

Décision de la Commission de régulation de l'énergie du 10 mars 2005 se prononçant sur un différend qui oppose La Compagnie du Vent à Electricité de France (EDF) relatif au raccordement de ses installations de production d'électricité au réseau public de distribution

La Commission de régulation de l'énergie,

Vu la demande de règlement de différend, enregistrée le 10 janvier 2005 sous le numéro 05-38-02 et régularisée le 12 janvier 2005, présentée par La Compagnie du Vent, société anonyme, immatriculée au registre du commerce et des sociétés de Montpellier sous le numéro B 350 806 683, dont le siège social est situé 650, rue Louis Lépine, 34000 Montpellier, prise en la personne de son représentant légal, Monsieur Jean-Michel GERMA, ayant pour avocat Maître Fabrice CASSIN, CGR LEGAL, 35, boulevard des Capucines, 75002 Paris.

La Compagnie du Vent a saisi la Commission de régulation de l'énergie du différend l'opposant à Electricité de France (EDF), gestionnaire du réseau public de distribution, sur les conditions du raccordement au réseau de ses deux projets de centrales éoliennes Espinassière 1, à La Garnache, et Espinassière 2, à Froidfond (Vendée).

La Compagnie du Vent soutient que, dès lors que sa demande de règlement de différend porte sur les conditions techniques et financières du raccordement de ses installations de production, fixées par EDF en sa qualité de gestionnaire du réseau public de distribution, la Commission de régulation de l'énergie est compétente pour en connaître en vertu de l'article 38 de la loi du 10 février 2000.

La Compagnie du Vent considère qu'EDF a manqué de transparence dans l'instruction de ses demandes de raccordement. Elle soutient qu'en s'abstenant de justifier de la nécessité de mise sous tension séquentielle des transformateurs au regard des critères d'amplitude et de durée fixés par l'article 10 de l'arrêté du 17 mars 2003, EDF a manqué à l'obligation de traitement transparent et non discriminatoire imposée par l'article 5 du décret du 13 mars 2003. Elle reproche, en outre, à EDF de ne pas avoir justifié avec précision les délais de mise à disposition des ouvrages de raccordement, qui lui paraissent manifestement excessifs.

La Compagnie du Vent soutient que les coûts d'adaptation du réseau HTA ne sauraient être mis à sa charge, EDF ayant fait preuve tant d'absence de transparence dans l'établissement des propositions techniques et financières que d'erreur d'interprétation sur les textes réglementaires applicables. Elle rappelle ainsi que les dispositions de l'article 2 du décret du 26 avril 2001, combinées avec celles du décret du 13 mars 2003 et de l'arrêté du 17 mars 2003, déterminent les coûts de raccordement supportés par le demandeur, les travaux de développement et de renforcement étant supportés par le gestionnaire du réseau public, via les tarifs d'utilisation. Elle précise que le document relatif aux charges de connexion au réseau HTA facturées à un producteur à partir du 1^{er} novembre 2002 est une mesure de transparence, à vocation transitoire, et n'a pas de valeur réglementaire. Elle considère qu'en l'espèce, les coûts de développement et de renforcement du réseau, voire de modernisation du poste source qui ont été mis à sa charge, relèvent des obligations du gestionnaire de réseau.

La Compagnie du Vent conteste enfin la durée de validité des propositions techniques et financières transmises par EDF. Elle rappelle que l'article 5 du décret du 13 mars 2003 impose au gestionnaire du réseau de mener les études de raccordement dans un cadre transparent et non discriminatoire. Elle estime que ces principes ne sont pas respectés lorsque le gestionnaire du réseau, après lui avoir notifié

une proposition technique et financière incomplète, établie de façon non concertée, et sans même lui fournir les éléments propres à justifier les solutions retenues, enjoint au demandeur de donner son accord dans un délai qu'il a fixé discrétionnairement et unilatéralement, sous peine de voir son projet radié de la file d'attente. Elle soutient qu'en l'absence de concertation préalable, une telle procédure asymétrique et particulièrement contraignante pour le demandeur pourrait être regardée comme un refus d'accès au réseau.

En l'espèce, La Compagnie du Vent considère qu'elle ne saurait perdre son rang dans la file d'attente en refusant de signer les propositions techniques et financières dans le délai de trois mois suivant leur réception, alors que celles-ci n'ont pas fait l'objet de la concertation prévue par la procédure de traitement des demandes de raccordement publiée par EDF le 7 juin 2004, qu'elle n'a pu vérifier les solutions retenues et qu'elle reste en désaccord sur la nature et le montant des travaux mis à sa charge.

La Compagnie du Vent demande à la Commission de régulation de l'énergie :

- de dire que les projets Espinassière 1 et 2 ne sauraient être radiés de la file d'attente du raccordement par l'expiration de la durée de validité des propositions techniques et financières transmises par EDF ;
- de constater qu'EDF a manqué à son obligation de traitement transparent et non discriminatoire ;
- d'ordonner à EDF de lui communiquer, dans un délai de quinze jours à compter de la notification de la décision :
 - les éléments de calcul justifiant de l'obligation de mise sous tension séquentielle des transformateurs ;
 - les éléments justifiant de manière précise et circonstanciée les délais indiqués pour la réalisation des travaux et la mise à disposition des ouvrages ;
- de décider que le montant des propositions techniques et financières, établies par EDF, est diminué de la somme correspondant au poste « *travaux d'adaptation du réseau HTA en contrainte PCC* », soit 540 780 euros pour le projet Espinassière 1 et 73 920 euros pour le projet Espinassière 2 ;
- d'ordonner à EDF de lui adresser, dans un délai de trente jours à compter de la notification de la décision, deux conventions de raccordement conformes à sa demande.

*

Vu les observations en défense, enregistrées le 28 janvier 2005, présentées par Electricité de France (EDF), société anonyme, inscrite au registre du commerce et des sociétés de Paris sous le numéro B 552 081 317, dont le siège social est situé 22-30, avenue de Wagram, 75008 Paris, représentée par Monsieur Marc ESPALIEU, directeur d'EDF Réseau Distribution.

EDF soutient ne pas avoir manqué à son obligation de transparence. Il rappelle qu'il a donné des explications à La Compagnie du Vent sur la nécessité d'un enclenchement séquentiel des transformateurs, afin de respecter les prescriptions de l'article 9 de l'arrêté du 17 mars 2003. EDF précise que la solution préconisée permet de réduire l'à-coup de tension, conformément à l'article 10, et de garantir l'absence de perturbations pour les autres utilisateurs du réseau, dans le respect de l'article 9 de l'arrêté du 17 mars 2003. Il indique que la conciliation de ces dispositions pose de nombreuses difficultés et qu'un projet de nouvelle rédaction est en préparation, abandonnant toute notion de durée en ce qui concerne l'à-coup de tension, à l'instar de ce qui est déjà prévu par l'arrêté du 4 juillet 2003 pour le raccordement au réseau public de transport d'une installation de production.

EDF affirme avoir donné à La Compagnie du Vent une évaluation correcte, dans ses propositions techniques et financières, en estimant le délai de mise à disposition des ouvrages à quinze mois, comprenant vingt-huit semaines pour l'établissement des conventions de raccordement et huit mois pour la réalisation des travaux. Il soutient qu'il s'agit des délais requis pour des projets éoliens similaires. Il rappelle qu'il en a justifié dans sa lettre à La Compagnie du Vent du 16 novembre 2004 et qu'il avait déjà accepté d'affiner le délai de raccordement prévu par les précédentes propositions techniques et financières. Il précise que ce délai, qui intègre le temps nécessaire aux études détaillées de génie civil, tient compte des contingences extérieures et des obligations légales auxquelles il doit satisfaire, telles que les procédures administratives, les procédures de passation des marchés, les autorisations de passage et les conventions de servitudes.

EDF observe que le délai de quinze mois nécessaire pour le raccordement opérationnel ne doit pas être confondu avec celui de deux ans requis pour l'adaptation du réseau à la puissance de court-circuit, qui n'a aucune incidence sur la mise en service des installations. Il ajoute que le délai a été fixé conformément à l'article 4.7 de la procédure de traitement des demandes de raccordement des installations de production d'électricité aux réseaux publics de distribution, établie après concertation avec les producteurs, transmise à la Commission de régulation de l'énergie et publiée sur son site le 7 juin 2004. EDF soutient qu'en sa qualité d'industriel, ayant déjà conduit d'autres projets de ce type, La Compagnie du Vent connaissait les délais requis. Il remarque qu'à l'occasion d'une réunion qui s'est tenue le 25 janvier 2005 dans le cadre d'un projet similaire, La Compagnie du Vent n'a pas souhaité obtenir de plus amples informations sur le sujet.

Il rappelle que, conformément à la procédure du 7 juin 2004, une convention de raccordement ne peut être adressée à La Compagnie du Vent que dans un délai de vingt-huit semaines à compter du versement de l'acompte et de la signature de la proposition technique et financière, condition qui n'est pas encore remplie en l'espèce.

EDF indique qu'en l'attente d'un texte réglementaire précisant les coûts à la charge des utilisateurs, il applique les dispositions transitoires figurant dans le document relatif aux charges de connexion au réseau HTA facturées à un producteur, publié sur son site le 1^{er} novembre 2002. Il remarque que ce document, établi en concertation avec les instances administratives, a défini un périmètre de facturation limité par rapport aux pratiques antérieures issues du cahier des charges de la concession du réseau d'alimentation générale en énergie électrique du 10 avril 1995. Ainsi désormais, seuls les coûts d'adaptation du réseau HTA, jusqu'aux bornes amont des cellules HTB des transformateurs HTB/HTA, liés au raccordement sont à la charge du producteur.

EDF ajoute qu'en l'espèce, l'étude de puissance de court-circuit réalisée en application de l'article 5 de l'arrêté du 17 mars 2003, a fait ressortir la nécessité de travaux d'adaptation, à la charge du producteur, et non de travaux de renforcement relevant du gestionnaire de réseau. Il précise que la solution technique retenue, privilégiant l'hypothèse d'un raccordement au réseau existant, est la moins onéreuse pour le producteur, comparée au coût estimé de la mise en place d'un transformateur dédié au poste source. EDF rappelle que ces explications ont été réitérées au producteur lors de la réunion du 25 janvier 2005.

Il observe que les adaptations du contrôle-commande et du système de téléconduite du poste source sont liées au raccordement, qui rend nécessaire l'installation d'une protection de découplage dans le poste de livraison du producteur et d'une protection voltométrique homopolaire (PVH) dans le poste source, ainsi que la prise en compte des informations issues du poste asservi installé chez le producteur. Ces travaux, qui ne correspondent pas à un renouvellement de matériel en entier sur le réseau, entrent dans le périmètre de facturation à la charge du producteur.

EDF soutient que c'est en vain que La Compagnie du Vent invoque une méconnaissance de l'article 2 du décret du 26 avril 2001, dès lors que les travaux d'adaptation du réseau et du poste source n'entrent pas dans les coûts visés par ce texte.

EDF considère que l'argumentaire développé par La Compagnie du Vent sur la durée de validité des propositions techniques et financières est irrecevable. Il soutient que La Compagnie du Vent ne saurait affirmer que les propositions sont incomplètes sans en apporter la preuve. Il précise qu'une proposition est incomplète si un point technique et financier n'est pas abordé ou s'il est passé sous silence, ce qui n'est pas le cas en l'espèce. EDF observe que le fait que La Compagnie du Vent n'ait pas refusé de signer les premières propositions techniques et financières prouve qu'elles présentaient un caractère complet.

Il indique que l'étude menée à la suite du changement de projet reprend toutes les données existantes pour la réalisation des premières propositions techniques et financières en les confrontant aux caractéristiques des nouvelles machines. Il estime que, dès lors que les écarts révélés ne sont ni pertinents ni substantiels, La Compagnie du Vent ne saurait lui reprocher de ne pas avoir fait une étude détaillée. EDF soutient que La Compagnie du Vent n'a pas expressément demandé d'étude détaillée alors qu'elle connaissait le caractère facultatif de ce type d'étude. Il ajoute qu'en l'espèce, les nouvelles propositions techniques et financières ont fait l'objet d'études détaillées.

EDF observe que La Compagnie du Vent a elle-même reconnu que l'élaboration des premières propositions techniques et financières avait fait l'objet d'une concertation. Il rappelle que son invitation à une réunion de présentation des nouvelles propositions techniques et financières a été déclinée par La Compagnie du Vent. Dans ces conditions, EDF considère avoir respecté la procédure du 7 juin 2004 et qu'il ne peut lui être reproché un manque de concertation.

Il soutient avoir répondu point par point à la demande d'explications de La Compagnie du Vent, en lui accordant un délai supplémentaire pour prendre sa décision. Il estime que la réponse de Réseau de transport d'électricité (RTE), quant aux éventuels travaux à réaliser sur son réseau, constitue une modification substantielle du projet initial de nature à justifier l'octroi d'un nouveau délai à La Compagnie du Vent. EDF rappelle qu'il a proposé à La Compagnie du Vent de la rencontrer pour apporter tous compléments d'information. Au cours de cette réunion, qui a eu lieu le 25 janvier 2005, EDF souligne s'être engagé à chiffrer les éléments demandés par La Compagnie du Vent qui doit, en retour, confirmer son accord sur les coûts ainsi précisés.

EDF soutient avoir respecté ses obligations à l'égard du producteur en menant des études détaillées, en organisant une concertation préalable et en transmettant des propositions techniques et financières complètes, dont il a géré avec rigueur les dates de validité.

EDF demande donc à la Commission de régulation de l'énergie :

- de déclarer irrecevable l'intégralité de la demande de La Compagnie du Vent ;
- de dire qu'il n'a pas manqué à son obligation de transparence et de non discrimination ;
- de dire qu'il n'y a pas lieu de statuer sur la demande tendant à ce qu'il soit condamné à produire, sous quinze jours :
 - les éléments de calcul justifiant de l'obligation de mise sous tension séquentielle des transformateurs ;
 - les éléments justifiant de manière précise et circonstanciée les délais indiqués pour la réalisation des travaux et la mise à disposition des ouvrages ;
- de dire que la demande de refaction du montant des propositions techniques et financières est infondée ;
- de dire qu'il n'y a pas lieu de le condamner à communiquer, sous trente jours, deux conventions de raccordement.

*

Vu les observations en réplique, enregistrées le 8 février 2005, présentées par La Compagnie du Vent.

La Compagnie du Vent soutient qu'en tardant à expliciter la nécessité de mise sous tension séquentielle des transformateurs au regard des critères posés par l'article 10 de l'arrêté du 17 mars 2003, EDF a manqué à son obligation de transparence et l'a contrainte à différer l'élaboration de scénarios alternatifs.

Elle maintient sa position sur le caractère non circonstancié, et par suite non justifié, des délais de réalisation des ouvrages de raccordement. Elle observe que le délai de vingt-huit semaines est stéréotypé en ce qu'il ne tient pas compte de la réalité des travaux à effectuer et des particularités des projets à raccorder. La Compagnie du Vent considère que la procédure interne mise en place par EDF le 7 juin 2004 ne saurait prévaloir sur ses obligations législatives et réglementaires et remarque que son article 4.7 ne fixe aucun délai particulier pour la remise au producteur de la convention de raccordement. Elle indique que le même délai global de quinze mois lui a déjà été opposé dans le cadre d'un projet différent. Elle considère donc qu'il reste à EDF à justifier les délais annoncés pour l'établissement des conventions de raccordement et la réalisation des travaux.

La Compagnie du Vent soutient qu'afin de garantir la transparence, une réalisation au moindre coût et dans les délais les plus brefs, elle doit être associée au choix des entreprises candidates pour les travaux de raccordement, sans qu'aucune clause de confidentialité ne puisse lui être opposée.

La Compagnie du Vent rappelle qu'en vertu de l'article 2 du décret du 26 avril 2001, les tarifs d'utilisation des réseaux sont calculés à partir de l'ensemble des coûts de ces réseaux. Elle soutient que cette disposition n'exclut pas les travaux d'adaptation du réseau, qui ne sauraient être distingués des travaux de renforcement, ces derniers étant couverts par les tarifs même lorsqu'ils sont liés au raccordement de nouveaux utilisateurs. Elle ajoute que les dispositions de l'article 5 de l'arrêté du 17 mars 2003 fixent des critères techniques qui ne préjugent pas de la personne censée supporter les coûts d'adaptation du réseau et qu'elles doivent être lues à la lumière du décret du 26 avril 2001.

Elle soutient que la participation financière du producteur au raccordement résulte des dispositions du décret du 26 avril 2001 relatif aux tarifs d'utilisation des réseaux, selon lesquelles les coûts de développement et de renforcement sont mutualisés. La Compagnie du Vent en conclut que les producteurs ne sauraient payer deux fois les coûts résultant de leur raccordement, liés à l'adaptation ou au renforcement du réseau, lorsqu'ils financent les ouvrages, puis lorsqu'ils acquittent le tarif d'utilisation du réseau. Elle rappelle qu'en application de l'article 1^{er} du décret du 26 avril 2001, les tarifs d'utilisation des réseaux sont fixés nonobstant toute disposition contraire des cahiers des charges des concessions, des règlements de service des régies, des contrats et des protocoles.

La Compagnie du Vent estime que les explications fournies par EDF lors de la réunion du 25 janvier 2005 permettent de douter de la nécessité de procéder à la plupart des travaux d'adaptation demandés, qui sont susceptibles de n'être jamais réalisés.

La Compagnie du Vent remarque qu'EDF évite d'aborder la question de la validité des propositions techniques et financières. Elle soutient avoir soulevé les mêmes interrogations concernant les solutions retenues dans les propositions techniques et financières initiales et dans les suivantes. Elle précise qu'elle a signé les premières propositions afin de ne pas perdre son rang dans la file d'attente, ce qui ne signifie pas pour autant qu'elle les regardait comme complètes. La Compagnie du Vent considère que l'obligation de transparence suppose qu'EDF ne puisse prolonger discrétionnairement la durée de validité de la proposition technique et financière, si celle-ci conditionne le maintien dans la file d'attente. Elle estime que de telles pratiques placent les producteurs dans l'incertitude et les contraignent à accepter des propositions sur lesquelles ils sont en désaccord.

La Compagnie du Vent persiste dans ses précédentes conclusions et demande à la Commission de régulation de l'énergie :

- d'ordonner à EDF d'étudier les solutions qu'elle lui proposera, s'agissant de la mise sous tension séquentielle des transformateurs ;
- d'ordonner à EDF, en toute hypothèse, de la consulter dans le choix des entreprises candidates pour la réalisation des travaux ;
- de décider que le montant des propositions techniques et financières, établies par EDF, est diminué de la somme de 587 731,40 euros pour le projet Espinassière 1 et de 73 920 euros pour le projet Espinassière 2 ;
- d'ordonner, subsidiairement, à EDF de justifier des tronçons devant effectivement être adaptés au regard des contraintes de puissances de court-circuit.

*

Vu les observations complémentaires en défense, enregistrées le 21 février 2005, présentées par EDF.

EDF soutient avoir toujours entretenu le dialogue avec La Compagnie du Vent, en répondant à toutes ses demandes d'explications. Il affirme que c'est elle qui a refusé de donner suite à ses propositions de réunions d'information et qu'elle n'a changé d'attitude qu'après la saisine de la Commission de régulation de l'énergie.

EDF observe que La Compagnie du Vent, qui développe actuellement plusieurs projets similaires de parcs éoliens, avait déjà reçu une explication détaillée de l'obligation de mise sous tension séquentielle des transformateurs au regard des critères techniques posés par l'arrêté du 17 mars 2003. Il estime qu'elle disposait de toutes les informations justifiant de la nécessité de mise sous tension séquentielle avant la réunion du 25 janvier 2005, à l'issue de laquelle il s'est engagé à étudier de nouvelles solutions techniques.

Il rappelle qu'il a déjà eu l'occasion de préciser le délai de quinze mois pour la mise en service des ouvrages de raccordement. Le premier délai de sept mois, soit vingt-huit semaines, consacré à la réalisation des études et des démarches administratives indispensables à la rédaction de la convention de raccordement, est imposé ou incompressible. Le deuxième délai de huit mois relatif à la réalisation des travaux est évalué en fonction du temps qui a été nécessaire pour des projets identiques et tient compte de l'expérience ainsi acquise. EDF ajoute que, conformément à la procédure du 7 juin 2004, les éléments permettant de préciser ce délai ne sont connus qu'à partir de la fin des études réalisées en vue de l'établissement de la convention de raccordement.

EDF admet être contraint de recourir à des extrapolations au stade des propositions techniques et financières, en raison du caractère sommaire des informations dont il dispose, mais conteste la qualification de délais stéréotypés, en rappelant que l'exécution des travaux de raccordement dépend de plusieurs paramètres et en remarquant que les similitudes relevées par La Compagnie du Vent avec un autre projet ne sont qu'apparentes. Il soutient que, lors de la réunion du 25 janvier 2005, La Compagnie du Vent a bien compris la réalité des contraintes subies. EDF note que La Compagnie du Vent s'est déclarée prête à acquitter un coût supérieur en contrepartie du raccourcissement du délai de réalisation des travaux.

EDF observe que s'il est loisible au producteur, comme le prévoit l'article 4.7 de la procédure du 7 juin 2004, de demander au gestionnaire du réseau de consulter, sous réserve de la reconnaissance de leurs aptitudes, les entreprises de son choix dans le cadre de l'appel d'offres organisé en vue de la réalisation du raccordement, il ne saurait pour autant s'immiscer dans la procédure de passation de marché et notamment participer à la sélection des prestataires ou revendiquer la maîtrise d'ouvrage ou

une maîtrise d'ouvrage déléguée. EDF considère que la Commission de régulation de l'énergie ne saurait le condamner à faire ce à quoi il s'est déjà engagé et rappelle qu'au titre de la loi du 15 juin 1906, du 4^{ème} alinéa de l'article 36 de la loi du 8 avril 1946 et de l'article 17 de la loi du 10 février 2000, seuls les gestionnaires de réseaux ou les autorités concédantes peuvent avoir la maîtrise d'ouvrage des réseaux publics de distribution d'électricité.

EDF soutient qu'il n'a pas fait d'amalgame entre l'arrêté technique du 17 mars 2003 et le décret tarif du 26 avril 2001, mais a simplement procédé à l'étude de tenue de courant de court-circuit conformément à cet arrêté. Il ajoute que le coût des adaptations du réseau liées à la puissance de court-circuit sera précisé dans la convention de raccordement. EDF conteste les allégations de La Compagnie du Vent concernant le nombre de tronçons en contrainte, qui entrent en contradiction avec les données qu'il a fournies, et le délai de réalisation des travaux de deux ans suivant la mise en service, qui tient compte de la planification des appels d'offres et de l'exécution des travaux, et intègre les contraintes industrielles et de rentabilité du producteur. Il indique qu'au-delà du délai de deux ans, les travaux qui resteront à réaliser seront exécutés à sa charge, et ne seront pas supportés par le producteur.

EDF considère que le caractère substantiel ou non du changement de machines est sans objet par rapport à l'application de la procédure de traitement des demandes de raccordement, qui prévoit l'ouverture d'un nouveau délai de trois mois dès que des modifications sont apportées à une proposition technique et financière. Il rappelle que le temps pris pour répondre aux questions du producteur a été neutralisé par la prolongation de trois semaines du délai de validité des propositions techniques et financières. Il estime que le producteur a ainsi bénéficié, dans des conditions non discriminatoires, d'un délai effectif d'examen des propositions de trois mois pleins. EDF précise qu'un nouveau délai de trois mois a été accordé au producteur après la levée de la réserve de RTE. Il relève que la réunion du 25 janvier 2005 a permis à La Compagnie du Vent d'indiquer qu'elle ne souhaitait pas la mutualisation des deux projets, mais seulement le recours à une fouille commune. EDF ajoute que c'est en partie cette solution qui a conduit le producteur à donner son acceptation formelle sur les deux propositions techniques et financières et qu'il est désormais prêt à entrer dans la phase des études de préparation de la convention de raccordement.

EDF persiste dans ses précédentes conclusions et demande à la Commission de régulation de l'énergie de déclarer sans objet l'intégralité de la demande de La Compagnie du Vent.

EDF demande en outre à la Commission de régulation de l'énergie :

- de dire qu'il n'y a pas lieu de statuer sur la demande visant à lui imposer d'étudier les solutions qui seront proposées par La Compagnie du Vent concernant la mise sous tension séquentielle des transformateurs ;
- de dire que La Compagnie du Vent ne peut pas participer à la procédure de sélection des entreprises candidates.

*

Vu les observations en triplique, enregistrées le 2 mars 2005, présentées par La Compagnie du Vent qui persiste dans ses précédentes conclusions.

Elle estime que les délais de réalisation des travaux ne sont justifiés par aucun des paramètres invoqués par EDF. Elle ajoute qu'afin de raccourcir ces délais, elle devrait légitimement avoir accès à la procédure de mise en concurrence des entreprises candidates pour la réalisation des travaux de raccordement, et confirme être prête à acquitter un coût supérieur en contrepartie. La Compagnie du Vent observe que l'incertitude règne sur la question de la maîtrise d'ouvrage des lignes de raccordement. Elle soutient qu'aucune des dispositions législatives invoquées par EDF ne s'oppose à la maîtrise d'ouvrage privée des lignes de raccordement, dès lors qu'elles sont à l'usage exclusif du

producteur. Elle précise que la loi du 12 juillet 1985 relative à la maîtrise d'ouvrage publique ne saurait être utilement invoquée par EDF, dès lors que les sociétés de droit privé ne relèvent pas de son champ d'application.

La Compagnie du Vent considère qu'EDF ne saurait mettre à sa charge, en violation des dispositions de l'article 2 du décret du 26 avril 2001, des coûts qu'il lui appartient de supporter en sa qualité de gestionnaire de réseau public et pour lesquels il est rémunéré par le biais du tarif. Elle rappelle que le producteur ne doit supporter que les coûts rendus nécessaires par le raccordement de son installation.

La Compagnie du Vent soutient qu'EDF ne saurait la contraindre à accepter, par le versement d'un acompte substantiel, une proposition technique et financière incomplète. Elle observe qu'EDF ne peut radier un projet de la file d'attente au motif que le producteur n'a pas accepté sa proposition dans le délai de trois mois.

*

Vu les autres pièces du dossier ;

Vu la loi n° 2000-108 du 10 février 2000 modifiée, relative à la modernisation et au développement du service public de l'électricité ;

Vu le décret n° 2000-894 du 11 septembre 2000 modifié, relatif aux procédures applicables devant la Commission de régulation de l'énergie ;

Vu la décision du 15 février 2001, relative au règlement intérieur de la Commission de régulation de l'énergie ;

Vu la décision du 12 janvier 2005 du président de la Commission de régulation de l'énergie, relative à la désignation d'un rapporteur et de rapporteurs adjoints pour l'instruction d'une demande de règlement de différend ;

Vu le décret du 23 décembre 1994, approuvant le cahier des charges type de la concession à Electricité de France du réseau d'alimentation générale en énergie électrique, ensemble l'avenant du 15 avril 1995 à la convention du 27 novembre 1958 pour la concession à Electricité de France, service national, du réseau d'alimentation générale en énergie électrique ;

Vu le décret n° 2003-229 du 13 mars 2003, relatif aux prescriptions techniques générales de conception et de fonctionnement auxquelles doivent satisfaire les installations en vue de leur raccordement aux réseaux publics de distribution ;

*

* *

Les parties ayant été régulièrement convoquées à la séance publique de la Commission de régulation de l'énergie, qui s'est tenue le 10 mars 2005, en présence de :

Monsieur Jean SYROTA, président, Madame Jacqueline BENASSAYAG et Messieurs Eric DYEYRE, Michel LAPEYRE et Bruno LECHEVIN, commissaires,

Monsieur Olivier CHALLAN BELVAL, directeur général, Madame Gisèle AVOIE, directrice juridique,

Monsieur Didier LAFFAILLE, rapporteur, Messieurs Cyril HARRY et Laurent SCHWEBEL, rapporteurs adjoints,

Maître Yaël CAMBUS et Monsieur Jean-François INNOCENTI, pour La Compagnie du Vent,

Messieurs Alain BRIERE, Jean-Claude MILLIEN et Jean-François BINTZ, pour Electricité de France ;

Après avoir entendu :

- le rapport de Monsieur Didier LAFFAILLE, présentant les moyens et les conclusions des parties ;
- les observations de Maître Yaël CAMBUS et de Monsieur Jean-François INNOCENTI, pour La Compagnie du Vent : La Compagnie du Vent persiste dans ses moyens et conclusions ; elle indique qu'il reste deux points litigieux concernant les délais de réalisation des travaux de raccordement et le coût des adaptations du réseau HTA ; elle fait valoir qu'elle a déjà eu la maîtrise d'ouvrage pour la construction de la ligne de raccordement dans le cadre d'autres projets ;
- les observations de Messieurs Alain BRIERE, Jean-Claude MILLIEN et Jean-François BINTZ, pour EDF : EDF persiste dans ses moyens et conclusions ; il affirme avoir entretenu un dialogue régulier avec La Compagnie du Vent ; il indique que seuls la collectivité locale ou le concessionnaire peuvent avoir la maîtrise d'ouvrage ; il rappelle que la durée de validité des propositions techniques et financières a été prolongée et qu'elles ont été signées ; il relève que d'après La Compagnie du Vent, seuls deux points litigieux font encore l'objet d'un différend ; EDF confirme être prêt à établir, à la demande de La Compagnie du Vent, un devis privilégiant l'optimum économique et les délais de réalisation du raccordement des installations de production, pour lesquels il reconnaît ne pas avoir de lisibilité précise à ce stade ; il indique qu'il y a lieu de se référer exclusivement à sa procédure interne du 7 juin 2004 pour l'établissement de la convention de raccordement ; il observe que les propositions techniques et financières sont complètes et que les coûts seront précisés dans les conventions de raccordement ; il ajoute que les factures émises par les entreprises qui réaliseront le raccordement seront communiquées à La Compagnie du Vent ; il explique que le délai de deux ans pour la réalisation des travaux d'adaptation en contrainte de puissance de court-circuit correspond à un critère de cohérence interne ;

La Commission de régulation de l'énergie en ayant délibéré le 10 mars 2005, après que les parties, le rapporteur, les rapporteurs adjoints, le public et les agents des services se sont retirés.

*

Les faits :

La Compagnie du Vent a demandé, le 26 mai 2003, à Electricité de France (EDF), gestionnaire du réseau public de distribution, d'étudier les conditions techniques et financières du raccordement de ses projets de centrales éoliennes Espinassière 1, d'une puissance de production de 12 MW, à La Garnache, et Espinassière 2, d'une puissance de 6 MW, à Froidfond (Vendée).

Le 6 janvier 2004, EDF a présenté à La Compagnie du Vent deux propositions techniques et financières pour un montant respectif de 1 406 896,71 euros HT et de 943 909,59 euros HT, prévoyant une durée de réalisation des travaux de raccordement de dix-huit mois. Ces propositions ont été signées par La Compagnie du Vent le 7 janvier 2004 et EDF lui a transmis, le 20 février 2004, deux projets de conventions pour le raccordement des centrales éoliennes au poste source de Challans.

Après avoir décidé de remplacer les éoliennes de type VESTAS V80, initialement prévues, par des modèles GAMESA G80, La Compagnie du Vent a demandé à EDF, le 14 juin 2004, de lui adresser de nouvelles propositions techniques et financières pour la reprise des études de raccordement.

Le 23 septembre 2004, EDF a transmis à La Compagnie du Vent deux nouvelles propositions techniques et financières s'élevant respectivement à 1 423 426,95 euros HT et 719 355,02 euros HT, prévoyant une durée de quinze mois pour la réalisation des ouvrages de raccordement et de deux ans pour les travaux d'adaptation du réseau HTA existant. A défaut de réponse dans un délai de trois mois et du versement d'acomptes d'un montant respectif de 98 874,93 euros TTC et 56 771,43 euros TTC, EDF indiquait que les projets seraient radiés de la file d'attente.

Par une lettre du 26 octobre 2004, La Compagnie du Vent a informé EDF de son désaccord sur les nouvelles propositions techniques et financières et demandé des justifications sur plusieurs points. Le 16 novembre 2004, EDF a apporté des réponses aux questions posées par le producteur et a prolongé la durée de validité des propositions techniques et financières de trois semaines.

Le 13 décembre 2004, La Compagnie du Vent a demandé à EDF de modifier les propositions techniques et financières en tenant compte de ses observations et de confirmer le maintien de ses projets dans la file d'attente.

Ses demandes étant restées sans réponse, La Compagnie du Vent a saisi la Commission de régulation de l'énergie, le 10 janvier 2005, du différend qui l'oppose à EDF. Le 11 janvier 2005, La Compagnie du Vent a toutefois indiqué à EDF que cette saisine ne faisait pas obstacle à la poursuite des négociations et lui a demandé des explications complémentaires.

Le même jour, EDF a fourni à La Compagnie du Vent de nouveaux éléments d'information et lui a fait part de la levée définitive de la réserve de Réseau de transport d'électricité (RTE) mentionnée dans la proposition technique et financière pour le projet Espinassière 2, dont la durée de validité a été prolongée de trois mois. Pour le projet Espinassière 1, en revanche, EDF précisait que la date limite de validité de la proposition technique et financière restait fixée au 13 janvier 2005.

Le 12 janvier 2005, La Compagnie du Vent a demandé à EDF de nouvelles justifications et lui a adressé un chèque d'acompte de 98 874,93 euros pour les travaux de raccordement du projet Espinassière 1, en indiquant que ce versement n'emportait pas acceptation de la proposition technique et financière mais avait pour seul objet d'assurer son maintien dans la file d'attente. Au cours d'une réunion organisée à son initiative le 25 janvier 2005, EDF a apporté un certain nombre de précisions supplémentaires à La Compagnie du Vent.

Le 7 février 2005, EDF a adressé à La Compagnie du Vent deux nouvelles propositions techniques et financières d'un montant respectif de 1 423 426,95 euros HT, avec une option de plus-value de 388 239,15 euros HT si les travaux sont réalisés en fouille commune, et de 719 355,02 euros HT, ramené à 194 913,55 euros HT dès lors que la plus-value sus-mentionnée est retenue.

Sur la méconnaissance par EDF de son obligation de traitement transparent et non discriminatoire dans le cadre de l'instruction des demandes de raccordement :

La Compagnie du Vent demande à la Commission de régulation de l'énergie de constater qu'EDF a manqué à son obligation de traitement transparent et non discriminatoire et de dire que ses projets ne sauraient être radiés de la file d'attente par l'expiration de la durée de validité des propositions techniques et financières.

L'article 5 du décret du 13 mars 2003 dispose que : « *l'étude de raccordement est menée dans un cadre transparent et non discriminatoire. Les méthodes générales et les hypothèses utilisées sont rendues publiques par le gestionnaire du réseau public de distribution. Les résultats sont communiqués à l'utilisateur par le gestionnaire de réseau sous réserve du respect des règles de confidentialité auxquelles il est tenu* ».

Il résulte des dispositions précitées qu'EDF, lors de l'établissement de la proposition concernant les modalités techniques et financières du raccordement, est soumis à une obligation de traitement transparent et non discriminatoire et qu'à ce titre il lui revient de fournir au demandeur les éléments lui permettant d'apprécier le bien fondé des décisions qu'il prend pour le raccordement des installations de production au réseau public de distribution. Cette obligation se justifie d'autant plus qu'EDF, en sa qualité de gestionnaire du réseau public de distribution, se trouve en situation de monopole vis-à-vis des utilisateurs qui demandent leur raccordement.

Sur l'absence de justification des travaux d'adaptation du réseau HTA :

La Compagnie du Vent soutient que les propositions techniques et financières qui lui ont été communiquées sont incomplètes en ce qu'elles ne précisent pas les travaux d'adaptation du réseau strictement nécessaires au raccordement des centrales éoliennes et que, dès lors, EDF ne satisfait pas à l'obligation de transparence à laquelle il est tenu.

Il résulte de l'instruction qu'EDF indique que seules les adaptations du réseau HTA qui seront réalisées dans les deux ans suivant la mise en service industrielle des centrales éoliennes seront supportées par le producteur, les autres restant à sa charge.

EDF précise ainsi, dans ses observations en défense du 28 janvier 2005, que « *le délai de 2 ans pour la mise à disposition des travaux d'adaptation du réseau à la PCC [...] est indépendant du délai de 15 mois pour un raccordement opérationnel [et] il n'a, en effet, aucune incidence sur la mise en service de l'installation [...]* ». Il ressort également du compte rendu de la réunion entre les parties, du 25 janvier 2005, qu'EDF « *s'engage à préciser dans la convention de raccordement par une analyse de risque les tronçons qui seront effectivement adaptés dans les deux ans* ».

Dans ces conditions, EDF reconnaît, implicitement mais nécessairement, le caractère hypothétique d'une partie de ces travaux qui ne seront pas réalisés avant la mise en service des installations de production.

La Commission de régulation de l'énergie constate qu'EDF n'a pas apporté au cours de l'instruction de la présente demande de règlement de différend les éléments permettant de justifier les tronçons devant effectivement être adaptés au regard des contraintes de puissances de court-circuit et qu'il n'invoque d'ailleurs aucun motif de nature à justifier ce manquement.

Il suit de là que les propositions techniques et financières qui mettent à la charge du producteur la totalité des travaux d'adaptation du réseau, alors même qu'une partie de ces travaux ne serait pas strictement nécessaire au raccordement des installations de production, ne sont pas justifiées et doivent par suite être regardées comme incomplètes.

Sur la durée de validité des propositions techniques et financières :

La Commission de régulation de l'énergie considère que le producteur ne saurait être contraint, sous peine d'une radiation de la file d'attente, de donner son accord à des propositions techniques et financières incomplètes qui n'engagent pas le gestionnaire de réseau.

Sur l'absence de justification des délais de raccordement des centrales de production :

La Compagnie du Vent fait valoir que les délais de réalisation des ouvrages de raccordement ne sont pas non plus justifiés.

Il ressort de l'examen du dossier qu'EDF a annoncé à La Compagnie du Vent un délai global de quinze mois pour la réalisation des travaux de raccordement et la mise à disposition des ouvrages. La Commission de régulation de l'énergie relève que ce délai intègre le temps prétendument nécessaire à l'élaboration de la convention de raccordement, estimé à vingt-huit semaines et qualifié par EDF

d'incompressible, alors que moins de sept semaines lui ont suffi, à partir de la signature le 7 janvier 2004 des premières propositions techniques et financières, pour adresser des projets de conventions le 20 février 2004. Or, le changement des machines initialement prévues ne saurait, à lui seul, et alors que le tracé du raccordement n'a pas été modifié, justifier une telle prolongation des délais, dont EDF admet par ailleurs qu'ils pourraient être réduits ou affinés.

Dans ces conditions, la Commission de régulation de l'énergie considère qu'EDF n'a pas justifié de manière précise et circonstanciée les délais de réalisation des travaux de raccordement opposés à La Compagnie du Vent.

Il résulte de tout ce qui précède que La Compagnie du Vent est fondée à demander à la Commission de régulation de l'énergie de dire, d'une part qu'EDF a manqué à son obligation de transparence et de non discrimination dans le traitement de ses demandes de raccordement, d'autre part que ses projets ne sauraient être radiés de la file d'attente par l'expiration de la durée de validité des propositions techniques et financières.

Sur l'obligation de mise sous tension séquentielle des transformateurs :

Il résulte de l'instruction qu'EDF a justifié, tardivement, l'obligation de mise sous tension séquentielle des transformateurs, dans une lettre du 11 janvier 2005 (datée par erreur du 16 novembre 2004), puis lors de la réunion du 25 janvier 2005 ainsi que dans les propositions techniques et financières du 7 février 2005. Le manquement à l'obligation de transparence est dès lors constitué.

Dans ses observations en réplique du 8 février 2005, La Compagnie du Vent reconnaît toutefois disposer désormais de l'ensemble des éléments justificatifs. Par suite, il n'y a plus lieu de statuer sur la demande, devenue sans objet, tendant à ce qu'EDF lui communique, sous quinze jours, les éléments de calcul justifiant l'obligation de mise sous tension séquentielle des transformateurs.

Sur le coût du raccordement au réseau des installations de production de La Compagnie du Vent :

Comme cela a été dit plus haut, EDF n'a pas justifié, y compris au cours de la présente procédure de règlement de différend, la consistance des travaux d'adaptation du réseau HTA existant strictement nécessaires au raccordement des centrales éoliennes et a admis que certains d'entre eux pourraient n'être jamais réalisés. Par ailleurs, EDF ne démontre pas, ni même n'allègue, avoir été dans l'impossibilité de procéder à l'analyse de risque réputée nécessaire pour déterminer les tronçons devant effectivement être adaptés, au regard des contraintes de court-circuit. Dans ces conditions, EDF ne saurait, en l'état du dossier, mettre à la charge de La Compagnie du Vent le coût de ces travaux dont l'utilité n'est pas démontrée.

En conséquence, La Compagnie du Vent est fondée à demander que le montant des propositions techniques et financières soit diminué de la somme de 540 780 euros HT pour le projet Espinassière 1 et de 73 920 euros HT pour le projet Espinassière 2, correspondant au coût des travaux d'adaptation du réseau HTA existant en contrainte de puissance de court-circuit.

En revanche, dans ses observations en défense du 28 janvier 2005, EDF indique que les adaptations du contrôle-commande et du système de téléconduite du poste source sont liées « à la nécessité de découpler le producteur lors de l'apparition d'un défaut sur le réseau RPD HTA : installation de la protection de découplage de type 1.4 dans le poste de livraison du producteur ; à la nécessité de découpler le producteur lors de l'apparition d'un défaut sur le réseau RPT HTB : installation de la PVH dans le poste source de CHALLANS ; à la prise en compte des informations issues du poste asservi installé chez le producteur ».

Dans ces conditions, EDF a justifié le montant de 46 951,40 euros HT correspondant aux travaux d'adaptation du contrôle-commande et du système de téléconduite.

En outre, contrairement à ce que soutient La Compagnie du Vent, ces travaux d'adaptation sont directement liés au raccordement des installations de production et ne correspondent pas à « *une modernisation dans le poste de Challans* ».

Il suit de là que la Compagnie du Vent n'est pas fondée à demander la déduction de ce poste du montant total de la proposition technique et financière du projet Espinassière 1.

Sur la demande de La Compagnie du Vent tendant à ce qu'EDF lui adresse deux conventions de raccordement dans un délai de trente jours :

Au cours de la séance publique, EDF a précisé qu'il convient de se référer à sa procédure de traitement des demandes de raccordement des installations de production d'électricité au réseau public de distribution, qui prévoit, à son article 3, que « *le gestionnaire des réseaux publics de distribution applique au raccordement des installations de production des principes contenus dans [...] le cahier des charges de la concession du réseau d'alimentation générale (RAG) à EDF, annexe de l'avenant du 10 avril 1995 à la convention de concession du 27 novembre 1958* ».

Or, aux termes de l'article 8.3 du cahier des charges de la concession à Electricité de France du réseau d'alimentation générale en énergie électrique, « *à la suite de toute demande de raccordement d'une installation de production autonome, le concessionnaire est tenu de faire au producteur autonome, dans un délai de trois mois, une proposition concernant les modalités techniques et financières de raccordement* ». L'article 8.4 du même cahier des charges prévoit que : « *les modalités techniques et financières [du raccordement] seront précisées dans chaque cas par une convention passée entre le concessionnaire et le client ou le producteur autonome* ».

Il résulte de ces dispositions que le gestionnaire de réseau est tenu de conclure avec le demandeur une convention précisant les modalités techniques et financières du raccordement de ses installations de production et ne peut se soustraire à cette obligation au motif, non prévu par les dispositions précitées, qu'aucun accord ne serait intervenu sur la proposition technique et financière.

C'est donc à tort qu'EDF se prévaut de sa procédure interne de traitement des demandes de raccordement du 7 juin 2004, qui ne saurait faire obstacle à l'application des dispositions réglementaires précitées, pour soutenir qu'une convention ne peut être adressée à la Compagnie du Vent que dans un délai de vingt-huit semaines à compter du versement de l'acompte et de la signature des propositions techniques et financières.

En l'espèce, La Compagnie du Vent est donc fondée à demander à EDF de lui adresser deux conventions de raccordement. Cette demande ne pourra cependant être satisfaite qu'après qu'un accord soit intervenu entre les parties sur les solutions techniques concernant la mise sous tension séquentielle des transformateurs.

Il y a lieu, en conséquence, pour la Commission de régulation de l'énergie, d'inviter EDF à adresser à La Compagnie du Vent, dans un délai de trente jours à compter de la notification de la présente décision, deux conventions de raccordement en réponse à sa demande.

Sur la demande de La Compagnie du Vent tendant à ce qu'il soit enjoint à EDF d'étudier les solutions qu'elle lui proposera concernant la mise sous tension séquentielle des transformateurs :

Dans ses observations en réplique du 8 février 2005, La Compagnie du Vent explique ne pas avoir été en mesure d'élaborer des scénarios alternatifs en raison du retard pris par EDF pour justifier l'obligation de mise sous tension séquentielle des transformateurs. Elle demande donc à la Commission de régulation de l'énergie d'enjoindre à EDF d'étudier les solutions qu'elle lui proposera.

En réponse, dans ses observations complémentaires du 21 février 2005, EDF indique s'être engagé, lors de la réunion de concertation du 25 janvier 2005, à étudier les solutions techniques que La Compagnie du Vent lui soumettra.

Il suit de là que la demande susmentionnée ne fait pas l'objet d'un différend formalisé entre les parties. La demande de La Compagnie du Vent est par suite irrecevable et doit être rejetée.

Sur la demande de La Compagnie du Vent tendant à ce qu'EDF lui communique les éléments justifiant les délais de réalisation des travaux et de mise à disposition des ouvrages :

Comme il a été dit précédemment, EDF n'a pas justifié de manière précise et circonstanciée les délais de réalisation et de mise à disposition des ouvrages, en invoquant notamment l'existence d'un délai incompressible de vingt-huit semaines nécessaire à l'élaboration des conventions de raccordement, qui détermine le commencement des travaux et dont la réalité n'est pas démontrée.

La Compagnie du Vent est donc fondée à demander à ce qu'EDF lui communique, sous quinze jours, les éléments permettant de justifier de manière précise et circonstanciée les délais de réalisation des travaux et de mise à disposition des ouvrages de raccordement.

Sur la demande de La Compagnie du Vent tendant à ce qu'elle soit associée dans le choix des entreprises candidates pour la réalisation des travaux :

La Commission de régulation de l'énergie n'est pas compétente, lorsqu'elle est saisie d'une demande de règlement d'un différend, sur le fondement de l'article 38 de la loi du 10 février 2000, pour se prononcer sur la procédure de mise en concurrence des entreprises candidates pour la réalisation des travaux de raccordement et leur maîtrise d'ouvrage.

Par suite, les conclusions de La Compagnie du Vent tendant à ce qu'elle soit associée dans le choix des entreprises candidates pour la réalisation des travaux de raccordement ne peuvent qu'être rejetées.

*
* *

DECIDE :

- Article 1^{er}.** – Electricité de France a manqué à son obligation de transparence et de non discrimination dans le traitement des demandes de raccordement de La Compagnie du Vent.
- Article 2.** – Les projets Espinassière 1 et 2 de La Compagnie du Vent ne sauraient être radiés de la file d'attente du raccordement par l'expiration de la durée de validité des propositions techniques et financières incomplètes transmises par Electricité de France.
- Article 3.** – Il n'y a pas lieu de statuer sur la demande de La Compagnie du Vent tendant à ce qu'Electricité de France lui communique les éléments de calcul justifiant de l'obligation de mise sous tension séquentielle des transformateurs.
- Article 4.** – Le montant des propositions techniques et financières établies par Electricité de France est diminué de la somme de 540 780 euros HT pour le projet Espinassière 1 et de 73 920 euros HT pour le projet Espinassière 2.
- Article 5.** – Electricité de France adressera à La Compagnie du Vent deux conventions de raccordement en réponse à sa demande, dans un délai de trente jours à compter de la notification de la présente décision.
- Article 6.** – Electricité de France communiquera à La Compagnie du Vent, dans un délai de quinze jours à compter de la notification de la présente décision, les éléments justifiant de manière précise et circonstanciée les délais de réalisation des travaux et de mise à disposition des ouvrages de raccordement.
- Article 7.** – Le surplus des conclusions de La Compagnie du Vent et les conclusions d'Electricité de France sont rejetés.
- Article 8.** – La présente décision sera notifiée à La Compagnie du Vent et à Electricité de France ; elle sera publiée au *Journal officiel* de la République française.

Fait à Paris, le 10 mars 2005.

Pour la Commission de régulation de l'énergie :

Le Président,

Jean SYROTA