



DELIBERATION N° 2019-277

Délibération de la Commission de régulation de l'énergie du 18 décembre portant approbation du plafond utilisé dans le cadre du règlement financier des écarts du mécanisme de capacité pour les années 2021 et 2022

Participaient à la séance : Christine CHAUVET, Catherine EDWIGE, Ivan FAUCHEUX et Jean-Laurent LASTELLE, commissaires.

En application de l'article R. 335-57 du code de l'énergie, RTE a saisi la Commission de régulation de l'énergie (CRE) pour approbation le 17 décembre 2019 d'une proposition de prix plafond pour le règlement des écarts en capacité portant sur les années de livraison 2021 et 2022.

1. CONTEXTE ET OBJET

L'article R. 335-57 du code de l'énergie dispose que la CRE fixe pour chaque année de livraison, sur la base d'une proposition du gestionnaire de réseau de transport français (RTE), le prix plafond utilisé dans le cadre du calcul du règlement financier relatif au rééquilibrage en capacité des acteurs obligés et celui du règlement financier des responsables de périmètre de certification. Ce prix plafond est « inférieur à un prix maximal déterminé en référence au coût de la construction d'une nouvelle capacité de pointe permettant de réduire le risque de défaillance ».

Les prix plafond des années de livraison 2017 à 2020, aussi dénommés prix administrés, ont été fixés par la délibération de la CRE du 1^{er} décembre 2016¹. Pour l'année de livraison 2017, ce prix a été défini à 20 000 €/MW, pour les années de livraison 2018 et 2019 à 40 000 €/MW et enfin pour l'année de livraison 2020 à 60 000 €/MW.

Cette trajectoire de prix était motivée, d'une part, par le principe économique² mis en avant par la Commission européenne dans sa décision du 8 novembre 2016 autorisant le mécanisme de capacité français selon lequel le prix de règlement des écarts doit refléter le coût d'un nouvel entrant (« CONE ») et, d'autre part, par le souhait des autorités françaises d'accorder aux acteurs une période d'apprentissage afin de maîtriser les risques dans le contexte du démarrage du mécanisme.

Les discussions entre la Commission européenne et les autorités françaises avaient abouti à définir les centrales à gaz comme référence pour les coûts d'un nouvel entrant. A l'époque de la décision précitée de la Commission européenne, les analyses avaient par ailleurs mis en lumière qu'un revenu capacitaire d'environ 60 000 €/MW permettait à une centrale de type CCG (cycle combiné gaz) de couvrir ses coûts d'investissement.

Toutefois, en raison de la volonté des autorités françaises de limiter le développement de nouveaux projets de centrale de production d'électricité exclusivement à partir d'énergie fossile, les règles actuelles du mécanisme de capacité, sur lesquelles la CRE a rendu son avis le 28 novembre 2019, ne font pas référence aux centrales à gaz et disposent que :

« Pour chacune des Années de Livraison suivantes, RTE propose à la CRE avant la date de début de la période d'échange une actualisation du plafond pour la valeur du Prix Administré.

Cette valeur correspond au revenu capacitaire annuel minimal qui permet d'assurer la viabilité économique du développement ou du maintien en service des capacités nécessaires au respect en espérance, sur l'horizon moyen-

¹ Délibération de la Commission de régulation de l'énergie du 1er décembre 2016 portant décision sur la règle de calcul du prix de référence au prix administré prévu par les règles du mécanisme de capacité.

² DÉCISION DE LA COMMISSION du 8.11.2016 CONCERNANT LE RÉGIME D'AIDES SA.39621 2015/C (https://ec.europa.eu/competition/state_aid/cases/261326/261326_1840296_301_2.pdf)

terme étudié par le Bilan prévisionnel, du critère de sécurité d’approvisionnement défini par les pouvoirs publics (article D141-12-6 du code de l’énergie), parmi les technologies autorisées par le cadre réglementaire.

Ce revenu capacitaire annuel minimal est estimé à partir des coûts des technologies, de leurs gisements accessibles et des revenus qui peuvent être tirés sur les différents marchés ainsi que d’une estimation des besoins en capacité, publiée dans le Bilan prévisionnel ».

Les prix plafond pour les années 2021 et 2022, objets de la présente saisine, ont été proposés à la CRE par RTE accompagnés d’une méthodologie de calcul, après une consultation de l’ensemble des acteurs le 3 décembre 2019 au 10 décembre 2019. La CRE a eu accès à l’ensemble des réponses de ces acteurs. La proposition de RTE ainsi que les réponses non confidentielles des acteurs sont publiées sur le site concerta.fr. La majorité des acteurs sont favorables à la proposition de RTE, seul ENGIE estime que le prix plafond devrait être plus faible en 2022 puis supérieur pour les années suivantes.

2. PROPOSITION DE RTE

La méthodologie de RTE consiste à calculer le revenu capacitaire attendu par les détenteurs de nouveaux moyens de production et d’effacement, sur la durée de vie de leur installation, permettant le respect du critère de sécurité d’approvisionnement.

En pratique, RTE propose de confronter le besoin de nouvelles capacités issu du Bilan prévisionnel 2019 sur l’horizon moyen terme de 2020-2025 aux gisements de nouvelles capacités disponibles pour les technologies susceptibles d’émerger sur le système électrique et leurs revenus attendus.

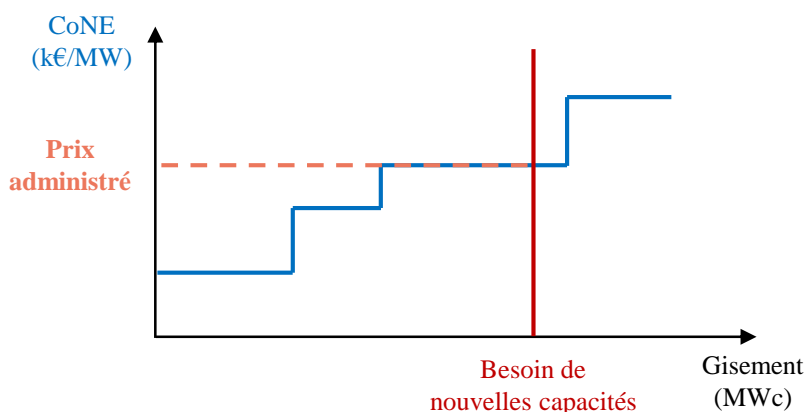


Figure 1 Schématisation de la méthodologie de calcul du prix administré, RTE

Le calcul de RTE nécessite ainsi, d’une part, d’évaluer l’équilibre du système pour déterminer le volume de nouvelles capacités nécessaires au respect du critère de sécurité d’approvisionnement et, d’autre part, de quantifier le gisement de nouvelles capacités susceptibles d’émerger et leurs coûts d’investissement afférents.

RTE estime que les technologies d’effacement, diffus et industriels, ainsi que les batteries électrochimiques, sont les plus susceptibles à moyen terme de se développer³ et contribuer à la sécurité d’approvisionnement du système. RTE évalue leur gisement et leur coût respectif en s’appuyant sur les rapports suivants : *L’effacement de la consommation électrique en France* de 2017 de l’ADEME, *Réseaux Electriques Intelligents (REI)* de 2017 de RTE et *Etude PEPS4 sur le potentiel national du stockage d’électricité et du power-to-gas* publié en 2018 par l’ATEE.

La courbe prix/volume décrivant le gisement de nouvelles capacités utilisé par RTE pour évaluer le niveau du prix plafond présente une profondeur d’environ 3,5 GW pour des prix variant entre 30 000 €/MW pour l’effacement et jusqu’à 130 000 €/MW pour les batteries électrochimiques.

S’agissant du besoin en nouvelles capacités, l’analyse de RTE repose sur trois scénarios du Bilan Prévisionnel 2019 : cas de base, mise en service de l’EPR retardée après 2025 et déclassement accéléré du charbon en Europe.

³ S’agissant des nouvelles technologies renouvelables ne bénéficiant pas d’un dispositif de soutien, l’analyse de RTE conclut que, au regard des coûts actuels, la rémunération capacitaire minimale permettant leur développement est significativement plus élevée que celle des autres technologies étudiées. Ce résultat s’explique par leur contribution plus faible à la sécurité d’approvisionnement à puissance installée identique.



Les trois scénarios font apparaître des périodes de marges négatives entre 2022 et 2025, i.e. des périodes où le dimensionnement du parc ne permettrait pas de satisfaire le critère de sécurité d'approvisionnement fixé par les pouvoirs publics⁴.

Toutefois, selon le scénario choisi, l'ampleur de la défaillance évolue fortement. A titre d'exemple, pour l'année 2023, une incertitude d'1GW de marge existe entre le cas de base et le cas le plus défavorable.

La confrontation de la courbe des besoins et celle du gisement de capacités montre qu'un prix plafond inférieur à 80 000 €/MW permet le respect du critère pour la majorité des années et des scénarios envisagés. A ce titre RTE propose à la CRE de fixer le prix administré à 60 000 €/MW.

3. ANALYSE DE LA CRE

3.1 Principes structurant les modalités de définition du prix plafond

Le prix plafond intervient dans les règlements financiers prévus par le mécanisme de capacité lorsque la sécurité d'approvisionnement du système est considérée comme menacée, c'est-à-dire lorsqu'un déficit de capacité supérieur au seuil défini dans les règles du mécanisme de capacité est constaté.

Dans ce cas de figure, les acteurs en écarts négatifs doivent s'acquitter d'un règlement financier à hauteur du prix plafond. Afin que le mécanisme de capacité remplisse son rôle, le prix plafond doit avoir une vocation incitative pour les acteurs, de sorte que lorsque la sécurité d'approvisionnement est menacée, ils ne soient pas conduits à arbitrer entre la réalisation des investissements nécessaires au système et le paiement du règlement financier.

Comme l'a rappelé la CRE dans sa délibération⁵ du 6 mai 2015, « *le prix administré ne doit pas se situer en deçà du coût de construction d'une nouvelle capacité, et doit être calibré à un niveau proche de celui-ci* ».

Toutefois, comme souligné dans sa délibération du 28 novembre 2019⁶, la CRE estime qu'afin d'assurer un bon fonctionnement du mécanisme au profit des consommateurs, il apparaît également nécessaire de borner la valeur du prix plafond de la capacité dans le but de limiter le financement d'actifs de production dont l'intérêt pour la sécurité d'approvisionnement ne serait que ponctuel. Le besoin d'un calage optimal du plafond de prix est démontré dans le rapport d'analyse d'impact du mécanisme de capacité de RTE.

3.2 Analyse de la proposition de RTE

La CRE observe que la méthodologie proposée par RTE de calcul du prix administré repose bien sur le principe de fixer un niveau de plafond suffisamment élevé pour permettre le développement de nouveaux entrants dans l'hypothèse où la sécurité d'approvisionnement serait menacée.

La difficulté de cet exercice, en comparaison à celui d'études de même type réalisées dans des pays ayant également mis en place un mécanisme de capacité, est due à la contrainte environnementale de limiter le développement de centrales à combustible fossile. En effet, la méthodologie couramment utilisée pour déterminer les prix plafond est construite sur l'hypothèse qu'il existe un gisement infini de nouvelles capacités thermiques. Le coût du nouvel entrant (CONE) correspond alors, indépendamment des besoins, aux coûts d'investissement annuels de la capacité thermique la moins onéreuse.

Les contraintes pesant sur les nouvelles capacités imposent à RTE de quantifier le besoin du système dans un univers incertain. La CRE accueille favorablement le principe d'évaluer le niveau du prix plafond sur la base d'un ensemble de scénarios d'évolution du système.

S'agissant des hypothèses retenues pour le gisement de nouvelles capacités, la CRE observe que les choix de RTE sont cohérents avec le projet de programmation pluriannuel de l'énergie (PPE) et les grandeurs employées pour la construction des courbes de demande administrée visant la contractualisation de nouvelles capacités dans le cadre du dispositif de contractualisation pluriannuelle.

La proposition de RTE de fixer le prix plafond à 60 000 €/MW permet de s'assurer du respect du critère d'approvisionnement sur la majorité des scénarios mais s'avère inférieure, en théorie, au niveau requis pour couvrir les coûts d'investissement de capacités ponctuellement nécessaires au système.

Compte tenu des principes rappelés au 3.1 de la présente délibération, la CRE estime que la proposition de RTE reflète correctement l'arbitrage essentiel au bon fonctionnement du mécanisme au profit des consommateurs.

Cependant, afin de pouvoir apprécier quantitativement les conséquences de cet arbitrage, la CRE demande à RTE de réaliser, à l'occasion des prochaines propositions de prix plafond, des analyses estimant l'impact du niveau du

⁴ Le critère de défaillance du système électrique mentionné à l'article L. 141-7 est fixé à une durée moyenne de défaillance annuelle de trois heures.

⁵ Délibération de la Commission de régulation de l'énergie du 6 mai 2015 portant décision sur la règle de calcul du prix administré prévu par les règles du mécanisme de capacité

⁶ Délibération de la CRE du 28 novembre 2019 portant avis sur le projet de règles du mécanisme de capacité

plafond sur le surplus collectif, à l'instar du rapport d'analyse d'impact du mécanisme de capacité. La CRE souligne également l'importance, pour les prochains exercices, de la prise en compte des principes qui seront retenus dans la méthodologie européenne d'estimation du coût du nouvel entrant (CONE) prévue dans le nouveau règlement sur le marché intérieur de l'électricité.

DÉCISION DE LA CRE

En application de l'article R. 335-57 du code de l'énergie, RTE a saisi la Commission de régulation de l'énergie (CRE) pour approbation le 17 décembre 2019 d'une proposition de prix plafond pour le règlement des écarts en capacité portant sur les années de livraison 2021 et 2022.

RTE estime, sur la base d'une évaluation des besoins futurs du système électrique et d'hypothèses relatives au gisement potentiel de nouvelles capacités, qu'un prix plafond de règlement des écarts à 60 000 €/MW permet le respect du critère de sécurité d'approvisionnement sur la majorité des scénarios d'évolution du parc.

La CRE accueille favorablement la méthodologie de RTE et le niveau de prix plafond proposé.

En conséquence, la CRE fixe le prix plafond pour les années 2021 et 2022 utilisé dans le cadre du calcul du règlement financier relatif au rééquilibrage en capacité des acteurs obligés et celui du règlement financier des responsables de périmètre de certification à 60 000 €/MW.

Afin de pouvoir apprécier quantitativement l'arbitrage fait par RTE dans sa proposition, la CRE demande à RTE de réaliser, à l'occasion des prochaines propositions de prix plafond, des analyses quantitatives estimant l'impact du niveau du plafond pour la collectivité.

La présente délibération est publiée sur le site internet de la CRE. Elle est transmise à la ministre de la transition écologique et solidaire.

Délibéré à Paris, le 18 décembre 2019.

Pour la Commission de régulation de l'énergie,

Un Commissaire,

Christine CHAUVET