



DELIBERATION N° 2018-120

Délibération de la Commission de régulation de l'énergie du 21 juin 2018 portant approbation des modalités de l'appel d'offres 2019 de réserves rapide et complémentaire

Participaient à la séance : Jean-François CARENCO, président, Christine CHAUVET, Catherine EDWIGE, Hélène GASSIN, Jean-Laurent LASTELLE et Jean-Pierre SOTURA, commissaires.

1. CONTEXTE DE LA SAISINE DE LA CRE

Le règlement (UE) 2017/2195 de la Commission du 23 novembre 2017 concernant une ligne directrice sur l'équilibrage du système électrique (règlement « *Electricity Balancing* », ci-après « règlement EB ») est entré en vigueur le 18 décembre 2017. Le règlement EB « *établit des règles techniques, opérationnelles et de marché applicables dans toute l'Union et régissant le fonctionnement des marchés d'équilibrage de l'électricité. Il énonce des règles pour l'acquisition de capacités d'équilibrage, l'activation d'énergie d'équilibrage et le règlement financier des responsables d'équilibre. Il impose également le développement de méthodologies harmonisées pour l'allocation de la capacité de transport entre zones, aux fins de l'équilibrage* ».

En application des dispositions de l'article 18 du règlement EB, chaque gestionnaire de réseau de transport (GRT) qui contractualise des capacités d'équilibrage élabore une proposition concernant les modalités d'acquisition de chaque type de réserve (services système, réserves rapide et complémentaire) et concernant les conditions applicables aux fournisseurs de services d'équilibrage.

En application des dispositions de l'article 5(4)(c) du règlement EB, l'autorité de régulation est compétente pour approuver ces propositions.

En l'espèce, RTE a saisi la Commission de régulation de l'énergie (CRE) le 13 juin 2018 d'une proposition de modalités de contractualisation des réserves rapide et complémentaire pour l'année de livraison 2019. Le dossier soumis à la CRE comprend :

- le dossier d'accompagnement à la saisine ;
- le règlement de consultation ;
- le cahier des charges de l'appel d'offres ;
- les modalités d'agrément des capacités retenues à l'appel d'offres ;
- le cahier des charges pour la mise en œuvre de l'observabilité statistique ;
- le contrat de mise à disposition des réserves rapide et complémentaire.

Hormis le dossier d'accompagnement à la saisine, ces documents ont fait l'objet d'une consultation publique de RTE, du 15 mars au 16 avril 2018, en application des dispositions de l'article 10(5) du règlement EB.

L'objet de la présente délibération est d'analyser la proposition de RTE et d'approuver les modalités de contractualisation des réserves rapide et complémentaire pour l'année 2019.

2. LES MODALITES DE CONTRACTUALISATION DES RESERVES RAPIDE ET COMPLEMENTAIRE ET L'ANALYSE DE LA CRE

2.1 Rappels relatifs à l'équilibrage du système électrique français

La sécurité du système électrique nécessite d'équilibrer en temps réel la production et la consommation d'électricité. En France, c'est RTE qui joue ce rôle en sollicitant des fournisseurs de services d'équilibrage qui offrent des services permettant de moduler la production et/ou la consommation électrique.

A cet effet, RTE dispose de différents types de réserves qui peuvent être mobilisées pour gérer les déséquilibres entre la production et la consommation : d'une part, les services système composés des réserves primaire et secondaire, et, d'autre part, la réserve tertiaire.

Pour constituer la réserve tertiaire, RTE met en place un marché organisé – le mécanisme d'ajustement, sur lequel des acteurs dit « d'ajustement » proposent à RTE des offres. Ces offres peuvent être issues soit de moyens non contractualisés soit de moyens contractualisés par appels d'offres, qui permettent à RTE de disposer de réserves ayant des caractéristiques techniques particulières, appelées réserves rapide et complémentaire.

La réserve rapide contractualisée par RTE est composée d'au moins 1000 MW activables en moins de 13 minutes. En outre, RTE contractualise 500 MW de réserves disponibles en moins de 30 minutes, dont l'objectif est de reconstituer la réserve secondaire : il s'agit de la réserve complémentaire. Les puissances mobilisées par RTE doivent permettre de maintenir l'équilibre pendant une durée de deux heures. Ces réserves doivent également permettre de couvrir l'aléa dimensionnant deux fois chaque jour.

L'appel d'offres de réserves rapide et complémentaire pour l'année de livraison 2019 sera mené par RTE une fois ses modalités approuvées par la CRE, pour une durée de consultation estimée à 4 semaines.

2.2 Proposition de RTE relative aux modalités de contractualisation des réserves rapide et complémentaire pour l'année 2019

En application de l'article L. 321-11 du code de l'énergie, RTE doit veiller à « *la disponibilité et à la mise en œuvre des réserves nécessaires au fonctionnement du réseau [...]. A cette fin, il négocie librement avec les producteurs et les fournisseurs de son choix les contrats nécessaires à l'exécution des missions énoncées à l'alinéa précédent, selon des procédures concurrentielles, non discriminatoires et transparentes, telles que notamment des consultations publiques ou le recours à des marchés organisés.* »

Ainsi, RTE organise depuis 2007 un appel d'offres lui permettant de répondre à son besoin de réserves rapide et complémentaire, dont les modalités de contractualisation faisaient l'objet de concertations avec les acteurs de marché et d'une notification à la CRE.

La proposition de RTE relative aux modalités de contractualisation des réserves rapide et complémentaire pour l'année 2019 s'appuie sur les modalités des précédents appels d'offres mais présente toutefois quelques évolutions développées dans les sections 2.2.1 à 2.2.4.

2.2.1 S'agissant de l'enrichissement des publications relatives à l'appel d'offres de réserves rapide et complémentaire

2.2.1.1 Contexte et proposition de RTE

Actuellement, RTE publie sur son site internet, à l'issue des appels d'offres annuels lui permettant de contractualiser des réserves rapide et complémentaire, les prix marginaux, en €/MW, pour chaque période unitaire, pour un produit de réserve rapide activable en 13 minutes pendant 120 minutes et pour un produit de réserve complémentaire activable en 30 minutes pendant 90 minutes.

Les échanges avec les acteurs de marché dans le cadre de la concertation ont conduit RTE à proposer un enrichissement des publications relatives à l'appel d'offres de réserves rapide et complémentaire.

La proposition de RTE porte sur deux aspects : d'une part la publication relative aux offres de réserves, d'autre part la publication d'informations sur le fonctionnement de l'algorithme utilisé pour interclasser les offres.

S'agissant de la publication relative aux offres formulées lors de l'appel d'offres de réserves rapide et complémentaire, RTE propose de publier sur son site internet, à l'issue de l'appel d'offres 2019, des informations sur le prix proposé pour chaque MW offert, pour chaque produit et pour chacune des périodes unitaires de l'année. Cette proposition de RTE s'inscrit dans le cadre de la mise en œuvre du règlement EB. En effet, en application des dispositions de l'article 12(3)(f) du règlement EB, chaque GRT est tenu de publier, dès qu'elles sont disponibles et au plus tard une heure après que les résultats de la procédure d'acquisition ont été notifiés aux soumissionnaires, des

informations sur les volumes offerts ainsi que sur les prix proposés pour les capacités d'équilibrage acquises, anonymisées si nécessaire.

En outre, les évolutions des modalités d'interclassement des offres proposées par RTE ont conduit certains acteurs à demander à ce que RTE publie l'organigramme de programmation de l'algorithme utilisé pour interclasser les offres. La proposition de RTE de publier sur son site internet en amont de l'appel d'offres 2019 des explications sur le fonctionnement de l'algorithme mis en œuvre s'inscrit donc dans cette dynamique.

2.2.1.2 Position des acteurs

S'agissant de la publication d'informations relatives au prix de chaque MW offert, pour chaque produit, pour chaque période unitaire, deux acteurs se sont déclarés favorables aux modalités proposées par RTE. Ils demandent toutefois à ce qu'une telle publication ait lieu dès l'appel d'offres 2018. Par ailleurs, un autre acteur soutient l'idée d'accroître la transparence sur cet appel d'offres, mais s'étonne du format de publication proposé par RTE. Cet acteur propose la publication d'indicateurs alternatifs, relatifs aux résultats de l'appel d'offres.

2.2.1.3 Position de la CRE

La publication de données relatives aux offres déposées lors de l'appel d'offres de réserves rapide et complémentaire permet de fournir aux acteurs une vision de la courbe d'offres et d'apporter davantage de lisibilité quant aux résultats de l'appel d'offres de réserves rapide et complémentaire. Cet effort de publication permet en outre de répondre aux enjeux de transparence du fonctionnement des mécanismes d'équilibrage, identifiés par la CRE dans la délibération du 22 juin 2017 portant orientations sur la feuille de route de l'équilibrage du système électrique français.

La CRE considère que le périmètre de publication proposé par RTE concernant les prix pour chaque MW offert répond aux dispositions du règlement EB en la matière.

La CRE note toutefois que RTE propose de procéder à une telle publication d'informations relatives aux offres déposées par les acteurs à l'issue de la période pendant laquelle l'appel d'offres 2019 est mené. Une telle proposition ne livrerait ses bénéfices que dans la perspective de l'appel d'offres 2020 (mené en 2019, pour les capacités livrées en 2020).

En vue d'améliorer au plus tôt, soit en amont de l'appel d'offres 2019, la lisibilité de l'appel d'offres de réserves rapide et complémentaire, RTE propose dans le dossier de saisine de se rapprocher courant juin 2018 des candidats aux appels d'offres précédents en vue de collecter leur accord formel s'agissant de la publication des informations relatives aux offres qu'ils ont déposées l'année ou les années précédente(s), selon les modalités décrites dans la section 2.2.1.1. La CRE prend acte de cette démarche, qu'elle soutient.

Par ailleurs, la CRE est favorable à ce que RTE publie sur son site internet des explications sur le fonctionnement de l'algorithme utilisé pour l'interclassement et ce, avant le lancement du prochain appel d'offres.

2.2.2 S'agissant de la prise en compte des capacités sans contrainte de stock

2.2.2.1 Proposition de RTE

Le besoin de RTE en réserves rapide et complémentaire porte sur 1500 MW, mobilisables pendant deux heures, deux fois par jour. Certaines capacités contractualisées disposent d'un stock d'énergie supérieur à celui requis au titre des réserves rapide et complémentaire. Il n'existe cependant pas de possibilité aujourd'hui pour que les capacités contractualisées qui disposent d'un tel stock puissent être valorisées sur le mécanisme d'ajustement.

Pour maximiser le potentiel de valorisation sur le mécanisme d'ajustement de ces capacités, en particulier dans un contexte de mise en œuvre d'échanges au niveau européen, RTE a fait évoluer en 2017 le contrat de réserves rapide et complémentaire pour 2018. Cette évolution permet que les capacités sans contrainte de stock déclarent cette absence de contrainte dès 16h30 en J-1.

Cette évolution sera mise en œuvre au cours de l'année 2019, compte tenu des mises à jour nécessaires des systèmes d'information. Les acteurs d'ajustement seront notifiés par RTE de la mise en œuvre de cette évolution avec un préavis de 3 mois.

2.2.2.2 Position des acteurs

Les acteurs de marché ne se sont pas prononcés sur ce point dans le cadre de la concertation pour l'appel d'offres 2019.

2.2.2.3 Position de la CRE

La CRE considère que le meilleur vecteur d'intégration des marchés européens de l'équilibrage est le développement de produits standards sur les plateformes pan-européennes de partage de réserve. En effet, l'apparition de

tels produits permettra de faciliter les échanges entre gestionnaires de réseau de transport et d'accroître la liquidité sur les plateformes européennes, sans qu'il soit nécessaire d'uniformiser l'ensemble des processus d'équilibrage.

Dans la délibération du 22 juin 2017 portant orientations sur la feuille de route de l'équilibrage du système électrique français, la CRE a demandé à RTE de mettre en œuvre pour les appels d'offres de réserves rapide et complémentaire une contractualisation favorisant la sélection de capacités compatibles avec les caractéristiques des produits standards et souhaitant participer aux plateformes européennes.

Aussi, la CRE considère que permettre aux capacités contractualisées n'ayant pas de contrainte de stock d'être sollicitées sur le mécanisme d'ajustement est un prérequis à tout échange de telles capacités sous forme de produits standards sur les plateformes européennes.

La CRE est donc favorable à la proposition de RTE.

La CRE soutient la proposition de RTE de mettre en œuvre cette évolution courant 2019 et rappelle à RTE qu'il est indispensable qu'elle soit opérationnelle au plus tard pour le lancement de la plateforme de partage d'offres standards de réserve complémentaire, développée dans le cadre de la mise en œuvre de l'article 19 du règlement EB.

2.2.3 S'agissant de la prise en compte d'une offre indivisible comme offre marginale

2.2.3.1 Proposition de RTE

La délibération de la CRE du 17 novembre 2016 portant décision sur les tarifs d'utilisation des réseaux publics d'électricité dans le domaine de tension HTB (ci-après délibération « TURPE 5 HTB ») introduit, à compter du 1^{er} janvier 2017, une régulation incitative portant sur les volumes de réserves d'équilibrage constituées par RTE. Ce dispositif fixe à 1 500 MW le volume de référence des réserves rapide et complémentaire retenu pour la détermination de l'incitation financière.

Cependant, les modalités de sélection des offres permettant à RTE de couvrir son besoin de réserves rapide et complémentaire peuvent conduire RTE à contractualiser un volume global supérieur au volume de référence. En effet, pour minimiser les coûts de contractualisation de ces réserves, les modalités de sélection des offres autorisent notamment RTE à retenir une offre indivisible en puissance comme dernière offre retenue dans la préséance économique, s'il est moins onéreux de la sélectionner plutôt que de l'écarter afin de ne pas dépasser le volume de référence de 1500 MW. Aussi, bien que ces modalités permettent de minimiser le coût de contractualisation des réserves rapide et complémentaire pour la collectivité, elles peuvent conduire RTE à retenir un volume de réserve supérieur à 1500 MW.

Pour l'appel d'offres 2019, RTE propose de maintenir la possibilité qu'une offre indivisible soit marginale, avec la totalité des coûts de contractualisation de ces réserves couverts par le TURPE, quand bien même le volume contractualisé à l'issue de l'appel d'offres serait supérieur au volume de 1500 MW défini par la CRE dans la délibération TURPE 5 HTB.

2.2.3.2 Position de la CRE

La CRE partage l'objectif d'optimisation des coûts de contractualisation des réserves rapide et complémentaire et est favorable au principe d'une augmentation du volume annuel de référence de réserves constituées sous réserve que les modalités de sélection des offres proposées par RTE permettent effectivement de minimiser les coûts de constitution de ces réserves.

2.2.4 Autres propositions

2.2.4.1 Propositions de RTE

RTE propose plusieurs évolutions des modalités de contractualisation des réserves rapide et complémentaire pour l'année 2019. Elles portent sur :

- les conditions d'interclassement des offres, en particulier la possibilité de retenir une offre annuelle comme offre marginale dans le cas où les offres annuelles seules permettent de couvrir la totalité du besoin de RTE à un prix inférieur à la somme, sur l'année, des prix mensuels et hebdomadaires les plus bas ;
- la durée des tests réalisés durant la période d'agrément ;
- les conditions d'application du délai de carence entre deux procédures d'agrément ;
- les modifications apportées au processus de notification d'échange de réserve ;
- l'évolution des modalités de redéclaration de la liste d'engagement, en application des dispositions de l'article 34 du règlement EB ;
- les conditions d'application des pénalités réduites en cas d'aléa technique.

2.2.4.2 Position de la CRE

Les évolutions proposées portent principalement sur des modifications techniques du contrat, des modalités d'agrément, et de certaines modalités de l'appel d'offres.

La CRE est favorable à la prise en compte de ces propositions de modification.

2.3 Orientations de la CRE relatives aux modalités de contractualisation des réserves rapide et complémentaire à compter de l'année 2020

2.3.1 S'agissant de la bonification à l'interclassement pour les capacités disposant d'un délai de mobilisation inférieur à 9 minutes

Pour chaque pas de temps et pour chaque produit, RTE prévoit que l'interclassement soit fondé sur le prix proposé par les acteurs, en €/MW.

Un bonus à l'interclassement de 10€/MW/jour existe pour les offres portant sur des engagements à mettre à disposition des capacités qualifiées avec un délai de mobilisation inférieur ou égal à 9 minutes. Cette initiative vise à ce que RTE bénéficie d'une meilleure gestion du risque notamment lorsque le système de transmission automatique des ordres est indisponible ou qu'une capacité ayant un délai de mobilisation de 13 minutes refuse son activation.

Certains acteurs ont souligné que le montant du bonus à l'interclassement pour les capacités ayant un délai de mobilisation inférieur à 9 minutes était trop élevé au regard des niveaux de prix des produits de réserve rapide.

RTE propose de traiter la question de la réduction du bonus à l'interclassement pour de telles capacités lors de la concertation avec les acteurs en vue de l'appel d'offres 2020.

La CRE soutient la proposition de RTE.

2.3.2 S'agissant de l'introduction d'une part de contractualisation à court terme des réserves rapide et complémentaire

Actuellement, RTE contractualise l'intégralité de son besoin en réserves rapide et complémentaire au travers d'un unique appel d'offres annuel.

Cependant, des évolutions concernant l'horizon de contractualisation des réserves rapide et complémentaire sont à anticiper, notamment dans le cadre de la mise en œuvre du règlement EB. En effet, en application des dispositions de l'article 32(2)(b) du règlement EB, le GRT doit acquérir de la capacité d'équilibrage sur une base de court terme, dans la mesure du possible et lorsque cela est économiquement efficient.

Aussi, dans le livre vert relatif à la feuille de route pour l'équilibrage du système électrique français de juin 2016, RTE a proposé d'introduire une contractualisation des réserves rapide et complémentaire à une échéance de court terme tout en maintenant une part de contractualisation annuelle. Dans la délibération du 22 juin 2017 portant orientations sur la feuille de route de l'équilibrage du système électrique français, la CRE s'est montrée favorable au maintien d'une part de contractualisation annuelle et à l'introduction d'une part de contractualisation journalière en J-1 des réserves rapide et complémentaire, cette dernière étant de nature à favoriser notamment :

- la participation d'actifs dont la disponibilité est fonction de paramètres exogènes et n'est connue que de manière proche du temps réel ;
- la maximisation de l'utilisation des capacités par les marchés, puisque les acteurs de marché pourront choisir de valoriser leurs capacités, soit en énergie sur les marchés spot, soit en réserve ;
- une contractualisation optimisée par le GRT qui a une meilleure vue sur son besoin réel.

La CRE a ainsi demandé à RTE d'étudier, dès le deuxième semestre 2017, la proportion de capacité à contractualiser annuellement, et à lui remettre les résultats de cette étude au premier trimestre 2018.

En conséquence, RTE a mené une étude économique afin d'estimer l'impact sur les coûts pour la collectivité du passage d'une contractualisation annuelle à une contractualisation court terme des réserves rapide et complémentaire. Les résultats préliminaires de cette étude ont été présentés en concertation lors du premier trimestre 2018. En outre, des travaux relatifs aux modalités de l'appel d'offres court terme de réserves rapide et complémentaire ont été initiés dès la fin de l'année 2017 par RTE, en collaboration avec les acteurs de marché.

La CRE demande à RTE de poursuivre les travaux relatifs aux modalités d'un appel d'offres de court terme, afin notamment d'alimenter la réflexion sur la proportion optimale de contractualisation annuelle et court terme à retenir en vue de l'appel d'offres 2020.

2.3.3 S'agissant de l'enrichissement des publications relatives à l'appel d'offres de réserves rapide et complémentaire

La mise en œuvre du règlement EB va de pair avec un accroissement de la transparence des mécanismes d'équilibrage, en particulier des publications relatives aux offres déposées et retenues à l'appel d'offres de réserves rapide et complémentaire.

Outre les publications inhérentes à l'application des dispositions du règlement EB, la CRE considère qu'il serait utile que RTE publie chaque année, en amont de l'appel d'offres de réserves rapide et complémentaire, des indicateurs permettant aux acteurs d'obtenir une vision plus précise du comportement des capacités mises à disposition.

La CRE demande à RTE de proposer dans les modalités de l'appel d'offres de réserves rapide et complémentaire 2020, après concertation avec les acteurs de marché, des indicateurs concernant d'une part les défaillances des capacités mises à disposition, d'autre part les transferts de sites entre acteurs, permettant d'alimenter la réflexion sur les barrières à la mobilité des sites entre acteurs d'ajustement.

DECISION DE LA CRE

Le règlement (UE) 2017/2195 de la Commission du 23 novembre 2017 concernant une ligne directrice sur l'équilibrage du système électrique (règlement « *Electricity Balancing* », ci-après « règlement EB ») est entré en vigueur le 18 décembre 2017.

En application des dispositions de l'article 18 du règlement EB, chaque gestionnaire de réseau de transport (GRT) qui contractualise des capacités d'équilibrage élabore une proposition concernant les modalités d'acquisition de chaque type de réserve (services système, réserves rapide et complémentaire) et concernant les conditions applicables aux fournisseurs de services d'équilibrage.

En application des dispositions de l'article 5(4)(c) du règlement EB, l'autorité de régulation est compétente pour approuver ces propositions.

En l'espèce, RTE a saisi la Commission de régulation de l'énergie (CRE) le 13 juin 2018 d'une proposition de modalités de contractualisation des réserves rapide et complémentaire pour l'année de livraison 2019. La CRE approuve ces modalités.

La CRE demande à RTE, en vue de l'appel d'offres de réserves rapide et complémentaire pour l'année de livraison 2020 :

- d'instruire la question de la révision du bonus à l'interclassement pour les capacités ayant un délai de mobilisation inférieur à 9 minutes, sur la base d'éléments quantitatifs ;
- de poursuivre les travaux relatifs aux modalités d'un appel d'offres de court terme, afin notamment d'alimenter la réflexion sur la proportion optimale de contractualisation annuelle et court terme à retenir ;
- de proposer un enrichissement des publications relatives à l'appel d'offres, s'agissant non seulement des offres retenues, mais également des offres déposées, en application des dispositions de l'article 12 du règlement EB ;
- de proposer, après concertation avec les acteurs de marché, des indicateurs concernant d'une part les défaillances des capacités mises à disposition, d'autre part les transferts de sites entre acteurs, permettant d'alimenter la réflexion sur les barrières à la mobilité des sites entre acteurs d'ajustement.

En application des dispositions de l'article 7 du règlement EB, RTE publie cette méthodologie sur son site Internet.

La présente délibération est publiée sur le site internet de la CRE et transmise au ministre d'Etat, ministre de la transition écologique et solidaire.

Cette délibération est notifiée à RTE.

Délibéré à Paris, le 21 juin 2018.

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

Jean-François CARENCO