



DELIBERATION N° 2021-359

Délibération de la Commission de régulation de l'énergie du 9 décembre 2021 portant avis sur le projet de décret modifiant les dispositions relatives aux indemnités dues en cas de dépassement du délai de raccordement ou d'avarie des ouvrages de raccordement d'une installation de production d'électricité à partir de sources d'énergie renouvelable en mer

Participaient à la séance : Jean-François CARENCO, président, Catherine EDWIGE, Jean-Laurent LASTELLE, Ivan FAUCHEUX et Valérie PLAGNOL, commissaires.

CONTEXTE, COMPETENCE ET SAISINE DE LA CRE

Les dispositions des articles L. 342-3 et L. 342-7-1 du code de l'énergie prévoient les conditions d'indemnisation – spécifiques aux installations de production d'électricité implantées en mer – par le gestionnaire du réseau public de transport d'électricité (GRT) en cas de dépassement du délai de raccordement et en cas d'avarie ou de dysfonctionnement affectant la partie terrestre ou maritime des ouvrages de raccordement.

Ces dispositions sont applicables aux installations de production d'électricité à partir de sources d'énergie renouvelable implantées en mer faisant l'objet d'une procédure de mise en concurrence prévue à l'article L. 311-10 du code de l'énergie pour laquelle un avis d'appel public à la concurrence a été publié au Journal officiel de l'Union européenne après le 1^{er} janvier 2016, et aux termes de laquelle le producteur ne choisit pas l'emplacement de la zone d'implantation du parc (ci-après " les installations de production en mer").

Les modalités d'application de ces dispositions sont fixées par décret pris après avis de la CRE.

Ces dispositions ont été précisées par un décret du 30 mars 2018¹, aujourd'hui codifié aux articles D. 342-4-12 et D. 342-4-13 du code de l'énergie, sur lequel la CRE a rendu un avis favorable avec réserves le 15 février 2018².

Par courrier reçu le 22 novembre 2021, la CRE a été saisie pour avis d'un projet de décret *modifiant les articles D. 342-4-12 et D. 342-4-13 du code de l'énergie*. Les modifications proposées ont notamment pour objet de :

- préciser les modalités d'indemnisation en cas d'avarie ou de dysfonctionnement des ouvrages de raccordement entre la mise à disposition effective des ouvrages de raccordement et la date effective de prise d'effet du contrat d'achat ou de complément de rémunération ; et
- tenir compte de la possibilité que la solution de raccordement pour les prochaines procédures de mise en concurrence (appel d'offres pour la construction d'un parc éolien en mer au large de la Normandie et pour les parcs suivants) nécessite le recours à des ouvrages de raccordement en courant continu.

¹ Décret n° 2018-222 du 30 mars 2018 fixant le barème d'indemnisation en cas de dépassement du délai de raccordement au réseau public de transport d'électricité d'une installation de production d'électricité à partir de sources d'énergie renouvelable implantées en mer dont le coût est supporté par le gestionnaire de réseau et en cas d'avarie ou de dysfonctionnement affectant la partie terrestre ou maritime des ouvrages de raccordement des installations de production en mer.

² Délibération de la Commission de régulation de l'énergie du 15 février 2018 portant avis sur le projet de décret relatif aux indemnités dues en cas de dépassement du délai de raccordement ou d'avarie des ouvrages de raccordement d'une installation de production d'électricité à partir de sources d'énergie renouvelable en mer.

CONTENU DU PROJET DE DECRET

Le projet de décret a pour objet de modifier les dispositions des articles D. 342-4-12 et D. 342-4-13 du code de l'énergie.

Toutefois, ces dispositions prévoient que dans l'hypothèse où le cahier des charges mentionné à l'article L. 311-10 comporte des prescriptions relatives à des indemnités, celles-ci se substituent aux dispositions prévues par le décret.

1.1 Indemnisation en cas de retard dans la mise à disposition des ouvrages de raccordement

Les dispositions de l'article D. 342-4-12 ont pour objet de préciser le champ d'application, les modalités de calcul ainsi que le plafond de l'indemnisation due, en application de l'article L. 342-3, par le GRT au producteur en compensation du préjudice subi en cas de retard du raccordement.

Modalités prévues par les dispositions actuellement en vigueur

L'article D 342-4-12 du code de l'énergie prévoit que l'indemnité est due lorsque le retard de la mise à disposition des ouvrages de raccordement des installations de production en mer conduit le producteur à décaler la date prévisionnelle de prise d'effet du contrat conclu en application de l'article L. 311-12 du code de l'énergie (contrat d'achat ou de complément de rémunération également dénommé ci-après « Contrat » et lui crée un préjudice dûment justifié.

L'indemnité est versée dès la constatation d'un retard sous la forme d'avances mensuelles. Une régularisation est effectuée après la mise en service du raccordement dans le cas où le montant de l'avance versée est différent du montant de l'indemnité définitive due³. Le producteur doit informer trimestriellement le GRT de l'avancement du projet de production.

Cette disposition prévoit également que l'indemnisation est limitée au décalage de prise d'effet du Contrat correspondant au décalage entre la mise à disposition théorique et la mise à disposition effective du raccordement. De plus, il est prévu que cette dernière durée ne peut être supérieure à trois ans.

Modifications apportées par l'article 1 du projet de décret

Le projet de décret vient préciser la date de mise à disposition des ouvrages de raccordement en indiquant que celle-ci se réfère à la mise à disposition de la totalité des ouvrages de raccordement.

Le projet de décret vient modifier les obligations d'information entre les parties prenantes à la suite de la notification par le GRT d'un retard dans la mise à disposition de la totalité des ouvrages de raccordement. Dans le projet de décret, le GRT et le producteur devront désormais s'informer mensuellement de l'avancement du projet et des dates prévisionnelles de mises à disposition de la totalité des ouvrages de raccordement.

Enfin, ce projet précise que l'avance mensuelle due par le GRT est limitée au décalage de prise d'effet du Contrat correspondant au décalage entre la mise à disposition théorique et la mise à disposition effective du raccordement.

1.2 Indemnisation en cas d'avarie ou de dysfonctionnement des ouvrages de raccordement

Les dispositions de l'article D. 342-4-13 ont pour objet de préciser le champ d'application, les modalités de calcul ainsi que le plafond de l'indemnisation due, en application de l'article L. 342-7-1, par le gestionnaire de réseau au producteur en compensation du préjudice subi en cas d'avarie ou de dysfonctionnement des ouvrages de raccordement

Par ailleurs, ces conditions d'indemnisation des Installations de production en mer sont encadrées par le modèle de contrat d'accès au réseau de transport approuvé par la CRE et publié par RTE dans sa Documentation technique de référence.

³ L'indemnité due par le GRT correspond à 90 % du manque à gagner du producteur compte tenu de l'énergie réellement non évacuée et du tarif d'achat ou du tarif de référence dont il bénéficie.

Modalités prévues par les dispositions en vigueur

L'article D. 342-4-13 du code de l'énergie prévoit que l'indemnité est due lorsqu'une avarie ou un dysfonctionnement occasionne une indisponibilité totale ou partielle des ouvrages de raccordement des installations de production en mer d'une durée cumulée exprimée en équivalent pleine puissance supérieure à une durée de carence de :

- dix jours, pendant la période comprise entre la date de prise d'effet du Contrat et la date tombant cinq ans après cette date ;
- trente jours, pendant la période comprise entre la date tombant cinq ans après la date de prise d'effet du Contrat et la date tombant quinze ans après cette date ;
- quarante-cinq jours, pendant la période comprise entre la date tombant quinze ans après la date de prise d'effet du Contrat et le terme de ce Contrat.

L'indemnité est due lorsque l'avarie ou le dysfonctionnement survient entre la date théorique⁴ de mise à disposition de la totalité des ouvrages de raccordement et le terme du Contrat conclu par le producteur.

L'indemnité est versée sous la forme d'une avance mensuelle. Une régularisation est effectuée après la fin de l'avarie ou du dysfonctionnement dans l'hypothèse où le montant de l'avance versée est différent du montant de l'indemnité due au titre des dispositions en vigueur⁵.

Modifications apportées par l'article 2 du projet de décret

Le projet de décret clarifie d'abord que la date de départ de l'indemnisation en cas d'avarie ou de dysfonctionnement n'est pas la date théorique de mise à disposition de la totalité des ouvrages de raccordement mais la date effective de mise à disposition de ces ouvrages. Il vient également préciser les modalités d'application de cette indemnisation entre cette date de départ et la date effective de prise d'effet du Contrat.

- le prix d'indemnisation est fixé au minimum entre le prix spot français et le niveau du tarif d'achat prévu pour le contrat d'achat ou le tarif de référence prévu pour le contrat de complément de rémunération ;
- la durée de carence pour cette période est fixée à huit heures par mois pour les raccordements en courant alternatif et quarante-cinq jours pour l'ensemble de la période pour les raccordements en courant continu.

Le projet de décret vient par ailleurs préciser les modalités de décompte du délai de carence. Lorsqu'une avarie n'entraîne pas de limitation de la production d'électricité, la durée d'indisponibilité liée à cette avarie n'est pas décomptée du délai de carence. Dans le cas contraire, cette durée est exprimée au prorata de la puissance disponible du raccordement, mais ne dépend pas de la production d'électricité effective. En conséquence, le projet de décret double les délais de carence actuellement en vigueur pour que les conditions restent équivalentes au décret en vigueur⁶.

Le projet de décret vient enfin préciser les obligations d'information entre les parties prenantes. Le GRT doit notifier l'indisponibilité au producteur dans les meilleurs délais. Le producteur détaille et justifie, dans un délai d'un mois à compter de cette notification, les impacts de cette indisponibilité sur la mise en service ou l'exploitation de la totalité ou d'une partie de l'installation de production. Le GRT et le producteur s'informent mensuellement de la gestion, de la durée et des conséquences liées à l'indisponibilité totale ou partielle des ouvrages de raccordement.

ANALYSE DE LA CRE

La CRE accueille favorablement les précisions apportées par le projet de décret. Celles-ci permettent une meilleure allocation des risques entre le GRT et le producteur, en faisant peser sur chacun les risques qu'il est le plus à même de maîtriser. Ces précisions sont ainsi susceptibles de conduire à une baisse du coût total de tels projets pour la collectivité.

La CRE souhaite toutefois formuler plusieurs recommandations et propositions d'amendement au projet de décret qui lui a été soumis pour avis.

⁴ Date limite de mise à disposition des ouvrages de raccordement fixée par le cahier des charges en application du cinquième alinéa de l'article L. 342-3 du code de l'énergie.

⁵ L'indemnité due par le GRT correspond à 90 % du manque à gagner du producteur compte tenu de l'énergie réellement non évacuée et du tarif d'achat ou du tarif de référence dont il bénéficie.

⁶ Les modalités du décret en vigueur tiennent compte un facteur de charge de l'ordre 50% du parc éolien. Dans le nouveau décret, on ne tient plus compte d'un facteur de charge mais on double le délai de carence.

1.3 Indemnisation en cas de dépassement du délai de raccordement

La CRE considère que le projet de décret apporte des précisions qui ne modifient pas sensiblement l'équilibre des risques entre le GRT et le producteur.

En particulier, la précision indiquant que la date de mise à disposition des ouvrages de raccordement se réfère à la totalité des ouvrages de raccordement permet de tenir compte du fait que le raccordement puisse être scindé en plusieurs parties avec des dates de mise à disposition successives. Les éventuelles mises à disposition successives des différentes parties du raccordement peuvent être traitées dans le cadre de la convention de raccordement via les engagements sur les interfaces clés (étapes structurantes pour la réalisation des travaux de raccordement et de l'installation).

1.4 Indemnisation en cas d'avarie ou de dysfonctionnement des ouvrages de raccordement

Dispositions relatives à la période entre la mise à disposition effective des ouvrages de raccordement et la date effective de prise d'effet du contrat d'achat ou de complément de rémunération

La CRE considère que les dispositions du projet de décret relatives à la période comprise entre la mise à disposition effective des ouvrages de raccordement et la date effective de prise d'effet du Contrat permettent de tenir compte des spécificités de cette période. En effet, cette période est particulière à plusieurs égards :

- les ouvrages de raccordement venant d'être mis en service, ils ne sont dès lors pas encore affectés par des problèmes d'usure, néanmoins des défauts non constatés lors de la mise à disposition peuvent se révéler ;
- le producteur a besoin de pouvoir injecter et soutirer sur le réseau afin de réaliser les tests nécessaires à la mise en service de son installation ;
- le Contrat n'étant pas en vigueur, le producteur vend l'électricité produite par son installation au prix de marché.

Le projet de décret prévoit une différence s'agissant des délais de carence entre les raccordements en courant continu et ceux réalisés en courant alternatif. En effet, les raccordements en courant continu nécessitent une période de tests ultérieure à la mise à disposition des ouvrages pouvant potentiellement mener à des avaries importantes. Or, ces tests ne sont pas nécessaires lorsque les ouvrages sont en courant alternatif. Cette dernière technologie est par ailleurs mieux maîtrisée par le GRT et les fournisseurs. La CRE considère dès lors que cette différence de délai est justifiée.

En revanche, le projet de décret précise que la composante « prix » de la formule permettant le calcul du montant de l'indemnisation est égale au minimum entre le prix spot et le niveau du tarif d'achat prévu pour le contrat d'achat ou le tarif de référence prévu pour le contrat de complément de rémunération. Cette disposition est asymétrique pour le producteur qui ferait face à un risque de prix faibles et se verrait plafonné lors des périodes de prix élevés. La CRE considère que le prix d'indemnisation pourrait alternativement être fixé :

- au niveau du prix de marché ; ou
- au niveau du tarif d'achat prévu pour le contrat d'achat ou du tarif de référence prévu pour le contrat de complément de rémunération : cette deuxième solution permettrait de sécuriser le producteur quant à son niveau d'indemnisation, tout en évitant d'exposer le GRT à un risque de volatilité des prix de marché.

Modalités relatives au décompte du délai de carence

La CRE considère que les modifications prévues par le projet de décret clarifient la différence entre le délai de carence et la valeur de l'indemnité :

- Dans l'hypothèse où une avarie ou un dysfonctionnement ne provoque aucun préjudice pour le producteur, il ne serait pas justifié de pénaliser RTE en décomptant la durée de cet événement du délai de carence.
- *A contrario*, lorsque le producteur subit un préjudice, le décompte du délai de carence dépend de la capacité de raccordement disponible et non du manque à gagner réel du producteur. Une fois ce délai de carence écoulé, l'indemnisation reflète le préjudice subi par le producteur.

La CRE note que ces conditions permettent d'avoir un délai de carence théoriquement proche de celui prévu par l'actuel article D. 342-4-13.

Cependant, la CRE considère que d'autres modalités peuvent être envisagées pour définir le point de départ de l'indemnisation, tant que cela reste équivalent aux dispositions en vigueur. En particulier, la notion de délai de carence pourrait être remplacée par une franchise décomptée en fonction de l'énergie non évacuée du fait de l'avarie sur le raccordement. Une telle méthode serait compatible avec le calcul de l'indemnité, fondée elle-même sur l'énergie non évacuée, et reflèterait le préjudice réellement subi par le producteur.

Plafonnement des indemnités

À l'instar du plafonnement des indemnités versées en cas de dépassement du délai de raccordement supérieur à trois ans, la CRE considère qu'un plafonnement des indemnités versées en cas d'avarie ou de dysfonctionnement des ouvrages de raccordement devrait être introduit. Par souci de cohérence, ce plafond pourrait être fixé à trois ans.

AVIS DE LA CRE

Par courrier reçu le 22 novembre 2021, la Commission de régulation de l'énergie (CRE) a été saisie pour avis en application des dispositions des articles L. 342-3 et L. 342-7-1 du code de l'énergie, d'un projet de décret modifiant les dispositions relatives aux indemnités dues en cas de retard de la mise à disposition ou d'avarie des ouvrages de raccordement d'une installation de production d'électricité à partir de sources d'énergie renouvelable en mer, prévues aux articles D. 342-4-12 et D. 342-4-13 du code de l'énergie.

Les modifications proposées ont notamment pour objet de :

- préciser les modalités d'indemnisation en cas d'avaries ou de dysfonctionnement des ouvrages de raccordement entre la mise à disposition effective des ouvrages de raccordement et la date effective de prise d'effet du contrat d'achat ou de complément de rémunération ; et
- tenir compte de la possibilité que la solution de raccordement pour les prochaines procédures de mise en concurrence (appel d'offres pour la construction d'un parc éolien en mer au large de la Normandie et pour les parcs suivants) nécessite le recours à des ouvrages de raccordement en courant continu.

La CRE émet un avis favorable au projet de décret pris en application des articles L. 342-3 et L. 342-7-1 du code de l'énergie qui lui a été soumis, sous réserve de l'introduction, à l'instar du plafonnement des indemnités versées en cas de dépassement du délai de raccordement, d'un plafonnement du montant des indemnités versées en cas d'avarie ou de dysfonctionnement des ouvrages de raccordement en mer. La CRE propose qu'aucune indemnité ne soit versée au-delà de trois ans d'avarie ou de dysfonctionnement.

Par ailleurs, la CRE considère que d'autres modalités peuvent être envisagées pour définir le point de départ de l'indemnisation, tant que cela reste équivalent aux dispositions en vigueur. En particulier, la notion de délai de carence pourrait être remplacée par une franchise décomptée en fonction de l'énergie non évacuée du fait de l'avarie sur le raccordement. Une telle méthode serait compatible avec le calcul de l'indemnité, fondée elle-même sur l'énergie non évacuée, et reflèterait le préjudice réellement subi par le producteur.

Enfin, concernant le montant d'indemnisation en cas d'avarie ou de dysfonctionnement des ouvrages de raccordement entre la date effective de mise à disposition de la totalité des ouvrages et la date effective de prise d'effet du contrat d'achat ou de complément la CRE considère que l'indemnisation pourrait être fixée au niveau du tarif d'achat prévu pour le contrat d'achat ou le tarif de référence prévu pour le contrat de complément de rémunération.

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

Délibéré à Paris, le 9 décembre 2021.

Pour la Commission de régulation de l'énergie,

Le Président,

Jean-François CARENCO