

## DÉLIBÉRATION N°2024-80

# Délibération de la Commission de régulation de l'énergie du 3 mai 2024 portant avis sur un projet d'arrêté relatif aux modalités de contrôle des installations de production de biométhane injecté dans un réseau de gaz naturel

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

Par un courrier reçu le 25 mars 2024, la Commission de régulation de l'énergie (ci-après « CRE ») a été saisie pour avis par le ministre chargé de l'énergie d'un projet d'arrêté d'application de l'article R. 446-16-17 du code de l'énergie.

Le code de l'énergie prévoit que les installations de production de biométhane injecté qui bénéficient d'un dispositif de soutien public obtenu via un guichet ouvert, un appel d'offres ou un appel à projets, ou du dispositif des certificats de production de biogaz (ci-après « CPB ») peuvent être soumises à des contrôles réalisés par des organismes agréés, aux frais des producteurs. Ce projet d'arrêté vise à préciser les modalités de contrôle du respect des prescriptions générales auxquelles sont soumises ces installations ainsi qu'à définir le référentiel de ces contrôles.

## 1. Contexte et cadre législatif et réglementaire

### 1.1. Cadre législatif et réglementaire

L'accès des installations de production de biométhane injecté aux dispositifs 1) de l'obligation d'achat et 2) des certificats de production de biogaz est encadré respectivement 1) par les articles L. 446-4 et suivants et L. 446-24 et suivants (contrat d'expérimentation) et 2) par les articles L. 446-31 et suivants du code de l'énergie.

L'accès à ces dispositifs est subordonné au respect des différents textes les encadrant (lois, décrets, arrêtés tarifaires, cahier des charges des appels d'offres ou des appels à projets). Ces textes soumettent les installations soutenues au respect de prescriptions techniques et environnementales.

Afin de s'assurer de la conformité des installations développées à ces différentes exigences, ces installations peuvent faire l'objet d'un contrôle réalisé par des organismes agréés, aux frais des producteurs, lors de leur mise en service (dans le cas des installations bénéficiant de contrats d'achat obtenus via un guichet ouvert ou un appel d'offres ou bénéficiant du contrat d'expérimentation) puis, tout au long de leur exploitation pour l'ensemble des installations bénéficiant des dispositifs susmentionnés, en application des articles L. 446-6, L. 446-26-1 et L. 446-47 du code de l'énergie. Ces contrôles portent sur le respect de prescriptions ayant trait au dispositif dont bénéficie l'installation.

Les installations de production de biométhane injecté ne bénéficiant pas de ces différents dispositifs ne sont pas soumises à ces contrôles<sup>1</sup>. Elles restent cependant soumises au respect de prescriptions techniques et environnementales définies dans les codes de l'énergie et de l'environnement en particulier.

---

<sup>1</sup> Les installations de production de biométhane injecté qui contractualisent des contrats de type « BPA : Biométhane Purchase Agreement » et les installations qui émettent des garanties d'origines en dehors de tout dispositif de soutien par exemple.

Les décrets n° 2021-1273 du 30 septembre 2021<sup>2</sup> et n° 2021-1280 du 1<sup>er</sup> octobre 2021<sup>3</sup> ont défini le cadre réglementaire du contrôle de ces installations (articles R. 446-16-8 à R. 446-16-20 du code de l'énergie). Ce cadre fixe, selon les caractéristiques des installations, la périodicité et les modalités de fonctionnement du système de contrôle dont les conditions d'agrément des organismes contrôleurs ainsi que les conditions dans lesquelles les résultats sont tenus à la disposition de l'administration ou, lorsque certaines non-conformités sont détectées, transmis à l'autorité administrative compétente.

En application de l'article R. 446-16-18 du code de l'énergie, s'agissant des installations soutenues via des contrats d'achat (guichet ouvert, appel d'offres ou contrat d'expérimentation), la prise d'effet du contrat est subordonnée à la fourniture, par le producteur à son cocontractant, d'une attestation de conformité initiale de son installation. Cette attestation, dont le modèle est défini par arrêté du ministre chargé de l'énergie, est établie par un organisme agréé. L'organisme agréé ne délivre pas l'attestation de conformité s'il constate le non-respect d'une des prescriptions mentionnées à l'article R. 446-16-17 du code de l'énergie. Dans l'attente de la publication de l'arrêté déterminant le référentiel de contrôle, cette attestation a été jusqu'ici remplacée par une attestation sur l'honneur du producteur (article 9 du décret du 30 septembre 2021).

Dans le cas des installations bénéficiant d'un contrat de soutien, les conséquences en cas de non-conformité sont les suivantes :

- en cas de non-conformité relevée lors du contrôle relevant de l'attestation de conformité initiale, l'organisme agréé ne délivre pas l'attestation de conformité et le contrat d'achat ne prend pas effet ;
- en cas de non-conformité relevée lors du contrôle relevant d'une nouvelle attestation de conformité à la suite d'une modification de l'installation, le cocontractant informe le préfet de région dès l'issue du délai de transmission de la nouvelle attestation. Le préfet de région est aussi informé par l'organisme agréé en cas de non-respect d'une des prescriptions ;
- en cas de non-conformité relevée lors des contrôles périodiques, l'organisme agréé en informe l'autorité administrative compétente (le préfet de région), qui peut engager une procédure de sanction à l'encontre du producteur. Les sanctions sont définies au L. 446-56 du code de l'énergie et peuvent conduire à la suspension et la résiliation du contrat d'achat, ainsi qu'au remboursement des sommes perçues.

Par ailleurs, en application de l'article R. 446-105, 5° du code de l'énergie, toute installation de production de biométhane pour laquelle des CPB sont demandés doit disposer d'une attestation de conformité datant de moins de quatre ans.

Dans le cas des installations bénéficiant du dispositif des CPB, le ministre chargé de l'énergie peut prononcer les sanctions définies à l'article L.446-48 du code de l'énergie en cas de non-conformité de l'installation (notamment annulation de certificats ou sanctions pécuniaires).

### 1.2. Objet de la saisine de la CRE

L'article R. 446-16-17 du code de l'énergie prévoit que les modalités du contrôle du respect des prescriptions générales auxquelles sont soumises les installations ainsi que le référentiel de ces contrôles sont définies par arrêté pris par le ministre en charge de l'énergie. Celui-ci a saisi pour avis la CRE d'un tel projet d'arrêté.

Cet arrêté rappelle les caractéristiques des installations soumises à ces contrôles et définit :

- l'objet des contrôles, soit l'ensemble des prescriptions soumises aux contrôles ainsi que les documents de références nécessaires à la vérification de ces prescriptions ;
- le type de contrôles ;

---

<sup>2</sup> Décret n° 2021-1273 du 30 septembre 2021 portant modification de la partie réglementaire du code de l'énergie concernant les dispositions particulières relatives à la vente de biogaz.

<sup>3</sup> Décret n° 2021-1280 du 1<sup>er</sup> octobre 2021 relatif à la procédure d'appel à projets pour les installations de production d'électricité ou de biogaz utilisant des énergies renouvelables ou des technologies innovantes.

- le référentiel des contrôles ;
- le modèle de l'attestation de conformité (en annexe du projet d'arrêté) ;
- des dispositions relatives à l'agrément des organismes agréés et notamment le contenu et les modalités de transmission de la demande d'agrément ;
- les dates d'application de ces différentes dispositions.

## 2. Contenu du projet d'arrêté

Les modalités de contrôle définies dans le projet d'arrêté sont applicables à toutes les installations qui bénéficient d'un contrat d'achat (via un guichet ouvert, un appel d'offres ou un appel à projets), ou du dispositif des CPB, quelle que soit leur date de mise en service, la filière à laquelle elles appartiennent ou le type de contrat conclu et la procédure d'attribution mise en œuvre.

### 2.1. L'objet du contrôle

L'article 1 du projet d'arrêté liste les prescriptions soumises au contrôle pour attester de la conformité d'une installation :

- la description de l'installation (localisation et typologie) et l'éligibilité de l'installation au dispositif de soutien demandé (notamment la production annuelle prévisionnelle) et conditions par filière ;
- les données relatives au producteur mentionnées à l'article R.446-3 du code de l'énergie (coordonnées du producteur, adresse du site de production) ;
- l'adéquation et l'inviolabilité des dispositifs de comptage et de conversion associés (comptage électrique, comptage énergie fossile le cas échéant, comptage seul du biométhane produit par l'installation et injecté dans le réseau de gaz naturel, le cas échéant, comptage du biogaz autoconsommé) et l'énergie produite ;
- les conditions d'exploitation (injection du biométhane, indicateurs de production, dispositions relatives à l'approvisionnement de l'installation, aux besoins énergétiques et critères d'efficacité énergétique le cas échéant) ;
- les éléments juridiques et financiers conditionnant le cas échéant le soutien et sa valeur, notamment la conformité du programme d'investissement et les conditions d'octroi et de cumul des aides.

Lorsque les cahiers des charges d'appels d'offres et d'appels à projets ou les arrêtés tarifaires le prévoient, les prescriptions générales sur lesquelles portent les contrôles sont complétées par celles de l'article 1 listées ci-dessus.

L'article 2 du projet d'arrêté présente les documents de référence sur lesquels sont effectués les contrôles (arrêtés tarifaires, cahiers des charges d'appels d'offres et d'appels à projets, contrat d'achat), et rend possible l'existence de référentiels de contrôle approuvés par le ministre chargé de l'énergie.

L'article 3 dispose que lorsque l'une de ces prescriptions n'est pas respectée, l'attestation de conformité n'est pas délivrée : l'installation est donc déclarée non conforme, impliquant que les contrats d'obligation d'achat octroyés via un guichet ouvert ou un appel d'offres ou que les contrats d'expérimentation ne peuvent pas prendre effet dans le cas d'une attestation initiale.

L'article 5 détaille les éléments qui doivent être transmis par le producteur à l'organisme agréé pour la réalisation du contrôle.

L'article 6 présente le modèle d'attestation de conformité ainsi que les documents devant éventuellement y être annexés.

### 2.2. Types de contrôle

L'article R. 446-16-17 du code de l'énergie distingue trois types de contrôles différents :

- les contrôles relevant de l'attestation de conformité initiale : un premier contrôle doit être réalisé à la mise en service des installations bénéficiant d'un contrat d'obligation d'achat octroyé via un guichet ouvert ou un appel d'offres ou d'un contrat d'expérimentation, permettant de délivrer une attestation de conformité initiale ;
- les contrôles relevant d'une nouvelle attestation de conformité : des contrôles supplémentaires peuvent être réalisés en cas de modification de l'installation ou du contrat de soutien, nécessitant la délivrance d'une nouvelle attestation de conformité.
- les prescriptions générales devant faire l'objet de contrôles périodiques.

L'article 4 du projet d'arrêté précise :

- que l'ensemble des dispositions mentionnées à l'article 1 font l'objet de contrôles périodiques pour les installations bénéficiant d'un contrat d'obligation d'achat octroyé via un guichet ouvert ou un appel d'offres, d'un contrat d'expérimentation, ou du dispositif des CPB ;
- le calendrier des contrôles périodiques :
  - pour les installations bénéficiant d'une attestation de conformité initiale, le premier contrôle a lieu dans un délai de quatre ans à compter de la date de la plus récente de ces attestations ;
  - pour les installations ne bénéficiant pas d'attestation de conformité initiale, deux cas sont distingués :
    - i) si la date de mise en service est comprise entre le 1<sup>er</sup> octobre 2021 et la date de prise d'effet de l'article 4 du projet d'arrêté (cette date de prise d'effet est fixée six mois après la date de publication de l'arrêté dans le projet dont la CRE a été saisie), le premier contrôle périodique a lieu au plus tard à la première date anniversaire de la date de prise d'effet du contrat, suivant la prise d'effet de l'article 4 du projet d'arrêté ;
    - ii) dans les autres cas, le premier contrôle périodique a lieu avant la première date anniversaire de la date de prise d'effet du contrat multiple de quatre ans, suivant la prise d'effet de l'article 4 du projet d'arrêté.

L'article 9 du projet d'arrêté recense les situations dans lesquelles une nouvelle attestation de conformité doit être délivrée, sur la base d'un contrôle supplémentaire (que les installations aient ou non fait l'objet d'une attestation de conformité initiale). Il concerne les installations bénéficiant d'un contrat d'obligation d'achat octroyé via un guichet ouvert ou un appel d'offres ou d'un contrat d'expérimentation. Cette nouvelle attestation de conformité doit être délivrée lorsque les caractéristiques suivantes de l'installation sont modifiées :

- la production annuelle prévisionnelle de l'installation ;
- les éléments conditionnant l'éligibilité de l'installation au dispositif de soutien demandé et subordonnant le droit au soutien et sa valeur le cas échéant ;
- les dispositifs de comptage et de conversion associés et l'énergie produite.

### 2.3. Les organismes de contrôle

Les contrôles sont menés par des organismes agréés, désignés par le ministre en charge de l'énergie pour une période de 5 ans, conformément à l'article 8 du projet d'arrêté.

L'article 7 liste les éléments qui doivent être transmis par les organismes souhaitant obtenir un agrément.

Ces deux articles entrent en vigueur à la date de publication du présent arrêté.

### 3. Analyse de la CRE

#### 3.1. Enjeux du contrôle des installations de production de biométhane injecté

Les contrôles des installations de production de biométhane bénéficiant d'un dispositif de soutien public obtenu via un guichet ouvert ou un appel d'offres ou un appel à projets ou ayant accès au dispositif des certificats de production de biogaz permettent aux pouvoirs publics de s'assurer du respect par ces installations des prescriptions ayant trait au dispositif dont elles bénéficient. Dans l'attente de l'adoption de cet arrêté, le producteur devait fournir une attestation sur l'honneur pour attester du respect de ces prescriptions.

Etant donné l'enjeu financier important et croissant que représente le soutien à la filière du biométhane injecté, la CRE est favorable aux dispositions introduites par le projet d'arrêté, d'autant plus que le cadre réglementaire des contrôles a été défini depuis 2021<sup>4</sup>.

#### 3.2. Délivrance d'une attestation de conformité à l'issue des contrôles périodiques

La CRE note que le projet d'arrêté ne prévoit pas que les contrôles périodiques puissent aboutir à la délivrance d'attestations de conformité. Or, la production d'un document permettant d'attester la réalisation d'un contrôle ayant conclu à la conformité des installations pourrait faciliter la vérification par les entités concernées de la réalisation des contrôles périodiques et permettre aux producteurs de réaliser certaines démarches, en particulier ceux souhaitant bénéficier du dispositif de CPB. En effet, l'article R. 446-105 du code de l'énergie dispose que pour bénéficier du dispositif de CPB, les installations de production de biométhane doivent disposer d'une attestation de conformité de moins de quatre ans aux prescriptions définies à l'article 1 du projet d'arrêté.

La CRE trouverait utile de prévoir la délivrance d'une attestation de conformité à l'issue des contrôles périodiques pour l'ensemble des installations, en particulier pour celles bénéficiant ou souhaitant bénéficier du dispositif de CPB, conformément au R. 446-105, 5° du code de l'énergie.

#### 3.3. Cas spécifique du contrôle des installations cumulant un contrat d'achat obtenu via un guichet ouvert avec une aide à l'investissement

Les installations qui bénéficient à la fois d'un contrat d'achat obtenu dans le cadre de l'arrêté tarifaire actuellement en vigueur<sup>5</sup> ainsi que d'une aide à l'investissement<sup>6</sup>, doivent notamment respecter la prescription suivante (article 10 de l'arrêté tarifaire en vigueur) :

*« Le bénéfice de l'obligation d'achat à un tarif réglementé peut être cumulé avec le bénéfice d'autres aides complémentaires à l'investissement sous réserve que le taux de rentabilité interne du projet avant impôt reste inférieur à 10% en valeur nominale ».*

Dans sa délibération du 15 mai 2023<sup>7</sup>, la CRE a émis des réserves sur l'applicabilité de cette disposition, qui présuppose la capacité des organismes attributeurs de ces aides complémentaires à pouvoir disposer de l'ensemble des éléments techniques et financiers des projets candidats aux guichets d'aides et des conditions opérationnelles permettant une telle analyse de rentabilité. Par ailleurs, elle a également évoqué dans cette délibération la possibilité d'émettre des recommandations sur l'articulation entre le tarif d'achat et les aides complémentaires, notamment sur la base des résultats de l'audit portant sur les installations de biométhane injecté réalisé en 2023.

---

<sup>4</sup> S'agissant des installations de production d'électricité à partir d'énergies renouvelables, un cadre réglementaire a été défini en 2016 et des dispositions similaires à celles introduites par le présent projet d'arrêté ont été fixées en 2017, via l'arrêté du 2 novembre 2017 relatif aux modalités de contrôle des installations de production d'électricité.

<sup>5</sup> Arrêté du 10 juin 2023 fixant les conditions d'achat du biométhane injecté dans les réseaux de gaz naturel.

<sup>6</sup> Un tel cumul d'aide n'est pas permis pour les installations bénéficiant d'un contrat d'obligation d'achat obtenu à la suite d'une désignation via un appel d'offres (paragraphe 2.9 du cahier des charges de l'appel d'offres biométhane injecté).

<sup>7</sup> Délibération de la Commission de régulation de l'énergie du 15 mai 2023 portant avis sur deux projets d'arrêtés et deux projets de décrets relatifs au soutien à la production de biométhane injecté dans les réseaux de gaz.

Selon l'article 1 du projet d'arrêté, objet de la présente délibération, les organismes agréés doivent contrôler les éléments « *juridiques et financiers conditionnant le cas échéant le soutien et sa valeur* » : ils doivent donc tout d'abord s'assurer du respect de cette prescription lors du contrôle initial des installations.

L'article 9 du projet d'arrêté prévoit également le déclenchement d'un contrôle, à la charge du producteur, notamment lorsque celui-ci effectue une demande de modification de la production annuelle prévisionnelle de son installation ou de tout autre élément conditionnant l'éligibilité de l'installation au dispositif de soutien demandé. Certaines modifications réalisées sur les installations peuvent avoir un effet sur le taux de rentabilité de ces dernières. A titre d'exemple, les installations qui effectuent des demandes de modification de production annuelle prévisionnelle à la hausse, même limitées, voient leur tarif d'achat diminuer<sup>8</sup>. Elles peuvent néanmoins bénéficier d'effets d'échelle importants du fait de l'augmentation de la taille de l'installation (d'autant plus que les réinvestissements ne sont pas systématiques), et ainsi voir leur taux de rentabilité augmenter au-delà du plafond de 10 % susmentionné.

La CRE accueille favorablement la vérification de cette prescription lors des différents contrôles effectués par les organismes agréés. Afin de faciliter la mise en œuvre et l'effectivité d'un tel contrôle, la CRE recommande que les organismes agréés soient appuyés par les entités délivrant les aides complémentaires à l'investissement aux installations de biométhane injecté (ADEME, régions, agences de l'eau, etc.). En effet, ces entités sont déjà chargées de vérifier que le taux de rentabilité interne du projet avant impôt reste inférieur à 10 % en valeur nominale avant d'attribuer les aides complémentaires à l'investissement, en application de l'article 10 de l'arrêté tarifaire du 10 juin 2023. En pratique, il est également souhaitable que ces différentes entités se coordonnent et utilisent des modèles d'analyse homogènes, comme celui déjà mis à disposition par l'ADEME.

En tout état de cause, la CRE estime qu'il n'est pas souhaitable que cette vérification soit effectuée par les fournisseurs co-contractants des contrats d'obligation d'achat, qui auraient par la même occasion accès aux données économiques et techniques des installations, alors que ces co-contractants peuvent être des concurrents sur le secteur du développement des installations de production de biométhane injecté.

Par ailleurs, en cas de non-respect de cette prescription, le producteur verrait sa demande de modification de production annuelle prévisionnelle ou de tout autre élément conditionnant l'éligibilité au tarif, refusée. Lorsque le contrôle a lieu après la réalisation des travaux, le producteur risque de ne plus pouvoir se mettre en conformité, et donc de perdre définitivement son tarif d'achat. Pour limiter ce risque, la CRE estime qu'il serait pertinent que le producteur ait accès à un modèle d'analyse de rentabilité standardisé, comme celui déjà développé par l'ADEME et évoqué ci-dessus, afin d'être en mesure de vérifier, avant l'engagement des travaux, que le taux de rentabilité interne du projet avant impôts de son installation après modification ne dépasse pas le seuil de 10 %.

---

<sup>8</sup> L'arrêté tarifaire du 10 juin 2023 prévoit une dégressivité tarifaire en fonction de la taille de l'installation de biométhane injecté soutenue.

## Avis de la CRE

Le ministre en charge de l'énergie a saisi pour avis la Commission de régulation de l'énergie (ci-après « CRE »), par courrier reçu le 25 mars 2024, d'un projet d'arrêté relatif aux modalités de contrôle des installations de production de biométhane injecté.

Ce projet d'arrêté, pris en application de l'article R. 446-16-17 du code de l'énergie, fixe notamment le référentiel de ces contrôles. Ceux-ci vont donc désormais pouvoir être mis en place par les organismes agréés par le ministre chargé de l'énergie, afin notamment de délivrer les attestations de conformité pour les installations bénéficiant d'un dispositif de soutien et de réaliser les contrôles périodiques prévus pour toutes les installations bénéficiant soit d'un dispositif de soutien soit du dispositif des certificats de production de biogaz (« CPB »). Ces contrôles permettent aux pouvoirs publics de s'assurer du respect par les installations des prescriptions ayant trait au dispositif dont elles bénéficient. Ainsi, la CRE est favorable aux dispositions introduites par le projet d'arrêté.

La CRE trouverait utile de prévoir la délivrance d'une attestation de conformité à l'issue des contrôles périodiques pour l'ensemble des installations, en particulier pour celles bénéficiant ou souhaitant bénéficier du dispositif de CPB, conformément au R446-105, 5° du code de l'énergie.

S'agissant plus particulièrement du contrôle des installations qui cumulent un contrat d'achat obtenu via le guichet ouvert actuellement en vigueur (arrêté tarifaire du 10 juin 2023) avec une aide à l'investissement, la CRE recommande que les organismes agréés soient appuyés par les différents organismes qui accordent des aides à l'investissement, pour le contrôle de la disposition de l'arrêté tarifaire susmentionné prévoyant le non-dépassement d'un taux de rentabilité nominal de 10 % en cas de cumul d'aides. Par ailleurs, dans la mesure où le contrôle pourrait avoir lieu après la réalisation des travaux, la CRE estime qu'il serait pertinent que le producteur ait accès à un modèle d'analyse de rentabilité standardisé, comme celui déjà développé par l'ADEME, afin d'être en mesure de vérifier, avant l'engagement des travaux, que le taux de rentabilité de son installation après modification ne dépasse pas le seuil de 10 %.

La présente délibération sera publiée sur le site internet de la CRE et transmise aux ministres chargés de l'énergie et de l'économie.

**Délibéré à Paris, le 3 mai 2024.**

**Pour la Commission de régulation de l'énergie,**

**La présidente,**

**Emmanuelle WARGON**