Juillet 2020

Appel à contributions : NEBEF 3.3

Voltalis remercie RTE pour la relance du Groupe de Travail (GT) « Effacement » et pour la synthèse des priorités soumise aux acteurs. Dans ce cadre, Voltalis lui adresse les remarques suivantes.

Résumé des positions

Sujet	Disposition(s) à faire évoluer	Proposition d'évolution(s)
Versement au fournisseur	Versement intégralement à charge de l'OE	RTE doit se conformer à la Loi en déclinant le versement mutualisé
Versement au fournisseur	Calcul des montants	RTE doit publier la méthode de calcul pour que chacun puisse le reproduire.
Versement au fournisseur	Composante capacitaire	Disposition illégale
Contrôle de réalisé	Contraintes arbitraires du RAS sur NEBEF	Supprimer toutes les contraintes
Contrôle de réalisé	Interdiction du RAS sur le MA	Autoriser le RAS sur le MA
Contrôle de réalisé	Interdiction des activations simultanées NEBEF+MA	Activations simultanées sur le MA pour des volumes complémentaires à NEBEF
Modalités opérationnelles	Blocage des évolutions par manque de ressources SI chez RTE	Autoriser la sous-traitance aux opérateurs, contrôlée par audit
Modalités opérationnelles	Formulation explicite des termes de l'accord du consommateur	Fixer des critères auxquels doit satisfaire l'accord, sans imposer une formule nouvelle dans chaque jeu de règles
Sous-mesure	Expérimentation 3.3 limitée aux sites Télérelevés	Etendre aux sites P, *a minima* ceux dont l'OE est déjà qualifié et actif sur NEBEF

Versement au fournisseur

Voltalis souhaite souligner une nouvelle fois, que la priorité d'évolution des règles pour l'effacement diffus est l'adaptation du régime de versement, comme l'a prévu le législateur (loi TECV de 2015) en prenant soin d'exposer expressément cette intention s'agissant de l'effacement diffus auquel devait s'appliquer le versement mutualisé fondé sur les économies d'énergie (cf. dernière lecture au Sénat).

Par rapport au droit français, RTE est hors-la-loi depuis plus de 3 ans aujourd'hui, n'ayant toujours pas proposé les règles pour la mise en œuvre du versement mutualisé, alors que les textes réglementaires ont été pris, notamment le Décret de mars 2017 qui prévoyait une application aux effacements intervenant à partir de l'approbation desdites règles et au plus tard le 1er janvier 2018.

De plus, le régime de versement mutualisé va dans le sens des évolutions imposées par la directive européenne (UE) 2019/944 du 5 juin 2019 (la « Directive »).

D'une part, cette Directive, qui permet d'instaurer une compensation aux fournisseurs, interdit que celle-ci constitue une barrière pour l'effacement. Or, le niveau de versement prélevé sur les opérateurs d'effacement conduit à une barrière radicale, puisque les volumes d'effacement activés sur l'ensemble des marchés ont été inférieurs à 50 GWh en 2018, et même à 30 GWh en 2019, comme l'indique RTE.

La situation s'aggraverait encore si RTE ajoutait au versement actuel un terme capacitaire, qui de plus n'est nullement prévu par la loi. Rappelons en effet que la loi se réfère expressément à la "part énergie" du prix de fourniture, qui se distingue d'une part capacité. Il est faux de dire que la loi de 2015, qui mentionne la "part énergie", n'aurait pas pu prendre en compte de notion capacitaire au motif que cette notion serait postérieure : c'est faux puisque cette loi est postérieure de 5 ans à la loi NOME qui a mis en place le mécanisme de capacité, donc son coût pour les fournisseurs.

Par ailleurs, la DDirective ne permet de compenser les fournisseurs que dans la limite des coûts directs qu'ils supportent durant la période d'activation de l'effacement. Or, si les fournisseurs font le choix de répartir le coût de la capacité sur un prix du kWh applicable durant de nombreuses heures, ce qui est certes leur libre choix, cela ne signifie pas que ce coût trouve sa cause dans l'effacement, ni a fortiori durant l'activation de l'effacement.

Proposer d'inclure un terme capacitaire dans la compensation aux fournisseurs serait donc illégal car contraire à la Directive à plusieurs titres, en plus d'être contraire à la loi française.

Sans doute est-il utile de rappeler que la DDirective doit être transposée d'ici fin 2020, et qu'elle est déjà opposable depuis sa publication (juin 2019) en ce sens que les Etats ne peuvent adopter de nouvelles mesures allant à l'encontre des dispositions publiées. Ce serait pourtant le cas des évolutions du versement que RTE propose.

La situation pourrait s'analyser différemment dès lors que RTE proposerait d'intégrer aux règles le versement mutualisé. En effet, cela réduirait le montant du versement imputable à l'effacement, donc la barrière qui lui est imposée par le régime actuel.

Or, la "mutualisation" est précisément au cœur de la Directive : la Directive permet de prélever le montant de la compensation sur l'ensemble des acteurs du marché, et ne désigne pas spécifiquement l'opérateur d'effacement pour cela. Au contraire, elle interdit que la compensation puisse constituer une barrière pour les opérateurs d'effacement ni une entrave à la flexibilité.

Ainsi, la Directive a bien introduit une distinction entre deux notions : d'une part, la possibilité d'une compensation aux fournisseurs ; d'autre part, la mutualisation de son financement.

Dès lors, la rhétorique développée par RTE pour justifier le versement et son imputation à l'opérateur d'effacement deviennent illégales et caduques. A cet égard, il n'est pas pertinent de se référer à des décisions du Conseil d'Etat se rapportant à la loi française de 2013. D'ailleurs, ces décisions sont improprement citées : au contraire, le rapporteur public du Conseil d'Etat avait pris le soin de préciser que le versement n'était pas justifié par une énergie physiquement injectée dont la propriété serait transférée, mais par une convention d'imputation dans les périmètres, convention comptable qu'il jugeait pouvoir constituer une application de la loi, précisément parce que la loi n'avait pas limité le versement à une énergie existant réellement, donc permettait cette convention fictive. Mais désormais, cette convention devient illégale car contraire à la Directive.

L'autre justification avancée par RTE est encore plus fantaisiste, et tout aussi illégale. RTE prétend que le versement a pour but d'éviter que soit valorisée deux fois l'énergie effacée, une fois par le consommateur qui ne la consomme pas, et une autre par l'opérateur d'effacement. Or, l'opérateur d'effacement ne valorise pas d'énergie, mais son effacement. C'est bien ce que prévoit la Directive, comme le montre *a contrario* le fait qu'elle permet la participation des effacements au marché sans qu'une compensation aux fournisseurs soit nécessaire. La convention à laquelle se réfère RTE, selon laquelle l'opérateur d'effacement revendrait de l'énergie, n'est plus fondée en droit. Au contraire, la Directive prévoit expressément que l'effacement participe aux marchés de l'électricité comme une alternative à la production d'électricité (non comme sa revente, fût-elle fictive).

Enfin, et à supposer que RTE ait bien pris en compte la mutualisation qu'impose la Directive pour ce qui est de répartir le coût de la compensation aux fournisseurs, demeure la question du montant qu'il est justifié de leur verser. Une fois encore, les justifications qu'en donne RTE sont sans effet. Elles sont d'ailleurs contradictoires, puisque d'une part RTE la justifie par un transfert d'énergie, d'autre part RTE se réfère au prix payé par le consommateur pour cette énergie, et non au prix que cette énergie aurait coûté au fournisseur (si tant est qu'elle existât). Désormais, pour déterminer le montant de la compensation au fournisseur, la Directive impose de se limiter à des coûts directs pour le fournisseur.

Indépendamment de la question de savoir qui doit contribuer au versement, il faut donc, pour ce qui est du calcul du montant versé au fournisseur, que RTE établisse le coût pour le fournisseur, et démontre qu'il s'agit bien d'un coût direct qu'il supporte durant l'activation de l'effacement.

Ce travail reste entièrement à faire, tant sur le principe (puisque les justifications anciennes reprises par RTE sont caduques et d'ailleurs ne se rapportaient pas à un coût pour le fournisseur) ; que sur les modalités du calcul. Les calculs que RTE a menés jusqu'ici sont demeurés opaques.

Voltalis appelle RTE à faire désormais la plus grande transparence sur la méthode et le détail des calculs conduisant aux prix de versement qu'il propose d'attribuer aux fournisseurs (indépendamment de la question de la répartition de ce coût aux acteurs). Si la correction de périmètre que les règles imposent au RE des sites effacés s'avérait pouvoir être considérée comme un coût imposé au fournisseur, il demeurerait nécessaire d'en établir en toute transparence le montant et que toute la lumière soit faite sur ce calcul. Or, pas plus que les règles jusqu'ici, le document de consultation n'apporte aucun éclairage réel sur les calculs et avance des prix dont le chiffrage n'est pas justifié.

Les méthodes de calculs devraient être publiées en sorte que chacun puisse faire les calculs et parvenir aux chiffres proposés par RTE pour la compensation, de façon transparente.

Ceci s'applique déjà aux calculs du terme "en énergie", et s'appliquerait tout autant à un "terme capacitaire" si toutefois il devait être institué (sans revenir sur le fait qu'il est illégal au regard du droit en vigueur, c'est-à-dire à la fois de la loi de 2015, et de la Directive).

Pour conclure sur la question du versement, Voltalis appelle solennellement RTE à se conformer au droit, donc à appliquer sans délai la loi de 2015, à justifier les prix qu'il propose par des calculs transparents, et à cesser d'invoquer ses conventions comptables comme si elles étaient immuables, alors qu'au contraire elles sont devenues illégales aux termes de la Directive.

Contrôle de Réalisé

RTE renvoie à un jeu de règles ultérieur les évolutions du contrôle de réalisé, non incluses dans les propositions de cet appel à contributions. Si Voltalis entend la volonté de pragmatisme de RTE de ne traiter que des sujets « aboutis » pour permettre une intégration rapide aux règles, Voltalis s'étonne cependant que les évolutions de la méthode du Rectangle Algébrique Site à site (RAS) ne fassent toujours pas partie, pour RTE, des « sujets […] les plus importants pour la filière et les plus avancés », sachant que :

- les limitations que RTE a imposées depuis le démarrage du mécanisme NEBEF, en 2014, n'ont jamais été justifiées ;
- la pratique a permis d'éprouver cette méthode longuement, puisque la majeure partie des effacements activés sur NEBEF sont contrôlés au RAS ;
- RTE n'a jamais répondu à la dizaine d'analyses fournies par Voltalis démontrant la performance de la méthode ;
- la combinaison des contraintes imposées par les règles aux opérateurs diffus les contraint à produire en bandeau, contrairement à l'intérêt pour le système de la flexibilité intrinsèque des actifs diffus, donc en dépit du besoin d'assurer la sécurité d'approvisionnement, particulièrement aigu pour les prochains hivers ;
- faute de méthode alternative, RTE se voit contraint, dans le cadre du Mécanisme de Capacité (MKP), d'imposer aux opérateurs diffus un contrôle de réalisé au Rectangle à Double Référence Corrigée (RDRC), dont les biais sont bien connus, en particulier de RTE, depuis son entrée en vigueur.

Voltalis renouvelle donc sa demande de supprimer toutes les contraintes imposées par les règles pour l'utilisation de la méthode du RAS, notamment concernant la durée maximale d'activation consécutive et le rythme d'effacement[1].

Encore une fois, la méthode est opérationnelle depuis 2015, RTE l'applique quotidiennement : rien ne justifie les préventions de RTE, qui pourrait, à sa discrétion, établir un retour d'expérience une fois les contraintes levées, et préconiser d'éventuelles adaptations si jamais apparaissait un besoin.

Au-delà de cette simplification, à la déclinaison immédiate, et pourtant à l'impact fondamental pour le développement des effacements diffus, Voltalis rappelle ses demandes répétées pour :

- appliquer le RAS sur le Mécanisme d'Ajustement (MA), ce qui permettra notamment de faciliter l'articulation entre les deux mécanismes,
- autoriser les activations simultanées MA+NEBEF pour, enfin, libérer le plein potentiel de l'effacement pour la résorption des pointes de consommation[2].

Modalités opérationnelles

Ressources pour l'évolution des systèmes d'information

RTE a régulièrement alerté les acteurs sur la limite de ses ressources pour l'évolution de ses systèmes d'information (SI), qui constituent donc un point de blocage majeur pour l'évolution des règles de marché.

En réponse à ce constat, Voltalis rappelle sa proposition à RTE de déléguer aux acteurs les traitements opérationnels associés aux évolutions des règles ; en effet, les acteurs s'outillant naturellement pour piloter leur activité selon les évolutions qu'ils demandent, ils sont à même de fournir le service souhaité à coût nul pour RTE, qui demeure par ailleurs libre d'auditer ces processus pour en garantir la fiabilité.

Une telle répartition des responsabilités, au-delà de fluidifier et d'accélérer les évolutions nécessaires à la filière, reprend les principes déjà en vigueur dans les règles actuelles, notamment la délégation par les gestionnaires de réseau (GR) de la relève des courbes de charge[3]. Considérant que les

[1] Mais aussi la caractérisation approximative des effacements par les baisses de consommation et non par les ordres d'effacement, c'est-à-dire les signaux envoyés par les opérateurs comme le prévoit la loi.
[2] Problématique suffisamment sérieuse sur le système électrique français pour que les pouvoirs publics et RTE lui aient dédié un mécanisme de marché en soi, à savoir MKP.
[3] Déjà formellement décrite dans les règles en vigueur pour les sites Profilés au travers du processus de Qualification des opérateurs d'effacement ; et en cours d'extension aux sites Télérelevés via l'expérimentation « Sous-mesure » proposée par RTE dans le cadre de cet appel à contributions.

données à traiter relèvent déjà de la responsabilité des acteurs, le maintien des opérations au sein des SI de RTE, au prix de l'immobilisation complète de la filière, n'est pas acceptable.

Formulation de l'accord du titulaire du Contrat d'Accès au Réseau du Site de Soutirage

Voltalis recommande que soient révisées les modalités opérationnelles de constatation de l'accord du titulaire du Contrat d'Accès au Réseau du Site de Soutirage.

En particulier, les règles NEBEF imposent actuellement (§ 5.2.2.3.1.2) l'inscription, dans les accords, d'une mention explicitement définie par les règles ; par conséquent, une évolution, même mineure, de cette mention impose la mise à jour des accords auprès de centaines de milliers d'adhérents. Cette mise à jour est complexe et onéreuse pour les opérateurs d'effacement diffus et sa pertinence doit être évaluée à l'aune de l'objectif visé, à savoir que le consommateur formalise son accord pour l'effacement et les échanges de données associés.

Dans un souci de pragmatisme, et suite aux discussions bilatérales initiées avec les GR, Voltalis propose donc que la formulation des contrats soit à la main des opérateurs d'effacement et ne soit pas imposée. Les règles peuvent fixer des critères pour garantir un consentement du consommateur libre, spécifique, éclairé et univoque. Mais la formulation précise des termes de l'accord doit, sous réserve qu'elle remplisse ses critères, être laissée à la liberté contractuelle entre l'opérateur d'effacement et le consommateur. Tel est d'ailleurs le principe retenu par la Directive européenne, tant pour les contrats d'effacement que de fourniture.

Expérimentation sous-mesure

Voltalis partage les constats de RTE à l'origine de sa proposition d'expérimentation :

- les données de comptage GR embarquent des usages exogènes au périmètre d'effacement des acteurs ; elles constituent donc un proxy, par définition moins précis qu'une sous-mesure limitée aux usages effacés ;
- les caractéristiques techniques des données GR ne répondent pas à toutes les exigences techniques des marchés, en particulier pour les produits à la résolution la plus exigeante, comme les services système ;
- les données des GR ne peuvent pas être mises à disposition des acteurs en temps réel, rendant impossible leur exploitation pour le pilotage des effacements, et créant donc un biais de contrôle significatif.

Voltalis est donc favorable à la mise en place de l'expérimentation selon les modalités proposées par RTE, mais déplore que RTE souhaite la limiter aux sites télérelevés ; en effet, l'expérimentation sur des périmètres de sites profilés dont l'opérateur est déjà qualifié pour la mesure, et déjà agrégés au sein d'EDE naturellement activées par les marchés, n'implique aucun coût, ni aucune ressource supplémentaire de RTE : il serait donc regrettable de se priver de leur participation à l'expérimentation, et du retour d'expérience qui en découlerait. Par conséquent, Voltalis recommande que l'expérimentation « sous-mesure » soit étendue aux sites profilés vérifiant ces critères.

* * *