels d'offres lancés par le gouvernement. Il s'avère in fine que le taux de réalisation actuel des appels d'offres dits CRE1, CRE2 et CRE3 a été très faible (de l'ordre de 30 %).

### Chapitre III Prévisions d'évolution de la CSPE 2011-2020

Prévoir l'évolution de la CSPE jusqu'en 2020 suppose que l'on fasse tout d'abord des prévisions par type de charges couvertes par la contribution, chacun ayant sa propre logique de développement.

L'agrégation de ces prévisions permet ensuite d'avoir une vue d'ensemble de l'évolution et, combinée à des prévisions sur les recettes, d'examiner comment pourrait évoluer le déficit actuel supporté par EDF et le coût total de la CSPE.

#### I - Les prévisions par type de production

La direction générale de l'énergie et du climat, la commission de régulation de l'énergie et EDF ont chacune leur propre modèle de prévision dont les périmètres sont légèrement différents pour certains items, ce qui complique les comparaisons.

Ainsi :

- le modèle prévisionnel de la direction générale de l'énergie et du climat ne modélise pas les coûts associés à l'incinération, la géothermie et la bagasse ; il ne distingue pas non plus les charges en énergies renouvelables en métropole et dans les zones non interconnectées ;
- la commission de régulation de l'énergie distingue les énergies renouvelables en métropole et dans les zones non interconnectées; elle ne classe pas la bagasse dans les énergies renouvelables ;
- EDF, comme la commission de régulation de l'énergie, distingue les énergies renouvelables en métropole et dans les zones non interconnectées ; en revanche, elle classe la bagasse dans les énergies renouvelables.

Par ailleurs, la prévision de l'évolution des charges couvertes par la CSPE est un exercice difficile, les estimations étant, par nature, très sensibles aux hypothèses retenues, notamment sur les quantités d'électricité donnant lieu à obligation d'achat, sur les tarifs d'achat eux-mêmes mais aussi sur l'écart entre ces tarifs et les prix du marché.

Ainsi, l'évolution du montant de la CSPE est très liée à l'évolution des prix de marché de l'électricité qui sont eux-mêmes très volatils ; or il n'existe aucune référence de marché à l'échéance 2020, les produits dits « à terme » ne portant que sur 3 ou 4 ans au maximum.

#### A - Les charges liées aux énergies renouvelables

A l'horizon 2020, les estimations des charges liées aux énergies renouvelables faites par la direction générale de l'énergie et du climat, la commission de régulation de l'énergie et EDF mettent toutes en évidence une hausse sensible de ces charges qui résulte de trois causes principales : l'éolien en mer, la biomasse et l'électricité photovoltaïque. Cependant, plusieurs différences dans les hypothèses retenues conduisent à des écarts non négligeables entre les trois sources d'estimations.

Les écarts entre les résultats des trois estimations ont deux causes principales : des différences de prévisions sur les quantités d'électricité produites pour chaque forme d'énergies renouvelables ; des hypothèses différentes sur l'évolution des prix du marché. En revanche, les trois exercices de prévisions utilisent les tarifs d'achat prévus dans les textes actuellement, c'est-à-dire qui baissent annuellement pour l'électricité photovoltaïque et qui sont indexés à la hausse pour les autres tarifs<sup>32</sup>.

---

<sup>32</sup> Indexation du tarif en fonction de l'évolution de l'indice du coût horaire du travail révisé dans les industries mécaniques et électriques et de l'indice des prix à la production de l'industrie française depuis la parution des arrêtés tarifaires (les coefficients d'indexation à appliquer sont définis dans les arrêtés tarifaires pour chaque filière).



Tableau n° 18 : Comparaisons des estimations des charges liées aux énergies renouvelables dans la CSPE

| M€ courants   | 2010       | 2012         |              |              | 2020         |              |              |
|---|------------|--------------|--------------|--------------|--------------|--------------|--------------|
|   | CRE        | DGEC*        | CRE          | EDF          | DGEC*        | CRE          | EDF          |
| PV  | 209        | 1 630        | 1 373        | 1 334        | 2 778        | 2 080        | 2 664        |
| Biomasse  | 30         | 80           | 81           | 145          | 1 055        | 1 263        | 1 196        |
| Biogaz  | 30         | 52           | 41           |              | 364          | 404          |              |
| éolien terrestre                                    | 344        | 526          | 495          | 503          | 1 291        | 1 158        | 926          |
| éolien en mer                                       | 0          | 0            | 0            |              | 2 340        | 2 572        | 1 172        |
| Hydraulique   | 81         | 50           | 62           | 49           | 52           | 59           | - 38         |
| Géothermie  | 0          |              | 1            |              |              | 2            |              |
| Incinération déchets                                | 13         |              | - 2          | - 4          |              | - 20         | - 31         |
| <b>Total métropole</b>                              | <b>707</b> |              | <b>2 051</b> | <b>2 027</b> |              | <b>7 518</b> | <b>5 889</b> |
| Energies renouvelables et zones non interconnectées | 48         |              | 172          | 215**        |              | 271          | 627**        |
| <b>Total EnR hors bagasse</b>                       | <b>755</b> | <b>2 338</b> | <b>2 223</b> |              | <b>7 880</b> | <b>7 789</b> |              |
| <b>Bagasse</b>                                      | <b>168</b> |              | <b>209</b>   |              |              | <b>613</b>   |              |
| <b>Total yc bagasse</b>                             | <b>923</b> |              | <b>2 432</b> | <b>2 168</b> |              | <b>8 402</b> | <b>6 516</b> |

Source : ministère chargé de l'énergie, commission de régulation de l'énergie, EDF

\*ministère chargé de l'énergie : les chiffres de la direction générale de l'énergie et du climat agrègent les données métropole+ZNI par filière alors que ceux de la commission de régulation de l'énergie et d'EDF distinguent les résultats des deux types de zones.

\*\* EDF : ces montants comprennent les charges liées à la bagasse/charbon

NB : Les estimations annuelles entre 2010 et 2020 sont présentées dans les annexes 5, 6 et 7

## 1 - Les hypothèses d'évolution des prix du marché

Une part importante des écarts entre les estimations de la direction générale de l'énergie et du climat et de la commission de régulation de l'énergie, d'une part, et d'EDF, d'autre part, s'explique par des hypothèses différentes sur l'évolution des prix du marché, qui permet de calculer le **coût évité**.

La direction générale de l'énergie et du climat et la commission de régulation de l'énergie font leurs calculs sur la base d'une hypothèse de **prix du marché** de 54 €/MWh en 2013, qui était le prix de marché de 2013 en mars 2012, avec une progression de 3 % par an jusqu'en 2020 (incluant une inflation de 2 % par an) [30]. Soit un prix de 66.4€/MWh en 2020. Cette hypothèse, déterminante pour la prévision des charges de la CSPE, est entachée de fortes incertitudes, en l'absence de références de prix à cet horizon.

EDF, pour sa part, utilise ses travaux de gestion prévisionnelle qui servent de base à ses scénarios de trajectoires financières : ils reposent sur des perspectives d'évolution de l'offre et de la demande et du « *prix de gros* » du marché de l'électricité, ensuite déclinées par filière et par an. Cela conduit EDF à retenir un **coût évité**, supérieur à celui de la direction générale de l'énergie et du climat et de la commission de régulation de l'énergie et réduit donc les coûts des charges des énergies renouvelables par rapport aux estimations de la commission de régulation de l'énergie et de la direction générale de l'énergie et du climat, à volume d'achat identique [31].

Les charges liées aux énergies renouvelables sont très sensibles à ce paramètre : ainsi, une augmentation de 12 €/MWh du prix de marché en 2020 induit une baisse des charges d'environ 1 milliard d'euros, avec l'hypothèse théorique que les objectifs de la programmation pluriannuelle des investissements sont atteints [32].

Le prix de marché pour 2013 s'élève mi-mai à environ 49 €/MWh. Sur la base de ce prix, les charges liées aux énergies renouvelables calculées par la commission de régulation de l'énergie et la direction générale de l'énergie et du climat augmentent d'environ 500 M€ en 2020.

## 2 - Les écarts sur les quantités d'électricité produites

Aujourd'hui, le développement des énergies renouvelables en matière d'électricité pour 2020 a pour objectif de permettre d'atteindre une part de 23 % d'énergies renouvelables dans la consommation d'énergie finale fixée à la France dans le cadre du « 3x20 » européen<sup>33</sup>. A partir de cet objectif, la programmation pluriannuelle des investissements (PPI) de production de l'énergie (en métropole) prévue par le code de l'énergie décline les objectifs de développement par filière. Concernant l'électricité, le Plan National d'Action en faveur des énergies renouvelables pour 2009-2020 a fixé pour objectif que 27 % de la consommation finale brute d'électricité soit produite à partir d'énergies renouvelables. Pour atteindre ce pourcentage, les objectifs de développement à l'horizon 2020 des énergies renouvelables électriques dans la programmation pluriannuelle des investissements sont :

- 25 000 MW d'éolien dont 19 000 MW d'éolien terrestre et 6 000 MW d'éolien en mer ;
- 5 400 MW d'électricité photovoltaïque ;
- + 2 300 MW d'électricité produite à partir de la biomasse ;
- + 3TWh et + 3 000 MW d'hydroélectricité.

La direction générale de l'énergie et du climat et la commission de régulation de l'énergie ont établi un scénario théorique fondé sur l'hypothèse structurante de l'atteinte des objectifs de la PPI fixés pour 2020, même si cette hypothèse semble peu réaliste pour certaines filières, comme l'éolien terrestre et offshore. L'intérêt de cet exercice théorique est qu'il donne un ordre de grandeur du coût de l'atteinte des objectifs pour le consommateur d'électricité, même si celle-ci n'intervient qu'après 2020. En revanche les estimations d'EDF sont plus « prudentes » pour certaines formes d'énergies renouvelables. Les principales différences portent sur l'éolien en mer.

### a) Les estimations en matière d'éolien en mer

Les plus gros écarts entre les trois estimations concernent l'éolien en mer.

En effet, les estimations de la direction générale de l'énergie et du climat comme de la commission de régulation de l'énergie sont faites sur la base du respect de l'objectif de 6000 MW prévu par le Grenelle de l'environnement d'ici 2020, par le biais d'appels d'offres. Les charges sont estimées à partir d'un tarif d'achat d'environ 202 €/MWh<sup>34</sup> et l'hypothèse est faite que les premières éoliennes du premier appel d'offres seront mises en service à compter de janvier 2017.

EDF, en revanche, fait une estimation plus limitée du développement de l'éolien en mer, de 3 928 MW en 2020. En effet, EDF fait ses calculs sur la base de 2 appels d'offres : 1928 MW retenus pour le premier appel d'offres dont les lauréats ont été désignés le 6 avril 2012, avec une entrée en service en 2018 ; 2000 MW pour le second appel d'offres et une mise en service à partir de 2020. En revanche, EDF fait ses calculs avec un tarif moyen légèrement inférieur à celui utilisé par la direction générale de l'énergie et du climat et la commission de régulation de l'énergie.

Au total, du fait de ces écarts sur les hypothèses de volume d'électricité produite qui sont, en outre, amplifiés par les hypothèses différentes sur le coût évité, l'écart entre les prévisions de la commission de régulation de l'énergie (2,6 Md€) et celles d'EDF (1,2 Md€) s'élève à 1,4 milliards en 2020.

### b) Les estimations en matière d'électricité photovoltaïque

Le Grenelle de l'environnement avait fixé pour objectif d'atteindre 1100 MW de capacité installée en 2012 et 5400 MW en 2020. Or, l'objectif de 1 100 MW était déjà atteint fin 2010 et fin 2011, près de 2800 MW étaient raccordés. L'hypothèse retenue par la direction générale de l'énergie et du climat est que 8100 MW seront raccordés en 2020, conformément à la trajectoire-cible fixée en 2011 d'un raccordement de 500 MW par an. L'année 2012 sera toutefois impactée par les projets en file d'attente, avec des perspectives de raccordement évaluées entre 1000 et 1500 MW par an.

Pour sa part, EDF table sur une capacité installée d'électricité photovoltaïque de 8 080 MW, dont 3100 MW relevant des tarifs en vigueur avant le moratoire.

Quant aux estimations de la commission de régulation de l'énergie, elles sont inférieures à celles de la direction générale de l'énergie et du climat et d'EDF, puisqu'elle considère que si les objectifs de la programmation pluriannuelle des investissements seront bien dépassés, la puissance facturée n'atteindra « que » 7750 MW dont 560 MW dans les zones non interconnectées.

<sup>33</sup> Le « paquet énergie climat » voté par les pays européens en décembre 2008 comprend 3 objectifs à horizon 2020 : faire passer la part des énergies renouvelables dans le mix énergétique européen à 20 % ; réduire les émissions de CO2 des pays de l'Union de 20 % ; accroître l'efficacité énergétique de 20 % d'ici 2020.

<sup>34</sup> Ce prix d'achat résulte de la somme du prix de l'offre éolienne des projets retenus et du prix du raccordement. Ces prix ne seront figés qu'à la date de signature du contrat. Les modalités de leur évolution sont décrites dans le cahier des charges. Ensuite, au cours de la vie du contrat, ils évolueront chaque année en fonction de l'évolution de deux indices INSEE reflétant le coût de travail dans les entreprises du secteur de l'énergie et les prix à la production de l'industrie française.

Au total, les différences cumulées sur les volumes produits et le coût évité par rapport au prix du marché conduisent à un écart d'environ un tiers entre l'estimation la plus basse, celle de la commission de régulation de l'énergie (2,1 Md€), et l'estimation la plus haute, celle de la direction générale de l'énergie et du climat (2,8 Md€).

Au total, les estimations des charges liées à l'électricité photovoltaïque de la direction générale de l'énergie et du climat et d'EDF, en 2020, sont relativement proches, aux alentours de 2,7 milliards, dont l'essentiel (1,6 Md€ par an) concerne des contrats qui relèvent des anciennes réglementations (avant 2011).

**Tableau n° 19 : Comparaisons des estimations en matière d'électricité photovoltaïque en 2020**

| En 2020                | DGEC     | CRE      | EDF      |
|------------------------|----------|----------|----------|
| Puissances installées* | 8 147 MW | 7 750 MW | 8 080 MW |
| Charges liées au PV    | 2 778 M€ | 2 080 M€ | 2 664 M€ |

Source : ministère chargé de l'énergie, commission de régulation de l'énergie, EDF

\* Pour la CRE, il s'agit de puissances facturées

### 3 - Perspectives générales d'évolution des charges liées aux énergies renouvelables

Compte tenu des périmètres différents des trois estimations, seules celles de la commission de régulation de l'énergie et d'EDF sont parfaitement comparables, quand on intègre les coûts liés à la bagasse/charbon.

Dans les deux cas, on constate une progression très marquée de ces charges : plus qu'un doublement entre 2010 et 2012, essentiellement dû à l'électricité photovoltaïque ; une multiplication par 9 (pour EDF) ou par 7 (pour la commission de régulation de l'énergie) entre 2010 et 2020, provoquée à la fois par les progrès de l'électricité photovoltaïque, l'apparition de l'éolien en mer et le développement de la biomasse (yc. biogaz et bagasse), complété par la poursuite du développement de l'éolien terrestre.

On constate une très sensible évolution de la répartition du poids des différentes filières entre 2012 et 2020, avec une réduction du poids relatif à l'électricité photovoltaïque entre 2012 et 2020 et une forte progression de la biomasse-biogaz, ainsi que de l'éolien en mer, tandis que le poids de l'éolien terrestre diminue progressivement.

**Tableau n° 20 : Estimations énergies renouvelables  
commission de régulation de l'énergie et EDF :  
évolution du poids des filières (métropole)**

|                  | 2010         | 2012            | 2020            |                 |
|------------------|--------------|-----------------|-----------------|-----------------|
|                  | réalisations | CRE estimations | CRE estimations | EDF estimations |
| PV               | 29 %         | 67 %            | 28 %            | 45 %            |
| Biomasse*        | 4 %          | 4 %             | 17 %            | 20 %            |
| Biogaz           | 4 %          | 2 %             | 5 %             |                 |
| Eolien terrestre | 49 %         | 24 %            | 15 %            | 16 %            |
| Eolien en mer    | 0            | 0               | 34%             | 20 %            |
| Hydraulique      | 12 %         | 3 %             | 1 %             | -1 %            |
| Divers           | 2 %          |                 |                 |                 |
| <b>Total</b>     | <b>100 %</b> | <b>100 %</b>    | <b>100 %</b>    | <b>100 %</b>    |

Source : commission de régulation de l'énergie et EDF

### B - Les charges liées à la cogénération

Les écarts de prévision en matière de cogénération sont relativement importants.

Les prévisions de la commission de régulation de l'énergie pour 2020 sont sensiblement en retrait par rapport à la situation actuelle, de l'ordre de 50 % entre les estimations de 2012 et celles de 2020. Ces estimations prolongent la tendance constatée et prévue depuis trois ans en l'amplifiant. Elles reposent sur l'hypothèse que les contrats existants vont à leur terme et qu'environ la moitié des contrats concernant des installations de taille inférieure à 12 MW seront renouvelés après réalisation de travaux de rénovation (application des textes de 2006). Les estimations de la direction générale de l'énergie et du climat sont du même ordre de grandeur que celles de la commission de régulation de l'énergie.

La direction générale de l'énergie et du climat prend pour hypothèse qu'au moins 60 % des installations de moins de 12 MW choisiront de renouveler leur contrat, ce qui n'est pas très éloigné des estimations de la commission de régulation de l'énergie.

Les estimations d'EDF sont sensiblement supérieures, avec un écart de 35 % (114 M€) en 2020, basée sur l'hypothèse de travail d'un renouvellement important des contrats après investissements de rénovation.

**Tableau n° 21 : Cogénération : estimations en M€ courants**

| 2009 | 2010 | 2011 estimations |     | 2012 estimations |     |     | 2020 estimations |     |     |
|------|------|------------------|-----|------------------|-----|-----|------------------|-----|-----|
| Réel | Réel | DGEC             | CRE | DGEC             | CRE | EDF | DGEC             | CRE | EDF |
| 950  | 823  | 856              | 705 | 737              | 709 | 772 | 289              | 326 | 440 |

Source : commission de régulation de l'énergie, EDF

Toutes ces estimations supposent qu'il n'y ait pas d'évolution de la réglementation concernant la cogénération et qu'en particulier, il n'y ait pas de décision de prolongation pour les installations supérieures à 12 MW dont les contrats s'éteignent peu à peu, comme prévu à l'origine.

### C - Les charges liées à la péréquation tarifaire dans les zones non interconnectées

On constate un écart non négligeable entre les estimations de la commission de régulation de l'énergie et celles d'EDF en 2020, à la fois pour les énergies renouvelables et pour les autres formes d'électricité, mais ces chiffres ne recouvrent pas exactement les mêmes périmètres pour les deux institutions. En outre, ils ne sont pas fondés sur des hypothèses identiques de développement des moyens de production dans ces zones.

**Tableau n° 22 : Charges dues à la péréquation tarifaire dans les zones non interconnectées**

| M€ courants  | 2009         | 2010         | 2012 estimations |              |                 | 2020 estimations |              |                 |
|--|--------------|--------------|------------------|--------------|-----------------|------------------|--------------|-----------------|
|  | réel         | réel         | DGEC *           | CRE          | EDF             | DGEC*            | CRE          | EDF             |
| <b>Energies renouvelables en zones non interconnectées</b> | 138          | 216          |                  | 381          | 215**           |                  | 886          | 627**           |
| <i>dont l'électricité photovoltaïque bagasse/charbon</i>   | 12 116       | 41 168       |                  | 154 209      |                 |                  | 228 613      |                 |
| <b>Hors énergies renouvelables</b>                         | 896          | 802          | 1 041            | 1 002        | 1 130           | 1 538            | 1 938        | 1 208           |
| <i>dont thermique surcoût production</i>                   | 38 846       | 67 724       |                  | 84 703       | 292 838         |                  | 1 199 703    | 778 430         |
| <b>Mayotte***</b>  |              |              |                  |              | env 200         |                  |              | env 400         |
| <b>Total</b>   | <b>1 033</b> | <b>1 018</b> |                  | <b>1 382</b> | <b>1 545***</b> |                  | <b>2 824</b> | <b>2 235***</b> |

\* la direction générale de l'énergie et du climat classe la bagasse dans la catégorie « hors énergies renouvelables »

\*\* EDF : y compris bagasse

\*\*\* sauf pour EDF, les chiffres énergies renouvelables et « hors énergies renouvelables » intègrent les chiffres de Mayotte

Les estimations de la commission de régulation de l'énergie sont supérieures, globalement, à celles d'EDF en 2020 tant en ce qui concerne les charges liées aux énergies renouvelables que pour les autres types d'énergies.

– énergies renouvelables : les estimations d'EDF en 2020 sont inférieures d'environ 30 % à celles de la commission de régulation de l'énergie, qui prévoit une augmentation très sensible des charges dont les deux causes essentielles sont la **progression de l'électricité photovoltaïque** (multiplication par 5,5 entre 2010 et les estimations pour 2020) et **celle de la bagasse**, associée au charbon, (multiplication par 3,6). L'essentiel de ce type de charge reste très nettement lié à l'utilisation de la bagasse en 2020 ;

– les autres énergies : l'écart est encore plus important (38 %) concernant les autres formes d'énergies dont la progression estimée par la commission de régulation de l'énergie est très forte (+ 142 % entre 2010 et les prévisions de 2020). Pour la commission de régulation de l'énergie, la totalité de l'augmentation des coûts relève du **développement de l'électricité d'origine thermique**. Il en est de même pour EDF, mais dans de moindres proportions ; par ailleurs **EDF prévoit une quasi-division par 2 des surcoûts de production**.

Quels que soient les chiffres retenus, de la commission de régulation de l'énergie ou d'EDF, les estimations convergent pour prévoir une **très sensible progression des charges liées aux zones non interconnectées**, qui s'explique à la fois

par une forte augmentation prévisible de la demande d'électricité et par les incitations mises pour encourager les investissements dans la production d'électricité dans ces zones, notamment la prise en compte d'un taux de rémunération nominal avant impôt de 11 % du capital investi dans des nouvelles installations ou dans des rénovations<sup>35</sup>, alors que le taux de 7,25 % continue à s'appliquer pour les investissements réalisés avant le 4 avril 2006, date de la publication de l'arrêté du 23 mars 2006 fixant le taux de 11 %. L'appétence des investisseurs depuis 2006 reste, malgré ce taux, limitée [33]. EDF réalise dans ce contexte la quasi-totalité des investissements<sup>36</sup>.

#### D - Les charges dues aux dispositions sociales

Les estimations faites sur la base des textes actuellement en vigueur et d'un nombre de bénéficiaires du tarif de première nécessité en 2020 de 1,5 million conduisent à un doublement des charges dues aux dispositions sociales. Leur montant reste donc très limité par rapport au total des charges de la CSPE.

**Tableau n° 23 : Estimations des charges liées aux dispositions sociales (M€ courants)**

| 2009 | 2010 | 2011 estimations |     | 2012 estimations |     | 2020 estimations |     |
|------|------|------------------|-----|------------------|-----|------------------|-----|
|      |      | DGEC             | CRE | DGEC             | CRE | DGEC             | CRE |
| Réel | Réel |                  |     |                  |     |                  |     |
| 66   | 62   | 75               | 48  | 92               | 98  | 184              | 189 |

Source : commission de régulation de l'énergie

Ces estimations pourraient être sous-estimées. En effet, compte tenu des efforts pour lutter contre la précarité énergétique et de l'augmentation prévisible du prix de l'électricité, les charges dues aux dispositions sociales vont probablement sensiblement augmenter ; toutefois, il n'est pas possible aujourd'hui d'estimer cette augmentation ni ses conséquences sur la CSPE, qui seront fonction des décisions qui seront prises en la matière et des modalités de financement retenues.

#### E - Divers<sup>37</sup>

Les prévisions d'EDF font apparaître quelques items que l'on ne retrouve pas dans les estimations de la commission de régulation de l'énergie concernant :

- le coût de la mise en œuvre des installations retenues en réponse à l'appel d'offres lancé en 2011 pour l'alimentation en électricité de la région Bretagne : le surcoût de la production de cette installation sera financé par la CSPE pour un montant qu'EDF estime à 70 M€ à partir d'une mise en service en 2017. La commission de régulation de l'énergie, pour sa part, estime ce coût à 40 M€ (valeur juin 2012), avec une mise en service en fin 2016 [34]. En outre, lorsque le marché de capacité sera opérationnel, les recettes que le producteur tirera de la valorisation des certificats attachés au cycle combiné à gaz viendront réduire la compensation financée par la CSPE [35];
- le coût de gestion de l'obligation d'achat, c'est-à-dire le coût de gestion des différents contrats donnant droit à cette obligation d'achat, dont le nombre a sensiblement augmenté avec le développement de l'électricité photovoltaïque (200000 contrats actuellement).

**Tableau n° 24 : Nombre de contrats gérés par EDF dans le cadre de l'obligation d'achat**

| Nombre de contrats           | 2005         | 2006         | 2007         | 2008          | 2009          | 2010          | 2011           |
|------------------------------|--------------|--------------|--------------|---------------|---------------|---------------|----------------|
| Photovoltaïque               | 865          | 1 041        | 2 962        | 8 433         | 27 310        | 73 088        | 200 000        |
| Autres filières              | 2 756        | 2 824        | 2 971        | 3 020         | 3 260         | 3 358         | 3 600          |
| <b>Total</b>                 | <b>3 621</b> | <b>3 865</b> | <b>5 933</b> | <b>11 453</b> | <b>30 570</b> | <b>76 446</b> | <b>203 600</b> |
| Coût de gestion annuel en M€ | 10,4         | 11,4         | 14,2         | 16,5          | 18,4          | 21,9          | 25,2           |

Source : EDF

<sup>35</sup> Arrêté du 23 mars 2006 relatif au taux de rémunération du capital immobilisé pour les installations de production électrique dans les zones non interconnectées.

<sup>36</sup> En termes de puissance, les autres producteurs réalisant en général des installations de plus petites puissances.

<sup>37</sup> Les tableaux de prévisions de la DGEC (voir annexe 6) font apparaître une ligne « autres obligations d'achat » en métropole, dont le montant est le même en 2010 et 2020 (45 M€) malgré une diminution sensible en 2011 et 2012. Cette catégorie inclut les contrats d'achat pour les centrales fonctionnant en mode dit « dispatchable », les centrales thermiques à fourniture partiellement garantie ainsi que l'incinération.



A l'occasion de sa déclaration de charges de CSPE de 2011, EDF a estimé ses coûts de gestion de l'activité des obligations d'achats à 118 M€ entre 2005 et 2011. Ces coûts comprennent principalement des coûts de main d'œuvre et de système d'information. En 2011, 144 personnes sont dédiées pour gérer l'ensemble des contrats d'obligation d'achat, dont le nombre a fortement augmenté avec le développement du photovoltaïque<sup>38</sup>. EDF considère que le coût de gestion qui s'élève actuellement à environ 25 millions pourrait atteindre 40 à 50 millions en 2020. Ce dernier type de dépense n'est pas pris en compte actuellement dans le cadre de la CSPE mais EDF souhaite qu'il le soit. La prise en compte de ces frais de gestion, a priori fondée [36], pourrait toutefois s'avérer complexe et coûteuse en termes de régulation. En effet, elle concernerait également les entreprises locales de distribution (ELD) (environ 150) et supposerait probablement la mise en place d'un dispositif de vérification des comptes par la commission de régulation de l'énergie.

De même, les prévisions d'EDF examinées dans les paragraphes précédents ne tiennent pas compte du coût du portage du déficit (voir ci-dessous) dont EDF demande également la prise en charge par la CSPE. Même si cette charge, contrairement à la gestion des contrats d'achat, ne devrait pas être pérenne (elle disparaîtra lorsque le déficit sera comblé), elle affecterait cependant les charges jusqu'en 2016 ou 2017.

## II - Les prévisions globales de recettes et de dépenses

**Tableau n° 25 : Comparaisons des estimations de charges de la direction générale de l'énergie et du climat, de la commission de régulation de l'énergie et d'EDF en 2020**

| En M€                               | DGEC         | CRE           | EDF          |
|-------------------------------------|--------------|---------------|--------------|
| Contrats d'achats*                  | 8 214        | 7 844         | 6 329        |
| <i>dont cogénération</i>            | 289          | 326           | 440          |
| <i>dont énergies renouvelables</i>  | 7 880*       | 7 518*        | 5 889*       |
| <i>dont autres</i>                  | 45           |               |              |
| Péréquation tarifaire**             | 1 538        | 2 824         | 2 235        |
| Dispositions sociales               | 184          | 189           | 189          |
| <b>Total des charges de l'année</b> | <b>9 936</b> | <b>10 857</b> | <b>8 753</b> |

Source : DGEC, commission de régulation de l'énergie et EDF- pour plus de détails voir les annexes 5, 6 et 7

\* métropole hors zones non interconnectées, sauf pour les estimations des énergies renouvelables de la direction générale de l'énergie et du climat

\*\* surcoûts de production + surcoûts dû aux contrats d'achat dans les zones non interconnectées et Mayotte, sauf pour la direction générale de l'énergie et du climat (estimations ZNI hors énergies renouvelables, yc bagasse)

Au total, les estimations de charges globales faites par la direction générale de l'énergie et du climat, la commission de régulation de l'énergie et EDF d'ici 2020 présentent donc quelques différences notables et un écart de 2,1 Md€ (16 %) entre le montant le plus élevé, celui de la commission de régulation de l'énergie (10,9 Md€), et le plus faible, celui d'EDF (8,8 Md€).

Les trois estimations reposent sur l'hypothèse que les textes actuels concernant l'évolution de la contribution unitaire de CSPE continueront à être appliqués à l'avenir. Par conséquent, la contribution augmenterait rapidement dans un premier temps pour combler le déficit accumulé depuis 2007 puis, plus lentement, pour suivre le rythme d'accroissement des charges annuelles.

Du fait des différences entre les montants des charges prévues en 2020 par EDF, la direction générale de l'énergie et du climat et la commission de régulation de l'énergie, si la première partie de l'évolution est identique, jusqu'en 2015, date à laquelle le déficit cumulé devrait commencer à se réduire, elle diffère ensuite, la commission de régulation de l'énergie prévoyant une contribution unitaire de 26,4 € en 2020 alors que le montant de CSPE estimé par EDF conduit à une contribution inférieure de 4 à 5 euros.

<sup>38</sup> En 2011, les coûts de gestion se décomposent de la manière suivante : 12,2 M€ de charges de personnels ; 3,7 M€ de coûts directs d'achats externes liés à l'administration des contrats ; 5,6 M€ de coûts indirects ; 3,7 M€ de coûts informatiques.

**Tableau n° 26 : Estimations des charges et des recettes de CSPE**

| € courants          | 2009   | 2010  | 2011  | 2012  | 2013  | 2014  | 2015  | 2016  | 2017  | 2018  | 2019  | 2020   |
|---------------------|--------|-------|-------|-------|-------|-------|-------|-------|-------|-------|-------|--------|
| <b>CRE</b>          |        |       |       |       |       |       |       |       |       |       |       |        |
| Charges de l'année  | 2 686* | 2 654 | 3 465 | 4 261 | 5 111 | 5 415 | 5 967 | 6 631 | 7 632 | 8 735 | 9 892 | 10 857 |
| Contribution        | 4,5    | 4,5   | 8,1   | 9,7   | 13,5  | 16,5  | 19,5  | 19,5  | 19,5  | 20,4  | 23,4  | 26,4   |
| Recettes de l'année | 1 656  | 1 936 | 3 074 | 3 707 | 5 130 | 6 358 | 7 614 | 7 707 | 7 787 | 8 226 | 9 532 | 10 857 |
| Déficit de l'année  | 1 031  | 719   | 391   | 547   | -19   | -943  | -1647 | -1076 | -155  | 509   | 360   | 0      |
| <b>DGEC</b>         |        |       |       |       |       |       |       |       |       |       |       |        |
| Charges de l'année  | 2 661  | 2 654 | 3 741 | 4 237 | 4 740 | 4 903 | 5 262 | 5 656 | 6 249 | 7 121 | 8 398 | 9 935  |
| Contribution        | 4,5    | 4,5   | 8,1   | 9,7   | 13,5  | 16,5  | 18,6  | 15,3  | 16    | 18,2  | 21,2  | 24,2   |

Source : ministère chargé de l'énergie, commission de régulation de l'énergie

\* y compris les reliquats

- tous les chiffres sont en M€ courants sauf les lignes « contribution » qui sont en €/MWh

- les chiffres en italique sont des estimations, les autres sont des réalisations

- charges de l'année : il s'agit des charges liées à la production d'électricité de l'année considérée

- le montant de la contribution est indiqué au 1<sup>er</sup> janvier de chaque année, sauf en 2011 et 2012 où il s'agit du montant moyen, compte tenu de l'augmentation de la contribution à 9 € au 1<sup>er</sup> juillet 2011 et à 10,5 € au 1<sup>er</sup> juillet 2012.

En fin de période, il semble que la commission de régulation de l'énergie fasse l'hypothèse que l'on maintiendra le montant de la contribution unitaire, même lorsqu'il sera un peu supérieur au besoin prévu par ses estimations (en 2016).

Ces prévisions ne tiennent compte ni des coûts de gestion des contrats d'achat ni du coût du portage du déficit. EDF estime que l'intégration des coûts de portage du déficit et des coûts de gestion des contrats d'obligation d'achat nécessiterait un surplus de contribution compris entre 3 et 4 €/MWh en 2016 et 2017. En 2020, l'augmentation de la contribution ne serait que d'une dizaine de c€/MWh, due au coût de gestion des contrats d'achat.

Très grossièrement, on peut considérer que le déficit du dispositif atteint son maximum en 2012, autour de 4 milliards, et reste stable à ce niveau pendant 3 ans (2012, 2013, 2014), avant de disparaître en deux ans (2015 et 2016).

### III - La situation d'EDF

#### A - Les charges de CSPE d'EDF

La répartition des charges de CSPE qui pèsent sur EDF est résumée dans le tableau ci-après. La part des charges liées aux obligations d'achat en métropole est la plus importante (61 % en 2010) et a tendance à augmenter régulièrement ces dernières années, notamment du fait du développement récent de l'électricité photovoltaïque.

**Tableau n° 27 : principales composantes de la CSPE pour EDF SA**

| En millions d'€                                  | 2009         |      | 2010         |      | 2011         |      |
|--|--------------|------|--------------|------|--------------|------|
| Surcoûts des Obligations d'achat en métropole    | 1 541        | 58 % | 1 599        | 61 % | 2 244        | 63 % |
| Autres (zones non interconnectées et solidarité) | 1 123        | 42 % | 1 006        | 39 % | 1 312        | 37 % |
| <b>Total CSPE EDF</b>                            | <b>2 664</b> |      | <b>2 605</b> |      | <b>3 556</b> |      |

Source : EDF – valeurs indiquées dans les comptes d'EDF

Les charges comptables sont connues lors de la clôture des comptes. Ces charges à compenser sont certifiées par les commissaires aux comptes. Pour 2010, leur montant est de 2605 M€.

Toutefois, dans sa délibération du 13 octobre 2011, la commission de régulation de l'énergie a reconnu à EDF des charges à compenser pour un montant de 2539 M€. La différence provient, d'une part, d'écarts méthodologiques de calcul des charges et, d'autre part, d'ajustements réalisés par la commission de régulation de l'énergie. Une fois les charges définitivement constatées par la commission de régulation de l'énergie, EDF intègre dans sa comptabilité le montant correspondant.

En 2010, les charges supportées par EDF (2539 M€) ont donc représenté 95,7 % du montant total des charges 2010 de la CSPE (2 654,5 M€), les autres charges étant supportées par les entreprises locales de distribution (ELD) et Electricité de Mayotte.

Pour 2011, le montant des charges prévisionnelles calculées par la commission de régulation de l'énergie est de 3465 M€ (EDF, ELD et Mayotte). Pour EDF seule, le montant prévisionnel calculé par la commission de régulation de l'énergie est de 3226 M€ (93 %) [37]. Le montant comptable des charges d'EDF pour 2011 est de 3556 M€.

## B - La CSPE dans les comptes d'EDF

Les éléments de la CSPE, en recettes et en dépenses, se retrouvent dans les comptes de l'entreprise. La situation à la fin de l'année 2011 est la suivante :

- dans le compte de résultat :
  - les charges de service public exposées sont comptabilisées selon leur nature (achats d'énergie, achats de combustibles pour les dans les zones non interconnectées, etc.) ;
  - le montant total de la compensation des surcoûts exposés, attendue au titre du mécanisme de la CSPE, est comptabilisé en recette, sous forme de subvention d'exploitation, dans le poste « autres produits et charges opérationnels », pour 3556 M€ en 2011 ;
  - l'impact des charges de service public est neutre au niveau de l'EBITDA, puisque « la subvention doit compenser le surcoût des missions de service public concernées. »
- dans le tableau des flux de trésorerie :
  - les recettes perçues ne s'élèvent qu'à 2547 M€
  - ce qui provoque une augmentation du besoin en fonds de roulement de 1009 M€ (soit 3556 M€ - 2547 M€) ;
- au bilan :
  - les charges supportées par EDF SA et non encore remboursées par la CSPE sont enregistrées dans le fonds de roulement sous « autres créances » pour 3821 M€ cumul des montants de charges supportées les années antérieures et non couvertes par des ressources de CSPE (2812 M€) et du « déficit » de 2011 (1009 M€) ;
  - l'endettement financier net augmente à due concurrence ;
  - à fin 2012, le déficit prévisionnel enregistré dans le fond de roulement serait compris entre 4,4 et 4,6 Md€.

Tableau n° 28 : Impact de la CSPE sur les états financiers d'EDF SA

| En millions d'€ courant  | 2009    | 2010    | 2011 prévisions | 2012 prévisions |
|--|---------|---------|-----------------|-----------------|
| <b>Compte de Résultat</b>  |         |         |                 |                 |
| Surcoûts/Manque à gagner constatés                                   | (2 664) | (2 605) | (3 556)         |                 |
| Subvention d'exploitation "autres produits et charges opérationnels" | 2 664   | 2 605   | 3 556           |                 |
| EBITDA   | Neutre  | Neutre  | Neutre          |                 |
| <b>Flux de trésorerie</b>  |         |         |                 |                 |
| Recettes perçues   | 1 585   | 1 637   | 2 547           |                 |
| Augmentation de BFR (variation créance)                              | 1 079   | 968     | 1 009           | 762             |
| <b>Bilan « autres débiteurs »</b>                                    |         |         |                 |                 |
| Créance (Charges – CSPE facturée)                                    | 1 844   | 2 812   | 3 821           | 4 583           |
| Dette (CSPE sur énergie livrée non encore facturée)                  | (303)   | (344)   | (579)           |                 |

Source : EDF

## C - Les demandes d'EDF en matière de CSPE

Compte tenu de l'évolution des charges de service public de l'électricité et des conditions de leur financement depuis la création de la CSPE, EDF formule plusieurs demandes :

- EDF demande **la couverture totale, sans décalage dans le temps, des charges de service public** qu'elle supporte;
- la modification intervenue en 2011 sur le mode de décision et de fixation du montant de la cotisation unitaire de CSPE lui donne donc satisfaction, même si le rattrapage se fait progressivement. Le déficit cumulé devrait donc cesser d'augmenter en 2013 pour se résorber alors progressivement ;
- EDF souhaite également le **remboursement rapide du déficit cumulé** ;

- cet objectif devrait être atteint en 2017, grâce à la même modification intervenue en loi de finances rectificatives 2010. EDF attire en particulier l'attention sur le fait que ce déficit crée une pression significative sur les ratios utilisés par les agences de notation financière. En effet, le déficit actuel représente environ 0,25 point de son ratio clé (dette nette/excédent brut d'exploitation) qu'elle a annoncé vouloir maintenir à un niveau inférieur à 2,5. Compte tenu de ses forts besoins d'emprunt, pour financer ses investissements notamment, le maintien de sa note est un objectif majeur pour EDF ;
- EDF calcule le **coût de portage du déficit cumulé** qu'elle supporte et en demande également le remboursement, cette créance pesant sur la trésorerie d'EDF. Au 31 décembre 2011, le coût du portage du déficit calculé, avec un taux d'intérêt de 9,3% (Wacc EDF nominal avant impôt), comme la somme des intérêts capitalisés de chaque variation annuelle de la créance depuis 2002, s'élevait à **957 M€** au 31 décembre 2011. EDF considère que ces coûts de portage sont inhérents au dispositif et ont donc vocation à être compensés en application du principe de compensation intégrale des charges de service public de l'électricité posé par l'article L.121-6 du code de l'énergie, même si l'article qui liste les charges couvertes par la CSPE ne le cite pas explicitement. EDF a donc inscrit le montant des coûts de portage supportés depuis l'origine du dispositif dans sa déclaration de charges 2011 transmise au régulateur le 31 mars 2012 ;
- Si la demande d'EDF d'une prise en charge de ses frais financiers ne paraît pas économiquement infondée, cependant le **taux d'intérêt retenu par EDF est discutable**. En effet, ce taux intègre le risque lié à l'activité du groupe ; il serait donc plus pertinent de retenir comme plafond, le **taux d'intérêt auquel emprunte EDF, à savoir de l'ordre de 5 %** ;
- enfin, EDF souhaite que les **coûts de gestion des contrats d'achat**, dont le nombre progresse régulièrement et qui a très fortement augmenté avec le développement de l'électricité photovoltaïque (environ 200000 contrats aujourd'hui), soit également compensé, avec le même raisonnement que pour le remboursement du coût de portage du déficit. Ce coût de gestion actuellement estimé à 20 M€ devrait atteindre 40 à 45 M€ par an d'ici 2020 d'après EDF.

Au-delà du problème du calcul exact des charges et de leur remboursement, EDF considère que la croissance de la CSPE n'est pas soutenable pour le consommateur final d'électricité [38]. La conjonction de la croissance de la CSPE et des autres composantes de la facture (coût de production, coût d'acheminement) rendrait la hausse totale importante pour le consommateur final. EDF souhaite donc que l'on trouve d'autres mécanismes de financement de la CSPE.

## CONCLUSIONS

*Malgré les écarts entre les prévisions de la DGEC, de la commission de régulation de l'énergie et d'EDF, les principales évolutions des charges couvertes par la CSPE sont faciles à identifier.*

*Entre 2010 et 2020 :*

- en métropole, les dépenses liées à la cogénération devraient être divisées au moins par 2, mais celles liées aux énergies renouvelables devraient être multipliées par 10 si les objectifs fixés actuellement sont respectés, les postes les plus importants étant ceux de l'éolien en mer, du PV et de la biomasse. Concernant l'objectif de l'éolien en mer, toutefois, même s'il est encore techniquement atteignable, l'hypothèse faite par EDF que les deux tiers seront réalisés d'ici 2020 paraît plausible et réduit sensiblement la charge à supporter par la CSPE sur ce sujet (écart de 1,4 Md€ avec la commission de régulation de l'énergie). Concernant le PV, les écarts entre les prévisions de surcoûts sont sensibles (entre 700 et 600 M€), de même que pour l'éolien terrestre (écart de 500 M€ entre DGEC et EDF).
- dans les zones non interconnectées, les estimations de la commission de régulation de l'énergie sont également sensiblement plus fortes que celles d'EDF (1 milliard), mais dans les deux cas la croissance des charges est soutenue, notamment pour la bagasse-charbon et la production thermique ;
- le prolongement des dispositifs actuels en matière de dispositions sociales conduit à un doublement des charges d'ici 2020 mais leur montant reste très modeste ; compte tenu de l'évolution à venir du coût de l'électricité, il est probable que ce type de charges a vocation à augmenter plus fortement.

*Globalement, les hypothèses faites sur l'évolution du prix du marché, et donc du coût évité, ont un impact très important sur les montants estimés de CSPE dans les années à venir. Les hypothèses différentes retenues par la DGEC et la commission de régulation de l'énergie, d'une part, et par EDF, d'autre part, expliquent environ la moitié (1 milliard) de l'écart total entre leurs estimations, les hypothèses de prix du marché de la commission de régulation de l'énergie et de la DGEC étant inférieures à celles d'EDF, ce qui augmente les surcoûts à financer par la CSPE en métropole par rapport aux calculs d'EDF.*

*La DGEC, la commission de régulation de l'énergie et EDF ont élaboré des scénarios basés sur des hypothèses différentes : celui de la DGEC et d'EDF est fondé sur l'atteinte des objectifs de développement des énergies renouvelables fixés par la PPI pour 2020 (modifiés par la prise en compte des cibles annuelles de développement du parc photovoltaïque), le scénario d'EDF est fondé sur l'anticipation d'un développement de l'éolien en mer en deçà des objectifs. En outre, le prix de marché considéré par EDF pour valoriser le coût évité par les énergies renouvelables en 2020 est sensiblement plus élevé que celui pris en compte par la commission de régulation de l'énergie et la DGEC, ce qui induit un montant de charges dues aux énergies renouvelables nettement plus faible, toutes choses égales par ailleurs.*

*Malgré ces hypothèses différentes, on peut considérer qu'en 2020, en application des textes actuellement en vigueur, des contrats déjà passés et des estimations faites sur le développement des différents types de charges de service public, les charges de service public de l'électricité devraient être multipliées par 3,5 environ entre 2010 (réalisation) et 2020 et par un peu plus de 2 entre les prévisions de 2012 et celles de 2020. La contribution unitaire devrait par conséquent au moins doubler entre juillet 2012 (10,5 €/MWh) et 2020. Le déficit actuel supporté par EDF devrait disparaître en 2017.*

*Cette évolution incite à ouvrir différentes pistes de réflexion sur les possibilités de modification du mode de financement des charges couvertes par la CSPE ainsi que d'évolution du dispositif d'obligation d'achat, dans le cadre d'une réflexion globale sur l'évolution souhaitable du prix de l'électricité et des différentes formes d'énergie.*



## Conclusion générale

Au-delà du constat de la situation présente de la CSPE et des évolutions envisagées à réglementation inchangée, deux séries de réflexions mériteraient d'être approfondies.

### 1) Pistes de réflexion sur le coût et le financement des charges de service public de l'électricité

La Cour recommandait dans son insertion au rapport public de 2011 de « réexaminer le financement du soutien au développement des énergies renouvelables et des autres charges de service public de l'électricité, par le consommateur d'énergie », et non le seul consommateur d'électricité. S'il n'y a pas eu de modification sur ce point depuis la publication du rapport, il y a cependant un certain nombre de travaux sur le sujet, alimentés notamment par EDF dont on a signalé précédemment le souci de ne pas trop charger la facture payée par le consommateur, déjà alourdie par l'augmentation d'autres coûts. Deux arguments sont notamment mis en avant :

- la politique de développement des EnR n'a pas uniquement des objectifs énergétiques, mais a aussi des objectifs de politique industrielle, de protection de l'environnement et de soutien à l'agriculture notamment ;
- les consommateurs d'électricité sont d'ores et déjà plus taxés que les consommateurs d'autres formes d'énergies par des taxes spécifiques (environ 20 % pour l'électricité, 9 % pour le fuel et 0 % pour le gaz pour les ménages).

Aussi, certains réfléchissent-ils à la possibilité de répartir tout ou partie de la charge sur l'ensemble des consommateurs d'énergie et pas seulement sur les consommateurs d'électricité, par exemple sous forme d'une **fiscalité nouvelle** spécifique qui pourrait porter également sur les carburants.

Il faut toutefois noter que l'augmentation du prix des combustibles fossiles ne facilite pas l'acceptabilité de ce type de mesure. Par ailleurs, le développement des énergies renouvelables ne concerne pas seulement l'électricité et les consommateurs participent également au financement du développement de la production de chaleur (biogaz) et des biocarburants.

**D'autres formes de financement**, moins directement sensibles et visibles pour le consommateur, pourraient également être envisagées, par exemple l'affectation de tout ou partie des nouvelles recettes tirées du secteur électrique comme celles provenant de la prochaine vente aux enchères des quota d'émission de gaz à effet de serre, de la mise en concurrence de l'attribution des concessions hydrauliques ou de l'augmentation potentielle des recettes de TVA issue de hausses des prix de l'électricité ; **une autre possibilité serait d'augmenter le dividende versé à l'Etat par EDF [39]**. Ces propositions auraient l'avantage d'affecter des ressources complémentaires au financement des énergies renouvelables ; elles auraient l'inconvénient, en ces temps de rigueur budgétaire, de réduire les ressources potentielles de l'Etat pour maîtriser la dette publique.

Enfin, on constate que **les exonérations de CSPE**, qui profitent actuellement uniquement aux gros consommateurs, donc aux entreprises, représentent presque 20 % de la consommation d'électricité et ont tendance à progresser tant en volume qu'en pourcentage. Sans que l'on puisse, semble-t-il, mesurer dans quelle proportion, cette tendance va se prolonger, l'augmentation de la contribution unitaire de CSPE rend plus facile à atteindre le plafond de 550 k€ par site de consommation, même si ce plafond est réévalué chaque année du montant de l'inflation, de même que le plafonnement à 0,5 % de la valeur ajoutée des électro-intensifs. **Même sans faire d'hypothèse sur l'augmentation du nombre de TWh exonérés, le doublement de la cotisation unitaire dans les années à venir va provoquer au minimum un doublement du montant des exonérations, qui vont passer d'environ 1 milliard à 2 milliards d'euros** ; la charge correspondante sera simultanément de fait reportée sur ceux qui ne bénéficient pas de ces exonérations, autrement dit les ménages. Un rééquilibrage entre les différents types de consommateurs pourrait être examiné.

Toutes ces hypothèses présentent des avantages et des inconvénients qui doivent être appréciés dans un cadre plus global que celui du financement de la CSPE et dans un contexte particulier marqué notamment par :

- la nécessité de réduire l'endettement public et une politique de rigueur budgétaire qui passe en particulier par une augmentation de la pression fiscale ;
- la situation de l'industrie française ;
- le faible prix de l'électricité en France par rapport à ses voisins, en particulier pour les ménages, et la forte consommation d'électricité qui y est liée.

### 2) Pistes de réflexion sur le dispositif d'obligation d'achat des énergies renouvelables

En ce qui concerne le dispositif d'obligation d'achat des EnR à un tarif fixé par les textes, diverses réflexions portent sur ses inconvénients et sur les possibilités d'y remédier.

Les décisions prises par la commission de régulation de l'énergie en juin 2009, modifiant le mode de calcul du coût évité, en limitant la volatilité du montant de la CSPE associée aux obligations d'achat en métropole ont déjà corrigé partiellement un défaut majeur. Toutefois, ce système de contrats d'achat à tarifs fixes, copié sur celui de l'Allemagne, provoque plusieurs distorsions :

- une incitation à produire qui est déconnectée de la valeur de la production (valable surtout pour les énergies renouvelables contrôlables à coûts marginaux de production non nuls) ;
- une implantation des centrales sur le territoire en fonction de la quantité de production espérée, sans tenir compte du profil de production ;



– une absence d’incitation à optimiser le profil de production (par développement de stockage ou optimisation de la maintenance, par exemple)

Par ailleurs, certains considèrent que le système de financement actuel reposant sur l’achat de la production par EDF diminue la liquidité et la transparence du marché, du fait du rôle prépondérant d’EDF, et qu’il limite les possibilités de valorisation du caractère renouvelable de la production directement auprès des consommateurs consentants.<sup>[40]</sup>

Plusieurs pistes d’évolution pourraient être explorées pour répondre à toute ou partie de ces défauts. On peut citer par exemple (voir annexe 8) :

– le passage d’un mécanisme de tarif d’achat à un mécanisme de prime calculée ex post, sur le modèle des Pays-Bas qui encourage le producteur d’EnR à valoriser au mieux son électricité sur le marché et à produire au moment où c’est le plus efficace, mais en lui assurant un revenu défini à l’avance (voir annexe 9). Dans ce schéma, la rémunération du producteur est duale : la prime vient compléter les revenus tirés de la vente sur le marché. Ce système prépare l’intégration de la production dans le marché (la « *parité réseau* »)<sup>[41]</sup> ;

– la vente de l’électricité verte sur le marché, avec le maintien d’un acheteur obligé pour répondre aux besoins des petits producteurs, ce qui assurerait une plus grande liquidité et transparence du marché et une meilleure identification des charges de production et de commercialisation liées aux EnR ;

– le transfert de l’activité d’acheteur obligé au gestionnaire du réseau de transport (GRT) qui est hors du champ concurrentiel.<sup>[42]</sup>

Ces différentes pistes, dont les conséquences en termes d’évolution du coût de la CSPE, ne sont pas faciles à chiffrer et qui ne portent que sur une partie des charges de service public couvertes par la CSPE, méritent un examen attentif de leurs bénéfices et de leurs inconvénients dans une vision prospective de progression du volume des EnR produites et une réflexion d’ensemble du rôle des différents acteurs.

---

## Annexes<sup>39</sup>

**Annexe 1** : lettre du 21 mars 2012 du président de la commission d’enquête du Sénat et réponse du Premier président de la Cour des comptes

**Annexe 2** : chapitre consacré à la CSPE dans le rapport public annuel 2011 de la Cour des comptes

**Annexe 3** : mécanisme d’évaluation des charges de CSPE (source commission de régulation de l’énergie)

**Annexe 4** : les tarifs d’achat de l’électricité produite par les énergies renouvelables et la cogénération (site Internet de la direction générale de l’énergie et du climat)

**Annexe 5** : tableau des prévisions de la commission de régulation de l’énergie pour 2009, 2010, 2011, 2012 et 2020 et des réalisations 2009 et 2010

**Annexe 6** : tableau des prévisions de la direction générale de l’énergie et du climat 2010° 2020 pour les énergies renouvelables : évolution des puissances installées, des volumes d’achat et du coût dans la CSPE par filière : métropole + zones non interconnectées

**Annexe 7** : prévisions d’ensemble de la direction générale de l’énergie et du climat

**Annexe 8** : Obligations d’achat : résumé des difficultés identifiées et évolutions proposées – présentation de la direction générale du Trésor

**Annexe 9** : dispositif d’obligation d’achat : mécanisme de prime calculée ex-post (modèle des Pays-Bas)

---

<sup>39</sup> Les annexes dont le titre est rouge ne sont pas jointes au présent extrait, nous étant connues ou/et accessibles par d’autres voies.

## Annexe 5

### Tableau de synthèse de la commission de régulation de l'énergie

| en M€   | 2009 prév.     | 2009**         | 2010 prév.     | 2010           | 2011 prév.     | 2012 prév.     | 2020 prév.     |
|---|----------------|----------------|----------------|----------------|----------------|----------------|----------------|
| <b>Charges dues aux contrats d'achat en métropole (MC*)</b> | <b>654,2</b>   | <b>1 562,1</b> | <b>1 239,8</b> | <b>1 574,4</b> | <b>2 202,4</b> | <b>2 780,4</b> | <b>7 844,7</b> |
| Cogénération  | 521,3          | 950,6          | 668,9          | 823,1          | 705,3          | 709,2          | 326,3          |
| Energies renouvelables                                      | 93,8           | 561,1          | 528,0          | 706,7          | 1 468,3        | 2 051,4        | 7 518,4        |
| Eolien  | 116,3          | 319,2          | 312,4          | 344,1          | 407,8          | 494,9          | 3 729,9        |
| dont éolien à terre   | 116,3          | 319,2          | 312,4          | 344,1          | 407,8          | 494,9          | 1 157,8        |
| dont éolien offshore  | 0,0            | 0,0            | 0,0            | 0,0            | 0,0            | 0,0            | 2 572,1        |
| Photovoltaïque  | 55,9           | 54,3           | 128,1          | 208,9          | 915,2          | 1 373,1        | 2 080,1        |
| Hydraulique   | -62,3          | 115,5          | 28,8           | 80,7           | 65,9           | 62,1           | 59,0           |
| Géothermie  | 0,0            | 0,0            | 0,0            | 0,0            | 1,2            | 0,5            | 2,1            |
| Biomasse  | 17,9           | 20,9           | 43,1           | 29,5           | 52,0           | 81,3           | 1 263,0        |
| Biogaz  | 2,9            | 25,1           | 22,8           | 30,0           | 31,8           | 41,3           | 404,3          |
| Incinération  | -36,9          | 26,0           | -7,1           | 13,5           | -5,5           | -1,9           | -20,0          |
| Autres installations  | 39,1           | 51,9           | 42,9           | 44,6           | 28,9           | 19,8           | 0,0            |
| <b>Charges dues à la péréquation tarifaire en ZNI*</b>      | <b>1 137,1</b> | <b>1 056,6</b> | <b>917,8</b>   | <b>1 018,3</b> | <b>1 214,0</b> | <b>1 382,0</b> | <b>2 823,8</b> |
| <b>Surcoût de production</b>                                | <b>853,6</b>   | <b>846,4</b>   | <b>655,0</b>   | <b>724,4</b>   | <b>845,1</b>   | <b>901,0</b>   | <b>703,1</b>   |

\* MC : métropole continentale ; ZNI : zones non interconnectées

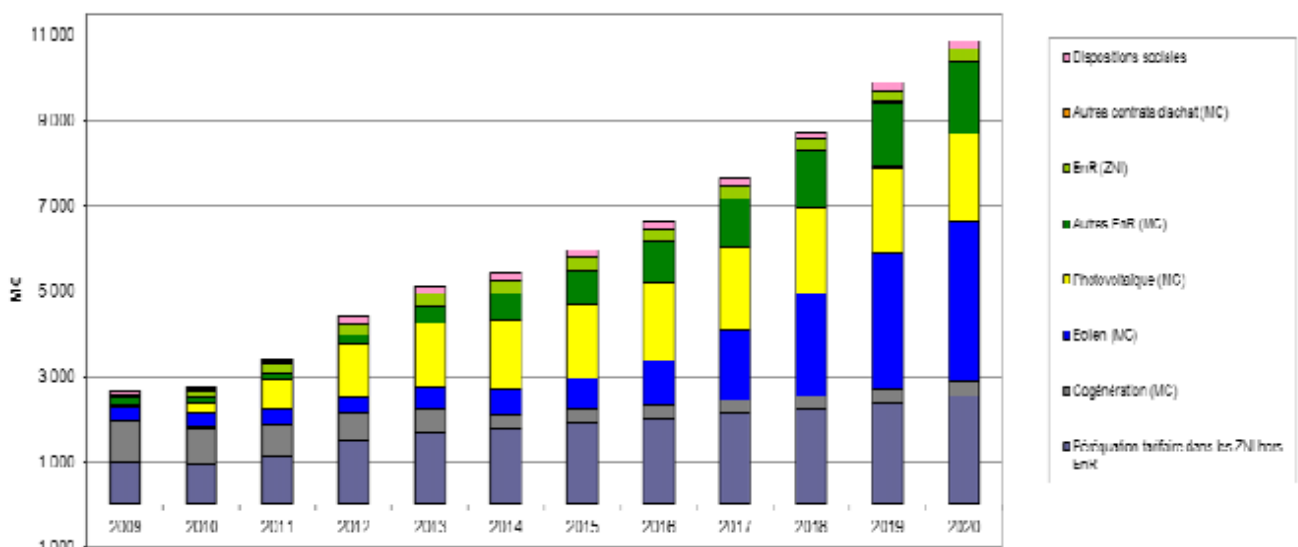
\*\* les charges 2009 incluent des reliquats de charges sur l'exercice 2009 déclarés par EDF à la commission de régulation de l'énergie en 2011

| Contrats d'achat             | 283,5          | 210,2          | 262,8          | 293,9          | 368,9          | 481,0          | 2 120,6         |
|------------------------------|----------------|----------------|----------------|----------------|----------------|----------------|-----------------|
| Eolien                       | 4,9            | 5,2            | 4,5            | 3,8            | 5,7            | 6,0            | 19,3            |
| Photovoltaïque               | 32,0           | 14,1           | 51,6           | 40,9           | 82,9           | 153,9          | 227,8           |
| Hydraulique                  | 1,4            | 2,2            | 1,6            | 2,2            | 1,9            | 3,0            | 3,2             |
| Géothermie                   | 4,8            | 1,4            | 4,8            | 0,3            | 5,4            | 5,9            | 8,7             |
| Biomasse                     | 0,5            | 0,0            | 0,7            | 0,0            | 1,3            | 1,4            | 11,3            |
| Biogaz                       | 0,8            | 0,5            | 0,6            | 0,8            | 0,9            | 1,0            | 2,3             |
| Incinération                 | 0,4            | 0,5            | 0,4            | 0,4            | 0,6            | 0,4            | -1,2            |
| Interconnexion               | 19,0           | 10,4           | 14,8           | 10,5           | 8,7            | 15,6           | 37,3            |
| Bagasse-charbon              | 160,9          | 137,5          | 134,9          | 168,2          | 194,3          | 209,3          | 613,0           |
| Thermique                    | 58,7           | 33,1           | 48,9           | 66,6           | 67,2           | 84,3           | 1 198,9         |
| <b>Dispositions sociales</b> | <b>75,9</b>    | <b>66,3</b>    | <b>75,1</b>    | <b>61,7</b>    | <b>48,5</b>    | <b>98,4</b>    | <b>187,9</b>    |
| <b>TOTAL</b>                 | <b>1 867,2</b> | <b>2 686,5</b> | <b>2 232,7</b> | <b>2 654,5</b> | <b>3 465,0</b> | <b>4 260,8</b> | <b>10 856,4</b> |

\* MC : métropole continentale ; ZNI : zones non interconnectées

\*\* les charges 2009 incluent des reliquats de charges sur l'exercice 2009 déclarés par EDF à la commission de régulation de l'énergie en 2011

Evolution des charges de service public de l'électricité au titre d'une année



Source : commission de régulation de l'énergie

## Estimations de la direction générale de l'énergie et du climat

## 1- Estimations en puissance installée

| Puissance (MW)  | 2007   | 2008   | 2009   | 2010  | 2011   | 2012   | 2013   | 2014   | 2015   | 2016   | 2017   | 2018   | 2019   | 2020   |
|-----------------|--------|--------|--------|-------|--------|--------|--------|--------|--------|--------|--------|--------|--------|--------|
| <b>ENR</b>      |        |        |        | 8 385 | 10 785 | 13 117 | 14 805 | 16 674 | 18 756 | 21 087 | 24 311 | 28 282 | 33 418 | 36 450 |
| PV              | 9      | 29     | 89     | 1 346 | 2 847  | 4 147  | 4 647  | 5 147  | 5 647  | 6 147  | 6 647  | 7 147  | 7 647  | 8 147  |
| Biomasse        | ND     | ND     | ND     | 134   | 178    | 238    | 318    | 424    | 567    | 757    | 1 011  | 1 349  | 1 764  | 1 824  |
| Biogaz          | ND     | ND     | ND     | 131   | 156    | 186    | 222    | 264    | 315    | 375    | 447    | 532    | 626    | 638    |
| Eolien onshore  | 2 484  | 3 532  | 4 621  | 6 000 | 6 828  | 7 770  | 8 843  | 10 063 | 11 462 | 13 032 | 14 830 | 16 877 | 19 005 | 19 065 |
| Eolien offshore | -      | -      | -      | -     | -      | -      | -      | -      | -      | -      | 600    | 1 600  | 3 600  | 6 000  |
| Hydraulique     | ND     | ND     | ND     | 776   | 776    | 776    | 776    | 776    | 776    | 776    | 776    | 776    | 776    | 776    |
| Cogénération    | 4 885* | 4 824* | 4 575* | 4 609 | 3 873  | 3 137  | 1 608  | 1 519  | 1 505  | 1 471  | 1 420  | 1 428  | 1 393  | 1 314  |

\* Données EDF

## 2- Estimations du volume des obligations d'achat

| Production (TWh) | 2007 | 2008 | 2009 | 2010 | 2011 | 2012 | 2013 | 2014 | 2015 | 2016 | 2017 | 2018 | 2019 | 2020 |
|------------------|------|------|------|------|------|------|------|------|------|------|------|------|------|------|
| <b>ENR</b>       | 11   | 13   | 15   | 21   | 25   | 29   | 32   | 36   | 40   | 45   | 52   | 62   | 75   | 87   |
| PV               |      | 0,04 | 0,1  | 1    | 2    | 4    | 5    | 5    | 6    | 6    | 6    | 7    | 7    | 8    |
| Biomasse         | 1    | 0,34 | 0,4  | 1    | 1    | 1    | 2    | 2    | 3    | 4    | 5    | 7    | 9    | 11   |
| Biogaz           |      | 0,43 | 0,6  | 1    | 1    | 1    | 1    | 1    | 2    | 2    | 2    | 3    | 3    | 4    |
| Eolien onshore   | 4    | 5    | 8    | 12   | 14   | 16   | 18   | 21   | 24   | 27   | 30   | 35   | 39   | 42   |
| Eolien offshore  | -    | -    | -    | -    | -    | -    | -    | -    | -    | -    | 1    | 4    | 8    | 17   |
| Hydraulique      | 6    | 7    | 6    | 7    | 7    | 7    | 7    | 7    | 7    | 7    | 7    | 7    | 7    | 7    |
| Cogénération     | 14   | 14   | 13   | 17   | 16   | 13   | 9    | 6    | 5    | 5    | 5    | 5    | 5    | 5    |

\* Les données 2007 à 2009 sont des données de la CRE. Le total présenté ici ne prend pas en compte l'incinération, la géothermie, et la bagasse charbon.

## 3- Estimations du coût des énergies renouvelables dans la CSPE

| Coût (M€)       | 2007  | 2008 | 2009  | 2010 | 2011  | 2012  | 2013  | 2014  | 2015  | 2016  | 2017  | 2018  | 2019  | 2020  |
|-----------------|-------|------|-------|------|-------|-------|-------|-------|-------|-------|-------|-------|-------|-------|
| <b>ENR</b>      | 337,2 | 14,1 | 582,2 | 755  | 1 789 | 2 338 | 2 940 | 3 236 | 3 543 | 3 875 | 4 406 | 5 210 | 6 412 | 7 880 |
| PV              | ND    | 14,5 | 66    | 250  | 1 043 | 1 630 | 2 005 | 2 153 | 2 285 | 2 403 | 2 516 | 2 616 | 2 702 | 2 778 |
| Biomasse        | ND    | 4,7  | 21    | 30   | 60    | 80    | 122   | 173   | 241   | 335   | 467   | 647   | 893   | 1 055 |
| Biogaz          | ND    | 4,3  | 26    | 31   | 41    | 52    | 75    | 99    | 128   | 163   | 207   | 260   | 325   | 384   |
| Eolien onshore  | ND    | 85,9 | 324   | 348  | 552   | 526   | 664   | 740   | 822   | 910   | 1 014 | 1 126 | 1 242 | 1 291 |
| Eolien offshore | -     | -    | -     | -    | -     | -     | -     | -     | -     | -     | 141   | 501   | 1 195 | 2 340 |
| Hydraulique     | ND    | -68  | 118   | 83   | 94    | 50    | 75    | 71    | 68    | 64    | 62    | 59    | 55    | 52    |
| Cogénération    | 768,4 | 828  | 950   | 823  | 856   | 737   | 515   | 323   | 312   | 309   | 303   | 299   | 298   | 289   |

\* Les données de 2007 à 2010 sont des données de la CRE. Le total ENR ne correspond pas à la somme des postes détaillés puisque ne figurent pas l'incinération et la géothermie.

## Estimations de la direction générale de l'énergie et du climat : évolution de la CSPE entre 2010 et 2020

| Année  | 2010* | 2011  | 2012  | 2013  | 2014  | 2015  | 2016  | 2017  | 2018  | 2019  | 2020  |
|--|-------|-------|-------|-------|-------|-------|-------|-------|-------|-------|-------|
| Prix de marché retenus (hypothèse CRE) en €/MWh        | 47,5  | 48,9  | 56,7  | 54    | 55,6  | 57,3  | 59    | 60,8  | 62,6  | 64,5  | 66,4  |
| <b>Charges (M€) :</b>                                  |       |       |       |       |       |       |       |       |       |       |       |
| ZNI (péréquation tarifaire)                            | 970   | 991   | 1 041 | 1 093 | 1 147 | 1 205 | 1 265 | 1 328 | 1 395 | 1 465 | 1 538 |
| Surcoût de production                                  | 724   | 721   | 757   | 736   | 835   | 876   | 920   | 965   | 1 015 | 1 065 | 1 119 |
| Contrats d'achat (hors ENR)                            | 245   | 270   | 284   | 298   | 313   | 328   | 345   | 362   | 380   | 399   | 419   |
| Dispositif sociaux                                     | 62    | 75    | 92    | 160   | 163   | 166   | 170   | 173   | 177   | 180   | 184   |
| <b>ENR</b>   | 755   | 1 789 | 2 338 | 2 940 | 3 236 | 3 543 | 3 875 | 4 406 | 5 210 | 6 412 | 7 880 |
| PV   | 250   | 1 043 | 1 630 | 2 005 | 2 153 | 2 285 | 2 403 | 2 516 | 2 616 | 2 702 | 2 778 |
| Biomasse   | 30    | 60    | 80    | 122   | 173   | 241   | 335   | 467   | 647   | 893   | 1 055 |
| Biogaz   | 31    | 41    | 52    | 75    | 99    | 128   | 163   | 207   | 260   | 325   | 384   |
| Eolien onshore   | 348   | 552   | 526   | 664   | 740   | 822   | 910   | 1 014 | 1 126 | 1 242 | 1 291 |
| Eolien offshore  | 0     | 0     | 0     | 0     | 0     | 0     | 0     | 141   | 501   | 1 195 | 2 340 |
| Hydraulique  | 83    | 94    | 50    | 75    | 71    | 68    | 64    | 62    | 59    | 55    | 52    |
| Cogénération   | 823   | 856   | 737   | 515   | 323   | 312   | 309   | 303   | 299   | 298   | 289   |
| <b>Autres OA (M€)</b>                                  | 45    | 29    | 30,3  | 31,9  | 33,5  | 35,1  | 36,9  | 38,7  | 40,7  | 42,7  | 44,8  |
| charge d'intérêts (portage de la dette)                | 1 622 | 2 674 | 3 105 | 3 487 | 3 992 | 4 221 | 4 747 | 5 549 | 6 753 | 8 214 | 9 814 |
| Total des charges au titre de l'année                  | 2 654 | 3 741 | 4 237 | 4 740 | 4 903 | 5 262 | 5 656 | 6 249 | 7 121 | 8 338 | 9 935 |
| Report n-2   | 211   | 1 351 | 955   | 2 069 | 1 552 | 1 786 | 2 65  | 0     | 0     | 0     | 0     |
| Dette cumulée  | 22,35 | 2952  | 3550  | 3246  | 1959  | 193   | 0     | 0     | 0     | 0     | 42,5  |
| <b>TOTAL</b>   | 2 865 | 5 092 | 5 192 | 6 809 | 6 455 | 7 028 | 5 921 | 6 249 | 7 121 | 8 338 | 9 935 |
| Recettes**   | 1 936 | 3 023 | 3 640 | 5 043 | 6 190 | 7 028 | 5 921 | 6 249 | 7 121 | 8 327 | 9 510 |
| Assiette CSPE (TWh)                                    | 375   | 372   | 374   | 374   | 375   | 377   | 386   | 390   | 392   | 393   | 393   |
| Proportion annuelle de la consommation (%)             | 1,1%  | 1,1%  | 1,1%  | 1,1%  | 1,1%  | 0,8%  | 0,8%  | 0,8%  | 0,8%  | 0,8%  | 0,8%  |
| charges unitaire (€/MWh)***                            | 7,6   | 13,7  | 13,9  | 18,2  | 17,2  | 18,6  | 15,3  | 16,0  | 18,2  | 21,4  | 25,3  |
| dont charge unitaire pour couvrir les charges sociales | 7,1   | 10,1  | 11,3  | 12,7  | 13,1  | 14,0  | 14,7  | 16,0  | 18,2  | 21,4  | 25,3  |
| <b>Contribution unitaire (€/MWh) ****</b>              | 4,6   | 8,1   | 9,7   | 13,5  | 16,6  | 18,6  | 16,9  | 16,0  | 18,2  | 21,2  | 24,2  |

\* Pour 2010, les chiffres indiqués sont les montants constatés par la commission de régulation de l'énergie

\*\* Recettes = Assiette CSPE \* Contribution unitaire fixée

\*\*\* Charge unitaire = Total / assiette CSPE

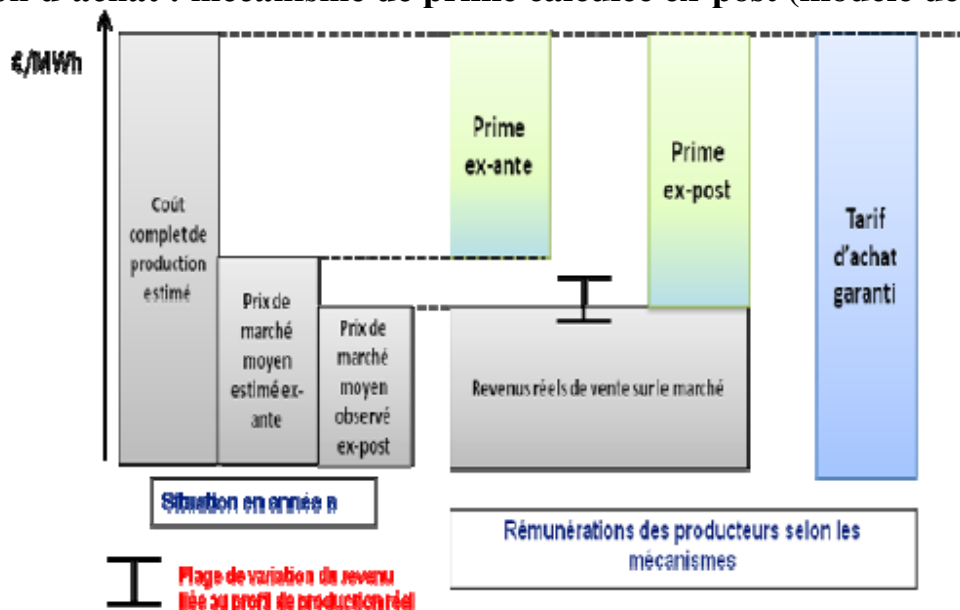
\*\*\*\* Contribution unitaire fixée comme le minimum entre la contribution de l'année précédente + 3€ et la charge unitaire. Pour 2011 et 2012, la contribution correspond à la pondération entre 2 niveaux de contribution (ex: en 2012, pondération entre 9€/MWh et 10,5€/MWh)

Obligations d'achat : résumé des difficultés identifiées et évolutions proposées

| Difficultés du système actuel  |   | Réforme  | Réponse à la difficulté identifiée  | Inconvénient                         |
|--|---|--|---|--------------------------------------|
| Distorsions de concurrence potentielles liées à la difficulté de calculer le juste niveau de la compensation | Différentiel valeur de marché réelle et calculée                                    | Transfert de l'activité d'acheteur obligé au gestionnaire du réseau de transport (GRT) | Pas de distorsion car GRT hors champ concurrentiel                        | Transfert du passif entre EDF et GRT |
|  | Non prise en compte de certains coûts pour l'AO (coûts gestion, ajustement, passif) |  | Estimation plus facile des coûts car périmètre spécifique pour l'EnRe     |                                      |
| Distorsion de signal prix  | Élasticité prix de l'offre nulle  | Passage du mécanisme de tarif d'achat à celui de prime                                 | Rémunération fonction du prix de marché + meilleure intégration au marché | Coût d'utilisation du marché         |
| Prise en compte imparfaite de la valeur future de l'EnRe   | Incitation faible pour les contrats LT  |  | Meilleure incitation à la valorisation et intégration au marché           |                                      |
| Diminution de la liquidité et de la transparence du marché organisé  | Production d'EnRe intégrée au périmètre EDF   | Vente de l'électricité verte sur le marché   | Plus de liquidité et de transparence (charges EnR mieux identifiées)      |                                      |
| Non valorisation du caractère renouvelable   | non valorisation actuelle   | valorisation automatique par RTE avec fonds spécifique pour assurer l'additionnalité   | meilleure valorisation de la valeur verte                                 | Coût de transaction                  |

Source : Direction Générale du Trésor, bureau économie des réseaux (note du 3 janvier 2012)

Dispositif d'obligation d'achat : mécanisme de prime calculée ex-post (modèle des Pays-Bas)<sup>40</sup>



Source : direction générale du Trésor

<sup>40</sup> Source : direction générale du Trésor [Faible lisibilité ... ; et manque de quelques explications ! (F. Poizat)]