Consultation sur les modalités de l'appel d'offres effacements 2021

10.03.2020

L'article L.271-4 du code de l'énergie prévoit que « *Lorsque les capacités d'effacement ne répondent pas aux objectifs de la programmation pluriannuelle de l'énergie […] ou lorsque leur développement est insuffisant au vu des besoins mis en évidence dans le bilan prévisionnel pluriannuel […], l'autorité administrative peut recourir à la procédure d'appel d'offres* ». Ce même article précise que « *Le gestionnaire du réseau public de transport d'électricité organise la concertation sur les modalités techniques de mise à disposition des effacements de consommation sur le système électrique en fonction des orientations fixées par l'autorité administrative. Il propose les modalités correspondantes à l'autorité administrative. Les modalités de l'appel d'offres sont fixées par arrêté des ministres chargés de l'énergie et de l'économie.* »

Les effacements de consommation représentent en France une capacité de l'ordre de 3 GW (2,3 GW d'effacements certifiés et 0,6 GW d'effacements « implicites », correspondant aux actions de maîtrise de la demande), en deçà du prochain objectif de la PPE[1] et même du projet de PPE (4,5 GW en 2023). Ainsi, l'autorité administrative, envisage de lancer en 2020 un appel d'offres pour des capacités d'effacement en 2021.

Le dispositif d'appel d'offres effacement (AOE) a fait l'objet d'une notification par les autorités françaises à la Commission européenne en novembre 2017. A l'issue de discussions entre les autorités françaises et la Commission européenne, les autorités françaises ont soumis des engagements et la Commission européenne a pris en février 2018 la décision d'approbation du dispositif[2]. Ce dispositif est désormais explicitement encadré par cette décision, ainsi qu'implicitement par les engagements pris par les autorités françaises dans les échanges avec les Commission préalablement à la décision.

Par ailleurs, les autorités françaises ont lancé en 2019 une vaste concertation des acteurs concernés sur l'état des lieux de freins au développement des effacements et envisagent dans les prochaines semaines ou prochains mois de formuler des propositions d'évolution du cadre de régulation pour accélérer le développement de la filière. Ces propositions sont susceptibles de porter sur l'appel d'offres effacement et pourront nécessiter une nouvelle discussion avec la Commission européenne. Néanmoins, elles ne pourront pas porter sur l'appel d'offres 2021 mais potentiellement sur les appels d'offres suivants.

Dans ce contexte, RTE envisage de proposer à l'autorité administrative quelques ajustements pour l'AOE 2021 par rapport aux modalités qui avaient été concertées pour l'AOE 2020. Il s'agit de prendre en compte des éléments de retour d'expérience de l'AOE 2020 mais sans procéder à une refonte importante du dispositif, aujourd'hui fortement encadré par la Commission européenne.

Le présent document explicite les propositions d'évolution du projet de cahier des charges et du modèle de contrat pour l'appel d'offres 2021, qui sont soumises à consultation. Les parties

[1] Ainsi que de l'objectif de la PPE en vigueur (6 GW en 2023).

[2] https://ec.europa.eu/competition/state_aid/cases/272157/272157_1966994_95_2.pdf

prenantes sont invitées à répondre à la consultation, en publiant leurs réponses sur le site concerte.fr avant le 17 mars 2020 12h.

1. Calendrier prévisionnel de l'AOE 2021

Le calendrier de l'AOE 2021 est conditionné par :

- la directive 2009/72, encore en vigueur, qui prévoit, en son article 8, que « *Les modalités de la procédure d'appel d'offres pour les moyens de production et les mesures d'efficacité énergétique/gestion de la demande font l'objet d'une publication au Journal officiel de l'Union européenne au moins six mois avant la date de clôture de l'appel d'offres* ».
- le souhait des opérateurs d'effacement de pouvoir certifier sur le mécanisme de capacité leur capacité d'effacement après la désignation des lauréats, afin que les périmètres des opérateurs d'effacements puissent tenir compte des résultats de l'AOE. La date limite de demande de certification pour l'année de livraison 2021 est fixée (par les règles du mécanisme de capacité) au 31/10/2020

Ainsi RTE propose de lancer l'AOE le 25/03/2020, après consultation des acteurs sur ses modalités (cahier des charges et modèle de contrat) et approbation par la Ministre.

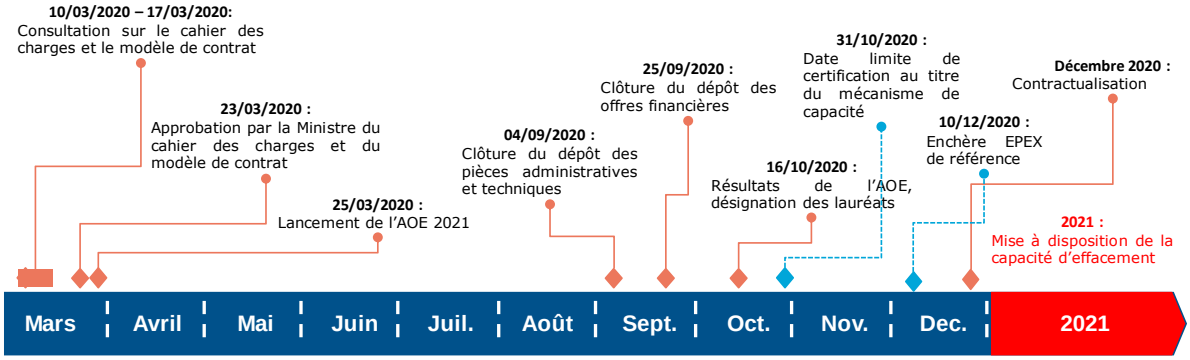


Figure 1: Calendrier prévisionnel de l'appel d'offres effacements

2. Evolutions proposées pour l'AOE 2021 (par rapport à l'AOE 2020)

Cette partie expose les motifs associés aux modifications proposées dans le modèle de contrat et le cahier des charges de l'AOE 2021 par rapport à l'AOE 2020.

2.1. Articulation avec le dispositif interruptibilité

Conformément à la décision d'approbation de l'appel d'offres effacement[3] par la Commission européenne et tant qu'une décision n'aura pas été prise par la Commission européenne sur le

[3] https://ec.europa.eu/competition/state_aid/cases/272157/272157_1966994_95_2.pdf

dispositif interruptibilité, un site de consommation ne peut à la fois participer à une capacité d'effacement lauréate de l'appel d'offre effacements et être lauréat de l'appel d'offre interruptibilité.

Les sites aptes à s'effacer en respectant les exigences du dispositif interruptibilité (lot 1 ou lot 2) doivent donc arbitrer entre valoriser leur capacité sur le dispositif interruptibilité ou l'appel d'offres effacement. Plusieurs acteurs industriels ont demandé à ce que soit améliorée l'articulation des deux dispositifs, afin de faciliter leurs arbitrages.

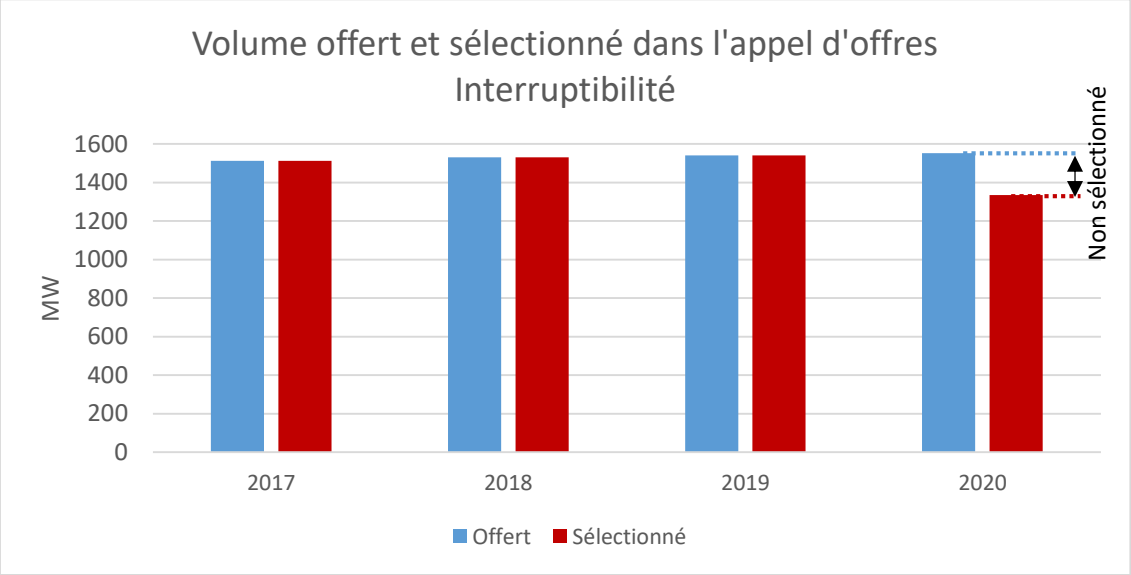


Figure 2: Volume offert et sélectionné sur l'AO interruptibilité

Cette demande apparaît légitime et de nature à mieux sécuriser les capacités d'effacement dans le système électrique.

La solution proposée consiste à permettre à un site à la fois de faire partie d'une capacité d'effacement offerte sur l'AOE et de formuler une offre sur l'AO interruptibilité. Dans le cas où la capacité d'effacement incluant le site est lauréate à l'AOE, puis est ensuite lauréate à l'AO interruptibilité, alors ce site est retiré de la capacité d'effacement lauréate de l'AOE et le lauréat de l'AOE peut revoir à la baisse (dans la limite de la puissance interruptible du site) les puissances d'effacement P_{120}, P_{20}, P_{PP2} qu'il a offertes (et qui ont été retenues). Le contrat au titre de l'AOE est établi, sur la base d'une liste de sites excluant le site retenu à l'interruptibilité et après ajustement des puissances. Cette modalité est susceptible de permettre aux sites aptes à fournir un service d'interruptibilité une sécurisation de leur participation à l'AOE (sous réserve d'y être compétitifs), au cas où ils ne seraient pas retenus à l'interruptibilité. Cette évolution pourrait s'accompagner d'une augmentation importante de volumes offerts sur l'AOE, mais qui une fois sélectionnés ne seraient pas contractualisés. Il s'agit d'éviter autant que possible que cet afflux ne vienne évincer des capacités de l'AOE. Afin de limiter ce risque, il est proposé d'augmenter les plafonds en volume (puissance maximale contractualisable). Le cadre posé par la décision de la Commission européenne le permet en autorisant le report des volumes autorisés mais non contractualisés les années précédentes. Compte-tenu de cette possibilité, il est possible de proposer un plafond de volume de plus de 7500 MW, ce qui assure, pour les acteurs de l'effacement, une neutralité de l'évolution proposée vis-à-vis de la contrainte de volume qui encadre le déroulement de l'appel d'offres 2021. C'est ce chiffre qui est proposé comme plafond global (lot 1 et lot 2). Ce report vise à tirer au maximum parti des possibilités

offertes par la décision de la Commission sans constituer une évolution des objectifs politiques pour la filière.

	Enveloppes annuelles de l'appel d'offres effacements, défini dans la décision de la Commission européenne, hors report du volume non utilisé sur les appels d'offres antérieurs		**Volume contractualisé**		**Plafonds maximum de capacités contractualisables sur l'appel d'offres effacements, tenant compte du report en 2021 du volume non utilisé sur les appels d'offres antérieurs**	
Période de contractualisation de l'appel d'offres	***Lot 1***	***Lot 2***	***Lot 1***	***Lot 2***	***Lot 1***	***Lot 2***
	(≤ 1 MW ou MVA)	***(> 1 MW ou MVA)***	***(≤ 1 MW ou MVA)***	***(> 1 MW ou MVA)***	***(≤ 1 MW ou MVA)***	***(> 1 MW ou MVA)***
01/01/2018 au 31/12/2018	*300*	*1900*	***34***	***699***	*300*	*1900*
01/01/2019 au 31/12/2019	*500*	*2000*	***24***	***566***	*500*	*2000*
01/01/2020 au 31/12/2020	*800*	*2100*	***18***	***752***	*800*	*2100*
01/01/2021 au 31/12/2021	*1000*	*1000*			*2524*	*4983*

Tableau 1: Volume maximum contractualisable

Question 1 sur l'articulation entre l'appel d'offres effacement et l'appel d'offre interruptibilité

Etes-vous favorable à la proposition décrite ci-dessous ? A défaut, auriez-vous des propositions alternatives permettant de remplir l'objectif visé ?

2.2. Critère d'éligibilité portant sur le nombre d'années de participation

La Commission européenne a souhaité limiter dans le temps le soutien dont peut bénéficier un site disposant d'une capacité d'effacement. Ce soutien est limité à 4 ans (sites > 1MW) ou 6 ans (sites < 1MW). La première année considérée pour décompter le nombre d'année de soutien étant 2017, l'AOE 2021 est le premier AOE où des sites peuvent être exclus, s'ils ont bénéficié de ce soutien depuis 2017 sans discontinuer.

Le cas ne s'étant pas posé pour l'AOE 2020, il apparaît que les exigences décrites dans le cahier des charges et le modèle de contrat doivent être mises en cohérence avec l'exigence de la Commission européenne.

Afin de répondre à l'exigence de la Commission européenne, il est nécessaire que l'ensemble des sites contribuant à fournir de la puissance valorisée par l'AOE respecte ce critère d'éligibilité. Pour ce faire, il ne devient plus possible de mélanger, au sein d'un même support d'offre (EDA, EDE ou EDC) servant à mettre à disposition la puissance au titre de l'AOE, des sites « éligibles » (i.e. respectant le critère des 4 ans) et des sites non éligibles. Afin de remplir cet objectif, il est proposé de faire converger les supports d'offre (EDA, EDE, EDC) avec la capacité d'effacement contractualisée au titre de l'AOE. La proposition consiste à exiger que dès qu'un site fait partie d'une offre technique de l'AOE, alors tous les sites constituant le support d'offre (EDA, EDE ou EDC) de ce site doivent être dans la capacité d'effacement offerte à l'AOE, sauf pour les sites interruptibles. Par ailleurs, les candidats à l'appel d'offre auront la possibilité de solliciter RTE afin de disposer de l'information sur l'éligibilité des sites à ce critère, sous réserve d'avoir transmis l'accord des sites à ce que cette information soit divulguée. Enfin, des pénalités seront appliquées si des sites non-éligibles font partie d'une capacité d'effacement retenue à l'AOE.

Question 2 sur les modalités d'application de l'exigence de limitation du nombre d'année de soutien

Avez-vous d'autres propositions alternatives pour traduire l'exigence de l'imitation du nombre d'années de soutien dans l'AOE 2021 ?

2.3. Limitation des possibilités de valorisation d'une capacité supérieure à l'offre sélectionnée

Les modalités actuelles de participation à l'AOE via la modalité « PP2 » (i.e choix n°3, à l'article 4 du modèle de contrat) permettent pour un acteur lauréat à l'AOE, de « gonfler » sa prime en proposant une puissance supérieure à celle qui a été contractualisé. Cette possibilité a été identifiée par certains acteurs susceptibles d'en faire usage (de façon tout à fait conforme à la rédaction actuelle du modèle de contrat). Cette possibilité est de nature à faire émerger des comportements non souhaitables : les acteurs pourraient offrir un volume très faible à l'AOE sur la base d'une offre financière faible pour être retenu puis, en cours d'année « gonfler » la capacité au gré des opportunités et de la visibilité sur le portefeuille. Ceci dénaturerait l'esprit du dispositif d'une part en biaisant l'appel d'offre (des puissances n'y seraient pas proposées mais bénéficieraient ensuite du prix de clearing) et d'autre part limiterait la visibilité sur les capacités d'effacement disponibles. Si de tels comportements venaient à apparaître et se généraliser, le dispositif s'apparenterait à un dispositif de guichet ouvert. Cette possibilité de « gonflage » n'existe d'ailleurs pas pour les choix n°1 et n°2 de participation.

La proposition consiste à limiter l'augmentation de la prime à 10% de la prime initialement prévue.

Question 3 sur la limitation de la possibilité de « gonflage » de la prime pour la modalité de participation « PP2 »

Avez-vous des remarques sur cette proposition ? En particulier, avez-vous des remarques sur le niveau de la limitation (à 10% de la prime fixe initiale) ?

2.4. Clarification des modalités de facturation des flux financiers et distinction entre prime et pénalités

Le contrat de l'AOE 2020 prévoit que le titulaire facture (en 13 fois) à RTE la prime théorique et que RTE verse l'intégralité de cette prime théorique, avant de refacturer le Titulaire pour tout abaissement de prime fixe ou application d'une pénalité.

Ce scénario n'est comptablement pas adapté : Les factures doivent correspondre à l'achat d'une prestation (et dans ce cas incluent une TVA) ou l'application explicites de pénalités (et dans ce cas n'incluent pas de TVA). La réduction de prime fixe n'entre dans aucune de ces catégories (il ne s'agit pas d'une pénalité) et le schéma comptable correct pour le flux financier consiste à l'émission d'un avoir pour RTE par le titulaire du contrat. Le modèle de contrat a été adapté sur ce point. En particulier la formule de la prime pour la participation avec les modalités P_{PP2} qui avait la particularité de pouvoir être négative (à la différence des primes calculées pour les autres modalités P_{20} et P_{120}) a été « découpée » pour faire apparaître le potentiel terme négatif dans les pénalités.

Cette clarification du schéma de facturation s'applique aussi aux cas de résiliation de contrat.

Question 4 sur le schéma de facturation des primes et des pénalités

Avez-vous des remarques sur cette proposition ?