

DELIBERATION N° 2023-328

Délibération de la Commission de régulation de l'énergie du 26 octobre 2023 portant approbation des modifications du service de défense de la participation active de la demande proposées par RTE dans le cadre de la mise en œuvre du règlement (UE) 2017/2196 en France

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

1. CONTEXTE – COMPÉTENCE ET SAISINE DE LA CRE

1.1 Introduction et contexte juridique

Le règlement (UE) 2017/2196 de la Commission du 24 novembre 2017 établissant un code de réseau sur l'état d'urgence et la reconstitution du réseau électrique (règlement « Emergency & Restoration », ci-après désigné le « règlement ER ») est entré en vigueur le 18 décembre 2017.

Il décrit des exigences techniques permettant de réagir à des événements exceptionnels entraînant des conséquences importantes sur le réseau électrique.

Le règlement ER traite des situations particulières suivantes : les situations d'urgence, les situations de pannes généralisées (black-out) et les situations de reconstitution. Ces situations sont définies à l'article 18 du règlement (UE) 2017/1485 de la Commission du 2 août 2017 établissant une ligne directrice sur la gestion du réseau de transport de l'électricité (règlement « System Operation Guideline » ou « SOGL »).

Les situations d'état d'urgence et de panne généralisée entraînent des conséquences très importantes sur le système électrique. Le règlement ER prévoit donc l'utilisation de tous les moyens disponibles pour limiter l'impact de ces événements extrêmes afin de ramener le système électrique à un état normal. Le règlement ER prévoit notamment la conception de plans de défense et de reconstitution du réseau par chaque GRT.

1.2 Compétence et saisine de la CRE

En application de l'article 4, paragraphe 2, du règlement ER, chaque GRT « soumet les propositions suivantes à l'autorité de régulation compétente conformément à l'article 37 de la directive 2009/72/CE1, pour approbation :

- a) les modalités et conditions générales régissant le rôle des fournisseurs contractuels de services de défense [...];
- b) les modalités et conditions générales régissant le rôle des fournisseurs contractuels de services de reconstitution [...];
- c) la liste des *USR*² responsables de la mise en œuvre, sur leurs installations, des mesures résultant des exigences à caractère obligatoire énoncées dans les règlements (UE) 2016/631, (UE) 2016/1388 et (UE) 2016/1447 et/ou dans la législation nationale, et la liste des mesures devant être mises en œuvre par lesdits *USR* identifiés par les GRT[...];
- d) la liste des *USR* de haute priorité [...];
- e) les règles de suspension et de rétablissement des activités de marché [...];

1 Désormais article 59 de la Directive (UE) 2019/944

2 Utilisateurs significatifs du réseau

- f) *les règles spécifiques régissant le règlement des déséquilibres et le règlement du rééquilibrage de l'énergie en cas de suspension des activités de marché [...]* ;
- g) *le plan d'essais [...]* ».

RTE a soumis en janvier 2019 puis en octobre 2021 ces éléments à la CRE pour approbation. Ces premières propositions ont été approuvées par la CRE par la délibération n°2019-164 du 26 juin 2019³ et la délibération n° 2021-335 du 28 octobre 2021⁴.

Conformément à l'article 4, paragraphe 7, du règlement ER, les GRT peuvent soumettre de nouvelles propositions s'ils l'estiment nécessaire et en tenant compte « des attentes légitimes, le cas échéant, des propriétaires d'installations de production d'électricité, des propriétaires d'installations de consommation et des autres parties prenantes, fondées sur les exigences ou les méthodologies initialement spécifiées ou convenues ».

Ainsi, conformément à l'article 7 du Règlement ER, RTE a organisé, du 10 août 2023 au 22 septembre 2023 une consultation auprès des membres du comité des utilisateurs du réseau de transport d'électricité (CURTE), relative à des modifications du modèle de contrat du service de participation active de la demande (service d'interruptibilité) annexé au plan de défense.

À la suite de cette consultation, RTE a soumis le 23 octobre 2023 à l'approbation de la CRE une proposition de modification du modèle de contrat du service d'interruptibilité.

2. CARACTERISTIQUES DU SERVICE DE PARTICIPATION ACTIVE DE LA DEMANDE

Le plan de défense contient l'ensemble des actions automatiques mises en œuvre pour protéger le système électrique en cas d'évènement dont la rapidité d'apparition et d'évolution ne permet pas d'intervention humaine. Il contient notamment des exigences envers les acteurs du système électrique définissant les mesures en cas de sorties des limites normales d'exploitation du système électrique, notamment le plan de délestage fréquence-métrique, la séparation automatique des zones de réseau sorties du synchronisme et l'ilotage automatique des groupes thermiques nucléaires et à flamme.

L'article 3 du règlement ER définit un fournisseur de services de défense comme « *une personne morale ayant une obligation juridique ou contractuelle de fournir un service qui contribue à une ou plusieurs mesures du plan de défense du réseau* ».

Le service d'interruptibilité consiste en particulier à diminuer, en amont du délestage fréquence-métrique, la consommation des fournisseurs de service de participation active de la demande, afin de stopper un déséquilibre entre la production et la consommation à la suite d'un aléa entraînant une chute importante de fréquence. Cette action permet de limiter, voire éviter, l'activation du délestage fréquence-métrique et de limiter des situations dégradées pouvant conduire à une situation de panne généralisée. En outre, le service d'interruptibilité peut également être activé pour gérer des contraintes locales, notamment lorsque des flux de puissance sont en dehors des limites de sécurité d'exploitation, afin de limiter le recours au délestage manuel.

Les participants au service sont sélectionnés lors d'un appel d'offres annuel. D'après la dernière version du modèle de contrat approuvé par la CRE dans sa délibération du 27 octobre 2022⁵, les sites raccordés au réseau de transport disposant d'une puissance interruptible supérieure ou égale à 10 MW pouvaient répondre à l'appel d'offres en proposant une rémunération ne pouvant dépasser 70 000 €/MW. Les offres les moins chères sont retenues dans la limite de 1 200 MW, volume de puissance interruptible total maximum. Les participants devaient être disponibles au moins 7500 heures dans l'année pour activer leur puissance interruptible en moins de 5 secondes, dans la limite de 10 activations maximum par an. Durant les périodes de grand arrêt ou de force majeure, les participants ne sont pas tenus de respecter leurs engagements mais leur rémunération est réduite au prorata de la durée de leur indisponibilité.

3. PROPOSITIONS DE RTE

Les évolutions du dispositif proposées par RTE concernent notamment :

- la possibilité pour des sites raccordés au réseau de distribution au niveau de tension HTA de participer au dispositif dans la limite de 100 MW de capacités interruptibles ;
- la possibilité de proposer en réponse à l'appel d'offres des agrégations de capacités interruptibles ;
- les règles de calcul de la disponibilité et de la rémunération des participants au dispositif ; et
- la rémunération plafond pouvant être demandée en réponse à l'appel d'offres.

³ Délibération de la Commission de régulation de l'énergie du 26 juin 2019 portant approbation des propositions de RTE pour la mise en œuvre du règlement (UE) 2017/2196 en France

⁴ Délibération de la Commission de régulation de l'énergie du 28 octobre 2021 portant approbation du service de défense de participation active de la demande et du plan d'essais proposés par RTE dans le cadre de la mise en œuvre du règlement (UE) 2017/2196 en France

⁵ Délibération de la Commission de régulation de l'énergie du 27 octobre 2022 portant approbation des modifications du service de défense de la participation active de la demande proposé par RTE dans le cadre de la mise en œuvre du règlement (UE) 2017/2196 en France

3.1 Ouverture du dispositif au réseau de distribution et aux agrégateurs

Proposition de RTE

Dans ses délibérations du 28 octobre 2021 et du 27 octobre 2022, la CRE a demandé à RTE d'étudier les modalités d'ouverture du dispositif au réseau de distribution afin de permettre à l'ensemble des utilisateurs techniquement capables de fournir le service de participer au dispositif.

Pour l'appel d'offres 2024, RTE propose de permettre à des sites raccordés au niveau de tension HTA, de participer au dispositif. Le dispositif étant défini et dimensionné pour répondre au besoin du réseau en cas d'aléa important, RTE propose que les exigences demandées aux sites raccordés au réseau de distribution soient identiques à celles demandées aux sites raccordés au niveau du réseau de transport.

Cette participation de sites raccordés au réseau de distribution se ferait dans la limite d'un volume de puissance interruptible cumulée des sites raccordés en distribution de 100 MW maximum parmi le volume maximum de 1200 MW au total. Les offres proposées lors de l'appel d'offres seraient ainsi sélectionnées par ordre de coût croissant (indépendamment de leur niveau de tension de raccordement et uniquement en fonction de la rémunération demandée en €/MW) et dès que le volume de 100 MW de puissance interruptible raccordée au réseau de distribution a été atteint, seuls des sites raccordés au réseau de transport pourraient être sélectionnés pour le reste du volume de puissance interruptible jusqu'au volume plafond de 1200 MW.

RTE et les gestionnaires de réseau de distribution justifient cette limite de 100 MW par la nécessité d'évaluer plus précisément l'impact que peut avoir l'activation de capacités interruptibles sur le réseau de distribution avant d'envisager une généralisation ou une augmentation du volume. En outre, RTE a proposé dans la proposition soumise à consultation d'avoir le droit, après consultation des GRD concernés, de refuser une offre pour des raisons techniques si elle engendre des risques trop importants pour le réseau en cas d'activation.

RTE propose également de permettre, pour les sites raccordés au réseau de distribution, l'agrégation de capacités interruptibles. La capacité interruptible minimale de l'agrégat devra être, comme pour les sites participants individuellement, d'au moins 10 MW. RTE précise que les sites faisant partie de l'agrégat devraient être identifiés en amont de l'appel d'offres et ne pourront être amenés à évoluer en cours d'année car RTE a besoin de s'assurer de la capacité des sites à répondre en cas d'activation.

Remarques des acteurs

Un acteur a souligné être favorable au plafond de 100 MW dans un premier temps, afin d'évaluer plus précisément les éventuels impacts de cette ouverture sur le réseau de distribution, notamment la variation rapide et non anticipée de la consommation qui modifie localement les flux et est susceptible de générer des contraintes (tension ou courant), ainsi que l'articulation avec le délestage étant donné que des sites participant à l'interruptibilité pourraient se situer sur des départs HTA délestables.

Certains acteurs considèrent que la possibilité pour RTE de refuser une offre de sites raccordés au réseau de distribution pour des raisons techniques doit être précisée. En réponse à cette demande, RTE, en coordination avec les gestionnaires de réseau de distribution, a précisé après la consultation que toute offre dont la puissance interruptible sur un même départ HTA est supérieure ou égale à 10% de la charge du transformateur HTB/HTA pourra être rejetée ou pourra voir sa puissance interruptible réduite. Cette précision est introduite dans la proposition de RTE soumise à l'approbation de la CRE.

D'autres acteurs ont souhaité que le volume de 100 MW ouvert au réseau de distribution vienne s'ajouter au volume maximum actuel de 1200 MW.

Analyse de la CRE

La CRE accueille favorablement la participation de sites raccordés au réseau de distribution, qui a été demandée dans les délibérations de la CRE du 28 octobre 2021 et du 27 octobre 2022 et qui permettra à davantage de sites capables de fournir le service de participer au dispositif. Cette ouverture nécessitera une bonne coordination entre RTE, les gestionnaires de réseau de distribution concernés et les agrégateurs afin de s'assurer de la bonne transmission des données de consommation des sites participants au dispositif ainsi que des ordres d'activation.

Concernant le volume maximum de 100 MW de puissance interruptible raccordé au réseau de distribution, la CRE comprend la nécessité d'une ouverture progressive du dispositif dans un premier temps afin de mieux évaluer les impacts. Toutefois, cette limitation devra être réévaluée annuellement.

En outre, s'agissant de la possibilité pour RTE de refuser une offre en cas de contrainte technique, la CRE accueille favorablement la précision apportée par RTE, permettant d'objectiver les cas de refus. Dans le cas de sites agrégés, une contrainte identifiée ne devrait cependant pas automatiquement entraîner le refus de l'offre en entier si la contrainte concerne seulement certains sites de l'agrégat proposé, les autres sites pouvant toutefois être retenus si l'agrégat dispose d'une puissance interruptible supérieure ou égale au seuil de 10 MW.

La CRE demande donc à RTE de poursuivre l'analyse détaillée des conséquences de la participation de sites raccordés au réseau de distribution au dispositif ainsi que de l'agrégation de capacités interruptibles et de proposer à la CRE une réévaluation des limitations appliquées d'ici au 1^{er} septembre 2024. La CRE demande en outre à RTE de certifier les éventuelles nouvelles capacités aussi rapidement que possible afin de permettre leur participation dès le 1^{er} janvier 2024.

Enfin, le volume maximum de capacité interruptible de 1200 MW correspond à un optimum technico-économique évalué à partir d'une analyse coût-bénéfice du dispositif. Son ouverture à des sites raccordés au réseau de distribution ne remet donc pas en cause ce plafond.

3.2 Modification des règles de calcul de la disponibilité et de la rémunération des participants au dispositif

Proposition de RTE

RTE propose de ne plus évaluer la disponibilité des participants à fournir le service à partir d'un nombre d'heures de disponibilité annuelle (qui devait être supérieur ou égal à 7500 heures pour les derniers appels d'offres) mais d'évaluer sur chaque pas de temps demi-horaire la puissance interruptible réellement disponible pour fournir le service et de rémunérer le participant sur ce pas de temps en fonction de cette puissance interruptible disponible et du prix proposé lors de l'appel d'offres (en €/MW).

Lors de la consultation, RTE a proposé que si la part de puissance interruptible contractualisée réellement disponible en moyenne sur l'année (hors périodes de grand arrêt ou de force majeure) est inférieure à 86% (soit l'équivalent de 7500 heures de disponibilité sur l'année), alors des pénalités s'appliquent. Ces pénalités sont identiques à celles prévues dans les règles actuellement en vigueur.

Remarques des acteurs

Des acteurs ont souligné que la nouvelle méthode de calcul de la disponibilité était plus stricte que la précédente car elle réduit la rémunération des participants dès le premier MW indisponible. Ils soulignent également que cette nouvelle méthode modifie le calcul de leur rémunération lorsqu'ils participent à des mécanismes de marché.

Ces acteurs ont demandé que le plafond de la rémunération soit augmenté de 70 000 €/MW à 90 000 €/MW afin que le dispositif conserve son attractivité.

A la suite de la concertation, afin de compenser ce renforcement du contrôle de la disponibilité, RTE a proposé de rehausser le plafond de la rémunération de 70 000 €/MW pour une disponibilité de 7 500 heures dans l'année à 85 000 €/MW pour une disponibilité toute l'année (hors période de grand arrêt ou de force majeure). Ce nouveau plafond permet à un participant qui mettrait à disposition sa puissance interruptible contractuelle 7500 heures dans l'année conformément aux anciennes règles de bénéficier d'une rémunération identique.

RTE propose également que des pénalités s'appliquent à partir du moment où la puissance interruptible moyenne disponible sur l'année est inférieure à 80 % et non 86 % comme proposé à l'étape de la consultation.

Analyse de la CRE

La CRE est favorable à la nouvelle méthode de calcul de la disponibilité, de la rémunération et des pénalités liées aux indisponibilités. Cette méthode permet :

- de simplifier les calculs de la disponibilité et de la rémunération et de les rendre plus lisibles ;
- de rémunérer les participants par rapport à leur disponibilité réelle ;
- d'offrir une plus grande souplesse pour les participants qui ne se verront appliquer des pénalités que si leur puissance interruptible moyenne réellement disponible sur l'année (hors période de grand arrêt ou de force majeure) est inférieure à 80% de la puissance interruptible contractuelle (contre une disponibilité complète de la puissance interruptible contractuelle pendant 7500 heures, soit 86 % de l'année, dans les règles actuelles). Cette dernière évolution permet également d'assurer une rémunération globalement inchangée aux sites participant par ailleurs à des mécanismes de marché.

26 octobre 2023

La hausse du plafond de rémunération (passage de 70 000 €/MW à 85 000 €/MW) est cohérente avec l'évolution de la méthode de calcul de la disponibilité qui vise une réduction de la rémunération dès le 1^{er} MW indisponible. Ainsi, un participant qui s'engage à être disponible pour rendre le service 7500 h par an pourra bénéficier d'une rémunération identique à la rémunération calculée selon les règles actuelles. La CRE y est donc favorable.

DECISION DE LA CRE

En application des dispositions de l'article 4, paragraphe 2, du règlement (UE) 2017/2196 de la Commission du 24 novembre 2017 établissant un code de réseau sur l'état d'urgence et la reconstitution du réseau électrique (règlement « Emergency & Restoration », ci-après désigné le « règlement ER »), la Commission de régulation de l'énergie est compétente pour approuver les propositions de RTE pour la mise en œuvre du règlement ER en France.

Par courrier en date du 23 octobre 2023, RTE a soumis pour approbation à la CRE des propositions pour la mise en œuvre du règlement ER en France, annexées à la présente délibération, portant sur la modification du modèle de contrat encadrant les modalités du service de participation active de la demande en vertu desquelles RTE pourra contractualiser des capacités interruptibles pour l'année 2024 à l'issue d'un appel d'offres.

La CRE approuve ces propositions permettant à RTE de lancer un appel d'offres pour la contractualisation de capacités interruptibles pour l'année 2024.

En outre, la CRE demande à RTE :

- de poursuivre l'analyse détaillée des conséquences de la participation de sites raccordés au réseau de distribution au dispositif ainsi que de l'agrégation de capacités interruptibles et de proposer à la CRE une réévaluation des limitations appliquées d'ici au 1^{er} septembre 2024 , et
- de certifier les éventuelles nouvelles capacités aussi rapidement que possible afin de permettre leur participation dès le 1^{er} janvier 2024.

La présente délibération sera publiée sur le site Internet de la CRE et notifiée à RTE. Elle sera par ailleurs transmise à la ministre de la transition énergétique ainsi qu'au ministre de l'économie, des finances et de la souveraineté industrielle et numérique.

Délibéré à Paris, le 26 octobre 2023.

Pour la Commission de régulation de l'énergie,

La présidente,

Emmanuelle WARGON

ANNEXE

Modèle de contrat du service de participation active de la demande annexé aux propositions de RTE pour la mise en œuvre du règlement Emergency & Restoration en France.