

Révision de la méthodologie d'examen d'un projet d'ouvrage de stockage d'électricité dans les zones non interconnectées

Date de la contribution : 18/06/2024

Introduction

Nous vous prions de recevoir ci-après la réponse EDF en sa qualité de porteur de projets sur les différents types d'équipements concernés par la consultation publique n° 2024-06 relative à la révision de la méthodologie d'examen d'un projet d'ouvrage de stockage d'électricité dans les zones non interconnectées.

Nous nous tenons à votre disposition pour apporter les éventuels éléments utiles.

Modalités de transmission du dossier

Question 1 : Les évolutions envisagées relatives aux modalités de transmission du dossier de saisine vous paraissent-elles adaptées ?

EDF est favorable aux évolutions envisagées et proposées par la CRE dans son document de consultation pour la transmission des dossiers de candidature dans le cadre du guichet stockage. Cette évolution de la méthodologie est raisonnable compte tenu du fait que le contrat est standard et a été élaboré par l'acheteur obligé.

S'agissant des technologies prioritaires identifiées par la PPE et aboutissant à un traitement en gré à gré, EDF considère en revanche qu'il est essentiel que l'acheteur obligé soit, comme pour tous les contrats de gré à gré, le vecteur de la saisine, en particulier pour s'assurer que l'analyse technique du GRD, les impacts de l'insertion du projet dans le système électrique et les aspects contractuels soient bien traités en cohérence. Ainsi il apparaît important de conserver dans ce cas de figure les modalités applicables aux projets de production en gré à gré.

Au-delà même des modalités de transmission, EDF souligne qu'il reste de nombreux éléments de la méthodologie qui nécessiteront des précisions ultérieures. En particulier, l'instruction en gré à gré hors guichet doit permettre de gérer l'atypisme de certains projets, comme par exemple le cas de projets utilisant des infrastructures déjà existantes.

Articulation entre les différentes technologies de stockage

Question 2 : Partagez-vous la nécessité de faire évoluer les dispositions relatives à l'articulation des différentes technologies de stockage ?

Les évolutions proposées semblent très pertinentes, en ce qu'elles permettent à la fois de prendre en compte la volonté du territoire et d'intégrer des moyens qui, du fait de leur spécificité et notamment de leur temps de développement, auraient été pénalisés par la méthodologie actuelle.

EDF SA rappelle toutefois que cette proposition n'est aujourd'hui pas totalement opérationnelle dans la mesure où les PPE actuelles ne mettent pas systématiquement en avant de technologie de stockage spécifiques.

Dans le paragraphe 2.2.2 de la note de consultation, la CRE propose une évolution qui prévoit qu'« en amont de la programmation de nouveaux guichets ou au moins tous les trois ans en l'absence de guichet, la CRE réalise un recensement des projets reposant sur les technologies prioritaires ». Cette visibilité sera très utile pour les porteurs de projet et il nous paraît indispensable que les résultats de ce recensement soient partagés sur le site de la CRE à l'ensemble des porteurs de projets. Cette information permettra aux développeurs d'adapter et réorienter leurs efforts de développement (prospection, sécurisation foncières...).

EDF SA considère également qu'à l'issue des recensements, la CRE devrait communiquer sur les modalités de saisine de d'instruction qu'elle compte mettre en œuvre.

Question 3 : Les évolutions envisagées, notamment la possibilité de saisir la CRE hors guichet en gré à gré, la possibilité de réaliser des guichets dédiés aux technologies prioritaires et de réserver un volume lors des autres guichets si les projets ne sont pas prêts, vous paraissent-elles répondre aux difficultés rencontrées ?

Ces évolutions seraient en effet pertinentes puisqu'elles permettraient de donner de la visibilité aux porteurs de projet, et un espace économique aux projets prioritaires par les territoires, mais dont les temps de développement sont longs.

Il conviendrait toutefois de s'assurer que la réservation des volumes liée à une technologie de projet identifiée dans la PPE repose sur une rationalité économique et un état d'avancement suffisants pour ne pas limiter inutilement le développement des candidats au guichet stockage.

Il serait également utile de clarifier si ces volumes « réservés » pour un guichet « autres technologies » viendront en addition ou en déduction des volumes des autres guichets de saisine.

Documents relatifs aux autorisations administratives

Question 4 : Les exigences relatives aux autorisations administratives envisagées pour les projets de stockage électrochimique (batteries) et plus généralement pour les projets qui ne sont pas soumis à autorisation environnementale vous paraissent-elles adaptées ?

EDF SA accueille favorablement la proposition de la CRE visant à fournir l'autorisation d'urbanisme et la preuve que le dépôt de la déclaration ICPE ou du porter à connaissance le cas échéant a bien été effectué. Cette proposition permet de se prémunir des délais d'instruction par les DEAL / DREAL des dossiers reposant sur une technologie relativement récente, et dans le cadre d'une réglementation ICPE (rubrique 2925-2) en cours d'évolution.

Par ailleurs, il est important de souligner le besoin de visibilité pour les développeurs qui ont besoin d'un minimum de 12 mois pour prospecter, sécuriser le foncier et obtenir les autorisations d'urbanisme.

Question 5 : S'agissant des projets soumis à autorisation environnementale, notamment les projets de STEP, quels documents vous semble-t-il pertinent d'exiger lors de la saisine ?

EDF SA considère que la réception de l'avis de l'autorité environnementale est un stade procédural assez avancé pour permettre une saisine de la CRE avec une probabilité élevée de réalisation du projet.

Cet avis est en effet déterminant pour l'obtention de l'autorisation et il permet au porteur de projet d'apporter si nécessaire les derniers ajustements à son projet pour le rendre acceptable. Si l'avis se révélait par trop négatif, le porteur de projet serait dans l'obligation de modifier profondément son projet pour espérer le voir autorisé, ce qui l'empêcherait de pouvoir s'engager sur des coûts dans sa saisine.

Si ce stade n'était pas encore considéré suffisant, l'ouverture d'une enquête publique pourrait être retenue.

Enfin, pour un projet de STEP en concession, ou sur une concession existante, il ne sera pas soumis à autorisation environnementale mais à la procédure travaux propre aux concessions. Dans ce cas, EDF suggère que ce soit l'arrêté d'autorisation des travaux qui soit demandé.

Question 6 : Pour ces mêmes projets, à quel stade de développement et état des démarches d'autorisation est-il possible de saisir la CRE avec un dossier de saisine comportant des coûts engageants et justifiés ?

EDF considère qu'il n'est pas possible de répondre à cette question tant que la méthodologie d'examen de la CRE de ces projets très spécifiques de type STEP n'est pas mieux définie.

En l'état des choses, la méthodologie applicable à l'examen des projets de stockage ne permet pas aux porteurs de projet d'inclure des marges pour aléas. Ceci aurait donc tendance à inciter les porteurs de projet à saisir la CRE le plus tard possible dans leur phase de développement, leur faisant ainsi supporter un risque important (voire non supportable) de non-couverture de leurs coûts d'étude et de développement. Ce dispositif est de nature à limiter les candidats qui pourraient être réticents à prendre de tels risques financiers.

Une solution alternative qui faciliterait l'émergence de ces projets et pourrait amener à plus de compétition serait d'autoriser les porteurs de projets à inclure un montant d'aléas significatif à leur enveloppe de Capex rémunérés qui

couvrirait à la fois les incertitudes sur la réception d'offres de fournitures et les incertitudes liées à la phase de réalisation qui semblent dans tous les cas de figure nécessaire d'inclure à l'assiette de rémunération de ces projets longs et risqués en termes de travaux. Moyennant cette évolution, certains porteurs de projet pourraient souhaiter s'engager sur leurs coûts dès le stade de l'avant-projet détaillé » (APD).

A titre d'illustration, pour ce qui est du stade technique de développement donnant assez de visibilité sur les coûts, EDF SA considère que le projet doit au minimum avoir atteint le stade dit « d'avant-projet détaillé », (APD), c'est-à-dire que l'ensemble des études techniques et le dossier de plans de principe associé ont été réalisés, permettant de définir les caractéristiques principales et performances des matériels, les quantités principales des ouvrages de génie-civil, et les impacts environnementaux et sociétaux résiduels après prise en compte des enjeux inventoriés en parallèle des études techniques.

S'agissant plus particulièrement de la construction de STEP, ces éléments permettent en effet de préciser l'estimation des coûts de construction ainsi que le planning de réalisation, et de préparer les pièces techniques de la consultation.

Si une première évaluation des coûts à terminaison peut être réalisée au stade de l'APD, les consultations des entreprises n'auront pas été réalisées et les porteurs de projet n'auront que des devis ou coûts objectifs avec des provisions pour risque pour justifier des coûts estimés. Toutefois, attendre de disposer des retours des consultations des entreprises retarderait potentiellement largement la saisine, accroissant ainsi l'exposition financière des porteurs de projet en augmentant les coûts de développement engagés sans certitude d'être retenu par la CRE.

Ce jalon APD est donc un jalon au plus tôt. Il est néanmoins essentiel de laisser la possibilité aux porteurs de projets qui le souhaitent de saisir la CRE à un stade ultérieur d'avancement pour leur permettre de finaliser l'estimation de leurs coûts.

Enfin, EDF SA souhaite insister sur la nécessité d'une instruction rapide, de l'ordre de quelques mois, des dossiers par la CRE pour garantir la validité des estimations des coûts, devis et offres, au terme de l'instruction.

Documents relatifs au raccordement

Question 7 : Partagez-vous les constats sur les problématiques rencontrées ? Identifiez-vous d'autres problématiques relatives à l'articulation entre les demandes de raccordement et les guichets stockage ?

EDF SA partage les constats et est en faveur d'une solution où seule la PRAC est exigée. En raison des décalages successifs des dates des prochains guichets, il s'avère compliqué pour les porteurs de projets et pour le GRD de maintenir les projets en file d'attente, suite à une obtention de PTF, pendant plus d'un an voire 18 mois. Nous sommes également favorables à la clarification de la règle quant au dépôt des dossiers de demande de PRAC au plus tard 4 mois avant la date de dépôt des offres.

En revanche, nous nous interrogeons sur le traitement des projets disposant déjà d'une PTF, ayant une PTF en instruction ou déposant une demande de PTF avant la délibération de la CRE. Restent-ils malgré tout en file d'attente, auquel cas il n'y aurait pas d'égalité de traitement ?

D'autre part, les données d'entrée mises à disposition par le GRD à l'heure actuelle sur Opendata sur l'état de la file d'attente et la capacité disponible restant pour raccorder un projet de stockage à chaque poste source sont essentielles pour optimiser les projets. Il serait en effet souhaitable que le GRD publie régulièrement les lieux idéaux de localisation à l'instar de ce qui a pu être fait dans les derniers guichets où le GRD a indiqué les zones de localisation susceptibles de minimiser les coûts de raccordement (en indiquant par exemple une liste de postes).

Enfin, il est mentionné en paragraphe 2.3.2.1 de la note de consultation que « les zones préférentielles de raccordement publiées par EDF SEI dans le cadre du guichet Martinique-Réunion n'ont que partiellement étaient suivies par les porteurs de projet ». Ce constat n'est pas le résultat d'une volonté délibérée des porteurs de projet mais plutôt celui de la prise en compte d'autres contraintes. En effet, la disponibilité foncière dans ces territoires est très limitée et doit aussi être prise en compte. Les développeurs n'ont parfois pas pu développer dans les zones préférentielles identifiées par le GRD par manque de foncier disponible. Certaines zones préférentielles pour le réseau sont des zones agricoles où

les règles d'urbanisme sont strictes et où l'avis conforme de la CDPENAF est requis. Il est important de noter que les développeurs ont besoin d'un minimum 12 à 18 mois pour prospecter, identifier et sécuriser le foncier pour ensuite obtenir les autorisations d'urbanismes et consulter les fournisseurs.

Question 8 : Le principe général de la solution envisagée à ce stade, consistant à ne faire rentrer en file d'attente que les lauréats du guichet, répond-elle aux difficultés rencontrées ?

EDF SA est en accord avec le principe général, mais regrette que la CRE envisage d'autoriser les PTF pour le cas des projets de stockage déjà en file d'attente, ce qui semble fausser la compétition dans le cadre du guichet.

Question 9 : Les solutions identifiées relatives à l'estimation du coût de raccordement des différentes combinaisons de projets lors de la phase d'instruction vous paraissent-elles adaptées ?

Nous comprenons que l'analyse de la CRE des différentes combinaisons de projets prendrait en compte des données publiées ex ante par le GRD sur les coûts de travaux réseau nécessaires. Ces données seront-elles bien accessibles également aux porteurs de projet ? Combien de temps avant l'annonce des guichets ?

La CRE propose également un remboursement des coûts de raccordement à la mise en service de l'installation, à l'euro près sur la base du coût de raccordement réel et payé par le projet. Cette évolution nous paraît adaptée. Nous identifions donc le besoin de modifier les modalités de révision de l'assiette d'investissement dans la limite de la marge M prévu au paragraphe 4.2.1 de méthodologie d'examen d'un projet. Il faudra en effet sortir complètement le coût du raccordement de ce mécanisme de révision de l'assiette d'investissement (marge M).

EDF SA est favorable à l'alternative proposée concernant la prescription de zones d'implantation de projets afin de répondre aux contraintes du réseau. En revanche, si l'identification de zones d'implantation des projets par le GRD est une information très utile pour orienter le développement des projets, ce n'est pas un critère suffisant. La disponibilité foncière dans ces territoires est très limitée et doit aussi être prise en compte. Nous recommandons donc que les projets développés en dehors de ces zones puissent être examinés s'ils disposent d'une PRAC. Par ailleurs, si cette règle entre en vigueur, elle ne peut s'appliquer que sur tous les territoires de manière transparente avec les postes sources ciblés clairement listés par le GRD et très en amont des guichets (18 mois minimum par exemple).

La clarification de cette règle et la mise à disposition de ces zones très en amont sont critiques pour éviter aux porteurs de projets de porter des coûts de développement inutiles.

Question 10 : Identifiez-vous d'autres solutions susceptibles de répondre aux problématiques rencontrées ?

EDF SA n'apporte pas de réponse à cette question.

Dimensionnement des projets de batteries

Question 11 : Partagez-vous les constats sur les problématiques évoquées ?

Nous partageons les constats sur les problématiques évoquées, et suggérons que, quelles que soient la technologie et la modalité d'examen, le modèle d'optimisation technico-économique utilisé par la CRE soit rendu public. A minima, il est essentiel de partager avec les porteurs de projets le système de note technico-économique adopté par la CRE avec le poids des différents critères techniques et économiques sur lesquels seront jugés les projets, comme c'est le cas dans le cadre de l'application du code de la commande publique.

Question 12 : La fixation par la CRE de certaines caractéristiques des installations (rapport énergie / puissance, fourniture d'inertie, durée du contrat et nombre de cycle annuels) vous semble-t-elle opportune ?

Les caractéristiques techniques proposées semblent pertinentes mais il serait opportun de les considérer comme des minimums requis pour rendre l'offre éligible. Les acteurs garderaient ainsi la liberté de dimensionner le système batterie qui a le plus de valeurs et ainsi éviter également les effets de seuils. Il faudra préciser si ces requis sont applicables uniquement à la mise en service ou pendant toute la durée du contrat (un essai de capacité par an à la date anniversaire), à la fin du contrat d'achat ou à la fin de vie de la batterie.

En revanche ces points doivent être entérinés au plus vite, car de nombreux porteurs de projets, dont nous-même, sont en cours de consultation des fournisseurs pour la préparation des prochains guichets, et les cahiers des charges

applicables à ces consultations reposent actuellement sur la méthodologie précédente. Le nombre de cycle équivalent complet annuel est un point fort du dimensionnement des installations.

Question 13 : Les valeurs considérées pour ces différents paramètres vous paraissent-elles adaptées ?

Les valeurs considérées concernant les caractéristiques techniques paraissent adaptées dans la mesure où elles correspondent à des minimums requis et non des valeurs imposées.

Question 14 : Identifiez-vous d'autres caractéristiques qui gagneraient à être prescrites et à quelles valeurs le cas échéant ?

Il paraît crucial que le GRD définisse dans son cahier des charges mis à jour ses attentes vis-à-vis du fonctionnement en « grid forming ». Les fournisseurs de solution BESS ne peuvent pas aujourd'hui s'engager à fournir ce service à moyen terme sans aucun détail sur les besoins anticipés du GRD.

Le cahier des charges mis à jour devra également mentionner les attentes vis-à-vis de la communication selon l'IEC 61850.

Calendrier des prochains guichets

Question 15 : Avez-vous des remarques sur le calendrier envisagé ?

EDF SA prend note du calendrier proposé et regrette le décalage de plusieurs mois à nouveau de ces guichets. Ces décalages successifs mettent en péril les consultations des fournisseurs et la validité de leurs offres. Ces décalages ont également un impact sur le coût de la solution, car les fournisseurs doivent prendre des marges pour garantir la validité de leurs offres sur une durée supérieure à ce qui est habituellement proposé.

Ces dates de guichet doivent être officialisées au plus tôt, accompagnées d'une mise à jour du cahier des charges du GRD. Il est également souhaitable que le calendrier définisse un temps d'instruction maximal des dossiers par le GRD et la CRE, afin de figer en cohérence la validité des offres des fournisseurs.

Question 16 : Identifiez-vous des dispositions de la méthodologie non abordées dans la présente consultation qui mériteraient d'être modifiées et pour quelles raisons le cas échéant ?

La méthodologie stockage est particulièrement adaptée pour des actifs dont la durée de vie est inférieure à 30 ans mais ne permet pas de valoriser correctement des actifs hydrauliques qui ont une durée de vie largement supérieure. EDF SA considère donc qu'il est important que la CRE introduise plusieurs évolutions à cette méthodologie afin de ne pas pénaliser les projets dont les durées de développement et de construction sont longues et les coûts de développement importants.

Sans chercher à être exhaustif, ces évolutions devraient faire l'objet de travaux d'approfondissement portant notamment sur :

- Le traitement de la valeur résiduelle ;
- La possibilité de pouvoir intégrer un montant d'aléas significatifs à l'assiette de rémunération ;
- La définition de l'assiette de rémunération et les mécanismes d'indexation associés ;
- La détermination des OPEX ;
- Les modalités selon lesquelles plusieurs contrats peuvent se succéder afin de pouvoir accompagner l'actif industriel tout au long de sa durée de vie technique ;
- Les modalités d'engagement pour une date de mise en service.

Il serait souhaitable de définir le délai qui est donné aux porteurs de projet après la délibération de la CRE pour finaliser la signature du contrat avec le GRD. Les porteurs de projet ont besoin de cette visibilité pour boucler le financement des

projets. Nous recommandons de donner un délai pouvant aller jusqu'à 6 mois maximum.