

PLAIDOYER POUR UNE MAITRISE DU TARIF DE L'ÉLECTRICITÉ

1. L'analyse de la CRE n'est pas techniquement autonome de celle d'EDF

L'étude de la CRE, parue début juin, préconise une hausse de 6,8 % à 9,6 % du tarif bleu de l'électricité estimant cette hausse nécessaire à la couverture des coûts du service.

Le présent propos ne vise ni à contester la compétence technique de la CRE ni son indépendance. Il convient plutôt de montrer que le calcul de coût repose en partie sur des données d'EDF qui ne sont pas vérifiables ni très objectivables. Dès lors, les conclusions de l'étude sont subjectives et peuvent être indirectement orientées par l'opérateur. Ce fait n'est pas réhibitoire mais il doit amener tant l'Etat, les juridictions concernées (i.e. Conseil d'Etat) et les parties prenantes à pouvoir mobiliser d'autres éléments d'analyse et à ne pas considérer l'avis de la CRE comme une évaluation intangible.

Le meilleur exemple pour illustrer ce propos concerne la clé d'affectation des coûts en fonction des volumes et du profil de consommation. La CRE calcule des coûts globaux de production et de commercialisation. Pour évaluer un prix normatif pour chaque grande catégorie de tarif, elle doit ensuite ventiler ces coûts entre les catégories d'utilisateurs associées à ces tarifs. Elle choisit logiquement le volume de consommation comme première clé (si les abonnés domestiques du tarif bleu représentent x % de la consommation, on leur affecte x % des coûts de production).

Mais ensuite, il faut tenir compte du fait que le coût de production n'est pas le même selon que l'on est dans une période creuse ou une période de pointe (dans ce dernier cas il faut mobiliser des énergies fossiles dont le prix de revient est plus élevé). La CRE doit alors connaître le « profil de pointe » de chaque catégorie d'utilisateur. Pour ce faire, la commission demande les données à l'opérateur, et se fonde même sur des simulations propres à EDF¹, sans en certifier l'exactitude et sans mener d'expertise parallèle autonome. En page 14 de l'étude il est en effet précisé :

« La CRE ne s'est pas livrée ici à un audit comptable des coûts de l'entreprise EDF, mais à un exercice d'analyse, de compréhension, de pédagogie et de transparence sur les coûts tels qu'ils lui ont été transmis par EDF. Un tel audit n'était pas réalisable en pratique, compte tenu notamment des effectifs et des moyens dont dispose la CRE ».

¹ Cet extrait de la méthode du parc adapté, qui définit ces clés de répartition montre à quel point EDF est impliqué dans la définition des données de la CRE « Dans son modèle, EDF utilise en entrée différents scénarios de consommation pour 2020 à partir desquels est élaboré un parc de production minimisant le coût en espérance sur l'ensemble de ces scénarios. Ceux-ci sont construits à partir d'une courbe de consommation générée par un modèle de prévision spécifique d'EDF et qui est modifiée de manière ad hoc en tenant compte de la thermo sensibilité des consommations et ce par l'utilisation de 70 chroniques historiques de température » (p.42 étude de la CRE).

L'étude de la CRE souligne pourtant que cette question du profil de pointe est assez cruciale car elle influence considérablement la répartition des coûts entre les catégories d'utilisateurs et donc le niveau de coût associé à chaque tarif.

« Il est à noter que la détermination pertinente des clefs de répartition est très importante dans le sens où les prix final des tarifs y sont très sensibles. Par exemple, une variation de 1 point sur la clef d'un client bleu engendrait une augmentation supplémentaire du tarif de l'ordre de 1 %. » (p.44)

Plus encore, il s'avère que les utilisateurs domestiques ont une consommation qui est plus orientée vers la période de pointe (i.e. le soir en hiver par exemple) que les abonnés professionnels : ils ont moins de capacité à décaler leur consommation et sont moins optimisateurs qu'un grand site industriel par exemple. Pour cette raison, la clé du profil de pointe affecte relativement plus de coûts à ces abonnés et tend donc à hausser l'estimation de coût du tarif régulé. Mais la question est de savoir dans quelle mesure le profil de pointe impacte le prix de revient pour l'utilisateur domestique. Sur ce point, la réponse de la CRE n'est autre que celle qui est fournie par EDF.

Sans douter de la bonne foi de l'opérateur, nous sommes dans une situation où ce dernier peut communiquer les données qu'il veut à la CRE sans que cette dernière ne puisse pleinement les vérifier et ces données ont une influence cruciale sur le niveau « réel » du tarif réglementé calculé par la CRE. Il s'agit d'une faille importante du mécanisme de régulation. Nombre de variables du calcul ne présentent pas cette fragilité notamment quand elles sont directement issues des éléments certifiés par les commissaires au compte. D'une manière générale, le point aléatoire reste moins l'évaluation des coûts que leur ventilation par catégories d'utilisateurs qui nécessite des clés calculs subjectives.

Par ailleurs, on soulignera aussi qu'au sein d'EDF, la CRE doit distinguer les coûts qui relèvent du marché électricité France de ceux qui relèvent d'autres activités ou de d'autres marchés. Ce fait est loin d'être évident notamment pour les activités de support ou de grand encadrement (Corporate). L'expérience des contrats d'eau potable montre que les entreprises ont tendance à affecter des frais de siège important sur leur marché d'origine en France et à ne pas les faire supporter par des abonnés à l'international. Ce propos peut être tout sauf anecdotique et vaut par exemple pour le coût des modifications des systèmes d'information, qui, dans l'étude de la CRE ont un impact important.

Pour la CLCV, les aléas que présentent les analyses de la CRE ont deux conséquences :

- La CRE doit pouvoir faire appel à des expertises indépendantes qui certifient les données transmises par EDF pour ces analyses économiques.
- En l'état, le gouvernement et les parties prenantes ne peuvent pas considérer les études de la CRE comme un calcul mécanique et incontestable mais comme une base d'analyse sérieuse pouvant faire débat.

2- L'état doit jouer son rôle dans la maîtrise des coûts d'EDF

L'étude de la CRE souligne bien qu'elle effectue un calcul analytique de ces coûts mais ne porte pas de regard normatif. Or, on peut estimer que l'opérateur n'est pas toujours exemplaire dans la maîtrise de ces coûts et qu'une partie des hausses du prix de revient ne se justifie pas. Dans ce cadre, la CRE n'a pas de pouvoir et il revient à l'Etat, qui est actionnaire à 84 %, de jouer son rôle. Dans une certaine mesure, l'augmentation des coûts de l'opérateur résulte plus de sa position ultra dominante sur le marché que d'une réelle nécessité technique.

2.1- La maîtrise des coûts d'exploitation

En février 2013, la Cour des comptes a ainsi publié un rapport relatif aux « rémunérations à EDF SA ». Ce dernier montre que les salaires des agents ont augmenté de plus de 8 % en 2005 puis de 4 % par an depuis cette date. D'un point de vue consommériste, la Cour met aussi en avant le surcoût important du tarif de l'énergie très minoré dont bénéficient les salariés de l'entreprise et qui, selon le même rapport, représente un manque à gagner de 381 millions d'euros pour l'année 2010. Par ailleurs, cette croissance de la masse salariale semble avoir un impact significatif sur l'évolution des coûts. L'étude de la CRE indique par exemple que la hausse des rémunérations représente un cinquième de la hausse des coûts commerciaux.

Une meilleure rémunération est en soi une bonne nouvelle et la CLCV s'oppose à toute démarche de moins disant social. Le rapport de la Cour des comptes montre surtout que l'augmentation des coûts du secteur est tout sauf la résultante inéluctable d'une trajectoire technique (plus de sécurité dans le nucléaire, etc.) et provient aussi de phénomènes de rente liée à une position dominante sur le marché. Il ne serait pas équilibré que ces phénomènes induisent une trop forte ponction sur le pouvoir d'achat des usagers, notamment les plus modestes. Le rapport illustre ce fait à travers le rapport salarial mais il est probable que la faible maîtrise des coûts d'exploitation puisse intervenir sur d'autres champs tels que la sous-traitance par exemple.

Pour la CLCV, dans une période de crise où les factures énergie ont un fort impact sur le pouvoir d'achat et le reste à vivre, il importe que l'opérateur en situation dominante maîtrise raisonnablement ses coûts. L'état, qui est actionnaire majoritaire d'EDF, devrait jouer un rôle plus actif sur ce point.

2.2- La taxe invisible sur la facture d'électricité = les dividendes versés par EDF à l'Etat

La soutenabilité du tarif réglementé pour l'opérateur ne saurait être analysée qu'à travers les coûts directs de l'activité. L'équilibre financier d'EDF, et notamment sa capacité à investir, dépendent aussi de la manière dont il utilise ses bénéfices. Il apparaît que les volumes de dividendes distribués sont à un niveau élevé ce qui, dans une certaine mesure, obère les marges de manœuvre de l'opérateur. Le groupe a en effet pour politique de distribuer plus de la moitié de ses bénéfices en dividende (entre 55 % et 65 %), ce qui représente par exemple un peu plus de 2 milliards d'euros en 2012.

Actionnaire à 84 %, on peut donc supposer que l'Etat a reçu près de 1,7 milliards de dividendes cette année. A certains égards, il s'agit d'une forme de taxation indirecte du tarif de l'électricité. Les fonds employés au versement des dividendes peuvent manquer pour le financement des investissements ce qui incite ensuite l'opérateur à revendiquer une hausse du tarif réglementé.

Si l'existence d'une politique de dividende est légitime, il convient là encore que l'Etat maîtrise ses demandes en tant qu'actionnaire afin de contribuer lui aussi à la maîtrise du tarif.