

Consultation de la Commission de régulation de l'énergie (CRE) du 1^{er} décembre 2016 portant sur le projet d'interconnexion France-Angleterre « IFA 2 »

Réponse d'EDF

le 3 janvier 2017

INTRODUCTION

EDF accueille favorablement la présente consultation publique de la CRE portant sur le projet d'interconnexion France-Angleterre « IFA2 ». Il est effectivement essentiel pour les acteurs de marché de pouvoir disposer d'une bonne visibilité sur l'évolution des capacités d'échange commerciales transfrontalières, qui est un élément déterminant pour l'anticipation de l'évolution du marché électrique européen sur ses différentes zones.

Comme décrit plus en détail dans les réponses ci-dessous, EDF rejoint l'analyse de la CRE sur le fait que le projet d'interconnexion IFA 2 apporte effectivement un bénéfice net positif au niveau européen. EDF partage néanmoins la vision de RTE qui considère que le résultat du referendum britannique ne modifie pas substantiellement l'intérêt économique du projet IFA 2. EDF n'est donc pas favorable au renforcement du cadre de la régulation incitative pour le projet IFA 2 et soutient l'application du cadre de régulation du TURPE 5 concernant l'incitation au développement des interconnexions, tel qu'adopté par la CRE le 17 novembre dernier¹.

QUESTIONNAIRE

Question 1 : Avez-vous des remarques sur le montant des dépenses d'investissement envisagé pour le projet ?

EDF reconnaît que les estimations des dépenses d'investissement proposées par RTE sont cohérentes avec les résultats finaux du TYNDP 2016², évoquant un coût médian de 686 M€₂₀₁₅ (± 145 M€) pour le projet IFA 2. EDF estime toutefois que des explications complémentaires pourraient être apportées par RTE sur le coût prévisionnel de 740 M€₂₀₁₇ finalement retenu.

D'une manière générale s'agissant des projets d'interconnexions, EDF considère qu'une plus grande transparence sur les coûts des renforcements internes des deux côtés de la frontière serait également souhaitable. La CRE a d'ailleurs récemment confirmé dans son rapport sur les interconnexions³ que les

¹ [Délibération de la CRE](#) du 17 novembre 2016 portant décision sur les tarifs d'utilisation des réseaux publics d'électricité dans le domaine de tension HTB.

² [Ten Year Network Development Plan 2016](#) d'ENTSO-E, publié en juin 2016 et mis à jour en décembre 2016 après la consultation des acteurs.

³ [Rapport](#) de la CRE sur les interconnexions électriques et gazières du 15 juin 2016.

décisions d'investissement devaient être prises sur la base d'analyses coût-bénéfices solides, prenant en compte l'ensemble des renforcements internes des réseaux nécessaires pour la pleine utilisation des nouvelles capacités.

En l'espèce, le dossier soumis à la CRE par RTE⁴ indique clairement que le projet ne nécessite pas de travaux spécifiques de renforcement sur le réseau amont au Royaume-Uni. EDF relève néanmoins que des travaux internes sur le réseau britannique, bien que non motivés par le projet IFA 2, figurent dans les conventions de raccordement.

Il nous semble que des éléments d'informations complémentaires sur l'état d'avancement des travaux de raccordement au Royaume-Uni seraient utiles pour les parties prenantes, afin de disposer de visibilité sur le fait que la capacité pourra être pleinement utilisée lors de la mise en service de la liaison en 2020.

Question 2 : Partagez-vous l'analyse de la CRE concernant les coûts d'exploitation et de maintenance?

EDF partage l'analyse de la CRE. La durée de vie de la liaison étant estimée à 45 ans, il semble a priori pertinent d'estimer les futures dépenses d'exploitation et de maintenance de la ligne pour l'ensemble de sa durée de vie, en y intégrant le coût annualisé de rénovation du contrôle-commande et des valves HVDC.

Question 3 : Partagez-vous l'analyse de la CRE concernant l'estimation du coût des pertes engendrées par l'interconnexion IFA 2 ?

Sur le principe, EDF considère que dans la mesure où l'intérêt économique d'un projet doit être apprécié à la maille de l'ensemble du marché interconnecté, le coût des pertes engendrées par l'interconnexion IFA 2 devrait, en toute logique, s'apprécier également de manière globale en se fondant sur une modélisation des pertes totales en Europe.

S'agissant du projet d'interconnexion IFA 2, on observe une forte variabilité du coût des pertes en fonction des différents scénarios du TYNDP, qui n'est ni expliquée ni justifiée par ENTSO-E. Dans la mesure où les estimations ENTSO-E sont les seules disponibles à ce jour, EDF considère qu'ENTSO-E devrait poursuivre ses efforts de transparence sur la méthode de calcul des pertes en Europe et devrait fournir des explications supplémentaires sur le sujet.

Toutefois, en l'absence de telles précisions et étant donné le grand nombre d'inconnues qui rendent difficile une telle modélisation, EDF se rallie à l'estimation fournie par RTE pour les pertes sur le seul ouvrage IFA 2.

Question 4 : Partagez-vous l'analyse de la CRE concernant les capacités de référence retenues en 2020 et 2030 en l'absence du projet IFA 2 ?

EDF partage l'analyse de la CRE concernant les capacités de référence retenues en 2020 et 2030 en l'absence du projet IFA 2. Elles sont cohérentes avec les résultats finaux du TYNDP 2016 (mis à jour après la consultation des acteurs), qui anticipent même d'un an (à 2018) la date de mise en service du projet ElecLink. Afin d'affiner

⁴ Cf. [Le dossier de demande d'incitation de RTE](#), daté du 28 avril 2016, annexé au document de consultation de la CRE, p.14.

les résultats, EDF considère qu'il aurait également pu être intéressant de mener l'analyse à un horizon de temps intermédiaire entre 2020 et 2030.

Question 5 : Partagez-vous l'analyse de la CRE sur le fait que le projet IFA 2 apporte un bénéfice net positif au périmètre de l'Europe des 28 ?

EDF rejoint l'analyse de la CRE concernant l'intérêt économique du projet IFA 2 et sur le fait qu'il apporte effectivement un bénéfice net positif au niveau européen.

Les résultats du TYNDP 2016 envisagent effectivement un bénéfice brut élevé pour le projet IFA 2⁵ et les analyses de RTE et de la CRE confirment également l'existence d'un bénéfice net positif aux différents horizons de temps considérés (2020 et 2030).

Question 6 : Partagez-vous l'analyse préliminaire de la CRE sur l'intérêt économique du projet compte tenu du résultat du référendum britannique ?

EDF considère que l'intérêt économique du projet doit être apprécié à la maille de l'ensemble du marché interconnecté indépendamment de la permanence du Royaume-Uni au sein de l'Union européenne.

Aujourd'hui, de nombreux éléments tendent ainsi à montrer qu'une augmentation de la capacité d'échange entre la France et le Royaume-Uni présenterait un intérêt économique. D'une part, il permettrait une intensification des échanges d'énergie sur cette frontière, générateurs d'économie de coûts variables d'utilisation des centrales. À titre d'illustration, le taux de saturation moyen annuel de la liaison IFA 2000 était de 85% en 2015 (d'après le dossier soumis à la CRE par RTE)⁶, avec un différentiel de prix *spots* significatif. D'autre part, renforcer le niveau d'interconnexion permet à chacun des Etats concernés d'atteindre leurs objectifs de sécurité d'approvisionnement avec une capacité installée moindre, indépendamment de leur appartenance ou non à l'Union européenne.

En outre, le risque lié aux conséquences du référendum britannique ne semble pas primer sur les autres risques politiques comparables auxquels tous les projets d'interconnexions sont potentiellement soumis. Par exemple, une décision de politique énergétique ayant un impact substantiel sur le mix énergétique d'un des deux pays concernés, et donc sur le différentiel de prix de marché, pourrait avoir un impact bien plus important sur la rentabilité du projet IFA 2 que la décision du Royaume-Uni de sortir de l'Union européenne.

EDF comprend toutefois l'intérêt de la CRE de demander à RTE de fournir des éléments d'analyse complémentaires afin de comprendre comment le bénéfice net apporté par le projet se répartit entre les différents pays concernés. Il s'agit d'ailleurs d'un des éléments prévus dans l'analyse coût-bénéfice des projets d'intérêt commun (PIC) pour l'ensemble du système électrique, telle que prévue par l'Annexe V (11) du règlement « Infrastructure » n°347/2013. En cas de répartition inégale du bénéfice net apporté par le projet, les régulateurs pourraient effectivement envisager de réfléchir à une meilleure répartition des bénéfices, en

⁵ Un bénéfice brut proche de 80-100 M€/an pour toutes les visions et horizons de temps du TYNDP 2016, sauf pour la vision 1 à 2030 qui prévoit 60 M€/an.

⁶ Cf. [Le dossier de demande d'incitation de RTE](#), annexé au document de consultation de la CRE, p. 7.

prévoyant par exemple des règles spécifiques de partage des coûts d'investissements ou des règles spécifiques de répartition des recettes de congestion, contenues dans l'accord d'exploitation commune (*Joint Operation Agreement*) qui devrait être signé entre RTE et NG IFA 2 Ltd avant la mise en service de la liaison.

Question 7 : Partagez-vous la position de la CRE sur les risques que le résultat du référendum britannique fait porter au projet IFA 2 ?

EDF remarque que la construction de l'interconnexion existante « IFA 2000 » n'a pas attendu la mise en place du marché intérieur de l'énergie, dès lors que le projet présentait un intérêt économique partagé par les parties intéressées.

Comme la CRE le relève, le projet « IFA 2 » présente lui aussi un intérêt économique à la fois pour le Royaume-Uni et pour la France. Dès lors, quelle que soit l'issue précise du référendum britannique, EDF considère qu'il existera un intérêt partagé pour maintenir un cadre juridique qui, d'une part, puisse permettre le développement de ce type de nouveau projet d'interconnexion, et d'autre part, assure le maintien de la faculté de réaliser des transactions d'électricité qui résultent d'arbitrages économiques efficaces.

Puisque des décisions d'investissement doivent être prises à court terme pour deux projets d'interconnexions très avancés, il convient avant tout de lever les incertitudes réglementaires qui les concernent.

Question 8 : Avez-vous des commentaires concernant les éléments présentés ci-dessus concernant le partage des risques retenu par RTE et son partenaire pour le projet IFA 2, à la suite du résultat du référendum britannique ?

Des clauses spécifiques sont généralement prévues dans les accords contractuels encadrant les projets d'investissement industriels afin de se prémunir contre les risques potentiels en cas d'interruption ou de remise en cause anticipée du projet pour motifs extérieurs. On ne conçoit pas que cela puisse être sensiblement différent pour les projets d'interconnexion, qui sont également soumis à de multiples risques susceptibles d'impacter leur poursuite ou leur rentabilité. La problématique du partage des risques en cas d'abandon du projet en phase de construction ou de moindre rentabilité du projet en phase d'exploitation doit donc probablement être déjà appréhendée de manière générale dans le cadre contractuel envisagé entre RTE et NG IFA 2.

Question 9 : Dans le contexte d'incertitude quant aux conséquences du référendum britannique, êtes-vous favorable à ce que le cadre de régulation du TURPE s'applique ? Ou bien estimez-vous justifié de renforcer le cadre de régulation incitative pour rééquilibrer le partage des risques entre RTE et les utilisateurs ?

EDF est favorable à l'application au projet IFA 2 du cadre de régulation du TURPE 5 concernant l'incitation au développement des interconnexions, tel qu'adopté par la CRE le 17 novembre dernier⁷. En particulier, EDF

⁷ [Délibération de la CRE](#) du 17 novembre 2016 portant décision sur les tarifs d'utilisation des réseaux publics d'électricité dans le domaine de tension HTB.

partage la vision de RTE qui considère que le résultat du referendum britannique ne modifie pas substantiellement l'intérêt économique du projet IFA 2.

En premier lieu, comme déjà souligné, l'intérêt économique du projet doit être apprécié à la maille de l'ensemble du marché interconnecté indépendamment de la permanence du Royaume-Uni au sein de l'Union européenne. En cas de répartition inégale du bénéfice net apporté par le projet, des règles spécifiques de partage des coûts d'investissement ou des recettes de congestion entre les gestionnaires de réseau français et anglais pourraient être envisagées par les régulateurs. La décision de faire supporter à RTE des risques supplémentaires pourrait en effet conduire à l'abandon ou au report du projet IFA 2 alors que son intérêt économique demeure inchangé.

En outre, le risque lié aux conséquences du référendum britannique ne semble pas primer sur d'autres risques de nature politique auxquels tous les projets d'interconnexions sont soumis.

Le renforcement du cadre de régulation incitative proposé par la CRE ne semble donc pas justifié par les incertitudes quant aux conséquences du référendum britannique. EDF considère que le bénéfice net estimé du projet IFA 2 et les risques auxquels il est confronté, qui sont tout à fait comparables aux risques liés aux projets d'interconnexion du même type, sont compatibles avec l'application du cadre de régulation incitative tel que prévu par le TURPE 5 HTB.

De plus, le cadre incitatif du TURPE pour les projets d'interconnexion fait déjà supporter au gestionnaire de réseau une partie des risques liés au projet. C'est le cas, par exemple, de l'incitation à la bonne exploitation de l'ouvrage (prime variable « utilisation ») qui prévoit la comparaison du taux d'utilisation de la capacité d'échange mise à disposition des acteurs de marchés à un taux prévisionnel défini ex-ante. EDF considère que l'utilisation des interconnexions est optimale dès lors que l'ensemble des opportunités d'arbitrage sont effectivement saisies, compte tenu des conditions de marché de part et d'autre de l'interconnexion et des conditions d'exploitation propres à l'ouvrage (la disponibilité technique par exemple). Une incitation basée sur la réalisation d'un taux d'utilisation fixé ex-ante fait porter au gestionnaire de réseau un risque lié aux évolutions des conditions de marché qui sont difficiles à estimer et sur lesquelles le GRT n'a aucune prise.

Tout renforcement du cadre de régulation incitative prévu par le TURPE 5 HTB augmenterait donc le risque porté par le gestionnaire de réseau sans aucun effet utile en termes d'incitation à la réalisation du projet d'interconnexion, à la maîtrise des coûts d'investissement et à la bonne exploitation de l'ouvrage.

Question 10 : Si vous êtes favorable au renforcement du cadre de régulation incitative pour le projet IFA2, la structure du mécanisme incitatif envisagé dans ce cas vous semble-t-elle pertinente ?

EDF n'est pas favorable au renforcement du cadre de la régulation incitative pour le projet IFA 2 proposé par la CRE, car un renforcement de cette incitation augmenterait le risque subi par le GRT, sans produire d'effet utile. EDF considère donc que la possibilité d'introduire un système de plafond et plancher à la somme des primes perçues par le gestionnaire de réseau au-delà des dispositions déjà prévues dans le cadre du TURPE 5 devrait être écartée.

Question 11 : Les niveaux des variantes envisagées vous semblent-ils appropriés ? Quelle variante privilégiez-vous ?

EDF considère qu'une régulation incitative des projets d'interconnexion conduisant à un possible abaissement de la rémunération au-dessous du CMPC serait trop pénalisante compte tenu du faible niveau de maîtrise du GRT sur l'ensemble des aspects de ces projets. Il conviendrait donc de limiter la pénalité pour RTE en cas de dépassement du budget d'investissement pour une interconnexion afin de ne pas induire une baisse du taux de rémunération au-dessous du CMPC.

Les niveaux des variantes B et C ne semblent donc pas appropriés car ils feraient porter au gestionnaire de réseau un risque excessif qui pourrait empêcher ou fortement retarder la réalisation du projet. Les niveaux prévus pour la variante A, quoique pas toujours optimaux, sont conformes au cadre de régulation incitative du TURPE 5, récemment adopté par la CRE, et donc préférables du point de vue d'EDF.

ooOoo