19 juillet 2022

CONSULTATION DE RTE

Projet d'expérimentation AO EIF pilote pour 2023

Le lancement d'une expérimentation d'AO EIF doit s'assortir de précautions nombreuses et critiques notamment pour ne pas donner lieu à une rentabilité excessive des capitaux investis, ni à de nouvelles distorsions de concurrence par rapport aux effacements explicites. En particulier, il est important de rappeler que l'effacement repose sur un marché biface (amont/aval) qui se caractérise **en aval par certaines distinctions entre la valorisation d'un effacement implicite et celle d'un effacement explicite.** En effet, la valorisation des effacements explicites tant sur le marché de l'énergie que sur le mécanisme de capacité est assortie de coûts (obtention de qualification, respect des exigences de précision, contraintes du contrôle du réalisé) et de risques pour les opérateurs d'effacement, alors que celle des effacements implicites est automatique pour les fournisseurs (baisse mécanique de leur obligation de capacité ou de la consommation à couvrir sur les marchés). **En amont, il ne doit pas être oublié les différences significatives de situation concernant l'accès au consommateur pour constituer une capacité d'effacement entre les Opérateurs d'Effacement (OE) et les fournisseurs**. Celles-ci sont d'autant plus renforcées avec la potentielle participation d'acteurs historiques tels que EDF et ENGIE. A ce sujet, dès 2013, l'Autorité de la concurrence (AdlC) a listé « *les différents obstacles devant être levés pour que les opérateurs d'effacement, qu'ils aient une activité de fourniture ou pas, puissent librement proposer leurs services sur le marché de l'effacement* »[1] en alertant tout particulièrement sur les risques d'éviction liés au comportement d'EDF sur le marché de l'effacement, du fait notamment de :

- **Biais technologique pour exploiter les effacements** : Dans le cadre des offres tarifaires EJP/TEMPO, l'AdlC reconnaît que le pouvoir de marché d'EDF « *est renforcé par le fait qu'il bénéficie, du fait de son ancien statut de monopole, du signal 175 Hz qui lui permet d'envoyer le signal tarifaire EJP/Tempo sur les compteurs électriques qui sont en mesure de le recevoir. Cet élément lui donne un* ***avantage concurrentiel décisif et non reproductible dans la mesure où il peut faire des offres d'effacement sans avoir à installer de boitiers spécifiques chez les consommateurs, comme doivent le faire les concurrents souhaitant proposer des offres d'effacement*** »[2] . Actuellement, il peut être fait le parallèle avec les compteurs Linky, déployés par Enedis donc financés par la collectivité via le TURPE, permettant à tout fournisseur de disposer directement de l'équipement technique fonctionnel pour proposer des offres tarifaires d'effacement implicite ; ce qui donne bien à tout fournisseur « *un avantage concurrentiel décisif et non reproductible* » par rapport aux OE qui ne sont pas fournisseurs, n'ont donc notamment pas accès aux signaux diffusés via Linky et qui doivent donc, pour réaliser des effacements, développer à leur frais une technologie de boitier d'effacement et les installer chez les consommateurs pour pouvoir opérer. Ainsi, les coûts d'investissement ne sont pas similaires entre les OE et les fournisseurs.

- **Biais d'information pour identifier les gisements d'effacement et proposer des offres adaptées :** L'utilisation croisée de bases de données clientèle apporte un avantage compétitif aux fournisseurs par rapport aux OE qui ne sont pas fournisseur, pour le recrutement de consommateurs dans la mesure où cela leur permet à la fois de disposer d'une connaissance approfondie des modes de consommation (courbes de charge, détails de leur contrat de fourniture) pour évaluer le potentiel d'effacement et construire une offre adaptée, et à la fois de disposer directement des coordonnées de contacts. **L'AdlC alerte sur le fait que l'utilisation croisée des données clientèle obtenues par un acteur dominant tel qu'EDF du fait de son statut ancien de monopole légal de la fourniture de l'électricité dans le cadre de sa mission de service public, lui confère « *un avantage concurrentiel décisif et difficilement reproductible par ses concurrents* »** [3] susceptible de

---

[1] *Paragraphe 52 de l'Avis n° 13-A-25 du 20 décembre 2013, de l'Autorité de la Concurrence (AdlC)*

[2] *Paragraphe 143 l'Avis n° 13-A-25 du 20 décembre 2013 de l'Autorité de la Concurrence (AdlC)*

[3] *153 « EDF a une connaissance très précise des consommateurs susceptibles de constituer les gisements d'effacement de consommation les plus significatifs. EDF est donc en mesure d'identifier la quasi-totalité des consommateurs présentant les potentiels d'effacement les plus intéressants et de leur proposer des offres répondant au mieux à leurs besoins.*
149 Cet élément constituera un avantage concurrentiel décisif pour EDF et difficilement reproductible par ses concurrents lorsque les règles de fonctionnement du marché de l'effacement seront pleinement opérationnelles et que les fournisseurs et opérateurs d'effacement se feront concurrence pour identifier les gisements d'effacement les plus prometteurs pour les valoriser sur le marché de gros de l'électricité notamment » de l'Avis n° 13-A-25 du 20 décembre 2013 de l'Autorité de la Concurrence.

restreindre le concurrence et d'ériger des barrières à l'entrée sur le marché de l'effacement. Rappelons qu'EDF dispose de 64% des sites résidentiels au TRV au 31 décembre 2021 d'après le dernier rapport d'observatoire des marchés de détails de la CRE.

- **Biais d'image auprès des consommateurs** : le fournisseur dispose naturellement d'une relation privilégiée avec son client consommateur et d'une image clairement identifiée dans le secteur de l'énergie permettant de faciliter le recrutement des consommateurs, par rapport aux OE qui ne sont pas fournisseurs, dont le métier d'effacement est peu connu du grand public, donc qui doivent développer des efforts supplémentaires pour les contacter. L'AdIC dans son Avis n° 13-A-25 du 20 décembre 2013, pointait l'avantage de l'image de marque d'« EDF»[4], que la crise actuelle ne peut que renforcer au regard des difficultés financières voire de faillite de fournisseurs alternatifs (ex : Hydroption).

Ainsi l'ensemble de ces biais ne mettent pas les fournisseurs et les OE qui ne sont pas fournisseurs sur un pied d'égalité pour le recrutement des consommateurs (marché amont), et ce d'autant plus que les fournisseurs historiques (EDF et ENGIE) pouvant participer à l'AO EIF expérimental, demeurent dominants sur le marché de la fourniture d'énergie et disposent d'avantages, par cette historique même. Ils sont susceptibles d'utiliser leur données clientèles et leur image liées à leurs missions de service public, sur le marché de l'effacement restreignant significativement la concurrence.

C'est pourquoi, préalablement au lancement de l'AO EIF expérimental, il est nécessaire d'assurer certaines conditions dans la lignée des préconisations de l'AdIC dans son Avis n° 13-A-25 du 20 décembre 2013 :

- Mettre à la disposition de l'ensemble des opérateurs d'effacement une partie des données qu'EDF détient concernant ses clients électricité en France pour permettre un accès équitable de tous les opérateurs aux informations permettant d'identifier les gisements d'effacement, tel que recommandé par l'AdIC ; et, plus pertinent encore dans la crise actuelle : imposer aux gestionnaires de réseaux de distribution un partage de données avec les opérateurs d'effacement pour faciliter l'identification par ceux-ci des sites les plus susceptibles de disposer d'usages flexibles (e.g. chauffage électrique), et la prise de contact avec ces consommateurs qui sont les plus à même de participer à leurs effacements, donc doivent être informés de cette opportunité.

- Séparer l'activité de fourniture des services d'effacement d'EDF tel que recommandé par l'AdIC : cela constitue un prérequis à l'éventuelle participation d'EDF à l'AO EIF expérimental, qui devrait s'effectuer à travers cette seule entité séparée. Il ne faudrait pas qu'il soit reproché à l'Etat Français de placer EDF dans une position qui « *les conduirait nécessairement à abuser de leur position dominante et à affecter le développement des échanges dans une mesure contraire à l'intérêt de l'Union européenne* » [5]. Cette préoccupation ne peut être que renforcée dans le contexte du projet de nationalisation d'EDF.

- Et pour fixer les conditions économiques, ne pas appliquer les mêmes chiffres que l'AOE qui sont notamment justifiés par les investissements en amont par les OE dans le développement d'une technologie et de son déploiement, contrairement aux EIF bénéficiant des compteurs LINKY directement fonctionnels chez le consommateur et financés par le TURPE. Cela se place dans la lignée du biais technologique souligné par l'AdIC (voir ci-dessus) ; cela relève aussi de l'obligation d'éviter d'assurer une rentabilité excessive aux capitaux investis, capitaux bien plus faibles que pour les OE qui ne sont pas fournisseurs, du fait de l'accès à Linky.

* *

[4] *144* ***Cette domination d'EDF sur le marché de l'effacement est encore plus significative*** *sur le segment des consommateurs résidentiels dont les connaissances sur l'ouverture des marchés de l'énergie sont très faibles* ***où la marque « EDF » bénéficie d'une notoriété très importante, alors que le marché de l'effacement, du fait de sa connexité avec le marché de la fourniture et de sa technicité, est un marché difficile à appréhender pour les petits consommateurs*** *» de l'Avis n° 13-A-25 du 20 décembre 2013 de l'Autorité de la Concurrence.*

[5] « *164. Les dispositions de l'article 106 TFUE, lues en combinaison avec l'article 102 TFUE relatif aux abus de position dominante, commandent en particulier aux États membres de ne pas placer les entreprises auxquelles ils accordent des droits spéciaux ou exclusifs ou les étendent dans une situation qui les conduirait nécessairement à abuser de leur position dominante et à affecter le développement des échanges dans une mesure contraire à l'intérêt de l'Union européenne. Il ne suffit ainsi pas que les entreprises concernées s'abstiennent de pratiques anticoncurrentielles ;* ***il revient aux pouvoirs publics de prévenir celles-ci par des garanties appropriées, dont certaines peuvent revêtir la forme de textes*** *» de l'Avis n° 13-A-25 du 20 décembre 2013 de l'Autorité de la Concurrence*

*

Au-delà, et par rapport au projet des pièces du cahier des charges, VOLTALIS relève des questions et points de vigilance sur les thèmes suivants :

1. Taille de l'expérimentation pilote pour les EIF

Le volume appelé de l'expérimentation est de 500 MW pour les deux années d'après l'article 2.2.3 du projet de Cahiers des Charges. Il apparait particulièrement important en comparaison des expérimentations précédentes ou en cours, associées aux capacités d'effacement dans les règles des différents mécanismes :

- L'expérimentation Ajustements Diffus sur le MA était plafonnée à 100 MW pour l'ensemble des opérateurs ;

- L'expérimentation relative à l'observabilité statistique conditionnant la participation des capacités d'effacement diffuses aux services systèmes, est actuellement limitée à 10 MW[6] pour tous les acteurs et sera portée à 20 MW dans le prochain jeu de règles SSYF ;

- L'expérimentation relative à la sous-mesure dans le cadre du mécanisme du NEBEF prévoit « que chaque Opérateur d'Effacement peut participer pour une puissance de cent (100) MW effaçables au maximum, tous segments confondus »[7] .

Par cohérence, il serait souhaitable de plafonner l'expérimentation EIF à 100 MW au total, ou au moins par opérateur, et de confirmer que le plafond global est bien de 500 MW comptabilisée sur la durée maximale d'engagement de 2 ans, soit par exemple 200 MW en 2023 et 300 MW en 2024 (non 500 MW par an : 500 MW en 2023 et 500 MW en 2024).

2. Paramètres de la rémunération

Comme déjà mentionné, compte tenu des structures de coûts différentes entre le développement d'effacements implicites et explicites, il se pose la question de la manière dont se justifie la réplication des conditions financières de l'AO Effacement Explicite (AOE) à savoir :

- Un prix plafond à 60 k€/MW. Le relèvement du plafond à 60 k€/MW dans les derniers AOE a été motivé par les besoins importants d'investissement dans les opérations de développement, de démarchage et d'installation des boitiers d'effacement dans les bâtiments, sans même tenir compte des coûts de développement des systèmes d'information (logiciels et plateforme de pilotage).

- L'application de l'inflation à hauteur de 50% sur le prix de clearing. La prise en compte de l'inflation pour l'effacement dans les bâtiments n'a été admise qu'en considération de son impact significatif sur les coûts de déploiement, d'entretien et de renouvellement des boitiers d'effacement, impact d'autant plus important dans le cadre d'un contrat pluriannuel de dix ans. Dans le cadre d'un contrat de deux ans, les acteurs ont plus de visibilité sur l'évolution de l'inflation qu'ils peuvent inclure dans leur prix d'offre, et il n'apparaît pas de coûts d'exploitation significatifs qui puissent être impactés par l'inflation dans le cas d'un EIF. En outre, les exigences et fonctionnalités techniquement requises étant moindres que pour les effacements explicites, les coûts d'investissements pour le développement logiciel seront eux-mêmes bien moindres, sans parler du cas où le fournisseur aurait de toutes façons développé une offre tarifaire de ce type, notamment en vertu d'une obligation réglementaire, ce qui justifierait d'exclure ces coûts voire l'offre elle-même de la participation à l'AOEIF.

Ainsi, il est entendable de savoir sur quelle base de données financières fournies par les fournisseurs pour développer leurs offres d'effacement implicite, se justifie la réplication des conditions financières des AOE.

---

[6] *« La somme des capacités maximales de Réglage Primaire et Secondaire de fréquence des Entités de. Réserve expérimentant l'observabilité statistique de tous les Responsables de Réserve ne peut dépasser un seuil de 10 MW. » Art 17.6 Règles SSYF en vigueur.*

[7] *Article 2.3.5 des règles du mécanisme de NEBEF en vigueur*

En particulier, il est nécessaire de s'assurer préalablement au lancement de l'AOEIF que ces conditions ne puissent conduire à une rentabilité excessive des capitaux investis.

3. Modalités d'engagement et d'éligibilité

En comparant les conditions d'engagement de l'AO EIF expérimental à celles des effacements explicites (EF), il est à pointer deux différences, remettant en avant la nécessité d'avoir des rémunérations distinctes entre les EIF et les EF :

- **Une période d'engagement potentiellement moindre de l'AOEIF par rapport aux EE dans l'AOE** : Il est noté que la période d'engagement dans l'AO EIF pilote est de 20 jours signalés (15 jours PP1 + 5 jours Ecowatt rouge ou orange et/ou de tensions entre l'offre et la demande) à l'article 5.1 du projet de Conditions Générales de l'AO EIF pilote. En comparaison, le régime actuel d'AOE inscrit pour l'option de mise à disposition PP2, un engagement de 15 à 25 jours suivant le signalement des jours PP2, et le futur régime d'AOE post 2023 prévoit un engagement de 30 jours sur 40 jours signalés (15 à 25 jours PP2 + jusqu'à 15 jours). Se pose la question de savoir pourquoi la période d'engagement de l'AOEIF n'a pas été alignée sur les 30 jours d'engagement (soit 15 jours PP1 + 15 jours) du régime AOE post 2023. **Il en résulte que les EE sont alors susceptibles d'être engagés sur un nombre de jours plus importants et sur des jours potentiellement différents des EIF (les jours PP2 non PP1) ; donc ils remplissent des services différents.**

- **Un engagement moins exigeant et contraignant des EIF par rapport aux activations des EE** : L'activation des EIF est contrôlée uniquement dans le cadre de l'AO EIF expérimental sur la base de « ***la puissance moyenne soutirée*** par l'ensemble des Sites de Soutirage constituant la Capacité d'Effacement Contractualisée au cours de la Plage Horaire de Disponibilité de chaque Jour Signalé »[8], ce qui permet des compensations de performance entre les différents pas de temps. En comparaison, les activations des EE sur le marché de gros et MA pour répondre aux engagements de l'AOE font l'objet de contrôles supplémentaires non requis pour les EIF (ex : nécessité d'obtention de l'agrément technique dans le mécanisme du NEBEF) et le réalisé est évalué par rapport à la puissance effacée sur chaque pas de temps. La performance des activations d'EE est suivie par un indice de fiabilité associé à des limitations dans le cadre du nouvel agrément technique du mécanisme NEBEF. Ainsi, le coût de l'obtention des diverses qualifications et du respect des exigences de fiabilité prévues dans les différents mécanismes encadrant les activations sur le marché de gros et MA, est à prendre en compte dans la rémunération des EE par rapport aux EIF. Les modalités de contrôle de l'engagement de l'EIF rappellent le cadre moins contraignant et exigeant appliqué aux fournisseurs opérant des EIF avec des moindres conséquences en cas d'écarts à la puissance d'engagement sur leur activité.

Symétriquement, il est noté l'absence de conditions sur les modalités d'ajout et de retrait de sites mettant en avant uniquement la capacité d'effacement (MW) sur laquelle le candidat s'engage. Il conviendrait de répliquer ce cadre souple dans le futur régime d'AOE, laissant libre les entrées/sorties de consommateurs tant que cela permet à l'OE de garantir la capacité d'effacement contractualisée (MW).

Concernant les conditions de participation des sites à l'AO EIF expérimental, il est à privilégier pour l'article 3.2.3.4[9] du projet de Conditions Générales, la formulation suivante: « Un Site de Soutirage est autorisé à participer au présent Contrat si le Site ne participe pas à un Contrat Appel d'Offres Effacement (AOE) pour une même année calendaire » par symétrie aux autres articles similaires sur l'absence de participation simultanée à un AOLT et au dispositif d'interruptibilité et pour respecter le principe de primauté au contrat le plus ancien prévu dans l'article Article R271-5 du code de l'énergie (en cas d'effacements simultanés non distinguables sur un même site par deux personnes morales différentes). Ce point est très important pour éviter que l'AOEIF subventionne la destruction de capacités d'effacement.

Enfin, il est nécessaire d'étoffer les conditions d'éligibilités des sites à l'AO EIF pour s'assurer de **soutenir uniquement l'essor de nouvelles ressources d'effacement** et non la suite d'offres tarifaires existant avant le lancement du 1er

[8] *Art 5.2 Projet de Conditions Générales de l'AOEIF Expérimental.*
Art 2.1 Projet de Cahiers des charges de l'AOEIF Expérimental : « En contrepartie, le Candidat s'engage à réduire lors des 20 jours signalés au titre du présent Appel d'Offres, sur la plage horaire précisée à l'article 4 des Conditions Générales, la consommation des sites de soutirage pour une puissance égale en moyenne sur chaque année N à la puissance PEIF,N précisée à l'article 2 des Conditions Particulières »

[9] *« Un Site de Soutirage participant au présent Contrat n'est pas autorisé à participer à un Contrat Appel d'Offres Effacement (AOE) pour une même année calendaire. » Art 3.2.3.4 Absence de participation simultanée à un Contrat AOE du projet de Conditions Générales de l'AOEIF Expérimental.*

AOEIF (soit le 1er janvier 2023). Le champ des tarifs EJP et TEMPO est trop réducteur par rapport à la réalité des offres de marché existantes ou prévues, notamment en vertu d'obligations réglementaires pour les fournisseurs, notamment dans la perspective des offres à tarification dynamique des fournisseurs de plus de 200 000 sites[10]. D'où la nécessité d'élargir la condition de participation à l'AO EIF de la manière suivante « Les Sites de Soutirage ne doivent pas avoir été titulaires d'un Tarif Réglementé de Vente avec effacement tarifaire (offres EJP ou Tempo) **ou de toute offre d'incitations tarifaires à l'effacement existant avant le 1er janvier 2023**, dans les douze (12) derniers mois avant la souscription du contrat Effacement Indissociable de la Fourniture »

4. Contrôle du réalisé

Indépendamment de la méthode du contrôle du réalisé applicable, il existe deux problématiques de principe entre les effacements implicites et explicites :

- Pour les effacements explicites, les opérateurs d'effacements sont contraints à se soumettre à des procédures et aux contraintes (certification, qualification, suivi de performance, contraintes du contrôle du réalisé) des règles des mécanismes nationaux pour pouvoir opérer et valoriser les effacements sur le marché de l'énergie et de capacité. La valorisation des effacements explicites est basée sur le volume issu du contrôle du réalisé.

- Pour les effacements implicites : les fournisseurs sont contraints à une procédure que dans le cadre de l'appel d'offre AOEIF et la valorisation de leurs effacements implicites est automatiquement perceptible par une baisse de la couverture de leur consommation et obligation de capacité réelles (quand bien même le volume réalisé calculé à l'aide d'une méthode, est faussé).

- **La méthode des panels**

La méthode du contrôle du réalisé envisagée pour les sites profilés (PS < 36 kVA) est celle des panels qui n'a jamais été décrite ni *a fortiori* validée, ni techniquement par les gestionnaires de réseaux ou les opérateurs d'effacement, ni par une autorité indépendante telle la DGEC ou la CRE, pour être utilisée dans aucun autre mécanisme national (NEBEF, MA, SSYF).

Ainsi, il est recommandé au préalable du lancement de l'AO EIF pilote de :

- Lancer **une consultation publique sur un document technique détaillant l'application de la méthode des panels** dans le cadre de l'expérimentation, avant de l'intégrer définitivement au cahier des charges de l'AO EIF.

- Régler **la question de la propriété intellectuelle** de cette méthode qui fait l'objet d'un brevet EdF puisqu'elle a été initialement développée par EdF R&D puis Enedis, filiale d'EDF, ce qui suffit à mettre en évidence le manque d'indépendance par rapport au fournisseur historique, susceptible de participer à l'AOEIF.

- Plus généralement, garantir la totale transparence de la méthode, avant le lancement de l'AOEIF, notamment par sa publication ainsi que celle des études ayant pu conduire à justifier de la pertinence de cette méthode, de son champ de validité et de ses limites et faiblesses. Cette problématique est primordiale pour s'assurer de la neutralité d'application de la méthode entre EDF et ses concurrents candidats à l'AOEIF, faute de quoi EDF devrait être exclu de l'AOEIF.

Cette problématique de neutralité et de transparence doit s'appliquer aussi dans la durée, pour son application et l'évaluation de ses limites. La mise en œuvre éventuelle de la méthode des panels dans l'expérimentation devra faire l'objet d**'un suivi transparent par un groupe technique** associant des fournisseurs et d'autres opérateurs d'effacement, afin d'assurer la neutralité du contrôle et de tester la fiabilité de cette méthode pour éventuellement

---

[10] *« La directive européenne 2019/44 du 5 juin 2019 concernant des règles communes pour le marché intérieur de l'électricité prévoit l'obligation pour les fournisseurs de plus de 200 000 sites de développer une offre à tarification dynamique. A titre transitoire, les fournisseurs de plus de 200 000 sites au 31 décembre 2020 ou au 31 décembre 2021 devront proposer aux clients équipés de compteurs intelligents une offre à tarification dynamique au plus tard le 1er juillet 2023.» CP de presse de la CRE* 210616_CP_Offres_tarification_dynamique.pdf
« II.-Tout fournisseur d'électricité assurant l'approvisionnement de plus de 200 000 sites est tenu de proposer à un client équipé d'un dispositif de comptage mentionné à l'article L. 341-4 qui en fait la demande une offre de fourniture d'électricité à tarification dynamique reflétant les variations de prix à des intervalles équivalant au moins à la fréquence du règlement du marché. Les modalités selon lesquelles cette offre prend en compte les variations des prix de marché sont définies par délibération de la Commission de régulation de l'énergie. » Art L332-7 du code de l'énergie en application de l'ordonnance n°2021 277 du 3 mars 2021- Art 20

l'adapter à d'autres types d'effacement dans le cadre des mécanismes nationaux ou locaux. Ce groupe devra avoir accès à toutes les données utilisées (préalablement anonymisées pour protéger les consommateurs).

A défaut de remplir ces conditions, il conviendrait d'appliquer l'une des méthodes de contrôle de réalisé déjà disponible et de renoncer à ce stade à l'utilisation de la méthode des panels, tant que celle-ci n'a pas été validée.

Par ailleurs, il convient de rappeler que la seule autre méthode disponible pour l'effacement diffus (méthode RAS) est pour l'heure, assortie de contraintes de rythme qui n'ont jamais été justifiées, et qui devraient être levées immédiatement, dans l'intérêt général, notamment au regard de la situation du prochain hiver : tant pour son application aux AOEIF, en attendant que soient remplies les conditions ci-dessus pour l'application de la méthode des panels ; que pour éviter une distorsion arbitraire entre effacements implicites et explicites.

* * *