

Consultation publique de la Commission de régulation de l'énergie sur la feuille de route de l'équilibrage du système électrique français.

Préambule

Les travaux français et européens en cours, d'ordre législatif ou réglementaire, notamment ceux relatifs à l'adoption prochaine par les Etats membres du règlement européen relatif à l'équilibrage – le règlement « Electricity Balancing (EB) » – destiné à mettre en place un marché d'ajustement européen, ou ceux relatifs à l'intégration de nouvelles flexibilités pour la transition énergétique vont conduire à engager une révision structurelle de l'équilibrage du système électrique français.

Dans ce cadre, la CRE a demandé à RTE d'établir un programme de travail pluriannuel organisant les évolutions susmentionnées. En juillet 2016, RTE a donc publié un document intitulé « Feuille de route de l'équilibrage du système électrique ». Cette feuille de route a également été l'occasion de décrire l'existant, d'en démontrer la performance, de le mettre en perspective à l'échelle européenne et d'identifier les enjeux auxquels il va falloir faire face.

RTE s'est attaché à fournir un document de qualité, le plus complet possible, qui permette (i) de donner de la visibilité sur les différents travaux sur l'équilibrage menés au niveau européen et au niveau français, sur la temporalité des décisions, (ii) d'assurer la cohérence entre la mise en œuvre d'un marché d'ajustement européen, la transition énergétique et l'émergence d'initiatives locales innovantes et (iii) de faire évoluer le modèle d'équilibrage français en conséquence tout en garantissant son niveau de sûreté et sa performance économique. La feuille de route propose des grands principes de déclinaison, les modalités précises restant à décrire plus finement dans les concertations à venir relatives aux évolutions des règles de marché et sur la base d'études économiques permettant d'apporter des éléments de quantification sur les scénarios d'évolution.

Dans cette démarche, RTE s'est montré volontaire et souhaite, en préambule, attirer une nouvelle fois votre attention sur trois sujets majeurs : le degré d'harmonisation, les délais de mise en œuvre et la cohérence d'ensemble des sujets structurants pour le système électrique.

Premièrement, RTE réitère son alerte quant à la tentation d'uniformisation européenne sur des sujets, au premier abord, considérés comme techniques mais dont la mise en œuvre peut bouleverser notre modèle d'équilibrage. C'est par exemple le cas des dispositions relatives à l'utilisation des plateformes européennes d'échange d'énergie d'ajustement. Notre stratégie d'équilibrage proactive, notre modèle de sûreté et notre volonté de coordonner l'équilibrage du système électrique et la gestion des flux sur le réseau vont conduire à un usage des plateformes européennes qui pourra être différent de celui de certains voisins. Cette différence ainsi que ses ramifications techniques, comme le fait de « réserver » certaines offres d'énergie d'ajustement, ne devront pas être interprétées comme un mal en soi. Sur ces sujets, RTE soutient une approche raisonnée et progressive pour garantir que la construction du marché intérieur de l'électricité est réalisée au meilleur coût.

Deuxièmement, la complexité de la tâche demandée à l'ensemble des acteurs du système électrique ne doit pas être sous-estimée. La déclinaison du règlement EB va nécessiter des changements industriels importants sur des processus temps réel. Au-delà de l'équilibrage, qui permet de gérer la cohérence entre les marchés et la physique du système électrique, il n'y a plus de corde de rappel. Il est donc impératif de laisser du temps aux acteurs pour mettre en œuvre sereinement et efficacement ces évolutions. Le calendrier affiché par RTE est d'ores et déjà très ambitieux et ne laisse pas de place à des réductions de délais sans renoncer à d'autres évolutions (p. ex : prévues dans le cadre du projet TERRE). Par conséquent, RTE demande à ce qu'il ne soit pas contraint davantage, notamment en ce qui concerne l'augmentation du nombre de guichets infrajournaliers transfrontaliers.

Troisièmement, il est essentiel de garantir que les travaux susmentionnés sont cohérents avec les ambitions de la transition énergétique. En effet, il existe un risque de concentrer majoritairement nos efforts en matière de réglementation sur la définition d'un modèle d'équilibrage européen sur un pas de 15 minutes sans instruire de manière concomitante et coordonnée d'autres sujets dont les impacts techniques et économiques sont bien plus marqués pour le système électrique (intégration progressive des énergies renouvelables aux marchés, mise en cohérence des règles de profilage et de reconstitution des flux, gestion des besoins de flexibilité du système, etc.). Sur ces sujets, RTE souhaite qu'une vision d'ensemble cohérente puisse être maintenue parallèlement à un processus de concertation suffisamment agile pour choisir la déclinaison concrète la plus adaptée.

Sans revenir sur le détail des propositions et des analyses développées par RTE au sein de la feuille de route de l'équilibrage du système électrique, ni sur les sujets pour lesquels les analyses de la CRE sont convergentes avec celles proposées par RTE, vous trouverez ci-dessous la réponse de RTE sur certaines questions.

Question 3 : *D'ici l'éventuelle réduction du pas de règlement des écarts à 15 minutes, pensez-vous qu'il faille mettre en œuvre un guichet infra journalier transfrontalier toutes les 30 minutes, aux frontières où des produits d'une durée de 30 minutes sont déjà proposés ? Si oui, êtes-vous favorable au calendrier proposé par la CRE (instruction en 2017 et mise en œuvre en 2018) ?*

Le calendrier proposé par RTE dans la feuille de route est déjà très ambitieux. Une évolution plus rapide vers 48 guichets infrajournaliers aurait des conséquences sur le délai de mise en œuvre des plateformes européennes. Même si l'ensemble des GRT participant au projet TERRE a intégré la nécessité d'une évolution ultérieure vers 48 guichets, les travaux ont été menés en visant un démarrage à 24 guichets. Une telle évolution, structurante pour l'activité des GRT, amènerait à redéfinir les échéances du projet TERRE. Or RTE ne veut pas prendre la responsabilité de décaler la mise en œuvre du projet TERRE. RTE préconise donc le maintien du séquençage proposé à ce stade par les GRT de TERRE, à savoir un démarrage de TERRE avec 24 guichets, puis un alignement à 48 guichets sur toutes les frontières concernées.

Question 7 : *Etes-vous favorable à la proposition de la CRE de ne pas retenir les deux recommandations de Microeconomix proposées par RTE dans les priorités à traiter dès 2017 ?*

Les recommandations de Microeconomix visaient à réinterroger les dispositions financières associées à la gestion des marges. Si certaines questions, comme souligné dans le document de consultation, ont été traitées par la CRE dans le cadre de travaux liés à la tarification de l'utilisation des réseaux (notamment la prise en charge de coûts liés aux activations par cause « marges »), d'autres restent encore ouvertes. La mise en œuvre du modèle « marges » implique notamment de pouvoir rendre certaines offres non activables pour les besoins d'équilibrage. Les modalités financières associées à ces limitations devront être instruites en amont de la mise en service de la plateforme TERRE, sauf à conserver le régime actuel ne prévoyant pas d'indemnisation particulière des offres bloquées pour cause marges.

Question 8 : *Avez-vous d'autres commentaires sur les éléments proposés dans la partie 3.2.1 ?*

Dans sa consultation, la CRE indique être « favorable au maintien du modèle marges » tout en soulignant que son maintien nécessite que « RTE puisse réserver des offres d'énergie d'équilibrage, sous forme de produits standards ou spécifiques ». RTE tient ici simplement à rappeler que cette possibilité de réserver des offres d'énergie d'équilibrage est indissociable du modèle « marges » et nécessaire à sa pérennité. Si le futur règlement EB prévoit dans sa version définitive le partage de l'intégralité des offres d'ajustement standards sur des plateformes européennes d'échange d'énergie, comme souligné par la CRE dans son document de consultation, sans possibilité de limiter l'accès à certaines offres, RTE devra faire évoluer le modèle de sûreté en intégrant ce nouveau paramètre. Cela conduira vraisemblablement à l'extinction du modèle « marges » et à une augmentation des volumes de réserves contractualisées.

Question 9 : *Etes-vous favorable à la proposition de la CRE consistant à ne pas faire évoluer le dispositif de programmation tel que proposé par RTE, sauf pour décliner l'ordonnance n°2016-1059 du 3 août 2016 prise en application de l'article 119 de la LTECV ? Dans le cas contraire, êtes-vous favorable à la proposition de RTE de traiter ces sujets (extension du dispositif et réduction du pas de programmation, extension de l'obligation d'offrir la puissance disponible) en 2017 et 2018 ?*

Un dispositif de programmation performant permet une gestion optimisée du système électrique et concourt au maintien d'un faible niveau de réserves contractualisées. RTE demande le soutien de la

CRE pour engager une adaptation du dispositif existant aux nouveaux enjeux du système électrique. Ce choix conceptuel de fond, qui, naturellement, ne sera pas demandé par les acteurs concernés, doit être dissocié des modalités de mise en œuvre pratique.

RTE estime qu'il est aujourd'hui nécessaire, d'une part, d'étendre le dispositif de programmation et, d'autre part, de renforcer sa précision.

L'extension du dispositif de programmation, conformément à l'ordonnance n°2016-1059 du 3 août 2016, permettra de maintenir notre capacité à anticiper les contraintes de flux sur le réseau avec l'intégration de nouvelles flexibilités – notamment ENR – ayant un effet non marginal sur le système électrique.

Le renforcement de la précision du dispositif de programmation permettra le maintien d'une gestion proactive de l'équilibrage. En effet, le pas de programmation en vigueur (30 minutes) ne permettra plus de disposer d'une vision prévisionnelle suffisamment précise de l'état du système électrique, notamment dans la perspective du recours à des produits standards ayant un profil en puissance pour l'équilibrage et d'une cible où l'équilibrage des acteurs de marché se fait au pas 15 minutes.

De manière plus spécifique, une précision renforcée est nécessaire pour la mise en œuvre de la plateforme TERRE afin de garantir, pour les capacités participant au processus TERRE, une cohérence entre (i) la finesse de la référence utilisée pour la constitution des offres d'ajustement (le programme d'appel), (ii) la granularité du profil en puissance – 5 minutes – attendu pour la fourniture du service d'ajustement et (iii) la maille d'évaluation des volumes réalisés.

RTE comprend que certains acteurs ne disposent pas actuellement de processus leur permettant de connaître le fonctionnement précis de leurs unités de production au sein d'un pas 30 minutes, et qu'une telle évolution serait trop complexe pour l'échéance de mise en service du processus TERRE. Pour autant, et comme rappelé ci-dessus, cette connaissance précise du fonctionnement des actifs est un prérequis pour pouvoir participer au processus TERRE. RTE se tient donc à la disposition des acteurs concernés pour définir un calendrier adapté de mise en œuvre d'une programmation au pas 5 minutes. De manière transitoire, et dans l'attente d'une telle évolution, ces acteurs pourraient par exemple transmettre des valeurs identiques pour tous les pas 5 minutes au sein d'un même pas 30 minutes.

Question 13 : *Pensez-vous qu'un mécanisme de compensation financière, pour les offres dans la préséance économique du mécanisme d'ajustement mais non activées pour cause de congestion, représente un dispositif approprié pour donner des signaux d'investissement aux acteurs ?*

RTE pourrait rendre certaines offres d'ajustement standards indisponibles afin de gérer les congestions sur le réseau ou reconstituer les marges ou les services système. Le sujet de la compensation des offres d'ajustement standards non partagées devra être instruit dès 2017 et finalisé avant la mise en service de la plateforme TERRE.

RTE tient ici simplement à rappeler que ce choix de conception pourrait avoir des conséquences sur la neutralité financière du GRT et nécessite donc également d'être mis en perspective dans ce cadre.

Question 17 : *Etes-vous favorable à la proposition de la CRE d'instruire en 2018 le choix entre un prix de règlement des écarts égal au prix moyen pondéré ou au prix marginal de toutes les réserves ? Si vous êtes favorable au maintien d'un prix de règlement des écarts fixé au prix moyen pondéré, pour quelles raisons ce choix vous semble-t-il suffisamment incitatif ?*

Le choix d'un prix de règlement des écarts calculé sur le prix marginal de toutes les réserves serait de nature à faire dévier significativement les règlements financiers associés aux écarts des charges et

produits d'équilibrage, et donc à avoir un impact important sur l'équilibre du compte ajustements-écarts. Il ne traduit pas pour les responsables d'équilibre les gains associés au modèle proactif qui permet de disposer d'énergie d'équilibrage potentiellement moins onéreuse. RTE considère donc qu'un prix des écarts fixé sur la base d'un prix moyen pondéré est plus cohérent avec une gestion proactive de l'équilibrage.

Question 22 : *Concernant la reconstitution des flux, quelles évolutions privilégiez-vous pour accompagner la feuille de route de l'équilibrage ?*

Afin de renvoyer aux responsables d'équilibre des incitations pertinentes, RTE rappelle son attachement à une bonne affectation des volumes d'énergies par responsable d'équilibre et par pas de règlement des écarts. Les enjeux associés à cette problématique sont bien d'ordre 1 par rapport à d'autres aspects du modèle d'équilibrage sur lesquels une attention très spécifique est portée.

Si l'état de la technique à l'entrée en vigueur du dispositif de responsable d'équilibre ne garantissait pas une affectation fine par pas demi-horaire des énergies (les compteurs installés chez les clients domestiques, professionnels et petites entreprises ne disposant pas de courbe de charge), RTE souhaite que les possibilités techniques offertes par les nouveaux compteurs communicants Linky permettent (i) d'améliorer la qualité de la reconstitution des flux par responsable d'équilibre et par pas demi-horaire, (ii) de raccourcir l'échéance de finalisation de la reconstitution des flux (aujourd'hui A+2) et (iii) de développer des nouvelles offres de fourniture incitant les acteurs à moduler leur consommation en période de tension sur le système électrique.

Afin d'accompagner la feuille de route de l'équilibrage, à titre d'exemples, les évolutions suivantes doivent continuer à être instruites au sein du CGP piloté par ENEDIS :

- mise en place d'un profilage dynamique des clients profilés en réconciliation temporelle et aux écarts ;
- abaissement du seuil de profilage pour les sites de consommation à 36 kVA (actuellement égal à 250 kW pour les sites de consommation). Par conséquent les profils entreprises seraient supprimés et les courbes de charges télérelevées seraient utilisées pour la reconstitution des flux ;
- définition d'un seuil de profilage pour la production à 250 kW en cohérence avec le seuil utilisé pour le dispositif de complément de rémunération ;
- définition des modalités de constitution d'un profil pour les nouvelles offres tarifaires pour lesquelles un profil existant n'est pas applicable.

En parallèle, au sein de la CAM, il conviendra d'étudier à la fois le raccourcissement de l'échéance finale de la reconstitution des flux mais aussi le raccourcissement des délais pour le calcul des écarts (aujourd'hui le premier calcul est effectué par RTE en S+3 à l'aide des données remontées par les GRD en S+2) afin d'aider les responsables d'équilibre à affiner leurs prévisions.

Question 26 : *En particulier, quelles seraient les caractéristiques (DMO notamment) des produits de réserve secondaire que vous souhaiteriez proposer sur la plateforme d'échange de réserve secondaire ? Etes-vous favorable à la mise en place d'une sélection des offres par préséance économique au niveau national ou régional avant la mise en place européenne de la plateforme d'échange de produits standards de réserve secondaire ?*

Concernant l'activation de la réserve secondaire, RTE souhaite privilégier une approche régionale et/ou européenne. Si une première étape nationale devait être envisagée, il faudrait alors être en mesure de proposer aux acteurs de marché des évolutions sans regret, définies en cohérence avec les évolutions ultérieures liées à la mise en place des plateformes européennes.

Question 27 : *Etes-vous favorable au fait de devoir redéposer votre offre sur une autre plateforme vous-même ? Partagez-vous la proposition de la CRE consistant à optimiser les interactions entre plateformes, si cela est techniquement possible, à moyen/long terme ?*

RTE tient ici simplement à rappeler que les interactions entre plateformes ne pourront pas être gérées automatiquement à court terme et qu'il sera probablement nécessaire d'attendre un fonctionnement mature de ces dernières. L'horizon de mise en œuvre d'une telle optimisation est donc plutôt lointain.

Question 28 : *Etes-vous favorable au maintien de produits spécifiques ? Partagez-vous la proposition de la CRE consistant à privilégier l'utilisation des produits standards ? Si oui, quelles propositions concrètes pourriez-vous formuler pour atteindre cet objectif ?*

RTE souhaite maintenir les offres d'ajustement spécifiques et y recourir lorsque les offres offertes sous forme de produits standards ne permettent pas de répondre aux besoins du système électrique.

Le recours prioritaire aux produits standards, même s'il vise une utilisation plus rationnelle des capacités d'équilibrage au niveau européen, peut conduire, de manière transitoire ou pérenne pour la France, à un renchérissement des coûts d'équilibrage, dans l'hypothèse par exemple où les plateformes de produits standards manquent de liquidité. Ce point doit être pleinement intégré à la réflexion, et sur la durée, afin de ne pas donner lieu à des injonctions contradictoires.

Question 32 : *Etes-vous favorable à une rémunération des offres de soutirage/injection incitant à livrer le volume activé de manière progressive (le gain de l'acteur diminuant légèrement en fonction de l'écart d'ajustement, dans la limite de +/- 20%, puis fortement au-delà) ? Partagez-vous l'analyse de la CRE concernant le fait de ne pas créer un prix de règlement des écarts d'ajustement différent du prix de règlement des écarts ?*

RTE partage avec la CRE la nécessité de mettre en place un régime cohérent à l'échelle européenne et d'une complexité maîtrisée pour inciter les fournisseurs d'ajustement à délivrer une forme aussi proche que possible du produit attendu et éviter toute incitation au sur- ou au sous-ajustement.

Si l'utilisation du prix de règlement des écarts s'avère simple au premier abord, cette option ne présente pourtant pas les caractéristiques permettant d'atteindre les objectifs fixés. Cette option peut même s'avérer contreproductive dans certaines situations. Considérons par exemple une offre TERRE activée dans la tendance France. Elle est rémunérée au prix marginal. Si RTE applique le prix de règlement des écarts négatifs (« PREn ») aux volumes d'écart d'ajustement, l'acteur sera systématiquement incité à produire un sous-ajustement car le PREn, basé sur un prix moyen pondéré, sera, de manière régulière, inférieur au prix marginal des offres TERRE.

RTE suggère d'approfondir l'étude des incitations renvoyées aux fournisseurs d'ajustement en coopération avec la CRE et les acteurs du marché.

Question 33 : *Pensez-vous qu'il serait souhaitable que le contrôle du réalisé soit effectué à un pas de 5 minutes ?*

Aujourd'hui, RTE peut activer des capacités avec une précision de l'instant d'activation de 5 minutes. Pour autant, le contrôle du réalisé se fait au pas 30 minutes car les acteurs n'ont aucun intérêt à déclarer à RTE un comportement différent de leur comportement réel : le besoin de RTE s'adapte aux produits à sa disposition et donc aux aptitudes physiques des actifs à sa disposition.

Demain, étant donné les caractéristiques dynamiques (gradient de consommation) du système électrique français, RTE souhaite continuer à pouvoir activer des capacités avec une telle précision. Or

la mise en place des plateformes européennes établit une frontière entre l'expression du besoin du GRT d'un côté et le choix des actifs physiques qui vont y répondre de l'autre. Le besoin de RTE ne pouvant plus s'adapter aux aptitudes physiques des actifs, il appartient aux fournisseurs de services d'ajustement de s'approcher, autant que leurs actifs physiques le permettent, du produit attendu et au cadre réglementaire de mettre en place les incitations pertinentes à la fourniture d'un profil de puissance.

Question 35 : *Êtes-vous en accord avec la proposition de la CRE concernant l'évolution des dispositifs de contractualisation de capacité sur la base de produits standards ? Quelles dispositions proposeriez-vous pour permettre aux capacités contractualisées d'être partagées sur les plateformes européennes (notamment concernant le mode d'activation direct ou programmé, les offres à stock et les dispositions ne permettant que deux activations par jour) ?*

RTE est favorable à un partage sur les plateformes d'échanges des réserves contractualisées non assujetties à des contraintes de stock et propose d'instruire cette question dans le cadre du prochain appel d'offres RR/RC.

Concernant le mode d'activation des réserves, la politique de sûreté en vigueur repose sur une activation directe des capacités contractualisées, qu'il s'agisse des réserves rapides ou complémentaires. Une évolution vers une activation programmée desdites réserves conduirait donc à réinterroger certains éléments de la politique de sûreté et pourrait requérir une augmentation des volumes de réserves contractualisées.

Questions 38 et 47 :

En ce qui concerne le partage et l'échange transfrontalier de réserves d'équilibrage, seriez-vous favorable à la mise en place d'une initiative pilote pour la réserve complémentaire ? Si non, pourquoi ?

La plupart des propositions de RTE faites dans ce chapitre concernent la constitution des offres d'énergie. Selon vous, certaines de ces dispositions devraient-elles être déclinées pour la constitution des capacités ? Quelles évolutions des modalités de participations des capacités vous semblent prioritaires ?

RTE souhaite instruire en priorité les questions directement liées au règlement EB et donc se mobiliser pleinement pour réussir la mise en place des plateformes européennes d'échange d'énergie. L'atteinte d'un tel objectif nécessitera de nombreux efforts et constitue un prérequis à la constitution de produits standards de capacité.

De manière plus spécifique, RTE estime que l'enveloppe financière liée à la contractualisation de la réserve complémentaire étant réduite, les gains portés par une telle initiative risquent d'être faibles au regard de la complexité des travaux à mener.