



La Commission de régulation de l'énergie (CRE) consulte les acteurs de marché.

## **CONSULTATION PUBLIQUE N° 2020-002 DU 6 FÉVRIER 2020 RELATIVE A LA REGULATION INCITATIVE DU PROJET D'INTERCONNEXION CELTIC**

Le projet d'interconnexion sous-marine entre la France et l'Irlande, dit « Celtic », est développé par le gestionnaire du réseau public de transport d'électricité français, RTE, et le gestionnaire du réseau de transport d'électricité irlandais, Eirgrid. D'une capacité de 700 MW, ce projet a été déclaré « Projet d'Intérêt Commun » (PIC) par la Commission européenne, a fait l'objet d'une décision de partage des coûts de la CRE et de son homologue irlandais, la CRU (*Commission for regulation of utilities*) sur le fondement de l'article 12 du règlement (UE) n° 347/2013 du 17 avril 2013 concernant des orientations pour les infrastructures énergétiques transeuropéennes<sup>1</sup>. Il bénéficie en outre d'une subvention européenne au titre du Mécanisme pour l'Interconnexion en Europe.

Par ailleurs, la délibération de la CRE du 17 novembre 2016 portant décision sur le tarif d'utilisation des réseaux publics d'électricité dans le domaine de tension HTB, dit TURPE 5 HTB<sup>2</sup>, prévoit un mécanisme de régulation incitative applicable au développement des interconnexions dont l'un des objectifs est d'encourager RTE à mener ces investissements dans les meilleures conditions de coûts.

Conformément à la délibération TURPE 5 HTB, RTE a adressé à la CRE les éléments concernant le projet Celtic nécessaires à l'application du cadre de régulation incitative des projets d'interconnexion.

La présente consultation publique a pour objet de recueillir l'avis des acteurs de marché sur le paramétrage envisagé par la CRE pour la régulation incitative appliquée à RTE pour le projet d'interconnexion Celtic, entre la France et l'Irlande.

La CRE invite les parties intéressées à lui adresser leur contribution au plus tard le 28 février 2020.

Paris, le 6 février 2020

Pour la Commission de régulation de l'énergie,  
Le Président,

Jean-François CARENCO

<sup>1</sup> <https://www.cre.fr/Documents/Deliberations/Decision/Repartition-transfrontaliere-des-couts-du-projet-Celtic>

<sup>2</sup> <http://www.cre.fr/documents/deliberations/decision/turpe-htb3>

La CRE invite les parties intéressées à adresser leur contribution, au plus tard le 28 février 2020 (3 semaines), en saisissant leur contribution sur la plate-forme mise en place par la CRE : <https://consultations.cre.fr>.

Dans un souci de transparence, les contributions feront l'objet d'une publication par la CRE. **Si votre contribution comporte des éléments dont vous souhaitez préserver la confidentialité, il vous sera possible de générer grâce à la plateforme une version occultant ces éléments.** Dans ce cas, seule cette version fera l'objet d'une publication. La CRE se réserve le droit de publier des éléments qui pourraient s'avérer essentiels à l'information de l'ensemble des acteurs, sous réserve qu'ils ne relèvent pas de secrets protégés par la loi. **En l'absence de version occultée, la version intégrale est publiée,** sous réserve des informations relevant de secrets protégés par la loi.

Les parties intéressées sont invitées à répondre aux questions en argumentant leurs réponses.

# SOMMAIRE

<b>1. CONTEXTE .....</b>	<b>4</b>
1.1 RAPPEL DU CADRE DE RÉGULATION TURPE 5 .....	4
1.2 PRÉSENTATION DU PROJET .....	4
1.3 RAPPEL DES PRÉCÉDENTES DÉCISIONS RELATIVES AU PROJET .....	4
<b>2. NIVEAU DU MÉCANISME INCITATIF .....</b>	<b>6</b>
2.1 PRIME VARIABLE PORTANT SUR LES COÛTS DU PROJET .....	6
2.2 PRIME FIXE .....	6
2.3 PRIME VARIABLE PORTANT SUR LE TAUX D'UTILISATION.....	6
<b>3. LISTE DES QUESTIONS POSEES .....</b>	<b>8</b>

## 1. CONTEXTE

### 1.1 Rappel du cadre de régulation TURPE 5

La délibération de la CRE du 17 novembre 2016 portant décision sur le tarif d'utilisation des réseaux publics d'électricité dans le domaine de tension HTB, dit TURPE 5 HTB<sup>3</sup>, a introduit un mécanisme de régulation incitative applicable au développement des interconnexions.

Ce cadre de régulation vise à inciter à la réalisation des projets utiles pour la collectivité, tout en encourageant RTE à mener à bien les investissements dans les meilleures conditions de coûts et à s'assurer la bonne exploitation des ouvrages. Il repose sur trois incitations distinctes :

- une incitation à la minimisation des coûts d'investissement du projet qui prend la forme d'une prime ou d'une pénalité, en fonction du différentiel entre le budget cible du projet établi par la CRE et le coût réalisé (ci-après, « *prime variable « coûts »* ») ;
- une incitation à la réalisation des interconnexions utiles pour la collectivité qui se matérialise par l'attribution d'une prime fixe exprimée en euros, calculée à partir d'un taux de partage, entre RTE et la collectivité, du bénéfice net estimé, par la CRE, du projet (ci-après, « *prime fixe* ») ;
- une incitation portant sur l'utilisation effective de l'ouvrage qui prend la forme d'une prime ou d'une pénalité, calculée chaque année, dont le niveau dépend des flux réalisés par rapport aux flux initialement prévus par la CRE dans le cadre de l'évaluation de l'utilité de l'interconnexion pour la collectivité (ci-après, « *prime variable « taux d'utilisation »* ») ; la prime ou la pénalité sera mise en œuvre pendant les 10 premières années d'exploitation de l'infrastructure.

### 1.2 Présentation du projet

Le projet Celtic consiste en une liaison à courant continu à haute tension (CCHT) sous-marine d'environ 500 km, d'une capacité de 700 MW, entre les postes de Knockraha en Irlande et de La Martyre en France. Outre la liaison sous-marine, le projet comporte, pour chaque pays, les éléments suivants :

- un point d'atterrissage où la liaison sous-marine arrive à terre ;
- une liaison terrestre CCHT (souterraine) entre le point d'atterrissage et une station de conversion ;
- une station de conversion ;
- une liaison terrestre en courant alternatif à haute tension (souterraine) entre la station de conversion et le point de connexion au réseau ;
- un point de raccordement à un poste électrique existant sur le réseau de transport.

Celtic a une capacité relativement faible (700 MW) par rapport à des projets d'interconnexion comparables. Ce dimensionnement est adapté à la taille du système électrique irlandais dont l'élément d'injection et de soutirage le plus important aujourd'hui est l'interconnexion EWIC, de 500 MW. La capacité de l'interconnexion a été déterminée de manière à éviter des renforcements du réseau et des changements dans l'exploitation du système (par exemple, augmentation du niveau de capacités de réserve requis) trop importants en Irlande. Cette interconnexion permet de bénéficier de la complémentarité des parcs de production irlandais et français, ce qui a notamment pour effet de réduire les émissions de gaz à effet de serre et de réduire les volumes de production d'électricité d'origine renouvelable écrêtés.

Par ailleurs, la sortie du Royaume-Uni de l'Union européenne (Brexit) fait de Celtic l'unique interconnexion électrique entre l'Irlande et le reste de l'Union européenne (UE).

Les coûts d'investissement de ce projet sont estimés par les gestionnaires de réseau de transport (GRT) d'électricité, RTE et Eirgrid, à 930 M€, avec une marge d'incertitude de - 110/+140 M€. Les coûts d'exploitation et de maintenance sont estimés à 8,4 M€ par an par les GRT.

### 1.3 Rappel des précédentes décisions relatives au projet

#### 1.3.1 Décision de partage des coûts entre RTE et Eirgrid

L'analyse coût-bénéfice menée par les GRT indique que le projet Celtic est porteur de bénéfices importants à l'échelle de l'Union européenne, notamment dans les scénarios présentant une croissance économique soutenue et où les objectifs de politique énergétique européenne sont atteints. Afin d'assurer un équilibre entre les impacts

<sup>3</sup><http://www.cre.fr/documents/deliberations/decision/turpe-htb3>

nets du projet en France et en Irlande, la CRE et la CRU se sont entendues pour appliquer une répartition des coûts proportionnelle aux bénéfices bruts du projet pour les deux pays.

Ainsi, l'accord portant sur le partage transfrontalier des coûts conclu entre la CRE et la CRU par délibération de la CRE du 25 avril 2019 (« la décision de CBCA »)<sup>4</sup> prévoit que :

- le montant des coûts d'investissement estimés du projet Celtic (i.e. 930 M€) sera supporté à 65% par Eirgrid, et à 35% par RTE ;
- les éventuels surcoûts du projet (i.e. au-dessus de 930 M€) seront supportés à parts égales entre Eirgrid et RTE.

Cette décision de répartition transfrontalière des coûts retient aussi un partage à parts égales des coûts d'opération et de maintenance du projet ainsi que des revenus d'interconnexions issus de la rente de congestion du projet entre Eirgrid et RTE.

En outre, si le coût des principaux contrats de fourniture (y compris des câbles) venait à dépasser les coûts estimés (au-delà de 20% de l'évaluation initiale) ou si les coûts totaux du projet devaient être revus sensiblement à la hausse (au-delà de 20% de leur évaluation initiale), la CRU et la CRE ont convenu de consulter les parties au projet et de revoir la décision de partage des coûts afin de réexaminer l'opportunité d'investir dans le projet et/ou la décision de répartition transfrontalière en ce qui concerne les surcoûts.

Par ailleurs, la Commission européenne a annoncé le 2 octobre 2019<sup>5</sup> que le projet Celtic avait été sélectionné pour bénéficier d'une subvention européenne au titre du Mécanisme pour l'Interconnexion en Europe, dans le cadre du second appel à candidatures de l'année 2019. Cette subvention s'élève à 530,7 M€<sup>6</sup>, soit 57 % des coûts d'investissements estimés du projet.

Ce montant, bien qu'il n'atteigne pas les 60% des coûts d'investissement estimés du projet initialement souhaités par la CRE et la CRU dans leur décision de répartition transfrontalière des coûts, reste substantiel et reflète les externalités positives attendues du projet notamment en termes de solidarité et de sécurité d'approvisionnement, ainsi que sa contribution à la réalisation des objectifs énergétiques européens. La CRE et la CRU ont donc décidé<sup>7</sup> le 10 octobre 2019 de confirmer la répartition des coûts du projet adoptée le 25 avril 2019 : le montant des coûts d'investissement estimé du projet (soit 930 M€) demeure supporté à 65% par Eirgrid et à 35 % par RTE. Les autres éléments de la décision ont également été confirmés.

### 1.3.2 Délibération définissant le budget cible du projet Celtic

En cohérence avec la décision de répartition transfrontalière des coûts et conformément aux principes fixés dans la délibération TURPE 5 HTB, la CRE a fixé le 20 juin 2019 le budget cible pour RTE du projet Celtic<sup>8</sup>. Afin que RTE soit incité à la maîtrise des coûts du projet, indépendamment de son financement – et notamment de la subvention européenne – et des modalités de partage des coûts, la CRE a décidé de retenir comme budget cible la moitié du budget prévisionnel du projet Celtic figurant dans la demande de partage des coûts, à savoir 465 M€.

Ce budget cible permet d'assurer une cohérence entre la demande de partage des coûts et la régulation incitative mise en place en application de la délibération TURPE 5 HTB et fait en sorte que RTE soit incité à éviter tout surcoût du projet. Une fois l'interconnexion mise en service, le budget cible sera comparé à la moitié des dépenses totales d'investissement effectivement réalisées par RTE et Eirgrid pour ce projet.

Enfin, conformément à la délibération TURPE 5 HTB, le montant des éventuelles pénalités sera limité de façon à ce que l'ensemble de ces pénalités cumulées ne puissent conduire à une rémunération des capitaux engagés pour le projet inférieure au coût moyen pondéré du capital (CMPC) - 1 %. L'assiette servant à déterminer le montant maximal de ces éventuelles pénalités sera calculée sur la base de la valeur des actifs de RTE associés à ce projet diminuée des subventions et autres contributions perçues par RTE (subventions européennes et contribution financière de Eirgrid telle que prévue dans la décision de CBCA).

<sup>4</sup> <https://www.cre.fr/Documents/Deliberations/Decision/Repartition-transfrontaliere-des-couts-du-projet-Celtic>

<sup>5</sup> [https://ec.europa.eu/info/news/completing-energy-union-eu-invests-eu556-million-priority-energy-infrastructure-2019-oct-02\\_en?pk\\_campaign=ENER%20Newsletter%20October%202019](https://ec.europa.eu/info/news/completing-energy-union-eu-invests-eu556-million-priority-energy-infrastructure-2019-oct-02_en?pk_campaign=ENER%20Newsletter%20October%202019). La décision de la Commission a été formellement adoptée le 31 octobre 2019 : [https://ec.europa.eu/inea/sites/inea/files/cef-e-2019\\_cid.pdf](https://ec.europa.eu/inea/sites/inea/files/cef-e-2019_cid.pdf)

<sup>6</sup> [https://ec.europa.eu/energy/sites/ener/files/list\\_of\\_all\\_projects\\_receiving\\_eu\\_support\\_under\\_the\\_2019\\_cef\\_call.pdf](https://ec.europa.eu/energy/sites/ener/files/list_of_all_projects_receiving_eu_support_under_the_2019_cef_call.pdf)

<sup>7</sup> <https://www.cre.fr/content/download/21435/272991>

<sup>8</sup> <https://www.cre.fr/Documents/Deliberations/Decision/Budget-cible-du-projet-Celtic-de-RTE>

## 2. NIVEAU DU MÉCANISME INCITATIF

### 2.1 Prime variable portant sur les coûts du projet

La délibération de la CRE du 20 juin 2019 fixant le budget cible du projet définit les paramètres de la prime variable « coûts », comme indiqué au paragraphe 1.3.2.

### 2.2 Prime fixe

Dans les éléments transmis à la CRE en vue de la fixation des paramètres de la régulation incitative, RTE souligne la difficulté qu'il y a à fixer une prime fixe assise sur les bénéfices nets du projet alors même que le projet ne dégage pas nécessairement, en fonction des scénarios, de bénéfices financiers au niveau national ou même européen. En conséquence, RTE propose que le montant de cette prime soit fixé à zéro, au même titre pour le projet Golfe de Gascogne.

En effet, l'analyse coût-bénéfice du projet - prenant en compte les dépenses d'investissements, les coûts d'exploitation et de maintenance, le coût des pertes électriques, les économies de coûts de combustibles pour la production d'électricité et les gains supposés en termes d'amélioration de la sécurité d'approvisionnement - montrait que le projet apportait, au périmètre européen, des bénéfices en moyenne sur les différents scénarios, mais que les résultats étaient très contrastés en fonction des scénarios et des analyses de sensibilités.

Le tableau suivant résume les résultats obtenus au périmètre européen, dans le cas de référence des GRT :

Scénario	ST	DG	EuCo	V1	Moyenne
VAN <sup>9</sup> (sans SoS <sup>10</sup> )	-105	-200	-295	-420	-255
VAN (proposition des GRT avec SoS)	350	220	-15	-130	106

TABLEAU 1 : VAN DU PROJET SELON LE CAS DE RÉFÉRENCE DES GRT

En outre, dans la décision de répartition transfrontalière des coûts, la CRE a noté que les analyses de sensibilité mettent en avant l'impact à la baisse sur la rentabilité du projet de certains éléments, tels que l'augmentation éventuelle de 500 MW du niveau d'interconnexion entre l'Irlande et la Grande-Bretagne, un éventuel moindre développement de la production éolienne sur l'île d'Irlande, la révision à la baisse des projections à 2030 des prix des combustibles et du CO<sub>2</sub> par rapport au TYNDP (*Ten-Year Network Development Plan*), ou encore un niveau de disponibilité de l'interconnexion inférieur à celui prévu par les GRT (95%).

Au vu des bénéfices contrastés entre les scénarios et des risques pesant sur le projet, la CRE partage l'analyse de RTE et envisage de fixer la prime fixe à un niveau nul.

Question 1 : Êtes-vous favorable à ce que la prime fixe soit fixée à zéro pour le projet d'interconnexion Celtic ?

### 2.3 Prime variable portant sur le taux d'utilisation

Dans les éléments transmis à la CRE en vue de la fixation des paramètres de la régulation incitative, RTE propose un niveau d'incitation de 25 % du bénéfice estimé par point d'utilisation supplémentaire par rapport à la cible.

Le cadre de régulation mis en œuvre par la CRE dans le TURPE 5 prévoit que la prime variable ne peut pas avoir pour impact que d'annuler ou d'augmenter la prime fixe. En conséquence, dès lors que la CRE envisage de fixer à 0 la prime fixe, la prime variable sur le taux d'incitation devient asymétrique et ne peut qu'apporter des bonus à RTE.

Compte tenu de cette asymétrie et, étant donné par ailleurs la dispersion des bénéfices du projet Celtic en fonction des scénarios analysés dans la décision de partage des coûts, la CRE considère que le taux d'incitation retenu pour

<sup>9</sup> Valeur Actuelle Nette

<sup>10</sup> Security of Supply

6 février 2020

la prime variable sur le taux d'utilisation ne peut atteindre 25 %. Des raisons similaires avaient amené la CRE à retenir un taux d'incitation de 5 % pour les projets « Savoie – Piémont » et « Golfe de Gascogne ».

Toutefois, au regard des coûts de mise en œuvre et de suivi associés à cette disposition, RTE considère que les éventuels bénéfices associés à un taux d'incitation faible seraient trop peu importants pour justifier sa mise en œuvre.

La prise en compte de ces différents éléments amène la CRE à envisager de fixer la prime variable « taux d'utilisation » égale à 0.

Question 2 : Êtes-vous favorable à ce que la prime au taux d'utilisation soit fixée à zéro pour le projet d'interconnexion Celtic ?

Question 3 : Avez-vous d'autres remarques sur la régulation incitative du projet d'interconnexion Celtic ?

### **3. LISTE DES QUESTIONS POSEES**

- |                   |  |
|-------------------|--|
| <b>Question 1</b> | Êtes-vous favorable à ce que la prime fixe soit fixée à zéro pour le projet d'interconnexion Celtic ?                  |
| <b>Question 2</b> | Êtes-vous favorable à ce que la prime au taux d'utilisation soit fixée à zéro pour le projet d'interconnexion Celtic ? |
| <b>Question 3</b> | Avez-vous d'autres remarques sur la régulation incitative du projet d'interconnexion Celtic ?                          |