Insertion du modèle « AFIEG » dans le mécanisme de valorisation des effacements au service du marché « NEBEF 1.0 »

Document d'accompagnement du projet de règles « NEBEF 1.0 » soumis à consultation le 13 mai 2013

SYNTHESE

Cette note a pour objectif de décrire le modèle basé sur une correction de la courbe de charge du site de consommation, proposé par l'AFIEG durant la concertation NEBEF, d'analyser les enjeux associés et d'élaborer une proposition d'insertion pour les règles NEBEF 1.0.

1. DESCRIPTION DU MODELE DE TYPE « AFIEG » (OU « MODELE A CONSOMMATION CORRIGEE »)

Le modèle NEBEF décrit par le projet de règles « NEBEF 1.0 » est un modèle régulé et centralisé dans lequel RTE joue le rôle de tiers de confiance pour certifier les effacements de consommation réalisés, corriger les périmètres d'équilibre des RE concernés en fonction des NEBEF réalisées, et servir d'intermédiaire entre les opérateurs d'effacement et les fournisseurs pour mettre en œuvre le versement prévu par la loi.

La forme et le montant du versement proposé par RTE pour la mise en place du régime expérimental prévu par la loi Brottes sont basés sur des hypothèses simplificatrices mais représentatives des structures tarifaires proposées par les fournisseurs à leurs clients consommateurs. Le régime de versement proposé par RTE a été décrit dans le « document martyr » du 26 février 2013, et est précisé dans le projet de rapport sur le volet économique des règles NEBEF. Selon cette analyse, le prix de versement doit correspondre à la part variable de la part fourniture du tarif de fourniture en vigueur au moment de l'effacement.

Un enjeu spécifique porte sur la déclinaison pratique de ce principe.

Chaque consommateur peut disposer d'un contrat de fourniture spécifique. Fixer le montant du versement au niveau exact prévu par chaque contrat de fourniture est donc impossible. Pour autant, la majorité des consommateurs résidentiels ou professionnels bénéficie aujourd'hui d'offres réglementées (tarifs réglementés de vente) ou, s'ils ont opté pour des offres de marché de contrats de fourniture simples indexés sur ces derniers. Le choix d'un montant unique par catégorie de consommateurs s'avère donc pertinent par rapport à la situation effective du marché de la fourniture en France.

Dans le projet de rapport sur le volet économique des règles NEBEF daté du 13 mai 2013, RTE propose une distinction entre les consommateurs selon la distinction profilé / télérelevé , ainsi qu'une méthodologie de construction du versement (par exemple, pour le cas du versement, la proposition de RTE est basée sur le choix d'un tarif réglementé de référence et d'une différentiation journalière unique (du fait de la multiplicité des régimes heures pleines – heures creuses en vigueur en France).

Néanmoins, l'hypothèse selon laquelle les consommateurs apparentés à une même catégorie en fonction de leur puissance souscrite disposeraient de conditions de fourniture similaires

n'est pas réaliste pour les plus gros consommateurs (industriels pour l'essentiel raccordés au réseau public de transport). Tant les fournisseurs actifs sur ce segment (notamment les fournisseurs « alternatifs » regroupés au sein de l'AFIEG) que les consommateurs industriels regroupés dans le cadre de l'UNIDEN se sont exprimés en ce sens lors de la concertation publique organisée par RTE depuis le début de l'année 2013. Selon ces acteurs, l'application d'un unique prix de versement pourrait occasionner des distorsions significatives sur le marché de la fourniture pour les grands consommateurs, alors même que le choix d'un régime davantage basé sur les relations contractuelles existantes entre les fournisseurs et leurs clients aurait leur préférence. Il apparaîtrait dès lors pertinent de mettre en place au sein des règles NEBEF des dispositions permettant une individualisation du prix de versement.

Le modèle présenté par l'AFIEG durant la concertation a cette ambition.

Son objectif est d'égaliser précisément le montant du versement prévu par l'article 14 de la loi « Brottes » avec le niveau de la part variable du tarif de fourniture conclu entre le fournisseur et son client. A cet effet, le modèle repose sur une modalité technique spécifique, la correction de la courbe de charge transmise au fournisseur pour la facturation de son client en fonction des NEBEF réalisées par ce dernier. Pour le fournisseur, tout se passe alors comme si le consommateur avait consommé l'énergie qui a en fait été valorisée sous forme de NEBEF. La différence entre la courbe de charge transmise au fournisseur d'une part et la consommation effectivement mesurée d'autre part est alors valorisée au prix de fourniture, ce qui conduit le fournisseur à percevoir un montant exactement égal au prix variable du tarif de fourniture. Les principes de correction de la courbe de charge ont été mis en œuvre depuis 2003 sur le mécanisme d'ajustement pour la participation des sites de soutirage.

Dans son rapport du 17 décembre 2012 sur les effacements au service du marché, RTE a identifié un modèle basé sur la correction des courbes de charge comme une alternative possible au modèle régulé. Deux éléments majeurs avaient à l'époque conduit à ne pas le retenir : d'une part, un tel modèle n'est pas applicable aux consommateurs résidentiels et domestiques, pour des raisons légales et techniques ; d'autre part, le modèle décrit dans le rapport du 17 décembre 2012 était analysé comme nécessitant la conclusion d'un accord entre le fournisseur et l'opérateur d'effacement, à l'encontre des principes retenus par l'Autorité de la concurrence dans son avis du 26 juillet 2012.

La concertation menée au cours des premiers mois de l'année 2013 a néanmoins permis d'envisager la mise en place d'un modèle basé sur une consommation corrigée permettant de répondre aux deux inconvénients majeurs listés ci-dessous. En premier lieu, le modèle proposé dans la suite de ce document est applicable uniquement aux grands consommateurs (la frontière d'applicabilité peut être discutée). En second lieu, les modalités proposées peuvent garantir l'impossibilité pour le fournisseur de s'opposer en théorie à la réalisation par son consommateur de NEBEF valorisées sur les marchés de l'énergie, soit directement soit indirectement par l'intermédiaire d'un opérateur d'effacement tiers.

Il demeure à vérifier que les modalités techniques retenues pour mettre en application le modèle à consommation corrigée ne font pas obstacle en pratique à l'engagement des consommateurs dans le dispositif NEBEF, conformément au nouvel article L. 271-1 du code de l'énergie qui prévoit que la faculté des opérateurs d'effacement à valoriser des effacements de consommation sur les marchés de l'énergie s'exerce « *indépendamment de l'accord du fournisseur d'électricité des sites concernés* ». Les modalités techniques proposées par RTE pour le régime transitoire prévu par le II de l'article 14 de la loi n°2013-312 du 15 avril 2013 (phase « NEBEF 1 ») sont exposées dans la suite de cette note et reprises dans la proposition des règles « NEBEF 1.0 » soumise à la consultation publique. RTE examinera tout particulièrement les commentaires des acteurs de marché sur ces

modalités.

2. PROBLEMATIQUES SOULEVEES PAR L'INSERTION DU MODELE « AFIEG » DANS LE CAS OU L'OPERATEUR D'EFFACEMENT ET LE CONSOMMATEURS SONT DEUX PERSONNES MORALES DISTINCTES

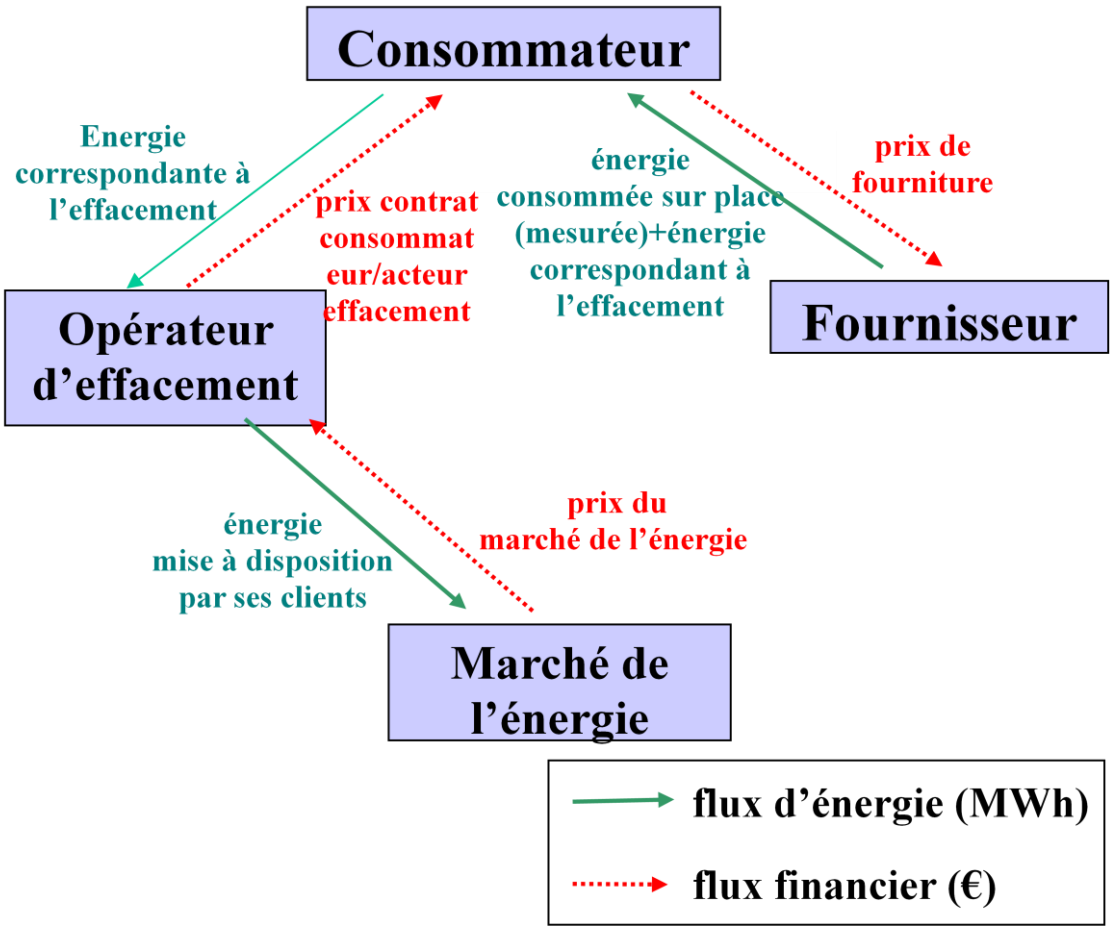
2.1 Compatibilité avec la loi « Brottes »

Le modèle « AFIEG » (ou modèle à courbe corrigée) repose sur le consommateur, et fait apparaître celui-ci comme acheteur d'une énergie (à un tarif de fourniture) revendue sur le marché.

Or, le nouveau cadre législatif est organisé autour de la notion d'opérateur d'effacement. Au titre de l'article 14 de la loi « Brottes », c'est bien ce dernier qui est redevable du versement dû au fournisseur des sites, et non le consommateur. Ceci ne fait que traduire l'évolution récente du marché de la fourniture de service d'effacement, qui s'est progressivement structuré autour d'opérateurs spécialisés (agrégateurs), qui sont aujourd'hui à l'origine de l'essentiel des effacements de consommation activés sur le mécanisme d'ajustement. Notamment, l'intervention d'agrégateurs permet de décharger le consommateur de la complexité inhérente à l'intervention sur les marchés de l'énergie, et de foisonner les aléas en constituant des volumes plus importants.

Le modèle proposé par l'AFIEG ne pose pas de difficulté de mise en œuvre si le consommateur acquiert directement la qualité d'opérateur d'effacement au sens des règles NEBEF. Dans ce cas, le règlement par le consommateur du prix de fourniture appliqué à une courbe de consommation augmentée des NEBEF effectuées correspond exactement au schéma prévu par la loi.

Elle ne va en revanche pas de soi si le consommateur mandate un opérateur d'effacement distinct (agrégateur), puisqu'il y a dissociation entre la personne valorisant les effacements de consommation sur les marchés de l'énergie (l'opérateur d'effacement) et celle acquittant le versement prévu par la loi (le consommateur).



Ce point peut être résolu en introduisant dans les règles NEBEF un système de mandat par lequel l'opérateur d'effacement (mandant) mandaterait le consommateur (mandataire) pour régler en son nom le versement au fournisseur (tiers). Les règles ne prévoient en revanche pas d'encadrement de la forme de ce mandat (qui ne pourrait se justifier que pour des raisons spécifiques liées à la régulation sectorielle ou à l'analyse concurrentielle), dont seule l'existence sera requise par les règles.

2.2 Défaillance du mandataire

En cas de défaillance du mandataire (défaut de paiement du client envers son fournisseur pour toute ou partie des sommes dues au titre de la fourniture d'électricité), les sommes dues restent à la charge de l'opérateur d'effacement. Les clauses pertinentes à la résolution d'un tel cas devront être recherchées dans les deux contrats de droit privé pertinents (celui entre le fournisseur et le consommateur d'une part, celui entre le consommateur et l'opérateur d'effacement d'autre part). Prévoir dans les règles « NEBEF » le mode de résolution de ces cas conduirait dès lors à un encadrement de ces deux contrats. Cette intervention dans le domaine contractuel ne semblant pas proportionnée aux enjeux, RTE propose de ne pas introduire au sein des règles NEBEF de dispositions sur ce sujet.

2.3 Impact concurrentiel

Comme évoqué au paragraphe précédent, le modèle à courbe corrigée repose sur deux contrats de droit privé : le contrat de mandat liant l'opérateur d'effacement au consommateur d'une part, le contrat de fourniture liant le consommateur au fournisseur

d'électricité d'autre part. La coexistence de ces deux contrats ne va pas de soi.

L'opérateur d'effacement étant légalement la personne tenue d'acquitter le versement auprès du fournisseur et ce versement étant, dans le modèle « AFIEG », égal à la part variable du prix de fourniture, il est à prévoir que le contrat de mandat contienne des dispositions aboutissant à révéler aux opérateurs d'effacement certaines dispositions des contrats de fourniture, et notamment le niveau du tarif. Or les contrats de fourniture conclus sur le marché du détail pour les grands consommateurs contiennent très souvent des clauses de confidentialité. Il est à ce stade difficile de prévoir comment l'incompatibilité possible entre ces deux types de clauses pourrait affecter en pratique la possibilité pour les consommateurs de valoriser leur flexibilité dans le cadre du modèle à consommation corrigée. Des aménagements aux contrats de fourniture devront probablement avoir lieu afin de rendre possible la transmission d'informations sur les contrats de fourniture aux opérateurs d'effacement. Néanmoins, la situation concurrentielle entre ces derniers et les fournisseurs sur le marché de l'effacement soulignée par l'Autorité de la concurrence rend nécessairement cette question sensible.

RTE propose à ce stade de ne pas encadrer, au sein des règles NEBEF, les modalités de transmission d'information entre opérateurs d'effacement, consommateurs et fournisseurs. Une telle intervention devrait en effet être strictement proportionnée aux objectifs poursuivis, sans que cela puisse être garanti à ce stade.

Dès lors, la mise en place du modèle « AFIEG » devra soit être réalisée sous le régime de l'optionalité (de manière à garantir aux consommateurs la possibilité pratique de valoriser des NEBEF), soit être obligatoire pour les consommateurs concernés mais dans ce cas assorti d'une surveillance poussée.

Le retour d'expérience organisé au titre des règles NEBEF devra notamment permettre de déterminer si les consommateurs estiment que les aménagements contractuels nécessaires à leur participation au dispositif NEBEF ont été réalisés de manière satisfaisante, et à préciser les impacts de NEBEF sur l'évolution des contrats de fourniture. Dans le cas où il serait avéré que les pratiques contractuelles aboutissent en pratique à empêcher la participation des grands consommateurs à NEBEF, il sera alors temps de modifier les règles NEBEF afin de prévoir soit une suppression du modèle à consommation corrigée, soit une régulation de certaines dispositions des contrats (de la même façon que l'avis de l'Autorité de la concurrence a conduit à réguler les relations entre opérateurs d'effacement et fournisseurs).

2.4 Contrôle du réalisé

Le modèle « AFIEG » rend nécessaire la réalisation de la part de RTE d'une opération systématique de correction des courbes de consommation unitaire, c'est à dire courbe de charge par courbe de charge, pour chacun des sites de soutirage participant à NEBEF selon ce régime. Or les modalités actuelles de contrôle du réalisé sont prévues pour être appliquées à un agrégat, ce qui permet de foisonner les écarts entre sites.

La correction de la courbe de charge se fait par l'ajout des volumes effacés contrôlés par pas demi-horaire ou par pas dix minutes suivants les méthodes de contrôle du réalisé en vigueur dans le cadre des Règles NEBEF.

Deux régimes sont possibles pour effectuer ces corrections : un régime de correction par clé de répartition à l'instar des modalités actuellement mises en œuvre sur le mécanisme d'ajustement, ou une correction précise site à site.

2.4.1 Utilisation d'une clé de répartition

Dans le cadre des Règles du Mécanisme d'Ajustement, des consommations dites « ajustées »

existent depuis plusieurs années pour les sites en CARD et CART. Cependant elles ne sont actives que sur le réseau public de transport et n'ont jamais été appliquées aux sites en CARD. Pour les EDA composées de sites raccordées aux réseaux de distribution, à défaut de pouvoir techniquement aujourd'hui corriger les courbes de charges des sites, la méthode retenue consiste à corriger les périmètres de responsables d'équilibre comme cela est décrit dans le projet de jeu de Règles MA - RE - NEB transmis récemment par RTE à la CRE en avril 2013.

Ainsi, les sites de consommateurs disposant de CART et participants au mécanisme d'ajustement, regroupés au sein d'une entité d'ajustement, voient leurs courbes de charge corrigées sur la base d'une *clé de répartition* fournie par les acteurs d'ajustement à l'issue de l'activation des effacements (définie dans le guide d'implémentation du SI). Le contrôle du réalisé effectué par RTE est fait à la maille de l'entité d'ajustement puis réparti suivant la clé mentionnée. RTE ne vérifie pas sa cohérence, il n'existe d'ailleurs pas de méthode partagée entre les acteurs permettant d'envisager ce travail.

Pour ces raisons, de nombreux responsables d'équilibre ont contesté ces dispositions depuis plusieurs années, sous le motif qu'elles conduiraient à des effets distorsifs. EDF et EON ont notamment présenté ces éléments au sein du GT Contrôle du réalisé respectivement en octobre 2011 et en mars 2012. Les autres responsables d'équilibre et fournisseurs présents ont rejoint leurs conclusions en séance.

L'opérateur d'effacement est en effet susceptible de fournir une clé de répartition qui ne serait pas révélatrice de la répartition réelle des effacements mais traduirait les opportunités d'arbitrage entre sites selon les modalités économiques des contrats entre l'opérateur d'effacement et les sites, qui sont elles-mêmes fréquemment dépendantes des contrats de fourniture. Le manque de confiance des fournisseurs envers le traitement des courbes de charge par clé de répartition a été cité, au cours de l'année 2012, comme l'une des raisons conduisant les responsables d'équilibre à mettre en place des contrôles dont les coûts sont ensuite répercutés vers les opérateurs d'effacement dans les accords de participation acteurs d'ajustement – responsable d'équilibre dont la légalité a été contestée par l'Autorité de la concurrence. Le régime des clés de répartition semble donc insatisfaisant là où il est actuellement appliqué.

Dans le cadre de NEBEF, la problématique est identique et il ne semble pas pertinent de proposer cette méthode qui conduirait aux mêmes écueils.

Une façon de s'affranchir en partie des difficultés évoquées ci-dessus pourrait consister à calculer la clef de répartition *ex post* sur la base d'un contrôle de réalisé effectué site à site. Toutefois, à la date de mise en consultation des règles NEBEF 1.0, cette méthode reste à décrire précisément et sa mise en œuvre opérationnelle à analyser. Elle n'est donc pas proposée pour le démarrage de l'expérimentation.

2.4.2 Correction unitaire des courbes de charge à l'issue d'un contrôle de réalisé site à site

Il existe une unique façon de corriger précisément la courbe de charge de chaque site : effectuer le contrôle du réalisé effectué *à la maille du site* avec les méthodes de certification des effacements en vigueur.

Pour effectuer un contrôle du réalisé à la maille du site suivant les méthodes existantes, il est nécessaire de disposer d'un programme d'effacement sur le même périmètre. Dès lors, l'agrégation perd de l'intérêt, puisque les aléas sur la réalisation des différents programmes d'effacement ne sont plus compensés (alors que la qualité de la prévision est largement attribuable au foisonnement des effacements réalisés sur des sites différents).

D'un point de vue pratique, la mise en place du modèle AFIEG sans utilisation d'une clé de répartition conduit à imposer l'existence d'un unique site par entité d'effacement (ce qui implique *inter alia* que tout site relevant du modèle AFIEG doit être en capacité d'effectuer un effacement supérieur à 1 MW, valeur plancher des NEBEF). Ceci emporte des conséquences sur l'intérêt de valoriser des NEBEF en agrégeant différents potentiels d'effacement :

- l'agrégation demeure possible au niveau du responsable d'équilibre des opérateurs d'effacement : l'ensemble des volumes effacés est agrégé dans le périmètre de RE, ce qui permet de faire jouer le foisonnement ;
- l'agrégation n'est pas possible au sens du contrôle de la qualité de programmation des effacements effectué au pas mensuel pour faire évoluer les plafonds d'effacement par opérateur.

En l'absence de clé de répartition et de méthode permettant le contrôle du réalisé site à site sur un agrégat, l'application du modèle NEBEF aux grands consommateurs implique que chaque site souhaitant participer soit considéré comme une entité d'effacement en propre.

Dans le jeu de Règles NEBEF mis en consultation, le modèle sera proposé avec une EDE contenant un unique site.

Le contrôle du réalisé sera réalisé à ce périmètre, tout comme l'évaluation de la conformité des effacements réalisés aux programmes d'effacement déclarés.

2.5 Périmètres et modalités de mise en œuvre du modèle « AFIEG »

2.5.1 Périmètre d'applicabilité du modèle « AFIEG »

Les modalités accessibles pour mettre en œuvre un modèle de type « AFIEG » nécessitant de prévoir des EDE « mono-site », les programmes d'effacement devront avoir une valeur minimale de 1 MW par site. Ce modèle s'applique donc uniquement aux sites de consommation les plus importants. C'est la raison pour laquelle RTE propose, dans le cadre de l'expérimentation visée au II de l'article 14 de la loi n°2013-315 du 15 avril 2013, de limiter ce modèle aux sites de consommation raccordés au réseau public de transport. Par ailleurs, afin d'éviter une double facturation de la part acheminement du tarif pour le cas des sites disposant d'un contrat unique, le modèle basé sur la correction des courbes de charge ne pourrait être appliqué qu'aux sites disposant d'un CART.

Ces analyses complètent celles du rapport du 17 décembre 2012 sur le périmètre d'applicabilité d'un modèle basé sur la correction des courbes de charge (§ 1.4). En effet, la réglementation en vigueur (article 2 de l'arrêté du 2 juillet 2007 relative aux factures de fourniture d'électricité ou de gaz naturel des sites de puissance souscrite inférieure à 36 kVA) n'autorise pas la facturation des consommateurs sur la base d'une consommation différente de celle mesurée. Une telle facturation serait en outre très difficile sur le plan technique pour les sites profilés.

Le périmètre d'applicabilité de ce modèle pourra être revu lors des phases/paliers ultérieurs de NEBEF, en fonction également des choix qui seront réalisés pour la mise en place du régime pérenne prévu au I de l'article 14 de la loi « Brottes ».

Dans le cadre des règles transitoires « NEBEF 1.0 », RTE propose de limiter le régime « AFIEG » aux sites en contrat CART puisque ce modèle semble pertinent pour les hauts de portefeuille.

2.5.2 Optionalité ou domaine réservé

Deux options sont envisageables en ce qui concerne l'applicabilité du modèle AFIEG : *optionalité* (le choix entre le modèle « régulé » décrit dans les règles NEBEF et le modèle « AFIEG » dépend du choix du site, du fournisseur ou de l'opérateur d'effacement) ou *exclusivité* (le choix dépend des règles, qui associent à une catégorie de consommateurs un modèle de référence).

Le modèle « AFIEG », qui s'est imposé tardivement au cours de la concertation comme une alternative possible au modèle « régulé », ne pourra être mis en œuvre dès le démarrage de l'expérimentation « NEBEF 1.0 ». La possibilité pour les grands consommateurs de valoriser des NEBEF devra ainsi être soit reportée à l'hiver prochain, soit être autorisée selon le modèle régulé dans un premier temps avant de pouvoir basculer dans le modèle « AFIEG » quand les conditions de mise en œuvre sont réunies. Concernant le régime qui sera mis en place à terme, RTE entend se prononcer à l'issue de la consultation publique sur les règles « NEBEF 1.0 ». Dans l'intervalle, RTE propose de choisir le régime de l'optionalité pour les sites potentiellement concernés par le modèle « AFIEG ».

Dans le cas où le régime de l'optionalité est choisi, il importe de préciser l'acteur dont dépend ce choix.

Une première option consiste à envisager qu'il serait de la responsabilité des sites de soutirage de déterminer le mode de versement souhaité. L'opérateur connaît les coûts de gestion associés aux différentes hypothèses et peut négocier avec les sites de consommation intéressés par l'effacement NEBEF leurs modalités de participation. Pour autant, le site reste responsable d'arbitrer entre les deux modèles possibles et doit, en particulier, respecter les clauses de confidentialité qui le lient avec son fournisseur. A ce titre, il peut avoir un choix à faire.

Une deuxième option mise en avant par les fournisseurs consiste à conférer à ces derniers la responsabilité de déterminer le modèle de versement. RTE considère que ce choix n'est pas en ligne avec l'esprit de la loi Brottes et ne peut donc être retenu.

L'optionalité dans le cadre du projet de Règles « NEBEF 1.0 » devra être exercée par le titulaire du contrat d'accès au réseau du site de soutirage effacé.