

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, la loi de programme du 13 juillet 2005 fixant les orientations de la politique énergétique et la loi du 7 décembre 2006 relative au secteur de l'énergie 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

Qui délivre le permis de construire ?

La construction d'une installation de production d'électricité est soumise à la délivrance d'un permis de construire. 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.

Pour les installations photovoltaïques de moins de 12 mètres de hauteur, qui représentent une surface de plancher nouvelle inférieure ou égale à 20 m² et qui se trouvent en dehors du périmètre d'un bâtiment classé, une déclaration de travaux suffit. Les installations photovoltaïques de moins de 12 mètres de hauteur sans création de surface de plancher nouvelle et les éoliennes d'une hauteur inférieure à 12 mètres ne nécessitent aucune déclaration.

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.

Faut-il une 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 de production 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 de production reste inférieure ou égale à 4,5 MW. Les pièces à fournir sont précisées par le décret n° 2000-877 du 7 septembre 2000 relatif à l'autorisation d'exploiter les installations de production d'électricité.

Faut-il une autorisation d'exploitation pour les installations classées pour la protection de l'environnement (ICPE) (i.e. 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 production 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 de production soumises à la réglementation sur l'eau est subordonnée, jusqu'à 4,5 MW, à une autorisation spécifique délivrée par la Préfecture. Les installations de production d'une puissance supérieure sont exploitées sous forme de concession. Les conditions d'attribution de la concession sont fixées par le décret n° 94-894 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

A qui transmettre la demande de raccordement ?

La demande de raccordement est nécessaire pour une installation de production nouvelle, ainsi que pour toute modification substantielle³ d'une installation de production existante. Elle s'effectue auprès d'un des gestionnaires de réseau public (RTE, ERDF ou une entreprise locale de distribution) en fonction du domaine de tension de référence fixé par les textes réglementaires relatifs au raccordement des installations de production⁴.

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.

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.

³ Les modifications substantielles sont définies à l'article 1^{er} du décret n° 2008-386 du 23 avril 2008 et à l'article 2 de l'arrêté d'application du 23 avril 2008 relatif au raccordement des installations de production aux réseaux publics de distribution d'électricité.

⁴ Article 3 du décret n° 2008-386 du 23 avril 2008, article 2 de l'arrêté d'application du 23 avril 2008 relatif aux conditions de raccordement des installations de production aux réseaux publics de transport et article 4 de l'arrêté d'application du 23 avril 2008 relatif aux conditions de raccordement des installations de production aux réseaux publics de distribution.

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 électrique⁵. Sur la base de cette étude, le gestionnaire de réseau est tenu de faire au producteur, dans un délai de trois mois suivant sa demande⁶, 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 producteur 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.

Le producteur est débiteur d'une partie des coûts de raccordement de son installation de production au réseau public de distribution. Le montant de sa contribution peut être estimé à partir du barème de facturation des opérations de raccordement que chaque gestionnaire de réseau de distribution se doit de publier⁷.

Par ailleurs, le producteur peut, sous réserve de l'accord du maître d'ouvrage, exécuter à ses frais exclusifs les travaux de raccordement par des entreprises agréées par le maître d'ouvrage.

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 producteur⁸.

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.*

⁵ Certains gestionnaires de réseaux publics ont publié sur leur site Internet leur référentiel technique précisant la procédure de raccordement des installations aux réseaux publics.

⁶ Paragraphe 3 de l'article 8 du cahier des charges type de la concession à EDF du réseau d'alimentation générale en énergie électrique.

⁷ Ces barèmes ne sont valables que lorsque le gestionnaire de réseau de distribution est le maître d'ouvrage de l'opération de raccordement (Arrêté du 28 août 2007 fixant les principes de calcul de la contribution mentionnée aux articles 4 et 18 de la loi n° 2000-108 du 10 février 2000 relative à la modernisation et au développement du service public de l'électricité).

⁸ 5° de l'article 2 du décret n° 2001-365 du 26 avril 2001 modifié relatif aux tarifs d'utilisation des réseaux publics de transport et de distribution d'électricité

Faut-il signer un 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'électricité⁹. 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.

Le tarif d'utilisation des réseaux publics d'électricité (TURPE) s'applique à toutes les installations de production d'électricité. Plus précisément, tous les producteurs sont redevables des composantes annuelles de gestion (CG), de comptage (CC), d'injection (CI), de regroupement et de réactif (CR).

Quelles sont les 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.

Quels sont les cas possibles de refus d'accès au réseau public ?

L'article 23 de 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.

⁹ 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 Électricité de France (EDF) et les entreprises locales de distribution (ELD), dès lors que les installations de production sont raccordées aux réseaux publics de distribution qu'ils exploitent, 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 cogénération¹⁰. 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 (ZDE) ainsi que des limites minimales et maximales 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 (arrêté du 2 octobre 2001, modifié par l'arrêté du 19 janvier 2005) :

- 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 comporter les éléments énumérés dans le décret n° 2001-410 du 10 mai 2001 relatif aux conditions d'achat de l'électricité produite par des producteurs bénéficiant de l'obligation d'achat.

¹⁰ Dont les caractéristiques respectent les dispositions de l'arrêté du 31 juillet 2001.

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.

Toutefois, sous certaines conditions, les installations de production substantiellement rénovées peuvent bénéficier d'un contrat d'achat, en application des dispositions de l'article 9 ter du décret du 10 mai 2001¹¹.

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'achat¹².

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 CRE¹³.

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.

¹¹ Arrêté du 7 septembre 2005 relatif à la rénovation des installations utilisant l'énergie hydraulique des lacs, cours d'eau et mers, arrêtés du 14 décembre 2006 relatif à la rénovation des installations de cogénération et relatif à la rénovation des installations qui valorisent les déchets ménagers.

¹² Communication de la CRE du 22 mai 2003 sur le traitement des sites éligibles indirectement raccordés aux réseaux électriques publics.

¹³ 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.

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

Le décret n° 2002-1434 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.

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'équilibre¹⁴, 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.

¹⁴ 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.

Le système de garanties d'origine de l'électricité produite (article 33 de la loi du 13 juillet 2005 et décret n° 2006-1118 du 5 septembre 2006)

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 distribution¹⁵ 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)¹⁶. 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 nouveau plan, le PNAQ 2, a été mis en place pour la période 2008-2012. Un arrêté du 31 mai 2007 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.

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.

¹⁵ Pour les producteurs non raccordés au réseau public d'électricité, la délivrance est effectuée par RTE.

¹⁶ 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.

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 (Comité de règlement des différends et des sanctions - CoRDIS) ;
- 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 ;
- approbation des barèmes de raccordement élaborés par les gestionnaires de réseaux publics de distribution en application de l'arrêté du 28 août 2007 ;
- avis sur les conditions de raccordement des installations de production fixées par le ministre de l'énergie en application de l'article 31 de la loi du 10 février 2000 ;
- gestion des appels d'offres lancés par le ministre chargé de l'énergie en application de l'article 8 de la loi 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 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'écologie, de l'énergie, du développement durable et de l'aménagement du territoire

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 public de transport d'électricité (RTE) – www.rte-france.com
- Électricité Réseau Distribution France (ERDF) – 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