

DELIBERATION N° 2023-308

Délibération de la Commission de régulation de l'énergie du 28 septembre 2023 portant approbation du plafond utilisé dans le cadre du règlement financier des écarts du mécanisme de capacité pour les années 2025 et 2026

Participaient à la séance : Emmanuelle WARGON, présidente, Anthony CELLIER, Ivan FAUCHEUX et Valérie PLAGNOL et Lova RINEL, commissaires.

En application de l'article R. 335-57 du code de l'énergie, RTE a saisi la Commission de régulation de l'énergie (CRE) pour approbation le 13 septembre 2023 d'une proposition de prix plafond pour le règlement des écarts en capacité portant sur les années de livraison 2025 et 2026 (« prix administré » dans la suite).

1. CONTEXTE ET OBJET

Le prix administré intervient dans les règlements financiers prévus par le mécanisme de capacité lorsqu'un déficit de capacité supérieur au seuil défini dans les règles du mécanisme de capacité est constaté. Ce seuil est actuellement fixé à 2 GW. Dans ce cas de figure, les acteurs en écart négatif doivent s'acquitter d'un règlement financier à hauteur du prix administré. Le prix administré est la pénalité la plus élevée du mécanisme de capacité, qui intervient en cas d'écart important entre les besoins identifiés pour la sécurité d'approvisionnement et la capacité disponible. Il agit ainsi *de facto* comme un prix plafond sur les échanges du marché de capacité.

Ce prix doit par conséquent avoir une vocation incitative pour les acteurs, pour que le mécanisme de capacité renvoie les signaux de prix nécessaires au développement de nouvelles capacités lorsque la sécurité d'approvisionnement est menacée.

L'article R. 335-57 du code de l'énergie dispose que la CRE fixe pour chaque année de livraison, sur la base d'une proposition de RTE, le prix administré utilisé dans le cadre du calcul du règlement financier relatif au rééquilibrage en capacité des acteurs obligés et celui du règlement financier des responsables de périmètre de certification. Ce prix administré est « *inférieur à un prix maximal déterminé en référence au coût de la construction d'une nouvelle capacité de pointe permettant de réduire le risque de défaillance* ».

Les règles actuelles du mécanisme de capacité, disposent que : « *RTE propose à la CRE, après consultation des acteurs et avant la date de début de la période d'échange une actualisation du plafond pour la valeur du Prix Administré. Cette valeur correspond au revenu capacitaire annuel minimal qui permet d'assurer la viabilité économique du développement ou du maintien en service des capacités nécessaires au respect en espérance, sur l'horizon moyen-terme étudié par le Bilan prévisionnel, du critère de sécurité d'approvisionnement défini par les pouvoirs publics (article D141-12-6 du code de l'énergie), parmi les technologies autorisées par le cadre réglementaire. Ce revenu capacitaire annuel minimal est estimé à partir des coûts des technologies, de leurs gisements accessibles et des revenus qui peuvent être tirés sur les différents marchés ainsi que d'une estimation des besoins en capacité, publiée dans le Bilan prévisionnel* ».

Dans ce cadre, la CRE a fixé à 60 000 €/MW le prix administré pour les années 2023 et 2024 sur proposition de RTE¹. Ce niveau de prix était motivé par le principe économique² mis en avant par la Commission européenne dans sa décision du 8 novembre 2016 autorisant le mécanisme de capacité français selon lequel le prix de règlement des écarts doit permettre au mécanisme de capacité « *d'envoyer des signaux de prix correspondant à des besoins en nouvelles capacités* ». Conformément aux règles du mécanisme de capacité, les prix administrés pour les années 2025 et 2026, objets de la présente saisine, ont été proposés à la CRE par RTE après une consultation de l'ensemble des acteurs du 11 juillet au 18 août 2023.

La proposition de RTE ainsi que les réponses non confidentielles des acteurs sont publiées sur le site concerte.fr.

2. PROPOSITION DE RTE

La méthodologie de RTE consiste à calculer le revenu capacitaire attendu par les détenteurs de nouveaux moyens de production et d'effacement permettant le respect du critère de sécurité d'approvisionnement, sur la durée de vie de leur installation. En pratique, RTE propose de confronter le besoin de nouvelles capacités issu du Bilan prévisionnel 2023³ (qui couvre l'horizon 2023-2035) pour les années de livraison 2025 et 2026 aux gisements de nouvelles capacités disponibles pour les technologies susceptibles d'émerger sur le système électrique et leurs revenus attendus.

Le calcul de RTE nécessite ainsi, d'une part, d'évaluer l'équilibre du système pour déterminer le volume de nouvelles capacités nécessaires au respect du critère de sécurité d'approvisionnement et, d'autre part, de quantifier le gisement de nouvelles capacités susceptibles d'émerger et leurs coûts d'investissement. Cette approche consiste à évaluer la valeur du coût d'un nouvel entrant net des revenus issus du marché de l'énergie (« CoNE⁴ net ») pour la technologie la plus compétitive dont le gisement disponible permet de couvrir les besoins en capacité sur la période considérée. Ce CoNE net correspond à la valeur minimale de rémunération capacitaire qui permette de compléter les revenus issus des autres marchés de l'énergie pour couvrir le coût d'un projet de production, de stockage ou d'effacement sur sa durée de vie (coût d'investissement initial, coût du capital pour financer l'investissement et coûts fixes annuels de fonctionnement).

RTE estime que les technologies d'effacement, diffus et industriel, ainsi que les batteries électrochimiques et les énergies renouvelables (biomasse, photovoltaïque au sol et éolien terrestre et en mer posé) sont les plus susceptibles à moyen terme de se développer et de contribuer à la sécurité d'approvisionnement du système. En particulier, RTE considère que les technologies les plus compétitives capables d'être construites dans un délai restreint (l'horizon temporel visé étant 2025-2026) sont les batteries et les effacements.

RTE évalue le gisement et le coût respectif de chacune des technologies considérées en s'appuyant sur les rapports suivants : *Futurs énergétiques 2050* publié en 2021 par RTE, *L'effacement de la consommation électrique en France* publié en 2017 par l'ADEME et *Réseaux Electriques Intelligents* publié en 2017 par RTE.

Les besoins en capacités sont estimés à partir du Bilan prévisionnel 2023. Le niveau de capacités disponibles est calculé en prenant en compte les capacités existantes ainsi que la mise en œuvre ou le déclassement des capacités pour lesquelles ces décisions ont déjà été prises ou ne dépendent pas de rémunérations capacitaires (énergies renouvelables subventionnées, nucléaire, déclassement des centrales charbon).

D'après les analyses du Bilan prévisionnel 2023, RTE prévoit des marges négatives pour les années de livraison 2025 et 2026, i.e. des périodes où le dimensionnement du parc ne permettrait pas de satisfaire le critère de sécurité d'approvisionnement fixé par les pouvoirs publics⁵. Le besoin en nouvelles capacités pour les années de livraison 2025 et 2026 est d'environ 1 GW.

Pour les années de livraison 2025 et 2026 complètes, RTE identifie un CoNE net de 60 000 €/MW correspondant à la technologie de l'effacement.

¹ Délibération de la Commission de régulation de l'énergie n° 2021-371 du 16 décembre 2021 portant approbation du plafond utilisé dans le cadre du règlement financier des écarts du mécanisme de capacité pour les années 2023 et 2024

² Décision de la Commission européenne du 8 novembre 2016 sur le mécanisme de capacité français : https://ec.europa.eu/competition/state_aid/cases/261326/261326_1840296_301_2.pdf.

³ <https://www.rte-france.com/actualites/bilan-previsionnel-transformation-systeme-electrique-2023-2035>

⁴ *Cost of New Entry*.

⁵ Le critère de défaillance du système électrique mentionné à l'article L. 141-7 est fixé à une durée moyenne de défaillance annuelle de trois heures.

Les pouvoirs publics et RTE, en concertation avec l'ensemble des acteurs, ont privilégié l'arrêt du mécanisme de capacité actuel en mars 2026. Le futur mécanisme de capacité débutera en novembre 2026, permettant aux périodes de livraison de couvrir l'hiver électrique. Ainsi, le prix administré dont il est question dans la présente délibération a vocation à s'appliquer sur l'année de livraison 2025 complète, et sur une année de livraison 2026 raccourcie, de janvier à mars. Pour cette raison, RTE a proposé dans sa consultation de définir le prix administré de l'année de livraison 2026 raccourcie comme un *pro rata* du CoNE net de cette année de livraison prenant en compte les jours PP1/PP2 tirés sur la période allant de janvier à mars, par rapport à une année de livraison complète. Les règles du mécanisme de capacité prévoient que 11 jours PP1/PP2 sont tirés entre le 1^{er} janvier et le 31 mars, sur 15 jours tirés sur l'année de livraison complète. Ainsi, l'application de cette règle de proratisation au CoNE net calculé par RTE pour l'année de livraison 2026 complète permet de calculer un prix administré de 44 000 €/MW pour l'année de livraison 2026 raccourcie.

Sur la base de ces analyses, RTE propose à la CRE de fixer le prix administré à 60 000 €/MW pour l'année de livraison 2025, et à 44 000 €/MW pour l'année de livraison 2026 raccourcie.

3. ANALYSE DE LA CRE

3.1 Principes structurant les modalités de définition du prix administré

Comme l'a rappelé la CRE dans sa délibération du 6 mai 2015⁶, « le prix administré ne doit pas se situer en deçà du coût de construction d'une nouvelle capacité, et doit être calibré à un niveau proche de celui-ci ».

Toutefois, comme souligné dans sa délibération du 28 novembre 2019⁷, la CRE estime qu'afin d'assurer un bon fonctionnement du mécanisme de capacité au profit des consommateurs, il apparaît également nécessaire de borner la valeur du prix administré de la capacité dans le but de limiter le financement d'actifs de production dont l'intérêt pour la sécurité d'approvisionnement ne serait que ponctuel.

3.2 Analyse de la proposition de RTE

La CRE observe que la méthodologie proposée par RTE pour le calcul du prix administré repose bien sur le principe de fixer un niveau de plafond suffisamment élevé pour permettre le développement de nouveaux entrants dans l'hypothèse où la sécurité d'approvisionnement serait menacée.

Dans ses analyses, RTE calcule un CoNE net des autres revenus obtenus sur les marchés de l'énergie. Cette méthodologie est en accord avec les dispositions de l'article R. 335-57 du code de l'énergie et les règles du mécanisme de capacité qui prévoient notamment que « les revenus qui peuvent être tirés sur les différents marchés » soient pris en compte. En l'état actuel du droit, la CRE est favorable à la méthodologie de RTE consistant à calculer un CoNE net des autres revenus obtenus sur les marchés de l'énergie.

Pour évaluer les marges du système électrique à l'horizon 2025-2026, RTE s'est appuyé sur le Bilan prévisionnel 2023 publié en septembre 2023, qui constitue la dernière étude disponible sur ce sujet.

Enfin, la CRE est favorable à la proposition de RTE visant à prendre en compte le caractère raccourci de l'année 2026 dans le niveau du prix administré. En effet, si un acteur développe en 2026 une nouvelle capacité nécessaire à la sécurité d'approvisionnement, ce dernier prendra en compte (i) les revenus capacitaires attendus entre janvier et mars 2026, dans le cadre du mécanisme de capacité actuel, mais aussi (ii) les revenus capacitaires attendus entre novembre et décembre 2026, dans le cadre du futur mécanisme de capacité.

⁶ Délibération de la Commission de régulation de l'énergie du 6 mai 2015 portant décision sur la règle de calcul du prix administré prévu par les règles du mécanisme de capacité : <https://www.cre.fr/Documents/Deliberations/Decision/mecanisme-de-capacite3>

⁷ Délibération de la Commission de régulation de l'énergie n° 2019-261 du 28 novembre 2019 portant avis sur le projet de règles du mécanisme de capacité : <https://www.cre.fr/Documents/Deliberations/Avis/projet-de-regles-du-mecanisme-de-capacite2>

DECISION DE LA CRE

En application de l'article R. 335-57 du code de l'énergie, RTE a saisi la Commission de régulation de l'énergie (CRE) pour approbation le 13 septembre 2023 d'une proposition de prix administré pour le règlement des écarts en capacité portant sur les années de livraison 2025 et 2026.

RTE propose, sur la base d'une évaluation des besoins futurs du système électrique et d'hypothèses relatives au gisement potentiel de nouvelles capacités un prix plafond pour le règlement des écarts en capacité à 60 000 €/MW, qui permet le développement des capacités nécessaires au respect du critère de sécurité d'approvisionnement pour l'année de livraison 2025. La prise en compte du caractère raccourci de l'année de livraison 2026, s'arrêtant en mars pour que le futur mécanisme de capacité puisse débuter en novembre 2026 et couvrir des hivers électriques dans ses périodes de livraison, permet de calculer un prix plafond pour le règlement des écarts en capacité de 44 000 €/MW pour cette période.

La CRE accueille favorablement la méthodologie de RTE et les propositions qui en découlent.

En conséquence, la CRE fixe le prix plafond utilisé dans le cadre du calcul du règlement financier relatif au rééquilibrage en capacité des acteurs obligés et celui du règlement financier des responsables de périmètre de certification à 60 000 €/MW pour l'année de livraison 2025, et à 44 000 €/MW pour l'année de livraison 2026 s'arrêtant en mars.

La présente délibération sera publiée sur le site internet de la CRE et transmise à la ministre de la transition écologique et à RTE.

Délibéré à Paris, le 28 septembre 2023.

Pour la Commission de régulation de l'énergie,

La présidente,

Emmanuelle WARGON