Amstelveenseweg 998
1081 JS Amsterdam
Phone: + 31 20 520 7970
Fax: + 31 346 283 258
Email: secretariat@efet.org
Website: www.efet.org

Consultation RTE

Mécanisme de capacité

■

Réponse EFET[1] – 23 octobre 2013

EFET TF France tient à remercier RTE de donner l'opportunité à ses membres de lui communiquer leur position commune et de lui faire part de ses réflexions sur le sujet.

Avant-propos général relatif aux mécanismes de capacité en Europe

En février 2013, EFET a publié un *Discussion Paper*[2] sur les mécanismes de capacité. Ce document se penche sur les dangers inhérents à ce type d'intervention, et liste un nombre d'améliorations fondamentales que les régulateurs et les gouvernements doivent apporter au design du marché de l'électricité, indépendamment du fait qu'ils envisagent des mécanismes de capacité :

- Intégrer les énergies renouvelables dans le design du marché de l'énergie (marché de gros et infrastructures de réseaux)
- Développer et améliorer les marchés infra-journaliers en déplaçant le guichet à H-1 de manière à faciliter les échanges transfrontaliers et utiliser de façon optimale la capacité d'interconnexion
- Développer et améliorer les mécanismes d'équilibrage, y compris de manière transfrontalière,
- Permettre une libre formation des prix sur les marchés de gros et de supprimer les limites de prix (plafond/plancher) explicites et implicites
- Faciliter le développement des compteurs en temps réel pour permettre l'inclusion des capacités d'effacement (*demand-response*)
- Supprimer les contraintes opérationnelles et restrictions inutiles pesant sur les producteurs

[1] L'Association Européenne des Négociants en Energie (European Federation of Energy Traders, EFET) encourage et facilite le négoce d'énergie en Europe dans le cadre de marchés de gros ouverts, transparents et liquides. L'organisation participe activement à l'amélioration des conditions de commercialisation de l'énergie en Europe et au développement d'un marché de l'énergie européen liquide et durable. EFET représente actuellement plus de 90 sociétés de négoce dans plus de 27 pays européens. Pour plus d'informations : www.efet.org.

[2] *EFET Discussion Paper on Capacity Remuneration Mechanisms*, février 2013, disponible à l'adresse suivante: http://www.efet.org/Cms_Data/Contents/EFET/Folders/Documents/EnergyMarkets/ElectPosPapers/~contents/Z5Z2WKTWJ8DB8F3A/EFET-discussion-paper-Capacity-Remuneration-Mechanisms_February-2013.pdf

- Améliorer le fonctionnement du marché du gaz et veiller à ce que les centrales aient un accès flexible aux réseaux de transport et aux marchés de gros du gaz.
- Assurer un cadre de politique énergétique stable et cohérent pour les objectifs européens de réduction des émissions de gaz à effet de serre (GES), fondé sur le système ETS.

Ces recommandations visant à améliorer le marché de l'énergie (MWh) seront déjà fortement à même d'améliorer l'équilibre entre l'offre et la demande et d'encourager l'utilisation efficace de toutes les ressources (production et capacité d'effacement). La flexibilité et la fiabilité sont essentielles pour sauvegarder la part croissante de la production intermittente d'électricité d'origine renouvelable.

L'intégration des marchés européens de l'électricité à travers le processus de couplage de marché repose sur la fiabilité des prix *day-ahead*. De même, une concurrence réelle sur les marchés de détail se fonde sur des marchés à terme efficaces et liquides. Par conséquent, tout mécanisme de capacité affectant ceux-ci est susceptible d'avoir un impact sur le marché intérieur de l'UE. La dilution des signaux de prix pourrait également décourager les investissements dans des moyens de production d'énergie fiables et flexibles. Ces caractéristiques sont d'autant plus importantes que le marché européen de l'électricité doit intégrer les contraintes de réduction des GES et gérer la proportion croissante d'électricité produite à partir d'énergie renouvelable.

Par conséquent, la grille d'analyse d'EFET quant à l'évaluation de tout mécanisme de capacité se fonde sur les critères ci-dessous. Tout mécanisme de capacité devrait idéalement:

- Améliorer de manière démontrable l'adéquation et la fiabilité
- Éviter toute distorsion ou dilution des signaux de prix sur les marchés de l'énergie (MWh)
- Être de nature transitoire, avec une dynamique naturelle et un processus préétabli visant à l'élimination progressive des signaux de prix pour la capacité au fur et à mesure que l'adéquation de la production s'améliore
- Se concentrer sur le long terme pour limiter les chevauchements et les interférences avec les marchés à terme (*forwards* et *futures*)
- Faciliter la participation active des capacités d'effacement et promouvoir l'engagement des consommateurs finals
- Être non-discriminatoires, en tenant compte de la contribution de la production non -nationale grâce aux l'interconnexion qui peut diminuer les besoins locaux ;
- Être non-discriminatoires entre les installations nouvelles et existantes et entre les différentes technologies
- Minimiser la gestion centralisée et exploiter au maximum le potentiel de décision indépendant des acteurs de marché
- Minimiser les risques d'échec de la réglementation et la nécessité de réforme (par exemple en évitant les mécanismes trop complexes)
- Utiliser des mécanismes de rémunération fondées sur le marché (par exemple par le biais d'enchères, d'appels d'offres, ou d'obligations de souscription)
- Être compatible à une mise en œuvre élargie ou harmonisée avec d'autres mécanismes de capacité au niveau européen

Analyse des règles proposées par RTE pour le mécanisme de capacité français

Le mécanisme de capacité français tel que mandaté par la loi NOME et développé dans le décret 2012-1405 du 14 décembre 2012 repose sur l'obligation imposées aux fournisseurs de clients finals de se procurer des certificats de capacité équivalents à la consommation de ces derniers en période de pointe. Les certificats correspondent à des capacités certifiées de production ou d'effacement.

Les remarques générales d'EFET vis-à-vis de ce type de mécanisme, telles que développées dans le *Discussion Paper* de février 2013 susmentionné, sont reprises dans le tableau ci-dessous.

Critères EFET	Commentaires
Amélioration de l'adéquation et de la fiabilité	Ce type de mécanisme a prouvé leur capacité à fournir de la capacité de production supplémentaire, par exemple aux États-Unis. Veiller à ce que cette capacité est suffisamment fiable est souvent plus complexe.
Prévention des distorsions au marché de l'énergie	La conception générale de ce type de mécanisme et de leur régime de sanctions doit éviter de diluer les prix sur le marché MWh.
Processus clair de transition/ élimination progressive des signaux de prix pour la capacité au fur et à mesure que l'adéquation de la production s'améliore	Idéalement, le marché de capacité ne doit exister que pour prendre la relève dans le cas où le marché de l'énergie ne parvient pas à donner des signaux de prix corrects. S'il est conçu correctement, le mécanisme peut encore permettre au marché de l'énergie de fonctionner correctement et de fournir la plupart des signaux naturellement.
Concentration sur le long terme	Si le marché de capacité fonctionne en parallèle du marché à terme, il peut fausser le marché parce que les acteurs devront tenir compte des décisions réglementaires sur la capacité concernée et affecter les fondamentaux de l'offre et de la demande. Les certificats doivent être émis à l'avance et se référer à une période de livraison en amont des marchés de l'énergie (généralement quatre ans ou plus).
Prise en compte des capacités d'effacement	Les capacités d'effacement et autres «ressources alternatives» (interconnexions, stockage, etc.) devraient être en mesure de participer à ce type de mécanisme en sus de la production conventionnelle. Cependant, les capacités d'effacement basées sur la réaction aux prix MWh peuvent être découragées si trop de capacité est disponible et si les prix de l'énergie ne sont pas assez volatiles.
Non-discrimination (technologie, préexistence, ou nationalité)	Ce type de mécanisme est susceptible de discriminer selon la nationalité si les interconnexions ne sont pas prises en compte.
Processus de décision décentralisé	Des modèles décentralisés sont possibles.
Mécanisme fondé sur des mécanismes de marché	Le niveau de fiabilité doit être prescrite de manière centralisée par le TSO / régulateur / gouvernement, mais le prix de la capacité et le portefeuille idéal de ressources sont déterminés par des mécanismes fondés sur le marché (enchères, négociations bilatérales, etc.)
Compatibilité avec une mise en œuvre élargie ou harmonisée au niveau régional ou européen	La mise en œuvre transfrontalière de ce type de mécanisme est vouée à être problématique car elle est susceptible d'interférer avec les processus d'attribution des capacités transfrontalières (nécessité de réserver la capacité transfrontalière, prime discriminatoire aux acteurs du marché ayant des obligations de fourniture de clients de détail, impossibilité de contrôler les flux commerciaux réels due au couplage de marché, etc.). La contribution de l'interconnexion et des pays voisins doit être pris en compte implicitement en ajustant à la baisse l'hypothèse de niveau national d'adéquation.

Concernant plus spécifiquement les règles publiées par RTE le 24 septembre 2013, EFET souhaiterait attirer l'attention de RTE sur un nombre de points.

1. Articulation de l'ensemble du mécanisme

Selon les règles développées par RTE, le mécanisme de capacité consiste en une obligation nouvelle pour les acteurs obligés (fournisseurs d'électricité, mais aussi les gestionnaires de réseau pour leurs pertes et consommateurs ne s'approvisionnant pas auprès d'un fournisseur) de contribuer à la sécurité d'alimentation en fonction de la consommation en puissance et en énergie de leurs clients ou d'eux-mêmes.

En dehors de toute considération sur la réalité ou non des besoins d'adéquation et de fiabilité, ce type de mécanisme est à même de répondre aux besoins en capacité lors des périodes de pointe, comme le montre l'exemple, certes imparfait par certains aspects, du modèle PJM aux Etats-Unis. Le principal défi dans ce type de mécanisme de capacité est d'assurer un design de marché cohérent et non-discriminatoire. La participation du des capacités d'effacement et le traitement indifférencié (hors quotient de disponibilité) des différentes technologies de production sont des points positifs du modèle français. Les modalités de certification de la capacité, le contrôle de la disponibilité et la contribution effective des producteurs sont des éléments particulièrement importants, au même titre que le régime de sanction et le règlement des déséquilibres.

EFET accueille positivement que le mécanisme est basé sur la disponibilité effective des capacités: le mécanisme ne doit pas se confondre avec le marché énergétique (MWh). Les signaux pour un *dispatch* efficace doivent se produire des prix dans les marches spot (DA et ID) et les systèmes d'équilibrage, dont la performance va notablement s'accroître avec le développement des codes réseau.

En termes d'impact négatif, il est à attendre que toute capacité supplémentaire soutenue par le biais du mécanisme de capacité ait un effet négatif général sur les prix de l'énergie (MWh). En effet, une fois qu'un tel mécanisme existe, certains des signaux de rareté du prix de l'énergie (MWh) seront dirigés vers les certificats de capacité. Cette situation est commune à la plupart des autres mécanismes.

Le régime de sanction soulève également un certain nombre de questions, en particulier si celui-ci avait tendance à créer une incitation séparée du prix de l'énergie sur le marché de gros (par exemple incitation à produire ou à effacer en dehors des périodes normalement déclenchées par le prix de l'énergie. Dans la mesure où les périodes PP1 et PP2 sont situées sur les périodes de plus forte consommation et dans la mesure où l'incitation du marché de capacité n'influence que la capacité à être disponible et non à produire ou à effacer, les interférences sont de ce point de vue limitées. On peut pourtant remarquer qu'il y a une incitation des fournisseurs à diminuer la puissance de référence sur la période PP1 en activant leurs effacements non certifiés sur PP1, afin de baisser la consommation de leurs clients. Néanmoins, dans la mesure où PP1 devrait correspondre aux journées de plus forte consommation, cette incitation correspond bien au développement souhaité des capacités d'effacement, en complément du marché de l'énergie.

2. Principes pour le calcul de l'obligation

EFET est globalement satisfait des principes régissant le calcul de l'obligation de capacité.

- Gradient, certification et autres éléments de calcul de l'obligation : l'EFET est satisfaite que les paramètres de certification et de calcul de l'obligation soient déterminés quatre ans à l'avance, permettant aux acteurs obligés d'estimer leur position et de mettre en œuvre d'éventuelles actions de maîtrise ou de développement en fonction de leur prévision sur l'évolution de leur position et sur celle du système (en capacités). A un horizon à quatre ans, les acteurs de marché seront moins susceptibles de tenir compte de ces éléments réglementaires et le marché de l'énergie court moins de risque de distorsion des fondamentaux de l'offre et de la demande. Par ailleurs, cette visibilité à long terme permet à l'ensemble des acteurs d'effectuer des premières opérations de *hedging* pour leur bas de portefeuille, évitant ainsi de s'exposer entièrement aux évolutions ultérieures du marché, lorsque les prix auront tendance à évoluer vers les valeurs extrêmes.
- Période PP1 : EFET encourage une activation des jours PP1 (ainsi que PP2) en J-2. Etant donné que RTE publique chaque jour ses prévisions de consommation pour J+1 et J+2, il semble qu'une signalisation de PP1 en J-2 soit bien possible. Une signalisation J-2 laissera en effet plus de temps aux Acteurs Obligés notamment pour l'activation des capacités d'effacement. Au plus tard, cette signalisation doit être effectuée en J-1 à 9h. Dans les 2 cas, l'aspect engageant ou la fermeté de la signalisation doit être pris en compte par RTE et doit être mentionné dans les Règles.

- Pertes réseau:. Sur ce sujet, deux alternatives se dégagent :
  - Gestionnaires de réseaux (ex. RTE et ERDF) sont Consommateurs Obligés :
    - **Cette alternative est soutenue par EFET**

      Les gestionnaires de réseaux ont la meilleure visibilité sur les estimations de leurs pertes et donc sur leurs Obligations. Pour leurs estimations a minima hors aléa climatique (soit environ 80% de leurs besoins), ils en ont même une estimation très précise plusieurs années à l'avance.

      Il est donc judicieux, d'un point de vue du bon fonctionnement général du Mécanisme de Capacité, que les gestionnaires de réseaux couvrent eux-mêmes leurs Obligation et ce, avec une approche « top-down », en passant par exemple par un système d'enchères, d'appels d'offres ou sur le marché organisé à travers les fournisseurs, comme pour l'énergie.

      Ainsi, la liquidité d'un éventuel marché des Garanties de Capacité serait garanties (de même que les gestionnaires de réseau, grâce à leurs enchères, contribuent en grande partie à la liquidité des produits forward sur le marché français).

      De plus, RTE, en tant que gestionnaire du mécanisme de capacité et notamment en charge de proposer le Seuil pour chaque Année de Livraison, est assuré d'avoir une bonne estimation globale des Obligations des Acteurs Obligés rentrant en compte dans le calcul de l'Ecart Global de chaque Année de Livraison.

  - Gestionnaires de réseaux ne sont pas Consommateurs Obligés
    - **Cette alternative n'est pas soutenue par EFET**

Chaque fournisseur sera tenu à des Obligations à hauteur de sa fourniture pour les pertes de réseau et ce, évidemment avec une approche « bottom-up » et donc sur la base des estimations faites par chaque fournisseur.

Or, en raison du mécanisme d'enchères, le fournisseur n'a que très peu de visibilité sur sa fourniture pour les pertes ne serait-ce qu'1 an à l'avance. Ainsi le niveau global des Obligations, rentrant dans le calcul de l'Ecart Global pour chaque Année de Livraison, sera la somme d'estimations très grossières faites par chaque fournisseur… ce qui, pour RTE, n'est pas optimal.

Dernier obstacle à cette alternative, les échanges entre fournisseurs et gestionnaires de réseaux pour leurs pertes se fait via NEB RE-RE qui a priori sont exclus du mécanisme de capacité.

- ARENH : Qu'elle soit l'objet d'un traitement purement financier ou non, la cession de la capacité associée au produit ARENH ne doit pas faire porter de charges supplémentaires sur les acteurs par rapport à la régulation financière européenne (EMIR, MiFID). Il est donc essentiel que l'ensemble de ces transactions soit bien considérées comme des transactions de couverture de risque ou en marché Spot. Par ailleurs il peut être utile de s'assurer que les certificats ARENH sont bien identiques aux autres certificats de capacité car:
    - L'ARENH contribue comme le reste des sources d'énergie à la sûreté d'approvisionnement du système
    - L'inclusion de l'ARENH dans le mécanisme conduira à un plus grand volume de certificats sur le marché, plus d'échanges et donc de liquidité, soit un meilleur signal de prix

  Le traitement du complément de prix devrait intégrer une compensation financière qui sera plus aisée à mettre en œuvre étant donné qu'il n'y a plus de marché au moment de la rétrocession.

  EFET pense qu'il est également nécessaire de séparer explicitement une composante liée au prix de la capacité dans le prix de l'ARENH, étant donné qu'en cas de prix nul, les certificats ARENH ne seraient pas fongibles dans le marché alors que des transactions sur la base de certificats classiques permettraient de traiter les certificats ARENH de façon identique aux autres certificats sur le marché, avec un intérêt supérieur en termes de liquidité de marché.

3. Principes liés à la certification

La méthode de certification proposée dans les règles consiste :

- à certifier les capacités sur la base de données déclaratives fournies par les exploitants de capacité ;
- à mesurer le niveau de capacité effectif sur la base des contrôles effectués lors de l'année de livraison;
- à traiter dans le cadre des règlements financiers les différences constatées entre le niveau de capacité certifié et le niveau de capacité effectif.

EFET est satisfait des règles relatives à l'obligation de certification des capacités de production existantes trois ans avant le début de l'année de livraison, à la possibilité de certification des capacités

de production en projet dès la signature du premier règlement de la convention de raccordement signée.

Toutefois, EFET souhaite soulever la question de l'asymétrie du modèle en ce qui concerne les capacités d'effacement : l'absence d'obligation de certifier les capacités d'effacement existantes est de nature à accroître la volatilité de ces certificats qui peuvent apparaître et disparaître du marché d'une année sur l'autre. Conscients des contraintes différentes relatives aux fournisseurs de capacité d'effacement, nous souhaiterions au minimum que les fournisseurs des dites capacités qui les ont faites certifier et ont par là même été actifs sur le marché ne puissent apparaître et disparaître à leur guise (principe de cliquet).

Le calcul de la capacité effective est fait sur la base de la production injectée sur le réseau sur les périodes PP2, ce qui peut paraître acceptable pour les capacités commandables, mais pas beaucoup moins pour les capacités soumises à des aléas climatiques, sur lesquels les opérateurs n'auraient pas d'influence.

Un abattement implicite de la demande (obligations) devrait permettre de tenir compte des capacités sous obligation d'achat (loi Brottes). Par ailleurs un traitement normatif de la certification des capacités dépendant d'aléas climatiques (en dehors bien sûr des paramètres à la main des opérateurs, tel que la maintenance, etc…) serait sans doute préférable afin de ne pas faire porter aux acteurs un risque qu'ils ne pourront pas maîtriser (aléas climatiques) et afin d'éviter ainsi d'introduire du bruit, des coûts inutiles et de l'instabilité dans le système (avec des variations « système long » / « système court » dépendant du climat, ce qui ne correspond pas du tout la dynamique recherchée pour le mécanisme de capacité).

4. Principes pour le règlement financier des acteurs

Le règlement financier correspond à un processus de règlement des déséquilibres de capacité.

Nous accueillons le fait que la proposition de RTE évite un deuxième système d'incitations pour le *dispatch* qui pourrait significativement perturber le marché interne et les signaux du marché spot et pour l'équilibrage. Un contrôle ex-post par RTE pour vérifier le niveau de capacité effectif est préférable à une obligation de génération "must run".

5. Impact de la mise en place du mécanisme sur les consommateurs

Aucune remarque particulière de la part d'EFET.

6. Echanges et transparence

EFET encourage la mise en place d'une plateforme d'échanges par EPEX dès le démarrage du marché de capacités qui donnera les garanties de transparence nécessaire.

La modalité de plateforme d'échanges choisie doit s'adapter aux besoins commerciaux et financiers des acteurs du marché. Ainsi, le passage par une chambre de compensation doit être une option (non pas obligatoire) pour les acteurs qui pourront échanger de manière bilatérale sur la plateforme (avec mise en place d'accords cadre préalable dans ce cas). Par ailleurs, la plateforme doit permettre la négociation de produits forward et spot pour s'adapter aux besoins des acteurs.

EFET soutient la mise en place et la gestion de registres par RTE. La relation avec un opérateur de marché concernant la gestion des registres en cas de mise en place d'un marché organisé de capacité

devra faire l'objet de transparence auprès des acteurs de marché. La responsabilité de la gestion des registres devrait en tout état de cause rester de la responsabilité de RTE.

Nous notons par ailleurs que le statut des acteurs internationaux, non fournisseurs du marché Francais n'est pas clairment définit dans les Règles, alors même qu'ils seraient susceptibles de prendre des positions sur le marché de capacité et de faciliter ainsi le portage dans le temps des positions ainsi que la liquidité du marché. Nous proposons donc que le statut de fournisseurs obligés sans clients soit clairement autorisé dans les Règles (avec un niveau d'obligation définit comme nul), permettant ainsi un traitement non discriminatoire entre acteurs locaux et acteurs internationaux.

Concernant la possible mise en place par la CRE d'une plate-forme informatique de notification des transactions, EFET considère que cela n'est pas nécessairement justifié au démarrage, à moins que la plateforme ne soit très simple d'utilisation, sans coût pour les utilisateurs et évolutive (il est en effet fort possible que les spécifications évoluent dans le temps, au fur et à mesure de la complexification des échanges).

En cas de mise en place d'une plateforme, son accès et son usage ne devraient créer ni discrimination ni barrière d'entrée. La sécurisation et la bonne traçabilité de ces échanges sont des critères importants pour déterminer la nécessité de la plateforme (risques de fraude, de contentieux, d'erreurs, etc.).

Le cas échéant, les coûts induits par cette plate-forme devront être mutualisés sur l'ensemble des acteurs. La répartition des charges d'une telle plateforme entre acteurs pourrait s'avérer très compliquée (fournisseurs, clients directs, intermédiaires, producteurs, etc.). En conséquence, un prélèvement à la source sur les fonds à redistribuer serait sans doute la méthode souhaitable.

EFET considère que les délais de transmission à la CRE des informations relatives aux transactions de certificats doivent être raisonnables et ne pas entraîner de surcout de gestion (e.g. tous les six mois pour les deux premières années, puis tous les mois à partir de la dernière année d'échange avant le calcul du prix de référence pour l'année de livraison)