

Commission de régulation de l'énergie

Décision du comité de règlement des différends et des sanctions du 28 mars 2011 sur le différend qui oppose la société Volta Guyane à la société Electricité de France (EDF) relatif aux conditions de raccordement d'une installation de production photovoltaïque au réseau public de distribution d'électricité

NOR : CREE1112814S

Le comité de règlement des différends et des sanctions,

Vu la demande de règlement de différend, enregistrée le 24 janvier 2011 sous le numéro 05-38-11, présentée par la société Volta Guyane, société par actions simplifiée à associé unique, immatriculée au registre du commerce et des sociétés de Nanterre sous le numéro B 510 696 024, dont le siège social est situé 12, rue Blaise-Pascal, 92200 Neuilly-sur-Seine, représentée par son représentant légal M. Robert DARDANNE, président-directeur général, et ayant pour avocat M^e Elisabeth MOISSON, 54, avenue Victor-Hugo, 75116 Paris.

La société Volta Guyane a saisi le comité de règlement des différends et des sanctions de la Commission de régulation de l'énergie du différend qui l'oppose à la société Electricité de France (ci-après désignée « EDF ») sur les conditions de raccordement au réseau public de distribution d'électricité d'un projet de centrale photovoltaïque situé sur la commune de Montsinéry-Tonnegrande en Guyane (973).

Elle estime que la procédure de traitement des demandes de raccordement de la société EDF constitue une réglementation entachée d'illégalité.

La société Volta Guyane considère que l'utilisation de la file d'attente de raccordement pour l'affectation des découplages prévus à l'article 22 de l'arrêté du 23 avril 2008 ne repose sur aucun fondement objectif et concret permettant d'en établir la légitimité et entraîne une rupture d'égalité de traitement.

Elle indique que la convention de raccordement qui la lie à la société EDF ne prévoit pas les déconnexions que la société EDF lui impose dans sa correspondance du 20 octobre 2010.

La société Volta Guyane estime que la société EDF ne peut modifier unilatéralement et pendant la période de validité de l'offre les conditions de raccordement qu'elle propose.

Elle estime que les projets de puissance inférieure ou égale à 100 kVA bénéficient sans raison objective d'une priorité de traitement engendrant une inégalité de traitement entre les demandeurs de raccordement.

La société Volta Guyane considère que les projets de puissance inférieure ou égale à 100 kVA ne devraient pas être pris en compte dans la file d'attente et dans le calcul des déconnexions issues de l'application de l'article 22 de l'arrêté du 23 avril 2008 dès lors qu'elles échappent à ces déconnexions.

La société Volta Guyane demande, en conséquence, au comité de règlement des différends et des sanctions de la Commission de régulation de l'énergie de :

A titre principal :

- constater que la société Volta Guyane et la société EDF ont signé une convention de raccordement le 13 octobre 2009 ne comportant aucune mention d'heures de déconnexion ;
- constater que la correspondance en date du 20 octobre 2010 par laquelle la société EDF a notifié 20 heures de déconnexion au projet de la société Volta Guyane est postérieure à la signature de la convention de raccordement ;

En conséquence :

- dire et juger que la société EDF ne pouvait, en application de la procédure de traitement des demandes de raccordement des installations de production d'électricité aux réseaux publics de distribution, imposer des heures de déconnexion au projet de la société Volta Guyane ;
- dire et juger que la correspondance en date du 20 octobre 2010 de la société EDF est nulle et de nul effet ;

En outre :

- ordonner la communication à la société Volta Guyane des éléments sur lesquels la société EDF se fonde pour fixer, dans toutes les hypothèses, le nombre d'heures de déconnexion ;

A titre subsidiaire :

En premier lieu :

- constater l'illégalité du lien entre le nombre d'heures de déconnexion et la place dans la file d'attente instaurée pour l'accès au réseau ;

En conséquence :

- ordonner l'établissement d'un nouveau calcul des heures de déconnexion applicable au projet en fonction de la date de connexion au réseau public de distribution d'énergie électrique ;

En deuxième lieu :

- constater que la société EDF a illégalement modifié la place dans la file d'attente du projet de la société Volta Guyane ;
- constater que l'obligation d'effacement liée au dépassement du seuil de 30 % est inopposable aux projets d'une puissance inférieure à 100 kVA ;
- constater que le cas des effacements prévu à l'article 4.7 de la procédure de traitement des demandes de raccordement au réseau en matière de renforcement du réseau est applicable aux projets d'une puissance inférieure à 100 kVA ;

En conséquence :

- ordonner l'établissement d'un nouveau calcul des heures de déconnexion applicable au projet de la société Volta Guyane, en appliquant aux projets inférieurs à 100 kVA, compte tenu de leur place en file d'attente, les heures d'effacement prévu à l'article 4.7 de la procédure de traitement des demandes de raccordement au réseau en matière de renforcement du réseau applicable aux projets d'une puissance inférieure à 100 kVA en fonction de la date de connexion au réseau public de distribution d'énergie électrique.

*
* *

Vu les observations en défense, enregistrées le 21 février 2011, présentées par la société Electricité de France (EDF), société anonyme, immatriculée 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 son directeur juridique France M. Olivier SACHS et ayant pour avocat M^e Mounir MEDDEB, 8, rue du Mont-Thabor, 75001 Paris.

La société EDF considère que le comité de règlement des différends et des sanctions n'est pas compétent pour juger de l'illégalité de la documentation technique de référence de la société EDF dès lors que cette documentation constitue, selon elle, un acte administratif à caractère réglementaire.

Elle estime qu'il est pertinent et conforme à la réglementation de lier l'ordre des déconnexions avec l'ordre inverse d'entrée en file d'attente dans la mesure où cette date, qui renseigne sur l'état d'avancement technique et administratif du projet, constitue un élément objectif, non discriminatoire et transparent, conforme à la décision de la Commission de régulation de l'énergie du 11 juin 2009.

La société EDF affirme que le critère d'établissement des déconnexions que propose la société Volta Guyane n'est pas pertinent dans la mesure où il n'offrirait pas aux demandeurs de raccordement la visibilité nécessaire à la viabilité des projets d'installation de production.

Elle indique que les critères d'établissement des risques de déconnexion n'ont pas été modifiés par les évolutions successives de sa procédure de traitement des demandes de raccordement.

La société EDF estime que la société Volta Guyane n'est pas fondée à demander à se voir appliquer la version 2 de sa procédure de traitement des demandes de raccordement dès lors que sa demande de raccordement était postérieure à la date d'entrée en vigueur de la version 3 de cette procédure.

Elle indique qu'il est techniquement et objectivement impossible de déterminer à l'avance, avec précision et de manière définitive, le nombre d'heures de déconnexion dont pourra faire l'objet une installation de production mettant en œuvre, aux termes de l'arrêté du 23 avril 2008 modifié, une énergie fatale à caractère aléatoire, et donc de s'engager sur ce nombre d'heures.

La société EDF considère être fondée à prévoir des déconnexions pour un projet d'installation de production qui n'était pas susceptible d'en faire l'objet initialement, ou encore à indiquer à un porteur de projet une modification des déconnexions annoncées.

Elle considère n'être soumise à aucune obligation de s'engager sur un nombre d'heures de déconnexion susceptible d'être appliqué à un projet d'installation de production, tant au stade de la proposition technique et financière qu'au stade de la convention de raccordement. Elle déclare avoir donné à la société Volta Guyane uniquement des estimations dans un souci d'information et de transparence.

La société EDF indique que la méthode de calcul des heures de déconnexion s'appuie sur l'exploitation des données de comptage et l'estimation de la puissance produite des parcs existants et en file d'attente. Elle estime que les éléments qu'elle a apportés à la société Volta Guyane, et plus généralement à tous les producteurs, sont suffisants pour justifier des déconnexions annoncées.

Elle considère qu'elle a été contrainte d'adapter le nombre d'heures de déconnexion prévu dans la convention de raccordement de la société Volta Guyane, même après signature de celle-ci, dès lors que la réglementation l'imposait.

La société EDF indique que la modification de sa procédure de traitement des demandes de raccordement est intervenue pour prendre en compte les dispositions du décret du 19 novembre 2009, conformément à ce que prévoit la décision de la Commission de régulation de l'énergie du 11 juin 2009 et comme l'a confirmé le comité de règlement des différends et des sanctions dans ses décisions.

Elle indique que l'avenant à sa procédure de traitement des demandes de raccordement répond à une nouvelle réglementation d'urbanisme et ne porte pas sur les conditions d'accès au réseau public de distribution.

La société EDF affirme ne pas avoir modifié la place en file d'attente de raccordement du projet d'installation de production de la société Volta Guyane lorsqu'elle a pris en compte l'impact des installations de production de faible puissance dans les déconnexions annoncées. Elle indique que la distinction de traitement faite entre les projets de production de puissance supérieure ou inférieure à 100 kVA découle de l'application de la réglementation.

La société EDF indique que les petites installations de production font peser collectivement un risque pour la sûreté du système électrique de Guyane au même titre que les installations de production plus importantes susceptibles d'être déconnectées et qu'elles doivent donc être prises en compte dans le calcul des déconnexions imposées.

Elle considère que la société Volta Guyane, s'agissant de l'application de déconnexions aux installations de production de puissance inférieure ou égale à 100 kVA, opère une confusion entre les déconnexions prévues en application de l'article 22 de l'arrêté du 23 avril 2008 et les limitations d'injection imposées en cas de contrainte sur les réseaux HTB.

La société EDF demande, en conséquence, au comité de règlement des différends et des sanctions de la Commission de régulation de l'énergie de :

- se déclarer incompétent pour examiner l'exception d'illégalité soulevée par la société Volta Guyane ;
- déclarer les demandes de la société Volta Guyane non fondées.

En conséquence :

- de rejeter l'ensemble des demandes de la société Volta Guyane.

*
* *

Vu les observations en réplique, enregistrées le 8 mars 2011, présentées par la société Volta Guyane.

La société Volta Guyane conteste que l'information fournie par la société EDF sur le nombre d'heures de déconnexion puisse lui permettre d'estimer la viabilité de son projet d'installation de production dès lors que cette information intervient après la signature de la convention de raccordement.

Elle considère que la société EDF ne pouvait imposer d'heures de déconnexion dès lors que la convention de raccordement ne prévoyait pas les circonstances dans lesquelles ces déconnexions pouvaient intervenir.

La société Volta Guyane considère que le rang en file d'attente permet de déterminer le nombre d'heures de déconnexion. Ainsi, elle estime que la modification du nombre d'heures de déconnexion de son installation de production implique la modification de sa place en file d'attente.

Elle estime que les éléments communiqués par la société EDF ne permettent pas aux porteurs de projets d'installation de production de connaître leurs heures de déconnexion et leur évolution.

La société Volta Guyane affirme que le comité de règlement des différends et des sanctions est parfaitement compétent pour connaître de l'exception d'illégalité soulevée par la société Volta Guyane.

La société Volta Guyane persiste donc dans ses précédentes conclusions.

*
* *

Vu les observations en duplique, enregistrées le 17 mars 2011, présentées par la société EDF :

La société EDF considère que la société Volta Guyane n'est pas fondée à contester les conditions de son raccordement dès lors qu'elle a accepté sans réserve le contrat d'accès au réseau de distribution proposé par la société EDF.

Elle estime que le comité de règlement des différends et des sanctions ne pourrait écarter l'application de la documentation technique de référence de la société EDF que si ce référentiel était manifestement illégal, ce dont la société Volta Guyane n'apporte aucune preuve.

La société EDF soutient ne pas assimiler les déconnexions prises pour application de l'article 22 de l'arrêté du 23 avril 2008 aux effacements imposés dans l'attente du renforcement du réseau.

Elle conteste que la convention de raccordement aurait dû préciser les modalités de déconnexion, dans la mesure où, lors de l'établissement de cette convention, le projet de la société Volta Guyane n'était pas susceptible de faire l'objet d'heures de déconnexion.

Elle estime que la société Volta Guyane est, de par son activité, consciente des modalités d'affectation des limitations d'injection sur le réseau.

La société EDF conteste que les heures de déconnexion doivent rester figées après avoir été annoncées et indique que les heures de déconnexion annoncées ne seront pas nécessairement appliquées.

La société EDF persiste donc dans ses précédentes conclusions.

*
* *

Vu la mesure d'instruction du 21 mars 2011, précisée le 22 mars 2011, par laquelle le rapporteur adjoint a demandé à la société EDF de bien vouloir lui communiquer la puissance minimale transitant sur le réseau public de distribution d'électricité, cette puissance minimale correspondant à la valeur moyenne des minima constatés pendant les trois années précédant le raccordement de l'installation de production.

*
* *

Vu le courrier du 24 mars 2011 par lequel la société EDF a indiqué, en réponse à la mesure d'instruction, que la puissance minimale transitant sur le réseau du territoire de la Guyane était de 59 MW.

*
* *

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, notamment son article 38 ;
Vu le décret n° 2000-894 du 11 septembre 2000 modifié relatif aux procédures applicables devant la Commission de régulation de l'énergie ;
Vu l'arrêté du 23 avril 2008 modifié relatif aux prescriptions techniques de conception et de fonctionnement pour le raccordement à un réseau public de distribution d'électricité en basse tension ou en moyenne tension d'une installation de production d'énergie électrique ;
Vu l'arrêté du 15 février 2010 modifiant l'arrêté du 23 avril 2008 relatif aux prescriptions techniques de conception et de fonctionnement pour le raccordement à un réseau public de distribution d'électricité en basse tension ou en moyenne tension d'une installation de production d'énergie électrique ;
Vu la décision du 20 février 2009 relative au règlement intérieur du comité de règlement des différends et des sanctions de la Commission de régulation de l'énergie ;
Vu la décision du 18 janvier 2011 du président du comité de règlement des différends et des sanctions de la Commission de régulation de l'énergie relative à la désignation d'un rapporteur et d'un rapporteur adjoint pour l'instruction de la demande de règlement de différend enregistrée sous le numéro 05-38-11 ;
Vu la décision du 18 mars 2011 relative à la prorogation du délai d'instruction de la demande de règlement de différend introduite par la société Volta Guyane.

*
* *

Les parties ayant été régulièrement convoquées à la séance publique du comité de règlement des différends et des sanctions, qui s'est tenue le 28 mars 2011 en présence de :

M. Pierre-François RACINE, président du comité de règlement des différends et des sanctions, Mme Dominique GUIRIMAND, Mme Sylvie MANDEL et M. Roland PEYLET, membres du comité de règlement des différends et des sanctions ;

M. Olivier BEATRIX, directeur juridique et représentant le directeur général ;

M. Nicolas STAKOWSKI, rapporteur, et M. Mathieu CACCIALI, rapporteur adjoint ;

La société Volta Guyane, représentée par M^e Elisabeth MOISSON ;

La société EDF, représentée par M^e Mounir MEDDEB ;

Après avoir entendu :

- le rapport de M. Nicolas STAKOWSKI, présentant les moyens et les conclusions des parties ;
- les observations de M. Robert DARDANNE et de M^e Elisabeth MOISSON pour la société Volta Guyane : la société Volta Guyane persiste dans ses moyens et conclusions ;
- les observations de M. Gilles LATURNUS et de M^e Mounir MEDDEB pour la société EDF : la société EDF persiste dans ses moyens et conclusions ;

Aucun report de séance n'ayant été sollicité ;

Le comité de règlement des différends et des sanctions en ayant délibéré le 28 mars 2011, après que les parties, le rapporteur, le rapporteur adjoint, le public et les agents des services se sont retirés.

*
* *

Les faits :

Il ressort des pièces du dossier que la société Volta Guyane développe un projet de centrale photovoltaïque au sol, pour une puissance de production installée de 3,96 MW, sur le territoire de la commune de Montsinéry-Tonnegrande (Guyane) et localisé lieu-dit Banane. La société Electricité de France (EDF) est le gestionnaire du réseau public de distribution d'électricité sur le territoire de cette commune. La société Solar Electric a été mandatée par la société Volta Guyane pour accomplir les diverses démarches nécessaires à son projet.

Le 3 octobre 2008, la société Solar Electric a demandé à la direction des Systèmes énergétiques insulaires de la société EDF une proposition technique et financière pour le raccordement de son projet de centrale photovoltaïque.

Le 16 octobre 2008, la société EDF a indiqué à la société Solar Electric que sa demande de raccordement était incomplète.

Le 13 novembre 2008, la société Solar Electric a complété sa demande de proposition technique et financière.

Le 21 novembre 2008, la société EDF a informé la société Solar Electric que les données techniques de son projet de centrale photovoltaïque étaient validées et qu'une proposition technique et financière lui serait communiquée avant le 12 février 2009.

Le 6 février 2009, la société EDF a communiqué à la société Solar Electric une proposition technique et financière pour le raccordement du projet de centrale photovoltaïque situé sur le site de Banane sur le réseau public de distribution par une liaison souterraine en HTA de 30 mètres, en antenne sur le départ « Galion » du poste source « TDF ». Cette proposition technique et financière a évalué le montant des travaux de raccordement à 7 209,77 € HT et prévu une durée de douze mois pour leur réalisation. Elle ne prévoyait aucune limitation d'injection.

Le 7 avril 2009, la société Solar Electric a signé la proposition technique et financière transmise par la société EDF et versé l'acompte demandé.

Le 13 octobre 2009, la société Volta Guyane a signé la convention de raccordement transmise par la société EDF pour le raccordement en HTA de son projet de centrale photovoltaïque d'une puissance d'injection de 3,96 MW et pour un montant des travaux de raccordement de 2 534,77 € HT. Cette convention de raccordement ne prévoyait pas de limitation d'injection.

Le 14 avril 2010, la société EDF a transmis à la société Volta Guyane un contrat d'accès au réseau de distribution.

Le 20 octobre 2010, la société EDF a indiqué à la société Volta Guyane que des limitations de production, estimées de façon « déterministe » à environ 20 heures par an, étaient nécessaires pour ne pas dépasser le seuil de 30 % prévu à l'article 22 de l'arrêté du 23 avril 2008 modifié par l'arrêté du 15 février 2010. La société EDF a informé la société Volta Guyane que le nombre d'heures de déconnexion annoncé ne constituait pas un engagement. Par ailleurs, elle indiquait que « le volume total des énergies aléatoires en Guyane (projet de Volta Guyane inclus) était de 37,98 MW ».

Le 10 novembre 2010, la société Volta Guyane a signé son contrat d'accès au réseau de distribution et l'a renvoyé à la société EDF.

Estimant que les conditions de raccordement au réseau public de distribution de son installation de production n'étaient pas satisfaisantes, la société Volta Guyane a saisi le comité de règlement des différends et des sanctions de la Commission de régulation de l'énergie d'une demande de règlement du différend qui l'oppose à la société EDF.

*
* *

Sur les heures de déconnexion imposées à l'installation de production de la société Volta Guyane :

La société Volta Guyane demande au comité de règlement des différends et des sanctions de dire et juger que la société EDF ne pouvait, en application de la procédure de traitement des demandes de raccordement des installations de production d'électricité aux réseaux publics de distribution, imposer des heures de déconnexion au projet de la société Volta Guyane, et que la correspondance en date du 20 octobre 2010 de la société EDF est nulle et de nul effet.

Il résulte des dispositions des articles 19 et 22 de l'arrêté du 23 avril 2008, en vigueur le 13 octobre 2009, date de la signature de la convention de raccordement, que toute installation de production dont la puissance P_{\max} atteint au moins 1 % de la puissance minimale transitant sur le réseau public de distribution d'électricité « mettant en œuvre de l'énergie fatale à caractère aléatoire telles les fermes éoliennes et les installations photovoltaïques peut être déconnectée du réseau public de distribution d'électricité à la demande du gestionnaire de ce réseau lorsque ce dernier constate que la somme des puissances actives injectées par de telles installations atteint 30 % de la puissance active totale transitant sur le réseau. Les circonstances dans lesquelles ces déconnexions peuvent être demandées sont précisées dans la convention de raccordement et les modalités selon lesquelles elles sont effectuées le sont dans la convention d'exploitation ».

Il ressort de la mesure d'instruction du 21 mars 2011 que la puissance minimale transitant sur le réseau public de distribution d'électricité en Guyane à prendre en compte est de 59 MW.

Or la puissance du projet d'installation de la société Volta Guyane, qui est de 3,96 MW, dépasse le seuil de 1 % de la puissance minimale transitant sur le réseau public de distribution d'électricité.

Le projet de Volta Guyane entre donc dans le champ d'application des dispositions de l'article 22 de l'arrêté du 23 avril 2008. A cet égard, il appartenait à la société EDF, pour le cas où elle entendait imposer à la société Volta Guyane des heures de déconnexion, de le prévoir explicitement dans la convention de raccordement, à charge d'en préciser les modalités dans la convention d'exploitation.

Or il ressort des pièces du dossier que la convention de raccordement signée par les sociétés Volta Guyane et EDF le 13 octobre 2009 est muette sur ce point.

Dès lors, la société EDF ne peut aujourd'hui, sauf accord de la société Volta Guyane, imposer des limitations d'injection à l'installation de production de la société Volta Guyane sur le fondement des dispositions de l'arrêté du 23 avril 2008.

Dans ces conditions, il appartient au comité de règlement des différends et des sanctions d'inviter la société EDF à exécuter la convention de raccordement signée par les sociétés EDF et Volta Guyane le 13 octobre 2009.

*
* *

Décide :

Art. 1^{er}. – La société EDF exécutera la convention de raccordement conclue avec la société Volta Guyane signée le 13 octobre 2009 sans heure de déconnexion.

Art. 2. – La présente décision sera notifiée à la société Volta Guyane et à la société Electricité de France. Elle sera publiée au *Journal officiel* de la République française.

Fait à Paris, le 28 mars 2011.

Pour le comité de règlement
des différends et des sanctions :

Le président,
P.-F. RACINE