

RÉPUBLIQUE FRANÇAISE

Ministère des affaires étrangères
et européennes

NOR : MAEJ1018125L

PROJET DE LOI

autorisant l'approbation de la convention entre le Gouvernement de la République française et le Gouvernement de la Principauté de Monaco relative à l'approvisionnement de la Principauté de Monaco en électricité

ETUDE D'IMPACT

I- Situation de référence et objectifs de l'accord ou convention

L'approvisionnement de la Principauté de Monaco en électricité a été assuré, jusqu'à présent, par une convention signée en 1951 entre Electricité de France (EDF) et la Société Monégasque d'Electricité et de Gaz (SMEG), qui permettait de considérer cette dernière comme un distributeur non nationalisé (DNN) et donc de lui fournir de l'électricité au tarif de cession prévu en France. Ainsi, les résidents de Monaco pouvaient-ils disposer d'électricité aux mêmes tarifs que les consommateurs français.

La durée de la convention entre EDF et la SMEG était calée sur la durée de la concession de la SMEG dans la Principauté de Monaco et prévoyait qu'elle se "*terminerait à la date d'expiration de la concession de SMEG (...), compte tenu des renouvellements éventuels de cette concession*".

La convention prend fin si elle est dénoncée par l'une ou l'autre des Parties (avec un préavis de 18 mois) ou si le tarif de cession disparaît. En cas de disparition du tarif de cession, les deux Parties se rapprocheraient en vue d'établir un nouvel accord. A l'issue de la première lecture à l'Assemblée Nationale et au Sénat, le projet de loi portant nouvelle organisation du marché de l'électricité prévoit le maintien du tarif de cession aux DNN.

La concession de la distribution de la Principauté de Monaco arrivant à échéance le 31 décembre 2008, EDF a souhaité rompre la dite convention au titre de la libéralisation des marchés (de façon unilatérale, étant donné le caractère indéterminé de la durée de la convention, et en prévenant la SMEG avec un préavis d'un an).

Afin de pouvoir élaborer de nouvelles bases juridiques permettant aux Monégasques d'être approvisionnés en électricité, cette convention de 1951 a été reconduite jusqu'à la fin du mois de juin 2009.

A la suite de la dénonciation de la convention de 1951, les autorités monégasques ont saisi le gouvernement français. Ce dernier a réaffirmé auprès de la principauté que des conditions d'approvisionnement dans la continuité des pratiques historiques seraient maintenues.

La nouvelle convention intergouvernementale franco-monégasque, signée le 25 juin 2009 s'inscrit donc dans la continuité de l'accord de 1951 entre EDF et la SMEG et poursuit les mêmes objectifs¹ : approvisionner Monaco en électricité aux tarifs réglementés en vigueur en France. L'objectif de la convention est de continuer, tant que la législation française est en vigueur (notamment l'article 4 de la loi n°2000-108- du 10 février 2000, relative à la modernisation et au développement du service public de l'électricité), à accorder à la SMEG le statut de distributeur non nationalisé et de lui vendre l'électricité à un tarif réglementé, afin que les Monégasques, compte tenu de leurs « relations étroites et privilégiées » avec la France, puissent bénéficier des mêmes prix que les consommateurs français.

II- Conséquences estimées de la mise en œuvre de l'accord ou convention

- Conséquences économiques

La vente de l'électricité à Monaco à un tarif réglementé a des conséquences économiques favorables aux consommateurs en Principauté. Il convient de noter que ces consommateurs représentent, sur une population totale de 32 000 habitants, environ 5000 Monégasques et 8000 Français. La nouvelle convention, comme l'ancienne, revient à considérer la SMEG comme un DNN. A ce titre, la SMEG est approvisionnée en électricité au tarif de cession.

- Conséquences financières

La quantité d'électricité vendue à la SMEG ne représente qu'une faible part des activités d'EDF. En 2008, les habitants de Monaco ont consommé, selon les informations disponibles sur le site internet, 552 GWh, soit environ un millième de la consommation française annuelle. Selon les tarifs en vigueur au 15 août 2009, le tarif de cession valorise la part énergie en ruban à 30 €/MWh. Les références de prix de marché utilisables pour effectuer une comparaison ne sont pas uniques. Par exemple :

- La moyenne 2009 du prix spot de l'électricité sur le marché français est de 43 €/MWh,
- La moyenne 2009 du prix forward 2010 sur le marché français est de 52 €/MWh.

Sur la base de ces prix moyens observés en 2009, on peut évaluer l'impact pour EDF de la vente d'électricité à la SMEG au tarif de cession plutôt qu'au prix de marché à environ 10 M€

- Conséquences sociales

Les conséquences d'une application de tarifs réglementés à Monaco sembleraient particulièrement favorables à la communauté française. En effet, la population française à Monaco, essentiellement composée de classes moyennes, doit faire face à deux facteurs économiques et sociaux : la cherté des loyers et l'imposition sur le revenu au même titre que chaque citoyen français. Ainsi, prévenir une augmentation du prix de l'électricité à Monaco pourrait permettre d'éviter une accélération du phénomène d'érosion du nombre de Français en Principauté.

¹ Ces objectifs ont été confirmés par commun accord entre le Président de la République française et S.A.S le Prince Albert II de Monaco le 25 avril 2008.

- Conséquences environnementales

Monaco est alimentée par le parc de production d'EDF situé en France.

La consommation d'électricité entraîne indirectement des émissions de CO₂, notamment lorsque le parc de production électrique utilise des combustibles fossiles. En France, les centrales à énergie fossile (charbon et fioul) ne représentent que quelques pourcents de la production totale d'électricité (le nucléaire et l'hydraulique jouent un rôle prépondérant). Toutefois, elles jouent le rôle de « bouclage » du système notamment à la « pointe » lors d'aléas climatiques.

L'élasticité prix de la demande en électricité pour les petits consommateurs est aujourd'hui faible. En conséquence, une hausse de prix n'entraînerait probablement pas d'effet significatif sur la consommation des Monégasques. De ce fait, les gains environnementaux potentiels qu'entraînerait une hausse du prix de l'électricité seraient non significatifs.

- Conséquences juridiques

Compatibilité de la convention avec le droit de l'union européenne :

Le droit de la concurrence de l'Union européenne interdit « tous accords entre entreprises, toutes décisions d'associations d'entreprises et toutes pratiques concertées » ayant pour objet ou pour effet d'empêcher, de restreindre ou de fausser la libre concurrence à l'intérieur du marché intérieur, notamment ceux qui consistent à fixer, de façon directe ou indirecte, les prix d'achat ou de vente ou d'autres conditions de transaction (article 101 du Traité sur le fonctionnement de l'Union européenne ; ex article 81 TCE), et en particulier, les abus de position dominante (article 102 du TFUE; ex article 82 TCE).

La situation de position dominante est toutefois appréciée au regard de ses effets sur le marché commun et sur les échanges entre Etats membres. Il y a abus de position dominante lorsque la situation de l'entreprise lui permet d'affecter une « partie substantielle du marché commun ». En outre, les dispositions du Traité ne sont applicables qu'aux entreprises situées dans les Etats membres de l'Union européenne, et non aux relations entre ces entreprises et celles d'un Etat tiers, tel que Monaco, hormis les cas où la pratique anticoncurrentielle est susceptible d'affecter directement le commerce entre Etats membres. La jurisprudence exige également que l'atteinte à la concurrence à l'intérieur du marché commun résultant de tels accords soit significative. Tel n'est pas le cas lorsque les produits destinés aux marchés de pays tiers ne représentent qu'un très faible pourcentage du marché de l'ensemble de ces produits dans le territoire du marché commun et si le différentiel de prix pratiqué à l'extérieur de l'UE et à l'intérieur de l'UE n'est pas trop sensible.

La présente convention entre la France et Monaco n'a pas pour effet de fausser le libre jeu de la concurrence à l'intérieur du marché intérieur de l'Union européenne : son objet est de couvrir en électricité « les consommateurs finals » monégasques et sa mise en œuvre n'entraînera aucun différentiel de prix, dès lors que les tarifs de cession et les tarifs de vente à Monaco sont les mêmes que ceux applicables en France.

Cet accord ne soulève donc pas de difficulté notable au regard du droit de l'Union européenne en matière de concurrence. Son champ territorial et son objet sont en effet limités et ne sont pas de nature à affecter les règles et le fonctionnement du marché intérieur de l'Union.

Par ailleurs, la mise en œuvre de la Convention ne devrait pas conduire la France à méconnaître les obligations résultant pour elle de la transposition de la directive 2003/54 concernant des règles communes pour le marché intérieur de l'électricité. En effet, les stipulations des articles 1er et 4 de la convention franco-monégasque permettront d'appliquer « automatiquement » les évolutions législatives en cours en France à Monaco, celles-ci résultant le cas échéant de la mise en conformité de la législation française avec le droit de l'Union européenne.

Enfin cet accord ne pose pas de difficultés au regard des règles de l'Union européenne en matière d'aides d'Etat.

Compatibilité de la convention avec les principes constitutionnels :

Il convient de relever que la convention n'a pas pour effet direct de contraindre un producteur d'électricité déterminé à conclure un contrat d'approvisionnement avec Monaco. Les producteurs d'électricité demeurent en effet libres de conclure ou non un contrat d'approvisionnement avec la Société monégasque d'électricité et de gaz (SMEG).

Elle rend néanmoins obligatoire la fixation du prix de vente au tarif de cession.

En tant que telles, les stipulations de la Convention ne portent toutefois pas atteinte à la liberté d'entreprendre et la liberté contractuelle. Ce n'est qu'indirectement, au regard des effets du contrat qui devra être conclu entre EDF et la SMEG que cette question doit être examinée.

Or, si le Conseil constitutionnel a consacré la valeur constitutionnelle du principe de la liberté d'entreprendre et de la liberté contractuelle, ces libertés qui découlent de l'article 4 de la Déclaration des droits de l'homme et du citoyen de 1789 n'ont qu'une portée relative. Le Conseil constitutionnel permet ainsi au législateur d'y déroger pour des motifs d'intérêt général suffisants et à la condition qu'il n'en résulte pas d'atteintes disproportionnées au regard de l'objectif poursuivi.

Compte tenu de la nature des relations étroites et privilégiées entre la France et Monaco et de leur communauté de destin ainsi que de la forte présence de français, le caractère d'intérêt général est admis. L'atteinte portée ne paraît pas en outre au regard notamment du champ limité de la convention et des volumes être disproportionnée.

III – Historique des négociations

Les discussions entre la partie française et la partie monégasque ont été entamées après un entretien bilatéral entre le Président de la République française et S.A.S le Prince Albert II de Monaco le 25 avril 2008, confirmant leur volonté commune de poursuivre, après la fin de l'accord de 1951 entre EDF et la SMEG, l'approvisionnement en électricité de la Principauté aux conditions fixées pour les consommateurs français.

Les négociations se sont intensifiées au deuxième semestre 2008, afin d'anticiper l'extinction de la convention de 1951, initialement prévue au 31 décembre 2008, la convention ayant finalement été reconduite pour 6 mois.

IV – Etat des signatures et ratifications

La Convention entre le Gouvernement de la République française et le Gouvernement de la Principauté de Monaco, relative à l’approvisionnement de la Principauté de Monaco en électricité, a été signée à Monaco le 25 juin 2009.

La Principauté de Monaco n’a pas encore ratifié l’accord en question.

V - Déclarations ou réserves

Sans objet.