
Réaction de l'UFE au rapport Champsaur

04/06/2009

L'UFE considère que le rapport Champsaur fait une analyse pertinente de la situation industrielle et concurrentielle du système électrique français et est en accord avec plusieurs de ses recommandations. Néanmoins, l'UFE attache une importance toute particulière aux points suivants.

1. Renforcer le lien très pertinent entre le Grenelle de l'environnement, la maîtrise des émissions de CO₂ et l'efficacité du marché de l'électricité

Pour l'UFE, la commission inscrit, à juste titre, sa démarche dans le cadre du **Grenelle de l'environnement** et de la nécessaire **limitation des émissions de CO₂**, en incitant à réduire les appels de puissance en pointe (appels à des moyens de production carbonés). Plus précisément, *l'UFE insiste sur deux points clefs du rapport* :

- ☛ Les bienfaits d'une **innovation par l'offre**, stimulée notamment par la concurrence, pour encourager les consommateurs à mieux et moins consommer ; pour l'UFE, la concurrence ne se limite pas au prix unitaire ; elle joue sur la réduction de la facture globale du client.
- ☛ L'importance du **bon signal prix**, à la fois pour **l'énergie** et la **puissance**. Pour l'UFE ce bon signal est une condition nécessaire au développement des usages performants de l'électricité, notamment en termes de CO₂.

L'UFE rappelle son engagement résolu sur une Ambition 2020 qui, au delà du Grenelle, devrait permettre au système électrique de contribuer pour moitié à la réduction des émissions de CO₂ demandées à la France en 2020. Le déploiement de cette vision suppose, notamment, une forte pertinence du signal prix pour les consommateurs, permettant des arbitrages économiquement pertinents entre investissements d'efficacité énergétique et consommation supplémentaire d'électricité.

2. Investir : une nécessité dont les conditions économiques doivent être renforcées

Si la Commission reconnaît la **nécessité d'investir**, avec son corollaire, la nécessité économique d'aligner à terme les prix de détails et les Tarifs sur les coûts de développement, son approche reste floue en ce qui concerne la production de base.

L'UFE approuve les orientations proposées par la commission qui permettent de caler rapidement le prix de la pointe, y compris dans les Tarifs Réglementés de Vente, sur les prix de marché, donc sur les coûts de développement.

L'UFE déplore néanmoins que pour la production de base, notamment nucléaire, la commission affiche un délai de dix ans, voire l'horizon d'une convergence des mix européens, politiquement très incertaine donc très lointaine, pour évoluer vers les coûts de développement. L'UFE considère que l'absence de visibilité raisonnable sur cette évolution conduit à une incertitude économique forte pour les producteurs, de nature à freiner, voire compromettre les investissements et à freiner le développement d'un modèle concurrentiel pérenne.

L'UFE rappelle que les exportations d'énergie compétitive constituent une source de revenu pour la balance commerciale de la France, dans un marché intégré européen, et que ces exportations peuvent être le moyen de rentabiliser transitoirement et en partie de nouveaux investissements en base, nécessaires en France demain. Mais comme le souligne la commission, la France n'a pas vocation à être « un château d'eau nucléaire », difficilement acceptable politiquement. Les conditions économiques du marché français doivent donc permettre de rentabiliser rapidement l'investissement nucléaire en France.

3. Un modèle de concurrence qui va dans le bon sens au niveau des principes, mais demeure incertain quant à sa mise en œuvre.

Le rapport repose sur une vision pertinente du développement d'une **concurrence « durable & soutenable »** entre des sociétés intégrant la production et la commercialisation de l'énergie, sans toutefois exclure l'intervention de « commercialisateurs purs ». *Pour la commission, la concurrence ne peut être fondée durablement sur des cessions de production d'EDF à ses concurrents.* L'UFE soutient cette conception car elle seule peut garantir sûreté, indépendance, sécurité d'approvisionnement et concurrence.

L'UFE rappelle néanmoins qu'il est indispensable que tout producteur puisse développer, en propre ou en coopération (prise de participation...), toute technologie de production, y compris nucléaire, sans autre exclusive que le respect des normes et règlements en vigueur, ajouté à cela, pour le nucléaire, des impératifs de sûreté. C'est une des conditions essentielles pour assurer une concurrence réelle et durable sur l'ensemble de la chaîne de

valeur de l'électricité et pour ne pas pérenniser une concurrence reposant sur des cessions de production d'EDF à ses concurrents.

En outre, pour l'UFE il est indispensable qu'un **marché de gros**, de dimension européenne, bien organisé, suffisamment liquide et profond, soit maintenu et développé ; ceci est nécessaire pour que les acteurs du marché puissent continuer à assurer l'optimisation sur une « plaque » (ensemble de pays intégrés au travers d'interconnexions), dans le cadre de l'intégration européenne ; ceci est indispensable pour que le modèle « commercialisateur pur » fonctionne. L'UFE fait observer qu'en l'absence d'un marché de gros suffisamment liquide, les principes mêmes proposés par le rapport seraient fragilisés, puisqu'une telle absence ne permettrait pas la formation de prix pertinents pour la dentelle. *Elle demande donc à ce que tous les choix de régulation qui seront mis en place soient évalués quant à leur impact sur le marché de gros (liquidité, profondeur...) ; cette dimension est par trop absente du rapport.*

4. Le rapport propose le bon choix en termes de « régulation de transition ».

L'UFE prend acte du fait que la Commission a écarté, compte tenu du contexte spécifique français, une solution de libération des prix couplée avec un mécanisme de taxation et de réallocation des bénéfices du parc en production de base, cette solution, passant par des mécanismes budgétaires et n'introduisant pas la stabilité attendue de tous les acteurs.

L'UFE pense que la Commission a fait le « bon choix » en proposant une **régulation « transitoire, ciblée et dynamique » de l'accès à la base nucléaire**, qui s'inscrit résolument dans la volonté de respecter les engagements européens de la France et en limite le champ à ce qui doit l'être :

- une mise à disposition par EDF à ses concurrents de volume de production de base nucléaire, à un « prix amont » régulé pour développer la concurrence au client final, en France.
- un maintien de Tarifs Réglementés de Vente pour les petits consommateurs. Certains membres de l'UFE demande un maintien des Tarifs Réglementés de Vente pour tous les consommateurs.

Pour l'UFE, comme le pense la commission, le jeu de la concurrence doit permettre à tous les clients de bénéficier des effets, en termes de prix, de la régulation proposée du prix de l'électricité de base.

L'UFE souligne la nécessité d'euro compatibilité du dispositif à mettre en place, qui est une condition essentielle de sa stabilité dans le temps.

L'UFE déplore néanmoins que la fin de la période de régulation transitoire ne soit pas mieux précisée. Cela ne donne pas la visibilité nécessaire aux acteurs, à la fois au regard d'impératifs industriels et au regard d'impératifs de Maîtrise de l'Energie.

5. La commission propose des principes pertinents pour le calage du prix régulé de vente amont de l'électricité de base, mais l'appréciation définitive dépendra des modalités de mise en œuvre.

Pour l'UFE, il est essentiel, comme le propose la commission, que la fixation du prix de vente amont des volumes de base « régulée » respecte certains principes :

☛ Le prix doit :

- dès le départ, être fondé sur une référence « économiquement pertinente ». Ce prix de départ ne saurait être inférieur au coût du ruban implicite du TaRTAM (autour de 43/44 €/MWh).
- évoluer vers les coûts de développement du nucléaire, selon des modalités et un rythme fixés ex ante, de manière à donner une visibilité à tous les acteurs.

☛ Le niveau des Tarifs Réglementés de Vente qui seront maintenus devra être cohérent avec ce prix afin de :

- permettre le développement de la concurrence, dès le départ de la transition, sur tous les segments de marché en évitant des distorsions fortes de concurrence et des subventions croisées entre segments de clients,
- ne pas pérenniser une « sous estimation » de la fourniture de base à certaines catégories de client ; l'UFE rappelle que, pour des raisons de LT (sécurité d'approvisionnement, Maîtrise De l'Energie, Maîtrise De la Puissance, Développement Durable), il est essentiel que l'électricité soit facturé à son « juste prix » à l'ensemble de clients ;

C'est pourquoi l'UFE soutient la proposition de la commission :

- De s'appuyer sur une méthode de calcul et de fixation du prix de la base non contestable et assurant un signal crédible, stable et lissé dans le temps. L'UFE est favorable, en situation de concurrence, à tout ce qui introduira de la transparence dans le dispositif, tout en limitant les dispositifs de contrôle à ce qui doit être strictement nécessaire au bon fonctionnement du dispositif.

- De confier à un régulateur unique selon un même processus institutionnel, la fixation du prix de l'accès régulé à la production de base et l'évolution des Tarifs Réglementés de Vente.

Les modalités de prise en compte, comme le suggère la Commission, de la modulation du nucléaire, devront être précisées ; ce point sera un facteur clef à la fois pour la capacité de tous les acteurs à faire des offres compétitives et pour la nécessaire liquidité du marché de gros.

6. La commission propose, à juste titre, de mettre en place les conditions d'une concurrence effective sur tous les segments de clients, les modalités respectant les différentes « contraintes politiques » éventuelles restant à trouver.

Pour l'UFE, il est indispensable que la régulation de transition offre, dès le départ, un mécanisme garantissant des conditions de concurrence économiquement viables, pour l'ensemble des acteurs, quels que soient les clients concernés.

Cette préoccupation porte notamment sur la période de démarrage du dispositif (la « transition dans la transition ») au cours de laquelle le niveau des rubans implicites de certains tarifs réglementés qui seraient maintenus au delà du 1^{er} juillet 2010 (les tarifs aux petits consommateurs, et notamment ceux des 30 millions de particuliers) sera remonté vers le niveau de prix du ruban régulé.

L'UFE demande aux pouvoirs publics la mise en place d'un *mécanisme provisoire* qui,

- sans remettre en cause la nécessaire remontée et unicité des prix de l'électricité de base, selon les principes définis par la commission Champsaur,
- permette
 - dès cette date, aux nouveaux entrants de concurrencer les tarifs réglementés qui seraient maintenus, dans des conditions économiquement viables quelque soit l'acteur concerné ;
 - aux clients concernés de bénéficier d'un « lissage » de l'impact de la hausse sur leur facture globale.

Si les pouvoirs publics lui demandent, l'UFE formulera des propositions concrètes en ce sens dans les semaines à venir.

7. La commission propose des principes pertinents pour le calage des volumes régulés de cession amont de l'électricité de base nucléaire, mais l'appréciation définitive dépendra des modalités de mise en œuvre.

Pour l'UFE, la mise à disposition de volume de production de base nucléaire doit effectivement se faire en quantité suffisante, mais limitée et proportionnée à l'objectif du dispositif, pour « permettre sans restriction le développement de la concurrence » *en France* sur tous les segments de marché. *Ces volumes doivent permettre, par le jeu de la concurrence, sur l'ensemble des segments de marché, de faire bénéficier l'ensemble des consommateurs finals du bénéfice de la régulation du prix de la base nucléaire à l'amont.*

L'UFE approuve les principes d'allocation de volume de production de base régulée proposée par le rapport car ils respectent deux principes essentiels : la prise de risque commercial ; la neutralisation des effets d'aubaine. Enfin, il est essentiel que les caractéristiques du « produit bloc de fourniture de base régulé » vendu par EDF à ses concurrents, soient simples et transparentes dans tous ses paramètres.

L'UFE rappelle que les autorités de concurrence prennent généralement comme repère de l'effectivité de l'ouverture des différents marchés concernés, un chiffre de 30% de part de marché conquises par les nouveaux acteurs. C'est donc en fonction de ce repère que, pour l'UFE, la régulation de transition doit être calée dans ses paramètres numériques.

8. La commission propose des principes pertinents pour l'évolution des Tarifs Réglementés de Vente, mais les conditions de gestion de la transition seront critiques.

L'UFE prend acte de la volonté de la commission de maintenir les Tarifs Réglementés de Vente servant, de fait, de cap de prix au marché de détail, pour assurer une protection des petits consommateurs (particuliers, petits professionnels), dans le cadre d'un service universel conforme au droit européen, la réversibilité étant généralisée et pérennisée pour ces consommateurs.

L'UFE prend acte également que, pour les autres consommateurs, les Tarifs Réglementés de Vente, ne devraient plus être nécessaires. Certains membres de l'UFE pensent néanmoins que le maintien des Tarifs Réglementés de Vente, pour ces catégories de clients, calés au bon niveau, avec une structure adaptée, n'est pas un obstacle au bon fonctionnement du marché.

L'UFE approuve la méthode proposée de construction des Tarifs Réglementés de Vente Intégrés par addition (Coût régulé de la base, coût d'approvisionnement marché pour la dentelle, coûts de commercialisation, coût du réseau calé sur le TURPE...), avec la nécessité d'avoir, le plus rapidement possible, pour tous les tarifs la même référence de prix pour la base nucléaire. Dans ce cadre le marché de la pointe devrait être efficace et liquide avec

un nombre suffisant d'acteurs/producteurs pour préserver la cohérence entre les coûts effectifs et l'évolution des tarifs.

Pour l'UFE, la gestion de la transition sera essentielle :

- Une refonte de tous les Tarifs Réglementés de Vente, conformément aux principes de la commission Champsaur, doit se faire dans les meilleurs délais.
- Tous les tarifs, y compris bleus, doivent avoir rapidement la même référence de prix pour la fourniture de base.
- Cette refonte devrait permettre de corriger les aberrations (trappes tarifaires) nées de la différence de structure entre TURPE et Tarifs Réglementés de Vente actuels.

En outre :

- Pour les entreprises,
 - les évolutions du TaRTAM, d'une part, et de Tarifs Réglementés de Vente jaunes et verts, d'autre part, doivent être dissociées comme le souligne le rapport ;
 - en ce qui concerne, le TaRTAM, celui-ci ne doit en aucun cas être reconduit : le nouveau dispositif doit s'appliquer pleinement dès mi 2010, en lieu et place du TaRTAM ; *pour l'UFE, cela suppose que l'essentiel des dispositions soient prises courant 2009.*
- Pour les particuliers, (tarifs bleus), il est indispensable de clarifier plusieurs points du rapport, ambigus :
 - L'articulation entre les Tarifs Réglementés de Vente et Service Universel (ou service d'intérêt économique général introduit par la directive de 2003)
 - La notion de « fournisseur de dernier recours », et de fourniture au Tarifs Réglementés de Vente. *Plusieurs membres de l'UFE souhaitent que la délégation de service public de fourniture de l'électricité soit maintenue.*
- Concernant l'horosaisonnalité du TURPE, l'UFE rappelle que celle-ci doit s'opérer en garantissant la couverture moyenne des charges de réseaux. Cela étant, si l'horosaisonnalité du TURPE peut contribuer à donner un bon signal quant à la gestion de la pointe nationale, cela ne résoudrait pas la gestion des congestions locales.

9. La commission propose des orientations pertinentes pour organiser les autorités de régulation, orientations qui doivent être une priorité dans la mise en œuvre.

Pour l'UFE, il est essentiel, comme le propose la commission, et sur le chemin critique de la mise en œuvre des recommandations du rapport, de mettre en place :

- Un régulateur unique doté de toutes les compétences nécessaires, en charge, notamment, d'assurer la cohérence des prix réglementés, et de leur évolution et de les proposer aux pouvoirs publics pour décision ;
- Un même processus institutionnel pour la fixation du prix de l'accès régulé à la production de base et des Tarifs Réglementés de Vente ;
- Un dispositif de contrôle à la fois complet, non contestable et préservant la capacité de chaque acteur à exercer son métier aussi librement que possible.