

Le fonctionnement de la CRE

I. Compétences et organisation de la CRE PAGE 8

1. Les compétences PAGE 8
2. L'organisation PAGE 9

II. Les moyens budgétaires PAGE 12

III. Les personnels PAGE 13

I. Les compétences et l'organisation de la CRE

La loi du 7 décembre 2006 relative au secteur de l'énergie achève la transposition des directives européennes du 26 juin 2003, particulièrement les mesures relatives à l'ouverture totale à la concurrence des marchés de l'électricité et du gaz naturel, effective depuis le 1^{er} juillet 2007. Cette loi a étendu les compétences de la CRE.

1. Les compétences

Selon l'article 28 de la loi du 10 février 2000, tel qu'il résulte de l'article 5 de la loi du 7 décembre 2006, la CRE « concourt, au bénéfice des consommateurs finals, au bon fonctionnement des marchés de l'électricité et du gaz naturel. Elle veille, en particulier, à ce que les conditions d'accès aux réseaux de transport et de distribution d'électricité et de gaz naturel n'entravent pas le développement de la concurrence. Elle surveille, pour l'électricité et pour le gaz naturel, les transactions effectuées entre fournisseurs, négociants et producteurs, les transactions effectuées sur les

marchés organisés ainsi que les échanges aux frontières. Elle s'assure de la cohérence des offres des fournisseurs, négociants et producteurs avec leurs contraintes économiques et techniques¹ » [cf. encadrés 1 et 2]

La loi du 7 décembre 2006 relative au secteur de l'énergie étend au secteur du gaz le pouvoir réglementaire supplétif de la CRE.

Elle veille à la mise en place et au respect de règles donnant les moyens aux consommateurs de faire jouer la concurrence et aux nouveaux fournisseurs d'entrer sur le marché.

Dans ce cadre :

- La CRE veille aux conditions d'accès aux réseaux et aux infrastructures de gaz et d'électricité

La CRE a pour mission de garantir un accès équitable aux réseaux publics de transport et de distribution d'électricité et de gaz, aux installations de gaz naturel liquéfié (GNL). La concurrence ne peut s'exercer que si tous les fournisseurs d'énergie disposent d'un accès à l'ensemble des réseaux, ouvrages et installations de la chaîne d'acheminement de l'énergie jusqu'au consommateur final. Cet accès doit être transparent et non discriminatoire.

Encadré 1 : Les principales compétences de la CRE (hors compétences du CoRDiS)

Proposition des tarifs :

- d'utilisation des réseaux de transport et de distribution d'énergie, et des tarifs d'accès aux installations de GNL ;
- des prestations annexes des gestionnaires de réseaux d'électricité.

Proposition du montant des charges :

- de service public de l'électricité ;
- liées au tarif réglementé transitoire d'ajustement du marché (TaRTAM) qui ne concerne que l'électricité ;
- imputables au tarif de première nécessité en électricité et au tarif spécial de solidarité en gaz.

Approbation :

- des programmes d'investissements des

gestionnaires de réseaux de transport d'électricité et de gaz ;

- pour l'électricité et le gaz, des règles de dissociation comptable :
 - entre les activités de fourniture, de transport et de distribution,
 - entre la fourniture aux clients ayant exercé leur éligibilité et ceux qui ne l'ont pas exercée.
- préalable des règles de présentation des programmes d'appel et d'approvisionnement, et des propositions d'ajustement soumises au gestionnaire du réseau de transport d'électricité ;
- des barèmes pour la facturation des raccordements des utilisateurs aux réseaux publics de distribution d'électricité ;

Pouvoir réglementaire supplétif en électricité et en gaz concernant :

- les conditions de raccordement aux réseaux ;
- les conditions d'utilisation des réseaux.

Surveillance des marchés de gros et pouvoir d'enquête auprès des opérateurs pour l'accomplissement de ses missions ;

Organisation des appels d'offres décidés par le ministre chargé de l'énergie pour construire de nouveaux moyens de production d'électricité et avis sur les candidats y participant ;

Avis relatifs aux tarifs réglementés de vente d'électricité et de gaz.

Note 1 : Article 5.1 de la loi du 7 décembre 2006

Dans ce cadre, la CRE propose au gouvernement les tarifs d'utilisation des réseaux et infrastructures.

La CRE veille au développement des réseaux et à leur bon fonctionnement. Pour cette mission, la CRE approuve les programmes d'investissements des gestionnaires des réseaux de transport, aussi bien en électricité qu'en gaz naturel. Elle approuve également les principes de séparation juridique et comptable entre les activités de transport, de distribution et de fourniture. Elle publie chaque année un rapport sur le respect des codes de bonne conduite et l'indépendance des gestionnaires de réseaux d'électricité et de gaz naturel.

- La CRE surveille les marchés

La CRE est chargée de la surveillance des transactions effectuées sur les marchés de gros, organisés ou non, et de la surveillance des échanges aux frontières.

La surveillance d'un marché consiste à vérifier que la formation des prix relève bien du jeu normal de la concurrence. L'action de la CRE vise à détecter, par l'analyse des prix et des décisions des acteurs, tout comportement paraissant anormal et pouvant révéler une manipulation. En rassurant les intervenants, une surveillance efficace favorise le développement des transactions et renforce la capacité du marché à donner des signaux de prix pertinents. La confiance dans la formation des prix est également déterminante pour les investisseurs.

- La CRE participe à la mise en œuvre des dispositions relatives au service public de l'énergie

Il s'agit :

- des obligations d'achat imposées aux fournisseurs historiques dans le cadre du développement de la cogénération et des énergies renouvelables, pour l'électricité ;
- du tarif spécial « produit de première nécessité » en électricité et du tarif spécial « de solidarité » en gaz ;
- de la péréquation nationale des charges de production d'électricité dans les zones non interconnectées.

2. L'organisation

En vertu de la loi du 10 février 2000, dans sa rédaction issue de la loi du 7 décembre 2006, la CRE comprend désormais un collège et un comité de règlement des différends (CoRDIS). La CRE dispose de services qui sont placés sous l'autorité de son président – ou, pour les missions confiées au CoRDIS, sous l'autorité du président du comité – et dirigés par un directeur général.

2.1. Le collège

Depuis la loi du 7 décembre 2006, le collège comprend 9 membres :

- Le président, nommé en 2006 par décret du Président de la République ; à l'avenir, la nomination du président sera soumise, en vertu de la loi de 2006, à l'avis des commissions compétentes de l'Assemblée nationale et du Sénat ;
- Deux vice-présidents, désignés, à la suite de la loi du 7 décembre 2006 qui les a institués, par le président de l'Assemblée nationale et le président du Sénat, respectivement parmi les membres qu'ils avaient nommés ;
- Deux membres nommés respectivement par le président de l'Assemblée nationale et le président du Sénat ;
- Un membre nommé par le président du Conseil économique et social ;

- Un membre nommé par décret ;
- Deux représentants des consommateurs d'électricité et de gaz naturel, ajoutés par la loi de 2006, nommés par décret début 2007.

Les membres du collège sont nommés pour une durée de six ans ; leur mandat, qui n'est pas révocable, n'est pas renouvelable.

En mars et en avril 2008, a eu lieu le premier renouvellement partiel du collège postérieur à la loi de 2006 : conformément à la loi du 7 décembre 2006, les deux membres du collège dont le mandat était arrivé à échéance, qui exerçaient leurs fonctions à temps plein, ont été remplacés par deux nouveaux membres qui exercent leurs fonctions à temps partiel : M. Hugues Hourdin, nommé par le président du Sénat, et M. Jean-Christophe Le Duigou, nommé par décret.

Conformément à l'article 35 de la loi du 10 février 2000, les membres du collège, comme l'ensemble des membres et agents de la CRE, exercent leurs fonctions en toute impartialité, sans recevoir d'instruction ni du gouvernement, ni d'aucune institution, personne ou organisme.

Ils sont indépendants. À ce titre, ils sont soumis à des règles d'incompatibilité, qui sont toutefois différentes pour les membres à temps plein et pour les membres à temps partiel. Les fonctions du président, et des deux vice-présidents sont incompatibles avec toute activité professionnelle, tout mandat électif communal, départemental, régional, national ou européen, avec la qualité de membre du Conseil économique et social, avec tout emploi public et avec toute détention, directe ou indirecte, d'intérêts dans le secteur de l'énergie. Les fonctions

Encadré 2 : Quatre types de délibérations de la CRE

- Les décisions : délibérations notifiées aux parties. Ces décisions s'imposent à leurs destinataires, qui s'exposent à des sanctions en cas de non-respect.
- Les propositions : délibérations adressées au gouvernement, que celui-ci ne peut qu'entériner ou rejeter en bloc,

sans pouvoir les modifier (tarifs d'accès aux réseaux et charges de service public). Elles sont rendues publiques lors de la publication de la décision du gouvernement au Journal Officiel.

- Les avis : délibérations adressées au gouvernement sur des projets de textes.

Ces avis ne lient pas le gouvernement. Ils sont rendus publics lors de la publication du texte du gouvernement au Journal Officiel.

- Les communications : délibérations dans lesquelles la CRE fait connaître sa position sur un sujet relevant de sa compétence.

des autres membres du collège sont incompatibles avec tout mandat électif national ou européen et avec toute détention, directe ou indirecte, d'intérêts dans une entreprise du secteur de l'énergie.

2.2. Le comité de règlement des différends et des sanctions (CoRDîS)

2.2.1. Création du CoRDîS

Un Comité de règlement des différends et des sanctions (CoRDîS) distinct du collège des commissaires a été créé par la loi du 7 décembre 2006 relative au secteur de l'énergie.

Sa création résulte d'un amendement proposé par la commission des affaires économiques du Sénat. Les travaux de cette commission ont fait apparaître, reprenant un rapport du sénateur Patrice Gélard, que la CRE, en ne dissociant pas les fonctions de réglementation, d'instruction et de mise en œuvre des procédures de sanctions, risquait de contrevenir aux exigences de procès équitable de l'article 6 de la CEDH et notamment aux principes d'indépendance et d'impartialité du premier paragraphe.

Pour ce faire, deux options ont été étudiées par cette commission sénatoriale : d'une part l'accroissement du nombre de membres du collège pour que les personnes chargées de délibérer dans le cadre d'une procédure de sanctions ne soient pas en situation de participer à la procédure d'in-

struction de la plainte ; d'autre part la création d'un organe chargé du règlement des différends et des sanctions.

La commission des affaires économiques n'ayant pas estimé opportun d'accroître le nombre des membres du collège, il a donc été décidé de proposer un amendement afin de créer au sein de la CRE un organisme spécialisé.

L'article 5 de la loi du 7 décembre 2006 a confié au CoRDîS les attributions conférées à la CRE en matière de règlement de différends et de sanctions [articles 38 et 40 de la loi du 10 février 2000].

2.2.2. Composition du CoRDîS :

L'article 5 de la loi du 7 décembre 2006, modifiant l'article 28 de la loi du 10 février 2000, dispose que le Comité comprend quatre membres, « deux conseillers d'État désignés par le vice-président du Conseil d'État » ainsi que « deux conseillers à la Cour de cassation désignés par le Premier président de la Cour de cassation ».

Par décision du Premier président de la Cour de cassation du 18 décembre 2006, Mme Dominique Guirimand et Mme Jacqueline Riffault-Silk, et par décision du vice président du Conseil d'État du 5 février 2007, M. Pierre-François Racine et M. Jean-Claude Hassan ont été désignés membres du CoRDîS.

Les membres du CoRDîS sont nommés pour une durée de six ans, sauf pour sa

constitution initiale où « la durée du mandat de deux de ses membres est fixée, par tirage au sort, à trois ans ». Lors de la séance du CoRDîS du 28 février 2007 ce tirage au sort a attribué à Mme Riffault-Silk ainsi qu'à M. Hassan un mandat d'une durée de trois ans.

Par le décret du 15 février 2007, M. Racine a été nommé président du CoRDîS.

2.3. Les services

(voir organigramme en page de droite)

2.4. L'activité en chiffres

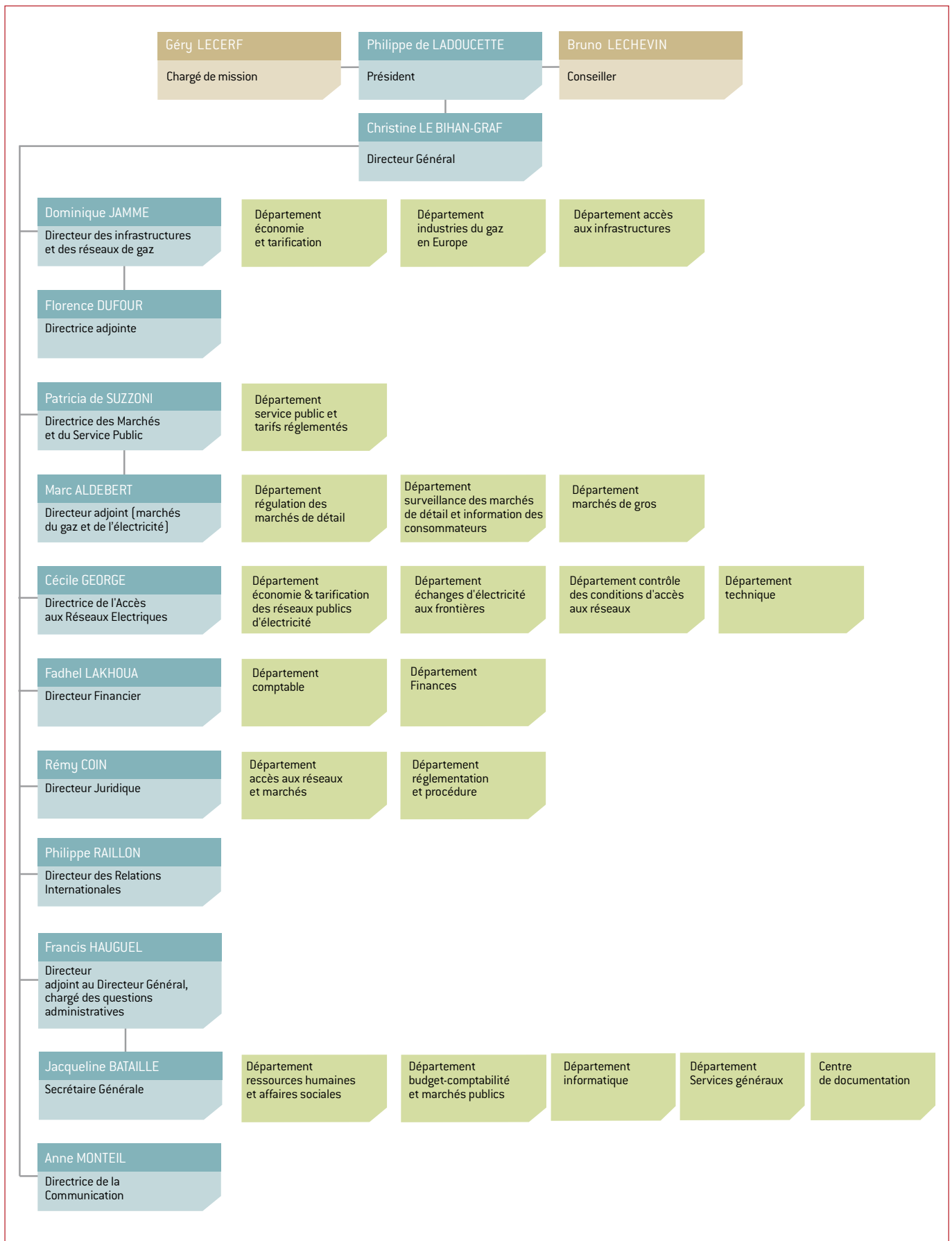
Entre le 1^{er} juin 2007 et le 31 mai 2008, la CRE a tenu 271 séances donnant lieu à 145 délibérations. (cf. tableau 1)

En raison de la préparation des nouveaux tarifs d'accès aux réseaux d'électricité et de gaz, le nombre d'auditions a presque doublé : 247 cette année contre 137 pour l'année précédente.

Les délibérations de la CRE sont rendues publiques sur son site Internet à l'exception de celles qui comportent des secrets protégés par la loi.

Tableau 1 : L'activité de la CRE en chiffres du 1^{er} juin 2007 au 31 mai 2008

	Gaz	Électricité	Fonctionnement de la CRE	Total 2007-2008	Total 2006-2007
Décisions	9	19	2	30	21
Propositions	1	10		11	0
Avis	88	8	1	97	94
Communications	1	6		7	10
Auditions	135	112		247	137
Consultations publiques	1	0		1	1
Règlements de différends	1	3		4	3



II. Les moyens budgétaires

Les moyens financiers de la commission sont inscrits au budget de l'État. Ils figurent, en l'état de la maquette budgétaire, dans la mission « développement et régulations économiques », au sein du programme « régulation économique » dont elle constitue l'action « régulation et contrôle des marchés de l'énergie ».

Le budget prévu par la loi de finances initiale de 2007, pour un montant de 18 millions d'euros, s'est révélé insuffisant pour faire face à la fois aux enjeux de l'ouverture complète des marchés et à l'extension des missions supplémentaires prévues par la loi du 7 décembre 2006. Cela s'est traduit dans l'exécution par un besoin supplémentaire de crédits de fonctionnement qui n'a pu être comblé que grâce à des reports de crédits, tandis que restaient insatisfaits

les besoins en emplois générés par l'émergence des missions nouvelles.

L'augmentation de 5,8 % du budget global de la CRE en 2008 s'avère d'ores et déjà insuffisante et ne s'accompagne pas des créations d'emplois suffisantes, au moment même où les activités induites par l'extension des missions de la CRE sont appelées à croître, qu'il s'agisse du développement des outils de surveillance du marché, du nombre des expertises externes et des activités européennes ou de l'information des consommateurs.

Le déficit structurel du budget de fonctionnement de la CRE ne peut toutefois, ainsi que l'a relevé un récent rapport de la Cour des comptes, être réglé par des mesures ponctuelles, du type reports de crédits,

par nature aléatoires. Seul un rebasage budgétaire, prenant en compte une augmentation des crédits de fonctionnement, est donc à même de répondre aux besoins générés par le périmètre actuel des missions de la CRE, et d'anticiper sur leur élargissement prévisible qui découlera du troisième paquet législatif communautaire à horizon 2009.

Un réajustement des moyens de la CRE est donc indispensable, dans le cadre du budget pluriannuel 2009-2011, pour lui permettre d'accomplir ses missions, alors que les directives européennes de 2003 demandent que « les États membres prennent des dispositions pour faire en sorte que les autorités de régulation soient en mesure de s'acquitter [de leurs] obligations [...] de manière efficace et rapide ».

III. Les personnels

Les effectifs de la CRE en équivalents temps plein sont passés de 117 agents fin 2006, à 120 fin 2007 et atteignent 128 au 30 juin 2008.

En 2007, 85 % des effectifs sont des cadres. La proportion des femmes s'élève à 47 %, celle des hommes à 53 %. L'âge moyen est de 38 ans. (cf. figure 1).

Les personnels sont composés de 86 % d'agents contractuels, dont plus d'un tiers provenant d'entreprises du secteur de l'énergie, et de 14 % de fonctionnaires.

La diversité des origines professionnelles des personnels (entreprises, consultants, universités, autres régulateurs...), leur niveau de technicité et la richesse de leur expérience doivent être soulignés. Les missions dévolues à la CRE impliquent le recours à un niveau élevé d'expertise, dans le domaine de l'énergie, mais aussi de l'audit

financier. Le personnel correspondant est donc recruté avec un très haut niveau de formation et possède généralement une bonne expérience acquise (actuellement, seuls 13 collaborateurs sont à la CRE sur un premier emploi). Le vivier majoritairement sollicité est celui des grandes écoles d'ingénieurs ou des cabinets d'audits.

Près de 80 % des personnels sont directement affectés aux fonctions de régulation et exercent des métiers en rapport avec l'activité propre de la CRE (ingénieurs, économistes, technico-économistes, financiers, juristes), tandis que les fonctions support (administration, comptabilité, informatique...) mobilisent seulement 20 % des agents.

Une politique de formation permanente dynamique permet de s'assurer de l'adaptation continue des compétences à l'exercice de la régulation, d'accroître l'efficacité

personnelle (informatique, langues étrangères) et de soutenir des projets professionnels, y compris diplômant, en rapport avec les activités de la CRE. En 2006, 60 % des effectifs de la CRE ont bénéficié d'une ou plusieurs formations.

La politique de rémunération de la CRE repose sur la reconnaissance des compétences professionnelles (niveau de formation et expérience acquise), sur la prise en compte du niveau des responsabilités exercées ainsi que sur les efforts déployés par chacun pour atteindre les objectifs qui lui sont fixés. Les rémunérations moyennes annuelles brutes, primes incluses, s'établissaient comme suit en 2006 : 33 500 € pour les non-cadres et agents administratifs, 45 000 € pour les chargés de mission, 66 000 € pour les chefs de département et 114 000 € pour les cadres dirigeants.

Figure 1 : Pyramide des âges

