



Commission de Régulation de l'Electricité et du Gaz
Rue de l'Industrie 26-38
1040 Bruxelles
Tél.: 02/289.76.11
Fax: 02/289.76.09

COMMISSION DE RÉGULATION DE L'ÉLECTRICITÉ ET DU GAZ

ETUDE

(F)011129-CDC-67

relative à

'la proposition d'ELIA de mise aux enchères des capacités d'interconnexion à la frontière franco-belge'

donnée en application de l'article 23, §2, deuxième alinéa, 2°, de la loi du 29 avril 1999 relative à l'organisation du marché de l'électricité

le 29 novembre 2001

ETUDE

Le 29 octobre 2001, la COMMISSION DE REGULATION DE L'ELECTRICITE ET DU GAZ (CREG) a transmis à ELIA son programme d'action relatif aux problèmes actuels rencontrés sur le marché de l'électricité. Ce programme prie ELIA notamment de ne pas appliquer le mécanisme projeté de mise aux enchères des capacités sur la frontière franco-belge tant que celui-ci n'a pas reçu l'accord préalable de la CREG et de la Commission de Régulation de l'Electricité française (CRE).

Par courrier reçu le 12 novembre 2001, la CREG a été priée par la société Elia de donner sa position sur la mise en place conjointement par ELIA et RTE, le gestionnaire du réseau français de transport de l'électricité, de ce mécanisme.

La CREG tient à remarquer au préalable que cette lettre ne peut être considérée comme une notification au sens des articles 176, §2, 180, §2 et 183, §2, de l'arrêté royal du 27 juin 2001 établissant un règlement technique pour la gestion du réseau de transport de l'électricité et l'accès à celui-ci. En effet, cet arrêté royal n'est pas en vigueur parce que, d'une part, le gestionnaire du réseau n'est pas désigné en application de l'article 10 de la loi du 29 avril 1999 relative à l'organisation du marché de l'électricité (ci-après : loi électricité) et, d'autre part, le Roi n'a pas encore prévu de date pour son entrée en vigueur.

En revanche, lorsque le gestionnaire du réseau de transport aura été désigné et que l'entrée en vigueur de l'arrêté royal précité aura été fixée, la procédure prévue au chapitre V du titre IV de cet arrêté royal devra être suivie. La circonstance qu'ELIA envisage, au moment de la rédaction de la présente étude, d'obtenir l'approbation de la CREG pour l'introduction d'une nouvelle méthode d'allocation des capacités sur la frontière sud ne change rien à cette conclusion.

Néanmoins, sur base de l'article 23, §2, deuxième alinéa, 2°, de la loi électricité, la CREG a le pouvoir d'effectuer d'initiative des recherches et des études relatives au marché de l'électricité. C'est donc sur cette base légale que la CREG a décidé d'analyser le système de mise aux enchères qu'Elia souhaite mettre en place. La présente étude ne constitue cependant ni une approbation ni un refus au sens de l'article 180, §2, dudit arrêté royal.

Par ailleurs, la CREG souligne que le délai dans lequel ELIA lui demande de se prononcer, ne lui permet pas d'examiner en profondeur le système envisagé.

Le 13 novembre 2001, la CREG a envoyé une lettre à ELIA lui précisant qu'elle examinera, dans un délai raisonnable, les documents relatifs au système d'enchères proposé.

Le 13 novembre 2001, la CREG a lancé en urgence une consultation limitée des acteurs du marché sur base du règlement de la mise aux enchères¹ qui lui a été transmis par ELIA et que la CREG a jugé non-confidentiel.

Le 16 novembre 2001, la CREG a convoqué ELIA pour une réunion sur le projet d'ELIA visant à mettre en place un système de mise aux enchères sur la frontière sud.

Les 19 et 26 novembre 2001, la CREG a rencontré la Commission de Régulation de l'Electricité française (CRE) au sujet du système d'allocation des capacités projeté par ELIA et RTE.

Par ailleurs, le 29 octobre 2001, la CREG avait envoyé à ELECTRABEL, dans le cadre des problèmes rencontrés actuellement dans le marché de l'électricité, une lettre lui demandant notamment de faire connaître à la CREG les contrats pour lesquels elle estime avoir droit à des réservations historiques de capacité sur les interconnexions.

////

¹ "2002 Regulations for the auctioning of cross-border electricity transfer capacity on the extra-high voltage Belgium-Netherlands, Germany-Netherlands and Belgium-France interconnectors"

METHODE DE MISE AUX ENCHERES PROPOSEE PAR ELIA

1. Le projet présenté, qui est le résultat d'un travail commun entre ELIA et RTE, propose pour la gestion des flux sur les liaisons d'interconnexion entre la France et la Belgique de recourir à une méthode de mise aux enchères des capacités disponibles. Cette mise aux enchères se fait suivant des échéances annuelle, mensuelle et journalière. Le prix de l'enchère est fixé par le prix de la dernière offre acceptée.

Le mécanisme d'enchères proposé est similaire à celui qui est actuellement utilisé sur les frontières des Pays-Bas avec la Belgique et l'Allemagne. La société TSO-Auction B.V. qui gère les enchères sur ces interconnexions est également chargée de l'organisation des enchères sur la frontière franco-belge.

Le calendrier retenu par ELIA pour la mise en application du système proposé prévoit un démarrage au 1^{er} janvier 2002. Dans ce but, ELIA avait planifié les actions suivantes : publication le 1^{er} novembre 2001 des capacités disponibles sur base annuelle pour l'année 2002 et mise aux enchères de ces capacités le 28 novembre 2001.

EVALUATION DE LA PROPOSITION D'ELIA

Consultation des acteurs du marché faite par la CREG

2. Pour évaluer la proposition d'ELIA, la CREG a décidé de consulter dans l'urgence des acteurs du marché sur base des informations fournies par ELIA, que la CREG a jugées non confidentielles. Elle a soumis deux questions aux associations d'utilisateurs :

- « Estimez-vous que le système d'enchères proposé est non-discriminatoire et transparent ? Nous vous demandons de motiver votre réponse. »
- « Le calendrier visant à appliquer ce mécanisme à très court terme est-il compatible avec l'objectif de développer l'ouverture du marché belge à la concurrence en 2002 ? »

Aux producteurs et aux traders, elle a ajouté la question suivante :

- « Etes-vous intéressé par une réservation annuelle de capacité depuis la France vers la Belgique pour l'année 2002 et avez-vous fait une telle réservation auprès d'Elia pour l'année 2001 ? »

Seul un nombre limité d'acteurs du marché a pu être consulté vu le temps très court disponible.

3. En ce qui concerne la question de savoir si le système proposé est non-discriminatoire et transparent, la moitié des réponses environ sont négatives. Les motifs invoqués concernent davantage l'application du mécanisme proposé au contexte belge que les principes de celui-ci. Certains acteurs du marché craignent en effet que la baisse des prix de l'électricité qui pourraient résulter des importations ne soit annulée par les prix élevés des enchères sur la frontière sud.

En outre, la plupart des acteurs du marché se plaignent du calendrier imposé par Elia pour la mise en place du système d'enchères et, par conséquent, du délai forcément insuffisant qui leur a été accordé par la CREG pour émettre un avis sur un problème aussi important pour le fonctionnement du marché de l'électricité.

Il ressort également de cette consultation que la majorité souhaite pouvoir disposer de capacités sur une base annuelle pour 2002.

Enfin, plusieurs acteurs du marché demandent des éclaircissements sur le traitement des contrats historiques.

Analyse de la proposition d'Elia

4. Les principes du mécanisme de mise aux enchères sont généralement considérés comme transparents et non-discriminatoires dans le cadre d'un marché parfait.

Toutefois, la mise en place du mécanisme de mise aux enchères tel qu'il est proposé par ELIA n'est pas transparente. En effet, les acteurs du marché ne disposent pas avec une anticipation suffisante, des informations essentielles leur permettant de minimiser leurs risques. Ce défaut d'information concerne les données historiques relatives aux capacités disponibles, allouées et réellement utilisées qui sont nécessaires pour apprécier le niveau de congestion sur la frontière. Il porte également

sur les valeurs des capacités qui seront allouées annuellement, mensuellement et journalièrement en 2002 à l'instar de ce qui est pratiqué à la frontière nord.

La mise en place du système proposée par ELIA est discriminatoire dans la mesure où il n'y a pas eu, à notre connaissance, de publication de l'information reprise dans le règlement de la mise aux enchères² indiquant que le nouveau système est ouvert à d'autres catégories de participants que les ARP (« Access Responsible Party »). De plus, le calendrier retenu par ELIA pour démarrer introduit une discrimination entre, d'une part, les utilisateurs finals qui n'ont jamais participé à un tel système et, d'autre part, les producteurs et traders qui disposent généralement de services de marketing et de trading ayant une expérience du fonctionnement des mécanismes d'enchères.

Enfin, le système proposé par ELIA introduit un traitement différencié entre les contrats historiques, qui jouissent de droits de priorité, et les autres contrats. Le manque d'information sur les contrats historiques empêche de se prononcer sur la justification de ce traitement particulier et pose la question de son caractère éventuellement discriminatoire.

5. D'autre part, le dossier remis à la CREG par ELIA ne démontre pas que le système préconisé est le meilleur pour le contexte belge actuel et favorise l'ouverture du marché à la concurrence. Ce contexte est caractérisé par la présence d'un producteur dominant, par des prix de l'électricité plus attractifs en France qu'aux Pays-Bas et par une capacité d'échange à attribuer plus limitée sur la frontière sud que sur la frontière nord.

6. Le calendrier prévu par ELIA indique que les capacités disponibles sur base annuelle pour l'année 2002 devaient être publiées le 1^{er} novembre 2001. Il apparaît que cette information sur les capacités n'a pas été publiée.

Ce calendrier serré ne semble pas avoir permis une consultation complète par ELIA des acteurs du marché ni sur le règlement de la mise aux enchères³ ni sur les capacités à allouer.

² "2002 Regulations for the auctioning of cross-border electricity transfer capacity on the extra-high voltage Belgium-Netherlands, Germany-Netherlands and Belgium-France interconnectors"

³ Ibidem

Par ailleurs, les documents transmis à la CREG ne paraissent pas avoir été finalisés avec RTE. En outre, certains paragraphes des documents remis semblent avoir été simplement recopiés des textes rédigés pour la gestion de la frontière nord sans avoir été adaptés au contexte de la frontière sud.

7. Enfin, la CREG a reçu l'information selon laquelle le dossier n'a pas été introduit par RTE auprès de la CRE.

8. Compte tenu de l'importance des capacités qui pourraient être réservées sur la frontière sud pour les contrats historiques et l'absence d'information à leur sujet, il est impossible pour la CREG d'évaluer la méthode projetée d'allocation des capacités, et a fortiori de l'approuver.

CONCLUSIONS

9. En résumé, la CREG constate que :
1. l'absence d'informations publiées relatives aux capacités disponibles, allouées et effectivement utilisées en 2001 permet de douter du caractère non-discriminatoire et transparent du système proposé, ce qui augmente les risques encourus par les acteurs du marché dans la préparation de leur stratégie de participation aux enchères ;
 2. il n'est pas démontré que le système proposé est le mieux adapté au contexte actuel du marché belge ;
 3. le système proposé n'est pas encore finalisé, notamment en ce qui concerne les capacités allouées sur bases annuelle, mensuelle et journalière. Aucun dossier relatif à la proposition de mise aux enchères des capacités dont question n'a été introduit par RTE auprès de la CRE ;
 4. une consultation complète des acteurs du marché par ELIA sur le règlement de la mise aux enchères n'a pas eu lieu;
 5. l'absence d'information relative aux contrats historiques ne permet pas à la CREG de vérifier le bien-fondé du traitement réservé à ceux-ci.

Compte tenu des éléments précédents, la CREG est dans l'impossibilité de se prononcer sur la mise en place du système d'enchères proposé par ELIA.

RECOMMANDATIONS

10. La CREG insiste sur le fait que les problèmes de congestion sur la frontière sud ne peuvent être durablement résorbés qu'à condition de renforcer les infrastructures d'interconnexion. Elle rappelle à ELIA que son « Programme d'action relatif aux problèmes actuels rencontrés sur le marché de l'électricité » lui demande de tout mettre en œuvre immédiatement pour installer le second terna de la liaison Avelgem-Avelin et compléter la liaison Aubange-Moulaine.

11. La CREG recommande à ELIA de suspendre la mise en place du système de mise aux enchères des capacités sur la frontière sud, tel que décrit dans sa proposition du 12 novembre 2001.

12. La CREG recommande à ELIA de publier immédiatement sur son site internet les enregistrements des données historiques relatives aux capacités disponibles, allouées et réellement utilisées sur les interconnexions franco-belges par pas horaire. Elle demande également de publier les prévisions de capacités pouvant être allouées sur base annuelle, sur base mensuelle pour les six mois à venir, sur base horaire pour les sept jours à venir ainsi que les puissances horaires restant à allouer pour la journée en cours.

13. La CREG formule enfin des recommandations en ce qui concerne un nouveau mécanisme d'allocation des capacités sur la frontière sud à mettre en place en 2002. Elles portent à la fois sur le processus d'adoption de la méthode et sur le calendrier de sa mise en place.

Les recommandations adressées à ELIA sont les suivantes :

1. réaliser, en collaboration avec RTE, une étude comparative de l'application des différentes méthodes d'allocation des capacités sur la frontière franco-belge et publier les résultats de celle-ci sur son site internet avant le 1^{er} février 2002. Les méthodes analysées devront être transparentes et non-discriminatoires, devront permettre l'allocation de la capacité la plus importante possible sur base annuelle et devront empêcher la rétention des capacités allouées (règle « use it or lose it »). Elles devront tenir compte des besoins des utilisateurs et du contexte franco-belge. Vu la configuration des réseaux électriques, ces méthodes favoriseront le développement d'un mécanisme coordonné d'attribution des capacités sur l'ensemble du bloc France-Belgique-Pays-Bas-Allemagne ;
2. organiser une consultation des acteurs du marché sur la méthode qui a leur préférence ainsi que sur le calendrier de la mise en place de la solution retenue. Les résultats de cette consultation seront transmis à la CREG au plus tard le 1^{er} mars 2002 ;

3. notifier à la CREG pour approbation avant le 15 mars 2002 le règlement détaillé de la méthode retenue, y compris les valeurs des capacités allouées, suite à la consultation des acteurs du marché ;
4. publier, pour le 1^{er} mai 2002 au plus tard, le règlement détaillé de la méthode approuvée par la CREG ainsi que les valeurs des capacités allouées ;
5. démarrer le 1^{er} juillet 2002 le nouveau système d'allocation des capacités sur la frontière sud.

La CREG rappelle à ELIA qu'elle ne pourra en aucun cas approuver un système d'allocation des capacités qui ne respecterait pas les exigences du chapitre V, relatif aux interconnexions avec les réseaux étrangers, de l'arrêté royal du 27 juin 2001 établissant un règlement technique.

14. Dans l'attente de la mise en place du nouveau système, la CREG recommande à ELIA de maintenir transitoirement le système d'allocation des capacités utilisé actuellement de manière à minimiser les risques économiques qui seraient supportés par les acteurs du marché en cas d'introduction sans préavis d'un mécanisme différent. Ceci ne devrait pas empêcher ELIA d'allouer des capacités sur plusieurs mois sans que le terme de cette allocation dépasse la date du 30 juin 2002.

15. Il convient de souligner que les recommandations précédentes constituent l'application au niveau belge du programme d'action établi en commun par la CRE et la CREG pour améliorer les conditions d'échange d'énergie électrique entre la Belgique et la France.

◆ ◆ ◆ ◆

Pour la Commission de Régulation de l'Electricité et du Gaz :

Thomas LEKANE
Directeur

Christine VANDERVEEREN
Président