



© urbans78

DISPOSITIF D'EXPÉRIMENTATION RÉGLEMENTAIRE :

LE « BAC À SABLE » DE LA COMMISSION DE RÉGULATION DE L'ÉNERGIE

—
PAR **GUILLAUME MAGNIEN** (2012), CHARGÉ DE MISSION SMART GRIDS,
COMMISSION DE RÉGULATION DE L'ÉNERGIE

La Commission de régulation de l'énergie facilite l'innovation avec la mise en œuvre d'un dispositif d'expérimentation réglementaire. Ce dispositif permet à des porteurs de projets innovants de tester de nouvelles technologies ou de nouveaux services en dérogeant temporairement aux cadres législatifs et réglementaires en vigueur. À l'origine, les dispositifs d'expérimentation réglementaire ont été créés dans le secteur de la finance à l'étranger. Depuis lors, on dénombre plusieurs dizaines de dispositifs similaires, en France et dans le monde, dans des secteurs très variés.



Le secteur de l'énergie est sujet à de profondes mutations. Les objectifs en termes de réduction des émissions de CO₂, d'intégration des énergies renouvelables, etc., imposent de repenser globalement la manière dont le système énergétique fonctionne.

Un secteur en forte mutation

Des nouvelles technologies apparaissent et se diffusent, comme le stockage qui répondra aux besoins de flexibilité du système électrique, de plus en plus soumis à la production intermittente des énergies renouvelables. Le système électrique voit apparaître de nouveaux usages : les modes de consommation changent, avec l'émergence de l'autoconsommation qui permet à un ensemble de consommateurs et de producteurs d'échanger de l'énergie localement. Demain, en application des nouvelles législations européennes, les consommateurs et les producteurs pourront former des communautés d'énergie renouvelable et des communautés énergétiques citoyennes. La mobilité fait également l'objet de nombreux changements, avec notamment l'arrivée des véhicules électriques qui rendront des services au système électrique, en se chargeant et se déchargeant en fonction des besoins du système (le *vehicle-to-grid*).

Le secteur du gaz se métamorphose lui aussi, avec l'intégration de nombreux projets de biométhane dont la production repose sur plusieurs briques

“Adapter le cadre juridique aux innovations de manière plus dynamique.”

technologiques. Les interactions entre les systèmes électriques et gaziers, au moyen du *power-to-gas*, sont actuellement étudiées à des fins d'optimisation des réseaux.

L'intégration de ces technologies et services innovants dans le système existant représente un défi majeur. En effet, ces innovations ne s'inscrivent pas toujours naturellement dans le système actuel. Les cadres législatif et réglementaire ont été pensés avant l'arrivée de ces innovations et se révèlent quelquefois inadaptés pour les accueillir. Le cadre juridique constitue alors la principale barrière à l'expérimentation et à l'industrialisation de solutions innovantes.

Les dispositifs d'expérimentation réglementaire

Les dispositifs d'expérimentation réglementaire ont été conçus pour répondre à cette problématique : ils permettent à des porteurs de projets innovants de tester de nouveaux services et de nouveaux produits dans un cadre juridique dérogatoire. Les dérogations ou exemptions aux règles en vigueur sont temporaires et font l'objet d'un retour d'expérience. En fonction des résultats, le pouvoir législatif ou réglementaire peut effectuer des modifications pérennes du cadre juridique applicable afin que les innovations soient industrialisées. Ainsi, cet outil permet d'adapter le cadre juridique aux innovations de manière plus dynamique. →

→ Le dispositif mis en œuvre par la Commission de régulation de l'énergie (CRE) a été introduit en novembre 2019 par la loi relative à l'énergie et au climat, et prévoit que la CRE et l'autorité administrative peuvent accorder des dérogations aux conditions d'accès et à l'utilisation des réseaux et installations, pour déployer à titre expérimental des technologies ou des services innovants en faveur de la transition énergétique et des réseaux et infrastructures intelligents. Ce dispositif apporte donc un cadre juridique adapté aux porteurs de projets. Il leur permet de tester des innovations qui nécessiteraient des évolutions du cadre législatif et réglementaire applicable, aussi bien en gaz qu'en électricité.

Un dispositif encadré

Comme tous les dispositifs dérogatoires, son périmètre est encadré. La CRE pourra octroyer uniquement des dérogations à certaines dispositions du code de l'énergie et au cadre juridique qui en découle. Les dérogations sont accordées de manière temporaire pour une durée ne pouvant pas excéder quatre ans et sont renouvelables une fois. Le ministre chargé de l'énergie peut s'opposer à l'octroi d'une dérogation. Enfin, une dérogation ne peut pas être accordée si elle est susceptible de contrevenir au bon accomplissement des missions de service public des gestionnaires de réseau ou de porter atteinte à la sécurité des réseaux.

Après avoir consulté les acteurs sur les modalités du dispositif, la CRE a ouvert un premier guichet de candidatures au cours de l'été 2020. Les lauréats seront désignés à l'issue d'une phase d'instruction afin que les premières expérimentations puissent débiter au début de l'année 2021. Les porteurs de projets intéressés sont invités à prendre contact avec les services de la CRE, sans attendre l'ouverture du prochain guichet de candidatures.

Des expérimentations à l'étranger

Avant leur introduction en France, des dispositifs d'expérimentation réglementaire ont été mis en œuvre dans le secteur de la finance. En effet, dans les années 2010, ce secteur a vu naître des technologies de rupture. Cependant, leur utilisation était alors proscrite par le cadre juridique applicable. Dans le même temps, les agences financières, échaudées par la crise de 2008, se focalisaient sur la protection des consommateurs, parfois au détriment de l'innovation.

Des agences ont donc proposé de créer un cadre pour tester certaines innovations dans un environnement réel mais maîtrisé, notamment afin de mesurer et limiter les potentiels effets indésirables. Ainsi, au Royaume-Uni, la *Financial Conduct Authority* (FCA) a créé un des premiers dispositifs d'expérimentation réglementaire

“Permettre aux porteurs de projets d'exprimer leurs besoins d'adaptation des normes et des procédures administratives.”

(*regulatory sandbox* en anglais) dans le secteur de la finance, appliqué aux technologies financières. Forte de son succès, la FCA a lancé successivement plusieurs fenêtres de candidatures.

Lors de la fenêtre de candidatures de 2020, la FCA a retenu 22 des 68 demandes de dérogation qu'elle a reçues. Parmi elles, la société Credicar a créé une plateforme digitale permettant à des clients d'obtenir des prêts personnalisés pour l'achat de véhicules d'occasion. La plateforme met en relation des bailleurs de fonds, des vendeurs et des acheteurs de véhicules d'occasion. La société HiPay UK a elle aussi reçu une dérogation. En partenariat avec Alipay (Alibaba), WeChat Pay (Tencent) et d'autres institutions, HiPay UK va mettre en place une solution de paiement *via* des QR Code pour les transports publics au Royaume-Uni.

Les dispositifs en France

Les dispositifs d'expérimentation réglementaire ont été introduits dans plusieurs secteurs en France. En France, deux dispositifs existaient avant l'introduction du bac à sable réglementaire par la CRE.

L'Autorité de régulation des communications électroniques, des postes et de la distribution de la presse (Arcep) a mis en place un premier dispositif permettant l'attribution des fréquences et numéros à des fins d'expérimentation. L'Arcep permet ainsi à des entreprises innovantes non seulement un accès rapide et simple aux numéros et aux fréquences, mais aussi de bénéficier de dérogations à certaines obligations attachées à l'utilisation de ces ressources. Ce dispositif permet désormais à certaines entreprises de déroger à certaines obligations liées à l'utilisation des fréquences, de numéros ou encore au statut d'opérateur de réseau. Ces dérogations sont attribuées par l'Arcep à l'issue d'une analyse

La Commission de régulation de l'énergie

Installée le 24 mars 2000, la Commission de régulation de l'énergie (CRE) est une autorité administrative indépendante. Elle concourt au bénéfice des consommateurs finals, au bon fonctionnement des marchés de l'électricité et du gaz naturel. Elle veille à l'absence de toute discrimination, subvention croisée ou entrave à la concurrence.

d'éligibilité et pour une durée maximale de deux ans. Plusieurs expérimentations ont bénéficié de ce cadre dérogatoire. L'Arcep a par exemple autorisé la RATP à utiliser une bande de fréquences pour faire remonter en temps réel des flux vidéo provenant d'une rame d'un tramway vers un poste de commande, en utilisant la technologie LTE. L'Arcep a également autorisé le CEA à utiliser une bande de fréquences pour une expérimentation 5G.

France Expérimentation : un dispositif ambitieux

En 2016, la Direction générale des entreprises (DGE) a lancé la plateforme France Expérimentation, un dispositif qui offre aux porteurs de projets la « possibilité d'exprimer leurs besoins d'adaptation des normes et des procédures administratives ». À l'origine, la plateforme ne pouvait attribuer des dérogations qu'à des dispositions d'ordre réglementaire. Désormais rattachée à la Direction interministérielle de la transformation publique (DITP), la plateforme permet de déroger également à la loi. France Expérimentation se fixe pour objectif de faciliter et d'intensifier la mise en œuvre du droit à l'expérimentation. Ainsi, à la différence des dispositifs précédemment cités, les dérogations ne sont pas attribuées à un porteur de projet unique, mais bénéficient à tous ceux qui entrent dans le champ d'application de la dérogation.

À titre d'exemple, France Expérimentation est à l'origine d'une dérogation législative pour élargir temporairement le périmètre géographique de l'autoconsommation collective dans le but de faciliter le déploiement de ces opérations. France Expérimentation a également autorisé, à titre expérimental, l'utilisation des eaux issues d'une station d'épuration pour l'irrigation de terres cultivables.

Vers une généralisation de ces outils à travers le monde ?

On assiste à l'éclosion de nombreux dispositifs d'expérimentation, variés, répondant à la fois aux besoins exprimés par les porteurs de projets innovants bloqués par la réglementation et par les institutions qui souhaitent favoriser les innovations tout en protégeant les consommateurs.

Quest, une organisation non gouvernementale implantée au Canada, a dénombré pas moins de dix initiatives dans le secteur de l'énergie. Dans le panorama qu'elle dresse, Quest observe que les dispositifs d'expérimentation sont de plus en plus courants, et très diversifiés. En effet, les dispositifs sont mis en œuvre par des entités qui peuvent varier d'un pays à l'autre. Par exemple, dans le secteur de l'énergie, le dispositif

d'expérimentation réglementaire est géré par le gouvernement en Allemagne, par des agences de régulation en Italie et au Royaume-Uni et par une agence pour la promotion de la recherche en Autriche.

Quest note aussi que la nature des guichets de candidatures à ces dispositifs varie d'un pays à l'autre. Toujours dans le secteur de l'énergie, le Royaume-Uni, l'Ontario, Singapour, la France et l'Australie privilégient des guichets ouverts, qui ne favorisent aucune technologie ni aucun champ d'application en particulier. L'Autriche a, quant à elle, opté pour un guichet thématique, afin que les innovations répondent à un problème préalablement identifié (la tarification des réseaux en l'occurrence).

Enfin, Quest relève que les dispositifs d'expérimentation diffèrent également par les outils qui leur sont associés. Certains dispositifs reposent sur des partenariats étroits avec le milieu académique et universitaire. C'est le cas en Italie par exemple où l'agence de régulation travaille en étroite collaboration avec le RSE (*Ricerca sul Sistema Energetico*), un institut public de recherche sur l'énergie. Certains dispositifs sont adossés à des financements publics. En Allemagne, les cinq projets lauréats au dispositif d'expérimentation réglementaire ont également reçu un financement pour mener leurs projets. En conclusion, un nombre croissant d'administrations et d'organisations sont intéressées par les dispositifs d'expérimentation réglementaire qui sont un outil pratique pour faciliter l'innovation en faisant évoluer le cadre législatif et réglementaire existant de manière plus dynamique. Tout laisse à penser que ces outils se généraliseront dans le futur. X

CANDIDATURE AU DISPOSITIF D'EXPÉRIMENTATION DE LA CRE

La CRE met en œuvre un dispositif d'expérimentation dans le secteur de l'énergie. Ce dispositif, aussi appelé « bac à sable », permet à des porteurs de projets innovants de tester de nouvelles technologies ou de nouveaux services en dérogeant temporairement à certaines règles juridiques en vigueur. L'objectif de l'expérimentation est autant de tester la viabilité de la technologie ou du service que d'évaluer l'opportunité d'une évolution pérenne du cadre juridique.

Les conditions dans lesquelles se déroulent les expérimentations sont encadrées par la délibération de la CRE qui octroie les dérogations au cadre juridique en vigueur. Ces dérogations temporaires s'inscrivent dans un cadre permettant à la fois le déploiement d'expérimentations innovantes, mais également de garantir la sécurité, la sûreté et la qualité de fonctionnement des réseaux et des installations.

L'ensemble des informations (notamment la procédure de candidature) est disponible sur le site internet de la CRE.