

Annexe : Analyse de l'accord entre le Gouvernement et EDF concernant le dispositif post-ARENH du point de vue du SDET-TE81, coordonnateur de groupement.

Synthèse et analyse de l'accord

Le 14 novembre 2023, le Gouvernement et EDF ont annoncé un accord visant à remplacer le dispositif d'accès à l'électricité nucléaire historique (ARENH). Il y a en effet urgence car l'ARENH expire fin 2025. Les contours de cet accord, qui pourrait entrer en vigueur en 2026, restent à préciser ; ils feront l'objet d'une consultation publique ainsi que d'un débat au Parlement. Au regard des premières informations, cet accord apparaît néanmoins extrêmement défavorable aux consommateurs, particuliers comme professionnels.

Dans l'attente d'un texte précis, l'analyse ci-après prend en considération les éléments rendus publics par le gouvernement mi-novembre.

Un accord présenté mais non détaillé

Les contours de cet accord restent à préciser. En effet, si la presse s'en est fait l'écho, aucun document n'a été rendu public. A l'issue d'une conférence de presse de présentation, il n'a pas été remis de dossier de presse ; seuls les discours des ministres et du président d'EDF sont aujourd'hui accessibles. Le texte soumis à consultation publique est encore inconnu et il en est de même de sa future traduction législative.

Un accord bilatéral

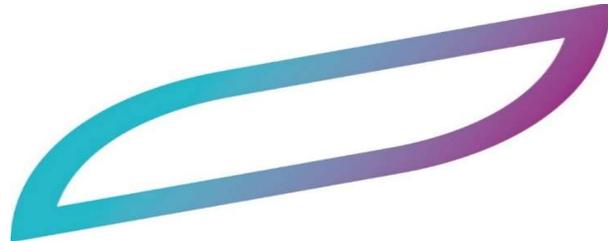
L'accord trouvé entre EDF et l'État, son actionnaire à 100%, est un accord bilatéral qui laisse de côté les autres acteurs, pourtant directement concernés par ses répercussions : autres producteurs, fournisseurs, consommateurs. A cet égard, l'accord peut être considéré comme un accord de nature endogame, visant essentiellement la politique de production, commercialisation et développement d'EDF. Il s'agit pourtant d'un enjeu stratégique pour la France, dont l'intérêt est partagé par tous. En effet, par sa portée, il a un impact direct sur les consommateurs, qui ont été ignorés lors des négociations et n'ont pu faire valoir leur point de vue.

Un calendrier contraint mais adapté aux besoins des acheteurs

A partir de ces éléments fragmentaires, un calendrier plutôt contraint se dessine :

- ✦ Une consultation publique des différents acteurs concernés est prévue (associations de consommateurs, autres producteurs et fournisseurs...)
- ✦ L'accord pourrait être inscrit dans le futur projet de loi « de production énergétique », attendu en début d'année prochaine.

Sauf difficultés particulières, notamment lors des nécessaires discussions avec les autorités européennes de la concurrence, l'adoption de ce dispositif pourrait donc intervenir courant 2024. Ce calendrier permettrait aux acheteurs professionnels, qui achètent l'électricité plusieurs mois à l'avance de sécuriser leurs achats calendaires de fourniture pour l'année 2026. Un point mérite d'être souligné : au regard du calendrier envisagé, la consultation publique risque d'être brève. Il est à espérer que ses conclusions seront néanmoins prises en considération. Qui plus est, cette



consultation portera sur un dispositif auquel nul n'a été associé, hormis EDF et l'État, écartant de facto d'autres solutions.

Un mécanisme incomplet

En vertu de l'accord annoncé, la vente de l'électricité d'origine nucléaire sera assurée par EDF dans le marché de gros, à partir de la totalité de sa production.

Cette production est aujourd'hui très basse : 279 TWh en 2022, entre 300 et 345 prévus en 2023 et 2024. Les volumes restent loin de ceux constatés durant les années 2000 où la production dépassait les 400 TWh annuels.

A priori, intégrer la totalité de la production nucléaire dans le dispositif représente un indéniable progrès par rapport au « rationnement » qu'a représenté l'ARENH ces dernières années, avec son corollaire, l'écrêtement. Pourtant, le niveau actuel de la production nucléaire ne répond guère aux ambitions de protection des consommateurs. En effet, il correspond à moins des deux tiers de la consommation totale (300 et 345 TWh pour des besoins de l'ordre de 480 TWh). « *Le niveau de protection étant limité à 90% de la production nucléaire, la protection réelle est de $90\% \times 330/480 = 62\%$.* »¹

A cet égard, l'ambition du dispositif est réduite par les contraintes à venir (visites décennales...) et les objectifs de production d'EDF, peu ambitieux au regard des résultats des années 2000.

Un mécanisme complexe

En outre, le dispositif apparaît inutilement complexe.

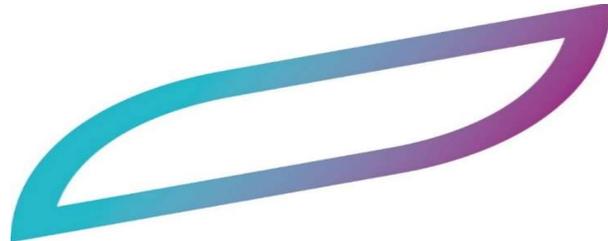
Il prévoit en effet une « taxation » des revenus d'EDF, ex-post et selon des seuils très éloignés de l'objectif affiché de 70€/ MWh :

- ✦ 78 à 80 €/ MWh pour le premier seuil, avec taxation à 50% ;
- ✦ 110 €/ MWh pour le second, avec taxation à 90%.

Les sommes ainsi collectées par l'État feraient ensuite l'objet d'une redistribution aux consommateurs qui, là encore, reste floue, en termes de modalités comme de calendrier et qui devra très probablement faire l'objet d'une notification d'aide d'État. D'autant plus que la rétrocession des sommes « trop perçues » se fera à partir du constat a posteriori des prix de vente moyens d'EDF, sans que l'on sache comment ce prix moyen sera calculé ni contrôlé. EDF garde une entière liberté de sa stratégie de vente.

Le dispositif apparaît donc particulièrement complexe et se traduisant potentiellement par des procédures anormalement lourdes, peu transparentes.

¹ Communiqué du CLEEE (14 novembre 2023) : <https://www.cleee.fr/download/le-gouvernement-annonce-ce-matin-la-teneur-du-dispositif-qui-doit-remplacer-larenh-a-partir-de2026/?wpdmdl=920&refresh=65539b72586551699978098>



De plus, en tant que coordonnateur, nous sommes témoins de situations ubuesques concernant la facturation qui ne démontre pas une agilité d'EDF en phase avec un tel mécanisme.

A titre d'illustration :

- L'ARENH additionnel en 2022 n'a été intégré qu'au mois de novembre de la même année, ce qui a engendré d'innombrables avoirs et régularisations rendant illisibles les budgets réellement alloués à l'électricité en 2022 ;
- En 2023, il est entendu que l'introduction tardive des boucliers et de l'amortisseur ait pu mettre à mal le service facturation d'EDF déjà éprouvé par les dispositifs de l'année passée. Néanmoins en novembre 2023, un grand nombre de points de livraison ne sont plus facturés depuis le début de l'année et d'autres font l'objet de facturations aberrantes (prix unitaires incorrectes, dispositifs non intégrés malgré des attestations envoyées en bonne et due forme, contrats qui basculent d'un membre à l'autre sans raison apparente).

Sachez que dans l'intérêt de nos membres, face à un service devenu déplorable, nous avons adressé une motion à notre fournisseur dès le mois d'octobre 2022 qui contenait notamment la remise d'un bilan de la facturation pour 2022 sur l'entièreté de notre périmètre. Malgré les engagements d'EDF, rien de recevable ne nous a été proposé et nous ne disposons d'aucun moyen de contrôle d'une facturation devenue aléatoire pour nos membres en 2022 et 2023.

Nous nous permettons ainsi d'exprimer des réserves quant à la capacité des fournisseurs à s'approprier le dispositif tel qu'il est esquissé aujourd'hui.

Enfin, la rétrocession des trop perçus pose question : sera-t-elle généralisée à tous les consommateurs ou seulement à certains d'entre eux ?

Un objectif de prix peu sécurisant et non transparent

Par ailleurs, à ce jour, l'accord se traduit par des objectifs de prix très élevés. Un prix cible du MWh d'origine nucléaire a été fixé à 70 €. Selon le gouvernement, ce niveau de prix a été défini parce qu'il « *correspond aux coûts de production totaux de l'électricité nucléaire en France.* »²

Or, du fait de l'absence de protection d'EDF en cas de prix bas (pas de plancher), le mécanisme choisi induit nécessairement une forme de couverture du risque par l'opérateur et donc un renchérissement par rapport aux coûts de production.

² *Discours du ministre de l'Économie du 14 novembre 2023 :*

<https://presse.economie.gouv.fr/download?n=1341%20-%20Discours%20de%20Bruno%20Le%20Maire%20-%20Accord%20EDF-pdf&id=116844>

Il apparaît que ce niveau est effectivement largement supérieur à celui établi par la CRE dans un rapport rendu public le 19 septembre 2023³ :

- « La CRE a calculé un coût complet du parc nucléaire existant prenant en compte un empilement des composantes de coûts comptables et des briques de rémunération extracomptables identifiées, sur la période 2026-2040. Ce coût complet représente, une vision solide et robuste du coût de production du parc nucléaire existant. Le coût complet du nucléaire existant calculé par la CRE s'élève à respectivement 60,7 €/MWh sur la période 2026-2030, 59,1 €/MWh sur 2031-2035, et 57,3 €/MWh sur 2036-2040. Ces valeurs sont exprimées en euros de l'année 2022. »

Par ailleurs, selon Luc Rémont, PDG d'EDF, « les 70 euros du mégawattheure en moyenne, c'est le résultat de nos anticipations sur là où les prix peuvent se former sur une période de quinze ans à partir de 2026, en tenant compte de l'ensemble des modèles économiques que nous avons sur la formation des prix de l'électricité »⁴.

La détermination du prix de l'ARENH avait été préparée par une commission⁵ ad hoc : rien de tel ici, ce qui nuit à la clarté des débats. Quel que soit le prévisionnel retenu, le prix cible de 70 €/MWh mérite d'être expliqué et les modalités de son calcul rendues publiques. Déjà critiqué⁶, ce manque de transparence nuirait à la mise en œuvre d'un accord accepté par tous.

Une logique de compensation plutôt que de protection des consommateurs

Le niveau de taxation envisagé rend très peu probable l'atteinte de l'objectif affiché. La redistribution vers les consommateurs ne prendra véritablement effet qu'à partir du seuil de 110 €/MWh, où les revenus d'EDF seraient presque entièrement ponctionnés. En deçà, les consommateurs seront peu protégés des fluctuations du marché. Il est donc probable que le prix moyen payé in fine par les consommateurs sera très supérieur aux 70 €/MWh annoncés.

Qui plus est, les producteurs ont pour habitude de sécuriser leurs revenus, avec des couvertures anticipées, en général trois ans à l'avance. Il y aura donc un hiatus entre :

- EDF producteur, qui couvre sa production trois ans à l'avance ;
- Les acheteurs qui achètent l'électricité, aux marchés, un ou deux ans, rarement trois ans à l'avance les conditions de marché étant assez opaques.

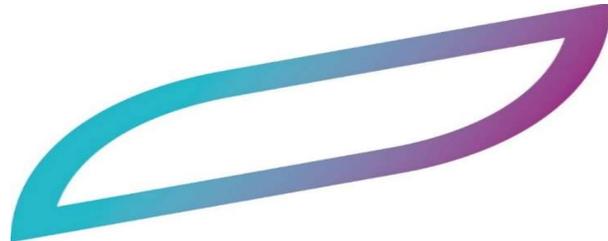
En conséquence, EDF pourrait arguer d'un prix constaté très inférieur à celui obtenu par les acheteurs, ce qui rendrait la rétrocession des trop perçus parfaitement illusoire.

³ La CRE a rendu ses conclusions sur le coût du nucléaire existant dans un rapport remis au Gouvernement : <https://www.cre.fr/actualites/la-cre-a-rendu-ses-conclusions-sur-le-cout-dunucleaire-existant-dans-un-rapport-remis-au-gouvernement>

⁴ Cité par Contexte, 15 novembre 2023.

⁵ Rapport de la commission sur l'organisation du marché de l'électricité (24 avril 2009, Paul Champsaur).

⁶ Communiqué de l'UFC Que Choisir (14 novembre 2023) : <https://www.quechoisir.org/action-ufc-que-choisir-marche-de-l-electricite-l-ufc-que-choisir-denonce-un-accord-de-marchands-de-tapis-negocie-dans-l-ombren113370/>



Exemple :

- EDF couvre sa production pour 2026 au prix moyen de 85 €/MWh ;
- Un acheteur achète sa fourniture 2026 deux ans à l'avance, au prix moyen de 130 €/MWh ;
- La rétrocession (50%) est égale à $(85-80)/2$, soit 2,50 €, lorsque l'acheteur attend $(130-80)/2$, soit 25 €, voire davantage puisqu'il se situe au-delà du second seuil (110 €). Cet accord, de régulation financière ex-post et non plus physique ex-ante, apparaît donc particulièrement flou et fait porter un risque marchés supplémentaires aux acheteurs, sans la sécurisation partielle qu'offrait l'ARENH.

Par ailleurs, l'absence d'information sur l'articulation avec la construction des tarifs réglementés de vente ne permet pas de comprendre le niveau de protection des petits consommateurs.

Enfin, EDF étant totalement libre de sa politique commerciale et les ventes n'étant pas régulées, le lien direct entre les consommateurs français et la production nucléaire n'est plus assuré : les ventes anticipées d'EDF (enchères ou autres) pourront ainsi bénéficier à n'importe quelle entreprise de trading contrairement à l'ARENH.

Un manque de visibilité préjudiciable aux consommateurs

Loin de la protection promise par le gouvernement, cet accord met les consommateurs, dont les acheteurs publics, dans une situation inédite :

- Mise en place d'un dispositif les concernant directement et auquel ils n'ont pas été associés;
- Obligation d'acheter au marché, sans garde-fou ;
- A un coût qui ne sera connu que des mois après l'achat, rendant impossible toute adoption de budget ;
- A un prix potentiellement très élevé, du fait du mécanisme de rétrocession dépendant des prix constatés par EDF et ne devenant dissuasif qu'à partir de 110 €/MWh.