29 mars 2021

APPEL A CONTRIBUTIONS DE RTE :
" Orientations pour l'évolution de l'Appel d'Offres Effacement à horizon 2022"

La présente analyse éclaire les réponses apportées ci-après aux questions détaillées posées par RTE dans l'appel à contributions, en décrivant d'abord trois points précis et essentiels pour la refonte des Appels d'Offres Effacement :

1. La progression attendue sur l'Effacement Diffus
2. Le Contrôle de Réalisé
3. Les trois grands principes économiques nécessaires pour un succès de ces Appels d'Offres Effacement Diffus (AOED)
4. Les demandes complémentaires permettant enfin un investissement significatif dans l'effacement diffus

* *
*

1. La progression attendue de l'Effacement Diffus

Quand on regarde les objectifs fixés par la PPE, dans sa version en vigueur[1], et ce qui a effectivement été réalisé par les Appels d'Offres Effacements, on se rend compte du retard pris dans le développement de l'effacement et plus particulièrement pour la filière de l'Effacement Diffus.

Le graphique ci-dessous est là pour illustrer cela par des chiffres :

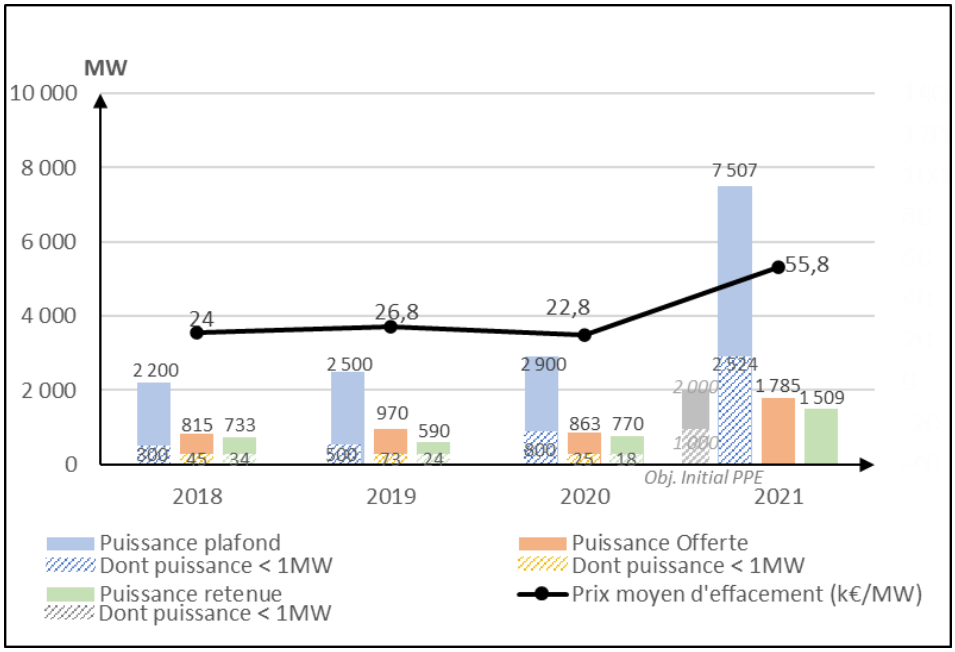


Figure 1 : Historique des engagements des AO effacement depuis 2018 (tels que présentés par RTE lui-même à l'occasion de l'AOE pour 2021)

[1] *6,5 GW de capacité d'effacement à l'horizon 2028 ; la PPE 2016 visait 5 GW en 2018 et 6 en 2023.*

Nous voyons donc que la France est encore très loin des objectifs initiaux. En ajoutant à cela les objectifs écrits dans la PPE pour les AO Effacements en 2022 (1800MW dont 1300MW pour le diffus) et 2023 (2000MW dont 1500MW pour le diffus), on observe que par rapport aux objectifs initialement fixés, il demeure à date un reste à faire de (i) 4,5 GW pour la catégorie > 1 MW et (ii) **5,5 GW pour la catégorie < 1 MW**.

Cela démontre que les mécanismes tels que ceux en place actuellement ne sont pas suffisamment ouverts pour la filière effacement, en particulier la filière de l'effacement diffus. Il est donc urgent d'agir afin de permettre une accélération significative de l'effacement diffus, et ce dans l'intérêt général du réseau électrique français et du citoyen français *in fine*.

Nous allons donc maintenant décrire les principes qui devraient régir les principes de la mise en place de ces futurs Appels d'Offres Effacement pour le Diffus (AOED).

2. Le Contrôle de Réalisé

L'effacement diffus est soumis, via les modalités de contrôle du réalisé, à des contraintes qui brident son utilisation, ce qui va à l'encontre de l'intérêt général. Actuellement l'utilisation de l''Effacement diffus est arbitrairement limitée par les contraintes de rythme suivantes : rythme d'effacement de 10 minutes sur 30 minutes (X/Y = 10/30) et période de repos de 2h imposée après 6h d'effacement. L'implication immédiate est qu'on ne peut mobiliser la capacité qu'au tiers. Il est donc urgent de débrider l'effacement diffus en supprimant les contraintes de rythme car elles n'ont aucune justification. Sinon on va demander à l'Effacement Diffus d'installer par exemple 300MW mais au final les Opérateurs n'auront le droit de ne mobiliser que 100MW sur ces 300. C'est contre-productif et surtout pas aligné avec les besoins urgent de RTE pour contrevenir aux risques annoncés (de manière publique par RTE à nouveau ces derniers jours[2]) pour les trois hivers à venir.

Concernant le suivi des engagements des Opérateurs d'Effacement, il faut pouvoir contrôler les engagements pris dans les contrats d'AO (option P_{PP2}, soit au travers du Mécanisme de Capacité). Actuellement la méthode employée est la méthode du RDRC (Rectangle à Double Référence Corrigée) qui est pourtant intrinsèquement biaisée. Il faut donc la remplacer par la méthode du RAS (Rectangle Algébrique Site-à-Site) ou à défaut par la méthode du Trapèze (développée par RTE pour ces cas précis d'effacement long).

On peut voir ci-dessous le biais de la méthode dite du RDRC :

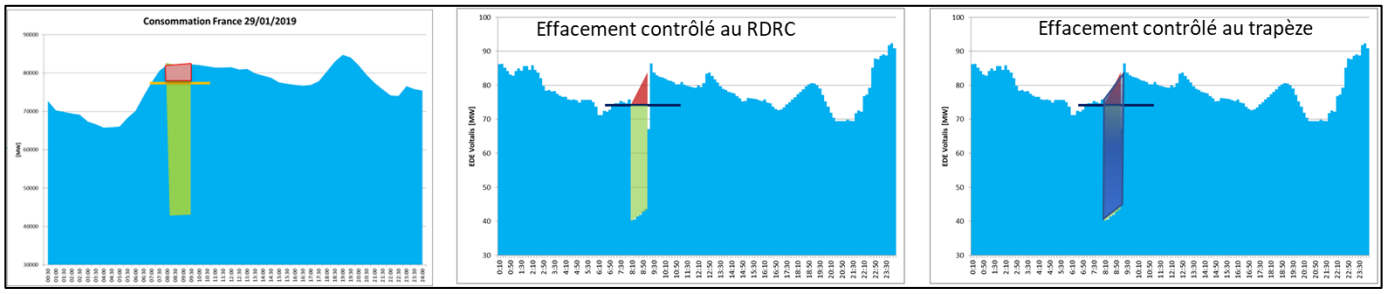


Figure 2 : Comparaison entre la méthode du RDRC et la méthode du Trapèze sur un effacement long

VOLTALIS constate d'ailleurs qu'il est même inutile de recourir aux tests dans le cadre du Mécanisme de Capacité pour constater la disponibilité effective des capacités. En effet, RTE constate chaque jour que les capacités (i.e. les consommateurs) sont bien présentes, et utilisées de manière régulière et constante pour les marchés (NEBEF et/ou MA), et de ce fait contrôlées exhaustivement dans ce cadre.

[2] https://www.rte-france.com/actualites/systeme-electrique-2021-2030-besoin-de-marges-court-terme-decarbonation-de-leconomie

3. Les trois grands principes économiques nécessaires pour un succès de ces AOED

VOLTALIS souligne avant toute chose que trois grands principes économiques doivent être respectés dans le cadre de la mise en place des futurs AOED.

a. Plafond de rémunération à 60 k€/MW/an

Comme cela a été mis en place dès les Appels d'Offres Effacement de 2021 pour l'Option P_{PP2}, sans plafond de prix d'activation (en €/MWh), le plafond de l'AOED doit être pérennisé au niveau de 60 k€/MW/an (vs. 35 k€/MW/an l'année précédente) .

Ceci s'entend, comme actuellement, du total du Complément de Rémunération apporté par l'AOED et de la rémunération accessible via le Mécanisme de Capacité (ou de la seule rémunération par l'AOED si le Mécanisme de Capacité disparaissait ou n'était plus accessible). Ce plafond est indispensable pour avoir une chance rentabiliser les investissements lourds nécessaires à l'essor de l'Effacement Diffus (dont la croissance suppose d'impliquer plus de consommateurs). Même avec un plafond à ce niveau les retours sur investissement se comptent tout de même en nombreuses années (cf ci-après).

b. Pluriannualité sur 10 ans

Pour le segment spécifique < 1 MW (celui des futurs AOED), il est indispensable d'avoir une pluriannualité dans les contrats, d'au moins 10 ans. La pluriannualité est indispensable pour donner une visibilité aux acteurs leur permettant d'investir. De plus, la rentabilité des investissements avec un plafond à 60 k€/MW/an exige un minimum de 10 ans.

c. Intégration des capacités nouvelles et existantes, i.e. sans limite de durée

Dans l'intérêt général, l'ensemble des capacités existantes doivent être éligibles aux AOED.

En effet, si au terme d'une période, des capacités existantes devraient être ensuite exclues alors qu'il serait moins cher de les maintenir que d'en construire de nouvelles, cela se traduirait par un surcoût pour la collectivité, pour atteindre les objectifs de la PPE. En outre, cela exclurait des consommateurs volontaires pour agir pour le système et donc l'environnement, consommateurs qui, à raison, seraient mécontents d'être exclus.

Subsidiairement, cela résout les difficultés de suivi opérationnel (par RTE et les GRD) des capacités « par contrat », difficultés qui sont apparues dans le cadre de l'AOLT et ont contraint à créer des EDC spécifiques, donc à désagréger, ce qui bride l'effacement diffus.

Pour une meilleure utilisation de l'effacement diffus, VOLTALIS demande que les engagements d'un Opérateur d'Effacement en MW_{NCC} soit bien cumulés en incluant tous ses contrats (tous contrats AOED option P_{PP2} / MECAPA et le cas échéant AOLT). Cela permettra enfin d' éviter une fragmentation inutile des capacités en EDC séparées par contrat et donc les aléas d'attribution ou de contrôle selon les divers mécanismes. *In fine*, cela contribue à renforcer la fiabilité et à mieux mobiliser les effacements (foisonnement).

Pour cela, il faut mettre en place une règle pour le cas où la capacité d'un Opérateur d'Effacement ne couvre pas le total de ses engagements. Il suffit de définir une règle de répartition selon les contrats, pour calculer les pénalités relatives à chacun. Une façon simple serait une affectation aux contrats du plus ancien au plus récent.

4. Les autres points clés pour permettre enfin l'investissement dans l'effacement diffus

En sus de ce qui vient d'être évoqué et en amont des réponses aux questions détaillées dans l'Appel à contributions, VOLTALIS met en évidence deux autres points importants à mettre en place.

a. **Calendrier des AOED**

Pour la gestion des AOED successifs, VOLTALIS suggère de suivre le modèle en cascade déjà utilisé pour les AOLT.

En particulier, afin de permettre aux acteurs de mettre en place les outils industriels nécessaires à un déploiement en masse et de recruter les consommateurs, un délai de 18 mois est demandé entre la signature et le démarrage du contrat. En outre, une tolérance de 25% lors de la première Année de Livraison de chaque contrat doit être donnée aux acteurs afin de ne pas pénaliser l'aléa du développement initial (cf. ce qui est mis en place sur les AO EIF).

Enfin, afin de lancer rapidement et sans attendre ces AOED, des modalités particulières pour le premier contrat (AOED n°1) doivent être mises en place : pas de pénalités sur les 18 mois suivant la signature du contrat. Cela permet d'englober le plus de capacités possibles dans ce contrat sans faire porter des risques d'engagement démesurés aux opérateurs, comme l'a montré a contrario l'échec du premier AOLT.

En voici une illustration en considérant un lancement dès le mois de juin de cette année 2021 :

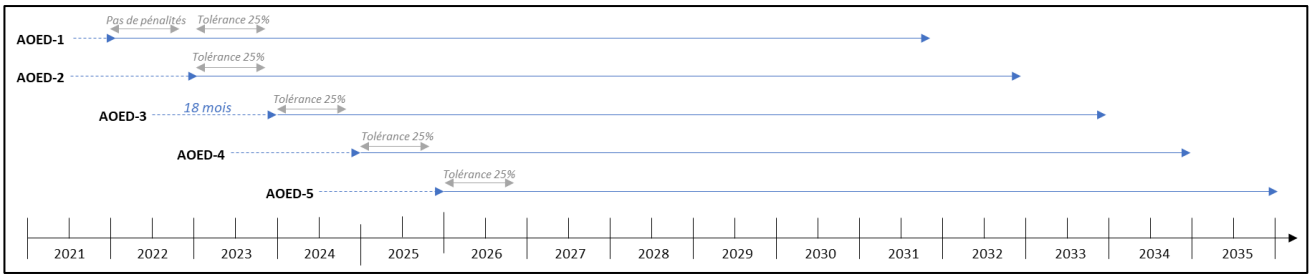


Figure 3 : Calendrier en cascade des futurs AOED

b. **Prix de référence « Index » et Garanties Bancaires**

Pour rappel, le principe de rémunération des AOE est celui d'un Complément de Rémunération par rapport à un prix de référence que l'on peut considérer comme un « Index » à reproduire par l'opérateur pour obtenir la rémunération complète. Ce prix « Index » est le Prix du Règlement des Ecarts (ou PREC) qui est défini comme le prix de la dernière enchère (ou PrAL) précédant l'Année de Livraison (*cf. délibération de la CRE du 28 février 2019*[3]). Pour que ce prix utilisé dans le calcul du Complément de Rémunération soit équitable, il faut donc que les lauréats puissent le reproduire, c'est-à-dire vendre leurs capacités (les GC) à ce prix « Index ». Or c'est **totalement impossible** compte tenu de l'organisation du Mécanisme de Capacité !

En effet, pour avoir cette possibilité, il faudrait que les lauréats puissent valoriser toutes leurs capacités construites au cours de l'année à la valeur du prix « Index »,même celles construites en fin d'année. Pour cela, il faudrait que les lauréats puissent anticiper et valoriser à la dernière enchère les capacités (GC) qui ne seront construites qu'en fin d'année, donc encore en projet à la date où il faudrait les certifier pour pouvoir les vendre au prix « Index ».

VOLTALIS demande donc à ce que soit supprimée l'obligation de garantie bancaire pour ces capacités en projet, soit environ 25% des capacités. Faute de quoi ces capacités sont soumises à double peine (investir pour les construire et bloquer un montant analogue pour la garantie bancaire)[4]. Cette tolérance en termes de Garanties Bancaires sur les capacités en projet peut être plafonnée à 25% du volume déjà construit.

---

3 https://www.cre.fr/Documents/Deliberations/Decision/Modalites-de-calcul-de-la-reference-de-prix-pour-le-calcul-des-ecarts-dans-le-cadre-du-mecanisme-de-capacite

4 Nous rappelons ici que les AOED pluriannuels sont faits pour construire des capacités nouvelles mais on ne doit pas demander de dépôt de Garanties Bancaires spécifique comme cela a été malencontreusement fait sur les AOLT

Ce besoin est bien illustré dans le schéma ci-dessous prenant l'exemple d'un acteur déployant ses capacités régulièrement tout au long de l'année et ne pouvant donc pas valoriser au prix « Index » les capacités déployées en fin d'année (temps de certification des GC incompressible) :

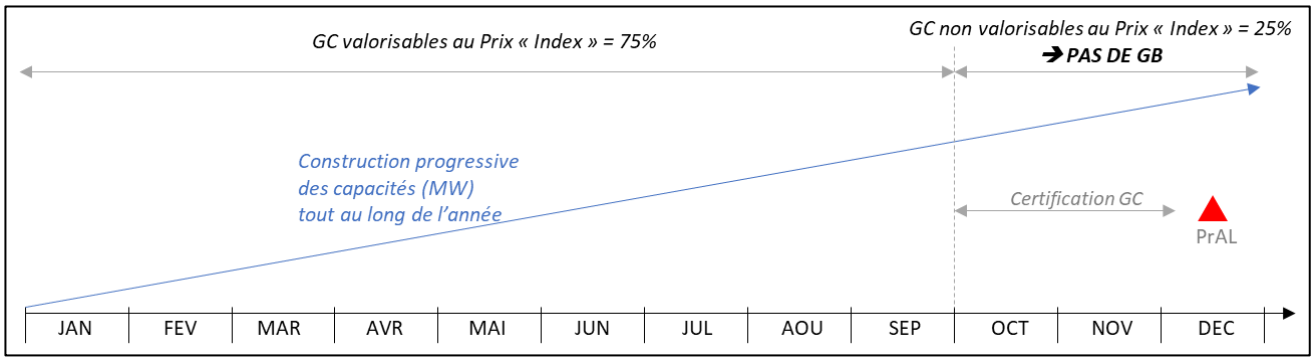


Figure 4 : construction et valorisation progressive de capacités tout au long de l'année

* *

*

Suite à cette analyse, voici les réponses aux questions détaillées posées dans l'Appel à Contributions.

Question 1 : *Considérant qu'il est peu probable que la DG COMP soit favorable à une extension de la durée maximale d'éligibilité dans les conditions actuelles sans instruction approfondie*

- *Cette proposition vous parait-elle une bonne alternative ?*
- *Quelle valeur maximale du coefficient de décote vous semblerait acceptable ?*

Comme expliqué plus haut, nous ne sommes pas favorables à des contraintes de durée d'éligibilité. Cela empêcherait de minimiser le coût pour la collectivité, susciterait l'hostilité des consommateurs exclus, et créerait des contraintes opérationnelles inutiles et un défoisonnement préjudiciable car réduisant inutilement les capacités.

Question 2 : *Sur la base des éléments exposés en 2.1.3, quelle approche privilégieriez-vous entre les scenarii 1 et 2 exposés ?*

Les mesures exposées ici dans le cadre du scenario 2 "Court-terme" doivent de toutes façons être négociées et expliquées à la DGCOMP dans le cadre du scenario 1 "Long-terme". Dès lors nous ne comprenons pas la rationalité de ce scénario 2 qui ne fait que repousser la résolution des problématiques structurelles des Appels d'Offres Effacements, alors même que leur évolution est indispensable pour l'atteinte des objectifs de la PPE. **VOLTALIS privilégie l'approche du scenario 1.**

Question 3 : *Êtes-vous favorable à une participation des services systèmes à l'AOE via l'option P_{PP2}?*

Oui, VOLTALIS y est favorable.

Question 4 : *Quelle modalité d'articulation entre l'AO Interruptibilité et l'AOE privilégierez-vous :*

1. *Permettre aux sites candidats à l'AO Interruptibilité de candidater à l'AOE*
2. *Ou rendre exclusif le choix entre les mécanismes ?*

L'AO Interruptibilité introduit une discrimination des capacités, sans justification par les caractéristiques techniques du service rendu (mais des sites y participant). Cette discrimination serait encore renforcée par la possibilité de candidater aussi aux AOE, voire alternativement à un dispositif ou à l'autre selon les années. Il faut donc rendre le choix exclusif - et même il faudrait exclure de l'AOE les capacités éligibles à l'AO Interruptibilité.

Question 5 : *Etes-vous favorable au passage à un pas de 0,1 MW pour la remise des offres ?*

Oui, VOLTALIS y est favorable.

Question 6 : *Etes-vous favorable à une évolution de la facturation sur le principe d'un versement de 1/12ème de la rémunération chaque mois de la période d'engagement suivi d'une facturation de RTE des éventuelles reprises de rémunération et des pénalités en S2 de l'année suivante ?*

VOLTALIS prône plutôt un besoin de financement en amont, i.e. une facturation complète du Complément de Rémunération dès le démarrage de chaque contrat est nécessaire. Pour cela, on peut mettre en place la même chose que ce qui est en place sur les contrats AOLT. C'est d'autant plus souhaitable que nous sommes collectivement encore loin des objectifs fixés par la PPE.

Par ailleurs, une facturation partielle et mensuelle vient créer une complexité administrative inutile. Et il faut également rappeler que le Complément de Rémunération vient "compléter" une rémunération liée au Mécanisme de Capacité venant de l'enchère du mois de décembre précédant l'Année de Livraison de l'Appel d'Offres en question (ce mécanisme est en outre articulé de telle façon que les acteurs certifient et vendent avant l'Année de Livraison et non pendant). Il est donc tout à fait logique que le complément soit versé dans un calendrier proche de celui des revenus liés au Mécanisme de Capacité.

Question 7 : *Etes-vous favorables à la suppression de cette option et l'ouverture du cumul RR/RC & AOE avec l'option P_{PP2} en contrepartie ?*

Question 8 : *Etes-vous favorables à la limitation de cette option aux sites de la catégorie 2 ?*

Question 9 : *Etes-vous favorables à l'évolution de la définition des jours signalés conduisant à ne la rendre compatible qu'avec des offres postées sur le MA ?*

Question 10 : *Êtes-vous favorables à ce que le nombre de jours minimal de mise à disposition des capacités au cours des jours signalés soit porté à 25 jours par an ?*

Question 11 : *Etes-vous favorables à la suppression des plafonds de prix d'engagement, la réalité des capacités étant alors vérifiées via des tests en cas d'absence d'activation naturelle ?*

Question 12 :

a. *Etes-vous favorables à l'évolution des pénalités sur la base de ce principe pour cette option ?*
b. *Suite aux questions remontées lors du GT Effacements du 12 mars, dans un souci d'homogénéité avec l'option P_{PP2}, quelles modalités de valorisation de la sur-disponibilité envisageriez-vous ?*

VOLTALIS n'a pas d'observations à présenter sur les questions 7, 8, 9, 10, 11 et 12.

Question 13 : *Etes-vous favorables à ne retenir que l'option « sans plafond » de l'option P_{PP2}?*

VOLTALIS est favorable à cette évolution.

Question 14 : *Êtes-vous favorables à l'évolution des pénalités sur la base de ce principe pour cette option ?*

VOLTALIS tient surtout à rappeler que les engagements d'un Opérateur d'Effacement en MW_{NCC} doivent se cumuler en incluant tous ses contrats (comme évoqué en introduction de cette réponse). Dès lors, le point crucial est de définir, en cas de défaillance globale d'un Opérateur d'Effacement par rapport à son total d'engagements, une règle de répartition selon les contrats, pour calculer les pénalités relatives à chacun (par exemple une affectation aux contrats du plus ancien au plus récent).

Une fois cette règle définie, VOLTALIS est favorable à l'évolution des calculs de pénalités proposée.
.

* * *