



DÉLIBÉRATION N° 2017-037

Délibération de la Commission de régulation de l'énergie du 2 mars 2017 portant approbation des Règles Services Système Tension

Participaient à la séance : Jean-François CARENCO, président, Christine CHAUVET, Catherine EDWIGE, Hélène GASSIN, Yann PADOVA et Jean-Pierre SOTURA, commissaires.

1. CONTEXTE – COMPÉTENCE ET SAISINE DE LA CRE

Les installations de production disposant de capacités constructives de réglage de la tension doivent mettre ces capacités à disposition du gestionnaire du réseau public de transport d'électricité (RTE) conformément à l'article L. 321-11 du code de l'énergie : « *Tout producteur dont les installations disposent d'une capacité constructive de réglage de la fréquence ou de la tension met, en application de l'article L. 342-5, cette capacité à la disposition du gestionnaire du réseau public de transport, selon des modalités de participation et des règles de détermination de la rémunération fondées sur des critères objectifs et non discriminatoires, qui sont élaborées et publiées par le gestionnaire du réseau public de transport. Ces modalités et règles sont approuvées par la Commission de régulation de l'énergie préalablement à leur mise en œuvre. Le gestionnaire du réseau public de transport conclut les contrats nécessaires à l'exercice de cette mission* ».

Les « *Règles Services Système Tension* » définissent le niveau et les conditions de rémunération pour les producteurs participant au réglage de la tension ainsi que les modalités de participation (ci-après les « *Services Système Tension* »).

Dans sa délibération du 28 novembre 2013 approuvant la deuxième version des Règles Services Système, la CRE a demandé à RTE de structurer les travaux de révision de l'enveloppe et des modalités de rémunération des Services Système relatifs à la Tension en deux temps : « *RTE s'engage à étudier, d'ici la fin de l'année 2015, en concertation avec les parties prenantes, les principes encadrant, d'une part, les besoins de capacités de réglage de la tension de RTE par rapport aux obligations réglementaires, et d'autre part, l'évaluation des coûts, pour les acteurs, de mise à disposition des capacités de réglage de la tension.*

La CRE demande à RTE de lui transmettre, d'ici le 1^{er} octobre 2015 au plus tard, le rapport de cette concertation. En outre, la CRE demande à RTE de lui transmettre après consultation des parties prenantes et d'ici le 1^{er} juillet 2016 au plus tard, une proposition d'évolution des modalités de participation et des règles de détermination de la rémunération du réglage de la tension ».

Conformément aux demandes de la CRE, RTE a lancé en novembre 2014 une concertation avec les producteurs, afin de déterminer une méthodologie d'estimation de leurs coûts pour fournir le service attendu. Cette concertation a donné lieu à la remise d'un premier rapport de RTE à la CRE, daté du 1^{er} octobre 2015 et reçu par courrier le 6 octobre 2015¹.

À la suite de réunions bilatérales entre RTE et les producteurs, RTE a remis à la CRE, par courrier reçu le 13 mai 2016, un deuxième rapport daté du 4 mai 2016². Ce rapport présente, en particulier, deux estimations des coûts de fourniture du service, fondés sur la même méthodologie, mais prenant en compte des valeurs différentes issues des travaux respectifs de RTE et des producteurs. Par ailleurs, RTE a proposé dans son rapport une évolution des modalités de rémunération, ainsi que du régime d'abattement et de pénalités.

¹ Évolutions des Règles Services Système sur le réglage de la tension, Rapport de concertation du GT SSY Tension, 1^{er} octobre 2015.

² Évolutions des Règles Services Système sur le réglage de la tension, Rapport de concertation du GT SSY Tension, 4 mai 2016.

La CRE a organisé une consultation publique du 4 au 25 juillet 2016 ainsi qu'une table ronde le 8 septembre 2016, afin de recueillir l'avis des acteurs sur les deux rapports remis par RTE ainsi que sur son analyse préliminaire.

Le 23 septembre 2016, la CRE a pris une délibération portant orientations sur le système de rémunération des Services Système Tension qui :

- fixe l'enveloppe de rémunération des Services Système Tension pour la période du tarif TURPE 5 ;
- donne des orientations sur les modalités de rémunération et sur le régime d'abattement et de pénalités à décliner dans les nouvelles règles par RTE en concertation avec les producteurs ;
- demande à RTE de lui soumettre, avant le 31 décembre 2016, une proposition de nouvelles règles conforme à ces orientations.

Conformément à cette demande, RTE a saisi la CRE de nouvelles Règles Services Système Tension (ci-après les « Règles ») par courrier du 21 décembre 2016, reçu le 26 décembre 2016. Cette saisine est accompagnée d'un bilan de consultation.

2. COÛTS DU RÉGLAGE DE LA TENSION POUR LES PRODUCTEURS ET TRAJECTOIRE TARIFAIRE POUR TURPE 5

Dans sa délibération du 23 septembre 2016, la CRE a estimé les coûts du réglage de la tension pour les producteurs à 102,9 M€/an.

La trajectoire du TURPE 5 pour les Services Système Tension a été construite sur la base de cette estimation, en prenant en compte les paramètres suivants sur la période :

- l'évolution prévisionnelle des capacités de réglage de la tension ;
- une hypothèse d'inflation annuelle ;
- une date d'entrée en vigueur des règles au 1^{er} avril 2017.

3. MODALITÉS DE RÉMUNÉRATION

3.1 Orientations de la CRE

Dans sa délibération du 23 septembre 2016, la CRE a défini l'enveloppe de rémunération :

- calibrée sur l'estimation des coûts (102,9 M€) ;
- répartie en une part fixe, égale aux coûts de surdimensionnement des installations de production (68,2 M€), et une part variable, égale aux coûts de maintenance et des pertes liées au réglage de tension (34,8 M€/an) ;
- identique quelle que soit la filière.

Pour la part fixe, la délibération prévoit la suppression des « zones sensibles » et définit une formule de rémunération qui incite les producteurs à installer des capacités de fourniture de l'énergie réactive au-delà du niveau réglementaire.

Pour la part variable, la délibération prévoit une formule de rémunération qui consiste à rémunérer le producteur en fonction de la plage de capacité mise à disposition et de la durée de couplage de son groupe.

Ainsi, la CRE a demandé à RTE de proposer, dans la prochaine proposition de Règles Services Système Tension :

- une formule de rémunération de la part fixe de type $PF = K_{PF} (1 / 0,32) (Q_+ / P_{max}) (Q_+ - Q_-) * d$

où :

- 0,32 est la valeur réglementaire minimum exigée en fourniture de puissance réactive et correspond au ratio entre capacité maximale de fourniture de la puissance réactive de l'installation de production et la puissance active maximale de l'installation ;
 - Q_+ représente la capacité maximale de fourniture de la puissance réactive de l'installation de production ;
 - Q_- représente la capacité maximale d'absorption en puissance réactive de l'installation de production ;
 - P_{max} représente la puissance active maximale de l'installation de production ;
 - le coefficient d représente la disponibilité des installations intermittentes ($d = 1$ pour les installations de production non intermittentes) ;
 - le coefficient K_{PF} est calibré de telle manière que le montant annuel de la part fixe, appliqué aux capacités disponibles en 2016, représente 68,2 M€.
- une formule de rémunération de la part variable de type $PV = K_{PV} * (Q_+ - Q_-) * D_n * d$

où :

- D_n représente le nombre de demi-heures de fonctionnement au titre du réglage primaire de la tension ;
- le coefficient K_{PV} est calibré de telle manière que le montant annuel de la part variable, appliqué aux capacités utilisées pour le service en 2016, représente 34,8 M€, en intégrant une majoration de 50 % pour les installations de production participant au réglage secondaire de la tension.

3.2 Le coefficient « d »

Dans sa proposition de Règles, RTE propose que le coefficient « d » soit déclaré par chacune des entités de réglage et qu'il soit fixé par défaut à 1 lorsqu'il n'a pas été renseigné par le producteur. RTE contrôle et réévalue ce coefficient *a minima* chaque année.

Les producteurs n'ont pas formulé de remarques sur ce coefficient lors de la consultation.

La CRE note qu'il existe également un régime d'abattement et de pénalités en cas de défaillance de réglage mais qui peut être difficile à appliquer par RTE notamment aux parcs éoliens et photovoltaïques dans la mesure où les défaillances de réglage peuvent être très courtes mais fréquentes. Le coefficient « d » permet donc de traduire la disponibilité moyenne des capacités de réglage de ces parcs, compte tenu de ces défaillances courtes. Ce coefficient ne doit néanmoins pas aboutir à une double pénalisation des producteurs pour les défaillances de réglage qui seront par ailleurs pénalisées par RTE au titre de l'article 4.5.4 des Règles.

Ainsi, la CRE demande à RTE de préciser dans les règles que lorsqu'il contrôlera et évaluera le coefficient « d » proposé par les producteurs, RTE veillera à éviter toute double pénalisation avec le régime d'abattement et de pénalités prévu par ailleurs en cas de défaillance de réglage.

3.3 Les coefficients « K_{PF} » et « K_{PV} »

Lors des travaux menés en 2016, RTE avait calibré les coefficients « K_{PF} » et « K_{PV} » en tenant compte des capacités de réglage de la tension connues début 2016. Ces coefficients ont ensuite vocation à être révisés chaque année afin de tenir compte de l'inflation des prix. Dans sa proposition de Règles, RTE a ainsi renseigné les coefficients « K_{PF} » et « K_{PV} » actualisés pour l'année 2017.

Concernant ces coefficients, un acteur considère qu'ils auraient dû être initialement calibrés avec la dernière estimation des capacités connues (soit celles à fin 2016 et pas à début 2016). Les capacités de réglage du parc français ayant diminué au cours de l'année 2016, il estime que les coefficients calculés par RTE sont sous-évalués et que l'enveloppe de rémunération attribuée ne sera pas intégralement reversée aux producteurs.

La CRE considère qu'il n'y a pas de biais dans les coefficients « K_{PF} » et « K_{PV} » calculés par RTE dans la mesure où ils ont été initialement calibrés avec les mêmes capacités de réglage du parc de production que celles utilisées pour estimer le coût global du réglage de la tension (102,9 M€).

La CRE estime que les coefficients proposés par RTE sont pertinents.

4. RÉGIME D'ABATTEMENT ET PÉNALITÉS

4.1 Orientations de la CRE

Dans la délibération du 23 septembre 2016, la CRE a demandé à RTE d'inclure, dans la prochaine proposition de Règles Services Système, le régime d'abattement et de pénalités suivant :

- en cas d'indisponibilité (l'installation de production n'offre ni puissance active, ni puissance réactive) :
 - la part fixe est directement abattue pour les installations de production mises sous cocon ou en période d'arrêt estival ;
 - la part fixe est systématiquement abattue au-delà de quatre-vingt-dix jours dans les autres cas ;
 - chaque installation de production peut déclarer une indisponibilité sans abattement de la part fixe :
 - d'une durée de six mois tous les quatre ans ;
 - ou d'une durée de douze mois tous les dix ans.
- en cas de défaillance de réglage (l'installation de production produit toujours de la puissance active, mais fait défaut pour tout ou partie de ses capacités de réglage en puissance réactive) :
 - l'échéancier graduel suivant est mis en place :
 - la part fixe, multipliée par le pourcentage de réglage défaillant, est abattue jusqu'à la visite de réparation ;
 - cet abattement est ensuite multiplié par deux (avec un plafond égal à la part fixe totale), jusqu'à trois ans ;
 - il est multiplié par trois jusqu'à cinq ans, et par cinq ensuite (sans plafond, ce qui peut amener le producteur à verser une pénalité supérieure à sa part fixe).
 - RTE pourra proposer des critères objectifs et non discriminatoires afin de permettre un abattement limité à la totalité de la part fixe (sans pénalités additionnelles) lorsque la remise en conformité ne relève pas d'un arbitrage économique de l'acteur (par exemple, arrêt définitif d'une installation de production prévu par des contraintes réglementaires).

4.2 Régime d'abattement en cas d'indisponibilité

Dans sa proposition de règles, RTE propose les règles suivantes en cas d'indisponibilité :

- la part fixe est systématiquement abattue au-delà de dix jours consécutifs d'indisponibilité, à moins qu' :
 - un « jeton » d'indisponibilité annuelle de quatre-vingt-dix jours soit utilisé, au quatre-vingt-onzième jour la part fixe est abattue ;
 - un « jeton » d'indisponibilité exceptionnelle de six mois tous les quatre ans ou de douze mois tous les dix ans soit utilisé.

(ces jetons peuvent être déclenchés par le producteur au plus tard soixante jours après le début de l'indisponibilité)

- la part fixe est directement abattue pour les installations de production mises sous cocon ou en période d'arrêt estival dès lors que l'indisponibilité dépasse un mois.

RTE propose également qu'une installation de production déjà indisponible à la date d'entrée en vigueur des Règles au 1^{er} avril 2017 puisse utiliser directement un « jeton ». Dans ce cas, la date de début d'indisponibilité est réputée au 1^{er} avril 2017.

Concernant le nombre de jours consécutifs d'indisponibilité à partir duquel la part fixe est abattue, un acteur considère que ce délai devrait être supérieur à dix jours afin de tenir compte des opérations de maintenance spécifiques à certaines filières.

Un autre acteur souhaiterait que la notification des « jetons » se fasse *a posteriori*, par exemple, à l'issue de l'année écoulée.

La CRE considère que le délai de dix jours sans abattement de la part fixe proposé par RTE offre déjà une flexibilité significative dans le cadre des orientations de la CRE. Ce délai peut permettre aux producteurs d'avoir des indisponibilités de courtes durées liées à des fortuits et évite à RTE un suivi fin de celles-ci. En revanche, il n'a pas vocation à couvrir les opérations de maintenance classiques pour lesquelles les producteurs disposent déjà des « jetons ».

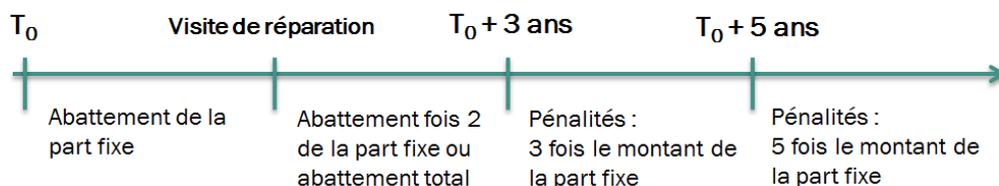
Concernant le placement des « jetons », une notification *a posteriori* optimiserait le placement des « jetons » par les producteurs. Or, le dispositif proposé par RTE donne déjà de la souplesse aux producteurs en leur permettant de continuer à percevoir une rémunération sans fournir le service de réglage de la tension. En outre, les règles proposées prévoient un processus trimestriel pour le calcul des abattements liés aux indisponibilités et non pas un traitement annuel. La CRE n'est donc pas favorable à un placement *a posteriori* des « jetons ».

La CRE est en revanche favorable à ce qu'un producteur déjà indisponible puisse utiliser un des « jetons » dès l'entrée en vigueur des Règles car cela permet une bonne transition entre l'ancien système et le nouveau système de « jetons ».

Ainsi, la CRE estime que la proposition de RTE est pertinente.

4.3 Régime d'abattement et de pénalités en cas de défaillance de réglage

Dans sa proposition de Règles, RTE propose un échéancier graduel conforme aux orientations de la CRE dont le schéma de principe est le suivant (et où T_0 correspond à la date de début de défaillance) :



RTE a proposé une définition de la notion de « visite de réparation » cohérente avec les arrêts programmés et les dates de mises en conformité prévisionnelles déclarées par ailleurs par les producteurs. La définition proposée est la suivante : « La visite de réparation correspond au prochain arrêt programmé dont la date de début et la durée sont compatibles avec la Mise en Conformité de l'Entité de Réglage de la Tension ».

Par ailleurs, l'article 4.5.3.3.3 donne l'opportunité suivante : « Le Responsable de Programmation peut modifier une fois la date de fin de la Visite de Réparation en cas de nécessité d'ordre technique jusqu'à trois ans après le Début de la Défaillance ».

RTE propose également que les pénalités, prévues au-delà de trois ans de défaillance de réglage, ne s'appliquent pas à un producteur lorsque « la date de remise en conformité de son groupe est déterminée par des obligations découlant de textes législatifs ou réglementaires, ou de toute obligation découlant d'une décision judiciaire ou d'une décision de toute autorité administrative liant le Participant et ne relève pas d'un arbitrage économique [...] ».

Un acteur estime que ce régime de pénalités est plus punitif qu'incitatif et souhaite qu'une dérogation aux pénalités soit possible dans d'autres cas que ceux proposés par RTE.

La CRE considère que l'échéancier proposé garantit une incitation mesurée pour résorber les défaillances de réglage au vu de l'historique et que les cas qui relèvent d'un arbitrage économique du producteur ne doivent pas pouvoir bénéficier de dérogations aux pénalités.

La CRE constate également que la notion de « visite de réparation » dans l'échéancier graduel crée une complexité et induit un manque de transparence malgré les propositions de clarification de RTE dans la mesure où :

- lorsque l'installation est à nouveau conforme à l'issue de la « visite de réparation », l'abattement multiplié par deux ne sera jamais applicable ;
- cette visite peut être reportée par le producteur jusqu'à trois ans après le début de la défaillance, ce qui entraînerait directement le déclenchement des pénalités dans le cas où la visite n'aurait pas permis au producteur de remettre l'installation en conformité.

Afin de rendre le système plus simple et transparent, il est nécessaire de supprimer la « visite de réparation » de l'échéancier graduel et de ne proposer qu'un abattement simple pendant les trois premières années de défaillance.

5. LES PROCHAINS TRAVAUX

Les travaux menés entre 2014 et 2016 ont été centrés sur l'évaluation du coût de fourniture du service pour les producteurs et la révision des modalités de rémunération et du système d'abattement et de pénalités.

La CRE estime que RTE doit désormais approfondir les travaux concernant :

- d'une part, l'estimation fine de son besoin vis-à-vis des contraintes basses et hautes de la tension ;
- d'autre part, l'analyse des autres moyens de réglage de la tension pouvant être sollicités par RTE (notamment, les services pouvant être offerts par les consommateurs industriels ou encore par les producteurs raccordés à un réseau de distribution, la gestion de la puissance réactive à l'interface avec les réseaux publics de distribution et les moyens de compensation alternatifs pouvant être déployés sur le réseau public de transport, comme les condensateurs et les selfs), leur efficacité et les coûts associés.

Approfondir ces travaux permettra d'optimiser plus globalement le recours à l'ensemble des moyens de réglage de la tension dans la perspective de minimiser les coûts tout en garantissant la sûreté du système électrique.

La CRE souhaite que RTE lui remette, d'ici le 1^{er} juillet 2018, un rapport détaillé sur ces éléments.

Dans ce contexte et en fonction des résultats de ces travaux, l'enveloppe et les modalités de rémunération pourraient être amenées à évoluer à horizon du futur TURPE 6 afin d'inciter les moyens les plus efficaces à participer au réglage de la tension.

6. DÉCISION DE LA CRE

La CRE approuve les Règles Services Système Tension proposées par RTE sous réserve des modifications suivantes :

- préciser que lorsqu'il contrôlera et évaluera le coefficient « *d* » proposé par les producteurs, RTE veillera à éviter toute double pénalisation avec le régime d'abattement et de pénalités prévu par ailleurs en cas de défaillance de réglage ;
- supprimer la notion de « *visite de réparation* ». L'échéancier graduel doit prévoir un abattement simple les trois premières années.

Ces nouvelles règles telles qu'approuvées par la CRE seront publiées par RTE sur son site Internet et entreront en vigueur au 1^{er} avril 2017.

À cette occasion, dans le cadre des discussions sur le paquet de la Commission européenne pour « une énergie propre pour tous les Européens » et notamment sur le projet de règlement relatif au marché intérieur de l'électricité, la CRE indique qu'elle n'est pas favorable au recours systématique à un mécanisme de marché pour la contractualisation des Services Système Tension.

La présente délibération sera publiée sur le site Internet de la CRE et transmise à RTE. Elle sera transmise à la ministre de l'environnement, de l'énergie et de la mer.

Délibéré à Paris, le 2 mars 2017.

Pour la Commission de régulation de l'énergie,

Le Président,

Jean-François CARENCO

ANNEXE

Le projet de Règles Services Système Tension soumis à la CRE, le 26 décembre 2016.