

Consultation publique n°2024-16 du 11 octobre 2024 relative au prochain tarif d'utilisation des réseaux publics de distribution d'électricité (TURPE 7 HTA-BT)

Réponse du SIPPAREC

Introduction

Le SIPPAREC est la plus grande autorité concédante du réseau de distribution électrique et de fourniture aux tarifs réglementés de vente de France en termes de nombre de clients. A ce double titre et au vu des enseignements du suivi de ses concessions, il porte une attention soutenue à la construction du TURPE. Il est particulièrement attaché à ce que ce tarif :

- soit correctement calibré eu égard aux missions confiées à Enedis ; deux sujets parmi d'autres préoccupent le Syndicat à l'aube de ce TURPE 7 : premièrement, **la couverture des pertes électriques, poste dont il n'a pas nécessairement compris les variations récentes et dont il souhaiterait voir évoluer les modalités de régulation**, deuxièmement **le dimensionnement de la brique de rémunération des capitaux investis, composante majeure du TURPE qu'il importe de dimensionner strictement au regard des risques assignés à Enedis**, pas au-delà ;
- incite Enedis à se montrer performante dans ses actions ; il importe notamment que l'entreprise, à l'heure où son activité de raccordement connaît un essor considérable, **ne néglige pas les investissements de modernisation et de renouvellement à même de préserver une qualité du réseau qui, sur le territoire du SIPPAREC, tend objectivement à se dégrader. Le SIPPAREC tient à réaffirmer ici son attachement à l'augmentation des investissements sur le réseau de distribution pour accélérer la transition énergétique, et donc au fait que le concessionnaire ait les moyens nécessaires.** Un autre sujet majeur, bien cerné par la CRE, est celui des coûts et des délais de raccordement ;
- reconnaisse le rôle éminent joué par les collectivités concédantes en tant qu'investisseuses sur le réseau et régulateurs locaux de la distribution électrique dans le strict respect des prérogatives de la CRE à l'échelle nationale ; à cette fin, il n'est pas admissible que les redevances de concession soient traitées par le tarif comme des charges qu'Enedis trouve intérêt à comprimer.

L'autre voie de reconnaissance des collectivités est l'utilisation de la « méthode comptable » de détermination des charges en capital à couvrir. Pour rappel, cette méthode reconnaît l'existence et la gratuité des droits financiers des concédants, parmi lesquels les provisions pour renouvellement sous toutes leurs formes. Le SIPPAREC sait gré à la CRE de l'avoir reconduite sans discontinuer depuis TURPE 4 alors même que la LTECV du 18 août 2015 l'autoriserait à revenir à une méthode économique spoliatrice des intérêts des collectivités concédantes et, surtout, des consommateurs.

Le SIPPAREC a donc pris connaissance approfondie de la consultation. Il remercie la CRE d'y avoir adjoint les deux audits commandés à des cabinets spécialisés, l'un sur les charges d'exploitation, l'autre sur les paramètres de rémunération. C'est un éclairage précieux.

Le SIPPAREC n'en regrette pas moins vivement :

- **la multitude de données occultées dans l'audit des charges** : le mot « confidentiel » y apparaît 400 fois en 347 pages ; en quoi des informations comme les projections 2025-2028 de frais de personnel, le nombre d'ETP affectés à la relève résiduelle des compteurs,

le coût du tarif agent ou encore le détail par grandes rubriques des redevances de concession revêtent-elles un caractère confidentiel s'agissant d'une activité régulée ?

- **le caractère lacunaire des données relatives au calcul des charges en capital en général et de la rémunération d'Enedis en particulier** : les projections de base d'actifs régulés, de capitaux propres régulés, de dette financière, de dotations nettes aux amortissements et aux provisions pour renouvellement, de rémunération des capitaux investis, ... sont absentes du document de consultation ;
- **la présentation extrêmement synthétique et globalisée qui est faite de la trajectoire prévisionnelle d'investissement d'Enedis** (4 rubriques en tout et pour tout).

Le SIPPAREC espère que ces manques seront corrigés dans la délibération finale, même s'il sera alors trop tard pour les analyser.

Questions 1 et 2: Quels enjeux vous semblent les plus prioritaires pour la régulation incitative d'Enedis pour le TURPE 7 HTA-BT ? Partagez-vous le bilan du cadre de régulation du TURPE 6 et les principales évolutions envisagées par la CRE pour le TURPE 7 HTA-BT ?

La régulation incitative d'Enedis passe par plusieurs canaux :

- Certaines charges sont couvertes de manière forfaitaire durant la période tarifaire (postes inéligibles au « CRCP »). Enedis trouve donc un intérêt financier à les comprimer et assume *a contrario* toute dérive ;
- Certaines charges sont couvertes « au réel » (éligibles au « CRCP »), mais donnent lieu à un malus de TURPE si elles ne sont pas maîtrisées comme le Régulateur l'entend (ex. : l'achat des pertes électriques) ;
- Plusieurs objectifs de qualité de service sont assignés à Enedis (ex. : critère B), qui donnent lieu, en cas de non-atteinte, à paiement d'un malus (et à attribution d'un bonus de TURPE dans le cas contraire).

Dans ce cadre, plusieurs points préoccupent le SIPPAREC.

La maîtrise du prix de l'électricité pour les particuliers et les entreprises

La détente des prix de marché depuis 2023 ne doit pas masquer les tensions auxquelles le prix de l'électricité reste exposé (fin de l'ARENH, risques géopolitiques, évolution des taxes, ...). Le TURPE doit, dans la mesure du possible, jouer un rôle modérateur.

C'est la raison pour laquelle le SIPPAREC se montre si attentif aux paramètres de la rémunération d'Enedis.

Le Syndicat sait gré à la CRE de ne pas avoir donné suite à la demande du Gouvernement, exprimée dans le courrier joint à la consultation, d'instruire la possibilité de couvrir en une fois, et non sur leur durée d'amortissement comme aujourd'hui, les investissements d'Enedis.

Une telle pratique aurait deux effets :

- Une augmentation considérable du TURPE à court terme,
- Une augmentation tout aussi considérable du bénéfice d'Enedis : accorder 100 à Enedis en année N pour couvrir 100 d'investissements réalisés cette même année N induira un résultat de 97,5 (les 100 de tarif déduction faite de 2,5 de dotations aux amortissements calculés en moyenne sur 40 ans), dont les premiers bénéficiaires seront le fisc (impôt sur les bénéfices) et, d'expérience, l'actionnaire (cf. le taux de distribution moyen de 80%). Il n'est donc en rien acquis que l'autofinancement des investissements par les consommateurs conforte les moyens financiers à disposition d'Enedis...

Pour la même raison, le SIPPEREC ne souscrit pas à l'accélération d'apurement du CRCP (cf. infra) et, sauf mesure correctrice qu'il propose, à une modification du traitement tarifaire (et comptable) des contributions aux raccordements, si justifiée soit-elle sur le fond.

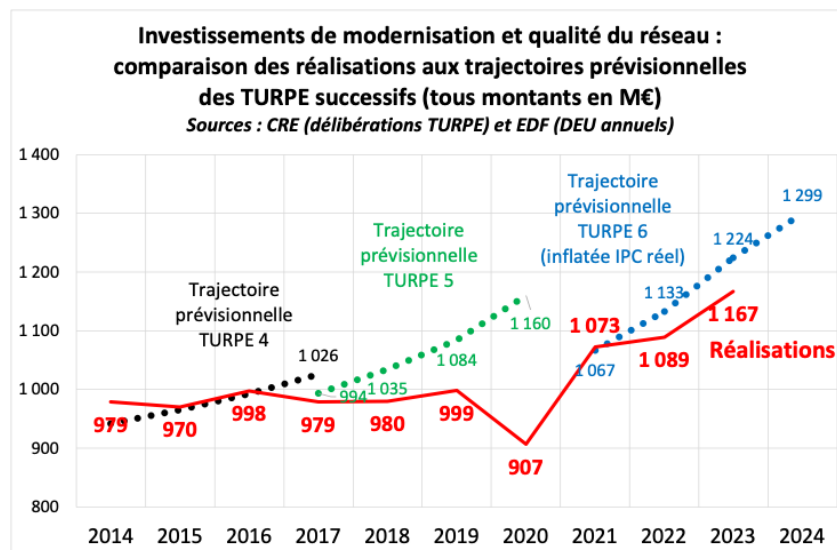
La latitude laissée à Enedis de réaliser les investissements délibérés

Selon les projections de la CRE, tirées de celles d'Enedis, les investissements d'Enedis vont croître de 4,1 Mds €/an moyens entre 2021 et 2024 à 6,4 Mds €/an moyens entre 2025 et 2028. L'explication première réside dans les raccordements et les renforcements induits.

Il ne faudrait pas que ces investissements imposés viennent contraindre les investissements délibérés de renouvellement et de modernisation du réseau. Force est d'observer que, après correction de l'inflation, c'est déjà le cas depuis plusieurs années.

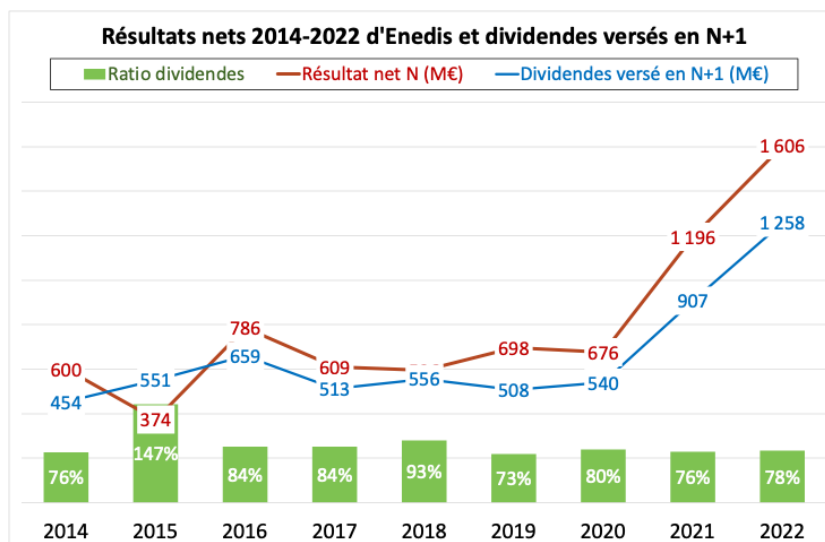
La CRE insiste sur la nécessité de procurer à Enedis une rémunération « raisonnable » afin de l'inciter à investir. Le passé a montré que cet aiguillon n'était pas suffisant alors même que les investissements de réseau sont couverts au réel via l'intégration de leurs amortissements au CRCP, traitement qui constitue en soi une incitation forte à les mener à bien.

Depuis 2017, les investissements de modernisation et de renouvellement se sont tenus continûment en-deçà de la trajectoire indicative du TURPE recalée sur l'inflation effective (IPC hors tabac) (2021 fait exception, mais cette année est faussée par le report des non-réalisations de 2020) :



Le SIPPEREC craint que les besoins de l'actionnaire EDF continuent de l'emporter sur ceux de la filiale Enedis via :

- le maintien d'un plafond d'endettement afin de ne pas pénaliser les ratios du groupe dans lequel le distributeur est consolidé (bien que désormais nationalisée, EDF est toujours en lien avec les marchés de capitaux pour refinancer sa dette et, éventuellement couvrir une part des investissements futurs) ;
- la persistance d'un taux de dividendes conséquent ; de 2017 à 2023, Enedis a reversé à EDF 4,9 Mds €, soit 80% de ses résultats nets, un taux pour le moins inhabituel dans le monde des grandes entreprises françaises. A titre d'illustration, le 1,7 Md € de retour exceptionnel de RTE enregistré en 2022 (soit 1,2 Md € net d'impôt), que la CRE avait choisi de ne pas restituer immédiatement aux utilisateurs afin de parer au renchérissement du coût d'achat des pertes à venir, a quasi-intégralement fini en dividendes.



Le SIPPEREC attend donc de la CRE qu'elle montre une extrême vigilance à ce risque. Preuve a été faite qu'un taux de rémunération des capitaux investis « raisonnable », et même excessif du point de vue du Syndicat (cf. infra), ne suffit pas à infléchir la politique d'allocation de la ressource financière au sein du groupe.

Le SIPPEREC note que la CRE partage le diagnostic. Page 30 de la consultation, elle écrit : « la CRE constate que sur les années antérieures, la politique de dividendes d'Enedis a consisté à remonter une part importante de son résultat net à son actionnaire. Ainsi, sans évolution de la politique de dividendes, la CRE considère qu'il n'est pas garanti que l'augmentation du revenu autorisé d'Enedis permette d'améliorer sa capacité à autofinancer les investissements à venir. »

Il faut donc tirer les enseignements de ce constat. A plusieurs reprises, la CRE a expliqué ne pas disposer du pouvoir d'imposer un taux plafond de dividendes. Dont acte. Elle n'en pourrait pas moins agir via :

- la régulation incitative : celle-ci doit être suffisamment puissante pour orienter dans le bon sens l'arbitrage entre dividendes et investissements délibérés ; le SIPPEREC, de ce point de vue, s'il adhère aux priorités de régulation incitative édictées par la CRE, considère que les dispositifs de sanction associés, même renforcés dans le cadre du projet de TURPE 7, ne sont pas à la hauteur (cf. infra) ;
- les modalités de calcul de la rémunération des capitaux investis ; la CRE pourrait par exemple décider de ne plus couvrir les intérêts d'une quote-part de dette représentative de la fraction de dividendes excédant (par exemple) 50% des résultats nets d'Enedis.

Le renforcement de la régulation incitative afférente aux raccordements

Cet autre sujet crucial aux yeux du SIPPEREC est développé plus loin.

Question 3 : Considérez-vous, comme la CRE, qu'une durée de la période tarifaire de quatre ans est adaptée pour le TURPE 7 ?

Le SIPPEREC est favorable à la durée de 4 ans. Celle-ci constitue un bon compromis entre plusieurs impératifs :

- Offrir au marché et à Enedis une visibilité économique sur un temps suffisamment long ;
- Faire jouer efficacement certaines incitations financières ;
- Adapter le cas échéant la tarification aux évolutions juridiques, techniques et économiques du secteur électrique.

Bien entendu, ce choix doit être mis en relation avec le niveau de marge sur actifs alloué : une telle durée limite le risque d'Enedis étant entendu que, à chaque renouvellement de tarif, la CRE rebase le TURPE au vu du réalisé de la période tarifaire antérieure. Bon nombre de concessionnaires locaux, qui investissent sur des durées comparables à celle d'Enedis (eau, assainissement, télécoms, ...), ne bénéficient pas d'un rendez-vous tarifaire tous les 4 ans et supportent de ce fait un risque tarif bien plus élevé.

A cet égard, le SIPPAREC ne souscrit pas aux modalités de la clause de rendez-vous à mi-TURPE : le seuil de déclenchement de 1% des charges nettes d'exploitation, soit 50 M€ environ, lui paraît dérisoire au regard de la prime de risque allouée à Enedis.

Si la valorisation de la marge sur actifs devait être confirmée (2,3 à 2,6% de la valeur nette comptable des immobilisations avant IS), alors le SIPPAREC considérerait que les utilisateurs supportent une prime de risque suffisamment conséquente pour permettre à Enedis d'endosser des aléas sous deux ans bien supérieurs à 50 M€.

Question 4 : Êtes-vous favorable à une évolution exceptionnelle du TURPE 6 au 1er février 2025 pour apurer de manière anticipée le CRCP d'Enedis constaté au 31 décembre 2023 ?

Selon les calculs de la CRE, le solde du « CRCP » dû à Enedis atteindra 3 547 M€ au 1^{er}/01/2025, soit environ 20% du tarif. Ce niveau inhabituel tire sa source principale de l'envolée du coût d'achat des pertes depuis 2021.

L'usage consiste à apurer le CRCP d'une fin de période tarifaire en 4 annuités constantes lors de la période suivante. C'est d'ailleurs ce que la CRE propose en question 56 (qui, sauf mauvaise compréhension du SIPPAREC, ne paraît pas coordonnée avec la présente question 4).

Le SIPPAREC comprend que la CRE souhaite profiter de la baisse de la part fourniture des TRVE attendue au 1^{er}/02/2025 pour concentrer sur 18 mois le remboursement à Enedis. Ce faisant, elle contrecarrerait l'intention similaire du Gouvernement de relèvement de la TICFE (cf. PLFI 2025) ... Il faut toutefois garder en mémoire l'augmentation substantielle des factures énergétiques depuis 3 ans et le fait que tous les ménages et, *a fortiori*, toutes les entreprises, ne souscrivent pas aux TRVE.

Le SIPPAREC émet donc un avis réservé notamment au regard du coût d'achat des pertes.

Question 5 : Êtes-vous favorable aux orientations préliminaires de la CRE sur la construction du revenu autorisé d'Enedis ?

Plusieurs sujets sont abordés ici.

La méthode de calcul des charges de capital

La CRE propose implicitement de reconduire la « méthode comptable » de détermination des charges normatives en capital sous la forme mise en œuvre depuis le TURPE 4 sans d'ailleurs la mettre en débat. C'est un axe majeur de cette consultation dont les collectivités concédantes et les consommateurs doivent se féliciter.

Il faut rappeler que la méthode comptable est la seule qui reconnaisse la spécificité de l'économie concessionnaire de l'électricité en France et le caractère gratuit des apports massifs de ressources effectués par les consommateurs, qui constituent des « droits des concédants publics ». Historiquement, le SIPPAREC a joué un rôle dans son adoption (cf. la Décision d'annulation du TURPE 3 par le Conseil d'Etat en date du 28/11/2012).

Par les clauses des contrats de concession, Enedis a constitué des enveloppes de préfinancement des renouvellements sous deux formes comptables : les provisions pour renouvellement et les amortissements de financements des concédants. Ces ressources

totalisent de l'ordre de 35 Mds € (part non encore utilisée + part déjà affectée à des renouvellements). Dûment intégrés aux TURPEs successifs, c'est-à-dire apportées par les consommateurs, elles sont réputées « appartenir » aux collectivités publiques qui les représentent : lorsqu'elles sont utilisées à des renouvellements, elles ont le statut de financement des concédants ; et, en cas de fin de concession, le solde non utilisé devrait être reversé à ces derniers. Qu'elles soient considérées comme émanant du distributeur et donc rémunérées (comme ce fut le cas lors des périodes de « méthode économique ») ou bien des consommateurs et donc gratuites pour Enedis (méthode comptable) recèle un enjeu considérable.

Le SIPPEREC est d'autant plus reconnaissant à la CRE du choix fait qu'il garde en mémoire le contentieux que le Gouvernement, EDF et Enedis avaient conjointement lancé contre la décision TURPE 5 en 2017. Les requérants considéraient que la toute récente loi du 8 août 2015 sur la transition énergétique et pour la croissance verte contraignait le Régulateur à adopter la méthode économique. Le Conseil d'Etat donna pleinement raison à la CRE, laquelle défendait que la loi lui laissait au contraire la liberté de choix de méthode.

Le SIPPEREC se doit de signaler que, d'une certaine manière, la méthode comptable protège les intérêts d'Enedis. Un retour à la méthode économique, dans la forme qu'elle revêtait sous TURPE 2 et 3, impliquerait de considérables régularisations extrêmement coûteuses au distributeur et à son groupe. Il faudrait restituer aux utilisateurs (et/ou aux concédants qui les représentent) toutes les enveloppes de renouvellement que, selon les délibérations tarifaires successives de la CRE et selon les jugements du Conseil d'Etat (annulation du TURPE 3, contentieux TURPE 5), ceux-ci sont explicitement réputés avoir apportées d'avance à Enedis. Comme rappelé plus haut, autour de 35 Mds € seraient en jeu, l'équivalent de 2 années pleines de TURPE (part RTE comprise). Même étalée sur des décennies, une telle restitution serait difficilement concevable.

S'il advenait que la méthode économique vienne à être restaurée, nul doute que concédants et consommateurs ne sauraient se désintéresser d'un tel enjeu juridico-financier.

La méthode de calcul des « capitaux propres régulés »

Les « capitaux propres régulés » sont une composante majeure de la « méthode comptable » appliquée par la CRE depuis TURPE 4.

Ils rendent compte des capitaux réellement investis par Enedis dans le réseau. Ils sont donc égaux à la différence entre :

- d'une part la valeur nette des immobilisations en service (la « base d'actifs régulés »),
- d'autre part toutes les ressources gratuites nettes dont a bénéficié le distributeur : (financements des autorités concédantes, provisions pour renouvellement et amortissements de financements du concédant) ainsi que les dettes financières dont les intérêts sont couverts par ailleurs.

A cette ressource nette mise en œuvre par Enedis est appliquée annuellement un taux de rémunération représentatif d'un « taux sans risque ». La position du SIPPEREC sur le niveau du taux est exposée plus loin. La suggestion émise ici porte sur l'assiette.

Au bilan d'Enedis figurent d'amples provisions pour avantages accordés au personnel : 4,8 Mds € accumulés au 31/12/2023. L'audit des charges d'exploitation montre que les dotations à ces provisions sont couvertes par le TURPE.

Au même titre que les provisions pour renouvellement du réseau, le TURPE ne devrait pas ignorer ce stock ressources gratuites alimenté par les consommateurs.

Il conviendrait donc de le déduire des capitaux propres régulés. A défaut, au regard du paramétrage projeté des taux de rémunération, la sur-rémunération d'Enedis avoisinera quelque 100 M€/an.

Le traitement des « coûts échoués »

Le TURPE couvre les investissements au travers de leurs dotations aux amortissements. Le coût initial d'une immobilisation finit donc par être intégralement recouvré si celle-ci reste en service jusqu'au terme de sa durée d'amortissement.

Si l'immobilisation est déposée avant ce terme, la somme des amortissements qui restaient à couvrir, autrement dit la valeur nette comptable « échouée », pose question.

Jusqu'à 2020 (TURPE 5), ces coûts échoués étaient éligibles au CRCP. Autrement dit, lorsqu'un bien sortait de l'actif, l'ensemble des amortissements restants que le TURPE n'allait plus couvrir au fil de l'eau, était *de facto* versé en une fois à Enedis.

Le TURPE 6 a changé de logique : **les coûts échoués sont couverts de manière forfaitaire. Le SIPPAREC avait désapprouvé cette évolution en 2020. Il maintient sa position.** Quelle que soit la prévisibilité des coûts échoués, la CRE se doit de considérer que ce choix émet un signal malheureux : **les coûts échoués deviennent un poste à maîtriser par Enedis.**

Les conséquences ne peuvent en être qu'indésirables du point de vue des concédants et des consommateurs : **Enedis est désincitée à renouveler des immobilisations non amorties** car, d'un point de vue marginal, elle perd toute couverture des amortissements restants. Or, de manière statistique, les immobilisations présentent des défauts de fonctionnement aussi bien avant qu'après le terme de leur amortissement comptable. ***L'orientation de la CRE a donc pour effet objectif d'accélérer le vieillissement du réseau, dont le SIPPAREC observe qu'il est déjà à l'œuvre depuis plusieurs années.***

Le traitement des résultats sur cessions d'actifs

La CRE propose de reconduire le dispositif mis en œuvre à l'occasion du TURPE 6 :

- Les plus-values de cession sont restituées aux consommateurs (versées au CRCP) à hauteur de 80%, Enedis conservant les 20% restants ;
- Les moins-values sont examinées au cas par cas.

Le SIPPAREC rappelle que 90% des immobilisations corporelles d'Enedis relèvent du domaine concédé, c'est-à-dire appartiennent aux collectivités concédantes. Les plus-values de cession afférentes doivent revenir à ces dernières. Le Syndicat traite régulièrement des dossiers de ce type (principalement des cessions de terrains). Il est dommage que la CRE ne mentionne pas cette importante exception à son dispositif. Dans les cas où les cessions portent sur des biens propres, le SIPPAREC est favorable au dispositif proposé.

Les modalités d'apurement du CRCP

La CRE met en débat l'élargissement de la fourchette maximale d'apurement annuel du CRCP, de -2%/+2% du TURPE à -3%/+3%, à l'image de ce qu'elle a décidé dans le cadre des ATRT 8 et ATRD 7 gazier. Elle tire ainsi les enseignements de la période récente, où la volatilité des composantes du CRCP (consommation de gaz dans le cas des ATRD et ATRT, coût d'achat des pertes dans le cas du TURPE) a conduit à l'accumulation d'importantes créances des gestionnaires de réseaux sur les consommateurs. **Le SIPPAREC est favorable à cet élargissement raisonné.**

Par ailleurs, la CRE s'oppose à Enedis sur le niveau du taux de rémunération de la créance (ou dette) de CRCP :

- Elle propose de reconduire le « taux sans risque », c'est-à-dire le taux d'un emprunt d'Etat, en l'occurrence à court terme ;
- Pour sa part, Enedis demande l'ajout d'une prime de risque (en l'occurrence la marge sur actifs de plus de 2%).

Le SIPPAREC a la même vision que la CRE : en vertu du cadre de régulation, la créance de CRCP est recouvrable de manière certaine. Dès lors, il n'y a pas lieu que les consommateurs la rémunèrent au-delà du « taux sans risque » à court terme.

Question 6 : Êtes-vous favorable à un changement de méthode pour la fixation du taux sans risque afin de mieux refléter l'évolution des conditions économiques de court terme ?

Le « taux sans risque » sert notamment à calculer :

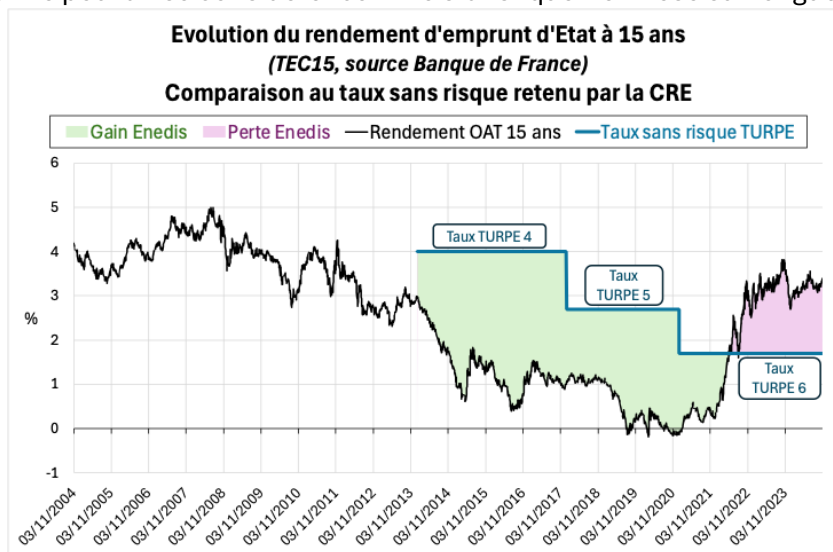
- la rémunération des capitaux réellement investis par Enedis (cf. les réponses à la question 5), avant prime de risque ;
- les intérêts normatifs de dette d'Enedis (avant marge).

C'est donc un paramètre majeur du TURPE. Malheureusement, comme signalé en introduction, une analyse fine de sensibilité du TURPE est irréalisable faute de communication par la CRE des trajectoires de capitaux propres régulés et de dette qu'elle a retenues. Par la suite, au vu du passé récent et des perspectives d'investissements d'Enedis, le SIPPAREC postule un encours moyen 2025-2028 de capitaux propres régulés de 12 Mds € et de dette de 8 Mds €.

Jusqu'à présent, la CRE fixait le taux sans risque d'une période tarifaire en considérant :

- le taux le rendement d'un emprunt d'Etat (OAT) d'une maturité de 15 ans,
- moyenné sur 10 années rétrospectives.

Dans l'environnement de taux baissiers tout au long des années 2010, cette moyenne longue surestimait le taux servi à Enedis (cf. la zone verte du graphique infra). Mais telle était la « règle du jeu ». En période de rebond des taux, un phénomène inverse allait s'observer si bien que le consommateur ne pouvait se considérer comme statistiquement lésé sur longue durée.



La CRE, maintenant que survient le rebond des taux d'intérêt, propose un changement de méthode. Transposant ce qu'elle a déjà acté dans l'ATRD, elle calculerait désormais deux taux sans risque :

- un premier taux sans risque à méthode inchangée s'appliquerait aux immobilisations financées au cours des précédentes périodes tarifaires : 1,3% ;
- un second taux sans risque fondé sur des données du moment s'appliquerait aux immobilisations financées au cours de la période tarifaire TURPE 7 : 3,4%.

Par souci de lisibilité, elle envisage d'appliquer un taux unique égal à la moyenne pondérée (soit 70/30 ou 50/50 comme proposé par Enedis) de ces deux références. Ce faisant, elle aboutit à une fourchette de 1,9% à 2,3%, loin au-delà du 1,3% à méthode inchangée.

La SIPPAREC s'oppose résolument à ce changement de méthode par lequel les consommateurs offrent une forme de « floor gratuit » (au sens financier) aux gestionnaires de réseaux.

Pendant 11 ans (2014-2024), quand les taux de marché baissaient, la question ne fut jamais posée du découplage entre le taux moyenné sur 10 ans, servi à Enedis, et le taux instantané de marché, nettement plus bas. Pourquoi en irait-il différemment en sens inverse ? Le SIPPAREC valorise entre 150 et 250 M€/an l'avantage indu ainsi accordé à Enedis (selon que le taux retenu soit 1,9% ou 2,3%).

Si cette nouvelle méthode critiquable venait malgré tout à être mise en œuvre, le SIPPAREC plaiderait pour que :

- La CRE ne revienne pas à la méthode antérieure lorsque les taux longs repartiront à la baisse (mouvement d'ailleurs en cours fin 2024) ;
- La CRE retienne un ratio « immobilisations nettes historiques / immobilisations nettes nouvelles de la période TURPE 7 » représentatif de la réalité. Selon les calculs du Syndicat, le ratio s'établira à 85/15 en moyenne entre 2025 et 2028 et non à 70/30 (valeur au terme de la période tarifaire) et encore moins à 50/50 comme l'attend Enedis. En conséquence, le taux unique moyen pondéré ne devrait pas dépasser 1,6%.

En conclusion, la SIPPAREC émet un avis défavorable tant sur le changement de méthode de calcul du taux sans risque que sur les modalités de celui-ci.

Question 7 : Êtes-vous favorable à l'orientation préliminaire de la CRE de mettre fin à la régulation incitative des coûts unitaires pour le projet Linky en 2025 ?

Le SIPPAREC est favorable à cette proposition de la CRE. La régulation spécifique du projet Linky avait un sens durant la phase de déploiement généralisé, c'est-à-dire jusqu'au 31/12/2021. Cela vaut pour tous les volets du projet : par exemple, les investissements postérieurs à 2021 devraient relever du régime classique des investissements de réseau. Il n'est plus fondé de leur appliquer la substantielle prime de risque de Linky (« TRI » de 10,25% *ex ante*).

Question 8 : Partagez-vous l'analyse préliminaire de la CRE concernant l'évolution du traitement tarifaire des contributions de raccordement demandée par Enedis ?

Le SIPPAREC a été extrêmement surpris de trouver cette demande sous la plume d'Enedis.

Un bref rappel s'impose ici :

- Enedis a, jusqu'à présent, imputé les contributions de raccordement en produits d'exploitation, non au passif en tant que ressources adossées aux investissements ;
- S'appuyant sur ce traitement comptable, la CRE les déduit des charges à couvrir par le TURPE ; plus Enedis perçoit de contributions, moins le TURPE a à être élevé pour couvrir les charges, et *vice-versa* ;
- En conséquence de cette restitution immédiate des contributions aux consommateurs, les immobilisations de raccordement intègrent la base d'actifs régulés pour 100% de leur valeur.

Enedis demande que 54% (pourquoi ce taux ? aucune explication n'est donnée) des contributions ne soient plus défalquées du TURPE, mais acquises à l'entreprise. Corrélativement, les immobilisations de raccordement ne rejoindraient la base d'actifs régulés que pour leur montant net (ou, plus exactement, les passifs correspondants seraient déduits des capitaux propres régulés à rémunérer).

Le SIPPAREC ne découvre pas ce sujet. Depuis plusieurs années, dans le cadre de ses contrôles, il conteste la comptabilisation par Enedis des contributions de raccordement en ce qu'elle nie le

lien étroit avec le montant des investissements correspondants. Au bilan de ses concessions, 100% des immobilisations de raccordement sont réputées financées par le concessionnaire, faisant fi des apports de tiers (pétitionnaires, voire collectivités elles-mêmes).

Le SIPPAREC, par ses compétences, a conclu des contrats de concession avec des opérateurs de réseaux télécoms. En situation similaire, ceux-ci imputent généralement les contributions de raccordement au passif de leur bilan.

Pourtant, Enedis, en réponse aux objections faites, a toujours soutenu l'impossibilité de tout autre traitement comptable. Sa demande contredit cette position.

L'analyse du SIPPAREC rejoint celle de la CRE sur plusieurs points :

- Faute de justification technico-économique, le ratio de 54% des contributions est dénué de sens ; ce doit être tout ou rien ;
- La comptabilité d'Enedis et la construction tarifaire doivent être en cohérence : la demande d'Enedis imposerait que les contributions soient inscrites en passifs amortissables en tant que participations de tiers et donc en droits des concédants au bilan des concessions ;
- Le changement de méthode, est économiquement neutre sur la durée d'amortissement des raccordements. Mais, dans l'immédiat, il induirait une réévaluation immédiate du TURPE de 5% à 10%. La trésorerie d'Enedis s'en trouverait abondée de 700 à 900 M€/an. Or, en l'état de régulation, l'argument d'Enedis, à savoir la confortation de sa capacité à investir, n'a rien d'acquis. La CRE est dans le vrai lorsqu'elle écrit : « (...) *sans évolution de la politique de dividendes, la CRE considère qu'il n'est pas garanti que l'augmentation du revenu autorisé d'Enedis permette d'améliorer sa capacité à autofinancer les investissements à venir* ». Le SIPPAREC regrette juste que la CRE n'aille pas au bout du raisonnement en tirant de ce constat les enseignements qui s'imposent.

Au fond, le SIPPAREC ne peut qu'adhérer à la demande d'Enedis de modification du traitement tarifaire et donc comptable des contributions de raccordement. Mais le point de vue des consommateurs ne saurait être ignoré. Cette évolution ne pourrait avoir lieu que si son impact tarifaire était neutralisé par ailleurs par exemple :

- en retenant les ajustements de rémunération que propose le SIPPAREC ;
- en réinterrogeant le traitement fait à l'époque sous TURPE 2 des stocks de provisions pour renouvellement et d'amortissements de financement du concédant antérieurement constitués.

Question 9: Êtes-vous favorable au calendrier et aux principes d'évolution tarifaire envisagés par la CRE pour le tarif TURPE 7 HTA-BT ? Êtes-vous favorable au rehaussement à +/- 3 % du plafond du facteur k ?

La CRE propose :

- le maintien au 1^{er} août des actualisations annuelles du TURPE ;
- l'élargissement de la fourchette d'apurement annuel du CRCP de -2/+2% à -3/+3% du TURPE, le solde restant reporté sur les exercices ultérieurs moyennant intérêt ;
- le maintien d'une indexation automatique sur l'indice des prix à la consommation hors tabac, dans un premier temps au vu de la projection du Gouvernement en PLFI, avec ajustement ultérieur au regard de l'inflation effective.

Le SIPPAREC souscrit au calendrier de mise à jour et, comme indiqué en réponse à la question 5, à l'élargissement de la fourchette d'apurement du CRCP.

Plutôt que l'inflation associée au PLFI de l'année N, fixée en septembre N-1, soit près d'un an plus tôt, il suggérerait à la CRE de se référer à la dernière projection publiée par la Banque de France

pour cette même année N dans sa note trimestrielle de juin N, nécessairement plus proche de la réalité finale.

NB : Le SIPPAREC n'a pas compris la dernière phrase précédant la question : « *b) En outre, la CRE pourra, lors des évolutions annuelles du TURPE 7 HTA-BT, décider de faire évoluer la régulation incitative de la qualité de service et de la continuité d'alimentation d'Enedis.* » Sauf erreur de sa part, ce point potentiellement non négligeable, n'a pas été traité dans les développements antérieurs.

Question 10 : Êtes-vous favorable au maintien du principe général d'incitation des charges d'exploitation, ainsi qu'aux orientations préliminaires envisagées par la CRE pour le périmètre couvert par le CRCP pour la période TURPE 7 ?

Au regard de la régulation incitative, les charges d'exploitation d'Enedis sont traditionnellement réparties en 3 classes :

- Des charges jugées « maîtrisables » et « prévisibles » : à ce titre, elles sont couvertes de manière forfaitaire durant la période tarifaire. Enedis est objectivement incitée à les comprimer : elle conservera toute économie (ex. : le personnel non immobilisé) ;
- Des charges jugées non maîtrisables par Enedis : le TURPE les couvre sur la base d'un montant prévisionnel. Tout écart entre ce prévisionnel et le réalisé est intégralement versé au CRCP, c'est-à-dire neutralisé à Enedis (ex. : l'amortissement des investissements de réseau) ; aucune incitation n'est assignée à Enedis ;
- Des charges jugées « partiellement maîtrisables » par Enedis : les écarts à la trajectoire prévisionnelle sont partagés entre les utilisateurs et Enedis, toujours dans la limite d'un plafond annuel pour cette dernière.

Ce découpage, dans son principe, n'appelle pas d'objection de la part du SIPPAREC. Plus problématique est en revanche le statut de certaines charges au regard de ce dette segmentation.

Le SIPPAREC exprime un profond désaccord quant au traitement des redevances de concession (R1, R2, redevance d'occupation du domaine public, fonds particuliers de la Ville de Paris et du SIPPAREC), lesquelles sont projetées à 352 M€/an d'ici 2028.

La CRE envisage de reconduire leur inéligibilité au CRCP (seule la variation due aux nouveaux contrats de concession était couverte au réel sous TURPE 6). Ce faisant, **elle émet un signal clair selon lequel Enedis doit s'attacher à comprimer les moyens financiers des concédants.**

Pareil choix est incompréhensible, *a fortiori* s'agissant d'une charge qui pèse moins de 2% du TURPE. Il revient à nier le rôle que jouent les collectivités concédantes :

- en tant que régulateurs locaux, parfaitement complémentaires de la Commission, via le suivi et les contrôles d'Enedis au plus près du terrain qu'autorisent les contrats de concession, par exemple en matière de planification des investissements délibérés, de tenue des indicateurs de qualité, etc. C'est la redevance de fonctionnement « R1 » qui fournit les moyens d'exercer cette mission ;
- en tant qu'investisseurs locaux : pour rappel, **près de 20% des investissements sur le réseau de distribution sont réalisés sous la maîtrise d'ouvrage des collectivités** (le FACE en couvrant certes une part, mais globalement minoritaire) ; sans la redevance d'investissement « R2 », dont le montant est assis sur la mise de fonds desdites collectivités, cet effort sur le réseau, qui contribue largement à ses performances, s'avèrerait impossible. Implicitement, par cette position, la CRE interfère dans les négociations relatives au partage de la maîtrise d'ouvrage entre les autorités concédantes et le concessionnaire.

Un autre désaccord majeur avec la CRE tient au traitement des pertes électriques. Il est développé plus loin (réponse à la question 11).

Le SIPPEREC adhère aux autres propositions de nouvelle éligibilité au CRCP formulées par la CRE : effet prix du tarif agent, recettes perçues d'EDF-SEI qui rétroagissent sur la contribution d'Enedis au FPE, charges et travaux annexes afférents aux raccordements d'IRVE en résidentiel collectif, coûts d'ouvrage HTA 1 dont la propriété revient à RTE, coûts de réservation et d'activation des flexibilités à l'exclusion des frais de recours auxdites flexibilités, recettes tirées de l'activité concurrentielle.

Question 11 : Êtes-vous favorable aux évolutions envisagées par la CRE concernant la régulation incitative des pertes pour la période TURPE 7 ?

La CRE projette un coût d'achat des pertes électriques de 1,9 Md €/an moyens de 2025 à 2028 (TURPE 6 : 1,2 Md €) soit plus de 10% du TURPE global et 15% de la part de TURPE revenant à Enedis (i.e. nette des péages RTE) dans un cadre de fin d'ARENH auquel plus de 2/3 des pertes étaient jusqu'à présent éligibles.

Elle prévoit de maintenir une incitation conjointe à l'optimisation des volumes et des prix unitaires négociés, selon les grandes lignes et évolutions suivantes :

- L'objectif de volume annuel ne distinguera plus pertes techniques et non techniques ;
- Partant du taux provisoire de pertes 2023 - 6,88% -, la CRE attend deux optimisations d'Enedis : premièrement -0,6% correspondants aux gains attendus de Linky, initialement programmés pour 2021, puis repoussés sans contrepartie pour les consommateurs à 2024, toujours non obtenus à ce jour et qui sont donc reconduits en 2025-2028 ; deuxièmement une résorption de l'intensification de la fraude qui serait apparue depuis 2022 à raison de -0,3% d'ici 2028 ; le taux cible de pertes électriques est ainsi fixé en recul régulier de 6,28% en 2025 à 5,98% en 2028 ;
- Un objectif de prix d'achat en cohérence avec le marché de gros de l'électricité (fin de l'ARENH) sur la base d'une « stratégie de couverture progressive » ;
- Les pertes resteront éligibles au CRCP. Enedis percevra / supportera juste un bonus / malus de 20% de la différence à la trajectoire de coût prévisionnelle, dans la limite d'un plafond annuel relevé de -40/+40 M€ à -52/+52 M€.

Trajectoire de volume des pertes

Le SIPPEREC n'est pas favorable à la globalisation des pertes techniques et non techniques. Régies par des ressorts très différents, ces deux catégories doivent continuer d'être distinguées. Il s'étonne d'ailleurs d'un constat : la nouvelle trajectoire cible de de pertes sous-entend une stabilisation en pourcentage des pertes techniques. Or la CRE souligne elle-même que « les choix d'investissement et de topologie du réseau » sont susceptibles d'influer sur le niveau des pertes (p. 42), assertion que le SIPPEREC confirme. **Aussi est-il regrettable qu'une incitation spécifique au volume de pertes techniques ne soit pas conservée, ce sur la base d'une trajectoire baissière qui inciterait Enedis à allouer de la ressource à la modernisation du réseau** (cf. réponse aux questions 1 et 2 supra).

Prix des pertes

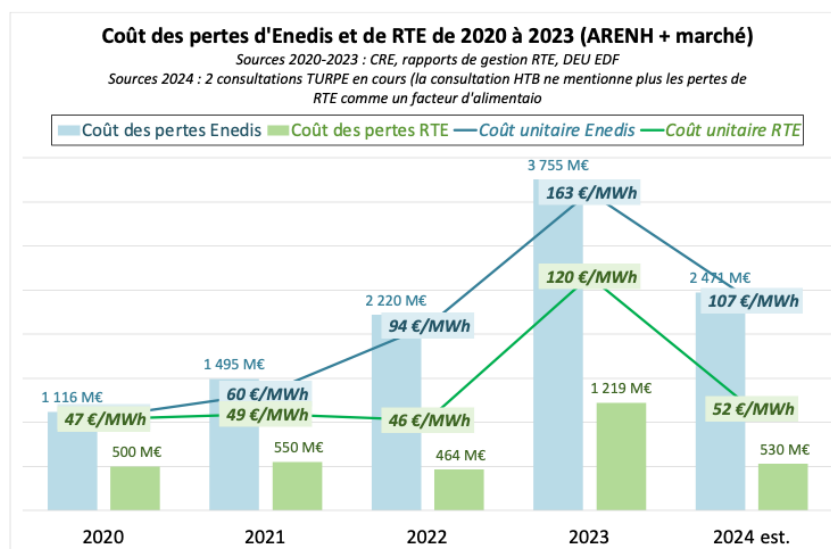
Le sujet du prix des pertes a donné lieu en 2023-2024 à des échanges entre le SIPPEREC et la CRE. Le Syndicat y faisait part de son incompréhension des variations imputables à l'effet prix, ce à deux égards. La CRE, pour des raisons de confidentialité, n'a pas apporté de réponses.

Premièrement, **la trajectoire de coût des pertes d'Enedis, principalement gouvernée par les prix d'achat unitaires, ne paraît pas cohérente avec celle des prix de marché :**

- Le coût se tend dès l’amorce de la crise en 2021 (+34%), ce qui laisse supposer une exposition forte à des achats à court terme ;
- En phase avec ce premier constat, il s’envole en 2022 (+49%), année du paroxysme de la crise ;
- Mais l’envol se poursuit en 2023 (+69%) alors que les prix de marché retrouvent leur niveau moyen de 2021. Il semble qu’Enedis ait réorienté sa politique de couverture ;
- En 2024, au vu des chiffres cités page 135 de la consultation, le coût certes refluerait (-34%), mais il demeurerait près de 2 fois supérieur à celui de 2021.

Concrètement, tout se passe comme si Enedis avait choisi systématiquement l’option la plus coûteuse : surpondération des achats à court terme lorsque les prix se tendent, surpondération des achats à terme en période de prix élevés ne permettant pas de profiter des baisses ultérieures (cf. 2023-2024).

Deuxièmement, RTE affiche des prix sans commune mesure avec ceux d’Enedis, continûment plus bas et parfaitement cohérents pour leur part avec une stratégie constante de couverture à terme.



Le SIPPAREC aurait attendu que la CRE donne quelques éléments de compréhension des coûts unitaires de pertes, dont il rappelle qu’ils sont répercutés sur les consommateurs.

Le SIPPAREC, en l’absence d’éclaircissements sur ces évolutions, prône donc une intensification de l’incitation de maîtrise des prix (cf. § suivant).

Régulation incitative des pertes

20% de l’écart à la trajectoire prévisionnelle annuellement recalée en fonction de prix unitaire cibles déterminés par la CRE en considérant la « *stratégie de couverture progressive* » : sont donc répercutés en plus ou en moins sur le TURPE dans la limite d’un plafond de +/-52 M€. **Tant le taux que le plafond paraissent très insuffisants au SIPPAREC.**

Des simulations simples l’illustrent :

A) S’agissant des volumes

Une réduction du taux de perte de 6,88% aujourd’hui à 5,98% en 2028 est assignée par la CRE à Enedis, soit -0,9 point, soit encore -3,1 TWh, équivalant à une économie de 250 M€ (au prix moyen de 80 €/MWh).

Si Enedis ne parvenait pas à améliorer le taux actuel de 6,88%, elle supporterait donc un malus égal à : 20% de 250 M€ = 50 M€, peu ou prou le plafond de malus (le consommateur supportant, lui, les 200 M€ restants).

Si le taux de pertes devait dépasser 6,88%, Enedis, par le jeu du plafond de 52 M€, y deviendrait insensible.

B) S'agissant des prix

Le même raisonnement peut être mené, qui montre que, au-delà d'une dérive de 10 €/MWh, Enedis touche le plafond de malus et n'est donc plus incitée.

En résumé et conclusion, le SIPPAREC n'est pas favorable au dispositif de régulation incitative des pertes, qu'il juge insuffisant. Il souhaite :

- le maintien d'une incitation spécifique à la réduction du volumes de pertes techniques en tant qu'incitation à investir dans la modernisation du réseau ;
- une cible de pertes techniques baissière ;
- **un renforcement des incitations financières à la minimisation du coût des pertes sous la forme d'un partage plus équilibrés des éventuelles surcharges (50/50 par exemple) et d'un relèvement nettement au-delà de 52 M€ du plafond de malus (100 M€ minimum).**

Question 12 : Êtes-vous favorable aux évolutions envisagées par la CRE concernant la régulation incitative des coûts unitaires d'investissement d'Enedis ?

Question 13 : Êtes-vous favorable aux évolutions envisagées par la CRE concernant la régulation incitative des investissements « hors réseaux » pour le TURPE 7 ?

Dans le cadre de l'atelier organisé le 10 septembre 2024 par la CRE et visant la « *trajectoire prévisionnelle et régulation incitative des dépenses d'investissements* », le SIPPAREC a adressé à la Commission une contribution, jointe en annexe 1 à la présente réponse à la consultation, qui expose l'avis du SIPPAREC.

Concernant plus précisément le cadre de régulation visant la maîtrise des coûts d'investissement, le SIPPAREC rappelle que, dans la mesure où le TURPE apporte à Enedis le remboursement des dépenses d'investissements, portage financier compris, le SIPPAREC approuve la démarche consistant à vérifier que les dépenses engagées sont bien maîtrisées.

De même, **le SIPPAREC souligne que, pour qu'il soit pertinent, le mécanisme de régulation ne doit pas retenir des coûts unitaires plus élevés, assurant à Enedis de percevoir un bonus, sans améliorer pour autant son processus de réalisation de travaux.** A cet effet, le maintien des modalités mises en œuvre aux coûts de TURPE 6 est de bonne augure comme la possibilité de réviser les coûts unitaires, y compris en cas de baisse des coûts.

Enfin, si le SIPPAREC est favorable à l'extension du périmètre des travaux incités, il n'est pas convaincu de la pertinence à retenir les travaux sur les ouvrages collectifs de branchement ou colonnes montantes.

Tant que le périmètre des travaux à prendre en charge par le TURPE lors de rénovation d'une colonne montante n'est pas fermement défini, le SIPPAREC considère qu'il n'est pas opportun d'inciter Enedis sur les coûts unitaires de ces travaux de rénovation.

Question 14 : Êtes-vous favorable au retrait des producteurs BT ≤ 36 kVA du périmètre incité de l'indicateur de remise de la proposition de raccordement et à leur suivi sans incitation ?

Question 15 : Êtes-vous favorable aux niveaux d'objectifs proposés par la CRE pour le respect de l'envoi de la proposition de raccordement pour les différents niveaux de tension à savoir, de 95 % à 98 % pour le segment BT ≤ 36 kVA et de 91 % à 94 % pour le segment BT > 36 kVA, collectifs en BT et HTA ?

Question 16 : Êtes-vous favorable à la mise en place d'un suivi sans incitation du délai moyen (en jours) de remise des 5 % des PTF les plus longues ?

Question 17 : Êtes-vous favorable aux orientations préliminaires de la CRE, dont l'intégration des dérivations individuelles dans la catégorie des raccordements individuels en soutirage BT ≤ 36 kVA sans extension du réseau ? Êtes-vous favorable à la trajectoire d'objectifs proposée par la CRE pour le TURPE 7 ?

Question 18 : Êtes-vous favorable à la suppression de la catégorie « Ajout injection sur branchement BT ≤ 36 kVA » et au suivi sans incitation des affaires nécessitant des travaux ?

Question 19 : Êtes-vous favorable à la fusion des catégories des raccordements BT ≤ 36 kVA avec extension du réseau et BT > 36 kVA avec et sans extension du réseau ? Êtes-vous favorable à la trajectoire d'objectifs envisagée par la CRE sur TURPE 7 ?

Question 20 : Êtes-vous favorable à la trajectoire d'objectifs proposée par la CRE pour les raccordements collectifs sur la période TURPE 7 ? Êtes-vous favorable au suivi sans incitation des raccordements des colonnes horizontales (IRVE) ?

Question 21 : Considérez-vous pertinent de mettre en place une incitation pour les raccordements provisoires ?

Question 22 : Êtes-vous favorable à la mise en place d'un système automatique pour le versement des indemnités en cas de retard de mise à disposition du raccordement ?

Question 23 : Êtes-vous favorable à la régulation incitative envisagée par la CRE concernant la capacité de postes sources à créer en priorité, dans le cadre des S3REnR ?

Dans le cadre de l'atelier organisé le 28 mai 2024 par la CRE traitant de « l'accélération des raccordements », le SIPPAREC a adressé à la Commission une contribution, jointe en annexe 2 à la présente réponse à la consultation, qui expose l'avis du SIPPAREC.

De manière générale, le SIPPAREC s'interroge sur l'efficacité du mécanisme régulateur mis en œuvre par la CRE. Si le SIPPAREC ne doute pas de l'intérêt d'une régulation incitative, il ne peut que constater que celle-ci prévoit des sanctions bien insuffisantes pour être efficaces.

Concernant les évolutions envisagées par la CRE pour la future période tarifaire, celles présentées dans le document soumis à la consultation diffèrent fort peu de celles présentées lors de l'atelier du 28 mai dernier. Le SIPPAREC approuve la plupart des évolutions envisagées, il regrette cependant :

- l'abandon de l'introduction d'un indicateur sur le raccordement des IRVE, alors que le déploiement de ces équipements indispensables à la transition énergétique des territoires rencontre d'importantes difficultés avec des coûts et de délais croissants ;
- le maintien au contraire de la fusion des indicateurs de raccordement des usagers BT≤36kVA avec extension avec ceux visant les usagers >36kVA : la perte de la chronique ne peut que nuire à l'efficacité de la régulation.

Question 24 : Identifiez-vous d'autres données à intégrer au rapport annuel sur le raccordement à publier par les gestionnaires de réseaux ?

Le rapport annuel de raccordement à publier par les gestionnaires de réseaux doit permettre une analyse territoriale et non uniquement macro de la qualité du service, afin d'être un véritable outil de bilan au service de l'amélioration de la prestation rendue aux usagers.

A cet effet, le SIPPAREC souhaite que les données par commune et par type d'usagers (BT≤ ou > 36kVA, HTA, avec ou sans extension, en injection ou en soutirage) soient accessibles pour permettre ces analyses et challenger le gestionnaire de réseau.

Ce rapport ne doit pas être un outil de communication mais un outil de travail pour les acteurs que sont la CRE, les AODE et les gestionnaires de réseau, notamment.

Question 25 : Partagez-vous les orientations préliminaires de la CRE concernant la qualité de service relative à l'acheminement ? Avez-vous des suggestions complémentaires ?

Question 26 : Êtes-vous favorable aux évolutions de la régulation incitative de la qualité de service du système de comptage évolué envisagées par la CRE pour le TURPE 7 ? Avez-vous des suggestions complémentaires ?

Question 27 : Considérez-vous pertinent de maintenir le périmètre existant (ne pas en exclure les compteurs concernés par une coupure longue sur les jours concernés), pour les indicateurs « Taux de télé-relevés journaliers réussis », « Taux de télé-prestations réalisées le jour J demandé par les fournisseurs » et « Taux de compteurs activés dans les délais à la suite d'un ordre de pointe mobile » ?

Question 28 : Êtes-vous favorable à l'automatisation du versement des indemnités et à l'extension du périmètre d'application ?

Question 29 : Êtes-vous favorable aux évolutions de la régulation incitative de la transmission des données envisagées par la CRE pour le TURPE 7 ? Avez-vous des suggestions complémentaires ?

Question 30 : Considérez-vous pertinent de maintenir le périmètre existant des indicateurs (ne pas en exclure les compteurs concernés par une coupure longue sur les jours concernés) ?

Question 31 : Êtes-vous favorable à l'orientation de la CRE d'adapter l'indicateur conformément aux évolutions des règles MA-RE ? Êtes-vous favorable au maintien du niveau de l'objectif et de l'incitation asymétrique ?

Question 32 : Êtes-vous favorable à l'évolution du calcul de l'indicateur pour prendre en compte les évolutions sur le processus Recoflux ? Êtes-vous favorable à l'orientation préliminaire de la CRE de ne pas inciter Enedis à rechercher une performance encore meilleure ?

Question 33 : Êtes-vous favorable à une incitation financière sur les écarts au périmètre des pertes pour Enedis et au niveau de l'objectif proposé par la CRE ? Êtes-vous favorable aux modalités d'incitation financière proposées ?

Question 34 : Êtes-vous favorable à la suppression de l'indicateur sur la qualité de prévision des pertes relatives à l'ENA, ainsi qu'à la suppression d'indicateurs de suivi de la qualité de service relative au bilan électrique envisagées par la CRE ?

Question 35 : Êtes-vous favorable aux niveaux d'objectifs proposés par la CRE pour les critères B, M, F-BT et F-HTA ? Êtes-vous favorable à la fixation lors de la première mise à jour tarifaire du TURPE des objectifs des critères F-BT et F-HTA pour les années 2026, 2027 et 2028 ?

Dans le cadre de l'atelier organisé le 3 juillet 2024 par la CRE traitant de « *qualité de service et continuité d'alimentation* », le SIPPAREC a adressé à la Commission une contribution, jointe en

annexe 3 à la présente réponse à la consultation, qui expose l'avis du SIPPEREC, pour l'ensemble des questions de 25 à 35.

Le SIPPEREC considère que la régulation incitative ne peut être efficace que si la sanction financière associée est suffisante et *a minima* cohérente avec les efforts financiers que le gestionnaire de réseau doit mettre en œuvre pour atteindre l'objectif assigné. En outre, le préalable à toute régulation incitative est la fiabilité de la mesure des indicateurs incités.

Ainsi, il apparaît au SIPPEREC que, pour garantir une régulation efficace, **les modalités actuelles de mise en œuvre de cette régulation sont à revoir afin que :**

- **Les résultats soient établis par un audit externe à Enedis (audit réalisé par la CRE) ;**
- **Le niveau de bonus/malus soit cohérent avec l'effort à engager pour atteindre l'objectif assigné (afin d'éviter que le concessionnaire gestionnaire du réseau arbitre sanction vs coût) ;**
- **Le niveau de bonus/malus soit cohérent avec le niveau de rémunération servi à Enedis.**

Au demeurant, le SIPPEREC approuve les propositions de la CRE qui prévoit de rehausser les objectifs ou le niveau d'incitation des indicateurs sans retenir la demande d'Enedis d'exclure les circonstances exceptionnelles (intempéries, incidents des opérateurs télécom) pour le fonctionnement du système de comptage LINKY.

Le SIPPEREC approuve également l'automatisation du versement de l'indemnité pour non-communication de compteur et réalisation de télé-opération au-delà de la date programmée et approuve de même l'extension de ce mécanisme à d'autres changements contractuels téléopérés.

Concernant les pertes, et compte tenu de l'impact de ce poste dans les charges à couvrir par les factures des usagers, **le SIPPEREC persiste donc à demander un audit détaillé, indépendant et transparent du mode d'achat des pertes ainsi que des stratégies mises en œuvre à cet effet en 2021, 2022 et 2023. Le SIPPEREC considère que le volet de cet audit visant les exercices passés ne comporte plus aucun risque de « manipulations de marché » puisque ces achats sont clos.**

Concernant la qualité de la desserte électrique, le SIPPEREC regrette vivement que **la régulation incitative sur la qualité d'alimentation des usagers BT ne soit pas complétée avec un indicateur visant la composante « incidents BT » du critère B afin d'orienter le concessionnaire vers des travaux de renouvellement des câbles BT les plus incidentogènes et la mise en place de ressources suffisantes pour assurer une reprise de la desserte limitant le temps de coupure d'usagers BT.**

Sur ce volet, au motif d'une évolution de la mesure du critère B à partir des données LINKY, **le régulateur se contente d'objectifs peu ambitieux et peu à même d'engager le gestionnaire de réseau vers des actions garantissant la qualité de desserte dans la durée.**

Le SIPPEREC constate que la qualité de desserte sur son territoire ne cesse de se dégrader, conséquence d'investissement trop longtemps différés et du maintien en service d'ouvrages anciens (cf. supra l'incitation de la CRE à ne pas renouveler du fait de la prise en charge forfaitaire et non au réel des investissements non amortis en cas de renouvellement anticipé), à l'incidentologie connue et reconnue, le tout avec une maintenance très insuffisante et parfois inexistante¹.

¹ Le SIPPEREC a pu le constater à de multiples reprises lors de visites sur place de contrôle des postes HTA BT de distribution publique.

Enfin, le SIPPAREC s'est largement exprimé sur l'exclusion des conséquences des événements climatiques dans l'établissement de l'indicateur régulé : dans un contexte de dérèglement climatique, persister à considérer ces événements comme exceptionnels conduit à retarder encore les travaux indispensables à la résilience du réseau.

Question 36 : Partagez-vous l'analyse préliminaire et les axes prioritaires identifiés par la CRE pour le développement des flexibilités au service des réseaux ?

Question 37 : Êtes-vous favorable à l'orientation préliminaire de la CRE visant à attribuer à Enedis 20 % des gains économiques permis par la flexibilité ?

Question 38 : Êtes-vous favorable à l'orientation préliminaire de la CRE visant à inciter Enedis à la mise en œuvre du projet REFLEX ?

Question 39 : Êtes-vous favorable à l'orientation préliminaire de la CRE visant à inciter Enedis à la mise en œuvre du DERMS ?

Question 40 : Êtes-vous favorable à l'orientation préliminaire de la CRE visant à suivre l'application de la méthodologie CritFlex par Enedis ?

Question 41 : Selon quels critères considérez-vous qu'Enedis devrait proposer systématiquement une offre de raccordement flexible en complément de l'offre de raccordement de référence ?

Question 42 : Êtes-vous favorable à la mise en place d'une régulation incitative commune à Enedis et RTE portant sur l'exécution d'actions prioritaires communes ?

Concernant la mise en œuvre de raccordements intelligents, le SIPPAREC renvoie au document joint en annexe 2 de sa réponse, reprenant les termes de sa contribution à l'atelier organisé le 28 mai 2024 par la CRE traitant de « l'accélération des raccordements ».

Le SIPPAREC considère qu'une offre de raccordement intelligent est à formuler, en complément de tout offre de raccordement, chaque fois qu'elle est techniquement possible et notamment pour permettre au demandeur un raccordement plus rapide ou moins onéreux. Le SIPPAREC ne parvient pas à comprendre les raisons qui pourraient conduire le gestionnaire de réseau à ne pas informer le porteur de projet de toutes les solutions de raccordement possibles, y compris lorsque celles-ci imposent qu'il aménage quelque peu son projet. Il s'agit là, de l'avis du SIPPAREC, d'une information due au demandeur de raccordement au titre de la mission du gestionnaire de réseau, sans qu'il soit incité financièrement à cet effet, au-delà de sa rémunération.

Concernant le recours à la flexibilité du réseau, le SIPPAREC s'étonne de la proposition de la CRE de multiplier les bonus versés à Enedis pour l'inciter à développer le réseau en tenant compte des nouveaux besoins et usages. Le développement du réseau est inscrit dans la mission du gestionnaire de réseau, confiée par les contrats de concession conclus avec les autorités organisatrices du service public.

Le SIPPAREC comprend que la difficulté est liée à la construction du TURPE qui incite financièrement le gestionnaire de réseau à investir (dépenses couvertes au réel et rémunérées) plutôt qu'à générer d'éventuelles charges d'exploitation (dépenses couvertes forfaitairement pour inciter le gestionnaire à les réduire). Cette difficulté a été contournée pour la période TURPE 6 par la prise en compte au CRCP (donc au réel) des charges d'exploitation liées aux actions de flexibilité. Outre le fait que l'on puisse s'interroger sur les modalités d'identification de ces charges d'exploitation, le processus proposé au cours de TURPE 6 contourne l'incitation à investir inhérente à la construction du TURPE.

Alors que la CRE n'explique en rien les limites des modalités mises en œuvre au cours de TURPE 6, la CRE propose à présent d'introduire des bonus à verser² au gestionnaire de réseau. Ce bonus consiste en 20% de la différence entre le coût de l'investissement que supporteraient les usagers dans leur facture et le coût du recours à la flexibilité. **Le SIPPAREC n'est pas favorable à la distribution de bonus et regarde la disposition proposée comme complexe, peu ou pas contrôlable, conduisant à surenchérir, certes à la marge, la facture des usagers.** L'avis du SIPPAREC porte tout autant sur le bonus versé à Enedis à hauteur de 20% des gains induits par la flexibilité que pour le projet REFLEX, DERMS.

Concernant la collaboration entre RTE et Enedis afin de développer le recours aux flexibilités, la CRE propose d'appliquer des pénalités aux gestionnaires de réseau, ce qui, de l'avis du SIPPAREC, est la solution à retenir s'agissant de la bonne réalisation de la mission qui est confiée à ces opérateurs.

Question 43 : Êtes-vous favorable aux orientations de la CRE concernant la régulation incitative de la R&D ?

Le SIPPAREC est favorable au maintien du cadre de régulation incitative de la R&D tout en regrettant le peu d'informations relatives aux projets financés par les usagers au travers de leurs factures. Une analyse coût-bénéfice pour les usagers pourrait être menée par la CRE.

Question 44 : Êtes-vous favorable à la suppression du guichet Smart Grids pour la période du TURPE 7 ?

Le SIPPAREC est favorable à la suppression de ce guichet non utilisé.

Question 45 : Êtes-vous favorable aux orientations préliminaires et aux actions prioritaires envisagées par la CRE pour Enedis sur la période TURPE 7 ? Identifiez-vous d'autres actions prioritaires ?

Le SIPPAREC approuve la mise en place d'un dispositif de régulation incitative sanctionnant le gestionnaire de réseau en cas d'avancées trop lentes sur des thématiques essentielles pour répondre aux besoins des usagers et du service.

Le SIPPAREC approuve l'inscription à la liste de ces thématiques ou actions prioritaires la généralisation d'offre de raccordement intelligentes (avec flexibilité) comme la mise à disposition de données issues des compteurs communicants. Ces données issues des compteurs doivent viser la continuité de la desserte pour une analyse ponctuelle (recherche d'un incident) et dans la durée, la qualité du courant (niveau de tension) pour analyser le taux de charge réel des ouvrages BT notamment.

Question 46 : Êtes-vous favorable à l'orientation préliminaire de la CRE concernant la hausse des plafonds des régulations incitatives de qualité de service, de qualité d'alimentation, de coûts unitaires et des raccordements ?

² Verser à Enedis 20% des gains économiques tirées de la flexibilité revient à limiter ce gain pour les usagers : il s'agit donc d'un bonus.

Le SIPPEREC a pris note de la revalorisation des (principaux) plafonds de bonus / malus à due concurrence de l'évolution prévisionnelle du revenu autorisé à Enedis (+30%) et du relèvement spécifique de 50% des plafonds relatifs aux cibles cruciales de délais de raccordement.

Ces évolutions vont dans le bon sens, mais elles restent très insuffisantes au regard :

- de ce qui serait nécessaire pour inciter le groupe EDF à allouer la ressource nécessaire au renouvellement et à la modernisation du réseau, voire à l'accélération des raccordements,
- de la marge sur actif (prime de risque) de près de 2 Mds € par an attribuée à Enedis.

C'est moins la puissance des incitations que la relative modicité des plafonds qui ôte une large part de leur impact aux dispositifs d'incitation.

Le recalage des cibles sur les performances récentes d'Enedis interpelle également.

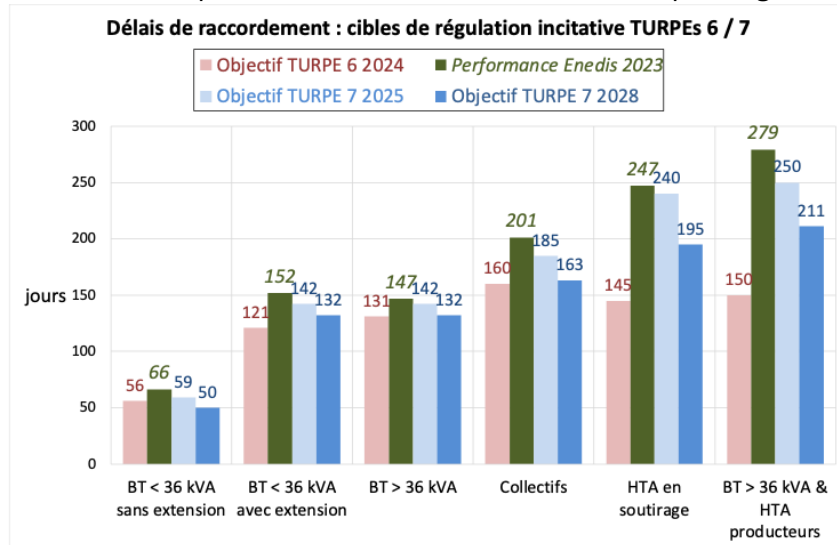


Illustration :

En 2021, Enedis avait affiché un délai de raccordement des producteurs > 36 kVA de 233 mn pour une cible CRE de 195 mn. Elle avait en conséquence supporté le plafond de pénalité, soit -2,5 M€. En 2025, après rehaussement de la cible à 250 mn, la même performance lui vaudra un bonus qui, selon le nombre de raccordements, approchera le (nouveau) plafond de +4,5 M€. Peut-on dans ces conditions parler d'intensification de la régulation incitative des délais de raccordements ?

Question 47 : Êtes-vous favorable à l'orientation préliminaire de couvrir les coûts du parc de compteurs historiques par la facturation d'une composante spécifique à l'ensemble des clients non équipés de compteurs évolués hors impossibilité technique ?

Question 48 : Partagez-vous les volumes de relève à pied et de contrôles envisagés par la CRE ?

Question 49 : Êtes-vous favorable à une composante tarifaire additionnelle pour les clients qui n'auraient pas transmis d'index ou n'auraient pas pris de rendez-vous ?

Question 50 : Êtes-vous favorable à l'orientation préliminaire de la CRE concernant la facturation du comptage non communicant chez les ELD ?

Le SIPPEREC s'est exprimé à de nombreuses reprises sur le traitement à réserver aux usagers non équipés de compteurs LINKY. Le SIPPEREC a indiqué avec constance que **seuls les usagers ayant exprimé expressément un refus de pose de LINKY peuvent se voir facturer la relève**. Pour les autres usagers, le coût de cette relève supplémentaire est à répartir entre l'ensemble des usagers (c'est l'objet de la péréquation).

Si l'on peut se féliciter qu'Enedis ait mis en œuvre un processus de qualification des usagers non équipés de LINKY, le SIPPEREC relève que le nombre de cas relevant d'une impossibilité technique reste faible (180 000 sur 2,1M d'usagers à l'été 2024). En outre, à l'impossibilité technique s'ajoute d'autres cas :

- Enedis n'a pas encore programmé les travaux indispensables à la pose de LINKY ;
- Enedis ou son prestataire n'a pas respecté le rendez-vous donné pour le remplacement de LINKY ou tout autre événement conduisant à la reprogrammation du rendez-vous.

A cet égard, le rapport d'activité 2023 du Médiateur National de l'Énergie est éloquent sur les difficultés rencontrées par les usagers dans leur relation avec Enedis. Sont notamment soulignés « *De trop nombreux litiges ont pour origine le non-respect par ENEDIS des délais d'intervention³* ». ***Le SIPPEREC est donc fermement opposé à l'application d'une facturation dite « socle » pour tous les usagers non équipés de LINKY sans distinction du motif.*** Les coûts afférents au traitement de ces usagers ne doivent pas être supportés par ces seuls usagers : ils sont à répartir sur l'ensemble des usagers du service public, conformément au principe de péréquation des charges.

Le SIPPEREC considère que la proposition de la CRE ouvre une brèche importante dans le principe de péréquation des charges du service public.

Il en va de même de la composante additionnelle appliquée aux usagers dits « silencieux » (*i.e.* qui ne communiquent pas leur index depuis plus de 12 mois). Le traitement d'un marché de masse induit inéluctablement qu'une partie des usagers ne répond pas dans les délais, ne répond avec le bon canal ou encore avec la bonne information. Cela fait partie de la mission du gestionnaire de réseau de gérer ces aléas et sa compétence sera mesurée à sa capacité à les limiter. Ces coûts relèvent également de la péréquation.

Seuls les usagers ayant refusé expressément l'installation de LINKY peuvent se voir appliquer le coût complet des opérations rendues nécessaires pour leur relève, y compris le coût des SI à maintenir comme celui de la maintenance des compteurs d'ancienne génération. La proposition de la CRE, qui consiste à facturer tous les usagers non équipés de LINKY, qu'ils aient refusé ou pas son installation, reste très éloignée de l'avis du SIPPEREC et apparaît contraire au principe de péréquation qui constitue le socle du service public de la distribution électrique.

Question 51 : Avez-vous des observations sur l'analyse préliminaire de la CRE relative aux charges nettes d'exploitation d'Enedis pour le TURPE 7 ?

Question 52 : Avez-vous des observations sur le niveau de charges de système électrique envisagé par la CRE sur la période TURPE 7 ?

Le SIPPEREC, en réponse à la question 11, a exprimé sa position sur le coût d'achat des pertes et, notamment, l'hypothèse de stabilité des pertes techniques à laquelle il n'adhère pas.

Il s'inquiète de la différence de taux cible de pertes en 2028 entre le tableau de la page 127 soumis à la présente question (6,58%) et celui de la page 48 commenté en réponse à la question 11 (5,98%).

Le reversement du TURPE HTB à RTE, quant à lui, renvoie à la consultation sur ce volet du tarif. Le SIPPEREC a relevé la perspective de triplement des investissements de l'entreprise d'ici 2028, qui portera l'effort quasiment au niveau de celui d'Enedis (6,4 Mds €), en lien avec les raccordements de producteurs EnR. Comme pour Enedis, le SIPPEREC s'interroge sur les composantes de la rémunération de l'entreprise et en particulier le changement de méthode de fixation du « taux sans risque ».

³ P29 – rapport d'activité MNE 2023

Question 53 : Avez-vous des remarques sur l'analyse préliminaire de la CRE concernant le niveau des paramètres de rémunération pour le TURPE 7 HTA-BT ?

Les paramètres de la rémunération d'Enedis proposés par la CRE dans un cadre de « méthode comptable » reprennent strictement les recommandations de l'audit *ad hoc* annexé à la consultation :

- le taux de couverture des intérêts des dettes financières (hors marge pour risque prise en compte via la marge sur actifs) : la CRE propose entre 1,9% et 2,3% (TURPE 6 : 1,7%) ;
- le taux de rémunération des fonds réellement investis par Enedis, nets des apports des concédants sous toutes leurs formes, dits « capitaux propres régulés », avant prime de risque : la CRE propose entre 2,6% et 3,1% avant impôt (TURPE 6 : 2,3%), soit le taux sans risque après prélèvement de l'IS au taux de 25,83% ;
- la marge sur actif, appliquée chaque année à la valeur nette comptable des immobilisations en service (hors Linky), déterminée sur la base d'une analyse comparative en fonction du risque couru par Enedis : la CRE propose entre 2,2% et 2,5% avant impôt.

Sur le défaut de transparence des informations dispensées

S'il sait gré à la CRE de publier l'audit relatif à la rémunération, le SIPPAREC réitère sa déception de ne pas disposer de chiffres plus détaillés. Les données fournies pages 132 et 137 apparaissent beaucoup trop globales pour être analysables et autoriser une réponse avisée.

Caricaturale est notamment la globalisation en une ligne unique totalisant quelque 6 Mds € moyen par an de rubriques aussi stratégiques que :

- les dotations aux amortissements des immobilisations (parts concessionnaire et part concédant),
- les dotations nettes aux provisions pour renouvellement,
- la valorisation de la marge sur actifs de appliquée à la BAR hors Linky,
- la rémunération de la BAR Linky,
- la rémunération des capitaux propres régulés d'Enedis au taux sans risque avant IS,
- la couverture du coût de la dette au taux sans risque normatif,
- la couverture des immobilisations à cycle long en cours au taux sans risque.

De même, si l'évolution prévisionnelle des BAR Linky et hors Linky est fournie dans la vision Enedis (*a priori* identique à celle de la CRE), nulle trace de l'assiette de capitaux propres régulés, de la dette financière et du stock d'immobilisations en cours rémunérées, que ce soit en vision Enedis (utile pour visualiser le taux de dividendes projeté par l'entreprise ...) ou en vision CRE.

Cette opacité est spécialement dommageable du point de vue de concédants, dont le patrimoine est directement concerné par les amortissements et les provisions.

Sur le niveau du « taux sans risque » :

Le SIPPAREC, comme il l'a développé en réponse à la question 6 est résolument défavorable au changement de méthode de fixation du « taux sans risque » utilisé à calculer la rémunération des fonds propres et le coût de la dette.

Ce changement, valorisé plus haut entre 170 et 280 M€/an, procurerait un « enrichissement sans cause » à Enedis et, en miroir, pénaliserait indûment les consommateurs.

Le SIPPAREC prône la permanence de la méthode appliquée depuis 2014 (TURPE 4), dont découlerait un taux sans risque de 1,3%, soit :

- un taux de couverture des intérêts d'emprunts financiers de 1,3% (au lieu des 1,9% à 2,3% proposés),
- un taux de rémunération des capitaux propres régulés de 1,8%. (au lieu des 2,6% à 3,1% proposés).

Dès lors que la CRE ne changerait pas d'avis, le SIPPAREC souhaite qu'elle minimise l'avantage indument octroyé à Enedis en retenant le bas de fourchette proposé pour les deux taux, soit 1,9% et 2,6%.

Sur la prise en compte d'un « spread » de dette :

Enedis revendique qu'une marge soit ajoutée au taux sans risque (i.e. un taux d'emprunt d'Etat) utilisé à calculer la couverture de ses intérêts d'emprunts financiers. Certes les taux appliqués aux entreprises sont supérieurs aux taux d'emprunts d'Etat. Mais, comme l'explique la CRE, la marge est déjà prise en compte via la rémunération de la base d'actifs régulés à laquelle les emprunts financiers s'adosent.

Accorder un « spread » de dette reviendrait donc à couvrir deux fois la même charge. Sur ce point, **le SIPPAREC est donc favorable à la proposition de la CRE.**

Sur la marge sur actifs :

C'est de cette marge, calibrée au regard des risques courus par le gestionnaire de réseau, appliquée à la valeur nette comptable des immobilisations en service hors Linky, que provient la majeure part du résultat avant impôt d'Enedis.

En considérant une base d'actifs régulés hors Linky de 66 Mds € en moyenne (hypothèse Enedis), elle génèrera de 2025 à 2028 une rémunération avant IS de :

- 1,85 Md € moyen par an si la demande d'Enedis d'un taux de 2,8% est retenue,
- 1,52 à 1,72 Md € moyen par an aux deux bornes de la fourchette de 2,3% à 2,6% que la CRE envisage de retenir.

S'y ajouteront de l'ordre de 0,6 Md € de rémunérations des capitaux propres régulés et de la valeur nette comptable de Linky (à 10,25% + bonus d'intéressement).

Une composante majeure du calcul de la marge sur actifs est le « bêta des actifs » au bilan d'Enedis. Elle découle d'une analyse comparative effectuée au regard d'un panier moyen d'actions d'entreprises cotées comparables. La CRE avait arrêté ce bêta à 0,33 dans le TURPE 4, à 0,34 dans le TURPE 5, puis à 0,36 dans le TURPE 6. Le SIPPAREC n'avait pas réellement visualisé à l'époque en quoi le risque d'Enedis s'était accru ...

Eu égard aux autres paramètres de calcul, notamment la prime de risque de marché, ces valeurs de bêta avaient déterminé une marge sur actif avant impôt stable de 2,5%.

La consultation ne mentionne pas le bêta de l'actif que la CRE envisage. Il faut se référer pour cela à l'audit, qui suggère une fourchette de 0,36 à 0,37, à appliquer à une prime de risque moyenne de marché de 4,6% à 4,99%.

Le SIPPAREC considère que la démarche suivie comporte un biais, ou au minimum une faille, méthodologique dommageable. Il ne suffit pas d'avoir la qualité de gestionnaire de réseau pour être comparable en termes de risque à Enedis (cf. les 3 entreprises retenues par l'auditeur : Terna, National Grid et REN). Encore faut-il être régulée de la même manière.

Enedis bénéficie de nombreux avantages qui ne se retrouvent jamais de manière conjointe ou aussi prononcée dans les autres pays européens. Une étude du cabinet *Frontier Economics* publiée en annexe de la consultation ARTD5 de novembre 2015, et dont le SIPPAREC regrette vivement qu'elle ne soit pas mise à jour tous les 4 ans à l'appui de la fixation du bêta des gestionnaires de réseaux, le montrait sans ambiguïté. Parmi ces avantages, non discutables en tant que tels, citons :

- l'étendue des postes de charges et de produits éligibles au CRCP, c'est-à-dire dont le risque est rabattu sur les consommateurs, que la CRE propose d'élargir encore dans le TURPE 7 (tarif agent, ...);
- le recouvrement intégral des investissements, le dispositif d'incitation à la maîtrise des coûts unitaires étant de portée réduite (plafonnement de la pénalité à 46 M€ et possibilité de bonus symétrique), de même que la forfaitisation des investissements hors réseaux

(laquelle ne joue que sur la période tarifaire en cours, les immobilisations correspondantes étant ensuite normalement intégrée à la BAR) ;

- la relative brièveté de la période tarifaire (4 ans, avec au surplus une clause de rendez-vous juridique au bout de 2 ans) , qui assure aux gestionnaires de réseau que le TURPE ne s'écarte jamais bien longtemps des charges à couvrir (rien à voir avec les autres concessionnaires de services publics locaux – assainissement, transports, ... - qui doivent s'équilibrer avec un tarif fixé pour plusieurs décennies, moyennant des taux de rémunération qui atteignent rarement ceux d'Enedis ...) ;
- le plafonnement à des niveaux bas des pénalités de régulation incitative (400 M€/an maxi avant impôt) en comparaison du niveau de rémunération avant impôt de plus 2 Mds € avant impôt, Linky compris).

Le cabinet retenu par la CRE dans le cadre de l'instruction du TURPE 6 (Oxera) écrivait lui-même en 2020 : « (...) nous considérons, d'après notre analyse des risques, que le cadre de régulation français est particulièrement protecteur des opérateurs, et notamment plus que celui applicable aux opérateurs comparables dans d'autres juridictions. »

La Cour des Comptes elle-même ne disait rien d'autre dans son rapport de mai 2021 sur la gestion d'Enedis : « Enedis fait valoir que sa rémunération est équivalente, voire inférieure, à celles de gestionnaires de distribution européens. Ces comparaisons ne sont pas convaincantes dans la mesure où la politique suivie par chaque régulateur national et les situations institutionnelles ou patrimoniales de ces entreprises (certaines sont propriétaires de leur réseau) sont différentes et que la législation française prévoit qu'Enedis bénéficie d'un statut de concessionnaire obligatoire du réseau national, hors ELD, ce qui en fait un monopole d'une nature sans équivalent en Europe. » (page 72)

Malheureusement, la CRE n'a jamais valorisé les spécificités du cadre de régulation français. De manière incompréhensible, elle continue de prôner des bêtas dans la fourchette de ceux observés ailleurs en Europe et donc de surestimer les marges sur actifs.

Il est pourtant 2 constats simples qui donnent une dimension à la marge sur actifs allouée à Enedis, dont le SIPPEREC s'étonne qu'ils ne soient jamais effectués par la CRE :

- Premièrement, une marge sur actifs de 2,3% à 2,6% génère une rémunération de 1,5 à 1,7 Md €. Au plan économique, cette somme doit se lire comme la prime d'assurance annuelle qu'acquittent les consommateurs en contrepartie des risques mis à la charge d'Enedis.

Or le SIPPEREC ne cerne pas de scénario de risque dont pourrait découler une telle surcharge annuelle (non éligible au CRCP bien sûr). Autrement dit, les consommateurs sont dans la position d'un assuré qui verserait à son assureur une prime démesurément supérieure à l'indemnité qu'il est susceptible de percevoir en cas de sinistre. A quoi bon ?... Le SIPPEREC attend toujours de la CRE qu'elle démontre la cohérence entre la marge sur actifs de 2,3% à 2,6% et l'espérance mathématique des risques auxquels est exposée Enedis.

- Deuxièmement, depuis 10 ans, exception faite de la très particulière année 2023 (perte comptable de -867 M€ due à un surcoût de pertes qui sera intégralement recouvert ultérieurement), et malgré le report de couverture des investissements Linky (dispositif du « compte régulé de lissage »), Enedis extériorise une rentabilité sur fonds propres récurrente de l'ordre de 20%/an. Son origine première réside dans les composantes de la rémunération fixée par la CRE, principalement la marge sur actifs.

Rentabilité sur fonds propres d'Enedis

Montants en Mds €	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022	Moyenne
Capitaux propres nets au 1/1	4,2	4,4	4,6	4,7	4,9	5,1	5,4	
Résultat net comptable	0,8	0,6	0,6	0,7	0,7	1,2	1,6	
Rés Net courant / capitaux propres	18,6%	13,8%	13,1%	14,8%	13,7%	23,6%	29,7%	18,5%

Aucune grande entreprise française n'atteint de tels niveaux de manière récurrente, fussent-elles beaucoup plus risquées. Cette observation ne devrait-elle pas interpeller la CRE et l'amener à réviser substantiellement son paramétrage du modèle comptable ?

La Cour des Comptes, dans le rapport précité, après avoir signalé qu'Enedis déplorait d'être maltraitée par le Régulateur, réagissait ainsi : « (...) les comparaisons avec deux entreprises publiques françaises mentionnées par Enedis ne sont pas à son avantage. La Poste a réalisé une marge nette de 4,6% en normes IFRS en 2017 et 2018 mais seulement de 3,2% en 2019. De même, la RATP a réalisé une marge nette de 3,2% en 2016 et de 5,1% en 2017 et 2018, mais a enregistré un résultat négatif de près d'un milliard d'euros en 2019. Ces niveaux sont à comparer à la moyenne de 6% de marge nette observée ces dernières années pour Enedis. Ainsi ces entreprises, données en points de comparaison, ont des rentabilités plus faibles alors qu'elles sont exposées à des risques commerciaux bien plus élevés qu'Enedis. »

Peut-on légitimement considérer qu'est respecté l'article L.341-1 du Code l'Energie lorsqu'il énonce que : les tarifs d'utilisation des réseaux publics de transport et de distribution d'électricité doivent inclure « une rémunération normale » ?

De même que la suite de l'article selon laquelle cette rémunération « contribue notamment à la réalisation des investissements nécessaires pour le développement des réseaux » au vu d'un taux de dividendes de 80% ?

A l'occasion de chaque consultation tarifaire, le SIPPAREC rappelle que, dans le cadre de la préparation du TURPE 4, ERDF/Enedis avait proposé une méthode mixte de valorisation des charges en capital, où les actifs remis par les concédants procuraient une marge sur actifs d'1% (page 12 de la consultation publique TURPE 4 du 9 juillet 2013). Cette référence est tout naturellement extrapolable à l'ensemble de ses immobilisations : il n'y a *a priori* aucune raison qu'un ouvrage remis gratuitement par un concédant génère moins de risques opérationnels qu'un ouvrage réalisé par le concessionnaire lui-même. Pourtant, depuis cette époque, la CRE accorde à Enedis une marge sur actifs 2,4 à 2,5 fois supérieure.

Ramener la marge sur actifs autour du 1% calculé par Enedis allègerait le tarif d'environ 1 Md € (-6%) et rétablirait une rentabilité « normale » d'Enedis. Au cours de la période récente, un tel retraitement aurait ramené la rentabilité sur capitaux propres autour de 10% après impôts, taux beaucoup plus proportionné aux risques pris (cette baisse n'aurait nullement affecté le financement des investissements dès lors que la quasi-totalité des bénéficiaires, pour rappel, finit en dividendes).

En résumé, le SIPPAREC attend de la CRE qu'elle se rende à l'évidence de la sur-rémunération d'Enedis, soulignée par la Cour des Comptes elle-même.

En l'état actuel de la répartition des risques entre Enedis et les consommateurs, la marge sur actifs ne saurait dépasser significativement 1% avant IS, soit une réfaction de TURPE d'1 Md €/an. A défaut, mais cette solution serait très insatisfaisante du point de vue des consommateurs, le SIPPAREC souhaite que la CRE retienne le bas de fourchette proposé, à avoir 2,3% et, corrélativement, renforce la mise en risque d'Enedis via une forte revalorisation des plafonds de malus et un recalage de certaines cibles de qualité (cf. les délais de raccordement).

Ce renforcement serait au demeurant de nature à infléchir la contrainte financière issue l'actionnaire EDF (taux de dividende dérogatoire des usages, plafonnement de l'endettement) que la CRE elle-même semble appeler de ses vœux (cf. réponse à la question 1).

Question 54 : Avez-vous des remarques sur la trajectoire d'investissements proposée par Enedis ?

Le SIPPAREC prend acte :

- des explications données par Enedis (pages 129/130) du dépassement de 550 M€/an de la trajectoire prévisionnelle inflatée du TURPE 6, explications centrées sur les raccordements, les contraintes réglementaires et les moyens d'exploitation, mais qui passent sous silence les investissements de modernisation et de renouvellement, dont le SIPPAREC a montré plus haut qu'ils avaient été sous-réalisés (cf. réponse aux questions 1 et 2) ;
- de la forte réévaluation de la trajectoire prévisionnelle d'investissement d'Enedis de 3,9 Mds € pour la période TURPE 6 (Linky compris) à 6,4 Mds € et de ce qu'elle émane en premier lieu de la dynamique des raccordements,

Le SIPPAREC regrette l'extrême globalisation de la trajectoire présentée : 4 lignes génériques pour décrire 26 Mds € d'investissements sur 4 ans ... (page 131)

La ligne « renouvellement, qualité & modernisation » intéresse particulièrement les collectivités concédantes en ce que c'est celle qui donne lieu à programmation pluriannuelle dans le cadre des contrats de concession. Mais les grands axes en son sein du point de vue d'Enedis ne sont pas explicités. Et elle est opacifiée par l'agrégation, semble-t-il, des dépenses résiduelles de Linky. Il n'est donc même pas possible de comparer les ambitions d'Enedis aux réalisations des années antérieures.

En résumé, le SIPPAREC ne se considère pas à même de porter une appréciation sur la trajectoire prévisionnelle d'investissement et en particulier sur la ligne « renouvellement, qualité & modernisation », les autres lignes relevant pour l'essentiel d'actions obligées et n'appelant donc pas d'avis.

Il le regrette, constatant lui-même à l'échelle de ses concessions les difficultés d'échanges sur le niveau et la nature des investissements et l'insuffisance des moyens consacrés par son concessionnaire au renouvellement et à la modernisation du réseau, visible au travers des performances (critère B en dégradation et désormais loin des 25 mn qu'Enedis s'était elle-même engagée à atteindre lors de la dernière révision contractuelle) et de la dérive continue du taux d'amortissement comptable et du ratio d'immobilisations totalement amorties. Ceci dit, l'expérience a montré que la programmation de la CRE, bien qu'établie en étroite concertation avec Enedis sur ce plan, n'était jamais respectée.

Enfin, **le SIPPAREC ne peut qu'être en accord avec une trajectoire ambitieuse d'investissement sur le réseau**, réellement réalisée et équilibrée entre développement et renouvellement dudit réseau.

Question 55 : Avez-vous des remarques sur les analyses préliminaires de la CRE concernant la trajectoire d'investissements « hors réseaux » d'Enedis ?

Là encore, le SIPPAREC considère l'information donnée beaucoup trop succincte pour autoriser un avis étayé.

Question 56 : Avez-vous des remarques concernant le solde du CRCP au 1^{er} janvier 2025 ?

Le solde du CRCP devrait atteindre 3,5-3,6 Mds € au 1^{er}/01/2025, essentiellement en raison du renchérissement du coût des pertes. Le SIPPAREC a exprimé en réponse à la question 11 ses incompréhensions relatives à ce renchérissement.

Le SIPPAREC rejoint la CRE pour ne pas donner suite aux demandes d'Enedis de couverture a posteriori via le CRCP de la production immobilisée manquée en 2020 (49 M€) et des

impayés définitifs du fournisseur Planète (0,6 M€). La (substantielle) prime de risque (« marge sur actifs ») a vocation à absorber ce type d'aléas.

Question 57 : Avez-vous des remarques concernant les trajectoires de consommation et de consommateurs desservis pour la période TURPE 7 ?

Dans ses remarques adressées dans le cadre de l'atelier du 10 septembre dernier et portant sur la trajectoire des dépenses d'investissements (cf. Annexe 1), le SIPPAREC avait notamment souligné le caractère peu réaliste de l'évolution des consommations présentée par le concessionnaire. Leur révision était nécessaire.

Enedis a revu à la baisse ses prévisions d'évolution des consommations sur la future période tarifaire en tenant compte de la baisse constatée en 2024 et anticipée pour 2025. Toutefois, le redressement prévu par Enedis à compter de 2026 reste peu fondé sur des éléments factuels.

Le SIPPAREC reste donc très dubitatif : s'il semble indéniable qu'une part sensible des usages, actuellement assurés par d'autres énergies, seront reportés sur l'électricité, la conjonction d'un prix élevé, d'une conjoncture économique morose et d'usages plus performants, pourrait bien maintenir et même orienter encore à la baisse la consommation.

Question 58 : Avez-vous des remarques concernant les options d'évolution de marche tarifaire ou de lissage du revenu autorisé d'Enedis sur la période TURPE 7 ?

La CRE, après avoir déterminé le revenu autorisé indicatif d'Enedis ainsi que les hypothèses de consommation et de clients, propose plusieurs profils de mise en œuvre de la hausse (sur la base d'une inflation de 1,8%/an) :

- profil « marche puis inflation » : +9,1% en 2025, puis +1,8%/an ;
- profil lissé : +5,0% en 2025, puis inflation + 3,2%, soit +5,0%/an.

Tous sont économiquement identiques. Le SIPPAREC pencherait plutôt en faveur d'un profil lissé.

Question 59 : Êtes-vous en accord avec la proposition de maintien des modalités d'évolution du Rf et du Ccard ?

Le SIPPAREC souscrit à la proposition de *statu quo* proposée par la CRE.

Sur les questions qui suivent, le SIPPAREC s'est déjà exprimé dans sa réponse à la consultation publique n°2023-13 du 14 décembre 2023 portant sur la structure tarifaire des prochains tarifs d'utilisation des réseaux publics d'électricité « TURPE 7 », jointe en annexe 4 à la présente réponse.

Question 60 : Êtes-vous favorable au maintien des différentes composantes du TURPE (comptage, gestion, soutirage, injection, etc.) ?

Le SIPPAREC est favorable au maintien des grilles tarifaires et renvoie à la réponse apportée à la consultation de décembre 2023 pour sa position détaillée.

Question 61 : Êtes-vous favorable aux modalités de mise en œuvre proposées par Enedis et aux orientations proposées par la CRE concernant l'évolution du placement des heures creuses ?

Comme la majorité des répondants à la consultation organisée en décembre 2023, le SIPPAREC est favorable à un placement des heures pleines/heures creuses cohérent avec les contraintes du réseau et de production et insiste sur les enjeux d'accompagnement des consommateurs et de mise en œuvre opérationnelle pour les gestionnaires de réseau et les fournisseurs.

Question 62 : Êtes-vous favorable à la proposition de la CRE pour la différenciation locale des régimes d'heures creuses en HTA ?

Il est regrettable qu'Enedis n'ait pas mené l'étude sollicitée par la CRE relative à la différenciation des plages temporelles en HTA. Le SIPPAREC avait, en décembre 2023, indiqué qu'il souhaitait que cette étude soit communiquée à chaque AODE pour le territoire qui la concerne. Si le SIPPAREC est favorable à la solution retenue par la CRE (en référence aux courbes de charge des postes sources), il considère que **cette étude est à mener par Enedis et que la CRE devrait l'exiger**. Une évolution du placement des heures creuses en HTA pourra intervenir au cours de la période TURPE 7, à la lumière des conclusions de l'étude attendue.

Question 63 : Êtes-vous favorable aux orientations de la CRE visant à inciter Enedis à la tenue des délais pour la mise à jour des plages temporelles des compteurs ?

Le SIPPAREC est favorable aux sanctions imposées à Enedis en cas de non-respect des délais pour la mise à jour des plages temporelles des compteurs.

Question 64 : Êtes-vous favorable à la proposition de la CRE de maintenir les modalités de calculs pour la composante de comptage et de gestion pour les domaines de tension BT ≤ 36 kVA, mais aussi HTA et BT > 36 kVA ?

Question 65 : Êtes-vous favorable au maintien des composantes de CMDPS en HTA et en BT > 36 kVA tel que proposé par la CRE ?

Le SIPPAREC est favorable au maintien des modalités de calcul des composantes comptage et gestion.

Question 66 : Êtes-vous favorable à la proposition de la CRE de maintenir les options tarifaires dérogatoires pour les clients non éligibles aux options à quatre plages temporelles ?

Le SIPPAREC est défavorable à la suppression des options tarifaires sans différenciation temporelle, qui ne devraient donc pas n'être réservées qu'aux seuls usagers ne disposant pas de LINKY. Le SIPPAREC a désapprouvé l'empressement de la CRE et d'Enedis pour supprimer ces options tarifaires au 1^{er} août 2024.

Depuis 10 ans, le sujet a fait l'objet de nombreuses consultations de la CRE auxquelles le SIPPAREC a répondu⁴. La réponse du SIPPAREC n'a pas varié.

L'objectif recherché par la CRE, de couverture des coûts par les usagers qui les génèrent, conduit à sanctionner les usagers thermosensibles et plus particulièrement les usagers BT ≤ 36kVA au chauffage électrique. Plus la consommation est réduite, plus la part de cette consommation, qui ne peut pas être différée à des heures « creuses », est grande.

Comme cela a déjà été exprimé, le SIPPAREC considère que faire supporter par chaque usager les coûts qu'il génère est contraire au principe même de péréquation.

Ce même raisonnement, qui conduit à sanctionner les usagers du chauffage électrique, peut conduire à sanctionner les usagers en zones rurales, dont la densité d'usagers par km de réseau est bien moindre qu'en urbain.

Question 67 : Êtes-vous favorable aux propositions de la CRE concernant l'énergie réactive ?

Question 68 : Êtes-vous favorable à la mise en œuvre d'un tarif optionnel injection-soutirage accessible de manière transitoire aux installations de stockage raccordées au réseau HTA au sein des zones pour lesquelles l'apparition de contraintes locales de réseau est particulièrement prévisible ?

Question 69 : Êtes-vous d'accord avec les critères envisagés par la CRE pour définir les zones dans lesquelles une installation de stockage pourrait souscrire au tarif injection-soutirage ?

Question 70 : Êtes-vous d'accord avec les règles envisagées par la CRE pour placer les heures de pointe du tarif injection-soutirage ?

Question 71 : Êtes-vous d'accord avec les critères d'éligibilité envisagés par la CRE pour le tarif injection-soutirage ?

Question 72 : Êtes-vous favorable aux grilles tarifaires de la composante injection-soutirage et aux modalités de mise en œuvre ?

Le SIPPAREC s'est exprimé en faveur de la mise en place d'un tarif visant les installations de stockage afin de les inciter à rendre le meilleur service au système électrique.

Question 73 : Êtes-vous favorable à la proposition de la CRE de maintenir le niveau actuel des composantes de gestion des auto-consommateurs individuels et des participants à des opérations d'autoconsommation collective ?

Question 74 : Êtes-vous favorable à l'extension de la composante de gestion spécifique à l'autoconsommation collective à la HTA ?

Question 75 : Êtes-vous favorable à la proposition de la CRE de maintenir le principe de l'option tarifaire d'autoconsommation collective distinguant flux autoproduits et allo produits ?

Question 76 : Avez-vous d'autres observations sur la consultation publique relative au TURPE 7 HTA-BT ?

Le principal impact sur les factures des usagers pour la période TURPE 7 est bien évidemment le niveau : **une augmentation de 9,1% est annoncée par la CRE dès 2025, voire davantage si un apurement accéléré du CRCP était décidé.** Cette hausse viendra peser sur le budget des ménages, des professionnels et des acteurs économiques. Même si la part fourniture de la

⁴ Consultations de la CRE concernant, entre autres, une généralisation de la tarification avec différenciation temporelle : 6 mars 2012 – structure du TURPE 4 / 23 juillet et 24 mai 2016 – structure du TURPE 5 / 23 mai 2019 – structure du TURPE 6

facture baisse venant compenser la hausse de la part acheminement, la hausse très forte du niveau du tarif d'acheminement conduit au mieux à maintenir le cout de l'énergie à un niveau élevé.

Comme il l'a détaillé plus haut, le SIPPAREC considère que cette hausse pourrait être neutralisée, et au-delà, par un juste calibrage des paramètres de rémunération d'Enedis au regard des risques encourus. L'autre manière de rééquilibrer la balance avec les consommateurs et, au passage de garantir la réalisation des investissements délibérés, consisterait à mettre davantage Enedis en risque en matière notamment de continuité d'alimentation, de coût des pertes et de délais de raccordement.