



La Commission de régulation de l'énergie (CRE) consulte les acteurs de marché.

## **CONSULTATION PUBLIQUE N° 2020-010 DU 9 JUILLET 2020 RELATIVE AUX CONTRATS D'ÉLECTRICITÉ A TARIFICATION DYNAMIQUE**

### *Contexte et objet de la consultation publique*

La directive européenne 2019/944 du 5 juin 2019 concernant les règles communes pour le marché intérieur de l'électricité (ci-après la « directive 2019/944 ») prévoit que « Les États membres veillent à ce que les clients finals qui sont équipés d'un compteur intelligent puissent demander à conclure un contrat d'électricité à tarification dynamique auprès d'au moins un fournisseur et auprès de chaque fournisseur qui a plus de 200 000 clients finals. ».

A ce jour, les offres associées à ce type de contrats n'existent pas ou sont peu développées sur le marché de détail français de l'électricité.

En application de l'article 71 de la directive 2019/944, les dispositions législatives, réglementaires et administratives nécessaires pour transposer l'article 11 doivent entrer en vigueur avant le 31 décembre 2020. L'article 39 de la loi n° 2019-1147 du 8 novembre 2019 relative à l'énergie et au climat prévoit que le Gouvernement est autorisé à prendre par ordonnances les mesures relevant du domaine de la loi, nécessaires à la transposition de la directive 2019/944 dans un délai de douze mois à compter de la publication de cette loi.

La Commission de régulation de l'énergie (CRE) a pour mission de veiller au bon fonctionnement du marché de l'électricité et du gaz, au bénéfice des consommateurs. Elle souhaite recueillir le point de vue des acteurs de marché, notamment des fournisseurs et des consommateurs, sur les questions soulevées par le développement d'offres à tarification dynamique quant à l'objectif visé, la construction de ces offres et la bonne information des consommateurs. A l'issue de cette consultation, la CRE formulera des recommandations aux pouvoirs publics sur la mise en œuvre de ces dispositions de la directive 2019/944 relatives aux offres à tarification dynamique.

Paris, le 9 juillet 2020

Pour la Commission de régulation de l'énergie,

Le Président,

Jean-François CARENCO

### Répondre à la consultation

La CRE invite les parties intéressées à adresser leur contribution au plus tard le 15 septembre 2020 en saisissant leur contribution sur la plateforme mise en place par la CRE : <https://consultations.cre.fr>.

Dans un souci de transparence, les contributions feront l'objet d'une publication par la CRE.

**Si votre contribution comporte des éléments dont vous souhaitez préserver la confidentialité, une version occultant ces éléments devra également être transmise.** Dans ce cas, seule cette version fera l'objet d'une publication. La CRE se réserve le droit de publier des éléments qui pourraient s'avérer essentiels à l'information de l'ensemble des acteurs, sous réserve qu'ils ne relèvent pas de secrets protégés par la loi. **En l'absence de version occultée, la version intégrale est publiée,** sous réserve des informations relevant de secrets protégés par la loi.

Les parties intéressées sont invitées à répondre aux questions en argumentant leurs réponses.

# SOMMAIRE

<b>1. CADRE REGLEMENTAIRE .....</b>	<b>4</b>
1.1. DROIT A UN CONTRAT D'ELECTRICITE A TARIFICATION DYNAMIQUE.....	4
1.2. RAPPEL DU CADRE REGLEMENTAIRE LIE A LA FACTURATION ET AUX DISPOSITIFS DE COMPTAGE.....	4
<b>2. ANALYSE PRELIMINAIRE DE LA CRE.....</b>	<b>5</b>
2.1. LES OFFRES A TARIFICATION DYNAMIQUE ONT VOCATION A MOBILISER LES FLEXIBILITES DES CONSOMMATEURS AU SERVICE DU SYSTEME ELECTRIQUE.....	5
2.2. LES OFFRES A TARIFICATION DYNAMIQUE PEUVENT ETRE AVANTAGEUSES POUR LES CONSOMMATEURS FLEXIBLES.....	5
2.3. L'INFORMATION DES CONSOMMATEURS DOIT ETRE PARTICULIEREMENT CLAIRE ET TRANSPARENTE, COMPTE-TENU DES RISQUES ASSOCIES.....	6
2.4. SEULES LES OFFRES EXPOSANT LES CONSOMMATEURS AUX PRIX DE GROS HORAIRES SEMBLANT REPENDRE AUX DISPOSITIONS DE LA DIRECTIVE ENCADRANT LES OFFRES A TARIFICATION DYNAMIQUE .....	6
2.5. LE DEVELOPPEMENT DES OFFRES A TARIFICATION DYNAMIQUE PORTE DES ENJEUX POUR LES FOURNISSEURS .....	7
<b>3. QUESTIONS .....</b>	<b>9</b>

## 1. CADRE REGLEMENTAIRE

### 1.1. Droit à un contrat d'électricité à tarification dynamique

L'article 11 de la directive 2019/944 impose aux Etats Membres de donner le droit à tout consommateur équipé d'un compteur intelligent de souscrire un contrat d'électricité à tarification dite « dynamique ». Les fournisseurs de plus de 200 000 clients sont, en outre, obligés de proposer un tel tarif aux consommateurs le désirant.

La directive définit un « *contrat d'électricité à tarification dynamique* » comme « *un contrat de fourniture d'électricité conclu entre un fournisseur et un client final qui reflète les variations de prix sur les marchés au comptant, y compris les marchés journaliers et infra journaliers, à des intervalles équivalant au moins à la fréquence du règlement du marché* ». Il ressort de cette définition que ces offres devront refléter, pour les consommateurs dont les compteurs permettent des relevés sur des pas de temps compatibles, les variations temporelles observées sur les prix de marché. Le pas le plus fin qui devra être utilisé dans ces offres est la fréquence de règlement des marchés, soit une heure.

La directive indique, dans le but d'accompagner le déploiement des offres à tarification dynamique et de s'assurer de la protection des consommateurs, que ces derniers doivent être informés des risques qui peuvent y être associés : « *Les États membres veillent à ce que les clients finals soient pleinement informés par les fournisseurs des opportunités, des coûts et des risques liés à un tel contrat d'électricité à tarification dynamique, et à ce que les fournisseurs soient tenus de fournir des informations aux clients finals à cet égard, y compris en ce qui concerne la nécessité d'installer un compteur d'électricité adapté. Les autorités de régulation surveillent les évolutions du marché et évaluent les risques que les nouveaux produits et services pourraient entraîner, et elles gèrent les pratiques abusives.* » Le recueil du consentement du client par le fournisseur est aussi encadré par la directive.

Enfin, la directive impose un suivi par le régulateur des évolutions du marché et des risques associés aux offres à tarification dynamique. L'Etat membre ou le régulateur doit publier chaque année un rapport sur le niveau de volatilité des prix et l'impact de ces offres sur les factures des consommateurs.

### 1.2. Rappel du cadre réglementaire lié à la facturation et aux dispositifs de comptage

L'article L. 224-10 du code de la consommation prévoit que, pour les contrats conclus entre les fournisseurs d'électricité et les consommateurs finals domestiques et non domestiques souscrivant une puissance électrique égale ou inférieure à 36 kilovoltampères (kVA), « *Le fournisseur d'électricité ou de gaz naturel facture, au moins une fois par an, en fonction de l'énergie consommée.* ». Cette exigence est rappelée à l'article 2 de l'arrêté du 18 avril 2012 relatif aux factures de fourniture d'électricité ou de gaz naturel à leurs modalités de paiement et aux conditions de report ou de remboursement des trop-perçus.

L'article 20 de la directive 2019/944 relatif aux fonctionnalités des systèmes intelligents de mesure prévoit que « *les systèmes intelligents de mesure ont pour fonction de mesurer avec précision la consommation réelle d'électricité et sont capables de fournir aux clients finals des informations sur le moment réel où l'énergie a été utilisée.* ».

Selon l'article L. 341-4 du code de l'énergie, « *Les gestionnaires des réseaux publics de transport et de distribution d'électricité mettent en œuvre des dispositifs permettant aux fournisseurs de proposer à leurs clients des prix différents suivant les périodes de l'année ou de la journée et incitant les utilisateurs des réseaux à limiter leur consommation pendant les périodes où la consommation de l'ensemble des consommateurs est la plus élevée.* ».

En outre, l'article R. 341-4 du code de l'énergie prévoit que « *Les dispositifs de comptage doivent comporter un traitement des données enregistrées permettant leur mise à disposition au moins quotidienne. Les utilisateurs des réseaux et les tiers autorisés par les utilisateurs y ont accès dans des conditions transparentes, non discriminatoires, adaptées à leurs besoins respectifs et sous réserve des règles de confidentialité définies par les articles R. 111-26 à R. 111-30.* » L'article R. 341-6 du code de l'énergie prévoit par ailleurs qu'un arrêté du ministre chargé de l'énergie pris sur proposition de la CRE précise les fonctionnalités et les spécifications des dispositifs de comptage prévues à l'article R. 341-4 du code de l'énergie. C'est l'arrêté du 4 janvier 2012 pris en application de l'article 4 du décret n° 2010-1022 du 31 août 2010 relatif aux dispositifs de comptage sur les réseaux publics d'électricité qui encadre les fonctionnalités additionnelles minimales attendues des compteurs d'énergie électrique suivant la tension et la puissance de raccordement.

L'état actuel du cadre réglementaire oblige les fournisseurs à facturer leurs clients sur la base d'index accessibles au consommateur sur son compteur.

Ce cadre réglementaire ne semble pas permettre, en l'état, la facturation à un pas de temps horaire ou demi-horaire. Le développement des offres à tarification dynamique pourrait donc nécessiter des évolutions de ce cadre réglementaire.

## 2. ANALYSE PRELIMINAIRE DE LA CRE

### 2.1. Les offres à tarification dynamique ont vocation à mobiliser les flexibilités des consommateurs au service du système électrique

La construction du marché européen de l'électricité repose sur la place centrale accordée au marché journalier dans la transmission des signaux économiques.

Les prix horaires de l'électricité, déterminés la veille pour le lendemain, reflètent l'équilibre entre l'offre de production et la consommation finale de l'ensemble des consommateurs à l'échelle du marché. Une grande part de la consommation est peu sensible aux signaux économiques et considérée plus comme une donnée d'entrée du marché. C'est notamment le cas des nombreux consommateurs résidentiels ou petits professionnels dont les installations de comptage ne permettraient pas de mesurer la consommation à des pas de temps cohérents avec les signaux de marché. A titre d'illustration, alors même que le prix de marché de gros varie toutes les heures, de nombreux consommateurs résidentiels disposent encore aujourd'hui d'une offre de fourniture dont le prix de l'énergie est constant toute l'année.

Des offres plus fines existent en France et permettent de capter des variations sur un nombre de plages horosaisonnnières restreintes. Par exemple, les offres heures pleines / heures creuses conduisent à favoriser la consommation sur des heures qui, en théorie, correspondent aux heures où les prix de marché sont plus faibles. Néanmoins, ces plages sont peu nombreuses et les prix reflètent seulement les prix de marché de façon lissée.

Une transformation s'opère actuellement dans le système électrique européen : développement des énergies renouvelables à production variable, électrification de nouveaux secteurs (transport, chaleur), développement d'installations de stockage. La pénétration des énergies renouvelables non pilotables et la disparition progressive de moyens de production flexibles tels que les centrales à charbon augmentent le besoin de flexibilité du système électrique, ce qui se traduit notamment tant par des épisodes de prix négatifs lorsque l'offre est excédentaire que par des pics de prix lorsqu'au contraire l'offre est insuffisante pour faire face à la demande. Ces tensions s'expriment au travers des prix de marché auxquels les consommateurs sont peu exposés.

Certaines offres existantes, dites à pointe mobile, permettent de valoriser la flexibilité dont disposent certains consommateurs en envoyant un signal indiquant les jours de l'année les plus « tendus ». Néanmoins, le nombre de jours de pointe et les prix de ces offres étant fixés en avance, elles ne peuvent répondre que de façon limitée aux signaux véhiculés par les prix de l'électricité. Les offres à tarification dynamique sont un outil supplémentaire permettant de transmettre aux consommateurs qui le souhaitent les signaux de prix de marché afin qu'ils puissent valoriser la flexibilité dont ils disposent.

La flexibilité que pourront permettre de valoriser ces offres a donc vocation à jouer un rôle important dans la transition énergétique en Europe en mobilisant la flexibilité de la consommation. A titre d'illustration, les consommateurs flexibles pourront réduire leur consommation sur les heures de prix élevés sur le marché de gros, limitant l'utilisation des moyens de production de pointe souvent thermiques et émetteurs de CO<sub>2</sub>. A l'inverse, les épisodes de prix bas, caractéristiques d'une surproduction des énergies renouvelables, inciteront les consommateurs à reporter leur consommation pendant ces périodes.

Sous réserve d'être adoptées par les consommateurs en nombre suffisant et conduire à des modifications de comportement, les offres à tarification dynamique constituent ainsi un outil au service de la transition énergétique. La CRE considère que l'objectif premier de telles offres est de permettre de valoriser la flexibilité des consommateurs.

**Q1 : Partagez-vous l'analyse de la CRE sur l'objectif du développement des offres à tarification dynamique ?**

### 2.2. Les offres à tarification dynamique peuvent être avantageuses pour les consommateurs flexibles.

Les offres à tarification dynamique peuvent répondre à un besoin des consommateurs qui disposent de flexibilité, mais leur mise en place soulève des questions.

Bien que la quasi-totalité des offres actuelles ne reflète pas la variation de prix de marché à un pas horaire, les fournisseurs s'approvisionnent sur les marchés de gros et sont exposés à ces signaux de prix. Selon leur degré de prudence, les fournisseurs répercutent dans leurs offres des coûts permettant d'« absorber » les risques qu'induit cette différence entre approvisionnement et fourniture.

Des offres qui répercuteraient au consommateur les variations des prix de marché correspondent à un transfert de risque du fournisseur vers le consommateur : alors que, dans une offre à prix fixe ou avec quelques postes horosaisonniers, les fournisseurs « absorbent » les variations du prix de marché, dans une offre à tarification « dynamique », le consommateur est confronté directement à ces variations. Le risque pour son fournisseur est donc réduit et celui-ci peut diminuer la marge commerciale incluse dans son offre. Le consommateur peut donc arbitrer, selon son

besoin et ses leviers de flexibilité, entre une offre plus risquée, mais avec une marge commerciale réduite du fournisseur et une offre moins risquée mais incluant une marge commerciale supérieure.

Ce type d'offre n'est ainsi adapté qu'aux consommateurs, entreprises et particuliers, disposant de flexibilité dans leur consommation et acceptant de prendre le risque associé aux fluctuations de court terme des prix de gros de l'électricité.

**Q2 : Partagez-vous l'analyse de la CRE quant à l'intérêt des offres à tarification dynamique pour les consommateurs et quant aux risques associés?**

### **2.3. L'information des consommateurs doit être particulièrement claire et transparente, compte-tenu des risques associés**

L'article 11 de la directive 2019/944 souligne l'importance de l'information des consommateurs quant aux risques associés à de telles offres. À cet égard, la directive évoque explicitement un recueil *ad hoc* du consentement des consommateurs.

La CRE partage la préoccupation de la Commission européenne quant à la bonne information des consommateurs. Il est indispensable que les consommateurs optant pour ce type d'offres soient conscients des risques associés et des potentielles incertitudes qui existeront sur le montant de leur facture d'électricité. Cette bonne information devra être transmise par les fournisseurs.

Conformément aux dispositions de la directive et dans le cadre de ses missions de surveillance du marché de détail, la CRE sera attentive à la communication qui sera faite autour de ces offres.

**Q3 : Comment informer le consommateur des risques associés à une offre à tarification dynamique ? Cette communication doit-elle prendre un format différent selon les catégories de consommateurs visées ?**

**Q4 : Quelles pourraient être les modalités de recueil du consentement permettant de répondre aux exigences de la directive ?**

**Q5 : Avez-vous connaissance de systèmes équivalents de tarification dynamique dans d'autres secteurs dont il serait possible de s'inspirer ? (par exemple, l'encadrement de la vente de produits financiers) ?**

### **2.4. Seules les offres exposant les consommateurs aux prix de gros horaires semblent répondre aux dispositions de la directive encadrant les offres à tarification dynamique**

Les offres à tarification dynamique doivent répondre, grâce à la valorisation de la flexibilité, à un double objectif : soutenir la transition énergétique et permettre aux consommateurs flexibles de réduire leur facture.

Par conséquent, la CRE considère que les offres variant selon les postes horosaisonniers de consommation fixes (heures pleines/heures creuses, week-end, etc.) ne peuvent être considérées comme des offres à tarification dynamique au sens de la directive 2019/944. Bien qu'elles permettent d'orienter les usages à moyen terme (chauffe-eau, report de consommation le week-end), elles n'envoient pas de signaux aux consommateurs reflétant les variations de court terme des prix de marché. En conséquence, elles ne répondent pas aux besoins accrus de flexibilité liés à la transition énergétique.

L'analyse est plus délicate en ce qui concerne les offres intégrant des périodes mobiles, par exemple de pointe, comme les offres Tempo et EJP existant actuellement dans les TRV.

D'un côté, ces offres permettent une certaine valorisation de la flexibilité, en incitant les consommateurs à s'effacer lors des périodes de pointe. Ces offres répondent ainsi aux besoins de certains consommateurs disposant de flexibilité, professionnels comme domestiques. Existant déjà dans les TRV, elles présentent l'avantage d'être plus simples à développer opérationnellement.

D'un autre côté, elles ne font pas explicitement référence, dans leur structure, aux prix de gros de l'électricité et à leurs variations journalières. Le prix des jours mobiles étant fixés à l'avance, le signal envoyé est le même sur chacun d'entre eux, que le système électrique soit au bord du délestage ou dans une situation de tension plus modérée un jour froid de l'hiver. Par ailleurs, la taille limitée de la période mobile (une vingtaine de jours dans les offres existant actuellement) ne permet pas de refléter tous les signaux de marché tels que, par exemple, les situations de prix négatif ou les situations de tension en dehors des périodes hivernales (canicule, indisponibilités, etc.).

La CRE considère, à ce stade, que les offres à pointe mobile telles que celles existantes, ne répondent pas aux dispositions de la directive.

**Q6 : Pensez-vous qu'une offre qui varie selon quelques postes horosaisonniers peut être considérée comme une offre à tarification dynamique ?**

**Q7 : Pensez-vous que les offres intégrant des pointes mobiles peuvent-elles être considérées comme des offres à tarification dynamique ?**

**Q8 : Quelles caractéristiques devrait avoir une offre répondant à la définition de l'article 11 de la directive 2019/944 ?**

Par ailleurs, il apparaît que des offres dites « à tarification dynamique » déjà mises en place dans certains pays consistent à facturer aux consommateurs, mois par mois, le produit de leur consommation mensuelle et de la moyenne des prix observés le même mois sur les marchés journaliers. Bien que reflétant les prix observés sur le marché journalier, ces tarifs ne véhiculent pas d'incitation au consommateur. La CRE considère que de telles offres ne peuvent être considérées comme à tarification dynamique au sens de la directive puisqu'elles ne permettent pas, ou très peu, d'exploiter le potentiel de flexibilité des consommateurs au bénéfice du système électrique.

**Q9 : Partagez-vous l'analyse de la CRE sur les offres utilisant une référence de prix de marché moyennée sur une période longue, par exemple mensuelle ?**

Enfin, la CRE s'interroge sur la marge d'appréciation du caractère « dynamique » des offres. En particulier, des offres s'appuyant, pour partie, sur des produits à terme (ARENH, produits de marché calendaires, trimestriels, etc.) et, pour partie, sur des signaux « mobiles », répondent-elles aux dispositions de la directive ? A l'image de la pratique existant sur le marché des produits financiers permettant aux consommateurs de « panacher » leurs produits en fonction de leur profil de risque, il pourrait être envisagé de s'appuyer sur des prix dynamiques sur seulement une partie de l'approvisionnement. Bien que « diluant » le potentiel de valorisation de la flexibilité, de tels produits pourraient augmenter l'intérêt des consommateurs plus « prudents » pour les offres à tarification dynamique.

**Q10 : Les offres à tarification dynamique doivent-elles reposer intégralement sur des prix de marché de court terme ?**

## **2.5. Le développement des offres à tarification dynamique porte des enjeux pour les fournisseurs**

Les offres à tarification dynamique réduisent les risques supportés par les fournisseurs en transférant le signal prix au consommateur. Leur mise en place soulève cependant des questions opérationnelles pour les fournisseurs car elles s'appuient sur des courbes de charge réelles, ce qui peut nécessiter des développements de nouveaux systèmes d'information. La CRE note toutefois que les règles en vigueur pour les prestations des gestionnaires de réseau de distribution (GRD) sont favorables au développement de telles offres :

- pour les clients > 36 kVA, la reconstitution des flux se fera sur la base des courbes de charge réelle à partir de fin 2022, avec une première étape fin 2020 pour les clients > 110 kVA ;
- pour les clients ≤ 36 kVA, la prestation d'accès aux courbes de charge pour la reconstitution des flux est gratuite.

En application de l'article 11 de la directive 2019/944, tous les fournisseurs de plus de 200 000 clients devront proposer des offres à tarification dynamique. Les fournisseurs concernés porteront un certain risque commercial : l'attrait des consommateurs pour les tarifs dynamiques est incertain. La complexité du système électrique ainsi que l'aversion des consommateurs aux risques de variation des prix de l'électricité pourraient dissuader une partie importante des petits consommateurs de souscrire de telles offres.

**Q11 : Quelles difficultés les fournisseurs pourraient-ils rencontrer dans la construction d'offres de marché reflétant les variations des prix de marché de court terme ? Identifiez-vous des contraintes opérationnelles ? Quel serait le temps nécessaire au développement et à la proposition de telles offres par les fournisseurs ?**



### 3. QUESTIONS

Q1 : Partagez-vous l'analyse de la CRE sur l'objectif du développement des offres à tarification dynamique ?

Q2 : Partagez-vous l'analyse de la CRE quant à l'intérêt des offres à tarification dynamique pour les consommateurs et quant aux risques associés ?

Q3 : Comment informer le consommateur des risques associés à une offre à tarification dynamique ? Cette communication doit-elle prendre un format différent selon les catégories de consommateurs visées ?

Q4 : Quelles pourraient être les modalités de recueil du consentement permettant de répondre aux exigences de la directive ?

Q5 : Avez-vous connaissance de systèmes équivalents de tarification dynamique dans d'autres secteurs dont il serait possible de s'inspirer ? (par exemple, l'encadrement de la vente de produits financiers) ?

Q6 : Pensez-vous qu'une offre qui varie selon quelques postes horosaisonniers peut être considérée comme une offre à tarification dynamique ?

Q7 : Pensez-vous que les offres intégrant des pointes mobiles peuvent-elles être considérées comme des offres à tarification dynamique ?

Q8 : Quelles caractéristiques devrait avoir une offre répondant à la définition de l'article 11 de la directive 2019/944 ?

Q9 : Partagez-vous l'analyse de la CRE sur les offres utilisant une référence de prix de marché moyennée sur une période longue, par exemple mensuelle ?

Q10 : Les offres à tarification dynamique doivent-elles reposer intégralement sur des prix de marché de court terme ?

Q11 : Quelles difficultés les fournisseurs pourraient-ils rencontrer dans la construction d'offres de marché reflétant les variations des prix de marchés de court terme ? Identifiez-vous des contraintes opérationnelles ? Quel serait le temps nécessaire au développement et à la proposition de telles offres par les fournisseurs ?