

Délibération de la Commission de régulation de l'énergie du 21 février 2012 portant avis sur le projet de décret relatif aux schémas régionaux de raccordement au réseau des énergies renouvelables, prévus par l'article L. 321-7 du code de l'énergie

Participaient à la séance : Philippe de LADOUCKETTE, président, Olivier CHALLAN BELVAL, Frédéric GONAND et Michel THIOILLIÈRE, commissaires.

1. Contexte et contenu du projet de décret soumis à la CRE

Conformément à l'article L. 134-10 du code de l'énergie, la Commission de régulation de l'énergie (CRE) a été saisie, le 24 janvier 2012, par le ministre de l'écologie, du développement durable, des transports et du logement et par le ministre de l'économie, des finances et de l'industrie, d'un projet de décret relatif aux schémas régionaux de raccordement au réseau des énergies renouvelables, pris en application des articles L. 321-7, L. 342-1 et L. 342-12 du code de l'énergie.

Le code de l'énergie dispose que le gestionnaire du réseau de transport établit, en accord avec les gestionnaires de réseaux de distribution concernés et après avis des autorités organisatrices de la distribution, des schémas régionaux de raccordement au réseau des énergies renouvelables, soumis à l'approbation des préfets, et permettant d'atteindre les objectifs fixés par les schémas régionaux du climat, de l'air et de l'énergie en matière de développement des énergies renouvelables.

Les schémas régionaux de raccordement définissent un périmètre de mutualisation entre les producteurs des ouvrages des réseaux publics d'électricité, qu'ils soient existants, à renforcer ou à créer. Les producteurs dont les installations sont raccordées aux réseaux publics d'électricité dans le cadre des schémas sont, donc, redevables d'une contribution au titre du raccordement propre à leur installation, ainsi qu'au titre d'une quote-part des coûts des ouvrages du périmètre de mutualisation créés en application du schéma, calculée en proportion de la puissance installée sur la puissance totale disponible garantie sur le périmètre de mutualisation. Les capacités d'accueil de la production sur les ouvrages du périmètre de mutualisation sont réservées pour une durée de dix ans au bénéfice des installations de production d'électricité à partir de sources d'énergie renouvelable.

Le projet de décret prévoit que toutes installations de production d'électricité d'origine renouvelable et de puissance supérieure à 36 kVA sont raccordées aux réseaux publics d'électricité dans le cadre des schémas. De plus, les ouvrages électriques pouvant intégrer le périmètre de mutualisation sont les postes sources (HTB/HTA), les postes du réseau public de transport (HTB/HTB) et les liaisons entre ces postes.

Le projet de décret prévoit, également, que les ouvrages propres au raccordement d'un producteur, au titre desquels il est redevable d'une contribution, sont les ouvrages nouvellement créés ou créés en remplacement d'ouvrages existants dans le domaine de tension de raccordement ainsi que, le cas échéant, créés au niveau de tension supérieure, en excluant les ouvrages du schéma. Cette définition correspond au périmètre du branchement et de l'extension tels qu'ils sont définis par le décret n° 2007-1280 du 28 août 2007, relatif à la consistance des ouvrages de branchement et d'extension des raccordements aux réseaux publics d'électricité.

2. Champ de compétence et observations de la CRE

Conformément aux dispositions de l'article L. 134-10 du code de l'énergie, la CRE est consultée sur les projets de règlements relatifs à l'accès aux réseaux publics d'électricité et à leur utilisation. En l'espèce, le projet de décret a des effets sur l'accès aux réseaux et entre, donc, dans le champ de compétence de la CRE.

À ce titre, la CRE formule les observations suivantes :

2.1. Le projet de décret répond aux objectifs de mutualisation des ouvrages de raccordement qu'elle avait identifiés dans sa communication du 21 février 2008

La CRE avait noté, en 2008, après une consultation publique menée auprès des acteurs, que la mutualisation de certains ouvrages de raccordement, notamment dans le cas des zones de développement de l'éolien (ZDE), pouvait constituer une réponse aux attentes des acteurs concernant des conditions de raccordement spécifiques aux ZDE.

La CRE avait estimé qu'elle ne pouvait pas utiliser son pouvoir réglementaire supplétif pour instaurer des règles de traitement des demandes de raccordement et de facturation spécifiques aux ZDE, et que les gestionnaires de réseaux de distribution d'électricité ne pouvaient adopter, à leur initiative, des règles de facturation qui seraient incompatibles avec les dispositions législatives et réglementaires en vigueur, et relevait qu'il appartenait alors au Gouvernement de prendre les initiatives nécessaires pour faire évoluer les règles de traitement des demandes de raccordement et de facturation existantes.

Le projet de décret met en œuvre la possibilité de mutualiser certains ouvrages de raccordement, introduite par la loi du 12 juillet 2010 portant engagement national pour l'environnement, et répond ainsi aux objectifs de mutualisation identifiés par la CRE dans sa communication du 21 février 2008.

2.2. Seul le raccordement des installations de production d'électricité d'origine renouvelable de puissance supérieure à 250 kVA doit s'inscrire dans le cadre des schémas régionaux de raccordement au réseau des énergies renouvelables

L'article 1^{er} du projet de décret prévoit que le raccordement des installations de production d'électricité à partir de sources d'énergies renouvelables, d'une puissance installée supérieure à 36 kVA, dès lors que ces installations contribuent à atteindre les objectifs de développement de la production d'énergie renouvelable fixés par les schémas régionaux du climat, de l'air et de l'énergie, s'inscrit dans le cadre des schémas. Le fait d'inscrire le raccordement de ces installations de production dans le cadre dérogatoire des schémas a plusieurs conséquences :

Le périmètre de facturation des ouvrages de raccordement évolue pour certains types d'installations

L'article 13 du projet de décret précise que les producteurs raccordés dans le cadre d'un schéma régional de raccordement au réseau des énergies renouvelables sont redevables d'une contribution au titre du raccordement propre à leur installation, correspondant au périmètre du branchement et de l'extension, en excluant les ouvrages du périmètre de mutualisation, ainsi que d'une contribution au titre de la quote-part des ouvrages du périmètre de mutualisation créés en application du schéma, en proportion de la puissance installée de l'installation par rapport à la capacité globale du schéma.

Ainsi, le fait d'imposer à toutes les installations de puissance supérieure à 36 kVA de s'inscrire dans le cadre des schémas conduit à ce que le périmètre de facturation du raccordement augmente significativement pour les producteurs raccordés en basse tension, dont le périmètre de facturation actuel, constitué du branchement et de l'extension, sera, dans le cadre des schémas, facturé au titre du raccordement propre à l'installation, auquel s'additionnera la contribution au titre de la quote-part.

Par ailleurs, les schémas régionaux de raccordement ne prévoient, en application de l'article L. 321-7 du code de l'énergie, la création et la réservation de capacités d'accueil qu'aux niveaux des postes sources, des postes du réseau public de transport et des liaisons entre ces postes.

La CRE considère, donc, que l'application des schémas régionaux de raccordement devrait être limitée aux seules installations de production de puissance supérieure à 250 kVA raccordées en haute tension (HTA).

La solution de raccordement sur le poste le plus proche disposant d'une capacité d'accueil suffisante n'est pas toujours la solution de raccordement de moindre coût

L'article 14 du projet de décret prévoit que les gestionnaires des réseaux publics proposent au demandeur de raccordement, dans le cadre d'un schéma régional de raccordement au réseau des énergies renouvelables, la solution de raccordement au poste du périmètre de mutualisation le plus proche, qui dispose d'une capacité suffisante pour évacuer la totalité de la puissance de raccordement.

Cette solution peut ne pas correspondre à la solution de moindre coût et, donc, aller à l'encontre du principe énoncé à l'article L. 121-1 du code de l'énergie, qui dispose que le « *service public de l'électricité est géré [...] dans les meilleures conditions de sécurité, de qualité, de coûts, de prix et d'efficacité économique, sociale et énergétique* ».

La CRE estime qu'il conviendrait de supprimer le deuxième paragraphe de l'article 14 du projet de décret.

2.3. La contribution au titre de la quote-part des ouvrages du périmètre de mutualisation doit être limitée aux seuls ouvrages créés dans le domaine de tension de raccordement de référence de l'installation de production

L'article 13 du projet de décret précise que les producteurs raccordés dans le cadre d'un schéma régional de raccordement au réseau des énergies renouvelables sont redevables d'une contribution au titre de la quote-part des ouvrages du périmètre de mutualisation créés en application du schéma, en proportion de la puissance installée de l'installation par rapport à la capacité globale du schéma.

Quel que soit le domaine de tension de raccordement de référence de l'installation de production, le nouveau producteur sera redevable d'une quote-part de tous les ouvrages créés en application du schéma régional de raccordement (postes sources, postes du réseau public de transport et liaisons entre ces postes).

Le périmètre de mutualisation ainsi défini est, donc, susceptible de renchérir le coût de raccordement au réseau des énergies renouvelables.

La CRE estime qu'il convient de limiter le périmètre de mutualisation aux seuls ouvrages créés dans le domaine de tension de raccordement de référence de l'installation de production.

La CRE propose, donc, une nouvelle formulation du troisième alinéa de l'article 13 : « *2° d'une quote-part du coût des ouvrages à créer en application du schéma régional de raccordement au réseau des énergies renouvelables dans le domaine de tension de raccordement de l'installation considérée ; cette quote-part est égale au produit de la puissance installée de l'installation de production à raccorder par le quotient du coût des investissements défini au 4° de l'article 6 dans le domaine de tension de raccordement par la capacité d'accueil du schéma régional de raccordement définie au 2° de l'article 6 dans le domaine de tension de raccordement* ».

2.4. La CRE doit approuver les méthodes de calcul des coûts prévisionnels des ouvrages à créer, entrant dans le périmètre de mutualisation

Le point 4° de l'article 6 du projet de décret dispose que les « *méthodes de calcul du coût prévisionnel [des investissements à réaliser en application du schéma] sont soumises à l'approbation de la Commission de régulation de l'énergie en application des articles L. 342-7 et L. 342-8 du code de l'énergie* ». Les investissements visés par ce point correspondent aux ouvrages à créer, et qui ont vocation à intégrer le périmètre de mutualisation. Ces coûts prévisionnels sont à la base du calcul de la quote-part due par les demandeurs de raccordement, telle qu'elle est définie à l'article 13 du projet de décret.

La directive 2009/72/CE européenne du 13 juillet 2009, concernant des règles communes pour le marché intérieur de l'électricité, à l'alinéa 6 de son article 37, dispose que les « *autorités de régulation se chargent de fixer ou d'approuver, suffisamment à l'avance avant leur entrée en vigueur, au moins les méthodes utilisées pour calculer ou établir les conditions de raccordement et d'accès aux réseaux nationaux* ».

La compétence de la CRE pour approuver les méthodes de calcul des coûts prévisionnels des ouvrages à créer entrant dans le périmètre de mutualisation se rattache donc à ces dispositions dans la mesure où ces méthodes permettent le calcul de la contribution due par les demandeurs de raccordement.

Cependant, les articles L. 342-7 et L. 342-8 du code de l'énergie, visés par le projet de décret, font référence, plus spécifiquement, à la contribution due par les demandeurs de raccordement au maître d'ouvrage des travaux de raccordement, au titre de la part des coûts du branchement et de l'extension non couverte par les tarifs d'utilisation des réseaux publics d'électricité, comme le précise l'article L. 342-6 du code de l'énergie.

Ainsi, la CRE estime que la rédaction des articles L. 342-7 et L. 342-8 du code de l'énergie devra être précisée, pour faire référence à la contribution due par les demandeurs de raccordement dans le cadre des schémas, au titre des ouvrages propres à leur raccordement et à la quote-part mentionnée à l'article L. 342-12, afin de confirmer que la CRE approuve les méthodes de calcul des coûts prévisionnels des ouvrages du périmètre de mutualisation à créer en application des schémas et ainsi de compléter la transposition de la directive. Les mêmes articles pourraient aussi évoluer afin de permettre à la CRE d'assurer sa mission de décision ou d'approbation au moins des méthodes de calcul utilisées pour le calcul de la contribution due par les demandeurs au titre des ouvrages propres à leur raccordement.

2.5. Les modalités des révisions et de la clôture des schémas ne sont pas explicitées

Le projet de décret prévoit que les éventuelles révisions d'un schéma régional de raccordement au réseau des énergies renouvelables sont effectuées par le gestionnaire du réseau public de transport selon la procédure qu'il décrit pour sa création. Il ne prévoit pas de rapprochement des coûts prévisionnels et des investissements effectivement réalisés lors des révisions des schémas ou lors de leur clôture, lorsque les objectifs définis par les schémas régionaux du climat, de l'air et de l'énergie sont atteints ou que la réservation de capacité d'accueil sur les ouvrages du schéma expire.

La CRE estime qu'il conviendrait de préciser les modalités de révision, *a minima* tous les 5 ans, et de clôture des schémas régionaux de raccordement au réseau des énergies renouvelables.

3. Avis de la CRE

Compte tenu des observations qui précèdent, la Commission de régulation de l'énergie émet un avis favorable au projet de décret qui lui a été soumis, sous réserve :

- de restreindre l'application des schémas régionaux de raccordement au réseau des énergies renouvelables aux installations de production de puissances supérieure à 250 kVA ;
- de supprimer le deuxième paragraphe de l'article 14 du projet de décret ;
- de modifier le troisième alinéa de l'article 13 du projet de décret ;
- de préciser les conditions de révision et de clôture des schémas, notamment en ce qui concerne le rapprochement des coûts prévisionnels et des coûts réels.

Par ailleurs, il appartient au Gouvernement d'achever la transposition de la directive 2009/72/CE du 13 juillet 2009 afin de confirmer la légitimité de la CRE à approuver les méthodes de calcul des coûts prévisionnels des ouvrages du périmètre de mutualisation à créer en application des schémas régionaux de raccordement au réseau des énergies renouvelables.

Fait à Paris, le 21 février 2012

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

Philippe de LADOUCKETTE