

Délibération de la Commission de régulation de l'énergie du 12 mars 2014 portant approbation des modifications des règles d'allocation des capacités sur l'interconnexion France – Espagne

Participaient à la séance : Olivier CHALLAN BELVAL, Jean-Pierre SOTURA et Michel THIOLLIERE, commissaires.

En application du cahier des charges type de concession du réseau public de transport d'électricité tel qu'approuvé par le décret n° 2006-1731 du 23 décembre 2006, la société RTE Réseau de transport d'électricité (RTE) a adressé le 21 février 2014 à la Commission de régulation de l'énergie (CRE) un courrier sollicitant l'approbation d'une proposition de modification des règles d'accès à l'interconnexion France-Espagne (Règles IFE – version 3.1).

1. Contexte

La proposition de règles d'allocation de la capacité pour l'interconnexion France-Espagne (Règles IFE – version 3.1) s'inscrit dans le cadre du transfert de la gestion de l'allocation de la capacité annuelle et mensuelle de cette interconnexion vers la plateforme « CASC » (« *Capacity Allocating Service Company* »), conformément au modèle-cible européen. Cette plateforme gère l'allocation de capacité par enchères explicites couvrant la région Centre-Ouest¹, la région Centre-Sud² ainsi que la Suisse.

Lors d'une réunion le 14 mai 2012, les régulateurs et les gestionnaires de réseau français et espagnols avaient affirmé leur soutien au projet d'extension de la plateforme CASC à leur interconnexion commune. De nombreuses difficultés ont cependant été observées en 2013 et ont retardé l'avancement du projet. En particulier, le gestionnaire de réseau espagnol, Red Electrica de España (REE), n'avait pas saisi son autorité de régulation, la Commission nationale des Marchés et de la Concurrence (CNMC)³, pour approuver les règles permettant l'intégration de l'interconnexion France-Espagne à la plateforme CASC, alors que l'ensemble des gestionnaires de réseau utilisant la plateforme avaient procédé à la soumission formelle de ces règles à leur régulateur à l'automne 2013. En conséquence, la CRE n'avait pas été en mesure d'approuver de telles propositions de règles en coordination avec le régulateur espagnol. La délibération de la CRE du 24 octobre 2013⁴ n'avait porté que sur l'approbation de nouvelles règles applicables à la plateforme CASC dans son périmètre géographique actuel. Dans cette délibération, la CRE avait demandé à RTE de déployer ses meilleurs efforts pour se coordonner avec REE en vue d'une soumission conjointe de règles harmonisées permettant l'extension de la plateforme CASC à la frontière France-Espagne dans les meilleurs délais.

¹ France, Allemagne, Belgique, Pays-Bas, Luxembourg.

² France, Allemagne, Autriche, Italie, Slovaquie, Grèce.

³ Anciennement « Comisión Nacional de Energía ».

⁴ Délibération de la Commission de régulation de l'énergie du 24 octobre 2013 portant approbation des modifications des règles d'allocation des capacités par enchères explicites dans les régions Centre-Ouest, Centre-Sud et en Suisse (<http://www.cre.fr/documents/deliberations/approbation/regles-d-allocation-des-capacites>).

En décembre 2013, REE et RTE ont proposé une solution alternative consistant à transférer l'exécution des enchères annuelle et mensuelle de l'interconnexion France-Espagne à la plateforme CASC, en appliquant à cette interconnexion des règles spécifiques au lieu des règles harmonisées appliquées aux autres frontières. L'objectif demeurant l'harmonisation des règles, les régulateurs ont accepté cette proposition comme une solution de compromis transitoire afin de ne pas occasionner de retard supplémentaire, notamment dans le projet d'extension du couplage de marché de la région Nord-Ouest⁵ à l'Espagne et au Portugal.

Il convient en effet de souligner que l'intégration de l'interconnexion France-Espagne à la plateforme CASC représente une étape nécessaire pour permettre la mise en œuvre d'un couplage de marché journalier au sein de la région Sud-Ouest⁶. En effet, les gestionnaires de réseau français et espagnol ont prévu dans un premier temps (avril 2014) l'intégration à la plateforme CASC des enchères explicites de long-terme à leur frontière, puis dans un deuxième temps (mai 2014) la mise en œuvre du couplage de marché de la région Sud-Ouest, pour lequel la plateforme CASC sera sollicitée dans le cadre de la revente des produits de long-terme à l'échéance journalière. Il est prévu que l'extension du couplage de marché à la région Sud-Ouest soit soumise à l'approbation de la CRE d'ici mai 2014.

2. Principales modifications proposées par RTE aux règles d'allocation des capacités sur l'interconnexion France – Espagne

Les règles d'allocation actuellement en vigueur (Règles IFE – version 3.0) s'appliquent aux droits de transit physique⁷ alloués par enchères explicites entre la France et l'Espagne aux échéances annuelle, mensuelle, journalière et infra journalière.

Les règles soumises à l'approbation de la CRE distinguent désormais spécifiquement les dispositions relatives à l'allocation explicite de la capacité long-terme (enchères annuelles et mensuelles, transfert et revente à une échéance subséquente des droits de transit long-terme), et les dispositions relatives à l'allocation de la capacité court-terme (journalière et infra-journalière).

Les dispositions relatives à l'allocation explicite de la capacité long-terme permettent à la plateforme CASC d'être désignée comme administratrice des enchères de long-terme, en tant que fournisseur de services pour le compte des gestionnaires de réseau RTE et REE. La section des règles traitant de l'allocation long-terme, du transfert et de la revente des droits de transit long-terme a été adaptée à cet effet ; les modifications effectuées alignent les dispositions génériques (exemple : loi applicable, garanties financières, notice d'intérêt pour le transfert des capacités) sur leurs dispositions équivalentes qui figurent dans les règles d'enchères harmonisées appliquées par CASC aux autres frontières⁸.

Les dispositions spécifiques à la frontière espagnole, telles que le régime de fermeté des droits de transit long-terme, évoluent peu par rapport à la version actuelle des règles IFE. Ainsi, la compensation versée aux détenteurs de droits en cas de réduction de la capacité demeure égale au différentiel de prix positif des marchés, plafonné par deux montants : un plafond sur le différentiel de prix et un plafond sur les volumes totaux reversés par les gestionnaires de réseau sur le mois considéré. La CRE relève que dans les nouvelles règles, le plafond sur le différentiel de prix n'est plus défini en valeur absolue : seule la méthodologie est décrite dans les règles (95^{ème} centile des différentiels de prix sur l'année passée) et la valeur résultante est mise à jour et publiée sur les sites des gestionnaires de réseau.

⁵ Allemagne, Autriche, Belgique, Danemark, Estonie, Finlande, France, Grande-Bretagne, Lettonie, Lituanie, Luxembourg, Norvège, Pays-Bas, Pologne, Suède.

⁶ France, Espagne, Portugal.

⁷ Les Droits de Transit Physique donnent à leur acquéreur le droit de faire physiquement transiter une certaine quantité d'énergie dans un sens donné d'une interconnexion. Ils s'exercent par le biais d'un processus de nomination : soit le détenteur utilise son droit, soit il reçoit une compensation financière.

⁸ Règles d'allocation de capacité par enchères explicites, version 1.1 (http://www.casc.eu/media/20131013_Harmonized%20Rules%20V1_1%20-%20V2%20without%20FR-ES_.pdf)

Aux échéances de court-terme, les gestionnaires de réseau RTE et REE demeurent administrateurs des enchères explicites journalière (jusqu'au couplage des marchés) et infra-journalière. Si les évolutions relatives à l'allocation explicite de la capacité infra-journalière sont mineures, des modifications majeures sont proposées à l'échéance journalière. D'une part, les règles prévoient désormais la disparation de l'enchère explicite journalière, qui représente actuellement le mécanisme en place pour l'allocation de la capacité journalière. Cette disparation est conditionnée à la mise en œuvre du démarrage effectif du couplage de marché journalier de la région Sud-Ouest, dont la date sera notifiée aux participants et publiée sur le site internet des gestionnaires de réseau et de la plateforme. D'autre part, les règles intègrent toutes les modalités relatives à la revente des droits de long-terme non nominés dans le cas des deux types d'allocation journalière : explicite avant couplage des marchés, implicite après. Dans le cas d'une enchère journalière explicite, les règles prévoient une revente des droits de long-terme non nominés rémunérée au prix marginal de l'enchère journalière, comme dans les règles en vigueur. Dans le cas d'une enchère journalière implicite, la rémunération sera égale au différentiel de prix positif entre les deux marchés.

La proposition de règles d'allocation des capacités France-Espagne (règles IFE 3.1) a fait l'objet d'une consultation publique organisée par RTE et REE du 16 janvier au 5 février 2014. L'analyse détaillée des réponses à la consultation a été envoyée par RTE à la CRE le 21 février.

3. Observations de la CRE

La CRE formule les observations suivantes sur la proposition de règles d'allocation des capacités France-Espagne (règles IFE 3.1). Conformément aux dispositions de la directive 2009/72/CE⁹, la CRE et la CNMC ont coopéré pour analyser cette proposition de règles, dans la perspective d'une décision coordonnée entre les deux régulateurs.

Concernant l'extension de la plateforme CASC à la frontière France-Espagne et les modalités relatives à l'allocation des capacités long-terme (annuelle et mensuelle)

Le périmètre initial du projet, visant à offrir aux acteurs de marché une plateforme unique pour l'allocation et des règles harmonisées pour l'acquisition de capacité annuelle et mensuelle sur cinq des frontières françaises, permet d'accroître la concurrence entre acteurs tout en réduisant les coûts de transaction pour les gestionnaires de réseaux et les acteurs. Ce projet représente un pas supplémentaire vers la mise en œuvre du modèle cible européen, qui prévoit une allocation des capacités long-terme par un unique point de contact en Europe. L'harmonisation des règles appliquées par la plateforme doit représenter également une amélioration significative pour faciliter l'accès aux interconnexions pour les acteurs de marché. En outre, comme expliqué précédemment, l'extension de la plateforme CASC à la frontière France-Espagne est une étape indispensable avant de réaliser le couplage des marchés de la région Sud-Ouest.

La CRE estime que la proposition de règles IFE 3.1 qui lui a été soumise par RTE le 21 février 2014 permet une extension de la plateforme CASC à la frontière France-Espagne sous des délais compatibles avec l'objectif de couplage des marchés de la région Sud-Ouest en mai 2014. La CRE considère que cette proposition de règles introduit les changements nécessaires au transfert de l'exécution des enchères annuelle et mensuelle à la plateforme CASC, en conservant les autres dispositions en ligne avec les principes applicables dans la précédente version des règles IFE.

Si la CRE est favorable à cette évolution des règles dans la perspective d'un démarrage rapide du projet compatible avec le prochain couplage des marchés, elle considère néanmoins que l'application de règles spécifiques pour cette frontière - même compatibles avec celles appliquées par CASC - ne remplit pas l'objectif d'harmonisation prévu par le modèle cible européen. A ce titre, la CRE et son homologue espagnol, la CNMC, considèrent la mise en œuvre de telles règles uniquement comme une solution transitoire. Lors d'une réunion avec les gestionnaires de réseau et les bourses en février 2014, la CRE et la

⁹ Voir la directive 2009/72/CE du Parlement européen et du Conseil du 13 juillet 2009 concernant des règles communes pour le marché intérieur de l'électricité, et notamment ses articles 37§1, 38§1 et 38§2 points a) et c).
3/5

CNMC ont ainsi demandé à RTE et REE de leur soumettre une proposition de règles harmonisées applicables à la plateforme CASC et incluant la frontière France-Espagne d'ici la fin de l'année 2014.

Concernant la définition du plafond sur le différentiel de prix, la CRE accueille favorablement les modifications proposées. La CRE rappelle cependant que le régime de fermeté applicable à la frontière France – Espagne doit encore évoluer pour être en ligne avec les recommandations émises par l'ACER et les régulateurs dans les orientations-cadre sur l'allocation des capacités et la gestion des congestions publiées et dans l'avis motivé sur le code de réseau traitant de l'allocation des capacités long-terme, publiés par l'ACER respectivement le 29 juillet 2011 et le 20 décembre 2013. La CRE note que les acteurs de marché ont, lors de la consultation publique menée par les gestionnaires de réseau, exprimé le souhait de rendre les droits de transit plus fermes. La CRE demande donc à RTE, à l'occasion de la soumission de règles harmonisées applicables à la plateforme CASC et incluant la frontière France-Espagne, de faire évoluer les dispositions relatives à la fermeté en supprimant notamment le plafond sur le différentiel de prix, et en supprimant tout plafond à la compensation après l'étape de nomination.

Concernant les modalités relatives à l'allocation des capacités court-terme (journalière et infra-journalière)

Aux échéances de court-terme, le modèle cible européen prévoit une allocation implicite des capacités de transport (par le « couplage » des marchés), c'est-à-dire une attribution de la capacité d'interconnexion aux transactions d'énergie transfrontalières les plus efficaces, en cohérence avec les prix des marchés organisés. La CRE préconise la mise en place de ce mécanisme à l'échéance journalière. Elle estime que les évolutions proposées dans les règles sont compatibles avec la future mise en œuvre du couplage effectif de la région Sud-Ouest.

En cas de découplage des marchés, deux solutions dites « de secours » peuvent être utilisées. L'une consiste à allouer la capacité journalière de manière explicite, l'autre à ne pas allouer la capacité journalière et à utiliser les mécanismes en place à l'échéance infra-journalière. La CRE estime que la première solution est préférable pour permettre aux acteurs de prendre des positions sur les marchés et réaliser des flux d'énergie au moment où les prix de référence se forment sur les bourses de l'électricité. La CRE demande donc à RTE de prévoir la mise en œuvre de cette solution de secours dans les meilleurs délais, et d'intégrer les dispositions relatives à ces enchères de secours dans le prochain jeu de règles harmonisées applicables à la plateforme CASC et incluant la frontière France-Espagne.

Par ailleurs, la CRE rappelle que les mécanismes d'allocation de la capacité infra-journalière sont actuellement très éloignés du modèle cible européen, qui prévoit une allocation continue. Dans la perspective du projet pilote de mise en œuvre d'une plateforme permettant de tels échanges, la CRE demande à RTE de déployer ses meilleurs efforts pour coopérer avec REE et les bourses impliquées et permettre la mise en place de ce modèle cible à la frontière espagnole.

4. Décision de la CRE

La CRE approuve les règles d'accès à l'interconnexion France-Espagne qui lui ont été soumises par RTE le 21 février 2014, sous réserve de leur approbation par le régulateur espagnol (la Commission nationale des Marchés et de la Concurrence). Les évolutions proposées constituent en effet une avancée vers la mise en œuvre de mécanismes permettant d'aller vers un meilleur degré d'optimisation des échanges transfrontaliers aux échéances long-terme et journalière.

La CRE note toutefois que des progrès restent nécessaires pour rendre la gestion de l'interconnexion conforme aux modèles cibles européens. Par conséquent, la CRE demande à RTE de soumettre, d'ici la fin de l'année 2014, une proposition de règles harmonisées applicables à toutes les frontières françaises utilisant la plateforme CASC, en particulier la frontière France-Espagne.

La CRE demande à RTE d'intégrer dans cette proposition, pour la frontière France-Espagne :

- Une évolution du régime de fermeté conformément aux recommandations émises par l'ACER et les régulateurs dans les orientations-cadre sur l'allocation des capacités et la gestion des congestions publiées et dans l'avis motivé sur le code de réseau traitant de l'allocation des capacités long-terme, publiés par l'ACER respectivement le 29 juillet 2011 et le 20 décembre 2013 ;
- Des règles d'enchères explicites journalières applicables pour la solution de secours en cas de découplage des marchés.

La CRE demande par ailleurs à RTE de déployer ses meilleurs efforts pour mettre en œuvre dans les plus proches délais les modèles cibles journalier et infra-journalier.

Fait à Paris, le 12 mars 2014,

Pour la Commission de régulation de l'énergie,
Un commissaire,

Olivier CHALLAN BELVAL