

Autoconsommation : va-t-on augmenter le prix de l'électricité réseau de façon discriminatoire pour les autoconsommateurs collectifs d'électricité solaire ?

Conformément à l'article 119 de la loi n°2015-992 relative à la transition énergétique pour la croissance verte, l'article L. 315-3 du code de l'énergie créé par l'Ordonnance n°2016-1019 du 27 juillet 2016 prévoit l'établissement par la Commission de Régulation de l'Energie de tarifs d'utilisation des réseaux publics de distribution d'électricité (TURPE) spécifiques pour les autoconsommateurs alimentés par une installation de production de puissance inférieure à 100 kWc. En conséquence, la CRE a mis en consultation publique le 15 février 2018 une proposition de structure pour ce TURPE spécifique, en vue d'une entrée en vigueur le 1^{er} août 2018. **S'agissant du traitement de l'autoconsommation collective, ENERPLAN relève une anomalie qui pose question sur le respect par la CRE de la stricte mise en œuvre de la loi.**

1) Le constat : un TURPE « autoconsommation collective » non spécifique

Comme la CRE le rappelle elle-même en introduction de la consultation publique, la vocation du nouveau tarif est de « soutenir le modèle économique de l'autoconsommation collective tout en étant cohérent avec les services rendus au réseau ». C'est l'esprit de la loi, et cela entre parfaitement dans les missions de la Commission. En effet, l'énergie générée et partagée localement, même si elle transite par le réseau public, a un impact faible sur l'ensemble du système électrique et devrait à ce titre être valorisée à travers un TURPE préférentiel.

Un autoconsommateur collectif est alimenté en partie par l'électricité produite localement et en partie par l'électricité en provenance du réseau. En relatif, la CRE propose bien d'appliquer à l'électricité locale un coût moindre de 30% par rapport au coût de l'électricité réseau. Cependant, la CRE propose dans le même temps de faire payer l'électricité réseau 15% plus cher à l'autoconsommateur collectif qu'à un consommateur classique. Or, la part du besoin d'un autoconsommateur collectif qui est couverte par l'électricité locale est encore souvent inférieure à la part réseau, si bien que le « TURPE autoconsommation collective » envisagé se révèle dans son ensemble équivalent au TURPE 5¹ ou, au mieux, inférieur de quelques pourcents symboliques à celui-ci, et en aucun cas spécifique². Le respect de l'esprit de la loi par la proposition de la CRE n'est donc que facial.

Les simulations économiques opérées au sein d'ENERPLAN font même apparaître un « TURPE autoconsommation collective » globalement supérieur au TURPE 5 dans certaines configurations. Il est difficile de comprendre que des utilisateurs qui s'inscrivent dans une logique vertueuse de « consomm'action » se trouveraient pénalisés par rapport à des consommateurs classiques. Ceci d'autant plus qu'il est déjà incompréhensible, que la CRE fasse abstraction du potentiel d'économies permises par l'autoconsommation collective: moindre sollicitation du réseau, meilleure adéquation locale entre production et consommation et donc impact positif sur les

¹ Version en vigueur depuis le 1^{er} août 2017 du tarif d'acheminement de l'électricité en haute tension A (HTA) et en basse tension (BT), fixé pour une durée de 4 ans, dont l'objet est de rémunérer les gestionnaires des réseaux publics de distribution d'électricité.

² Voir Annexe 1 : modélisation de cas d'autoconsommateurs collectifs réalisée par Tecsol.

congestions, les coupures, etc. De plus, la volonté politique de soutenir le développement de l'autoconsommation collective impliquerait même d'aller au-delà de la seule prise en compte de ces économies.

De deux choses l'une, soit la CRE a prévu une augmentation générale du TURPE de 15% au 1^{er} août prochain, ce qui ferait augmenter la facture d'électricité de l'ordre de 8% pour tous les Français, soit elle crée une rupture d'égalité devant le service public au détriment des autoconsommateurs collectifs, sans que cela soit justifié d'un point de vue physique et en contradiction avec la contribution de l'autoconsommation à la transition énergétique. Si tel est le cas, outre qu'elle ne prend pas en compte les orientations de politique énergétique du Gouvernement, ce qui contrevient à l'article L. 341-3 du code de l'énergie, la CRE ne répond pas non plus à l'article L. 341-2 de ce même code, qui lui impose de structurer le TURPE de manière non discriminatoire.

Si la proposition de la CRE était mise en œuvre, seul le recours à une subvention publique de l'ordre de 30%, ou plus selon le degré d'ensoleillement régional, pourrait permettre de compenser l'impact du TURPE sur la facture annuelle d'électricité de l'autoconsommateur collectif. Car sans soutien public, dans ce schéma, la facture de l'autoconsommateur collectif demeurerait supérieure à celle d'un consommateur classique. Dès lors, on peut s'interroger sur la mécanique consistant à augmenter les ressources des gestionnaires de réseaux publics de distribution d'électricité grâce à des subventions publiques indirectes.

2) Les recommandations d'ENERPLAN

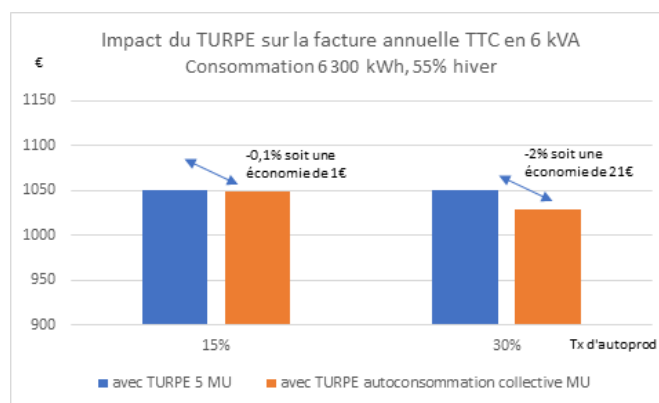
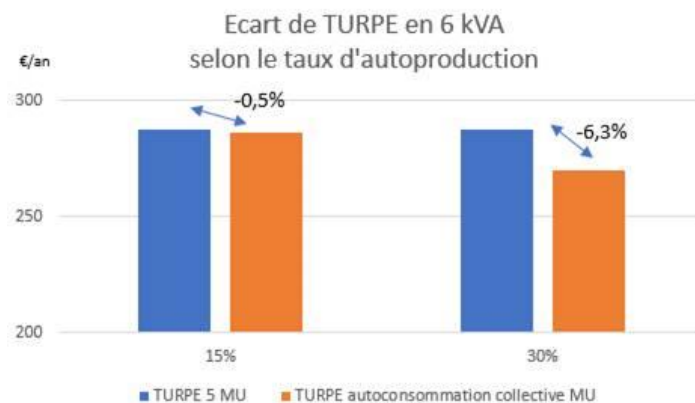
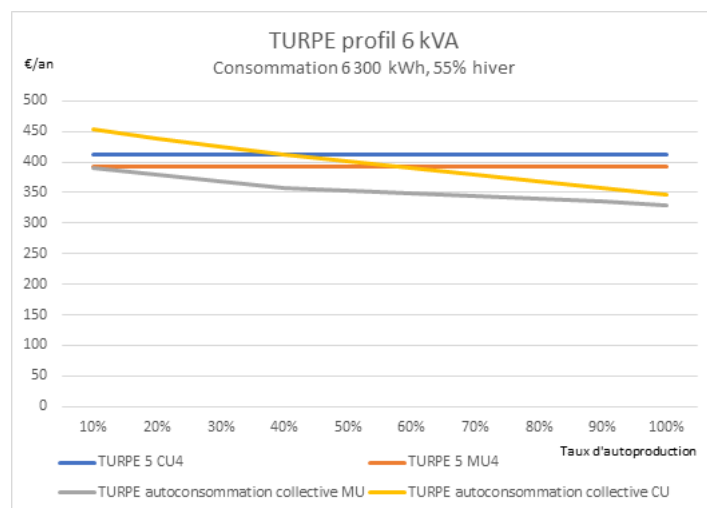
La CRE indique dans la consultation publique qu'« aucune étude portée à la connaissance de la CRE n'a à ce jour analysé et quantifié précisément les éventuels bénéfices ou risques de l'autoconsommation pour le réseau. » En reconnaissant que cette incertitude soit fondée, il n'est pas légitime d'en répercuter les effets sur les autoconsommateurs collectifs. De plus, il serait plus adapté de procéder à l'analyse nécessaire avant de rendre un arbitrage de nature à remettre en cause le modèle économique naissant de l'autoconsommation collective. Au-delà, c'est surtout une obligation légale de la CRE que de fonder le TURPE sur une analyse économique rigoureuse.

Dans l'attente, c'est un « micro-TURPE autoconsommation collective » qu'il conviendrait de fixer à titre expérimental, en cohérence avec le souhait exprimé par la majorité des contributeurs à la concertation menée sur le sujet par la CRE durant l'automne 2017 et, surtout, en cohérence avec la volonté politique du Parlement de favoriser le développement de l'autoconsommation collective. Les opérations couvrant le périmètre d'un bâtiment collectif devraient a fortiori pouvoir bénéficier d'un TURPE minimum, eu égard à l'échelle très locale des échanges de flux dans ce cas. En outre, le TURPE 5 « classique » doit s'appliquer à égalité pour l'électricité allo-produite quel qu'en soit le consommateur. La majoration introduite par la proposition va à l'encontre de l'égalité des consommateurs rappelée par la CRE.

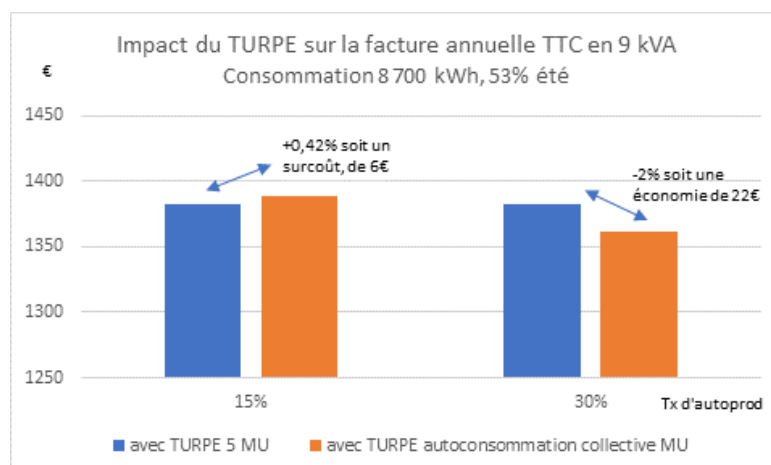
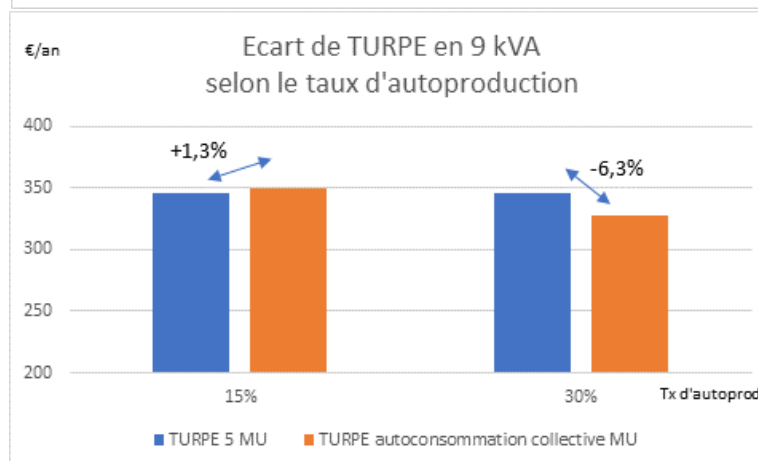
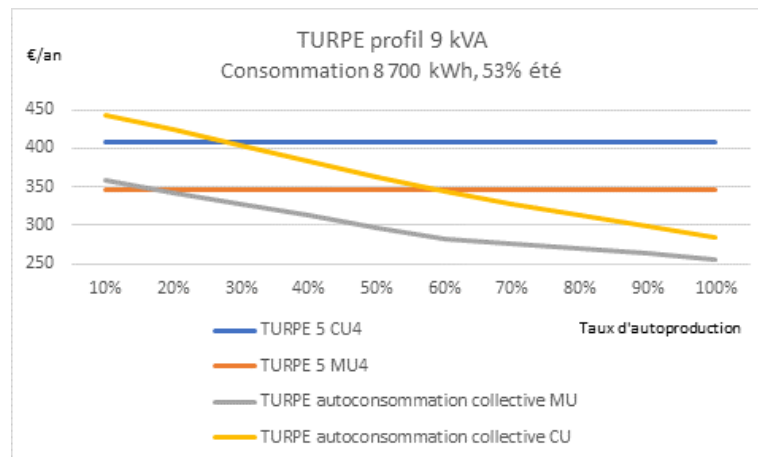
En conclusion, l'autoconsommation collective ne pourra véritablement émerger à sa juste mesure que si le régulateur abaisse sensiblement le curseur du TURPE et que si le législateur, en plus de veiller à ce que le régulateur se conforme à ses obligations, allège la fiscalité et ouvre raisonnablement le champ de l'autoconsommation collective, actuellement obligatoirement circonscrit à l'aval du poste de transformation de moyenne en basse tension suivant l'article L. 315-2 du code de l'énergie.

Annexe 1 : modélisations de l'application du TURPE proposé

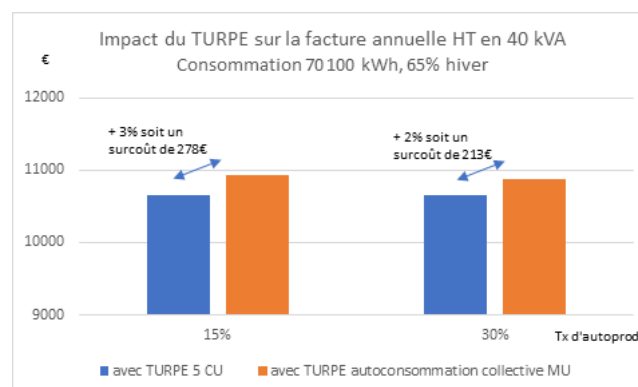
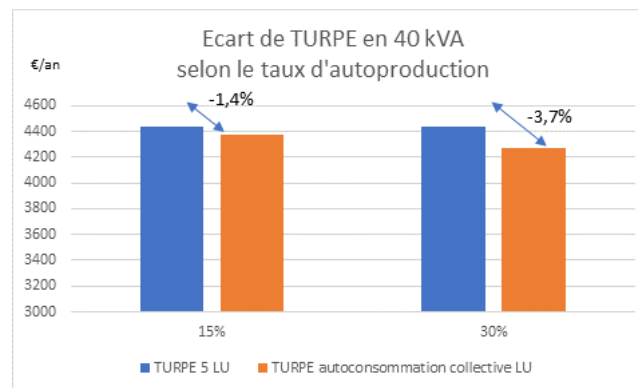
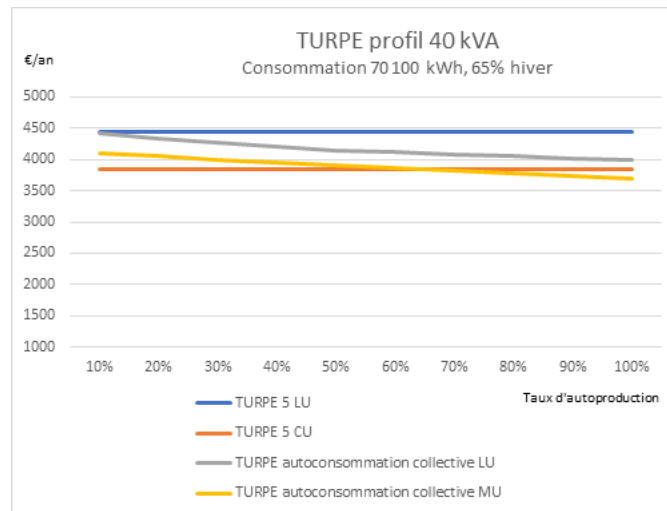
Cas 1 : autoconsommateur collectif avec une consommation de 55% de son flux électrique en hiver, raccordé en 6kVA et consommant annuellement 6 300 kWh.



Cas 2 : autoconsommateur collectif avec une consommation de 53% de son flux électrique en été, raccordé en 9kVA et consommant annuellement 8 700 kWh.



Cas 3 : autoconsommateur collectif avec une consommation de 65% de son flux électrique en hiver, raccordé en 40kVA et consommant annuellement 70 100 kWh.



Annexe 2 : éléments de rappel de la vision du législateur sur le TURPE spécifique autoconsommation collective

Loi n° 2015-992 du 17 août 2015 relative à la transition énergétique pour la croissance verte

Article 119

I.- Dans les conditions prévues à l'article 38 de la Constitution, le Gouvernement est autorisé à prendre par ordonnance toute mesure relevant du domaine de la loi afin :

3° De mettre en place les mesures nécessaires à un développement maîtrisé et sécurisé des installations destinées à consommer tout ou partie de leur production électrique, comportant notamment la définition du régime de l'autoproduction et de l'autoconsommation, les conditions d'assujettissement de ces installations au tarif d'utilisation des réseaux publics de distribution d'électricité et le recours à des expérimentations. Un régime spécifique est prévu pour les installations individuelles d'une puissance inférieure à 100 kilowatts ;

- ➔ NB : L'Assemblée nationale (Marie-Noëlle Battistel) avait introduit un article (30 ter) de demande de rapport au Gouvernement visant à clarifier les relations entre les installations en autoconsommation et le réseau de distribution, et en particulier à traiter la question de la participation, via le TURPE, de ces installations à l'entretien du réseau. Supprimé par le Sénat.

Discussion du projet de loi ratifiant les ordonnances n° 2016-1019 du 27 juillet 2016 relative à l'autoconsommation d'électricité et n° 2016-1059 du 3 août 2016 relative à la production d'électricité à partir d'énergies renouvelables (loi n° 2017-227 du 24 février 2017)

Séance publique du mercredi 21 décembre 2016, Assemblée nationale

Mme Emmanuelle Cosse, *ministre du logement et de l'habitat durable*

Ces deux ordonnances, vous le savez, accomplissent des avancées cruciales. La première met en place un cadre légal visant à faciliter le développement de l'autoconsommation, en définissant ses modalités d'insertion dans le système électrique. Elle fixe notamment : la définition des opérations d'autoconsommation, dont l'autoconsommation collective ; l'obligation pour les gestionnaires de réseau de faciliter les opérations d'autoconsommation ; ou encore l'établissement par la CRE – la commission de régulation de l'énergie – d'une tarification d'usage du réseau adaptée aux installations d'autoconsommation, pour tenir compte de la réduction du coût d'utilisation des réseaux qu'elles permettent.

Mme Béatrice Santais, *rapporteuse de la commission des affaires économiques*.

L'autoconsommation – notamment collective – facilite l'intégration des énergies renouvelables décentralisées et peut réduire les coûts de réseau si l'auto-consommateur diminue sa puissance maximale souscrite, c'est-à-dire si la production et la consommation sont relativement synchrones.

Séance publique du 24 janvier 2017, Sénat

Mme Barbara Pompili, *secrétaire d'État auprès de la ministre de l'environnement, de l'énergie et de la mer, chargée des relations internationales sur le climat, chargée de la biodiversité*.

L'ordonnance prévoit également la définition des opérations d'autoconsommation, en reconnaissant notamment l'autoconsommation collective. Elle reconnaît l'obligation pour les gestionnaires de réseau de faciliter les opérations d'autoconsommation, ainsi que l'établissement par la Commission de régulation de l'énergie d'une tarification d'usage du réseau adaptée aux installations en autoconsommation, **pour tenir compte des réductions de coûts d'utilisation des réseaux que peuvent apporter ces opérations.**

Nous sommes très attachés à ce que les tarifs d'usage des réseaux intègrent dès à présent ce nouvel usage qu'est l'autoconsommation, pour en favoriser le développement.

M. Ladislav Poniatowski, rapporteur.

Ainsi, la première ordonnance qu'il nous est proposé de ratifier fixe pour la première fois un cadre légal à l'autoconsommation.

Cette pratique, appelée à se développer fortement dans les années à venir, pourrait en effet permettre de réduire les coûts du réseau, sous réserve qu'un certain nombre de règles soient prévues pour assurer une bonne synchronisation de la production et de la consommation, dimensionner les installations en fonction des besoins et garantir que la production soit située à proximité des lieux de consommation. Sur ce dernier point, notre commission vous proposera de compléter le texte, afin de limiter les opérations d'autoconsommation individuelle à un même site, car, en l'état, un client « multisites » pourrait produire dans sa résidence secondaire, par exemple dans le Midi, et consommer dans sa résidence principale, ce qui solliciterait le réseau et donc ne créerait aucune économie.

Pour le reste, notre commission a approuvé les avancées prévues par l'ordonnance, qu'il s'agisse de la garantie d'accès au réseau, de la possibilité de céder les surplus à titre gratuit ou de la fixation d'un tarif d'accès au réseau spécifique pour les plus petites installations. Elle les a même complétées par plusieurs dispositions fiscales ou techniques facilitatrices. Je mentionnerai seulement l'extension du champ de l'autoconsommation collective, qui autorisera les échanges d'énergie entre deux bâtiments tout en préservant le caractère de proximité sur le réseau de l'opération. Vous avez bien voulu le rappeler, madame la secrétaire d'État.