

CONSULTATION PUBLIQUE

Consultation publique de la Commission de régulation de l'énergie du 7 décembre 2016 relative aux critères d'octroi des dérogations prévus par le règlement (UE) 2016/631 de la Commission du 14 avril 2016

Le règlement (UE) 2016/631 de la Commission du 14 avril 2016 *établissant un code de réseau sur les exigences applicables au raccordement au réseau des installations de production d'électricité* définit les exigences techniques applicables pour le raccordement de toute nouvelle installation de production de puissance supérieure ou égale à 800 W.

Pour tenir compte de certaines particularités, le titre V du règlement prévoit une procédure de dérogation à une ou plusieurs dispositions du règlement. Cette procédure repose sur l'examen de chaque demande au regard de critères fixés par l'autorité de régulation.

En application des dispositions du règlement, la Commission de régulation de l'énergie (CRE) doit publier sur son site Internet, après consultation des acteurs concernés, des critères d'octroi des dérogations et les notifier à la Commission européenne au plus tard le 17 février 2017.

Ces critères peuvent par la suite être révisés ou modifiés au maximum une fois par an.

Répondre à la consultation publique

Les acteurs sont invités à adresser leur réponse à la CRE au plus tard le **13 janvier 2017**.

1. CONTEXTE

1.1. Le contexte européen

Le règlement (CE) n° 714/2009 du Parlement européen et du Conseil du 13 juillet 2009 *sur les conditions d'accès au réseau pour les échanges transfrontaliers d'électricité*, vise à élaborer des codes de réseau ainsi que des orientations ou lignes directrices qui, une fois adoptés par la Commission européenne, prennent la forme de règlements européens. Ces codes de réseau ont en particulier vocation à établir un ensemble de règles harmonisées pour les échanges transfrontaliers afin d'améliorer la concurrence sur le marché intérieur de l'électricité tout en renforçant la sécurité d'approvisionnement.

Pour répondre à ces objectifs, une dizaine de textes répartis en trois familles (les codes de réseau relatifs au raccordement, les lignes directrices relatives à l'exploitation du système électrique et les lignes directrices relatives au marché) a été élaborée selon un même processus impliquant l'Agence de coopération des régulateurs de l'énergie (ACER), le réseau européen des gestionnaires de réseaux de transport pour l'électricité (en anglais, *European Network of Transmission System Operators for Electricity*, ci-après ENTSO-E), avant leur adoption dans le cadre d'un processus de comitologie impliquant la Commission européenne (CE) et les États membres.

1.2. Les codes européens relatifs au raccordement

Les codes de réseau relatifs au raccordement fixent les capacités techniques applicables aux installations pour leur raccordement au réseau afin de permettre aux gestionnaires de ces réseaux d'assurer la stabilité du système électrique européen. Les trois règlements suivants ont été publiés en 2016 au *Journal Officiel de l'Union européenne* (JOUE) :

- le règlement (UE) 2016/631 de la Commission du 14 avril 2016 établissant un code de réseau sur les exigences applicables au raccordement au réseau des installations de production d'électricité, publié au JOUE le 27 avril 2016 et entré en vigueur le 17 mai 2016 (code RfG) ;
- le règlement (UE) 2016/1388 de la Commission du 17 août 2016 établissant un code de réseau sur les exigences applicables au raccordement au réseau des réseaux de distribution et des installations de consommation, publié au JOUE le 18 août 2016 et entré en vigueur le 7 septembre 2016 (code DCC) ;
- le règlement (UE) 2016/1447 de la Commission du 26 août 2016 établissant un code de réseau sur les exigences applicables au raccordement au réseau des systèmes en courant continu à haute tension et des parcs non synchrones de générateurs raccordés en courant continu, publié le 8 septembre 2016 et entré en vigueur le 28 septembre 2016 (code HVDC).

1.3. Le code RfG

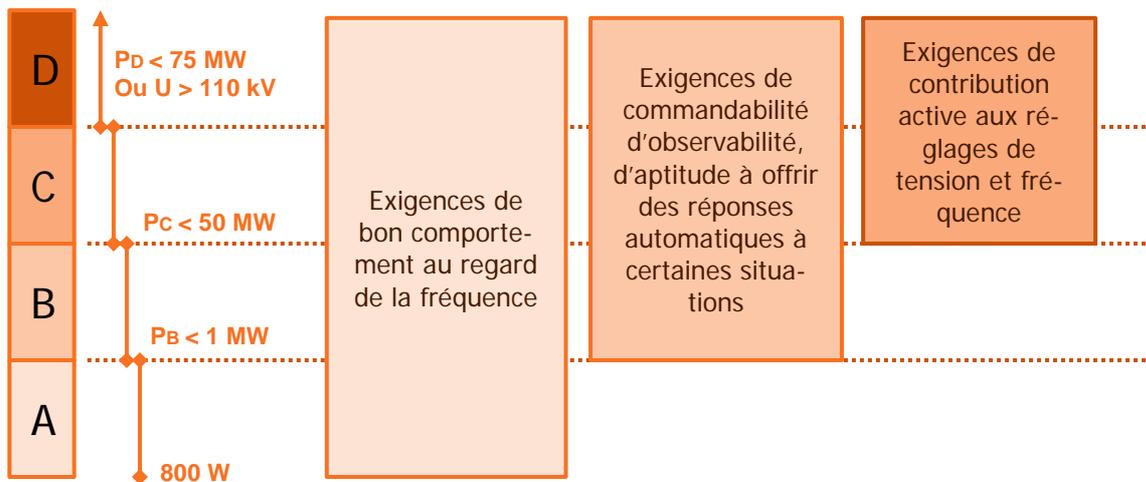
Le règlement (UE) 2016/631, plus communément appelé code RfG (en anglais, *Requirements for Generator*), impose des exigences techniques sur les capacités constructives pour le raccordement de toute nouvelle installation de production d'une puissance supérieure ou égale à 800 Watts, mais aussi des exigences sur les procédures de contrôle de conformité des installations de production avant leur mise en service et pendant leur durée de vie.

Certaines exigences sont définies de manière exhaustive par le code et sont, en conséquence, d'application directe tandis que pour d'autres, le code fournit uniquement des plages de valeurs ou des principes pour lesquels il appartient à chaque État membre de fixer les paramètres détaillés d'application. En particulier, les types d'unités de production (catégories A, B, C et D) auxquelles des exigences différentes s'appliqueront ont vocation à être définis au niveau national.

Pour cela, le gestionnaire du réseau de transport doit proposer, après concertation avec les acteurs, des seuils de puissance qui permettront de définir les différents types d'unités de production et qui seront soumis à approbation de l'autorité compétente. À noter que l'autorité compétente sera définie dans un décret pris en application des dispositions de l'article L. 342-5 du code de l'énergie. Le projet de décret est actuellement en cours d'élaboration.

La figure ci-dessous permet de visualiser les exigences applicables pour chaque type d'unité de production ainsi que les seuils P_B , P_C et P_D qui seront fixés au niveau national dans la limite des puissances maximales indiquées.

Ainsi, les installations de type A seront celles comprises entre une plage de puissance allant de 800 W à un seuil P_B à définir, mais qui ne pourra, en tout état de cause, pas être supérieur à 1 MW.



Seuils P_B , P_C , P_D à déterminer par chaque État membre dans la limite des puissances maximales indiquées et exigences applicables par type d'unité de production (Source : RTE)

Le code prévoit également que les exigences pourront être applicables aux installations existantes, notamment en cas de modification substantielle de celles-ci, mais également sur demande du gestionnaire du réseau de transport, si ce dernier estime qu'il est nécessaire d'obtenir certaines capacités constructives pour lui permettre d'assurer la sécurité du système. Dans le deuxième cas, une analyse coûts-bénéfices devra être menée par le gestionnaire de réseau et la décision finale d'application des exigences du code à ces installations sera prise par l'autorité compétente.

Enfin, le code prévoit des jalons qui imposent au régulateur de définir :

- avant le 17 février 2017, des critères permettant aux installations de déroger à une ou plusieurs exigences du code ;
- avant le 17 mai 2017, la liste de technologies qui pourront être classées comme « émergentes », afin de permettre leur développement commercial avec un minimum de contraintes techniques¹.

Ainsi, le code prévoit une durée de trois ans entre sa date de publication et la date de sa complète mise en application qui doit permettre de préciser l'ensemble des dispositions du code RfG.



Calendrier de mise en œuvre du code RfG (Source : CRE)

¹ Cf. Appel à contribution de la Commission de régulation de l'énergie du 13 juillet 2016, relatif à la classification des technologies émergentes telle que prévue par le règlement (UE) 2016/631 de la Commission du 14 avril 2016.

Afin de mettre en œuvre ce code de réseau, une instance de concertation, à laquelle peut être invitée toute partie concernée, a été mise en place dès juillet 2015 en France. Elle est co-pilotée par le gestionnaire du réseau de transport (Réseau de transport d'électricité ou RTE) et l'Association des distributeurs électriques en France (ADEEF), tandis que la CRE et la direction générale de l'énergie et du climat du (DGEC) du Ministère de l'environnement, de l'énergie et de la mer y jouent un rôle d'observateur.

2. LES CRITÈRES DE DÉROGATIONS

2.1. Le processus de dérogation

2.1.1. La demande de dérogation par le propriétaire d'une installation de production

L'article 62 du règlement (UE) 2016/631 dispose notamment que :

« 1. Le propriétaire ou propriétaire potentiel d'une installation de production d'électricité peut demander une dérogation à l'une ou à plusieurs des exigences du présent règlement pour les unités de production d'électricité de son installation.

« 2. La demande de dérogation est déposée auprès du gestionnaire de réseau compétent et inclut :

- a) l'identification du propriétaire ou du propriétaire potentiel de l'installation de production d'électricité, et la personne de contact pour tous les échanges ;
- b) une description de l'unité ou des unités de production d'électricité pour lesquelles une dérogation est demandée ;
- c) une référence aux dispositions du présent règlement auxquelles une dérogation est demandée et une description détaillée de la dérogation demandée ;
- d) une motivation détaillée, accompagnée des pièces justificatives pertinentes et d'une analyse des coûts et bénéfices conformément aux exigences de l'article 39 ;
- e) la démonstration que la dérogation demandée n'aurait aucune incidence négative sur les échanges transfrontaliers. [...]

« 4. **Le gestionnaire de réseau compétent**, en coordination avec le GRT [gestionnaire du réseau de transport] compétent et tout GRD [gestionnaire du réseau de distribution] adjacent concerné, **évalue la demande de dérogation et l'analyse des coûts et bénéfices** fournie, compte tenu des critères fixés par l'autorité de régulation en application de l'article 61. [...]

« 6. Dans les six mois à compter de la réception d'une demande de dérogation, le gestionnaire de réseau compétent transmet la demande à l'autorité de régulation et soumet la ou les évaluations préparées conformément aux paragraphes 4 et 5. [...]

« 7. L'autorité de régulation adopte une décision concernant toute demande de dérogation dans un délai de six mois à compter du jour suivant celui où elle reçoit la demande. [...] ».

2.1.2. La demande de dérogation par un gestionnaire de réseau

L'article 63 du règlement (UE) 2016/631 dispose notamment que :

« 1. Les gestionnaires de réseau compétents ou les GRT [gestionnaire de réseau de transport] compétents peuvent demander des dérogations pour des classes d'unités de production d'électricité raccordées ou devant être raccordées à leur réseau.

« 2. Les gestionnaires de réseau compétents ou les GRT compétents soumettent leurs demandes de dérogation à l'autorité de régulation. Chaque demande de dérogation inclut :

- a) l'identification du gestionnaire de réseau compétent ou du GRT compétent, et la personne de contact pour tous les échanges ;
- b) une description des unités de production d'électricité pour lesquelles une dérogation est demandée, ainsi que la puissance totale installée et le nombre d'unités de production d'électricité ;
- c) l'exigence ou les exigences du présent règlement auxquelles une dérogation est demandée, avec une description détaillée de la dérogation demandée ;
- d) une motivation détaillée, accompagnée de toutes les pièces justificatives pertinentes ;
- e) la démonstration que la dérogation demandée n'aurait aucune incidence négative sur les échanges transfrontaliers ;

f) une analyse des coûts et bénéfiques conformément aux exigences de l'article 39. Le cas échéant, l'analyse des coûts et bénéfiques est réalisée en coordination avec le GRT compétent et tous les GRD [gestionnaire de réseau de distribution] adjacents.

« 3. Si la demande de dérogation est soumise par un GRD compétent ou un GRFD [gestionnaire de réseau fermé de distribution] compétent, l'autorité de régulation, dans un délai de deux semaines à compter du jour suivant la réception de la demande, invite **le GRT compétent à évaluer la demande de dérogation à la lumière des critères fixés par l'autorité de régulation** en application de l'article 61. [...]

« 5. Dans un délai de six mois à compter de la réception d'une demande de dérogation, le GRT compétent transmet son évaluation à l'autorité de régulation, avec tous les documents pertinents. [...]

« 6. L'autorité de régulation adopte une décision concernant toute demande de dérogation dans les six mois à compter du jour suivant celui où elle reçoit la demande. [...] ».

2.2. Les critères d'octroi des dérogations

2.2.1. L'analyse de la CRE sur le processus de dérogation et sur les critères associés

La CRE estime que les travaux de l'instance de concertation nationale, sur la mise en œuvre des dispositions du règlement, doivent permettre aux parties concernées de trouver un consensus sur la déclinaison en France des exigences techniques. Par conséquent, le recours à une demande de dérogation doit être exceptionnel et dûment justifié, tel que le prévoit le processus de dérogation des articles 62 et 63 du règlement (UE) 2016/631. En revanche, la CRE conçoit qu'il existe certaines difficultés pouvant être liées notamment aux caractéristiques intrinsèques d'une technologie pour lesquelles l'application de certaines règles ne serait pas pertinente.

Ainsi, la CRE considère que les critères d'octroi de dérogations, devant être fixés par chacune des autorités de régulation dans les neuf mois après l'entrée en vigueur du règlement, permettront à terme de contenir le nombre de demandes de dérogations.

Cependant, le code prévoit que certaines prescriptions techniques, et notamment le choix des seuils applicables pour définir les types d'unités, soient définis au niveau national au plus tard le 17 mai 2018. A ce stade, ces dispositions ne sont pas encore définies. Par conséquent, la CRE estime qu'il n'est pas possible de fournir une liste précise et définitive de critères.

Ainsi, la CRE propose de publier sur son site Internet et de notifier à la Commission européenne, au plus tard le 17 février 2017, une première liste de critères d'octroi de dérogations relativement ouverts et permettant de traiter l'ensemble des cas particuliers qui ont déjà pu ou qui pourront être identifiés d'ici la fin de la période de concertation.

Dans un second temps, lorsque l'ensemble des prescriptions techniques seront déclinées, la CRE envisage de réviser et affiner les critères d'octroi de dérogations tel que permis par l'article 61(2) du règlement (UE) 2016/631 : « Si l'autorité de régulation le juge nécessaire [...] elle peut réviser et modifier, au maximum une fois par an, les critères d'octroi de dérogation [...] ».

Question 1 : Êtes-vous favorable à la proposition de la CRE qui consiste à publier une première liste de critères généraux qui devra par la suite être révisée et affinée avec les résultats des travaux de la mise en œuvre du code RfG ?

2.2.2. Les exemples de cas particuliers qui pourraient être considérés par les critères de dérogation

L'instance de concertation française a déjà permis d'identifier des cas particuliers qui pourraient faire l'objet d'une demande de dérogation.

Par exemple, le règlement impose qu'une unité de production raccordée à un niveau de tension supérieur ou égal à 110 kV soit automatiquement considérée comme une unité de production de type D. Or, cette classification

automatique, au regard du niveau de tension, n'apparaît pas toujours pertinente pour les unités de production raccordées sur des sites industriels dans le domaine de tension HTB 2 (225 kV) ou HTB 3 (400 kV). Dans ces circonstances, les unités de production devraient pouvoir déroger aux exigences du type D et obtenir le niveau d'exigence (type A, B ou C) correspondant à la puissance de l'unité de production.

La concertation a également permis de mettre en évidence la difficulté pour certaines unités de production synchrone de faible puissance de respecter les exigences concernant la tenue au creux de la tension. Bien que le gabarit de creux de la tension ne soit pas encore précisément défini, les plages de valeurs fournies par le code RfG laissent présager des difficultés qu'auront ces unités de production à respecter cette exigence technique.

De plus, des dérogations pourraient également être accordées à titre provisoire, par exemple, s'il est démontré que le temps laissé aux constructeurs pour se mettre en conformité avec les exigences du code RfG est insuffisant.

Cependant, ces exemples ne sont pas exhaustifs et leur citation ne signifie pas, de fait, que des dérogations seront accordées automatiquement. Chaque demande de dérogation devra faire l'objet d'une instruction spécifique conformément aux processus de dérogation décrits aux articles 62 et 63 du règlement (UE) 2016/631.

Question 2 : Les exemples de cas particuliers cités vous semblent-ils pertinents ? À ce stade, quels autres cas justifieraient selon vous des demandes de dérogations ?

2.2.3. Les critères proposés par la CRE

La CRE propose qu'une demande de dérogation puisse être étudiée, dans les cas suivants, lorsque :

- le propriétaire d'une installation de production rencontre des difficultés, justifiées par des éléments technico-économiques fournis dans son dossier, à être conforme à une ou plusieurs dispositions imposée(s) par le code RfG liées :
 - à la source d'énergie primaire de l'unité de production (par exemple : chaleur, fil de l'eau) ;
 - au type d'unité synchrone ou asynchrone (par exemple : unités synchrones de faible puissance avec des difficultés techniques à tenir le creux de la tension).
- le propriétaire de l'installation de production dispose d'une unité de production raccordée à un niveau de tension ne correspondant pas à son domaine de tension de raccordement de référence imposant à l'unité des exigences surdimensionnées par rapport à sa puissance électrique ;
- le propriétaire d'une installation de production ne peut pas répondre à une ou plusieurs disposition(s) du code RfG à sa date d'entrée en application, car les constructeurs ne proposent pas encore de produits conformes sur le marché ;
- le gestionnaire de réseau compétent estime que l'application stricte d'une ou plusieurs disposition(s) du code RfG peut avoir un effet néfaste sur l'exploitation et la stabilité du système électrique à l'échelle locale ou nationale.

Par ailleurs, la CRE souhaite définir les conditions dans lesquelles les demandes de dérogations ne pourront pas être accordées et notamment lorsque la dérogation est susceptible :

- d'introduire un risque pour la sécurité du système électrique au regard des résultats de l'analyse coûts-bénéfices ;
- de créer une discrimination vis-à-vis d'un producteur se trouvant dans une même situation (par exemple : si un propriétaire d'installation existant a déjà démontré qu'il est possible d'être conforme à une disposition du code, un nouveau propriétaire possédant une installation aux caractéristiques techniques similaires ne pourra se voir accorder une dérogation pour cette même disposition) ;
- d'être, de manière plus générale, contradictoire aux objectifs du code de réseau tels que cités au considérant (3) du règlement (UE) 2016/631 (faciliter les échanges d'électricité dans toute l'Union, garantir la sûreté du réseau, faciliter l'intégration des sources d'électricité renouvelables, renforcer la concurrence et permettre une utilisation plus efficiente du réseau et des ressources, pour le bénéfice des consommateurs).

Question 3 : Partagez-vous l'analyse de la CRE concernant les critères d'octroi de dérogations qu'elle envisage ?

Question 4 : Ces critères vous semblent-ils suffisants à ce stade de la mise en œuvre du règlement (UE) 2016/631 ? En voyez-vous d'autres ?

3. LES MODALITÉS DE RÉPONSES À LA CONSULTATION PUBLIQUE

La CRE invite les parties intéressées à adresser leurs contributions, au plus tard le **13 janvier 2017** :

- par courrier électronique à l'adresse suivante : dr.cp6@cre.fr ;
- en contribuant directement sur le site de la CRE (www.cre.fr), dans la rubrique « Documents / Consultations publiques » ;
- par courrier postal : 15, rue Pasquier - F-75379 Paris Cedex 08.

Les contributeurs sont invités à préciser dans leurs contributions les éléments pour lesquels ils souhaitent préserver l'anonymat et/ou la confidentialité.