

Guide des producteurs d'électricité

Afin de répondre au besoin d'information des producteurs d'électricité, ce guide synthétise les démarches à engager par un producteur en matière :

- d'autorisations administratives ;
- de raccordement au réseau public d'électricité ;
- de vente de l'électricité produite.

Ce guide s'adresse aux producteurs qui exploitent des installations de production décentralisée utilisant des sources d'énergies renouvelables¹ ou conventionnelles, ou mettant en œuvre des techniques performantes en termes d'efficacité énergétique, telles que la cogénération.

Cadre juridique

Au plan communautaire, la directive 2003/54/CE du 26 juin 2003 fixe les lignes directrices en matière de production d'électricité. Les directives 2001/77/CE du 27 septembre 2001 et 2004/8/CE du 11 février 2004 posent les bases d'une politique de soutien aux énergies renouvelables et à la cogénération, dans le cadre de l'ouverture du marché.

Au plan national, la loi du 10 février 2000 relative à la modernisation et au développement du service public de l'électricité, la loi du 9 août 2004 relative au service public de l'électricité et du gaz et aux entreprises électriques et gazières et la loi de programme du 13 juillet 2005 fixant les orientations de la politique énergétique organisent l'ouverture du marché de la production et de la fourniture d'électricité et prévoient, notamment, des mesures de soutien aux énergies renouvelables et à la cogénération.

I. Autorisations administratives

Permis de construire

La construction d'une installation de production d'électricité est soumise à la délivrance d'un permis de construire (pour les installations photovoltaïques représentant une surface de plancher nouvelle inférieure ou égale à 20 m² se trouvant en dehors du périmètre d'un bâtiment classé et les éoliennes d'une hauteur inférieure à 12 m, une déclaration de travaux suffit). Le permis est délivré par le maire ou le préfet, selon les modalités précisées aux articles R 421-1 à R 424-3 du code de l'urbanisme.

Autorisation ou déclaration d'exploitation

L'activité de production d'électricité requiert l'obtention d'une autorisation d'exploitation délivrée par le ministre chargé de l'énergie². Toutefois, une simple déclaration est nécessaire pour une installation nouvelle dont la puissance installée est inférieure ou égale à 4,5 MW, ainsi que dans le cas d'une augmentation de puissance installée de moins de 10 % ou de plus de 10 % si la puissance installée de l'installation reste inférieure ou égale à 4,5 MW. Les pièces à fournir sont précisées par le décret du 7 septembre 2000 relatif à l'autorisation d'exploiter les installations de production d'électricité.

¹ énergie éolienne, solaire, géothermique, houlomotrice, marémotrice et hydraulique et énergie issue de la biomasse, du gaz de décharge, du gaz de stations d'épuration d'eaux usées et du biogaz. La biomasse est la fraction biodégradable des déchets industriels et ménagers, ainsi que des produits, déchets et résidus de l'agriculture, de la sylviculture et des industries connexes.

² Un candidat sélectionné dans le cadre d'un appel d'offres (voir III.2) se voit délivrer une autorisation d'exploiter par le ministre.

Autorisation d'exploitation d'une installation classée pour la protection de l'environnement (ICPE) (pour les centrales thermiques)

Les centrales thermiques (cogénération, centrales dispatchables, unités d'incinération, installations utilisant la biomasse ou le biogaz,...) sont soumises à la réglementation sur les ICPE. Les installations de plus de 20 MW thermiques requièrent une autorisation d'exploitation « ICPE ». Celles de puissance inférieure et consommant exclusivement, seul ou en mélange, du gaz naturel, des gaz de pétrole liquéfiés, du fioul domestique, du charbon, des fiouls lourds ou de la biomasse, ne nécessitent qu'une simple déclaration. La demande d'autorisation (ou la déclaration) doit être adressée à la Direction régionale de l'industrie, de la recherche et de l'environnement (DRIRE).

Autorisation relative à l'utilisation de l'énergie hydraulique

L'exploitation des installations soumises à la réglementation sur l'eau est subordonnée, jusqu'à 4,5 MW, à une autorisation spécifique délivrée par la Préfecture. Les installations d'une puissance supérieure sont exploitées sous forme de concession. Les conditions d'attribution de la concession sont fixées par le décret du 13 octobre 1994 relatif à la concession et à la déclaration d'utilité publique des ouvrages utilisant l'énergie hydraulique.

II. Raccordement au réseau public d'électricité

La demande de raccordement

La demande de raccordement est nécessaire pour une installation nouvelle, pour une installation remplaçant une installation existante et pour une augmentation de puissance installée de plus de 10 %. Elle s'effectue auprès d'un des gestionnaires de réseau public (RTE EDF Transport, EDF Réseau de distribution ou une entreprise locale de distribution) en fonction du domaine de tension de référence fixé par les textes réglementaires sur le raccordement des installations de production³.

Le gestionnaire du réseau instruit toute demande d'un producteur en recherchant si le raccordement de l'installation au réseau public le plus proche constitue une solution technique et financière raisonnable et au moindre coût, tant pour lui-même que pour le demandeur.

A cette fin, il effectue une étude pour déterminer le schéma de raccordement et examine dans un cadre transparent et non discriminatoire les divers scénarios de fonctionnement du réseau électrique⁴. Sur la base de cette étude, le gestionnaire de réseau est tenu de faire au producteur, dans un délai de trois mois suivant sa demande, une proposition technique et financière (PTF) qui évalue les conditions techniques et financières du raccordement de l'installation au réseau public. L'élaboration de cette PTF fait l'objet d'échanges entre le demandeur et le gestionnaire de réseau avant sa finalisation. Plusieurs solutions peuvent être proposées dans la PTF. Une fois cette dernière acceptée par le producteur, le gestionnaire de réseau établit une convention de raccordement qui fixe notamment le délai et le coût du raccordement de l'installation au réseau. Si le coût de raccordement fixé dans la convention se révèle supérieur à celui prévu dans le cadre de la PTF, le gestionnaire de réseau est tenu d'indiquer l'origine des coûts supplémentaires et, le cas échéant, la nature des contraintes techniques nouvelles qui n'avaient pas pu être prises en compte dans la PTF.

Afin de traiter de manière non discriminatoire les nombreuses demandes de raccordement qui leur sont soumises, certains gestionnaires de réseau ont adopté, dans le cadre de leur référentiel technique, une procédure de file d'attente : les raccordements sont effectués successivement, au fur et à mesure de la levée des contraintes réseau.

Les coûts de raccordement d'une installation de production au réseau public sont à la charge du producteur. Les coûts de renforcement du réseau rendus nécessaires par l'arrivée de la nouvelle installation ne peuvent, du fait de leur prise en compte dans le tarif d'utilisation des réseaux publics, être mis à la charge du producteur⁵.

³ Décret n°2003-229 du 13 mars 2003 et décret n°2003-588 du 27 juin 2003

⁴ Certains gestionnaires de réseaux publics ont publié sur leur site Internet leur référentiel technique précisant la procédure de raccordement des installations aux réseaux publics.

⁵ Décret n° 2001-365 du 26 avril 2001

A noter :

- *La PTF peut être précédée d'une étude préliminaire qui indique un coût et un délai du raccordement estimatifs.*
- *Un producteur souhaitant se raccorder à un utilisateur déjà raccordé sur le réseau public n'est pas tenu de se rapprocher lui-même du gestionnaire de réseau. Toutefois, l'utilisateur concerné doit s'assurer que le raccordement du producteur ne le contraint pas à modifier, le cas échéant, les conventions ou contrat d'accès le liant au gestionnaire du réseau auquel lui-même est raccordé. La problématique du raccordement indirect est détaillée dans la communication de la CRE du 22 mai 2003 relative au traitement des utilisateurs indirectement raccordés aux réseaux publics.*

Le contrat d'accès au réseau public

Le contrat d'accès au réseau public a pour objet de définir les conditions techniques, juridiques et financières de l'injection sur les réseaux publics de l'énergie électrique produite et du soutirage de l'énergie électrique nécessaire au fonctionnement des auxiliaires de l'installation de production.

Il est toujours précédé, pour les nouvelles installations de production, d'une convention de raccordement décrivant les ouvrages de l'installation et les ouvrages de raccordement et d'une convention d'exploitation décrivant les modalités d'exploitation de ces ouvrages. Le contrat d'accès comporte notamment des dispositions en matière de comptage, de qualité et de responsabilité. Il précise également les modalités d'application du tarif d'utilisation des réseaux publics d'électricité⁶. Pour les installations raccordées en basse tension, dont la puissance est inférieure ou égale à 36 kVA, le contrat d'accès et les conventions sont intégrés en un seul contrat de raccordement, d'exploitation et d'accès au réseau.

Obligations de communication de la part du gestionnaire de réseau

Le gestionnaire de réseau doit communiquer au producteur les éléments lui permettant d'apprécier le bien fondé des décisions techniques et financières qu'il prend en matière de raccordement.

Un refus de communication d'informations de la part d'un gestionnaire de réseau ne peut être justifié que par des motifs de protection d'informations commercialement sensibles, tels que précisés par le décret n° 2001-630 du 16 juillet 2001.

Cas possibles de refus d'accès au réseau public

La loi du 10 février 2000 prévoit que le gestionnaire de réseau peut refuser l'accès au réseau :

- sur le fondement d'impératifs liés au bon accomplissement des missions de service public, de motifs techniques tenant à la sécurité et la sûreté des réseaux, et à la qualité de leur fonctionnement ;
- à un producteur qui ne peut justifier d'une autorisation d'exploitation ou d'un récépissé de déclaration.

Dans tous les cas, ce refus doit être motivé et notifié au demandeur, ainsi qu'à la CRE.

⁶ Décision du 23 septembre 2005 approuvant les tarifs d'utilisation des réseaux publics de transport et de distribution d'électricité

III. Vente de l'électricité produite

Les producteurs ont la possibilité de vendre l'électricité produite :

- dans le cadre d'un dispositif de soutien : obligation d'achat (lorsque les conditions législatives et réglementaires sont réunies) ou appels d'offres ;
- sur le marché de l'électricité.

III.1 Vente dans le cadre de l'obligation d'achat

L'obligation d'achat est un dispositif introduit par l'article 10 de la loi du 10 février 2000, qui oblige EDF et les entreprises locales de distribution (ELD) à acheter, sous certaines conditions, l'électricité produite par certaines filières de production.

Quelles sont les conditions pour bénéficier de l'obligation d'achat ?

Le droit à l'obligation d'achat concerne :

- les installations de production utilisant une source d'énergie renouvelable et les installations de cogénération⁷. La puissance installée ne doit pas dépasser 12 MW, excepté pour la filière éolienne. Pour celle-ci, les préfets définissent des zones de développement de l'éolien ainsi que des limites de puissance, sur proposition des communes concernées après avis de la commission départementale compétente en matière de nature, de paysages et de sites et des communes limitrophes ;
- les installations de production qui valorisent les déchets ménagers et celles qui alimentent un réseau de chaleur (sous réserve que la puissance installée soit en rapport avec le réseau de chaleur à alimenter) sans limitation de puissance.

Ce droit est formalisé, pour le producteur, par l'obtention d'un certificat d'obligation d'achat.

A noter : pour certaines filières, le droit à l'obligation d'achat est soumis au respect d'une limite maximale d'utilisation d'énergie non renouvelable de :

- 15 % par rapport à la quantité d'énergie primaire consommée par l'installation pour les filières biomasse, gaz de décharge, gaz de stations d'épuration d'eaux usées, biogaz ;
- 20 % par rapport à la quantité d'énergie électrique produite pour les installations d'incinération d'ordures ménagères.

Comment obtenir le certificat d'obligation d'achat ?

La personne demandant à bénéficier d'un certificat ouvrant droit à l'obligation d'achat doit adresser un dossier à la DRIRE qui doit comprendre les éléments énumérés dans le décret du 10 mai 2001 relatif aux conditions d'achat de l'électricité produite par des producteurs bénéficiant de l'obligation d'achat.

Le contrat d'achat est-il renouvelable ?

Les installations de production ne peuvent bénéficier qu'une seule fois d'un contrat d'obligation d'achat. Les installations bénéficiant d'un contrat d'achat conclu ou négocié avant l'entrée en vigueur de la loi du 10 février 2000 (contrats prévus à l'article 50) ne peuvent bénéficier d'un nouveau contrat à l'échéance de celui-ci.

Les installations hydrauliques dont la puissance est augmentée de plus de 10 % par rapport à la puissance maximale peuvent bénéficier d'un contrat additionnel pour l'énergie supplémentaire ainsi produite.

⁷ dont les caractéristiques respectent les dispositions de l'arrêté du 3 juillet 2001

Sous certaines conditions, les installations substantiellement rénovées peuvent bénéficier d'un contrat d'achat, en application des dispositions de l'article 9 ter du décret du 10 mai 2001⁸.

Est-il nécessaire que l'installation soit directement raccordée au réseau public pour bénéficier de l'obligation d'achat ?

L'absence de raccordement direct ne fait pas obstacle à ce qu'un site de production bénéficie de l'obligation d'achat⁹.

Avec qui signer le contrat d'achat ?

Lorsqu'un producteur détenteur d'un certificat d'obligation d'achat en fait la demande, EDF ou l'ELD exploitant le réseau auquel est raccordée l'installation, est tenue de signer un contrat d'achat avec le producteur. Les modèles de contrats d'achat sont approuvés par le ministre chargé de l'énergie.

Le producteur est alors tenu de vendre l'intégralité de sa production, nette, le cas échéant, de son auto-consommation.

Quelles sont les conditions d'achat de l'électricité produite ?

Pour chacune des filières, les conditions d'achat sont fixées par arrêtés des ministres chargés de l'économie et de l'énergie, après avis de la CRE. Ces arrêtés sont disponibles sur le site Internet de la CRE¹⁰.

III.2 Vente dans le cadre d'un appel d'offres

Lorsque le rythme de développement des capacités de production ne répond pas aux objectifs fixés dans la programmation pluri-annuelle des investissements, le ministre chargé de l'énergie peut décider de lancer un appel d'offres dans une filière donnée.

Comment est organisée la procédure d'appels d'offres ?

Le décret du 4 décembre 2002 relatif à la procédure d'appel d'offres pour les installations de production d'électricité définit les compétences respectives du ministre chargé de l'énergie et de la CRE dans la procédure d'appel d'offres :

- sur instructions du ministre, la CRE rédige le cahier des charges ;
- le ministre arrête le cahier des charges après modifications éventuelles et lance l'appel d'offres ;
- la CRE transmet au ministre un rapport de synthèse et une fiche d'instruction par dossier de candidature, puis émet un avis motivé sur le choix envisagé par le ministre ;
- le ministre désigne les candidats retenus et leur délivre l'autorisation d'exploiter.

Avec qui signer le contrat d'achat ?

EDF ou l'ELD concernée est tenue de conclure un contrat d'achat d'électricité avec les candidats retenus, dans les conditions fixées par l'appel d'offres.

Les informations publiques relatives aux différents appels d'offres lancés par le ministre chargé de l'énergie sont disponibles sur le site Internet de la CRE.

⁸ Arrêté du 7 septembre 2005 relatif à la rénovation des installations utilisant l'énergie hydraulique des lacs, cours d'eau et mers

⁹ Communication de la CRE du 22 mai 2003 sur le traitement des sites éligibles indirectement raccordés aux réseaux électriques publics.

¹⁰ Pour rappel, les conditions d'achat applicables aux contrats conclus ou négociés avant la loi du 10 février 2000 sont précisées dans les modèles de contrat approuvés par le ministre chargé de l'énergie.

III.3 Vente sur le marché de l'électricité

Tout producteur a la possibilité de vendre l'électricité produite sur les marchés :

- directement à un autre producteur, un négociant, un fournisseur ou un client éligible, installés en France ou à l'étranger ;
- indirectement par l'intermédiaire d'un marché organisé.

Le producteur doit, dans tous les cas, être rattaché au périmètre d'un responsable d'équilibre¹¹, qui peut être soit l'acheteur, soit un tiers, soit lui-même. Dans cette dernière hypothèse, le producteur doit conclure un accord de participation en tant que responsable d'équilibre avec le gestionnaire du réseau de transport (RTE) et un accord de participation aux règles de responsable d'équilibre avec le gestionnaire du réseau auquel est raccordée son installation.

Le système de garanties d'origine de l'électricité produite (article 33 de la loi du 13 juillet 2005)

Les garanties d'origine certifient l'électricité produite à partir d'énergies renouvelables ou par cogénération.

Elles sont délivrées, à la demande du producteur, par le gestionnaire du réseau public de transport (RTE) ou de distribution¹² sur lequel est raccordée son installation. La garantie d'origine est délivrée à l'acheteur lorsque l'électricité produite est vendue dans le cadre d'un contrat d'achat conclu en application des articles 8, 10 ou 50 de la loi du 10 février 2000.

RTE établit et tient à jour le registre des garanties d'origine (y compris celles délivrées par les gestionnaires de réseau de distribution), accessible au public. Le coût du service est à la charge du demandeur.

Le système d'affectation et d'échange de quotas d'émission de gaz à effet de serre

Les installations de production électrique d'une puissance calorifique de combustion de plus de 20 MW sont soumises à des quotas d'émission de dioxyde de carbone (CO₂)¹³. En application de la directive 2003/87/CE du 13 octobre 2003, un plan national d'affectation des quotas (PNAQ) a été établi fin 2004 pour la période 2005-2007. Un arrêté du ministre chargé de l'environnement du 25 février 2005 fixe la liste des exploitants et des quotas affectés par installation pour cette période.

Pour les nouvelles installations relevant de ces dispositions, l'inscription au PNAQ et l'obtention des quotas s'effectue par l'intermédiaire des DRIRE, une fois l'autorisation ICPE délivrée. Les quotas sont délivrés gratuitement par le ministre chargé de l'environnement, les quantités affectées venant en déduction de la réserve constituée dans le PNAQ.

Le producteur doit déclarer au Préfet, chaque année, ses émissions au titre de l'année précédente, puis restituer une quantité de quotas correspondant aux émissions déclarées et validées par un organisme agréé ICPE. Dans le cas où ses émissions excèdent les quotas qui lui ont été délivrés, le producteur a la faculté d'acquérir les quotas manquants sur le marché ou se voit imputer une pénalité.

¹¹ Le responsable d'équilibre est un opérateur qui s'engage contractuellement à financer auprès de RTE le coût des écarts instantanés entre l'électricité produite et injectée dans un périmètre et l'électricité consommée dans ce même périmètre.

¹² Pour les producteurs non raccordés au réseau public d'électricité, la délivrance est effectuée par RTE

¹³ Le décret n°2004-832 du 19 août 2004 exclut du dispositif les installations valorisant des déchets dangereux ou ménagers, ainsi que les groupes électrogènes utilisés en alimentation de secours.

Producteurs et contribution au service public de l'électricité (CSPE)

Les auto-producteurs d'électricité sont redevables de la CSPE pour l'électricité auto-consommée au-delà du seuil annuel de 240 GWh. Cependant, ce seuil d'exonération n'est pas applicable pour les kWh vendus contractuellement à un tiers hors du site de production (par exemple dans le cadre de l'obligation d'achat ou d'un appel d'offres) mais consommés « physiquement » sur le site.

Tout auto-producteur, qu'il soit ou non concerné par le seuil de 240 GWh, doit transmettre à la CRE une déclaration semestrielle de son auto-consommation constatée au titre du semestre considéré et de la CSPE due correspondante. Les formulaires de déclaration sont disponibles sur le site Internet de la CRE.

Champ de compétence de la CRE dans le domaine de la production d'électricité

- règlement des différends entre utilisateurs et gestionnaires de réseau sur les conditions d'accès ou d'utilisation des réseaux publics de transport et de distribution d'électricité
- approbation des règles relatives au dispositif de responsable d'équilibre et au mécanisme d'ajustement
- proposition du tarif d'utilisation des réseaux publics d'électricité aux ministres chargés de l'économie et de l'énergie
- gestion des appels d'offres lancés par le ministre chargé de l'énergie en application de l'article 8 de la loi n°2000-108 du 10 février 2000
- avis sur les conditions d'obligation d'achat d'électricité fixées par les ministres chargés de l'économie et de l'énergie en application de l'article 10 de la loi n°2000-108 du 10 février 2000
- gestion du mécanisme de la CSPE

Contacts

Commission de régulation de l'énergie (CRE)

2, rue du Quatre Septembre, 75084 Paris Cedex 02 – www.cre.fr

DIDEME (Direction de la demande et des marchés énergétiques),

Ministère de l'économie, des finances, et de l'industrie

Télédoc 172, 61 Bd Vincent Auriol, 75703 Paris Cedex 13 – www.industrie.gouv.fr/energie

Directions régionales de l'industrie, de la recherche, et de l'environnement (DRIRE) – www.drire.gouv.fr

Gestionnaires du réseau public d'électricité:

- Gestionnaire du réseau de transport d'électricité (RTE) – www.rte-france.com
- EDF Réseau de Distribution (ERD) – www.edfdistribution.fr
- Association nationale des régies de services publics et des organismes constitués par les collectivités locales ou avec leur participation (ANROC) – www.anroc.com
- Fédération nationale des sociétés d'intérêt collectif agricole d'électricité (FNSICAE) – www.fnsicae.asso.fr
- Fédération nationale des collectivités concédantes et régies (FNCCR) – www.fnccr.asso.fr