Point d'étape sur les travaux relatifs au volet technique des règles NEBEF à l'issue de la délibération de la CRE du 31 janvier 2013

Contexte

RTE a transmis le 17 décembre 2012 un projet de règles transitoires pour la valorisation des effacements au service du marché (règles NEBEF) afin de recueillir ses orientations. Par courrier du 20 décembre 2012, la CRE a accusé réception de cette transmission, exprimé son soutien au modèle régulé mis en œuvre, et demandé à RTE de lui faire une proposition sur le « volet économique » des règles NEBEF, travail qui est actuellement en cours. Par délibération datée du 31 janvier 2013, à l'issue de la table ronde ayant rassemblé les acteurs le 10 janvier dernier, la CRE a publié son analyse et ses orientations sur le « volet technique » des règles NEBEF 1.

Dans le même temps, le cadre législatif présidant à la valorisation des effacements de consommation est en cours de refonte. La proposition de loi visant à préparer la transition vers un système énergétique sobre (dont l'examen en seconde lecture au Sénat vient de s'achever) comprend en effet des dispositions visant à compléter le code de l'énergie pour permettre la valorisation des effacements sur les marchés et le mécanisme d'ajustement (article 7bis du texte actuel). Les modalités principales de ce régime sont décrites par la loi (absence d'accord du fournisseur des sites – ce qui constitue une reprise des termes de l'avis rendu par l'Autorité de la concurrence le 26 juillet 2012 –, nécessité d'un versement de la part des opérateurs d'effacement vers les fournisseurs des sites effacés pour l'énergie injectée par ou pour le compte de ces derniers, mise en place d'un dispositif de soutien public permettant de tenir compte des avantages de l'effacement par la collectivité) et seront précisées ultérieurement par un décret pris en Conseil d'État.

Dans l'intervalle, un dispositif transitoire sera mis en place dès la promulgation de la loi. Cette mise en place anticipée répond aux vœux des pouvoirs publics, comme l'atteste le courrier transmis le 19 décembre dernier par la Ministre de l'écologie, du développement durable et de l'énergie à RTE, ou l'inscription dans l'article 7bis précité d'une disposition indiquant que « *à titre transitoire, dans l'attente de 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 la valorisation des offres d'effacement de consommation d'électricité sur les marchés de l'énergie (*…) ».

Dès lors, RTE entend préparer à brève échéance une version complète des règles NEBEF, intégrant un volet économique et un volet technique, afin de mettre en œuvre le dispositif dans les meilleurs délais à compter de l'entrée en vigueur du nouveau cadre législatif. Ce dispositif sera préparé au titre du II de l'article 7bis de la proposition de loi dans sa version actuelle (texte issu de la seconde lecture de l'Assemblée nationale, alinéa 31) : il consistera en un régime transitoire et expérimental (dit « NEBEF 1 ») qui aura vocation de préparer et rôder la mise en place du dispositif pérenne qui suivra la fixation des dispositions réglementaires prévues par la loi.

Le calendrier qui en résulte demeure très serré. En supposant que la loi, une fois adoptée, sera examinée par le Conseil constitutionnel, sa promulgation pourrait intervenir à l'horizon du milieu du mois d'avril. Une fois déduits les délais d'instruction et d'approbation des règles « NEBEF 1 » par la Commission de régulation de l'énergie, le temps restant pour la préparation d'une nouvelle version du projet de règles « NEBEF 1 » est d'environ 6 semaines à compter d'aujourd'hui, ceci incluant le recueil des positions des acteurs, selon des modalités à préciser, sur les dispositions qui auront fait l'objet d'une modification importante.

Ces six semaines seront consacrées :

- sur le volet technique : (i) à l'instruction des points sur lesquels la CRE a indiqué que plusieurs options restaient ouvertes et (ii) à l'optimisation de certains des processus opérationnels décrits dans les règles du 17 décembre 2012 (à fonctionnalités inchangées) durant cette période ;
- sur le volet économique : à la mise au point des principes relatifs au versement et au traitement opérationnel des flux, puis rédaction des règles.

Le présent document vise à partager, dans cette optique, sur les conséquences des orientations rendues publiques par la CRE la semaine passée. RTE propose d'organiser sur cette base une réunion du GT NEBEF le jeudi 28 février.

Structure générale des règles NEBEF

Les principes généraux des règles NEBEF sont acceptés par la CRE. Ils ne seront donc pas modifiés par RTE dans sa future proposition. Ceci couvre les modalités de correction des périmètres des responsables d'équilibre des sites de soutirage concernés par affectation des blocs d'énergie correspondant à l'effacement, la définition du rôle d'opérateur d'effacement, la centralisation du rôle de certification des effacements (agrément initial, contrôle des données quand celles-ci ne sont pas issues directement des gestionnaires de réseau, contrôle du réalisé selon des méthodes décrites précisément dans les règles NEBEF).

Compte NEBEF-Écart

La proposition de règles de RTE du 17 décembre dernier contient un dispositif incitant les opérateurs d'effacement à la bonne prévision des effacements appelé NEBEF-Ecart. Ce dispositif a été décrit par RTE comme participant pleinement de l'équilibre général du mécanisme NEBEF, dans la mesure où il incite les opérateurs d'effacement à garantir la qualité d'informations (les programmes d'effacement) qui seront utilisées par les responsables d'équilibre pour réaliser leur équilibrage. Dans son analyse et ses orientations, la CRE considère ce dispositif comme trop contraignant envers les opérateurs d'effacement, et demande « *de ne pas recourir à ce dispositif pour la phase NEBEF 1* ». RTE prend acte de cette orientation. Le compte NEBEF-Ecart sera donc supprimé pour la phase NEBEF 1, et RTE inclura dans les règles des dispositions générales de suspension pour les opérateurs d'effacement dont la mauvaise qualité des prévisions mettrait en péril l'efficacité économique du dispositif NEBEF ou la sûreté de fonctionnement du système.

Échanges d'information

La CRE demande à RTE de « *s'assurer de la stricte nécessité des informations échangées* » entre opérateurs d'effacement et responsables d'équilibre, mais indique également que des contrats prévoyant des échanges d'information plus détaillés pourraient être conclus sur base volontaire entre RE et opérateurs d'effacement. Ceci indique que le périmètre et la précision des données communiquées par les opérateurs d'effacement peut encore faire l'objet d'évolutions, dans un sens comme dans l'autre, dans les futures règles NEBEF.

A ce stade, RTE interprète cette orientation comme pouvant résulter en un maintien des dispositions du projet du 17 décembre concernant l'information des RE (information agrégée sur les NEBEF déclarées par périmètre de RE divisée en trois sous-blocs : RPT, RPD télérelevé, RPD profilé). Le projet de règles pourrait éventuellement être complété pour permettre que des dispositions contractuelles remplacent tout ou partie des dispositions des règles NEBEF en cas de notification à RTE d'un accord par les deux parties à celui-ci. Les règles NEBEF constitueraient alors un « bloc régulé » de base (i.e. accessible à tous les opérateurs d'effacement indépendamment de l'accord des fournisseurs des sites concernés) auquel il serait possible de déroger par contrat bilatéral. Une trame-type de ce contrat pourrait éventuellement être ajoutée si les acteurs concernés l'estiment nécessaire.

Ces orientations conduisent également à une segmentation possible entre les régimes respectivement applicables aux sites de petite taille (notamment domestiques et commerciaux) et ceux de grande taille (industriels), frontière dont la segmentation profilé / télérelevé constitue une approximation acceptable sur le court terme mais qui risque de vite devenir obsolète et devra donc à terme être remplacée par une segmentation traitement de masse / traitement individuel.

Contrôle du réalisé

La méthode dite du « rectangle à double référence corrigée » et les paramètres associés (durée maximale de deux heures, etc.) sera la méthode de référence lors de la phase « NEBEF 1 », durant laquelle la feuille de route sur la certification des effacements sera constituée.

Néanmoins, la CRE demande à RTE « *d'autoriser l'utilisation de [la méthode de « contrôle algébrique site à site »] sauf à ce que des tests invalident cette méthode d'ici au lancement de NEBEF 1.0* ». La méthode du contrôle algébrique site à site a été proposée par la société Voltalis durant la concertation et décrite par RTE dans le rapport de concertation du 17 décembre 2012. Elle fait actuellement l'objet de tests par RTE sur la base des données mises à disposition par Voltalis durant la concertation. D'ici la publication d'un nouveau projet de règles NEBEF, RTE diffusera un rapport de test sur cette méthode, et se réserve le droit de proposer, lors de la transcription du protocole de contrôle du réalisé dans la future version des règles « NEBEF », toute amélioration ou modification qui lui semblerait nécessaire afin d'en garantir l'efficacité dans la prise en compte de l'effet agrégé de l'effacement, notamment en ce qui concerne la prise en compte de l'effet report (comme l'y invite la CRE dans la délibération du 31 janvier).

Limitations imposées au démarrage du dispositif

Les plafonds de puissance retenus sur les périmètres d'effacement, qui permettent de maîtriser le risque de sollicitation des réserves d'équilibrage du système électrique, ne sont pas remis en cause par la CRE. Comme le demande celle-ci, des dispositions « *permettant de s'assurer que le plafond en puissance des périmètres d'effacement ne puisse pas être contourné par la création de multiples opérateurs d'effacement agissant pour une même entreprise* » seront ajoutées, en ayant recours aux dispositions pertinentes du Code de commerce.

En ce qui concerne la contrainte de non-concomitance des offres d'effacement valorisées sur le marché et le mécanisme d'ajustement sur une même plage temporelle, RTE a pris note de la demande de la CRE « *d'étudier la réduction de la contrainte* ». La CRE précise que « *a minima, un tel assouplissement devrait être envisagé pour les phases ultérieures de NEBEF* ». RTE a engagé, dès l'été 2012, des études visant à réduire les contraintes de non-concomitance, études qui ont déjà permis d'introduire un assouplissement notable entre le document martyr du 26 août 2012 (dans lequel les EDE devaient être distinctes des EDA) et le projet de règles du 17 décembre 2012 (dans lequel la concomitance est interdite sur une plage de prix du MA). Ces études permettent d'envisager l'introduction d'une souplesse supplémentaire à court terme par la réduction de la durée de la contrainte de non-concomitance au seul pas demi horaire. Cependant, la suppression pure et simple de la contrainte de concomitance ne peut être envisagée qu'à moyen terme (le sujet des « souplesses » est traité de manière globale au sein du GT « souplesse des EDA » de la Commission Accès aux Marchés). Ainsi, vu les délais ambitieux actuellement à l'ordre du jour, la contrainte de non-concomitance sur un même pas demi horaire sera appliquée pour la phase « NEBEF 1 ».

Gestion des périmètres d'effacement

A la lecture de la délibération du 31 janvier 2013, la gestion des périmètres d'effacement et le rôle qu'y tiennent les GRD dans le projet du 17 décembre constitue un point majeur d'incertitude. La CRE note en effet, d'une part, que « *certains acteurs de marché ont estimé que cette procédure soulèverait des problématiques d'ordre concurrentiel, dans la mesure où certains GRD envisageraient de prendre part à l'activité d'effacement* » et, d'autre part, que « *certains acteurs considèrent qu'il n'est pas souhaitable que les GRD soient en mesure d'identifier les sites situés dans le périmètre d'un opérateur d'effacement* ». La CRE considère ainsi que l'identification des sites « *pourrait techniquement être centralisée, sur la base des données fournies par les opérateurs d'effacement et les GRD* », ce qui conduirait d'ailleurs à lever partiellement la contrainte « mono GRD ». En conclusion, la CRE estime que cette modalité du projet de règles doit être revue, et invite RTE à « *poursuivre la réflexion, au besoin en coordination avec les GRD, pour élaborer un système de gestion des périmètres qui garantirait la confidentialité des données et la confiance des acteurs de marché dans ce système, tout ne assurant son bon fonctionnement* ».

Les raisons ayant conduit RTE à privilégier une gestion des périmètres par les GRD pour les sites de soutirage qui leurs sont raccordés (identification des sites, contrôle de premier niveau sur la faculté à participer au dispositif NEBEF, calcul de la quote-part) sont détaillées dans le rapport du 17 décembre. Elles tiennent essentiellement au fait que les GRD disposent déjà de nombreuses

informations sur les sites, et seraient capables de réaliser directement un certain nombre d'opérations de vérification-identification par interrogation des bases de données existantes. Il en résultait nécessairement la transmission de toutes les données (hors activations et mesure) des opérateurs d'effacement aux GRD.

L'alternative suggérée par la CRE consiste en la centralisation par RTE de tous les aspects relatifs à la gestion des périmètres, y compris en ce qui concerne les sites raccordés aux RPD. L'opération d'identification des sites et d'affectation des effacements correspondant aux périmètres de responsable d'équilibre repose alors sur la comparaison entre deux listes, l'une fournie par les opérateurs d'effacement et l'autre par les GRD. A court/moyen terme, cette opération nécessite la mise en place de nouveaux systèmes d'information, permettant de traiter une volumétrie importante (acquisition, historisation, puis comparaison avant de déterminer les quotes-parts), chez RTE ; elle est donc génératrice de coûts. A moyen/long terme et une fois ces systèmes d'information mis en place, elle permet possiblement des économies d'échelle dans le traitement de l'information par la réduction des délais de transmission et la suppression de la contrainte « mono GRD ». Dans tous les cas, si cette opération doit se réaliser sans communiquer aux GRD de données site à site, elle nécessite le traitement par RTE d'un volume de données très important.

La phase qui s'ouvre doit permettre de ré-instruire la question de la gestion des périmètres en construisant une analyse concurrentielle, technique et financière de deux principaux régimes d'organisation envisageables, celui de la proposition de RTE du 17 décembre (qui prévoit un rôle pour les GRD) et la solution alternative décrite dans la délibération de la CRE du 31 janvier.

En ce qui concerne l'aspect relatif au droit de la concurrence, RTE prendra l'attache des gestionnaires de distribution afin de clarifier le positionnement souhaité par ces derniers sur la chaîne de valeur de l'activité d'effacement.

En ce qui concerne l'aspect technique, RTE mènera des consultations avec tous les acteurs, et notamment ERDF et les fédérations des ELD, afin de renseigner l'analyse des deux options d'organisation, préciser les délais de déploiement des systèmes d'information et les coûts associés, et envisager des modalités transitoires dans l'attente de la mise en œuvre des solutions cible. Les conclusions de ces travaux seront rendues publiques mi mars, date à laquelle RTE établira les paramètres techniques précis (modalités d'échange des informations, format et fréquence des informations échangées, etc.) nécessaires au démarrage du dispositif NEBEF à l'horizon du milieu de mois d'avril.

Contrôle des données

Le périmètre d'utilisation des données proposée le 17 décembre étant jugé « *satisfaisant* » par la CRE, il ne sera pas modifié. Les responsabilités respectives des gestionnaires de réseau et des opérateurs d'effacement pour les données qu'ils fournissent seront donc maintenues, tout comme l'articulation générale du régime de contrôle des données prévu pour la phase « NEBEF 1 ».

Ainsi, les grands principes du régime de contrôle des données prévus dans le projet du 17 décembre seront maintenus. Le contrôle des données, organisé « *sous l'égide de RTE* », sera organisé selon des

modalités décrites dans les règles NEBEF afin de garantir la confiance des acteurs. Ces modalités seront précisées à l'issue d'une concertation qui permettra de rédiger une feuille de route soumise à l'approbation de la CRE. Cette concertation permettra notamment de désigner les organismes habilités à réaliser les contrôles, cette activité devant naturellement s'effectuer, comme le rappelle la CRE, « *dans le respect des règles du droit de la concurrence* ». RTE veillera à ce que les règles qui en résulteront « *assurent une stricte protection de la confidentialité des informations des opérateurs* ». RTE maintiendra également l'implication des GRD dans l'élaboration de la feuille de route prévue par le projet de règle, les modalités contenues dans le texte du 17 décembre pouvant éventuellement être renforcées à cet égard.

Les éventuelles modifications apportées par RTE au régime de contrôle des données mis en place dans le projet du 17 décembre ne seront donc pas substantielles, et se borneront à préciser tel ou tel point du texte.

Ces précisions pourraient essentiellement porter sur le régime applicable aux données transmises par les opérateurs d'effacement pour les sites de soutirage profilés, qui devront être issues des télé-informations client lorsque celles-ci sont disponibles et activées lors de l'installation du dispositif d'effacement sur le site. La primauté des mesures réalisée au niveau du site (et permettant donc de capter l'effet agrégé des effacements sur un même site) est donc reconnue. La CRE demande néanmoins une clarification des responsabilités dans ce cas, ouvrant la voie à ce que l'opérateur d'effacement ne soit responsabilisé que sur la *transmission* de la donnée si celle-ci est *produite* par le gestionnaire de réseau de distribution par l'intermédiaire d'une installation de comptage.

Impact sur les réseaux de distribution

Dans le projet de règles du 17 décembre, les GRD disposent de toutes les informations relatives aux entités composées de sites qui leurs sont raccordés (localisation, capacité d'effacement) ainsi sur les effacements déclarés sur ces entités. Dans le cas où la gestion des périmètres ne serait plus réalisée par eux, d'autres modalités d'échange d'information devraient être prévues par le nouveau projet de règles. Ces modalités devront aboutir à ce que les GRD disposent d'informations, agrégées par exemple au niveau des postes sources ou de distribution, permettant de réaliser les études de réseau nécessaire au maintien de la sûreté de leurs réseaux. Le retour d'expérience sur ces contraintes fait d'ailleurs partie intégrante des objectifs de la phase « NEBEF 1 ».

A ce titre, RTE prend immédiatement l'attache des distributeurs afin d'échanger sur le périmètre de ces échanges d'information, ainsi que sur les besoins des GRD en termes d'information pour préserver la sûreté de leurs réseaux.

Guichets de re-déclaration des programmes d'effacement

Dans la délibération du 31 janvier 2013, la CRE demande à RTE « *d'étudier dans les meilleurs délais l'introduction [d'un processus de guichets de re-déclaration des NEBEF pour les opérateurs*

d'effacement en infra-journalier] ». RTE considère effectivement l'introduction de nouveaux guichets comme une piste d'amélioration importante à moyen terme. Toutefois, RTE remarque que, concernant la production, la multiplication du nombre de guichets a été un processus long qui s'est déroulé sur plusieurs années [initialement 5 guichets, 24 aujourd'hui]. De plus, en vertu des orientations de la CRE rappelées ci-dessus, les futures règles NEBEF ne comprendront pas de dispositif économique d'incitation aux opérateurs d'effacement à la réduction de l'écart entre l'effacement déclaré et l'effacement réalisé autre que le calcul des écarts mensuels entre le déclaré et le réalisé pour le calcul des plafonds par opérateur. Si le développement rapide de nouveaux guichets de déclaration était une nécessité pour permettre aux opérateurs de disposer des leviers de flexibilité nécessaires à la gestion de leur exposition aux « écarts NEBEF », son urgence s'en trouve amoindrie dans la mesure où le dispositif « NEBEF écarts » ne sera mis en place pour la phase « NEBEF 1 ». L'objectif d'une mise en œuvre rapide du dispositif NEBEF nécessitant de se concentrer sur les enjeux les plus importants dans les semaines qui viennent, RTE propose ainsi d'instruire l'introduction de guichets infra-journaliers dans le cadre des prochaines évolutions des règles « NEBEF » (passage de palier ou de phase) mais ne pourra mettre en service un guichet supplémentaire d'ici au mois d'avril. A moyen terme, le développement du nombre de guichets de déclaration demeure toutefois un objectif, et sera un prérequis à un éventuel renforcement ultérieur du dispositif incitatif des règles « NEBEF » si le retour d'expérience en démontre la nécessité.

Contacts

Les acteurs participant aux travaux NEBEF sont invités à faire valoir leurs commentaires sur ce point auprès de Gérald Vignal (gérald.vignal@rte-france.com), Frédéric Galmiche (frederic.galmiche@rte-france.com) et Cédric Léonard (cedric.leonard@rte-france.com). Un calendrier sera diffusé lors de la prochaine réunion du GT NEBEF prévue le jeudi 28 février.