

Le Président

CRE/DR/DB/566

COMMISSION EUROPEENNE

DG Energy - ENER.B.2
Wholesale markets: electricity & gas
Office DM 24 06/95

B-1049 BRUXELLES

Paris, le 8 octobre 2015

Objet : Réponse de la CRE à la consultation publique de la Commission européenne sur la nouvelle architecture du marché européen de l'énergie.

La Commission européenne a lancé, le 15 juillet 2015, une consultation publique sur l'architecture du marché européen de l'électricité. L'ensemble des régulateurs nationaux, et la CRE en particulier, ont contribué à l'élaboration d'une réponse conjointe du CEER et de l'ACER à cette consultation. La CRE soutient cette réponse, et souhaite en compléter quelques points au regard de son expérience particulière dans la mise en œuvre du marché intérieur de l'énergie.

1- Comme le souligne la réponse de l'ACER et du CEER, des résultats significatifs ont été obtenus depuis l'adoption du 3^{ème} paquet pour renforcer le marché intérieur de l'énergie. La priorité doit être aujourd'hui de mettre en œuvre les codes de réseaux qui en ont découlé, en particulier ceux concernant les marchés les plus proches du temps réel.

L'ensemble des régulateurs ont joué un rôle significatif dans l'ensemble de ces travaux, notamment en contribuant activement à l'élaboration des codes de réseaux. La CRE a aussi, par son implication auprès de ses homologues, des gestionnaires de réseaux français et de l'ensemble des acteurs français, permis la mise en œuvre anticipée en France ou aux interconnexions françaises des codes de réseaux.

A titre d'illustration :

- la France a été, dès 2006, l'un des premiers pays à mettre en œuvre le couplage des marchés de l'électricité à l'échéance journalière. Ce couplage est aujourd'hui en œuvre dans 19 Etats membres. Depuis mai 2015, la France, au sein de la région CWE, est un des premiers pays à avoir mis en œuvre la méthodologie dite « *flow-based* » de calcul de capacité ;
- concernant le gaz, la CRE a engagé dès 2011 les travaux nécessaires à la mise en œuvre du code de réseau équilibrage. La France applique ainsi ce code depuis le 1^{er} octobre 2015, sans que la CRE ait choisi d'utiliser le délai qu'il prévoit pour les marchés insuffisamment matures ;
- la CRE a mis en place depuis plusieurs années une surveillance effective des marchés de gros, et a aidé l'ACER, sur la base de cette expérience, à mettre en œuvre les compétences qui lui sont données par le règlement REMIT.

Forte de cette expérience et de sa participation active depuis plus de 10 ans aux travaux du CEER et de l'ACER, la CRE tient à souligner la contribution considérable des régulateurs nationaux à ces succès. L'ACER s'appuie largement sur les compétences et les ressources des régulateurs nationaux pour préparer et mettre en œuvre les codes de réseaux. Ainsi, la coopération efficace entre les régulateurs et l'ACER, effective depuis la création de l'Agence, est un facteur clef pour que l'ACER puisse mener à bien ses missions. Dans un contexte où – comme le souligne la réponse du CEER et de l'ACER - les compétences de l'ACER pourraient être renforcées, cette coopération devra être maintenue voire renforcée. La CRE tient à souligner que – dans la mesure où elle en aura les moyens, ce qui ne peut être garanti pour un régulateur ne disposant pas d'autonomie financière et tribulaire du budget général de l'Etat – elle entend poursuivre à l'avenir son implication dans les travaux de l'ACER pour que cette bonne coopération se poursuive.

2- Concernant le nécessaire renforcement de la participation de la demande, la CRE souhaite rappeler qu'elle a fait évoluer depuis plusieurs années les différents mécanismes de marché français afin de permettre une participation des consommateurs, pour leur propre compte ou par le biais d'agrégateurs, sur un pied d'égalité avec les ressources provenant de la production. Les effacements participent aujourd'hui à l'ensemble des segments du marché français de l'électricité : marché de gros, marché de capacité, réserves d'ajustement, services système, résolution des congestions. Au vu de cette expérience au plan national, la CRE considère que le développement de la flexibilité de la demande au niveau européen doit s'inscrire dans une logique de marché. Pour atteindre cet objectif, les règles de marché doivent être adaptées en veillant aux points suivants (cf. annexe pour plus de détails) :

- la valorisation implicite et explicite de la flexibilité des consommateurs doit être possible, afin de couvrir l'ensemble des segments du marché ;
- la participation d'agrégateurs indépendants doit être permise, et ce sans avoir besoin d'obtenir l'accord préalable du fournisseur ;
- des modalités spécifiques doivent encadrer les échanges d'énergie, financiers, et d'informations nécessaires entre l'agrégateur indépendant et le fournisseur du site.

De cette façon, les consommateurs pourront pleinement valoriser leur flexibilité si elle se révèle compétitive. La CRE considère inutile la mise en œuvre de modalités avantageuses qui auraient pour but d'assurer de façon artificielle un développement des capacités d'effacement.

3- Concernant le développement des interconnexions, la CRE partage l'analyse de la Commission selon laquelle un réseau électrique européen suffisamment interconnecté est indispensable à la construction du marché intérieur. Au cours des dernières années, des projets visant à augmenter significativement les capacités d'interconnexion électrique entre la France et les pays frontaliers ont ainsi été lancés, notamment avec l'Espagne (Baixas-Santa-Llogaia, +1400 MW, mise en service en 2015), l'Italie (Savoie-Piémont, +1200 MW, mise en service prévue en 2019) et le Royaume-Uni (Eleclink, + 1000 MW, mise en service prévue en 2018).

Dans cette perspective, la CRE note qu'un objectif uniforme de 10% de capacité d'interconnexion en 2020 traduit de manière concrète le choix politique en faveur du développement des interconnexions.

Toutefois, la CRE souhaite attirer l'attention de la Commission européenne sur le mode de calcul de ce ratio. Du fait du développement très rapide des énergies variables (éolien et photovoltaïque principalement), la capacité de production installée ne rend absolument plus compte de la demande réelle d'électricité, en moyenne comme en pointe. Il est donc nécessaire, sauf à multiplier de façon inconsidérée les interconnexions, de calculer le ratio de 10% sur une base plus représentative des besoins réels du marché intérieur.

Par ailleurs, la CRE rappelle que le développement des interconnexions doit être fondé sur des analyses coûts-bénéfices solides, afin de s'assurer qu'elles répondent aux besoins des consommateurs européens, qui en supportent les coûts.

4- Concernant l'intégration des marchés d'ajustement (question 3), la CRE souscrit pleinement à la démarche retenue dans le cadre de la recommandation qualifiée de l'ACER pour l'adoption du code de réseau *Electricity Balancing*. En effet, cette-dernière définit d'une part, des modalités qui doivent de manière indispensable être harmonisées pour permettre une intégration régionale puis européenne efficace des marchés de l'ajustement (exemples : produits standards, pas de règlement des écarts sur la base d'une étude coûts bénéfices, définition de zones d'échanges d'ajustement coordonnées).

D'autre part, cette recommandation prévoit que les éléments qui ne font actuellement pas l'objet de mesure contraignantes pour l'harmonisation dans le projet de règlement (exemples : horaires de fermeture des guichets infra journaliers, durée fixes des produits d'ajustement) doivent faire l'objet d'un retour d'expérience suite à la mise en œuvre des modèles d'intégration régionale, avant de faire l'objet de nouvelles mesures. En contradiction avec cette recommandation, la réponse conjointe du CEER et de l'ACER à la consultation de la Commission sur le design de marché de l'électricité préconise une telle harmonisation systématique. Sur ce point, la CRE considère qu'une harmonisation « par principe » doit être évitée car elle pourrait générer des surcoûts significatifs sans que les bénéfices en soit avérés.

Je vous prie d'agréer, Madame, Monsieur, l'expression de mes sentiments les meilleurs.

Philippe de LADOUCKETTE

Annexe - Eléments de réponse de la CRE à la question relative à la participation de la demande (Question 10)

En introduction, la CRE souhaite rappeler qu'elle œuvre activement, depuis plusieurs années, à faire évoluer les différents mécanismes de marché français afin de permettre une participation des consommateurs, pour leur propre compte ou par le biais d'agrégateurs, et sur un pied d'égalité avec les ressources provenant de la production. La CRE a ainsi pris de nombreuses délibérations dans ce sens, qui permettent aujourd'hui aux effacements de participer effectivement à l'ensemble des segments du marché de l'électricité : le marché de gros, le marché de capacité, les réserves d'ajustement, les services système, la résolution des congestions.

Forte de cette expérience, la CRE considère que le principal obstacle à une participation active de la demande au marché réside dans l'absence de règles de marché adaptées au niveau national. Ces règles, quand elles n'interdisent pas simplement la participation de la demande, ont été historiquement conçues et adaptées pour la participation des moyens de production. Il convient donc en premier lieu de prendre toutes les mesures nécessaires pour faire en sorte que les conditions de participation à ces mécanismes de marché soient adaptées aux consommateurs, tout en respectant les contraintes techniques nécessaires à la sûreté du réseau.

En outre, afin permettre la valorisation de l'ensemble de la flexibilité des consommateurs disponible, il est essentiel de veiller à la bonne cohabitation des deux grandes catégories de valorisation possibles :

- la valorisation dite implicite de la flexibilité, au sein des portefeuilles des fournisseurs et des responsables d'équilibres, mode de valorisation historiquement le plus utilisé, notamment via des offres de fourniture dynamiques.

- la valorisation dite explicite de la flexibilité des consommateurs, au travers d'offres (énergie ou capacitaires) vendues directement sur le marché ou à un opérateur de réseau. Ce mode de valorisation est notamment utilisé pour permettre aux consommateurs de participer aux réserves d'ajustement des gestionnaires de réseaux.

Ces deux modes de valorisation sont complémentaires : l'un ou l'autre ne peut en aucun cas constituer, seul, une réponse adaptée à la volonté de permettre aux consommateurs de valoriser leur flexibilité sur l'ensemble des segments de marché. Même si, en fonction des caractéristiques intrinsèques des différents marchés nationaux, l'implicite et l'explicite n'auront pas le même poids, permettre la valorisation selon les deux modes est indispensable pour capter la totalité du potentiel de flexibilité des consommateurs.

Au-delà de la manière de valoriser la flexibilité des consommateurs, la CRE souhaite souligner l'importance de définir clairement les rôles et responsabilités des différents acteurs intervenant dans cette valorisation. En particulier, la CRE relève que l'essentiel des capacités de modulation de la demande qui ont émergées en France ces dernières années ont été développées par des agrégateurs n'ayant aucune activité de fourniture (des « pure players » du demand-response, autrement qualifiés d'agrégateurs indépendants). L'activité de ces acteurs dépend intégralement de la valorisation qu'ils parviennent à obtenir de la flexibilité des consommateurs qu'ils gèrent dans leur portefeuille, contrairement aux fournisseurs pour qui cette activité ne constitue qu'un complément de service apporté aux clients qu'ils fournissent.

S'agissant de la participation de ces agrégateurs dits indépendants, la CRE estime indispensable de mettre en place des modalités de participation qui leur permettent de valoriser la flexibilité d'un consommateur sans devoir au préalable obtenir l'accord du fournisseur de ce consommateur. La loi n° 2013-312 du 15 avril 2013 visant à préparer la transition vers un système énergétique sobre et portant diverses dispositions sur la tarification de l'eau et sur les éoliennes a introduit dans le code de l'énergie un article L. 271-1 aux termes duquel « (...) ces règles [les règles permettant la valorisation des effacements de consommation d'électricité sur les marchés de l'énergie et sur le mécanisme d'ajustement] prévoient la possibilité, pour un opérateur d'effacement, de procéder à des effacements de consommation, indépendamment de l'accord du fournisseur d'électricité des sites concernés, et de les valoriser sur les marchés de l'énergie ou sur le mécanisme d'ajustement mentionné au même article L. 321-10, ainsi qu'un régime de versement de l'opérateur d'effacement vers les fournisseurs d'électricité des sites effacés. (...) ». Désormais, il revient au gestionnaire du réseau public de transport d'électricité de veiller à la mise en œuvre d'effacements de consommation sur les marchés de l'énergie et sur le mécanisme d'ajustement.

Pour autant, la valorisation de la flexibilité d'un consommateur par un agrégateur indépendant n'est pas sans impact sur l'activité du fournisseur de ce site. Ainsi, la CRE soutient également que la suppression de l'accord du fournisseur ne peut pas être mise en œuvre seule. Elle doit être complétée de modalités permettant de compenser ces impacts pour le fournisseur d'un consommateur. En particulier, ces modalités doivent prévoir :

- des transferts d'énergie entre l'agrégateur d'effacement et le fournisseur et/ou le responsable d'équilibre pour rémunérer ce dernier au titre de l'énergie injectée ;
- un flux financier associé à ce transfert d'énergie, qui doit permettre à l'opérateur de flexibilité d'acquérir l'énergie initialement destinée au consommateur qui est effacé, afin de pouvoir vendre l'énergie libérée ;
- des transferts d'information, à une maille pertinente, permettant au fournisseur et/ou au responsable d'équilibre du site dont le consommateur valorise sa flexibilité auprès d'un agrégateur indépendant, de disposer de suffisamment de données pour ne pas modifier l'approvisionnement de son client en réaction au déclenchement d'une flexibilité ;
- la protection des données protégées par la loi.

L'ensemble de ces modalités permettra aux consommateurs, et aux opérateurs qu'ils auront mandatés pour valoriser leur flexibilité, d'être exposés aux signaux économiques pertinents quant à la valeur de leur flexibilité sur l'ensemble des segments de marché. Les consommateurs pourront ainsi pleinement valoriser leur flexibilité si celle-ci se révèle compétitive.

En conséquence, la CRE considère inappropriée la demande de certains acteurs de mettre en place des produits *ad hoc* ou des modalités permettant de favoriser la flexibilité de la demande.