



DÉLIBÉRATION N° 2018-267

Délibération de la Commission de régulation de l'énergie du 20 décembre 2018 portant approbation d'une proposition concernant l'échange d'énergie d'équilibrage à partir de réserves tertiaires complémentaires

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

1. CONTEXTE, COMPÉTENCE ET SAISINE DE LA CRE

1.1 Introduction et contexte juridique

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 Guideline* », ci-après « *règlement EB* ») est entré en vigueur le 18 décembre 2017. Il porte sur l'intégration européenne des marchés d'énergie d'équilibrage et prévoit notamment la mise en œuvre de plateformes d'échanges de produits d'énergies d'équilibrage entre gestionnaires de réseaux de transport (GRT).

L'article 19 du règlement EB dispose que « *dans les six mois après l'entrée en vigueur du présent règlement, tous les GRT qui mettent en œuvre le processus de remplacement des réserves en application de la partie IV du règlement (UE) 2017/1485 établissent une proposition relative au cadre de mise en œuvre d'une plateforme européenne pour l'échange d'énergie d'équilibrage à partir des réserves de remplacement* ». A date, les GRT concernés par cet article sont les GRT d'Espagne (REE), de France (RTE), d'Italie (TERNA), de Pologne (PSE), du Portugal (REN), de République Tchèque (CEPS), de Roumanie (Transelectrica), du Royaume-Uni (National Grid) et de Suisse (Swissgrid).

Cet article prévoit également que ces échanges d'énergie (ci-après « *échanges d'énergie de RC* », pour « *réserves complémentaires* ») doivent s'appuyer sur un modèle dit « *GRT-GRT multilatéral* » dans lequel les GRT concernés collectent les offres d'énergie soumises par les acteurs raccordés à leur propre réseau et mettent en commun ces offres dans le but d'optimiser l'activation de produits d'énergie de RC à une échelle régionale. Il explicite en outre les dispositions que cette proposition des GRT doit préciser, soit notamment les grands principes de l'architecture de marché, le calendrier de mise en œuvre de la plateforme et les règles de gouvernance et d'exploitation de la plateforme.

1.2 Compétence et saisine de la CRE

En application des dispositions de l'article 5(3)(a) du règlement EB, la proposition des GRT concernant la mise en œuvre de plateformes d'échanges de produits d'énergie d'équilibrage entre les GRT qui mettent en œuvre le processus de réserves tertiaires complémentaires fait l'objet d'une approbation coordonnée par toutes les autorités de régulation concernées. Il s'agit des autorités régulatrices d'Espagne (CNMC), de France (CRE), d'Italie (ARERA), de Pologne (URE), du Portugal (ERSE), de République Tchèque (ERU), de Roumanie (ANRE) et, du Royaume-Uni (OFGEM).

Ces GRT ont transmis aux autorités de régulation concernées leur proposition le 18 juin 2018. RTE l'a soumise à la Commission de régulation de l'énergie (CRE) par courrier daté du 13 décembre 2018.

Les autorités de régulation des Etats membres concernés par cette proposition considèrent, par un accord en date du 14 décembre 2018, que la proposition qui leur a été soumise peut être approuvée en l'état. Les termes de cet accord sont annexés à la présente délibération qui en reprend les principaux éléments.

2 LA PLATEFORME EUROPÉENNE POUR L'ÉCHANGE D'ÉNERGIE D'ÉQUILIBRAGE À PARTIR DES RÉSERVES COMPLÉMENTAIRES

2.1 Proposition des GRT

En application des dispositions de l'article 10 du règlement EB, les GRT concernés ont organisé une consultation publique sur leur proposition de cadre de mise en œuvre des échanges d'énergie de RC du 21 février 2018 au 4 avril 2018 via le réseau européen des GRT (« *European network of transmission system operators for electricity* », ci-après « *ENTSO-e* »). 22 acteurs de marché ont participé à cette consultation.

Les documents transmis par les GRT aux autorités de régulation concernées comprennent :

- la proposition de cadre de mise en œuvre des échanges susmentionnés, pour approbation ;
- un document d'accompagnement à cette proposition expliquant certains choix des GRT ;
- une analyse des retours des acteurs à la consultation publique.

En novembre 2018, les GRT hongrois (MAVIR) et bulgare (ESO) ont choisi de se retirer du projet dans la mesure où ils ne prévoient plus à court terme de mettre en œuvre un processus de RC.

Afin de refléter cette évolution du périmètre du projet dans la proposition soumise le 18 juin 2018 pour approbation, les GRT ont soumis aux régulateurs concernés, le 4 décembre 2018, une version corrigée de la proposition dans laquelle les références à MAVIR et ESO sont retirées. Cette version corrigée introduit également un paragraphe supplémentaire à l'article 6 du cadre de mise en œuvre proposé et apporte certaines clarifications dans la rédaction de son article 10.

Les GRT ont accompagné cette version corrigée d'un courrier motivant de telles clarifications rédactionnelles.

2.2 Analyse et conclusions de l'ensemble des autorités de régulation concernées

2.2.1 Analyse des autorités de régulation concernées

Les autorités de régulation concernées estiment que les GRT ont rempli leurs obligations en termes d'organisation d'une consultation publique telles que décrites à l'article 10 du règlement EB. L'analyse de la proposition des GRT conclut également que celle-ci remplit les prescriptions de l'article 19 du règlement EB.

Les autorités de régulation concernées considèrent que le cadre proposé par les GRT pour la mise en œuvre d'une plateforme d'échange d'énergie de RC est équilibré et devrait bénéficier au consommateur final en optimisant les échanges de ces produits à un niveau régional. En particulier, elles considèrent que cette proposition constitue un compromis pragmatique sur les éléments d'architecture de la plateforme les plus sensibles tels que la fermeture du guichet de dépôt d'offres d'ajustement et le traitement des contre-activations.

La proposition permet en effet d'envisager un lancement de la plateforme au plus tôt (soit fin 2019) dans des conditions ne mettant pas en cause la sécurité du système mais permettant de satisfaire les demandes les plus structurantes des acteurs dès 2020.

2.2.2 Conclusions des autorités de régulation concernées

Les autorités de régulation concernées se sont coordonnées afin de parvenir à un accord sur la proposition des GRT concernant le cadre de mise en œuvre d'une plateforme d'échanges d'énergie de RC. Le 14 décembre 2018, elles sont parvenues à un accord sur le fait que cette proposition satisfait aux exigences du règlement EB et peut être approuvée.

A la suite de l'approbation de la proposition des GRT par chacune des autorités de régulation concernées, tous les GRT ayant soumis cette proposition sont tenus, d'une part, de publier la proposition en application des dispositions de l'article 7 du règlement EB et, d'autre part, de respecter le calendrier de mise en œuvre prévu à l'article 4 de cette proposition.

Ces autorités concernées continueront à travailler avec les GRT dans le cadre de leur groupe de travail pour la mise en œuvre de la plateforme. Elles invitent par ailleurs les acteurs de marchés à participer à la phase de tests prévue en amont du lancement de la plateforme d'échange.

3 ELEMENTS ET ÉTUDES COMPLÉMENTAIRES

3.1 Orientations de la CRE dans sa délibération du 22 juin 2017

Dans sa délibération du 22 juin 2017 portant orientations sur la feuille de route de l'équilibrage du système électrique français¹, la CRE a considéré que le modèle d'équilibrage centralisé, proactif et intégré mis en œuvre en France était de nature à assurer l'activation optimale des flexibilités en fonction de leurs caractéristiques technico-économiques et de l'état du réseau, et donc une allocation optimale des ressources à court terme. Elle a donc indiqué qu'elle était favorable au maintien du modèle d'équilibrage utilisé en France.

Certains acteurs ayant répondu à la consultation publique menée par la CRE en amont de cette délibération souhaitaient avoir la possibilité d'équilibrer leur portefeuille et de pallier un aléa au plus proche du temps réel, en réduisant la durée de la fenêtre d'action exclusive de RTE sur l'équilibrage (dite « fenêtre opérationnelle »).

- La définition de cette « fenêtre opérationnelle » constitue donc un arbitrage entre la flexibilité donnée aux acteurs de marché et le temps laissé au GRT pour équilibrer le système, et donc le modèle d'équilibrage au niveau national. La durée de la fenêtre opérationnelle est la somme du « délai de neutralisation », période en amont du temps réel pendant laquelle les acteurs de marché ne peuvent plus prendre d'actions qui ont un impact physique sur le réseau, et de la durée entre deux guichets infra journaliers transfrontaliers ou deux guichets de programmation.
- Par ailleurs, dans le modèle actuel de l'équilibrage, RTE réalise un suivi de la « marge » de moyens flexibles disponibles pour gérer l'équilibrage du système, et intervient, éventuellement en amont de la fenêtre opérationnelle, pour reconstituer des marges de puissance disponible si nécessaire (modèle dit « marges »). Dans d'autres modèles d'équilibrage en Europe, le GRT contractualise avec les fournisseurs de flexibilité l'ensemble des réserves permettant de répondre à ses besoins d'équilibrage (modèle dit « réserves »).

La CRE avait donc indiqué qu'elle était favorable à ce que RTE évalue quantitativement, avant le 2^{ème} semestre 2018, les effets associés au passage à un modèle réactif, dans lequel RTE anticiperait moins les actions d'équilibrage, avec une fenêtre opérationnelle pouvant être réduite jusqu'à 15 / 30 minutes.

La CRE avait souligné que l'une des options permettant de répondre à la demande des acteurs de réduire la période pendant laquelle ils ne pouvaient pas rééquilibrer leur périmètre était d'augmenter la fréquence des guichets infra journaliers transfrontaliers et des guichets de programmation, comme cela avait été proposé par RTE.

3.2 Les études menées par RTE

RTE a étudié en 2017 et en 2018 des scénarios d'équilibrage reposant sur différentes valeurs de la durée de la fenêtre opérationnelle, sur différents types de réserves activables par RTE et sur différents modes d'utilisation de ces réserves. RTE a soumis à la CRE un rapport synthétisant ces résultats au mois de juillet 2018.

Dans son étude, RTE a comparé les scénarios suivants :

1. Délai de neutralisation d'une heure, utilisation « proactive » de réserve complémentaire et de réserve rapide et suivi des marges disponibles ;
2. Délai de neutralisation d'une heure, utilisation « proactive » de réserve complémentaire et de réserve rapide mais pas de suivi des marges disponibles (modèle « réserves ») ;
3. Délai de neutralisation de 30 min, utilisation « proactive » de réserve rapide, pas de suivi des marges ;
4. Délai de neutralisation de 30 min, utilisation « réactive » de réserve rapide, pas de suivi des marges.

Le premier scénario correspond au modèle d'équilibrage actuellement mis en œuvre par RTE. Il ressort des simulations de RTE que les autres modèles d'équilibrage occasionneraient des surcoûts liés à la réduction des moyens à la disposition de RTE pour résoudre les déséquilibres du système et, le cas échéant, à la contractualisation de réserves supplémentaires. Selon RTE, les surcoûts s'élèveraient entre 30 et 250 M€/an pour les trois scénarios alternatifs étudiés. Il est à noter que les surcoûts liés au scénario 3 sont très sensibles au gisement de flexibilités qui seraient encore disponibles si le délai de neutralisation était réduit à 30 minutes.

Par ailleurs, RTE a étudié, sur la base des données historiques, la qualité de l'équilibrage des responsables d'équilibre (RE) en fonction de la proximité du temps réel. Pour cela, RTE a comparé l'importance relative des écarts sur les deux pas demi-horaires de chaque heure. Les guichets de programmation et infra journaliers transfrontaliers étant aujourd'hui positionnés toutes les heures, la prévision de la première demi-heure est effectuée plus proche du temps réel. Sur les données historiques, RTE n'a pas détecté de dégradation notable du niveau des écarts entre la première et la deuxième demi-heure de chaque heure, et n'a donc pas pris en compte de potentiels gains liés à

¹ <https://www.cre.fr/content/download/16118/200229>

un meilleur équilibre des périmètres des RE si le délai de neutralisation était réduit à 30 minutes ou si la fréquence des guichets de programmation et infra journaliers transfrontaliers était doublée.

3.3 Analyse de la CRE

Les conclusions des études menées par RTE ne conduisent pas à remettre en cause l'orientation de la CRE dans sa délibération du 22 juin 2017, favorable au maintien du délai de neutralisation d'une heure proposé par RTE.

La CRE avait indiqué que le développement de la plateforme TERRE et la mise en œuvre de guichets infra journaliers transfrontaliers et de guichets de programmation toutes les 30 minutes représentaient deux objectifs de développement des marchés court terme.

La CRE indiquait cependant privilégier à moyen terme la mise en œuvre du projet TERRE à horizon 2019, par rapport à la mise en œuvre de guichets infra journaliers transfrontaliers et de guichets de programmation toutes les 30 minutes, nécessitant une évolution de la plateforme vers un processus de sélection des offres toutes les 30 minutes. Les résultats des études de RTE ne conduisent pas à remettre en cause cette orientation. De manière générale, la sensibilité des résultats aux hypothèses ne permet pas d'obtenir une orientation forte sur la nécessité d'une évolution du modèle d'équilibrage.

A la suite de la mise en œuvre de la plateforme TERRE, les évolutions suivantes pourront être menées, afin de remplir les objectifs de développement des marchés court terme (marchés infra journaliers et mécanismes d'équilibrage manuel).

Situation actuelle et évolution du pas de programmation aux interconnexions pour les frontières au sein du projet TERRE

Le pas de programmation aux interconnexions (durée pendant laquelle les flux échangés aux frontières doivent être constants) est aujourd'hui de 30 minutes ou une heure en fonction des frontières (30 minutes pour les frontières avec l'Allemagne et la Suisse, 1h pour les autres frontières). Sur le marché infra journalier continu couplé depuis juin 2018 (« *Cross Border intraday project* », ci-après « *XBID* »), des produits horaires sont ainsi échangés aux frontières avec l'Espagne et la Belgique, et des produits horaires et demi-horaires à la frontière avec l'Allemagne. La réduction du pas de programmation aux interconnexions est un prérequis à l'échange de produits de granularité plus fine, qu'il s'agisse de produits infra journaliers transfrontaliers ou de produits d'équilibrage.

Comme la CRE l'a indiqué dans sa délibération du 14 novembre 2018², au démarrage de TERRE fin 2019, seuls des échanges transfrontaliers de volumes constants sur toute la durée du pas de programmation aux interconnexions seront donc possibles, bien que les acteurs et les gestionnaires de réseau puissent respectivement offrir des produits et exprimer des besoins d'équilibrage à une granularité de 15 minutes.

La CRE a donc demandé à RTE de travailler à la réduction, pour le troisième trimestre 2020, du pas de programmation aux interconnexions sur les frontières participant au projet TERRE, à une durée de 15 minutes.

Cette évolution, qui permettra une meilleure optimisation de l'activation transfrontalières d'offres de RC, n'aura pas en tant que tel d'impact sur la fréquence des enchères menées par la plateforme TERRE.

Intégration de la frontière France – Italie à la plateforme XBID

Le couplage XBID sera mis en œuvre aux frontières italiennes à compter du 2^{ème} trimestre 2020. La granularité des produits échangés sur cette plateforme sera horaire.

Fréquence des guichets infra journaliers transfrontaliers

L'Agence de coopération des régulateurs de l'énergie (ci-après « ACER »), dans sa décision du 24 avril 2018 concernant les heures des guichets infra journaliers transfrontaliers, a précisé que les guichets infra journaliers transfrontaliers devaient se situer au plus tôt une heure avant le début de la période de livraison. Cette décision implique de positionner les guichets infra journaliers transfrontaliers toutes les 15 ou 30 minutes, sur les frontières où des produits d'une durée de 15 ou 30 minutes sont échangés. L'ACER prévoit cependant une période transitoire, jusqu'au 1^{er} janvier 2021, pendant laquelle les guichets infra journaliers transfrontaliers peuvent être positionnés une heure avant chaque heure de livraison (ce qui correspond à la situation actuelle en France).

Cette décision implique une augmentation progressive du nombre de guichets infra journaliers transfrontaliers sur les frontières françaises, en fonction de la durée du pas de règlement des écarts dans les zones voisines, et donc des produits infra journaliers transfrontaliers échangés à nos frontières.

² Délibération du 14 novembre 2018 portant décision d'octroi d'une dérogation jusqu'au 1^{er} janvier 2025 pour la mise en œuvre d'un pas de règlement des écarts à 15 minutes en France

Cette évolution nécessitera également une augmentation du nombre de guichets de la plateforme TERRE, afin d'éviter une période de recouvrement entre les marchés infra journaliers et les actions d'équilibrage des gestionnaires de réseaux.

Evolution du pas de programmation aux interconnexions pour l'ensemble des frontières françaises

La réduction de la durée du pas de programmation aux interconnexions est un prérequis pour permettre l'échange de produits d'équilibrage programmables au pas 15 minutes. La CRE a donc demandé à RTE, dans sa délibération du 14 novembre 2018, de rendre effectif un pas de programmation aux interconnexions de 15 minutes sur toutes les frontières françaises à compter du lancement de la plateforme MARI au plus tard, soit au quatrième trimestre 2021.

Réduction du pas de règlement des écarts

En application des dispositions de l'article 53(1) du règlement EB, les GRT doivent appliquer un pas de règlement des écarts de 15 minutes dans toutes les zones, dans les trois ans qui suivent l'entrée en vigueur du règlement EB, soit d'ici le 18 décembre 2020. Les autorités de régulation compétentes peuvent toutefois, à leur propre initiative, octroyer une dérogation pour la mise en œuvre d'un pas de règlement des écarts de 15 minutes, à une échéance plus tardive et au plus tard le 1^{er} janvier 2025.

Dans sa délibération du 14 novembre 2018, la CRE a accordé une dérogation à la mise en œuvre du pas de règlement des écarts de 15 minutes jusqu'au 1^{er} janvier 2025. A cette date, des produits infra journaliers d'une durée de 15 minutes devraient être échangés sur XBID, comme cela est prévu par les dispositions du paquet « Une Energie propre pour tous les Européens » en cours de discussion. Les guichets infra journaliers transfrontaliers et les guichets de programmation devront être positionnés toutes les 15 minutes. Le pas de programmation aux interconnexions aura déjà été réduit à 15 minutes sur toutes les frontières.

DÉCISION

En application des dispositions de l'article 5(3)(a) du règlement (UE) 2017/2195 de la Commission du 23 novembre 2017 concernant une ligne directrice sur l'équilibrage du système électrique (ci-après « règlement EB »), les autorités de régulation des Etats membres des gestionnaires de réseaux de transport (GRT) utilisant des réserves complémentaires sont compétentes pour approuver de manière coordonnée la proposition commune des GRT concernant l'échange d'énergie d'équilibrage à partir de ces réserves.

En application des dispositions de l'article 19 du règlement EB, les GRT utilisant des réserves complémentaires ont élaboré une proposition de cadre de mise en œuvre d'échanges d'énergie d'équilibrage à partir de réserves complémentaires, qui ont été soumises par RTE à la CRE par courrier daté du 13 décembre 2018.

La CRE approuve la proposition concernant l'échange d'énergie d'équilibrage à partir de réserves complémentaires, sur la base de l'accord trouvé avec l'ensemble des autorités de régulation concernées le 14 décembre 2018. Cet accord est annexé à la présente délibération. Cette proposition entrera en application sous réserve de son approbation par l'ensemble des autorités de régulation concernées.

RTE publiera cette proposition 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.

Elle est notifiée à RTE ainsi qu'à l'Agence de Coopération des Régulateurs de l'Energie.

Délibéré à Paris, le 20 décembre 2018.
Pour la Commission de régulation de l'énergie,
Le Président,

Jean-François CARENCO

Annexes

Le document de position commune des autorités de régulation concernées par la proposition concernant l'échange d'énergie d'équilibrage à partir de réserves tertiaires complémentaires, daté du 14 décembre 2018, est annexé à la délibération en version originale (langue anglaise), son contenu, non juridiquement contraignant, étant retranscrit dans la présente délibération.

Le rapport de RTE sur ses études économiques relatives à la fenêtre opérationnelle est annexé à la délibération.