Consultation de RTE du 25 novembre 2013 sur le projet de règles relatives à la programmation, au mécanisme d'ajustement, au dispositif de responsable d'équilibre et au service d'échange de blocs (sections 1, 2 et 3)

Réponse d'EDF

13 décembre 2013

Alors que deux jeux de règles - sur le dispositif expérimental NEBEF d'une part et sur un dispositif pérenne pour le mécanisme d'ajustement d'autre part - visant à mettre en application la loi n° 2013-312 du 15 avril dernier font l'objet d'une concertation solide depuis de longs mois et sont en cours d'approbation ou de finalisation, le projet soumis actuellement à consultation par RTE marque un net recul sur le fond et suscite une forte interrogation quant aux motivations de son urgence.

La réponse d'EDF a pour objet d'attirer l'attention de RTE sur :

- la méconnaissance, sur la forme, du processus normal de concertation ;
- la fragilité juridique, sur le fond, de la proposition de la CRE reprise dans le projet soumis à consultation ;
- la nécessité et les modalités d'un versement pour l'énergie effacée ;
- les distorsions induites sur l'appel d'offres de capacités d'effacement pour l'année 2014.

EDF s'oppose par conséquent à ce projet de règles dans son état actuel et envisagerait toutes les voies de recours et de défense appropriées si une décision devait approuver des règles ne tenant pas compte des observations ci-dessous.

1. La méconnaissance, sur la forme du processus de concertation entre RTE et ses clients

La Documentation Technique de Référence publiée par RTE décrit précisément, dès ses premières pages, le processus de concertation qui doit être mis en œuvre par RTE pour faire évoluer les jeux de règles.

Ce processus prévoit en particulier les étapes suivantes :

- un pilotage par la commission du CURTE spécialisée, en l'occurrence la Commission d'Accès au Marché ;
- l'élaboration d'un projet de texte par un GT ;
- une consultation sur une durée de 3 à 5 semaines ;
- un délai de 2 à 4 semaines entre la fin de la consultation et la préparation d'un projet de règles intégrant les éléments issus de cette consultation ;

EDF
22-30, avenue de Wagram
75008 Paris
www.edf.com

- un examen de ce nouveau projet par la commission spécialisée et un accord de cette commission sur le bilan de la concertation ;
- une transmission à la CRE pour approbation.

Ces dispositions n'ont pas été respectées au cas présent. Le projet de règles ne fait que traduire une demande de modification urgente des règles, formulée par la CRE dans sa délibération du 22 novembre 2013, sans aucune information préalable ni instruction par la Commission d'Accès au Marché.

2. La fragilité juridique, sur le fond, de la position de la CRE reprise dans le projet de règles

Dans sa délibération du 22 novembre 2013, dont découle le projet de règles soumis à consultation, la CRE invite RTE à lui soumettre pour approbation une modification des règles « MA / RE », afin de dispenser les opérateurs d'effacement de « *l'obligation de signer l'accord de rattachement* » en ce qui concerne les sites de consommations télé-relevés raccordés aux réseaux publics de transport et de distribution.

D'un point de vue juridique, il est délicat de déterminer si la CRE souhaite inscrire ces « orientations » dans le cadre posé par la loi « Brottes » du 15 avril 2013 (i) ou si, au contraire, elle entend ici suggérer une évolution déconnectée de ce texte et de ses mesures d'application (ii).

Dans un cas comme dans l'autre, les orientations formulées par la CRE semblent présenter d'importantes fragilités juridiques.

(i) Si la CRE a entendu s'inscrire dans le cadre posé par la loi « Brottes », sa proposition d'évolution méconnaît les termes de cette loi.

Si la loi « Brottes » donne aux opérateurs d'effacement la possibilité de procéder à des effacements « *indépendamment de l'accord du fournisseur d'électricité des sites concernés* », cette possibilité n'existe qu'en contrepartie d'un « *versement de l'opérateur d'effacement vers les fournisseurs d'électricité des sites effacés* ». Ce principe vaut aussi bien pour les règles pérennes qui seront prochainement adoptées (cf. art. L. 271-1 du code de l'énergie), que pour les éventuelles expérimentations qui seront organisées avant cela sur les marchés ou sur le mécanisme d'ajustement (cf. art. 14-II de la loi « Brottes » : « *A titre transitoire, avant l'entrée en vigueur des règles mentionnées à l'article L. 271-1 du code de l'énergie, le gestionnaire du réseau public de transport d'électricité organise une expérimentation permettant (…) selon des modalités, notamment s'agissant du versement de l'opérateur d'effacement vers les fournisseurs des sites effacés mentionné à l'article L. 271-1 dudit code, approuvées par la Commission de régulation de l'énergie* »).

(ii) A supposer que la CRE ait entendu s'inscrire dans un cadre distinct de celui posé par la loi « Brottes », sa proposition serait fragile pour d'autres motifs.

➔ Elle méconnaîtrait tout d'abord les droits des fournisseurs-RE concernés, en particulier leur droit de propriété tel qu'il est protégé par la Déclaration des droits de l'homme de 1789.

Pour mémoire, dans sa décision du 11 avril 2013 relative à la loi « Brottes », si le Conseil constitutionnel a rejeté les griefs dirigés contre l'article 14 de cette loi, c'est au motif que ce texte avait suffisamment « *défini et encadré les mécanismes financiers instaurés (…) pour garantir la rémunération des fournisseurs d'électricité des sites dont la consommation est effacée* ». Dans ses observations en défense produites devant le Conseil

constitutionnel, le gouvernement avait d'ailleurs lui-même indiqué que « *Ce dispositif (…) ne méconnaît en tout état de cause pas le droit de propriété. La loi prévoit en effet, lorsqu'un opérateur d'effacement efface les clients d'un fournisseur qui a injecté de l'électricité pour laquelle il n'a pas été rémunéré, un régime de compensation. Ce faisant, le législateur a entendu garantir que l'indemnité du fournisseur ne soit pas inférieure au prix que celui-ci aurait obtenu de ses clients à raison de l'électricité injectée dans le réseau en l'absence d'effacement* ».

Ainsi, d'un point de vue légal comme d'un point de vue constitutionnel, une dispense de signature de l'accord de rattachement n'est envisageable qu'en contrepartie d'un versement de l'opérateur d'effacement au fournisseur des sites effacés. Par conséquent, en l'état, la suggestion de la CRE apparaît juridiquement discutable.

➔ Ensuite et pour mémoire, ce versement s'impose, notamment, au regard du mécanisme de calcul des écarts retenu par RTE.

Ce mécanisme implique en effet l'intégration par le fournisseur-RE, dans son bilan commercial, de l'énergie effacée, bien que celle-ci n'ait pas été consommée par les clients et ne leur ait donc pas été facturée.

Par conséquent, le fournisseur-RE supporte le même coût d'approvisionnement, que ses clients consomment ou qu'ils soient effacés pour contribuer à l'ajustement du système.

En cas d'effacement de ses clients, le fournisseur-RE n'a aucune raison d'accepter de supporter la même charge qu'en cas de consommation, sans recevoir en contrepartie une somme permettant de couvrir cette charge. Le versement est donc indissociable de la règle de calcul des écarts en vigueur ; il est indispensable pour éviter que les fournisseurs-RE ne supportent, du fait de cette règle de calcul, un coût indu à chaque activation d'un effacement.

Un versement au fournisseur-RE est ainsi nécessaire à chaque activation d'effacement : cet impératif a bien été pris en compte par le législateur dans le cadre de la loi « Brottes » ; il importe qu'il soit intégré dans tout dispositif organisant la mise en œuvre et la valorisation d'offres d'effacements.

Ainsi, les orientations formulées par la CRE sont fragiles juridiquement. Il en va de même pour le projet de règles soumis à consultation qui, en l'état, reprend ces orientations.

3. La nécessité et les modalités de versement de l'opérateur d'effacement vers le fournisseur pour l'énergie effacée

Dans ce projet de règles, RTE propose, à l'instar des orientations de la CRE, la suppression des accords de rattachement entre un responsable d'équilibre et un acteur d'ajustement en vue de la participation au mécanisme d'ajustement de sites de soutirage, qu'ils soient raccordés au RPD ou au RPT (Annexes 11 et 12 de la section 1 des Règles).

- **Les évolutions proposées rompent un équilibre économique déjà fragile**

La suppression de ces accords a pour effet direct de permettre à un acteur d'ajustement de procéder à des effacements sur le MA sans en informer le RE des sites concernés. Toutefois, comme cela vient d'être rappelé, l'absence de dispositions complémentaires, tels que le versement de l'énergie effacée et la correction systématique des périmètres d'équilibre suite au contrôle du réalisé, crée une rupture de l'équilibre

économique pour les acteurs. En effet, l'acteur d'ajustement peut procéder à des effacements sans pour autant payer l'énergie qu'il valorise sur le MA, alors que le fournisseur-RE subit un surcoût sur ce même volume d'énergie (perte de recettes et écarts) et/ou une augmentation du déficit du compte ajustements-écarts.

- **RTE soumet des évolutions en totale contradiction avec ses propres propositions**

Parallèlement à la présente consultation, RTE mène une concertation sur les évolutions proposées pour un prochain jeu de règles. Ces évolutions, qu'EDF soutient, visent notamment à permettre la déclinaison de la loi « Brottes » dans le MA, en particulier :

- un « design » de mécanisme d'ajustement permettant la compensation financière de l'énergie effacée par un tiers sur le périmètre d'équilibre d'un RE ;
- la correction systématique des périmètres d'équilibre, sans marge de tolérance, assurant à chaque RE la neutralisation des écarts générés par les ajustements opérés par un tiers sur son périmètre.

L'association de ces deux dispositions dans le MA constitue selon EDF une condition nécessaire à l'efficacité économique du dispositif.

RTE met donc en consultation des évolutions en totale contradiction avec ses propres propositions :

- les sites raccordés au RPT continuent de se voir appliquer une correction de leur courbe de charge, le client étant susceptible dans certains cas[1] de payer directement au fournisseur l'énergie effacée ;
- les sites raccordés au RPD n'ont pas de correction de courbe de charge, et aucun versement n'est prévu.

En conséquence, EDF demande que la suppression des accords RE-AA soit impérativement conditionnée aux trois engagements suivants :

1. Les **modalités de versement** actuellement en cours de concertation **devront s'appliquer dès l'entrée en vigueur du jeu de Règles objet de la consultation** ; bien qu'elles ne répondent pas aux principes de couverture des coûts et ne reflètent pas parfaitement la part fourniture des sites concernés, EDF accepterait leur mise en œuvre à titre transitoire, dans l'attente du barème qui devra être approuvé par la CRE pour accompagner le futur jeu de Règles annoncé pour le premier semestre 2014. Un engagement ferme (i) sur le délai de paiement aux fournisseurs des sommes perçues au titre du barème transitoire, et (ii) sur le délai de mise en œuvre du barème pérenne devra être pris par RTE dans le cadre du jeu de Règles objet de la consultation.
2. Les courbes de charge **des sites bénéficiant du TRV ne doivent pas être corrigées**.
3. Les **corrections des périmètres d'équilibre** correspondant aux ajustements réalisés à partir de l'entrée en vigueur de ce jeu de règles **doivent être rattrapées a posteriori**, **pour chacun des sites de ces périmètres**, et ce dès la mise en œuvre du nouvel outil de contrôle du réalisé que RTE mentionne dans les GT Evolution des règles et GT Contrôle du réalisé. Il est donc nécessaire que ce nouvel outil soit disponible **dans un délai inférieur à 12 mois à compter de la mise en vigueur des Règles**, pour que la correction du compte ajustement écart puisse être effectuée rétroactivement.

[1] Sites en offre libre

S'agissant de la troisième condition, si RTE n'était pas en mesure de garantir un contrôle du réalisé rétroactif la maille de chaque site en réattribuant précisément l'énergie à chaque RE et fournisseur, le compte ajustements-écarts devrait supporter le financement des volumes d'énergie ajustés. Dans ce contexte, il devrait être envisagé a minima que **les versements manquants soient réglés par les acteurs d'ajustement directement au compte ajustements-écarts** pour compenser le déficit supporté par les RE.

4. Les distorsions induites sur l'appel d'offres de capacités d'effacement pour l'année 2014

EDF estime que les délais supplémentaires accordés dans le cadre de l'appel d'offres Effacement pour intégrer la suppression des accords RE-AA pourront générer des distorsions dans les offres des soumissionnaires. En effet, l'absence de modalités de versement dans ce projet de règles pour les sites raccordés aux réseaux publics de distribution, ainsi que la perspective d'une déclinaison de ces modalités dans le jeu de règles suivant bouleversent le contexte régulatoire dans lequel les participants à l'appel d'offres doivent pourtant remettre une offre ferme pour l'année d'engagement. L'inconnue sur les durées respectives des périodes avec versement ou sans versement empêcherait les acteurs de prévoir leurs coûts variables, alors que le cahier des charges de l'appel d'offres leur impose justement de s'engager sur une plage de prix variable.

On peut en outre rappeler que la perspective de la prime prévue par la loi « Brottes », non définie à ce jour, créait déjà de l'incertitude sur les montants à financer.

Ces incertitudes sont susceptibles de conduire des acteurs à intégrer une importante prime de risque dans leur prix d'offre. Le coût de l'appel d'offres, supporté par les RE, pourrait s'en trouver accru d'autant.

ooOoo