

Réponse d'EDF à la consultation de la CRE sur la possibilité de faire bénéficier les nouvelles interconnexions électriques d'une dérogation de l'article 9 de la directive 2009/72/CE du 13 juillet 2009

30 Septembre 2011

EDF accueille favorablement cette consultation visant à faire évoluer la délibération de la CRE du 30 septembre 2010 portant communication sur l'application de l'article 7 du règlement 1228/2003 afin de la rendre conforme aux nouvelles dispositions du règlement 714/2009, notamment sur la possibilité de dérogation à l'article 9 de la directive 2009/72/CE.

Le développement de nouvelles interconnexions doit être facilité : il est favorable au développement du marché intérieur, à la sécurité d'approvisionnement et à l'intégration des énergies intermittentes. EDF estime que tout projet d'interconnexion régulé ou exempté mérite à cet égard d'être examiné dès lors qu'il contribue à ces objectifs. EDF privilégie naturellement dans cette perspective les nouvelles interconnexions régulées réalisées par les GRT. EDF estime dans le même temps utile, lorsque des investisseurs privés ont une aversion au risque plus faible que les GRT ou une appréciation différente de l'intérêt économique de ces projets, de pouvoir développer des interconnexions privées et exemptées. La prise de risque associée à ces investissements doit alors s'inscrire dans un cadre garantissant l'exercice d'une saine concurrence sans néanmoins être découragée par une régulation excessivement contraignante.

En outre, le cadre réglementaire établi par la CRE en application du 3^{ème} paquet énergie doit reconnaître le rôle important des fournisseurs producteurs dans l'économie des interconnexions. Ils doivent pouvoir prendre part à la création de nouvelles interconnexions, soit en participant directement aux investissements, soit en s'engageant sur l'achat de capacités à plus ou moins long terme.

Les décisions de dérogations à l'article 9 de la directive 2009/72/CE, concernant une nouvelle interconnexion, doivent donc pour EDF principalement reposer sur la mise en place de mécanismes de marché d'allocation de la capacité transparents, concurrentiels et non-discriminatoires ainsi que d'un niveau d'exigence minimal, que présentent les dispositions du 2^{ème} paquet énergie, garantissant notamment la confidentialité des informations commercialement sensibles.

Ainsi, des projets de nouvelles interconnexions doivent pouvoir faire l'objet d'exemptions quant (i) à l'allocation des recettes tirées de l'utilisation des capacités d'interconnexion, (ii) à la séparation patrimoniale des gestionnaires de ces nouvelles interconnexions vis-à-vis d'entreprises engagées dans des activités de production ou de fourniture d'électricité et (iii) à l'application des

règles d'allocation et de gestion de la capacité d'interconnexion qui découleront des codes de réseau. Cette dernière catégorie d'exemption doit notamment être accordée lorsque la réalisation de l'interconnexion en dépend et lorsque l'allocation des capacités reste basée sur des mécanismes de marché permettant un accès non-discriminatoire des tiers.

EDF considère en effet que les règles applicables aux interconnexions exemptées, validées par les autorités de régulation, doivent être aussi harmonisées que possible avec celles en vigueur sur les interconnexions régulées (codes de réseau découlant de la *Framework Guideline Capacity Allocation and Congestion Management*), notamment les allocations implicites aux horizons journalier et infra-journalier.

En ce qui concerne les capacités à terme (enchères explicites ou *open seasons*) EDF considère qu'elles devraient être offertes sous forme de droits financiers à recevoir l'écart de prix issu du couplage des marchés sur l'horizon journalier. Ainsi, outre l'allocation optimale des capacités d'interconnexion qui en résulterait, les problématiques concurrentielles pointées dans la consultation seraient évitées.

Enfin, des mécanismes complémentaires peuvent être de nature à rendre plus robustes encore le modèle proposé pour de nouvelles interconnexions exemptées. En l'occurrence, l'opportunité de mettre en place des régimes dits de « *cap and floor* » pourrait faire l'objet d'une appréciation au cas par cas par le régulateur national. Ce type de régime pourrait en effet dans certains cas permettre un partage des risques susceptible de faciliter la réalisation de ces projets.

Question 1 : *Selon vous, les règles d'allocation et de gestion de capacités d'interconnexion décrites dans les codes de réseau doivent-elles s'appliquer aux nouvelles interconnexions bénéficiant d'une dérogation en application de l'article 17 du règlement (CE) n°714/2009 ?*

EDF partage le souhait de la CRE d'avoir des règles d'allocation et de gestion de la capacité d'interconnexion pour les nouvelles interconnexions exemptées aussi harmonisées que possible avec celles en vigueur sur les interconnexions régulées.

De ce fait, EDF privilégie l'application pour toute nouvelle interconnexion des mécanismes de marché transparents et non-discriminatoires qui seront issus des codes de réseau portant sur l'allocation de la capacité et la gestion de la congestion (découlant de la *Framework Guideline Capacity Allocation and Congestion Management*).

Néanmoins, si la réalisation d'une nouvelle interconnexion dépend d'une exemption à certaines des règles d'allocation et de gestion de la capacité d'interconnexion décrites dans les codes de réseau, il appartiendra aux autorités de régulation de juger si le bénéfice global apporté par cette nouvelle interconnexion prévaut sur l'application de règles harmonisées.

Afin de concourir le plus efficacement possible à l'intégration des marchés, EDF considère comme primordial l'application pour toute nouvelle interconnexion du couplage par les prix des marchés en journalier et de mécanismes flexibles en infra-journalier (en priorité l'échange en continu). En effet, l'intégration d'une ligne d'interconnexion bénéficiant d'une dérogation totale

aux règles d'allocation de capacité dans une région au fort degré d'harmonisation (couplage de marché, allocations explicites harmonisées sur plusieurs frontières, etc.) présenterait un risque de recul quant à l'intégration des marchés.

Toutefois, afin de réduire son exposition au risque, un investisseur peut souhaiter sécuriser par anticipation ses recettes en allouant une partie des droits d'accès sur des constantes de temps plus longues que celles mises en œuvre habituellement. Il devrait alors pouvoir avoir recours à des mécanismes de marché transparents et non-discriminatoires de type « *open season* », requérant une dérogation à l'article 17 du règlement (CE) n°714/2009. Outre ce cas d'espèce, EDF considère que les règles d'allocation et de gestion de capacités d'interconnexions décrites dans les codes de réseau doivent s'appliquer à toute nouvelle interconnexion.

Afin de simplifier les processus (suppression de la nomination des capacités allouées à terme), d'empêcher tout risque de comportements anticoncurrentiels et d'utiliser de façon optimale l'intégralité de la capacité d'interconnexion, EDF recommande une financiarisation des produits de capacité d'interconnexion à terme (« *open season* » ou enchères explicites traditionnelles) associée au couplage unique des marchés en journalier. En effet, les enchères de long-terme prenant la forme de droits financiers à recouvrer l'écart de prix du jour pour le lendemain (FTR - *Financial Transmission Rights*), elles permettraient de conserver l'intégralité de la capacité physique pour une allocation optimale en journalier au travers du couplage des marchés.

Question 2 : *Selon vous, comment éviter un accès privilégié à la capacité d'interconnexion dans ce cas particulier ?*

EDF (cf. question 1) est favorable à la mise en œuvre de droits à terme financiers, FTR, ainsi qu'au couplage des marchés en journalier pour toute interconnexion, exemptée ou régulée. De ce fait, les capacités physiques d'interconnexion ne pourraient donner lieu à un accès privilégié puisqu'elle serait intégralement mise à disposition des acteurs de marché en journalier, échéance de temps où le couplage des marchés minimise grandement le pouvoir de marché de tout acteur.

En outre, comme évoqué plus haut, l'opportunité de mécanismes dits de « *cap and floor* » pourrait faire l'objet d'une appréciation au cas par cas par le régulateur national. Cependant, pour être pertinents, pareils aménagements nécessiteraient alors d'être définis de manière à préserver à la fois la logique d'un investissement privé et les niveaux d'engagement acceptables vu du domaine régulé pour les interconnexions concernées.

Question 3 : *Selon vous, la participation indirecte via l'achat massif de capacités à long terme par un producteur ou un fournisseur d'électricité constitue-t-elle une modalité allant en pratique à l'encontre de l'esprit de la séparation patrimoniale ou de la garantie du caractère non discriminatoire de l'accès des tiers à la nouvelle interconnexion ?*

Question 4 : *Selon vous, la participation indirecte via l'achat massif de capacités de long terme par un producteur ou un fournisseur d'électricité doit-elle faire partie des pratiques tombant*

sous le coup d'une clause de révision d'une dérogation accordée ? Doit-elle faire l'objet d'une interdiction (à partir de quelle part) ?

Comme mentionné précédemment, EDF n'entrevoit pour les interconnexions exemptées qu'un seul aménagement des codes de réseau relatifs aux règles d'allocation et de gestion de capacités d'interconnexion : des enchères long-terme d'une partie de la capacité par un mécanisme de type « *open season* ». Ce mécanisme reste fondé sur un signal de prix de marché garantissant un traitement transparent, concurrentiel et non discriminatoire révélant la juste valeur de l'actif cédé par l'ensemble des acteurs de marché.

EDF considère qu'il serait contre-productif de prévoir un traitement discriminant concernant le mécanisme d'acquisition de capacité d'interconnexion à long terme pour un producteur ou fournisseur d'électricité : les régulateurs exercent leur mission de surveillance des marchés et les règles normales du droit de la concurrence s'appliquent sous le contrôle des autorités de la concurrence.

Dans ces conditions, EDF estime que cette détention de droit de long-terme ne constitue pas une modalité allant en soi à l'encontre des objectifs de saine et libre concurrence ni ne constitue une situation devant relever des règles de séparation patrimoniale. De même EDF ne considère pas ces situations comme devant motiver la révision d'une dérogation.

Question 5 : *Selon vous, le motif de l'investissement doit-il être pris en compte lors de la décision d'accorder ou non l'exemption à la séparation patrimoniale à un producteur ou à un fournisseur portant un projet de nouvelle interconnexion ? Si oui, comment ?*

Pour les conditions encadrant l'exemption fixées par les autorités de régulation seuls les critères concernant l'accès des tiers et les règles d'allocation et de gestion de la capacité de la nouvelle interconnexion doivent être pris en compte.

En effet, concernant les trois motifs évoqués, il semble difficilement concevable qu'un investissement d'une telle ampleur soit engagé sans un niveau de rentabilité raisonnable au vu des risques qui lui sont attachés. Ainsi, les deux premiers motifs devraient naturellement être les seuls à constituer le fondement d'un tel investissement. La réalité du troisième motif (« ...via la création d'une structure permettant une certaine intégration verticale ») peut quant à elle être débattue. Cette idée mériterait d'être approfondie sous les angles économique et financier et, pour EDF, ne peut en pratique constituer un motif d'investissement.

En tout état de cause, l'ensemble des aspects que la CRE souhaite traiter à travers les trois motifs proposés sont, selon EDF, déjà couverts par les conditions de l'article 17 du règlement (CE) n°714/2009 et la délibération de la CRE du 26 juin 2003. En effet, l'investissement doit accroître la concurrence, avec un degré de risque associé tel que l'investissement ne serait pas effectué si la dérogation n'était pas accordée, et, enfin, la dérogation ne doit pas porter atteinte à la concurrence ni au bon fonctionnement du marché intérieur de l'électricité.

Pour ces raisons, EDF considère qu'il n'est ni nécessaire ni pertinent de prendre spécifiquement en compte le motif de l'investissement lors de la décision d'accorder ou non l'exemption à la séparation patrimoniale.

Question 6 : *Que pensez-vous de l'articulation qui est faite entre dérogation au caractère non-discriminatoire de l'accès des tiers à la nouvelle interconnexion et dérogation à la séparation patrimoniale ?*

Question 7 : *Selon vous, le fait que la dérogation au caractère non-discriminatoire de l'accès des tiers à la nouvelle interconnexion soit totale ou partielle doit-il avoir un impact sur la décision de dérogation à la séparation patrimoniale ?*

Question 8 : *Selon vous, la dérogation à la séparation patrimoniale doit-elle reposer sur des caractères de l'accès des tiers autres que la non-discrimination ? Lesquels ?*

Question 9 : *Selon vous, la dérogation à la séparation patrimoniale devrait-elle reposer sur d'autres critères que la teneur et la portée de la dérogation à l'accès des tiers ? Lesquels ?*

Question 10 : *Pensez-vous que des projets de NIE ne bénéficiant pas de la dérogation au caractère non-discriminatoire de l'accès des tiers doivent pouvoir être portés par des producteurs ou des fournisseurs d'électricité ?*

EDF estime qu'aucune nouvelle interconnexion ne devrait se voir accorder de dérogation qui porte atteinte au caractère non discriminatoire de l'accès des tiers. Des règles d'allocation et de gestion de la congestion validées par les autorités de régulation et fondées sur des mécanismes de marché assureraient un traitement transparent, concurrentiel et non discriminatoire des tiers.

Du point de vue d'EDF, comme énoncé plus haut, la dérogation à la séparation patrimoniale doit s'articuler autour de la problématique de confidentialité des informations manipulées par le gestionnaire d'une nouvelle interconnexion en vue d'assurer totalement l'accès non-discriminatoire des tiers au réseau.

Ainsi, EDF considère que la dérogation à l'obligation de séparation patrimoniale doit dépendre non pas de modalités de dérogation à l'accès non-discriminatoire des tiers, mais à l'assurance d'indépendance du gestionnaire de l'interconnexion et de confidentialité des données exploitées. A cet égard, les garanties offertes par le gestionnaire de l'interconnexion pour respecter la confidentialité des données devraient être appréciées au cas par cas par les autorités de régulation, et le cas échéant, intégrées dans les conditions de l'exemption.

Question 11 : *Selon vous, les dispositions du 2ème paquet énergie présentent-elles un niveau d'exigence minimal satisfaisant en matière de non discrimination de l'accès des tiers et de confidentialité des informations commercialement sensibles ?*

Question 12 : *Selon vous, quelles dispositions de protection du caractère non discriminatoire de l'accès des tiers et de la confidentialité des informations commercialement sensibles doivent, a minima, être mises en place ?*

EDF considère que les dispositions du 2^{ème} paquet apportent un cadre à la fois efficace et suffisant, notamment en matière de confidentialité des informations commercialement sensibles.

Question 13 : *Selon vous, quelles sont les fonctions de l'entreprise exploitante qui devraient faire l'objet d'une attention particulière en matière de non discrimination de l'accès des tiers et de confidentialité des informations commercialement sensibles ?*

Question 14 : *Selon vous, quelles dispositions en matière de non-discrimination de l'accès des tiers et de confidentialité des informations commercialement sensibles doivent s'appliquer aux nouvelles interconnexions ?*

L'exploitant d'une interconnexion exemptée doit se conformer aux mêmes règles de transparence que celles encadrant les interconnexions régulées. De ce fait, les informations ayant trait à son exploitation (conduite, entretien, maintenance, etc.) seront encadrées par la *Guideline Fundamental Electricity Data Transparency*.

Les conditions à respecter sous le régime du 2^{ème} paquet énergie en matière d'indépendance et de confidentialité (allocation et nomination de capacités, comptabilité, systèmes d'information, etc.) permettent en particulier de s'assurer de la nécessaire confidentialité des informations commercialement sensibles.

De plus, dans un souci d'harmonisation et d'efficacité, le gestionnaire d'une nouvelle interconnexion devrait privilégier une plateforme existante d'allocation des capacités.

Question 15 : *Avez-vous d'autres remarques concernant la dérogation à l'article 9 ?*

Question 16 : *Selon vous, suite à la transposition du 3e paquet énergie, quelles évolutions supplémentaires pourraient être souhaitables lors de la mise à jour de la délibération de la CRE du 30 septembre 2010 ?*

Question 17 : *Avez-vous d'autres remarques ou requêtes à formuler auprès de la CRE au sujet des nouvelles interconnexions bénéficiant d'une dérogation en application de l'article 17 du règlement (CE) n°714/2009?*

EDF n'a pas de commentaire spécifique sur ces trois derniers points.

ooOoo