

DELIBERATION N° 2023-356

Délibération de la Commission de régulation de l'énergie du 13 décembre 2023 portant avis sur le projet de décret pris en application des articles L. 448-1 à L. 448-5 du code de l'énergie relatif à l'autoconsommation collective en gaz

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

1. CONTEXTE, COMPETENCE ET SAISINE DE LA CRE

La loi n° 2023-175 du 10 mars 2023 relative à l'accélération de la production d'énergies renouvelables¹ a créé le dispositif d'autoconsommation collective étendue de gaz. L'article L. 448-1 du code de l'énergie définit les opérations d'autoconsommation collective étendue en gaz comme les opérations pour lesquelles la fourniture de gaz renouvelable est effectuée entre un ou plusieurs producteurs et un ou plusieurs consommateurs finals, liés entre eux au sein d'une personne morale dont les points de consommation et d'injection sont situés sur le réseau public de distribution de gaz et respectent les critères, notamment de proximité géographique, fixés par arrêté du ministre chargé de l'énergie, après avis de la Commission de régulation de l'énergie (CRE).

La CRE a été saisie, par courrier du 15 novembre 2023, d'un projet d'arrêté pris en application de l'article L. 448-1 du code de l'énergie fixant le critère de proximité géographique de l'autoconsommation collective étendue de gaz. La CRE a rendu un avis sur ce projet d'arrêté par délibération du 13 décembre 2023².

Par ailleurs, la CRE a également été saisie, par courrier du 15 novembre 2023, d'un projet de décret, pris en application des articles L. 448-1 à L. 448-5 du code de l'énergie, relatif à l'autoconsommation collective étendue de gaz ainsi qu'à diverses mesures relatives au biogaz, au gaz renouvelable et à l'hydrogène.

La présente délibération présente le contenu de ce projet de décret ainsi que les éléments d'analyse à l'appui desquels la CRE émet son avis.

2. DESCRIPTION DU PROJET DE DECRET

Le projet de décret soumis à l'avis de la CRE est composé de 9 articles :

- l'article 1 prévoit une modification du code de l'environnement selon les dispositions de l'article 2 ;
- l'article 2 porte sur la modification du titre VIII du livre I du code de l'environnement avec la création de deux sous-sections intitulées « travaux de recherche et d'exploitation des mines » et « Référent préfectoral à l'instruction des projets d'énergies renouvelables et des projets industriels nécessaires à la transition énergétique » ;

¹ Loi n° 2023-175 du 10 mars 2023 relative à l'accélération de la production d'énergies renouvelables

² Délibération n° 2023-357 de la Commission de régulation de l'énergie du 13 décembre 2023 portant avis sur le projet d'arrêté pris en application de l'article L. 448-1 du code de l'énergie fixant le critère de proximité géographique de l'autoconsommation collective en gaz

- l'article 3 prévoit une modification du code de l'énergie selon les dispositions des articles 4 à 7 ;
- l'article 4 porte sur l'abrogation du chapitre V du titre IV du livre IV du code de l'énergie et son remplacement par un nouveau chapitre V intitulé « *Dispositions générales relatives aux gaz renouvelables injectés dans le réseau de gaz naturel* » ;
- l'article 5 porte sur la modification du chapitre VI du titre IV du livre IV du code de l'énergie avec la création de deux nouvelles sections intitulées « *Information préalable des collectivités territoriales sur certaines installations de production de biogaz* » et « *Portail national du biogaz* » et une adaptation de la procédure d'appel à projets prévue à l'article L. 446-24 du code de l'énergie pour la production de biogaz utilisant des technologies innovantes ;
- l'article 6 porte sur la modification du titre IV du livre IV de la partie réglementaire du code de l'énergie avec la création des chapitres VII et VIII intitulés « *Dispositions générales relatives aux gaz bas-carbone injectés dans le réseau de gaz naturel* » et « *L'autoconsommation collective étendue* » ;
- l'article 7 prévoit la modification du livre VIII avec la création du titre II intitulé « *Les garanties de traçabilité et d'origine* » ;
- l'article 8 prévoit que les dispositions des articles R. 446-131 et R. 446-132 du code de l'énergie pourront être modifiées par décret simple ;
- l'article 9 prévoit que la ministre de la transition énergétique est chargée de l'exécution du décret publié au *Journal officiel* de la République française.

2.1 Modifications réglementaires relatives à la désignation de l'organisme en charge de la gestion du registre national des garanties d'origine de gaz renouvelable injecté dans le réseau de gaz naturel

L'article L. 445-3 définit les garanties d'origine (ci-après GO) de gaz renouvelable comme des certificats permettant de prouver à un client final la part ou la quantité de gaz renouvelable injecté sur le réseau que contient l'offre commerciale contractée auprès de son fournisseur de gaz naturel. La délivrance, le transfert et l'annulation de ces GO de gaz renouvelable seront assurés par un organisme en charge d'établir et de tenir à jour un registre public afin de consigner l'ensemble de ces opérations, comme le prévoit l'article L. 445-4.

L'article 4 du projet de décret précise les modalités relatives à la désignation du gestionnaire de registre national des garanties d'origine de gaz renouvelable mentionné au paragraphe précédent. Ce dernier sera désigné par le ministre chargé de l'énergie, après une procédure de mise en concurrence, pour une durée qui ne peut dépasser 5 ans.

Les articles D. 445-1 et D. 445-2 prévus par l'article 4 du projet de décret énoncent, quant à eux, les différents éléments que doit comporter le cahier des charges pour l'appel d'offres à l'issue duquel sera désigné le gestionnaire de registre, et précisent qu'à l'issue de cette procédure, la ministre chargée de l'énergie désignera par arrêté le lauréat et informera les autres candidats du rejet de leur candidature.

2.2 Modifications réglementaires relatives à la désignation de l'organisme en charge de la gestion du registre national des garanties d'origine et de traçabilité d'hydrogène

Les articles L. 821-1 à L. 821-9 du code de l'énergie précisent les différentes dispositions législatives liées aux garanties de production d'hydrogène, qui attestent le caractère renouvelable ou bas carbone de l'hydrogène produit. Cette garantie peut prendre la forme :

- d'une garantie de traçabilité lorsque l'hydrogène produit n'est pas mélangé à un autre type d'hydrogène ou à un autre gaz, et que cette garantie est cédée avec l'hydrogène produit. Elle atteste ainsi une traçabilité physique ;
- d'une garantie d'origine lorsque l'hydrogène produit est susceptible d'être mélangé à un autre type d'hydrogène ou à un autre gaz, ou bien lorsque la garantie est cédée indépendamment de l'hydrogène produit. Elle atteste donc l'origine de la production.

L'article L. 823-1 du code de l'énergie prévoit que l'ensemble des opérations de délivrances, transferts et annulations des garanties de production soient consignées dans le registre national des garanties d'origine et de traçabilité d'hydrogène. Le gestionnaire de ce registre devra le tenir à jour.

13 décembre 2023

L'article 7 du projet de décret précise les modalités de désignation du gestionnaire de registre national des garanties d'origine et de traçabilité de l'hydrogène. Ce dernier sera désigné par le ministre chargé de l'énergie, après mise en concurrence, et pour une durée maximale de 5 ans. Cet article précise également les éléments que doit comporter le cahier des charges pour l'appel d'offres à l'issue duquel sera désigné le gestionnaire de registre, et indique qu'à l'issue de cette procédure, le ministre chargé de l'énergie désignera par arrêté le lauréat et informera les autres candidats du rejet de leur candidature.

Ce projet d'article indique également que le gestionnaire de registre sera tenu d'organiser les enchères des garanties d'origine d'hydrogène, prévu à l'article L. 822-5. Les GO visées sont celles associées à la production d'hydrogène renouvelable ou bas carbone issues d'installations bénéficiant d'un contrat de soutien public et émises au bénéfice de l'Etat.

2.3 Modifications réglementaires relatives à la procédure d'appel à projets pour la production de biogaz utilisant des technologies innovantes

L'article L. 446-24 du code de l'énergie prévoit que l'autorité administrative peut recourir à un appel à projets pour sélectionner les projets de production de biogaz qui utilisent des technologies innovantes. Les projets sélectionnés peuvent bénéficier d'un contrat d'expérimentation en application de l'article L. 446-26. L'article R. 446-58-1 du code de l'énergie prévoit que les installations de production de biométhane désignées lauréates d'un appel à projets du programme des investissements d'avenir de l'ADEME peuvent aussi bénéficier du contrat d'expérimentation prévu à l'article L. 446-26. Le tarif d'achat du contrat d'expérimentation est fixé par la CRE.

L'article 5 du projet de décret modifie le délai de remise des projets prévu à l'article R. 446-45 en le réduisant de six mois à 35 jours à compter de la date de publication de l'avis au Journal officiel de l'Union européenne.

L'article 5 du projet de décret complète l'article R. 446-58-1 afin de permettre à l'ADEME de confier à la CRE l'instruction de certains critères d'un appel à projets du programme des investissements d'avenir, lorsque l'appel à projets prévoit la possibilité de bénéficier d'un contrat d'expérimentation relevant de l'article L. 446-26 du code de l'énergie. Le projet de décret précise que la CRE tient compte, pour fixer le tarif d'achat du contrat d'expérimentation à la suite d'un appel à projets de l'ADEME, des conditions prévues par le cahier des charges de cet appel à projets ainsi que des engagements des candidats.

L'article R. 446-77, permettant au cocontractant d'un contrat d'achat pour une installation de production de biogaz de modifier unilatéralement les clauses et conditions du contrat relatives au tarif d'achat par avenant après la signature du contrat, est supprimé.

L'introduction d'une section 11 dans le chapitre VI intitulée « *Information préalable des collectivités territoriales sur certaines installations de production de biogaz* » définit les types d'installations de biogaz dont la demande d'autorisation, de déclaration ou d'enregistrement doit être notifiée auprès du maire de la commune et du président de l'établissement public de coopération intercommunale concernés. Ces types d'installations sont les suivantes :

- les installations de méthanisation de déchets non dangereux ou de matière végétale brute, à l'exclusion des installations de méthanisation d'eaux usées ou de boues d'épuration urbaines lorsqu'elles sont méthanisées sur leur site de production (rubrique 2781 de la nomenclature des IPCE) ;
- les installations de gazéification de biomasse (rubrique 3140 de la nomenclature des IPCE) ;

L'introduction d'une section 12 dans le chapitre VI intitulée « *Portail national du biogaz* » prévoit l'hébergement du portail national du biogaz³ par une plateforme informatique mise en place par l'ADEME.

³ Le portail national du biogaz est institué avec l'article L. 446-58 du code de l'énergie. Il permet d'accéder, par voie dématérialisée, aux schémas régionaux d'aménagement, de développement durable et d'égalité des territoires (SRADDET), aux schémas régionaux du climat, de l'air et de l'énergie (SRCAE), aux plans climat-air-énergie territoriaux (PCAET), incluant les délibérations les ayant approuvés.

2.4 Modifications réglementaires relatives à l'autoconsommation collective étendue de gaz

L'article 6 du projet de décret prévoit en premier lieu la création du chapitre VII intitulé « *Dispositions générales relatives aux gaz bas-carbone injectés dans le réseau de gaz naturel* ». Le décret précise que ce chapitre ne comprend pas de dispositions réglementaires. Il s'agit ainsi uniquement de créer ce chapitre par symétrie avec la partie législative du code de l'énergie.

Par ailleurs, l'article 6 du projet de décret prévoit la création du chapitre VIII intitulé « *L'autoconsommation collective étendue* ».

2.4.1 Dispositions d'ordre général

Le projet de décret porte création de l'article D. 448-1 qui prévoit que le pas de mesure mis en œuvre pour l'application des dispositions du nouveau chapitre VIII est celui utilisé pour vérifier l'équilibrage journalier des réseaux de transport mentionné à l'article L. 431-4 du code de l'énergie, soit un pas de mesure journalier.

L'article D. 448-2 prévoit que les producteurs de gaz renouvelables et les consommateurs finals participant à une opération d'autoconsommation collective étendue de gaz doivent respecter trois conditions :

- être raccordés au réseau public de distribution de gaz naturel exploité par un unique gestionnaire ;
- déclarer l'opération d'autoconsommation collective étendue auprès du gestionnaire du réseau public de distribution de gaz naturel ;
- choisir, pour chaque consommateur final, un fournisseur de gaz naturel au sens des articles L. 443-1 et suivants du code de l'énergie.

L'article D. 448-3 prévoit que le gestionnaire du réseau public de distribution de gaz équipe les consommateurs finals et les producteurs participant à une opération d'autoconsommation collective étendue des dispositifs de comptage mentionnés à l'article D. 452-1-1, à savoir des dispositifs de comptage permettant une mesure de la consommation sur un pas de temps inférieur ou égal à la journée.

L'article D. 448-4 prévoit que, à chaque pas de mesure :

- la quantité autoconsommée totale ne peut excéder la somme des productions injectées dans le réseau public de distribution de gaz naturel par chaque installation participant à l'opération ni la somme des consommations des consommateurs finals participant à l'opération ;
- la quantité de production affectée à chaque consommateur final est calculée comme le produit de la quantité produite et injectée dans le réseau public de distribution de gaz naturel par les installations de production participant à l'opération, par un coefficient de répartition de la production ; la quantité affectée à chacun de ces consommateurs ne peut être supérieure à sa consommation mesurée.

L'article D. 448-5 prévoit que, pour chaque pas de mesure, la personne morale regroupant le ou les consommateurs finals et producteurs participant à une opération d'autoconsommation collective étendue de gaz, indique au gestionnaire du réseau public de distribution le ou les coefficients de répartition de la production associés à chaque consommateur final ou, le cas échéant, leur méthode de calcul. A défaut, la répartition se fait au prorata de la consommation de chaque consommateur, dans la limite de leur quantité de gaz consommée.

L'article D. 448-6 prévoit que le fournisseur d'un consommateur participant à une opération d'autoconsommation collective étendue de gaz assure l'approvisionnement en gaz naturel de ce consommateur pour la part non autoconsommée.

L'article D. 448-7 prévoit quant à lui que les modalités de traitement des demandes d'autoconsommation collective étendue par les gestionnaires de réseaux publics de distribution sont précisées dans les contrats portant sur l'accès au réseau.

L'article D. 448-8 précise enfin les informations minimales qui doivent figurer dans le contrat liant le gestionnaire du réseau public de distribution de gaz et la personne morale regroupant le ou les consommateurs finals et producteurs participant à une opération d'autoconsommation collective étendue de gaz.

2.4.2 Dispositions prévues lorsque l'opération d'autoconsommation collective est à l'initiative d'un organisme d'habitations à loyer modéré

Le projet de décret porte création de l'article R. 448-9 qui prévoit les informations et les modalités de transmission de ces informations par le bailleur à ses locataires lorsqu'une opération d'autoconsommation collective réunit un organisme d'habitations à loyer modéré, au sens de l'article L. 411-2 du code de la construction et de l'habitation, et ses locataires. A ce titre, cet article prévoit l'obligation pour le bailleur d'organiser une réunion spécifique à destination de ses locataires pour les informer du projet, de leur remettre un document contenant un certain nombre d'informations relatives au projet et précisées à l'article R. 448-10, au moins un mois avant la mise en œuvre du projet. Le document doit clairement indiquer que le locataire dispose d'un délai d'un mois suivant la remise de ce document pour faire part au bailleur de son éventuel refus de participer à l'opération.

L'article R. 448-10 précise les informations minimales contenues dans le document que doit remettre le bailleur à ses locataires lorsqu'un projet d'autoconsommation collective de gaz est envisagé ou à tout nouveau locataire lorsqu'un projet d'autoconsommation collective est existant. Celui-ci inclut notamment l'identité et les coordonnées de la personne morale organisatrice de l'opération, la description de l'opération, les modalités de répartition de l'énergie entre locataires et de répercussion financière de la participation à l'opération, l'existence du droit de refus de participer à l'opération et les situations rendant possible la sortie d'un participant à l'opération.

L'article R. 448-11 précise les modalités d'information du bailleur que doit respecter le locataire ou futur locataire s'il refuse de participer à l'opération ou souhaite la quitter. A ce titre, cette décision doit être notifiée par lettre recommandée avec avis de réception, être dénuée d'ambiguïté mais n'a pas à être motivée. Ce même article précise que le bailleur peut permettre au locataire de remplir et de transmettre en ligne un formulaire ou une déclaration permettant de faire part de son refus de participer à l'opération d'autoconsommation collective ou de sa volonté de la quitter. Cet article précise enfin que le locataire ayant entrepris une telle démarche peut ultérieurement faire part au bailleur de sa volonté d'y participer, selon les mêmes formes.

L'article R. 448-12 prévoit une obligation d'information des locataires par le bailleur en cas de modification des termes ou des coefficients de répartition de l'opération.

L'article R. 448-13 précise les délais de préavis qui s'exercent en cas de demande par un locataire d'interrompre sa participation à l'opération (délai maximal de deux mois après réception de la demande) ou en cas de demande de participation à l'opération par un locataire après un refus initial (délai maximal de six mois). Ce même article précise que la résiliation du bail entraîne automatiquement l'interruption de la participation du locataire à l'opération d'autoconsommation collective à la date de résiliation du bail, sans que le locataire n'ait à en formuler explicitement la demande.

3. ANALYSE DE LA CRE

3.1 Modifications réglementaires relatives à la désignation de l'organisme en charge de la gestion du registre national des garanties d'origine de gaz renouvelable injecté dans le réseau de gaz et de garanties d'origine et de traçabilité de l'hydrogène

La CRE est favorable aux modalités de désignation du gestionnaire de registre des garanties d'origine (GO) de gaz renouvelable et des GO et garanties de traçabilité de l'hydrogène, ainsi qu'à la liste des éléments constitutifs du cahier des charges pour l'appel d'offres à l'issue duquel sera désigné le gestionnaire de registre prévu à l'article 4 du projet de décret. Elle est également favorable aux dispositions de l'article D. 823-1 prévues dans l'article 7 du projet de décret qui précisent que le gestionnaire de registre de GO d'hydrogène aura la charge d'organiser les enchères de ces GO prévues à l'article L. 822-5 du code de l'énergie. Tous ces dispositifs sont similaires à ceux déjà en place pour les GO de biométhane, et approuvés par la CRE dans le passé.

3.2 Modifications réglementaires relatives à la procédure d'appel à projets pour la production de biogaz utilisant des technologies innovantes

La CRE est favorable à la réduction du délai de remise des candidatures de 6 mois à 35 jours, qui permet d'accélérer les procédures concurrentielles et donc le déploiement des énergies renouvelables, et qui s'aligne sur le délai prévu pour les installations de production d'électricité renouvelable⁴ ainsi que pour les installations de production de biométhane injecté dans le cadre d'une procédure d'appel d'offres.

La CRE est favorable aux précisions apportées aux conditions d'application de l'article R. 446-58-1 du code de l'énergie, qui précisent que l'ADEME peut confier à la CRE l'instruction de certains critères de l'appel à projets du programme des investissements d'avenir (ci-après « AAP PIA »), lorsque l'appel à projets prévoit la possibilité de bénéficier d'un contrat d'expérimentation relevant de l'article L. 446-26 du code de l'énergie. En l'état actuel des textes, la CRE n'intervenait que dans un second temps pour fixer le tarif d'achat dans le cadre du contrat d'expérimentation : la CRE estime qu'il est préférable que le niveau d'aide global demandé, y compris le tarif d'achat, soit examiné directement dans le cadre de l'AAP PIA, afin de s'assurer que le tarif d'achat soit réservé aux projets les plus pertinents sur le plan économique. En effet, la CRE dispose déjà de l'expertise lui permettant de mener à bien de telles analyses dans le cadre de procédures concurrentielles. La CRE est favorable à la suppression de l'article R. 446-77 du code de l'énergie, qui permettait au cocontractant à l'obligation d'achat de modifier unilatéralement le tarif d'achat après la signature du contrat d'obligation d'achat. Une telle prérogative devrait relever uniquement du régulateur, qui a compétence pour fixer le tarif d'achat ainsi que pour le modifier dans les conditions fixées par l'article R. 446-76 du code de l'énergie.

La CRE prend acte de l'introduction des sections 11 et 12 dans le chapitre VI.

3.3 Modifications réglementaires relatives à l'autoconsommation collective étendue de gaz

De manière générale, les modifications du code de l'énergie prévues par le projet de décret en lien avec l'autoconsommation collective étendue de gaz transposent à ce cas les dispositions en vigueur pour l'autoconsommation collective étendue de l'électricité.

La CRE considère pertinent que l'ensemble des dispositions applicables à l'autoconsommation collective de gaz, en particulier en matière d'informations et d'obligations applicables aux différents acteurs impliqués dans un tel projet, soient identiques à celles applicables à l'électricité. Elle accueille ainsi favorablement les dispositions de l'article 6 du projet de décret.

⁴ Délai de trente jours en application de l'article R. 311-25-3 du code de l'énergie.

13 décembre 2023

AVIS DE LA CRE

Le 15 novembre 2023, la Commission de régulation de l'énergie (CRE) a été saisie par le ministère de la transition énergétique d'un projet de décret pris en application des articles L. 448-1 à L. 448-5 du code de l'énergie, relatif à l'autoconsommation collective étendue de gaz ainsi qu'à diverses mesures relatives au biogaz et à l'hydrogène.

La CRE est favorable aux modalités de désignation du gestionnaire de registre des garanties d'origine (GO) de gaz renouvelable et des GO et garanties de traçabilité de l'hydrogène, ainsi qu'à la liste des éléments constitutifs du cahier des charges pour l'appel d'offres à l'issue duquel sera désigné le gestionnaire de registre prévu à l'article 4 du projet de décret.

La CRE est favorable aux modifications apportées par l'article 5 du projet de décret portant sur la réduction du délai de remise des candidatures pour les projets de production de biogaz qui utilisent des technologies innovantes. Elle est également favorable aux précisions apportées à l'article R. 446-58-1 du code de l'énergie permettant à l'ADEME de confier à la CRE l'instruction de certains critères d'un appel à projets du programme des investissements d'avenir ainsi qu'à la suppression de l'article R. 446-77 du code de l'énergie qui permettait au cocontractant à l'obligation d'achat de modifier unilatéralement le tarif d'achat après la signature du contrat d'obligation d'achat.

La CRE prend acte de l'introduction des sections 11 et 12 dans le chapitre VI du code de l'énergie afin, d'une part, de définir les types d'installations de biogaz dont la demande d'autorisation, de déclaration ou d'enregistrement doit être notifiée auprès du maire de la commune et du président de l'établissement public de coopération intercommunale concernés et, d'autre part, de prévoir l'hébergement du portail national du biogaz par une plateforme informatique mise en place par l'ADEME.

La CRE considère pertinent que les dispositions prévues par le projet de décret et applicables à l'autoconsommation collective étendue de gaz, en particulier en matière d'informations et d'obligations applicables aux différents acteurs impliqués dans un tel projet, soient identiques à celles applicables à l'électricité. Elle accueille ainsi favorablement les dispositions de l'article 6 du projet de décret.

La CRE est favorable aux dispositions de l'article D. 823-1 prévues dans l'article 7 du projet de décret qui précisent que le gestionnaire de registre des garanties d'origine d'hydrogène aura la charge d'organiser les enchères de ces garanties d'origine prévues à l'article L. 822-5 du code de l'énergie.

La CRE rend un avis favorable au projet de décret qui lui est soumis.

La présente délibération sera publiée sur le site internet de la CRE et transmise à la ministre de la transition énergétique.

Délibéré à Paris, le 13 décembre 2023.

Pour la Commission de régulation de l'énergie,

La présidente,

Emmanuelle WARGON