



DÉLIBÉRATION N° 2019-016

Délibération de la Commission de régulation de l'énergie du 24 janvier 2019 portant avis sur le projet de décret d'application de l'article L. 342-2 du code de l'énergie relatif à la maîtrise d'ouvrage déléguée des ouvrages de raccordement

Participaient à la séance : Jean-François CARENCO, président, Christine CHAUVET, Catherine EDWIGE et Jean-Pierre SOTURA, commissaires.

1. CONTEXTE ET SAISINE DE LA CRE

Le 2° de l'article 59 de la loi n° 2018-727 du 10 août 2018 pour un État au service d'une société de confiance (ESSOC) a modifié l'article L. 342-2 du code de l'énergie.

Celui-ci prévoit désormais que « le producteur, ou le consommateur, peut faire exécuter, à ses frais et sous sa responsabilité, les travaux de raccordement sur les ouvrages dédiés à son installation par des entreprises agréées par le maître d'ouvrage mentionné à l'article L. 342-7 ou à l'article L. 342-8 et selon les dispositions d'un cahier des charges établi par ce maître d'ouvrage sur la base de modèles publiés par ce dernier. La mise en service de l'ouvrage est conditionnée à sa réception par le maître d'ouvrage.

« Les modalités d'application du présent article sont fixées par décret pris après avis de la Commission de régulation de l'énergie. »

La nouvelle rédaction de l'article L. 342-2 étend la possibilité de la maîtrise d'ouvrage déléguée aux consommateurs, supprime la nécessité de l'accord du maître d'ouvrage, prend en compte de la réfaction, ajoute la responsabilité du maître d'ouvrage délégué, conditionne la mise en service à la réception par le maître d'ouvrage et renvoie les modalités d'application à un décret simple.

Dans ce cadre, la Commission de régulation de l'énergie (CRE) a été saisie, le 26 décembre 2018, par le ministre d'État, ministre de la transition écologique et solidaire, d'un projet de décret d'application de l'article L. 342-2 du code de l'énergie.

Le projet de décret vise à encadrer les modalités de délégation de la maîtrise d'ouvrage des travaux de raccordement par les gestionnaires de réseaux au producteur ou au consommateur à raccorder.

Le présent avis comporte une présentation du contenu de ce projet de décret, ainsi que les éléments d'analyse à l'appui desquels la CRE rend son avis.

2. CONTENU DU PROJET DE DÉCRET SOUMIS À LA CRE

Compte tenu du délai qui lui a été imparti, la CRE s'est limitée à formuler des recommandations d'ordre technique sur ce projet de décret.

Le projet de décret renumérote les sections 2 à 8 du chapitre II du Titre IV du Livre III de la partie réglementaire du code de l'énergie en sections 3 à 9. Par ailleurs, il insère après l'article D. 342-2 du code de l'énergie une nouvelle section 2 : Exécution des travaux par le demandeur du raccordement. Cette section comprend cinq articles D. 342-2-1 à D. 342-2-5.

2.1 Définition des ouvrages dédiés mentionnés à l'article L. 342-2

Le projet d'article 2 crée l'article D. 342-2-1 du code de l'énergie qui définit les ouvrages dédiés comme étant « constitués des branchements, des canalisations électriques aériennes, souterraines ou sous-marines et leurs

équipements terminaux qui à leur création ne concourent ni à l'alimentation ni à l'évacuation d'autres installations que celles du demandeur ».

2.2 Détermination du contrat entre le gestionnaire de réseaux et le demandeur du raccordement

Le projet d'article 2 crée l'article D. 342-2-2 du code de l'énergie qui encadre le contenu du contrat pour la maîtrise d'ouvrage déléguée en le qualifiant de « *contrat de mandat [...] sous réserve des particularités prévues à la présente section* ».

2.3 Encadrement de la délégation de maîtrise d'ouvrage par un cahier des charges

Le projet d'article 2 crée l'article D. 342-2-3 du code de l'énergie qui prévoit que le cahier des charges établi par le maître d'ouvrage et annexé au contrat encadre l'exécution des travaux et, le cas échéant, des études par l'entreprise agréée par le maître d'ouvrage. Il est prévu que les modèles de contrat et de cahier des charges soient soumis à l'approbation de la CRE. Il est également prévu que le gestionnaire de réseaux publie le modèle de cahier des charges et communique la liste des entreprises agréées.

2.4 Répartition des coûts de raccordement

Le projet d'article 2 crée l'article D. 342-2-4 du code de l'énergie qui précise les coûts des ouvrages et des éventuelles fournitures et prestations de maintenance supportés par le demandeur du raccordement.

2.5 Réception des ouvrages et responsabilité

Le projet d'article 2 crée l'article D. 342-2-5 du code de l'énergie qui met fin à la responsabilité du demandeur du raccordement à la réception des ouvrages sans réserve.

2.6 Entrée en vigueur et première saisine

Le projet d'article 3 prévoit que le texte entre en vigueur au lendemain de sa publication et que le gestionnaire du réseau public de transport et les gestionnaires des réseaux publics de distribution desservant plus de 100 000 clients soumettent leurs modèles de contrat et de cahier des charges à la CRE dans les trois mois suivant cette entrée en vigueur.

3. OBSERVATIONS DE LA CRE

Le raccordement aux réseaux publics de transport ou de distribution d'électricité est une étape clé pour les utilisateurs de ces réseaux, en particulier les producteurs d'électricité renouvelable. Les producteurs et les consommateurs ont maintenant le droit de réaliser eux-mêmes une partie du raccordement en maîtrise d'ouvrage déléguée sans accord préalable de leur gestionnaire de réseaux. Ces travaux devront respecter toutes les règles techniques définies par le gestionnaire de réseaux. Il est important que cette nouvelle liberté donnée à ces utilisateurs soit mise en œuvre dans les meilleures conditions d'efficacité pour remplir les objectifs de la loi n° 2018-727 du 10 août 2018.

3.1 Portée

3.1.1 Ouvrages concernés

3.1.1.1 Le branchement

Le projet de texte prévoit que les ouvrages dédiés à l'installation du demandeur sont notamment constitués « *des branchements* ». La CRE rappelle que les ouvrages de branchement sont définis à l'article D. 342-1 du code de l'énergie, et considère que le projet d'article doit y faire référence.

3.1.1.2 Les autres ouvrages dédiés

La définition des ouvrages dédiés autres que ceux de branchement proposée n'est pas suffisante, notamment car elle n'est pas assez restrictive et permettrait d'inclure des créations et des renouvellements d'ouvrages à des niveaux de tension plusieurs fois supérieurs à la tension de raccordement. Cette rédaction permettrait alors d'inclure, dans les ouvrages dédiés, des ouvrages considérés comme du renforcement.

La CRE considère que les ouvrages de renforcement devraient être exclus des ouvrages dédiés. Ainsi, en plus des branchements, la CRE propose donc que les ouvrages dédiés comprennent les « *canalisations électriques nouvellement créées ou créées en remplacement d'ouvrages existants dans le domaine de tension de raccordement ou canalisations électriques nouvellement créées dans le domaine de tension supérieur* ».

3.1.1.3 Les maîtres d'ouvrages concernés

La maîtrise d'ouvrage des réseaux publics d'électricité est aujourd'hui assurée soit par les gestionnaires des réseaux publics de transport ou de distribution d'électricité (articles L. 342-7 et L. 342-8), soit par les autorités

organisatrices de la distribution publique d'électricité (article L. 342-10). Ce dernier cas n'est pas prévu par le projet de décret et limite de manière injustifiée les ouvrages dédiés qui pourraient relever de la maîtrise d'ouvrage déléguée.

La CRE considère qu'il est nécessaire d'ajouter à la liste des ouvrages pouvant faire l'objet d'une maîtrise d'ouvrage déléguée les ouvrages relevant de la maîtrise d'ouvrage des autorités organisatrices de la distribution publique d'électricité.

3.1.2 Prestations concernées

Outre la maîtrise d'ouvrage des travaux de certains des ouvrages dédiés, le projet de décret prévoit que le demandeur puisse réaliser des études préliminaires, faire des procédures de déclaration ou d'autorisation, gérer tout ou partie du suivi d'exécution et des contrôles, établir le tracé et obtenir des conventions amiables mais aussi acheter des fournitures et des prestations de maintenance.

L'article L. 342-2 traite seulement des travaux de raccordement et non de la phase d'exploitation de ces ouvrages. La CRE considère que l'achat de fournitures et des prestations de maintenance ne devrait donc pas relever de ce décret d'application et doit en être exclus.

3.2 Architecture contractuelle

3.2.1 Lien entre le contrat et les éléments existants dans la DTR¹

La proposition de décret prévoit la conclusion d'un contrat qui précisera qui du demandeur ou du maître d'ouvrage réalisera chacun des ouvrages du raccordement ou des prestations associées. Par ailleurs, il existe déjà dans les DTR des gestionnaires de réseaux publics des modèles de contrats et des procédures de raccordement traitant de tout partie de ces sujets dont certains ont été approuvés par la CRE.

La CRE considère qu'il serait opportun que le projet de décret prévoie que les modèles de contrat et du cahier des charges annexé soient établis dans le cadre de la DTR. En effet, ce cadre permettrait notamment de garantir la concertation et la consultation des acteurs concernés. Cette concertation, que la CRE estime nécessaire, devrait d'ailleurs nécessiter un délai supérieur au délai de trois mois prévu dans le projet de décret pour que les gestionnaires soumettent à la CRE leurs modèles de contrats et de cahiers des charges.

En outre, la mise en œuvre d'une maîtrise d'ouvrage déléguée modifie le processus de raccordement. La CRE estime donc nécessaire que les procédures de raccordement soient modifiées pour intégrer cette possibilité. La CRE propose que le projet de décret renvoie à la procédure de traitement des demandes de raccordement qui devra indiquer jusqu'à quel stade d'avancement dans la procédure de raccordement le demandeur peut prétendre à la maîtrise d'ouvrage déléguée sans surcoût.

3.2.2 Contrat de mandat

3.2.2.1 La notion de mandat

Le projet de décret indique que le contrat qui sera conclu entre le gestionnaire de réseaux et le demandeur du raccordement serait un contrat de mandat. Il est en effet fait mention de ce terme dans la notice, puis à l'article 2 du projet de décret.

Néanmoins, le projet de décret indique également que ce contrat constituera un contrat de mandat « sous réserve des particularités prévues à la présente section ».

Il apparaît en effet que le contrat envisagé dans ce projet de décret dérogerait à plusieurs titres aux caractéristiques communes au contrat de mandat, notamment en matière de responsabilité ou de prise en charge des coûts. En effet, l'article L 342-2 prévoit que le demandeur exécute « à ses frais et sous sa responsabilité » les travaux en maîtrise d'ouvrage déléguée contrairement à ce que prévoit un contrat de mandat standard.

La CRE considère qu'en l'absence de toute mention dans l'article L. 342-2 du code de l'énergie, il conviendrait de ne pas spécifier dans le projet de décret que ce contrat serait un contrat de mandat.

3.2.2.2 L'établissement et la publication du contrat

Le projet de décret ne prévoit pas de manière suffisamment précise que l'établissement du modèle de cahier des charges incombera aux gestionnaires de réseaux. Toutefois, cela peut s'inférer de l'article 3, qui précise que ce modèle devra être soumis à la CRE pour approbation par le gestionnaire du réseau public de transport d'électricité et les gestionnaires des réseaux publics de distribution desservant plus de 100 000 clients.

Il convient que l'article D. 342-2-2 précise que le modèle de contrat est établi par les gestionnaires de réseaux.

¹ DTR : documentation technique de référence

Par ailleurs, il conviendrait de prévoir que le modèle de contrat comme celui du cahier des charges seront publiés simultanément par chaque gestionnaire de réseaux.

3.3 Répartition des coûts prévue par le contrat

3.3.1 Encadrement des coûts des travaux réalisés en maîtrise d'ouvrage déléguée

La CRE considère que le dispositif proposé par le projet de décret limitant le montant qui fait l'objet de la réfaction à celui précisé dans la proposition de raccordement du maître d'ouvrage représente une solution acceptable. En effet, elle permet la mise en œuvre du dispositif de maîtrise d'ouvrage déléguée tout en limitant le risque de dérive des coûts du raccordement à la charge du tarif d'utilisation des réseaux publics d'électricité.

3.3.2 Paiement des autres prestations réalisées en délégation de maîtrise d'ouvrage

Le projet de décret prévoit les modalités de paiement par le gestionnaire de réseaux concerné de tout ou partie des prestations réalisées en délégation de maîtrise d'ouvrage.

La CRE considère que ces modalités de paiement doivent être cohérentes avec les règles s'appliquant en matière de réfaction sur les coûts du raccordement pour les producteurs comme pour les consommateurs. Ces modalités de paiement doivent également assurer que des prestations nécessairement réalisées par le gestionnaire de réseaux, et notamment les études prémilitaires, ne soient pas mise une nouvelle fois à la charge du tarif d'utilisation des réseaux publics d'électricité dans le cadre de la délégation de maîtrise d'ouvrage. La CRE estime ainsi que la réfaction remboursée au demandeur en paiement de la maîtrise d'ouvrage déléguée ne doit effectivement porter que les coûts qu'elle permet effectivement au gestionnaire de réseaux d'éviter.

Par ailleurs, la CRE considère que les prestations de maintenance, qui ne doivent pas entrer dans le périmètre de la délégation de maîtrise d'ouvrage, ne sauraient en conséquence faire l'objet d'un quelconque paiement par le gestionnaire de réseaux au titre de la maîtrise d'ouvrage déléguée.

3.3.3 Coûts échoués

La CRE considère que le décret doit préciser que dans le cas où le demandeur ne met pas en service son installation, les coûts échoués liés au raccordement de cette installation restent à sa charge.

AVIS DE LA CRE

Le 2° de l'article 59 de la loi n° 2018-727 du 10 août 2018 pour un État au service d'une société de confiance (ESSOC) a modifié l'article L. 342-2 du code de l'énergie.

Celui-ci prévoit désormais que « le producteur, ou le consommateur, peut faire exécuter, à ses frais et sous sa responsabilité, les travaux de raccordement sur les ouvrages dédiés à son installation par des entreprises agréées par le maître d'ouvrage mentionné à l'article L. 342-7 ou à l'article L. 342-8 et selon les dispositions d'un cahier des charges établi par ce maître d'ouvrage sur la base de modèles publiés par ce dernier. La mise en service de l'ouvrage est conditionnée à sa réception par le maître d'ouvrage.

« Les modalités d'application du présent article sont fixées par décret pris après avis de la Commission de régulation de l'énergie. »

La CRE a été saisie, le 26 décembre 2018, par le ministre d'État, ministre de la transition écologique et solidaire, d'un projet de décret d'application de l'article L. 342-2 du code de l'énergie.

La CRE émet un avis favorable au projet de décret qui lui a été soumis sous réserve :

- pour les ouvrages concernés, de faire référence à l'article D. 342-1 du code de l'énergie pour les ouvrages de branchement, de définir les autres ouvrages dédiés comme les « canalisations électriques nouvellement créées ou créées en remplacement d'ouvrages existants dans le domaine de tension de raccordement ou canalisations électriques nouvellement créées dans le domaine de tension supérieur » et d'ajouter à la liste des ouvrages pouvant faire l'objet d'une maîtrise d'ouvrage déléguée les ouvrages relevant de la maîtrise d'ouvrage des autorités organisatrices de la distribution publique d'électricité ;
- d'exclure l'achat de fournitures et de prestations de maintenance des prestations pouvant faire l'objet d'une maîtrise d'ouvrage déléguée ;
- de prévoir que les modèles de contrat et du cahier des charges annexé soient établis dans le cadre de la documentation technique de référence des gestionnaires de réseaux et qu'ils précisent jusqu'à quel stade de la procédure de raccordement le demandeur peut prétendre à la maîtrise d'ouvrage déléguée sans surcoût ;
- de supprimer la référence à tout contrat de mandat et de clarifier que le gestionnaire de réseaux est en charge de l'établissement du contrat en vue de la saisine de la CRE et de sa publication ;
- de préciser que le paiement au demandeur au titre de la réfaction doit être fondé sur les coûts évités pour le gestionnaire de réseaux du fait de la maîtrise d'ouvrage déléguée ;
- de préciser que les coûts échoués liés au raccordement sont à la charge du demandeur quand il ne met pas en service son installation.

La présente délibération sera publiée sur le site Internet de la CRE. Elle sera transmise au ministre d'État, ministre de la Transition écologique et solidaire et le ministre de l'action et des comptes publics.

Délibéré à Paris, le 24 janvier 2019.

Pour la Commission de régulation de l'énergie,

Le Président,
Jean-François CARENCO