

DELIBERATION N° 2023-317

Délibération de la Commission de régulation de l'énergie du 12 octobre 2023 portant avis sur deux projets d'arrêtés relatifs au projet de renouvellement et d'augmentation de la puissance de soutirage de la station de conversion d'électricité SACOI

Participaient à la séance : Emmanuelle WARGON, présidente, Anthony CELLIER, Ivan FAUCHEUX, Valérie PLAGNOL et Lova RINEL, commissaires.

1. CONTEXTE ET COMPETENCE

1.1 Présentation du projet SACOI 3

La liaison SACOI (SARdaigne-CORse-Italie) est une ligne à courant continu construite dans les années 1960 pour permettre l'évacuation de la production électrique de la Sardaigne vers le continent, en traversant la Corse. Depuis 1986 et la réalisation d'une station de conversion à Lucciana, la Corse dispose d'une capacité de soutirage de 50 MW à partir de cette liaison, permettant ainsi d'approvisionner le réseau électrique corse. L'ensemble des ouvrages de transport d'électricité sous-marins et aériens sont la propriété du gestionnaire de réseau de transport italien TERNA, y compris sur le territoire français, tandis que la station de conversion appartient à EDF SEI.

Les éléments constitutifs de la liaison SACOI, et notamment les composants de la station de conversion située en Corse, arrivent à la fin de leur durée de vie technique.

A ce titre, l'article 6 du décret n° 2015-1697 du 18 décembre 2015 relatif à la programmation pluriannuelle de l'énergie (PPE) de Corse spécifie que « le renouvellement de la station de conversion SACOI, dont la capacité pourra être portée à 100 MW » constitue l'un des objectifs de la PPE. Le renouvellement de la station de conversion de cette liaison constitue le projet de moyen d'approvisionnement dit « SACOI 3 ».

1.2 Compétence et saisine de la CRE

Le 2° de l'article L. 121-7 du code de l'énergie définit les charges imputables aux missions de service public de l'énergie (SPE) en matière de production d'électricité dans les zones non interconnectées au réseau métropolitain continental (ZNI). En application du c) du 2° de cet article, constituent notamment de telles charges :

« Les surcoûts d'achats d'électricité, hors ceux mentionnés au a, qui, en raison des particularités des sources d'approvisionnement considérées, ne sont pas couverts par la part relative à la production dans les tarifs réglementés de vente d'électricité. Ces surcoûts sont pris en compte dans la limite des surcoûts de production qu'ils contribuent à éviter ; ».

Les dispositions de cet article précisent également que les conditions de rémunération du capital immobilisé dans les moyens d'approvisionnement mentionnés au c) du même 2° sont définies par arrêté conjoint des ministres chargés de l'énergie et du budget, après avis de la Commission de régulation de l'énergie (CRE).

Par ailleurs, le f) du 2° de cet article prévoit que sont inclus dans les charges de SPE les coûts liés à la réalisation de projets d'approvisionnement en électricité reconnus comme des projets d'intérêt public et nécessaires à la sécurité d'approvisionnement, supportés en phase de développement et de construction par un producteur, un fournisseur ou le gestionnaire de réseau et devant conduire à un surcoût d'achat d'électricité toujours au titre du c) évoqué ci-dessus. La liste des projets dont les coûts peuvent être compensés et le plafond de compensation de ces coûts sont définis par arrêté conjoint des ministres chargés de l'énergie et du budget, après avis de la CRE.

Dans ce cadre, même si le projet n'est pas mené à son terme, la CRE est chargée de procéder au contrôle de l'évaluation des coûts présentée par le producteur, le fournisseur ou le gestionnaire de réseau et de déterminer le montant des coûts à compenser par les charges de SPE.

En application de l'article L. 121-7 du code de l'énergie, la CRE a été saisie le 4 octobre 2023 pour avis de deux projets d'arrêtés fixant, d'une part, la liste des projets dont les coûts peuvent être compensés en application du f) du 2° de cet article, et le plafond de compensation de ces coûts, et, d'autre part, le taux de rémunération du capital immobilisé applicable pour le projet SACOI 3.

La présente délibération a pour objet de présenter le contenu de ces deux projets d'arrêtés ainsi que les éléments d'analyse à l'appui desquels la CRE émet son avis.

Après fixation du taux de rémunération par les ministres chargés de l'énergie et du budget, la CRE procédera à l'évaluation du coût normal et complet du projet SACOI 3, afin de déterminer le niveau de compensation versée au fournisseur d'électricité au titre des charges de SPE en raison des surcoûts d'achat d'électricité importée qu'il supporte. Cette évaluation donnera lieu à l'adoption par la CRE d'une nouvelle délibération pour le projet concerné.

2. CONTENU DES PROJETS D'ARRETES

2.1 Contenu de l'arrêté fixant la liste des projets d'intérêt public et le plafond de compensation des coûts échoués

Le projet d'arrêté fixant à la fois la liste des projets d'approvisionnement en électricité reconnus d'intérêt public et nécessaires à la sécurité d'approvisionnement et le plafond de compensation des coûts, vise à inclure le projet d'approvisionnement SACOI 3 à cette liste des projets d'intérêt public (article 1^{er}), et à fixer pour ce projet le plafond de compensation à hauteur de cent-deux (102) millions d'euros (article 2). En conséquence, les coûts supportés en phase de développement et de construction pour ce projet pourront être compensés par les charges de SPE dans la limite de ce plafond, et ne seront pas intégrés à l'assiette d'investissements donnant lieu à rémunération.

En application des articles L.121-7 et L.121-9 du code de l'énergie, la CRE évalue le montant des coûts présentés par le fournisseur lors de l'évaluation annuelle des charges de SPE.

2.2 Contenu de l'arrêté relatif au taux de rémunération

Le projet d'arrêté relatif au taux de rémunération du capital immobilisé pour le projet de renouvellement et d'augmentation de la puissance de soutirage de la station de conversion d'électricité SACOI 3 fixe le taux de rémunération nominal avant impôt à 8 % (article 1^{er}) et précise que ce taux s'applique à la rémunération du capital immobilisé dans les investissements relatifs au projet, à compter de la mise en service de la station de conversion (article 2). Il précise que les immobilisations supportées en phase de construction et ne faisant pas l'objet d'une compensation au titre de l'arrêté décrit au 2.2 sont quant à elles rémunérées à hauteur de 30 % de ce taux de rémunération (article 2).

3. ANALYSE DE LA CRE SUR LES PROJETS D'ARRETES

3.1 Analyse de l'arrêté portant sur le plafond de compensation des coûts échoués

La liaison SACOI actuelle contribue en moyenne à hauteur de 12 % de l'approvisionnement électrique corse. Le doublement envisagé de cette capacité induit par le projet SACOI 3 devrait porter cette part à plus de 20 % à partir de sa mise en service industrielle, prévue en 2029. Ce projet est donc essentiel pour la sécurité d'approvisionnement de la Corse, alors que les projections d'EDF SEI dans son bilan prévisionnel¹ suggèrent une hausse de la consommation substantielle à l'horizon 2038.

Par ailleurs, le coût complet d'achat de l'électricité à travers la liaison constitue une des sources d'approvisionnement les moins chères du territoire. L'alimentation future des deux centrales thermiques de l'île avec des bioliquides devrait renforcer ce constat. En effet, le coût d'achat de l'électricité par cette liaison s'est révélé historiquement inférieur aux projections de coûts de production au bioliquide en Corse, y compris lors des épisodes récents de hausse importantes des prix de l'électricité en Europe. Les analyses menées par la CRE indiquent une poursuite générale de cette tendance sur la durée de vie du projet SACOI 3. Celui-ci présente donc un réel intérêt du point de vue de la maîtrise des charges de SPE.

Pour toutes ces raisons, la CRE considère justifiée l'inscription du projet SACOI 3 à la liste des projets d'intérêt public et nécessaires à la sécurité d'approvisionnement.

¹ <https://corse.edf.fr/edf-en-corse/la-transition-energetique-en-corse/bilan-previsionnel-de-lequilibre-offre-demande-deelectricite-en-corse>

Par ailleurs, la CRE considère que le montant important des coûts d'investissements envisagés, qui s'explique par les spécificités techniques et qui s'inscrit dans un contexte de forte hausse des coûts pour les projets d'interconnexions en courant continu justifie, la fixation d'un plafond de compensation des coûts échoués à cent-deux (102) millions d'euros, sous réserve qu'EDF SEI et Terna, son partenaire italien, disposent d'un contrat signé avec un fournisseur et constructeur pour les trois stations de conversion du projet.

A défaut de signature d'un tel contrat de fourniture, le montant figurant dans l'arrêté ne serait plus justifié ; la CRE recommande de fixer dans ce cas un plafond à quinze (15) millions d'euros.

3.2 Analyse de l'arrêté portant sur le taux de rémunération

Bien que le cadre réglementaire des projets de production d'électricité situés en ZNI, ne s'étend pas aux projets d'approvisionnement à partir d'électricité produite hors du territoire français, notamment en matière de rémunération du capital immobilisé, la CRE a réalisé une analyse de cette proposition au regard des taux octroyés pour les derniers projets de production qu'elle a pu instruire.

En comparaison avec ces projets de production, le projet SACOI 3 présente un certain nombre de spécificités qui concourent à réduire son exposition à des risques de surcoûts lors des phases de construction et d'exploitation. Tout d'abord, le bénéfice du f) de l'article L.121-7 du code de l'énergie qui permet la compensation d'une partie des coûts du projet, que celui-ci aille à son terme ou non, réduit significativement l'exposition au risque du porteur de projet. Par ailleurs, l'exploitation d'une station de conversion d'électricité, y compris pour un projet présentant des éléments de nouveauté technique tel que SACOI 3, comporte des risques moindres que pour une unité de production d'électricité. Enfin, le recours à un contrat de fourniture clé en main dit « EPC » (Engineering, Procurement & Construction), comme on le constate aussi pour des projets de production, est un facteur de limitation des risques usuellement pris en compte dans les propositions de la CRE. Pour toutes ces raisons, la CRE considère justifié que le taux de rémunération pour ce projet se situe dans le bas de la fourchette prévue par l'arrêté du 6 avril 2020², aujourd'hui de 7,72 % à 10,72 % pour un projet situé en Corse.

Par ailleurs, le cadre contractuel envisagé conduit à un partage des risques différent de celui qui caractérise habituellement les interconnexions électriques entre la France et ses pays voisins, ce qui justifie un taux de rémunération supérieur aux taux de rémunération usuels de la base d'actif rémunérée de l'opérateur d'interconnexions RTE.

Tenant compte, d'une part, des considérations mentionnées ci-dessus, et, d'autre part :

- des caractéristiques techniques et financières du projet ;
- du niveau de risques et d'incertitudes des phases de construction et d'exploitation ;
- et des risques supportés par EDF SEI dont l'origine se trouve dans le périmètre technique de l'opérateur Terna ;

La CRE considère que le taux de rémunération de 8 % figurant au projet d'arrêté permettra à EDF SEI de développer le projet SACOI 3 dans des conditions satisfaisantes ; la CRE y est donc favorable.

² Arrêté du 6 avril 2020 relatif au taux de rémunération du capital immobilisé pour les installations de production électrique, pour les infrastructures visant la maîtrise de la demande d'électricité et pour les ouvrages de stockage piloté par le gestionnaire de réseau dans les zones non interconnectées

DECISION DE LA CRE

En application des dispositions de l'article L.121-7 du code de l'énergie, la Commission de régulation de l'énergie (CRE) a été saisie le 4 octobre 2023 pour avis de deux projets d'arrêtés fixant, d'une part, la liste des projets dont les coûts peuvent être compensés en application du f) du 2° de cet article et le plafond de compensation de ces coûts, et, d'autre part, le taux de rémunération du capital immobilisé pour le projet SACOI 3.

Le projet SACOI 3 est un moyen d'approvisionnement qui vise au renouvellement de la station de conversion SACOI située à Lucciana, en Corse, ainsi que de l'ensemble des ouvrages de cette liaison entre la Toscane et la Sardaigne, et l'augmentation de la capacité de soutirage pour le réseau Corse à 100 MW.

La CRE rend un avis favorable aux deux projets d'arrêtés qui lui ont été soumis, qui contribuent à sécuriser les conditions de financement et de développement d'un projet essentiel à la sécurité d'approvisionnement électrique en Corse, et qui contribue de surcroît à la maîtrise des charges de service public de l'énergie.

La CRE recommande néanmoins de ne fixer le plafond de compensation des coûts échoués à cent-deux (102) millions d'euros que dans le cas où EDF SEI et Terna disposeraient d'un contrat de fourniture pour les stations de conversion. A défaut de contrat signé, ce plafond ne devrait pas dépasser quinze millions (15) d'euros. En tout état de cause, la CRE procédera au contrôle de l'évaluation de ces charges et déterminera les montants à compenser.

La présente délibération sera notifiée à EDF SEI et publiée sur le site internet de la CRE. Elle sera transmise à la ministre de la transition énergétique, ainsi qu'au ministre délégué auprès du ministre de l'économie, des finances et de la souveraineté industrielle et numérique, chargé des comptes publics.

Délibéré à Paris, le 12 octobre 2023.

Pour la Commission de régulation de l'énergie,

La présidente,

Emmanuelle WARGON