Consultation RTE sur le cahier des charges de qualification des données des Opérateurs d'Effacement

Réponse d'EDF

30 juillet 2014

EDF se félicite de l'organisation de cette consultation qui marque une étape supplémentaire afin d'encadrer la qualité des données des opérateurs d'effacement, préciser la chaîne de responsabilité qui en découle, et fixer les limites d'une dérogation à l'utilisation des dispositifs de comptage des gestionnaires de réseaux publics de distribution. Or, ces données sont d'ores et déjà utilisées dans la reconstitution des flux (sur le mécanisme d'ajustement depuis 2007 et sur le marché de gros au travers du dispositif NEBEF depuis le début de l'année). Il est donc primordial que la mise en place fiable et incontestable de cette qualification ait lieu sans délai, à titre purement transitoire dans l'attente du déploiement des compteurs intelligents type Linky notamment et dans le respect de la loi qui confère aux gestionnaires de réseau de distribution mais aussi de transport le monopole de comptage, indissociable de leurs missions. Avant de rentrer dans le détail des remarques sur le cahier des charges mis en consultation, EDF souhaite rappeler quelques grands principes qui doivent être respectés pour l'utilisation de ces données.

Principes généraux

La loi confie exclusivement aux gestionnaires de réseau le comptage des flux

Tout d'abord, il est nécessaire de rappeler l'existence du monopole de comptage des gestionnaires de réseau prévue par deux articles du Code de l'Energie, L 321-14 pour le transport et L 322-8 pour la distribution. A ce titre, les débats parlementaires à l'occasion de la loi « Brottes » démontrent que l'intention des pouvoirs publics et du législateur n'étaient en aucun cas de permettre que les dispositions prévues par l'article 14 remettent en cause ce principe. On trouvera à ce sujet un extrait particulièrement éclairant des débats en séance plénière au Sénat le 13 février 2013 :

> Mme la présidente. *L'amendement n° 79 rectifié, présenté par MM. Dubois et Merceron, est ainsi libellé : « Alinéa 29 Compléter cet alinéa par les mots : ", dans le respect du monopole de comptage prévu à l'article L. 322–8" » La parole est à M. Jean-Claude Merceron.*
>
> M. Jean-Claude Merceron. *Cet amendement, le dernier de notre série sur les effacements, prévoit que l'estimation des effacements réalisés sur des installations raccordées aux réseaux publics de distribution doit rester cohérente avec le comptage de l'énergie qui relève du monopole prévu par le code de l'énergie.*
>
> Mme la présidente. *Quel est l'avis de la commission ?*
>
> M. Daniel Raoul, rapporteur. *Cet amendement, comme un certain nombre d'autres que vous avez présentés précédemment, me semble d'ores et déjà satisfait. En conséquence, la commission sollicite son retrait. À défaut, elle émettrait un avis défavorable.*
>
> Mme la présidente. *Quel est l'avis du Gouvernement ?*
>
> Mme Delphine Batho, ministre. *Les dispositions de l'article L. 322–8 du code de l'énergie s'imposant déjà à leurs destinataires, nul n'est besoin de les rappeler.*
>
> Mme la présidente. *Monsieur Merceron, l'amendement n° 79 rectifié est-il maintenu ?*

M. Jean-Claude Merceron. *50 % d'avis favorable, 50 % d'avis défavorable… Je retire cet amendement, madame la présidente !*

Le respect de la loi dans toutes les règles de marché est essentiel pour le bon fonctionnement du marché ouvert. En effet, l'intégralité des flux de données affectés aux acteurs de marché, et notamment aux responsables d'équilibre, doivent être soumis aux mêmes règles, contrôlés par des acteurs dont la neutralité est primordiale. C'est pourquoi la loi a confié cette mission aux gestionnaires de réseaux publics. Quelle que soit la qualité des contrôles réalisés, il est en effet nécessaire de s'assurer que les acteurs en charge de la mesure n'aient pas d'intérêt relatif au résultat de cette mesure. En outre, cette mission doit être remplie dans le respect d'une réglementation stricte en termes de qualité de métrologie et de normes contraignantes dans le raccordement des installations de comptage. Le positionnement du comptage, en amont de l'organe de coupure général de chaque site de consommation, est un élément incontournable pour la bonne mesure des flux aux bornes du réseau.

Confier la mesure des flux électriques à des tiers hors gestionnaires de réseau ne peut qu'être dérogatoire et strictement encadré

De ce fait, confier, de manière dérogatoire, la responsabilité à un tiers de produire des données qui serviront de référence pour l'ensemble des mécanismes et notamment à des transactions financières qui le concernent directement, et qui, de surcroît n'est pas soumis aux normes s'appliquant à l'activité de comptage dans le secteur électrique, n'est concevable que si cette situation est :

1) ***Limitée en volume :*** la justification systématique doit être faite qu'aucune donnée issue de la métrologie du gestionnaire de réseaux n'est accessible (absence de compteur intelligent, absence de compteur électronique dont la Télé Information Client peut être activée).

2) ***Limitée dans le temps :*** l'utilisation des données issues des compteurs à courbe de charge déployés par les gestionnaires de réseaux doit être l'unique cible, conformément à la loi, et doit mettre fin à la dérogation (en particulier l'utilisation des données issues du système Linky pour les sites de puissance inférieure à 36 kVA). A ce titre, il est nécessaire de prévoir que le GRD informe régulièrement sur les changements d'installations qu'il effectue, afin que soient utilisées les données issues des équipements des GRD au fur et à mesure des changements matériels.

3) ***Encadrée par un régime de responsabilité clair et transparent***, entre les gestionnaires de réseaux et les opérateurs d'effacement.

Les deux premiers points résultent directement des dispositions légales qui confient la mission de comptage aux gestionnaires de réseaux et des dispositions du décret n°2014-764 du 3 juillet 2014. En effet, ce dernier prévoit la simple possibilité de recourir aux données produites ou collectées par les opérateurs d'effacement « *quand les dispositifs de comptage des gestionnaires des réseaux publics de transport et de distribution d'électricité ou les données qui en sont issues ne présentent pas les caractéristiques nécessaires à l'évaluation précise des volumes d'effacement de consommation* ». Cette possibilité ne saurait donc s'inscrire dans le temps dès lors que les équipements de comptage des gestionnaires de réseaux pourront progressivement remplacer les données des opérateurs d'effacement pour la certification des volumes d'effacement de consommation.

A ce titre EDF s'étonne que RTE envisage de demander à ce que les équipements de mesure des opérateurs d'effacement soient conformes à l'arrêté comptage du 1er août 2013 : cette disposition n'introduit-elle pas la possibilité d'une reconnaissance à terme pour des tiers hors gestionnaires de réseau de mener une activité de comptage sur l'ensemble des réseaux publics, distribution aujourd'hui, transport demain ? Puisqu'il s'agit ici de construire un système dérogatoire ad'hoc, c'est au cahier des charges de donner des dispositions d'effet équivalent quant à l'objectif visé, dispositions ensuite vérifiées par les audits de RTE.

La nécessité de compléter le cahier des charges par des obligations quant à la responsabilité de la qualité des données

Sur le dernier point, la question de la responsabilité de la qualité des données n'a pas été abordée par RTE. L'utilisation de données erronées pour corriger les périmètres d'équilibre des responsables d'équilibre entraînera des préjudices financiers. La chaîne de responsabilité en cas d'erreur doit absolument être clarifiée afin d'éviter que la simple correction d'une erreur de données nécessite le recours à une procédure contentieuse. Il est nécessaire que la responsabilité des opérateurs d'effacement, producteurs de ces données, soit clairement affirmée vis-à-vis des gestionnaires de réseaux qui portent eux-mêmes la responsabilité vis-à-vis des responsables d'équilibre (section 2 chapitre B des Règles RE-MA).

EDF regrette que les principes rappelés ci-dessus n'aient pas été affirmés par RTE alors qu'ils figuraient intégralement dans le document de synthèse du groupe de travail « Apporter de la Confiance dans les données fournies par les opérateurs d'effacements diffus » rédigé par RTE et daté du 02/12/2009. On ne citera ici que les conclusions les plus explicites de ce document :

- *« il convient de s'assurer que les volumes d'énergie en jeu restent limités, et compatibles avec la sécurité du système électrique, les enjeux financiers en jeu restent limités de fait, et compatibles avec les équilibres économiques des acteurs du mécanisme RE/MA »*
- *« La cible est donc l'utilisation des données des compteurs Linky »*
- *« La responsabilité de la qualité des données est portée par l'opérateur d'effacement diffus »*

EDF constate donc un net recul dans les propositions de RTE, qui pourtant avaient déjà donné lieu à des débats il y a cinq ans.

Remarques sur le cahier des charges proposé

Un besoin de redéfinition du périmètre du cahier des charges

L'utilisation de la métrologie des gestionnaires de réseau doit être la seule norme. Cela implique d'utiliser systématiquement la sortie télé-information des compteurs des gestionnaires de réseau de distribution (GRD) dès lors qu'elle est présente. EDF rappelle que l'utilisation de la TIC des compteurs des gestionnaires de réseau assure que les données de consommation couvrent effectivement l'ensemble des consommations d'un site. *A contrario*, une mesure partielle de la consommation, limitée à un ou quelques usages seulement, ne permet pas de s'assurer que l'effacement ainsi mesuré rend effectivement un service à la collectivité. Un appareil de mesure aussi précis soit-il ne permet pas de s'assurer de l'absence d'effet report entre usages du site.

Cela implique également de délimiter clairement les conditions dérogatoires dans lesquelles la métrologie des GRD ne serait pas toujours utilisée. Si le cahier des charges proposé prévoit bien que les données des sites de soutirage télérelevés du RPD sont issues des installations de comptage des GRD, le champ d'application des données des opérateurs d'effacement est trop large.

Ainsi, l'une des situations envisagées dans la partie 5.1 du cahier des charges prévoit le cas d'un site de soutirage profilé, équipé d'une installation de comptage permettant l'établissement d'une courbe de charge compatible avec la méthode de contrôle du réalisé appliquée au site, avec une acquisition et un traitement des données réalisés par le gestionnaire de réseau de distribution mais pour lequel l'opérateur d'effacement transmettrait les informations à RTE. Cette configuration supposerait que la collecte et la transmission de ces données à RTE par l'opérateur d'effacement (plutôt que par le GRD lui-même) ait une quelconque valeur ajoutée. Il semble plus efficace que le GRD transmette lui-même les informations dont il dispose, dans le prolongement des modalités de transmission des données télérelevées, plutôt que de passer par un

intermédiaire, l'opérateur d'effacement, dont la valeur ajoutée pour transférer cette information à RTE n'est pas explicite. Les GRD ont d'ailleurs proposé à plusieurs reprises de transmettre cette information. Cette première catégorie, - mesure des énergies par le GRD, chaine d'acquisition et de traitement d'information du GRD et transmission des informations par l'opérateur d'effacement - semble donc inutile et inefficace. Elle doit sortir du champ d'application du dispositif de qualification des données, ce qui par ailleurs limitera d'autant les coûts de contrôle induits. En ce qui concerne le coût de la mise à disposition de la courbe de charge par le GRD, EDF souhaite que le catalogue des prestations annexes soit strictement respecté. Cette mise à disposition ne peut être gratuite pour les opérateurs d'effacement qu'à la condition qu'elle le soit également pour tous les acteurs.

La troisième catégorie envisagée dans la partie 5.1 du cahier des charges (mesure des énergies, chaine d'acquisition et de traitement des données et transmission des données à RTE réalisés par l'opérateur d'effacement) ne doit être autorisée qu'à titre dérogatoire et de façon limitée dans le temps.

Des critères précis de réussite de la qualification doivent pouvoir être établis

Un ensemble de critères les plus objectifs possibles conditionnant l'obtention de la qualification doivent être définis et affichés afin que les raisons d'une décision favorable ou défavorable soient objectivables rendant celle-ci d'autant moins contestable.

Parmi ces critères, de manière non exhaustive, on peut envisager selon les catégories définies au 5.1 (dans l'hypothèse où la modification proposée ci-dessus d'une transmission directe par le GRD ne serait pas prise en compte):

- Cas 1 : site télérelevé par le GRD
    - Vérification de l'égalité entre la courbe de charge du GRD et celle transmise par l'OE et de la souscription du service de publication de la courbe de charge par l'opérateur d'effacement auprès du GRD.
    - Tolérance nulle.
    - Contrôle sur site : inutile.
- Cas 2 : Courbe de charge reconstituée par l'OE à partir des données du GRD (TIC)
    - Vérification de la correspondance entre l'énergie de la courbe de charge OE et les index relevés par les GRD, il faut pour cela disposer des Courbes de charge correspondant au pas de temps du relevé, ou faire une relève spéciale.
    - Tolérance : écart inférieur à 2% par exemple.
    - Contrôle sur site : conformité avec la documentation transmise par l'OE ainsi que présence d'un lecteur optique et connexion à la TIC a minima.
- Cas 3 : Courbe de charge reconstituée par l'OE à partir des données de son boitier
    - Vérification de la correspondance entre l'énergie de la courbe de charge OE et les index relevés par les GRD, il faut pour cela disposer des Courbes de charge correspondant au pas de temps du relevé, ou faire une relève spéciale. Ceci permet aussi de vérifier que la box mesure la consommation de la totalité du site.
    - Tolérance : écart inférieur à 2% par exemple.
    - Contrôle sur site : conformité avec la documentation transmise par l'OE, présence de la BOX et raccordement à tous les départs a minima.

Il sera ensuite nécessaire d'expliciter le critère d'attribution ou de refus de la qualification en fonction du de la proportion d'écarts constatés et de l'ampleur de ceux-ci. De la même manière, il faut expliciter les seuils des trois niveaux d'avertissements prévus dans le cahier des charges.

Une gradation des contrôles doit pouvoir être prévue

EDF est d'avis que pour un meilleur arbitrage entre coûts et efficacité du dispositif de contrôle, le cahier des charges devrait distinguer les contrôles envisageables selon la configuration des sites profilés de l'opérateur d'effacement postulant à la qualification. Ainsi pour les sites de la deuxième colonne du tableau de catégorisation proposé par RTE (mesure des énergies par le GRD, chaine d'acquisition et de traitement de l'opérateur d'effacement), les contrôles à effectuer pourraient se concentrer sur la vérification de la présence et de l'activation de la box, alors que les sites profilés de la troisième colonne (mesure des énergies par l'opérateur d'effacement et chaine d'acquisition et de traitement de l'opérateur d'effacement) nécessiteraient un enregistrement sur place des mesures et une relève spéciale des index du gestionnaire de réseau. Une gradation des contrôles en fonction des situations des sites permettrait de limiter les coûts induits par le dispositif de qualification, et in fine, les coûts étant pour la plupart supportés par les opérateurs d'effacement, d'inciter ces derniers à utiliser les équipements de comptage et de relève des GRD.

EDF partage également la proposition des gestionnaires de réseau consistant à adapter la fréquence des contrôles aux résultats des contrôles précédents. Adapter la fréquence des contrôles aux résultats des audits précédents est une façon pragmatique d'améliorer l'arbitrage entre coûts et efficacité du contrôle.

La recherche de minimisation des coûts ne doit pas se faire au détriment de la qualité des contrôles

EDF conteste les modalités prévues pour l'audit initial d'une entité candidate à l'attribution de la qualité d'opérateur d'effacement qualifié pour le profilé. Quel sens cela a-t-il de soumettre à un audit trois sites de soutirage profilés d'un opérateur d'effacement postulant, sites qui par ailleurs peuvent être refusés par l'opérateur d'effacement (ce qui peut donner lieu à nouvelle proposition) ? Quand bien même il serait souhaitable de limiter les coûts induits par le processus de qualification, faire reposer l'audit sur l'examen physique de seulement trois sites par opérateur d'effacement ne peut pas être considéré comme une proposition sérieuse, à même d'instaurer le niveau minimum de confiance requis dans les données fournies. Comme cela a été relevé lors de la réunion du GT NEBEF le 3 juillet 2014, il faut faire reposer les examens physiques sur un nombre statistiquement significatif de sites profilés identifiés par des mesures des énergies et des chaines d'acquisition et de traitement d'information homogènes. Si l'échantillon n'a pas de valeur statistique, alors le contrôle par échantillonnage des données ne sert absolument à rien et même les coûts induits par des audits sur trois sites s'avéreraient trop élevés eu égard à l'usage qu'il sera possible d'en faire.

EDF s'interroge par ailleurs sur les dispositions transitoires proposées dans le cahier des charges soumis à consultation. Ces dispositions permettent à un opérateur d'effacement ayant fait l'objet d'une reconnaissance dans le cadre de l'application des Règles NEBEF 1.0 d'être d'emblée considéré comme opérateur d'effacement qualifié pour le profilé, et ce pour une durée pouvant aller jusqu'à 2 ans. Autrement dit, ces dispositions transitoires réduiraient nettement la portée de ce cahier des charges en permettant d'exclure ces opérateurs de son périmètre d'application. Si l'objectif du processus de qualification est de garantir un niveau minimum de qualité dans les données utilisées pour la certification des effacements, il est contre-productif de permettre à des acteurs qui n'ont pas été soumis au dispositif de qualification de néanmoins obtenir le titre d' « opérateur d'effacement qualifié pour le profilé ». Cette qualification d'office pour une durée pouvant aller jusqu'à 2 ans est inacceptable. Il faut trouver des modalités qui permettent aux opérateurs déjà reconnus d'être audités selon les processus prévus par le dispositif de qualification ; c'est bien tout l'intérêt de la mise en place du dispositif de qualification.