

## Délibération de la Commission de Régulation de l'Énergie du 10 septembre 2015 portant approbation d'un contrat cadre de traitement des accords en amont du J-1 pour les responsables de programmation de la production photovoltaïque et éolienne, conclu entre RTE et EDF EN Services

Participaient à la séance : Philippe de LADOUCKETTE, président, Christine CHAUVET, Catherine EDWIGE, Hélène GASSIN, Yann PADOVA, Jean-Pierre SOTURA, commissaires.

### 1. Contexte

Par décision du 26 janvier 2012<sup>1</sup>, la Commission de régulation de l'énergie (CRE) a certifié que la société RTE respectait les obligations découlant des règles d'indépendance prévues par le code de l'énergie<sup>2</sup>.

L'autonomie de fonctionnement des gestionnaires de réseaux de transport (GRT) est encadrée par les articles L.111-17 et L.111-18 du code de l'énergie et les articles 17 paragraphe 1 c) et 18 paragraphes 6 et 7 de la directive 2009/72/CE du 13 juillet 2009 concernant les règles communes pour le marché intérieur de l'électricité.

L'article L.111-17 dispose que tous les accords commerciaux et financiers entre le GRT et l'entreprise verticalement intégrée (EVI) ou toute société contrôlée par l'EVI doivent être conformes aux conditions du marché et soumis à l'approbation de la CRE. L'article L. 134-3 1° du code de l'énergie donne également compétence à la CRE pour approuver ces accords.

En outre, l'article L.111-18 prévoit un régime spécifique pour :

- les prestations de services de l'EVI au profit du GRT qui sont en principe interdites, à l'exception de celles exécutées dans le cadre des moyens strictement nécessaires à l'activité du GRT afin d'assurer l'ajustement, l'équilibrage, la sécurité ou la sûreté de son réseau. Lorsqu'elles relèvent de cette exception, ces prestations doivent en outre respecter des conditions de neutralité définies au second alinéa de l'article L.111-18, ainsi que les conditions qui s'appliquent à tous les accords commerciaux et financiers (conformité aux conditions de marché et approbation par la CRE) ;
- les prestations de services du GRT au bénéfice de l'EVI qui sont, quant à elles, autorisées pour autant qu'elles ne donnent lieu à aucune discrimination entre utilisateurs du réseau, qu'elles sont accessibles à l'ensemble des utilisateurs du réseau et ne perturbent pas la concurrence en matière de production et de fourniture. Elles sont également encadrées par la délibération de la CRE du 19 mai 2011 portant décision relative aux conditions de réalisation par un gestionnaire de réseau de transport de prestations de services au profit de l'entreprise verticalement intégrée à laquelle il appartient.

<sup>1</sup> Délibération de la CRE du 26 janvier 2012 portant décision de certification de la société RTE.

<sup>2</sup> Ces règles sont définies par les articles L.111-2 et suivants du code de l'énergie

## **2. Contrat soumis à l'approbation de la CRE**

En 2011, RTE avait soumis dans le dossier transmis à la CRE en vue de sa certification, un contrat cadre de traitement des accords en amont du J-1 pour la production éolienne, conclu entre EDF EN Services et RTE le 19 avril 2010.

Dans sa délibération de certification du 26 janvier 2012, la CRE avait considéré que les prestations de service fournies par RTE à EDF EN Services au titre de ce contrat étaient conformes aux dispositions de l'article L. 111-18 du code de l'énergie. En particulier, la CRE avait noté qu'une trame-type était disponible sur le site client de RTE depuis le 12 janvier 2012 et, ainsi, que les prestations définies par le contrat susmentionné étaient offertes à tous les acteurs de marché dans les mêmes conditions.

Le 3 décembre 2014, la CRE a reçu un nouveau contrat conforme à cette trame-type, conclu entre RTE et EDF EN Services le 30 octobre 2014, ci-après « le Contrat ». Cette demande d'approbation n'était cependant pas complète dans la mesure où tous les éléments de justification nécessaires à son instruction n'avaient pas été fournis par RTE.

Par courrier reçu le 8 juillet 2015, RTE a adressé à la CRE une nouvelle demande d'approbation du Contrat. Cette demande était accompagnée des éléments de justification demandés par la CRE ainsi que d'un avenant signé le 2 juillet 2015, portant correction d'une erreur matérielle sur la durée d'application du Contrat.

Le Contrat est entré en vigueur le 1<sup>er</sup> janvier 2015 pour une durée de trois ans avec ensuite un renouvellement tacite chaque année. Il prévoit une clause de résiliation à faire valoir au moins 3 mois avant son renouvellement tacite.

La principale activité d'EDF EN Services, filiale du groupe EDF, étant l'exploitation de centrales de production d'électricité, elle fait partie de l'EVI EDF. Le Contrat est encadré par les articles L. 111-17 et L. 111-18 du code de l'énergie.

## **3. Analyse du Contrat**

### **3.1. Objet du contrat et description des prestations**

Le Contrat a pour objet de définir les modalités techniques, financières et juridiques des accords pouvant être passés entre RTE et EDF EN Services en amont du J-1 dans le but d'éviter une congestion sur le réseau public de transport (RPT).

Il précise également les conditions générales d'indemnisation prévues dans le contrat de gestion prévisionnelle et relatives au non-respect des plannings de référence, du fait de RTE ou du responsable de programmation.

Le Contrat définit en annexe les trois modèles d'accord en amont du J-1 qui peuvent être contractualisés entre RTE et le responsable de programmation : effacement, limitation de puissance et modification du planning de référence (ou d'indisponibilités ou de disponibilités).

Les accords passés dans le cadre du Contrat détaillent pour chaque engagement spécifique et chaque installation de production concernée, les conditions techniques et financières particulières associées. Le Contrat prévoit que RTE et EDF EN Services ne peuvent signer d'accord sur une prestation que si celle-ci fait l'objet d'un modèle d'accord annexé au Contrat.

Dans le cas d'un accord demandé par EDF EN Services, le montant de la contrepartie financière payée à RTE couvre :

- les surcoûts induits si la solution nécessite l'annulation des travaux, ou le remplacement des modes opératoires programmés par des modes opératoires plus coûteux, et

- le montant de la contrepartie financière de l'accord ou des accords conclu(s) avec EDF EN Services ou avec un autre responsable de programmation si la solution nécessite de contractualiser une(ou d') autre(s) prestation(s).

Dans le cas d'un accord demandé par RTE, la contrepartie financière payée par RTE couvre :

- les éventuels surcoûts techniques induits par l'accord, calculés à partir de données techniques comme les surcoûts de chantiers, les surcoûts de personnel, les coûts de démarrage, etc., et
- le manque à gagner des recettes d'électricité d'EDF EN Services calculé sur la base du prix de référence et du volume d'énergie moyen produit de l'installation de production, réajusté des éventuelles indisponibilités communiquées dans le cadre du contrat de Gestion Prévisionnelle.

Ainsi, dans le cadre du Contrat, EDF EN Services et RTE se fournissent mutuellement des prestations de services.

Les prestations de services fournies par RTE à EDF EN Services sont autorisées, sans que la CRE n'ait à les approuver, pour autant (i) qu'elles ne donnent lieu à aucune discrimination entre utilisateurs du réseau, (ii) qu'elles sont accessibles à l'ensemble des utilisateurs du réseau et (iii) qu'elles ne perturbent pas la concurrence en matière de production et de fourniture. Elles sont encadrées par la délibération de la CRE du 19 mai 2011 portant décision relative aux conditions de réalisation par un gestionnaire de réseau de transport de prestations de services au profit de l'entreprise verticalement intégrée à laquelle il appartient.

Les prestations de services fournies par EDF EN Services à RTE ne peuvent, quant à elles, être autorisées que si elles entrent dans le cadre de l'exception prévue au premier alinéa de l'article L. 111-18 du code de l'énergie. Elles sont alors soumises à l'approbation de la CRE. Les différents critères prévus pour cette exception sont successivement examinés dans la suite de la présente délibération.

### **3.2. Caractère strictement nécessaire des prestations fournies à RTE en vue d'assurer l'ajustement, l'équilibrage, la sécurité ou la sûreté du système électrique**

L'article L. 321-10 du code de l'énergie prévoit que « *le gestionnaire du réseau public de transport assure à tout instant l'équilibre des flux d'électricité sur le réseau ainsi que la sécurité, la sûreté et l'efficacité de ce réseau, en tenant compte des contraintes techniques pesant sur celui-ci* ».

Afin de remplir ses missions de gestion de l'équilibre des flux d'électricité et de gestion de la sécurité, de la sûreté et de l'efficacité du RPT, ce même article prévoit la possibilité pour RTE de « *modifier les programmes d'appel* » établis par les producteurs chaque jour pour le lendemain.

A cet effet, l'article L. 321-13 du code de l'énergie impose aux producteurs de mettre à disposition de RTE la « *totalité de la puissance non utilisée techniquement disponible sur chacune des installations de production raccordées au réseau public de transport* » dans leurs offres sur le mécanisme d'ajustement.

Néanmoins, l'accès à ces offres d'ajustement ne garantit pas nécessairement à RTE de disposer de moyens suffisants pour assurer le bon fonctionnement du système électrique dans le respect des règles de sécurité et de sûreté. Dans les situations où la sécurité et la sûreté du RPT ne peuvent être garanties par le seul recours au mécanisme d'ajustement, RTE peut avoir besoin de recourir à la contractualisation de prestations de services avec les producteurs ou d'autres utilisateurs du réseau en amont du mécanisme d'ajustement.

Pour déterminer si l'atteinte prévisionnelle aux règles de sûreté rend nécessaire la conclusion d'un accord en amont du J-1 avec EDF EN Services, RTE prend en compte les informations à sa disposition au moment de sa prise de décision concernant notamment la disponibilité prévisionnelle des autres moyens à sa disposition, comme la contractualisation d'un ou plusieurs autres accords en amont du J-1, les activations sur le mécanisme d'ajustement ou les effacements contractualisés.

La CRE considère en conséquence que les prestations de services fournies par EDF EN Services à RTE dans le cadre du Contrat sont exécutées dans le cadre des moyens strictement nécessaires à l'activité du GRT en vue d'assurer l'ajustement, l'équilibrage, la sécurité du système électrique et relèvent ainsi de l'exception prévue au premier alinéa de l'article L. 111-18 du code de l'énergie.

### 3.3. Absence de discrimination

#### 3.3.1. Absence de discrimination entre responsables de programmation de la production photovoltaïque et éolienne

Le Contrat est conforme à la trame-type du contrat cadre de traitement des accords en amont du J-1 pour les responsables de programmation de la production photovoltaïque et éolienne publiée par RTE le 12 janvier 2012, ce qui est de nature à assurer l'absence de discrimination entre ces producteurs.

#### 3.3.2. Absence de discrimination entre responsables de programmation de la production photovoltaïque et éolienne et responsables de programmation hors production photovoltaïque et éolienne

RTE a publié le 10 avril 2015 la trame-type du contrat cadre de traitement des accords en amont du J-1 sur les installations de production (hors production photovoltaïque et éolienne). Les deux trames-types comportent des clauses différentes sur les points suivants :

- les modèles d'accord pouvant être conclus entre le responsable de programmation et RTE ;
- la rémunération lors de l'établissement d'un devis en réponse à une demande d'accord.

#### *Accords pouvant être conclus entre le responsable de programmation et RTE*

Les trames-types de contrat cadre de traitement des accords en amont du J-1 sur les installations de production définissent toutes deux en annexe les modèles d'accord en amont du J-1 qui peuvent être contractualisés entre RTE et les responsables de programmation qu'elles concernent.

Pour les installations de production hors production photovoltaïque et éolienne, quinze modèles d'accord sont annexés à la trame-type de contrat cadre de traitement des accords en amont du J-1 (effacement, limitation de puissance, imposition de puissance, limitation potentielle de puissance, imposition potentielle de puissance, modification du planning de référence, disponibilité de groupes, priorisation de groupes, disponibilité pour fournir ou absorber de la puissance réactive, adaptation du délai de mobilisation d'une offre et cinq modèles d'annulation).

Pour les responsables de programmation de la production photovoltaïque et éolienne, seuls trois de ces quinze modèles sont annexés à la trame-type de contrat cadre de traitement des accords en amont du J-1 : effacement, limitation de puissance et modification de planning de référence.

Le niveau de production des installations éoliennes et photovoltaïques n'est par nature pas totalement pilotable par le responsable de programmation. En conséquence, les conditions de fonctionnement des centrales de production photovoltaïque et éolienne peuvent justifier certaines différences entre les contrats applicables à ces installations et ceux applicables aux autres technologies de production.

#### *Rémunération lors de l'établissement d'un devis en réponse à une demande d'accord*

La trame-type du contrat cadre de traitement des accords en amont du J-1 sur les installations de production (hors production photovoltaïque et éolienne) prévoit que l'établissement d'une proposition financière en réponse à une demande d'accord fait l'objet d'une rémunération au prix forfaitaire de 200€.

Cette rémunération n'est pas prévue dans la trame-type du contrat cadre de traitement des accords en amont du J-1 pour la production photovoltaïque et éolienne.

RTE indique que cette rémunération qui vise à maîtriser la volumétrie des demandes d'accords, a été introduite pour donner suite à la remarque d'un acteur, pendant la phase de concertation sur la trame-type de contrat cadre de traitement des accords en amont du J-1 sur les installations de production (hors production photovoltaïque et éolienne) menée entre le 19 décembre 2013 et le 9 juillet 2014. En conséquence, cette rémunération n'a pas encore été introduite dans la trame-type pour les responsables de programmation de la production photovoltaïque et éolienne publiée par RTE le 12 janvier 2012.

### 3.3.3. Absence de discrimination entre responsables de programmation de la production photovoltaïque et éolienne et consommateurs

RTE indique que, dans la majorité des cas, les contraintes identifiées sur le réseau de transport, en amont du J-1, relèvent de difficultés à évacuer la production. RTE indique que dans cette situation, un accord en amont du J-1 avec un consommateur porterait sur un engagement à augmenter sa consommation. RTE considère en conséquence qu'il est peu probable que des consommateurs envisagent de tels accords.

### 3.3.4. Conclusion sur l'absence de discrimination

La CRE considère que l'équilibre général des trames-types de contrat cadre de traitement des accords en amont du J-1 est de nature à garantir l'absence de discrimination entre les utilisateurs de réseau.

Les différences de traitement, instaurées par ces trames-types, entre les responsables de programmation de la production photovoltaïque et éolienne et les autres producteurs, portent sur des modalités opérationnelles, lesquelles ont été décidées dans le cadre d'une concertation, pour répondre à diverses attentes des acteurs. Elles reflètent en particulier le mode d'exploitation actuel des installations de production photovoltaïque et éolienne.

La CRE considère que les modalités proposées dans le cadre de ce contrat ne sont pas de nature à créer une discrimination entre les utilisateurs du réseau.

Cependant, l'évolution des technologies, et notamment le développement des capacités de stockage associées aux centrales de production photovoltaïque et éolienne, pourrait conduire à modifier ce mode d'exploitation qui pourrait se rapprocher de celui des autres technologies de production.

La CRE demande donc à RTE, qu'à l'occasion d'une prochaine évolution des trames-types de contrat cadre de traitement des accords en amont du J-1, les modalités s'agissant (i) des types d'accords pouvant être conclus avec les utilisateurs du RPT, (ii) de la rémunération éventuelle lors de l'établissement du devis en réponse à une demande d'accord et (iii) de la participation des consommateurs, soient soumises à la concertation. Les résultats de cette concertation seront présentés par RTE à la CRE dans un calendrier permettant de rendre effectives le 1<sup>er</sup> janvier 2019 au plus tard, les évolutions envisagées de la trame-type de contrat cadre de traitement des accords en amont du J-1 pour les responsables de programmation de la production photovoltaïque et éolienne.

## 3.4. Absence d'atteinte à la concurrence et absence de financement croisé

Tout responsable de programmation en faisant la demande à RTE peut fournir, dans les conditions définies par les trames-types publiées, les prestations de services que lui rend EDF EN Services dans le cadre du Contrat.

RTE indique que « *le caractère local des besoins relatifs à la gestion de la sécurité, la sûreté et l'efficacité du réseau public de transport limite (en général à un seul) le nombre d'utilisateurs susceptibles de rendre le service répondant à ses besoins* ».

RTE considère qu'« *il n'est dès lors pas possible [...] de se baser sur le libre jeu de la concurrence pour définir les conditions économiques de contractualisation de ces services* ».

En conséquence, RTE indique que « *la contrainte réseau ainsi que l'absence d'alternative étant susceptible d'influencer fortement l'équilibre de la relation contractuelle avec les producteurs au détriment du gestionnaire de réseau de transport, un encadrement des conditions de contractualisation des services rendus en amont du J-1 est donc nécessaire* ». Ces conditions de contractualisation sont décrites dans les trames-types de contrat cadre de traitement des accords en amont du J-1.

La trame-type des contrats cadre de traitement des accords en amont du J-1 repose sur :

- un principe de couverture des pertes d'opportunité et coûts générés par la mise en œuvre de la prestation de service ;

- la définition d'une liste exhaustive des coûts objectifs susceptibles d'être couverts par les accords, évitant ainsi aux producteurs d'opposer à RTE, au cas par cas, de nouveaux postes de facturation.

En l'absence, dans la plupart des cas, de marché véritable pour les services concernés, la CRE considère que les conditions de réalisation des prestations exécutées par EDF EN Services dans le cadre du Contrat sont définies selon des critères objectifs, de nature à garantir l'absence de financement croisé.

Dans les cas particuliers où une mise en concurrence est possible, RTE procède à cette mise en concurrence sans recourir à des accords en amont du J-1. RTE indique qu'il lui « *appartient [...] d'identifier les situations où la contractualisation des services nécessite une [...] mise en concurrence, qui devra également être évaluée au regard de sa compatibilité avec les délais impartis pour gérer la contrainte réseau identifié* ». Lorsque plusieurs acteurs peuvent offrir le service identifié sans qu'une réelle mise en concurrence soit possible, « *RTE demande à chacun des producteurs un devis dans le cadre du contrat cadre amont J-1 et sélectionne le devis le moins cher* ».

En conséquence, la CRE considère que les prestations de services exécutées dans le cadre du Contrat ne restreignent, ne faussent ni n'empêchent la concurrence en matière de production ou de fourniture.

#### 4. Décision de la CRE

En application des articles L. 111-17 et L. 111-18 du code de l'énergie, la CRE approuve le contrat cadre de traitement des accords en amont du J-1 pour les responsables de programmation de la production photovoltaïque et éolienne conclu entre RTE et EDF EN Services le 30 octobre 2014 et modifié par avenant du 2 juillet 2015.

Les accords conclus en conformité avec ce contrat cadre sont réputés approuvés. Les accords dont le coût de contractualisation est supérieur à 200 000 € TTC sont transmis à la CRE pour information dans les meilleurs délais suivant leur conclusion.

Avant le 31 janvier de chaque année, RTE transmettra à la CRE un bilan annuel de la mise en œuvre du Contrat. Ce bilan précisera notamment le nombre d'accords en amont du J-1 conclus entre RTE et EDF EN Services au cours de l'année précédente, les prestations objet de ces accords et les montants en euros payés par RTE au titre de ces prestations. Ce bilan devra notamment préciser les pratiques mises en œuvre par RTE en matière de mise en concurrence, de choix entre différentes offres, et enfin de participation de la consommation.

Enfin, RTE soumettra à la CRE une demande d'approbation pour chaque nouveau « *modèle d'accord* » qui viendrait à être annexé au Contrat, deux mois avant son entrée en vigueur, sauf dans des cas dûment justifiés par la nature des accords qui ne permettrait pas un tel préavis. Cette demande d'approbation devra être accompagnée de l'ensemble des éléments permettant de démontrer la conformité du Contrat ainsi modifié aux dispositions des articles L. 111-17 et L. 111-18 du code de l'énergie.

La CRE demande à RTE, qu'à l'occasion d'une prochaine évolution des trames-types de contrat cadre de traitement des accords en amont du J-1, les modalités s'agissant (i) des types d'accords pouvant être conclus avec les utilisateurs du RPT, (ii) de la rémunération éventuelle lors de l'établissement du devis en réponse à une demande d'accord et (iii) de la participation des consommateurs, soient soumises à la concertation. Les résultats de cette concertation seront présentés par RTE à la CRE dans un calendrier permettant de rendre effectives le 1<sup>er</sup> janvier 2019 au plus tard, les évolutions envisagées.

Fait à Paris, le 10 septembre 2015

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

Philippe de LADOUCETTE