

Délibération de la Commission de régulation de l'énergie du 12 juillet 2012 portant approbation des modalités de l'appel d'offres organisé par le gestionnaire du réseau public de transport pour mettre en œuvre des capacités d'effacements additionnelles

Participaient à la séance : Philippe de LADOUCKETTE, président, Olivier CHALLAN BELVAL, Frédéric GONAND, Jean-Christophe LE DUIGOU et Michel THIOILLIERE, commissaires.

L'article 7 de la loi n° 2010-1488 du 7 décembre 2010 portant nouvelle organisation du marché de l'électricité dispose qu' « [à] titre transitoire, afin de contribuer à la sécurité d'approvisionnement, notamment pendant les périodes de pointe de consommation, et pour l'application du troisième alinéa du III de l'article 15 de la loi n° 2000-108 du 10 février 2000 relative à la modernisation et au développement du service public de l'électricité [devenu article L. 321-12 du code de l'énergie], le gestionnaire du réseau public de transport organise un appel d'offres selon des modalités, notamment s'agissant des volumes, des prix fixes et des prix variables, approuvées par la Commission de régulation de l'énergie, pour mettre en œuvre des capacités d'effacement additionnelles sur une durée de trois ans. Cet appel d'offres est renouvelé annuellement jusqu'à la publication du décret en Conseil d'Etat visé à l'article 4-2 de la même loi [devenu article L. 335-6 du code de l'énergie]. »

Par courrier en date du 14 juin 2012, RTE a sollicité l'approbation par la Commission de régulation de l'énergie (CRE) des modalités d'un nouvel appel d'offres au titre de l'article 7 de la loi n° 2010-1488 du 7 décembre 2010 portant nouvelle organisation du marché de l'électricité, et de l'inscription des charges de financement des capacités retenues à l'issue de cet appel d'offres dans le compte Ajustements-Ecarts.

1. Contexte

Par sa délibération du 20 octobre 2011, la CRE a approuvé les modalités du précédent appel d'offres organisé par RTE au titre de l'article 7 de la loi n° 2010-1488 du 7 décembre 2010 portant nouvelle organisation du marché de l'électricité. A l'issue de cet appel d'offres, 392 MW avaient été contractualisés sur la période du 1er janvier au 31 décembre 2012.

Le nouvel appel d'offres couvre une période de contractualisation de trois ans du 1^{er} octobre 2012 au 30 septembre 2015.

Aux termes de ces contrats, RTE devra verser une prime fixe aux soumissionnaires retenus qui, en contrepartie, s'engagent à formuler des propositions d'ajustement sur le mécanisme d'ajustement en réponse à une sollicitation de RTE. Les sollicitations des offres retenues s'effectuent sur la base d'un critère d'activation technique - augmenter les marges disponibles par l'apport de capacités additionnelles - et un critère économique - réaliser des gains économiques au cours de périodes de tension sur le mécanisme d'ajustement.

Le mardi 10 juillet 2012, la CRE a procédé à l'audition de RTE, qui a présenté à cette occasion les modalités technico-économiques de l'appel d'offres.

Le même jour, la CRE a également organisé une table ronde permettant aux acteurs d'exprimer leurs remarques relatives à cet appel d'offres. L'Association nationale des opérateurs détaillant en énergie (ANODE), l'Association nationale régie services publics organismes constitués (ANROC), l'Union française de l'électricité (UFE), l'Union des industries utilisatrices d'énergie (UNIDEN), et les sociétés Energy Pool, ERDF, Flexiwatt, Voltalis étaient présentes.

Les acteurs présents ont demandé à connaître l'enveloppe financière dédiée à cet appel d'offres, ou, a minima, le volume cible recherché. Des informations complémentaires sur les différents coefficients de valorisation mis en place par RTE ont également été demandées.

La mise en pratique de l'appel d'offres dans un cadre qui ne serait pas limité au mécanisme d'ajustement a également été demandée par certains acteurs.

2. Projet de RTE et observations de la CRE

Modalités économiques

En concertation avec les acteurs de marché, RTE a défini au cours du printemps 2012 des modalités qui tirent les enseignements des appels d'offres précédents. Ces modalités visent à améliorer l'efficacité économique du dispositif par la mise en place de coefficients de valorisation des offres reflétant la valeur apportée à RTE. Ces coefficients ont été calibrés sur la base de simulations alimentées par les données du mécanisme d'ajustement depuis sa mise en place en 2003.

Ils permettent d'interclasser au pas de temps annuel les capacités proposées par les soumissionnaires.

Les offres retenues sont celles qui répondent au critère d'efficacité économique défini par RTE, pondéré par les différents coefficients de valorisation, dans la limite de l'enveloppe maximale financière et en volume fixée par RTE et approuvée par la CRE.

Les coefficients mis en place par RTE portent sur :

- La durée d'engagement des offres (Cm)

RTE a introduit la possibilité pour les soumissionnaires de proposer des offres dont la durée d'engagement est inférieure à un an. Cette possibilité a été mise en œuvre pour permettre l'émergence de capacités saisonnières qui ne pouvaient s'engager sur une année complète.

La durée d'engagement peut être de trois, six, neuf, ou douze mois. Le stock de sollicitations dépend de la durée d'engagement : il est de 15 pour les contrats de trois mois, et de 20 pour les autres.

Le découpage de la durée d'engagement, et le stock de sollicitations associé, ont été calculés sur la base des occurrences de périodes de tension sur le mécanisme d'ajustement. En deçà de trois mois, la probabilité d'occurrence de tensions permettant la valorisation d'une offre est trop faible. En revanche, les quinze (respectivement vingt) périodes les plus tendues de tensions peuvent être concentrées sur une période de trois (respectivement six) mois continue, ce qui explique le nombre de sollicitations associé.

Chaque durée d'engagement est associée à un coefficient qui reflète les écarts de valeur apportée, fonction du nombre de mois et de sollicitations.

La CRE est favorable à l'introduction et au calibrage de ce coefficient qui permet de faire émerger des capacités d'effacement saisonnières, et valorise les offres au prorata de la valeur qu'elles apportent au système.

- La gestion du stock de sollicitations (Cg)

La gestion de stock permet à RTE de conserver une partie des sollicitations non utilisées associée à une offre sur la période de contractualisation suivante. Celle-ci doit être continue, et la période globale suffisamment longue, pour apporter de la valeur et demeurer gérable opérationnellement.

Un report de sollicitations d'une période sur l'autre est possible en présence de plusieurs offres consécutives retenues, dont au moins l'une est d'une durée d'un an.

Ce coefficient, déjà introduit dans le précédent appel d'offres, permet d'augmenter la valeur d'une offre en augmentant la probabilité d'occurrence d'une période de tension importante.

A l'inverse, il offre également la possibilité pour un acteur de limiter à cinq le nombre de sollicitations de sa capacité sur un mois, avec une pénalité associée à cette moindre flexibilité.

La CRE est favorable au maintien de ce coefficient, et de la meilleure valorisation qui ne peut concerner que des offres engagées sur un an sous peine de complexifier la gestion des offres contractualisées pour RTE.

- L'engagement sur les prix variables (Cp)

En complément de la prime fixe perçue au titre de la contractualisation de capacité, l'activation des offres déposées sur le mécanisme d'ajustement lors des jours de sollicitations effectués par RTE fait l'objet d'une rémunération égale au prix d'activation de l'offre proposée par l'acteur.

Précédemment plafonné à deux fois le niveau du prix *spot* sur la plage de disponibilité de l'offre déposée, avec un minimum de 65 euros par MWh, le prix variable des offres déposées doit respecter, pour ce nouvel appel d'offres, une des six limites fixées par RTE.

Ces six options permettent de garantir un prix maximal d'activation des offres, soit en valeur absolue, soit en lien avec le prix *spot* moyen constaté sur la plage de disponibilité de l'offre.

La modification du plafond de prix variable proposé par RTE fait suite au constat de prix parfois très élevés des offres déposées sur le mécanisme d'ajustement, amoindrissant l'intérêt économique du mécanisme. Lors de la vague de froid qui a frappé la France début février 2012, les prix très élevés proposés par les capacités d'effacements lors des sollicitations lancées par RTE n'ont pas permis de réaliser des gains importants par rapport aux autres capacités disponibles sur le mécanisme d'ajustement. Ce comportement a dégradé le retour d'expérience, et a participé à l'introduction de ce nouveau coefficient sur le prix d'activation des offres contractualisées.

La CRE est favorable à la possibilité donnée aux soumissionnaires de choisir au mieux l'option d'encadrement du prix d'activation de leurs offres, qui permet de valoriser plus justement les capacités tout en améliorant l'efficacité économique de l'ensemble du dispositif.

- La sollicitation de la capacité le jour même (Cj)

Les capacités contractualisées peuvent être sollicitées par RTE la veille pour le lendemain, les jours ouvrables uniquement et dans la limite du stock de sollicitations disponibles.

A la demande de certains acteurs, RTE a évalué le gain apporté par la possibilité de solliciter une capacité plus tardivement, le jour même.

Sur la base du gain moyen constaté par l'introduction de cette souplesse, un coefficient de valorisation portant sur cette possibilité d'être sollicité le jour même a été ajouté.

La CRE est favorable à l'introduction de ce critère, qui permet de valoriser les offres plus souples, sans pénaliser celles qui ne pourraient être sollicitées que la veille pour le lendemain.

- La plage de disponibilité sur la journée (Cd)

Le cahier des charges techniques de RTE impose que les offres soumises couvrent une plage de disponibilité obligatoire 8h-14h tous les jours ouvrables.

Toutefois, cette plage de disponibilité obligatoire peut être élargie sur la période 6h-20h, période sur laquelle RTE constate le plus de tensions sur le mécanisme d'ajustement.

Un coefficient, qui était déjà présent lors du dernier appel d'offres, permet de valoriser les offres qui offrent une disponibilité supérieure aux six heures imposées dans le cahier des charges technique.

En pratique, il s'est avéré que une fois activées, certaines capacités ne se représentaient pas sur le mécanisme d'ajustement, et n'étaient donc plus disponibles. Cette disponibilité réelle inférieure à la plage de disponibilité proposée est un des éléments principaux expliquant des retours d'expérience défavorables en termes d'efficacité économique du dispositif. La valorisation de la plage de disponibilité, qui apportait un surplus important lors du dernier appel d'offres, est donc plus restreinte. Le précédent appel d'offres rémunérait des capacités en MW par heure de disponibilité pour 20 sollicitations.

La CRE est favorable au calibrage du coefficient permettant de valoriser des offres proposant une plage de disponibilité plus large, augmentant la probabilité de couvrir les périodes de tension constatées sur le mécanisme d'ajustement entre 6h et 20h. Cette option permet notamment aux acteurs proposant des capacités couvrant également la pointe du soir d'être mieux valorisés.

- *Le nombre d'activations garanties sur la journée (h)*

RTE a souhaité transférer la valorisation de cette souplesse davantage sur la disponibilité garantie que sur l'étendue de la plage de disponibilité, afin de garantir la présence effective des offres au-delà de la première activation.

Un coefficient portant sur le nombre d'activations garanties dans la journée permet donc de valoriser des capacités qui, une fois activées par RTE les jours où elles sont sollicitées, sont capables de revenir sur le mécanisme d'ajustement. Ces capacités apportent de fait un gain sur les marges disponibles pour RTE, et également un gain en énergie en cas de nouvelle activation.

Le calibrage de ce coefficient correspond au gain moyen apporté par la garantie d'une activation supplémentaire. Initialement calibré pour offrir aux soumissionnaires la possibilité de garantir jusqu'à six activations dans la journée, le coefficient a été limité par RTE à trois activations.

Les calculs effectués à partir des données historiques du mécanisme d'ajustement mettent en évidence le gain moyen apporté par chaque activation supplémentaire garantie.

Après analyse de ce gain moyen, le CRE demande à RTE de fixer pour cet appel d'offre le calibrage suivant pour le coefficient « h », où NBH correspond au nombre d'heures d'effacements garanties activables séparément :

NBH	h
1	1
2	1,9
3	2,7
4	3,4

Périmètre de l'appel d'offres

En application de l'article L. 321-12 du code de l'énergie, RTE propose de lancer un appel d'offres pour contractualiser des capacités d'effacement avec des consommateurs raccordés au réseau public de transport et aux réseaux publics de distribution. Les candidats retenus devront être signataires des règles relatives à la programmation, au mécanisme d'ajustement et au dispositif de responsable d'équilibre (ci-après « les règles du mécanisme d'ajustement ») en vigueur lors des sollicitations de RTE. Pour le cas particulier des ajustements diffus et jusqu'à l'entrée en vigueur de nouvelles règles du mécanisme d'ajustement permettant et encadrant la participation des acteurs d'ajustements par effacements diffus, les candidats retenus lors de l'appel d'offres devront être signataires des règles transitoires de mise en œuvre de l'expérimentation Ajustements Diffus datées du 4 décembre 2007.

L'appel d'offres permettant de sélectionner les consommateurs auprès desquels une capacité d'effacement sera réservée sera lancé avant la fin du mois de juillet 2012 et s'achèvera au 30 août. La mise en œuvre du dispositif sera effective au 1^{er} octobre 2012.

Information des gestionnaires des réseaux publics de distribution

Dans le projet soumis à la CRE, RTE demande que les acteurs souhaitant proposer des capacités situées sur les réseaux publics de distribution disposent d'une attestation délivrée par les gestionnaires des réseaux publics de distribution confirmant la conformité des contrats d'accès aux réseaux publics de distribution des sites.

L'article L321-12 du code de l'énergie dispose que « lorsqu'il décide de solliciter la mise en application d'un contrat de réservation de puissance conclu en vertu du présent article, le gestionnaire du réseau public de transport informe les gestionnaires des réseaux publics de distribution concernés ».

Lors de la table ronde organisée par la CRE, l'implication plus forte des gestionnaires de réseaux de distribution dans le suivi des capacités d'effacements sur le réseau de distribution a été demandée et reconnue par les différents acteurs présents. Toutefois, il a aussi été remarqué que les modalités de cette implication plus forte doivent s'inscrire dans les règles du mécanisme d'ajustement.

L'attestation demandée par RTE pour cet appel d'offres va au-delà de l'obligation d'information des gestionnaires des réseaux publics de distribution qu'impose la loi, sans qu'aucune justification ne soit apportée. La CRE demande à RTE de supprimer cette modalité de l'appel d'offres.

La CRE souhaite néanmoins que l'obligation législative d'information des gestionnaires des réseaux publics de distribution sur les capacités contractualisées sur les réseaux publics de distribution soit respectée, afin que ceux-ci puissent évaluer les risques pour la sécurité de leur réseau.

Une coordination entre les acteurs d'ajustement et les gestionnaires de réseau de distribution devra également être mise en place afin de s'assurer que les capacités contractualisées ne font pas peser de risques de sécurité sur le réseau. Cette coopération pourra permettre de faire émerger des spécifications techniques propres à chaque capacité, mais ne devra pas empêcher la participation de cette capacité à l'appel d'offres.

A ce titre, la CRE demande à ce que les travaux prévus au sein des groupes de travail du comité des clients utilisateurs du réseau de transport d'électricité (CURTE) sur le rôle et l'information des gestionnaires des réseaux publics de distribution pour les capacités qui se développent sur les réseaux publics de distribution avancent au plus vite. Les conclusions de ces groupes de travail pourraient alors être intégrées dans les règles du mécanisme d'ajustement.

Financement du dispositif

Dans la continuité des dispositifs antérieurs, RTE propose d'inscrire les charges de financement de cette contractualisation dans le compte Ajustements-Ecarts et, de permettre leur recouvrement au travers du prélèvement proportionnel au soutirage physique (le facteur « c »).

De nombreux acteurs ont fait part à RTE de leur souhait de connaître le volume cible ou l'enveloppe financière prévus pour cet appel d'offres.

De même que le critère d'efficacité économique permettant à RTE de sélectionner les offres retenues, ces éléments ne peuvent être communiqués sans biaiser le déroulement de l'appel d'offres.

Conformément aux demandes formulées par les acteurs lors de la table ronde, la CRE souhaite indiquer qu'il reste une importante marge de développement entre les 392 MW contractualisés lors du précédent appel d'offres et le volume limite fixé par RTE, sous réserve que les capacités respectent le critère d'efficacité économique déterminé par RTE.

3. Décision de la CRE

La CRE approuve les modalités de l'appel d'offres proposées par RTE et l'inscription des charges de contractualisation de réservation de puissance au compte Ajustements-Ecarts.

Elle demande toutefois à RTE :

- de supprimer l'obligation faite aux acteurs souhaitant proposer des offres avec des capacités raccordées aux réseaux publics de distribution de disposer d'une attestation délivrée par les gestionnaires des réseaux publics de distribution confirmant la conformité des contrats d'accès aux réseaux publics de distribution des sites ;
- de corriger le coefficient de valorisation du nombre d'activations garanties dans la journée en prenant en compte les observations de la CRE ;
- de veiller à ce que l'enveloppe financière proposée n'empêche pas la contractualisation de capacités qui respecteraient le critère d'efficacité économique, dans la limite du volume maximal contractualisé déterminé par RTE.

Au-delà de cet appel d'offres, la CRE rappelle qu'elle est favorable à la poursuite des différents travaux engagés visant à étendre la participation et la valorisation des effacements en dehors du mécanisme d'ajustement. Ces travaux constituent une étape primordiale pour un développement continu et compétitif de la filière, ainsi que l'on rappelé les acteurs lors de la table ronde du 10 juillet 2012.

Fait à Paris, le 12 juillet

Pour la Commission de régulation de l'énergie,
Le président,

Philippe de LADOUCKETTE