



COMMUNIQUÉ DE PRESSE

19 JUIN 2018

Pour un développement de l'autoconsommation facilité et au bénéfice de tous

L'essor de l'autoconsommation individuelle et collective bouleversera les modes de consommation de l'électricité. Il est du ressort de la CRE de s'assurer que son développement se fasse de manière harmonieuse et cohérente avec les bénéfices apportés au système électrique. La CRE publie les résultats de ses travaux, à la suite de la large concertation menée depuis l'automne 2017.

La CRE a traité de la question de l'autoconsommation en ayant une vision d'ensemble de son développement. Ainsi, les travaux de la CRE sur l'autoconsommation ont porté sur les tarifs de réseaux, le cadre contractuel et technique, ainsi que sur les mécanismes de soutien.

S'agissant des tarifs, la CRE a traité distinctement l'autoconsommation collective et l'autoconsommation individuelle car leurs impacts sur le réseau diffèrent. Dans le cas d'une opération d'autoconsommation individuelle, le réseau ne « voit » pas l'énergie autoconsommée car elle ne transite pas par celui-ci. Alors que dans le cas d'une opération d'autoconsommation collective, les flux autoproduits transitent par une partie du réseau public avant d'être autoconsommés.

Les caractéristiques de consommation des autoconsommateurs individuels ne justifient pas un traitement tarifaire spécifique. La réponse à l'essor de ce nouveau mode de consommation passera donc par une prise en compte de la modification des comportements (autoconsommation mais aussi véhicule électrique par exemple) dans la construction globale des grilles tarifaires. En revanche pour l'autoconsommation collective, la CRE introduit un nouveau tarif, optionnel, permettant de refléter la valeur pour le réseau des flux produits localement, sans pour autant pénaliser les consommateurs qui n'auraient pas la possibilité d'adapter leurs comportements pour synchroniser leur production et leur consommation.

La CRE préconise par ailleurs un cadre technique et contractuel simplifié pour faciliter l'accès à l'autoconsommation et assurer un développement cohérent quelle que soit l'implantation géographique, la taille de l'installation, et le type d'autoconsommation choisie (individuelle ou collective, sans injection du surplus ou avec), tout en garantissant la sécurité du réseau.

La CRE recommande enfin aux pouvoirs publics de fixer des dispositifs de soutien équilibrés prenant en compte la diversité des situations et assurant la maîtrise de la dépense publique.

Contacts presse :

Anne MONTEIL : 01.44.50.41.77 – anne.monteil@cre.fr et Lucile BEALLE : 01.44.50.41.13 – lucile.bealle@cre.fr

Installée le 24 mars 2000, la Commission de régulation de l'énergie (CRE) est une autorité administrative indépendante. Elle concourt, au bénéfice des consommateurs finals, au bon fonctionnement des marchés de l'électricité et du gaz naturel. Elle veille à l'absence de toute discrimination, subvention croisée ou entrave à la concurrence.

SYNTHESE DES TRAVAUX DE LA CRE SUR L'AUTOCONSOMMATION

La transition énergétique engendre des évolutions majeures dans le fonctionnement du système électrique. De nouveaux usages émergent, les modes de consommation évoluent. Il revient au régulateur d'accompagner ces changements. Son rôle est de veiller à l'efficacité du système électrique, d'anticiper les évolutions à venir et d'éclairer les pouvoirs publics sur les effets de leurs décisions.

L'essor de l'autoconsommation individuelle comme collective fait partie de ces nouveaux usages qui vont révolutionner les modes de consommation. Il est du ressort de la CRE de s'assurer que son développement se fasse de manière harmonieuse par rapport au système électrique dans son ensemble et au bénéfice de tous.

Repères :

Le gestionnaire de réseaux publics de distribution d'électricité (GRD) ENEDIS comptabilisait, à la fin de l'année 2017, environ 20 000 auto-consommateurs. Ce chiffre pour l'instant encore faible cache pourtant une dynamique qui s'amorce. .

Le gestionnaire du réseau public de transport d'électricité (GRT) RTE considère ainsi qu'à horizon 2035, l'autoconsommation pourrait représenter environ 10 GW d'installations de production photovoltaïque, et concerner jusqu'à 3,8 millions de foyers.

Enedis envisage pour sa part un développement nettement plus soutenu de l'autoconsommation en 2035 : l'autoconsommation représenterait une capacité installée située entre 17,5 GW et 35 GW, et concernerait alors entre 5,8 et 11,6 millions de consommateurs.

Les trois axes des travaux de la CRE sur l'autoconsommation:

- a) Définition d'un tarif de réseau pour refléter les coûts générés ;
- b) Simplification du cadre technique et contractuel appliqué aux autoconsommateurs pour assurer un développement cohérent ;
- c) Recommandation aux Pouvoirs publics d'un dispositif de soutien équilibré qui prend en compte la diversité des situations et assure la maîtrise de la dépense publique.

1. La construction tarifaire de l'autoconsommation prend en compte l'équilibre du système électrique ;

La définition des tarifs de réseaux vise à refléter les coûts générés par les différents utilisateurs du réseau. Ils doivent être non-discriminatoires et incitatifs : ils doivent garantir qu'une modification des comportements, et donc des coûts de réseaux générés, s'accompagne d'une évolution de facture cohérente, quel que soit l'usage qui est fait de l'électricité.

La CRE a traité distinctement l'autoconsommation collective et l'autoconsommation individuelle car leurs impacts sur le réseau diffèrent. Dans le cas d'une opération d'autoconsommation individuelle, le réseau ne « voit » pas l'énergie autoconsommée car elle ne transite pas par celui-ci. Alors que dans le cas d'une opération d'autoconsommation collective, les flux autoproduits transitent par une partie du réseau public avant d'être autoconsommés.

o *l'auto-consommation individuelle*

- A l'heure actuelle, rien ne justifie économiquement de traiter les autoconsommateurs individuels différemment des autres consommateurs. Ils ne constituent pas un groupe homogène : la courbe de charge d'un autoconsommateur résidentiel au chauffage électrique pourrait être plus proche de celle d'un consommateur classique ayant les mêmes caractéristiques, que de celle d'un autoconsommateur professionnel sans chauffage électrique. La CRE a donc choisi de ne pas mettre en œuvre une composante de soutirage applicable exclusivement à l'autoconsommation individuelle.
- Cependant, la CRE est attentive dans l'ensemble de ses travaux tarifaires à prendre en compte la modification des comportements, quels qu'ils soient (autoconsommation mais aussi véhicule électrique), et donc des coûts de réseau générés, et s'assure que la facture

du consommateur évolue en conséquence de manière cohérente. C'est dans ce but que la CRE a fait évoluer le TURPE 5 en introduisant des options permettant de mieux refléter les coûts liés à l'hiver, et plus particulièrement lors de la pointe hivernale. Pour le prochain TURPE, les travaux de la CRE portent notamment sur la répartition entre coûts fixes, coûts à la puissance, et coûts à l'énergie, sur la finesse des options tarifaires, ou encore sur la tarification de l'injection. Une consultation publique sera publiée sur ces questions au second semestre 2018.

o ***l'auto-consommation collective***

- Correctement dimensionnées et encadrées, les opérations d'autoconsommation collective, devraient présenter une valeur pour le système électrique, notamment en sollicitant moins les réseaux amont aux heures les plus critiques. La question principale consiste donc à déterminer comment refléter cette valeur potentielle.
- La CRE a choisi d'introduire une option supplémentaire du TURPE réservée exclusivement à l'autoconsommation collective. Elle est fondée sur une distinction entre les flux locaux et les autres flux afin de valoriser la réduction de la sollicitation des réseaux amont. Ce tarif distinguant deux types de flux selon les niveaux de tension par lesquels ils transitent, permet d'affiner le tarif de réseau, et d'ainsi inciter les autoconsommateurs à privilégier les flux locaux, en particulier aux heures critiques pour le réseau. A long terme, cela permettra de diminuer les besoins d'investissement et, de ce fait, les coûts d'infrastructure.
- Les autoconsommateurs collectifs pourront choisir ou non de souscrire à cette option : il n'y aura donc que des gagnants. Les autoconsommateurs ayant la capacité d'adapter leur comportement pourront constater une baisse significative de leur facture. Cela créera de la valeur pour le réseau, sans pour autant pénaliser ceux qui n'auraient pas cette possibilité.

2. La CRE considère que le cadre technique et contractuel doit répondre à un double objectif :

- o Faciliter l'accès à l'autoconsommation pour tous, quelle que soit l'implantation géographique, la taille de l'installation, et le type d'autoconsommation choisie (individuelle ou collective, sans injection du surplus ou avec) ;
- o Etablir des règles indispensables à la sécurité et au bon fonctionnement du système électrique comme par exemple la déclaration de l'installation de production d'électricité.

3. La CRE préconise des dispositifs de soutien adaptés à la diversité des situations en conformité avec les exigences de la dépense publique :

Les dispositifs de soutien doivent prendre en compte toutes les situations d'autoconsommation à savoir, individuelles ou collectives, en métropole ou dans les îles. Ils doivent également permettre un développement optimal et maîtrisé de l'autoconsommation, de manière à répondre aussi aux objectifs la politique publique touchant au développement des énergies renouvelables au meilleur coût pour la collectivité. Pour cela, la CRE recommande :

- o De réduire l'application des dispositifs de soutien indirects (exonération CSPE et taxes locales) au profit de dispositifs directs plus efficaces ;
- o D'étendre les dispositions s'appliquant à l'autoconsommation individuelle, aux autoconsommateurs individuels faisant appel à un tiers investisseur ;
- o D'adapter les dispositifs de soutien aujourd'hui en vigueur pour la filière photovoltaïque (vente en totalité et autoconsommation) pour garantir un développement de cette filière sur tous les segments en limitant les effets d'aubaine et les surcoûts pour la collectivité.

FICHE 1

Décision sur la tarification de l'autoconsommation

Cette décision modifie la délibération de la CRE du 17 novembre relative aux tarifs d'utilisation des réseaux publics d'électricité dans les domaines de tension HTA et BT

L'autoconsommation représente la possibilité pour un consommateur de produire lui-même tout ou une partie de sa consommation d'électricité. On distingue l'autoconsommation individuelle, dans laquelle un consommateur produit pour lui-même l'électricité qu'il consomme, et l'autoconsommation collective, dans laquelle un ou plusieurs consommateurs s'associent avec un ou plusieurs producteurs.

Dans ces circonstances, il revient à la Commission de régulation de l'énergie (CRE) de s'assurer que les tarifs d'utilisation des réseaux publics d'électricité (TURPE) reflètent les coûts engendrés par les consommateurs qui produisent une partie de leur énergie, comme ils reflètent ceux des autres consommateurs. Elle doit donc s'assurer que ces tarifs tiennent compte des bénéfices que l'autoproduction apporte au réseau, mais aussi des surcoûts éventuels qu'elle pourrait générer.

La CRE a donc réalisé, au second semestre 2017, une large concertation afin d'examiner les conséquences que le développement de l'autoconsommation aura, ou pourrait avoir, sur le modèle énergétique français, en particulier en matière tarifaire.

À la suite de cette concertation, elle a publié, le 15 février 2018, une délibération portant orientations et recommandations sur l'autoconsommation, et notamment sur le cadre contractuel et les dispositifs de soutien, et une consultation publique sur l'adaptation des tarifs d'utilisation des réseaux publics d'électricité et des tarifs réglementés de vente au développement de l'autoconsommation.

Au vu des réponses à la consultation publique, publiées sur le site de la CRE, et de ses propres analyses, la CRE décide :

- de ne pas modifier le TURPE applicable aux autoconsommateurs individuels ;
- d'apporter des modifications à la délibération du 17 novembre 2016 portant décision sur les tarifs d'utilisation des réseaux publics d'électricité dans les domaines de tension HTA et BT, afin notamment d'y introduire une nouvelle formule tarifaire, optionnelle, à destination des utilisateurs raccordés au réseau basse tension participant à une opération d'autoconsommation collective.

La tarification de l'autoconsommation, telle que prévue dans la présente délibération, fera l'objet d'un retour d'expérience, et d'éventuelles modifications, à l'occasion de l'établissement du TURPE 6.

FICHE 2

Les orientations et recommandations sur l'autoconsommation

Il revient à la Commission de régulation de l'énergie (CRE) de définir des tarifs de réseau qui reflètent les coûts engendrés par les utilisateurs de ces réseaux. Elle doit donc s'assurer que ces tarifs tiennent aussi compte du développement de l'autoconsommation, des bénéfices qu'elle apporte au réseau, mais aussi des surcoûts éventuels qu'elle pourrait générer.

Mais le tarif d'utilisation des réseaux publics d'électricité n'est qu'une des facettes du cadre dans lequel se développe l'autoconsommation. Or, c'est la façon dont s'articuleront l'ensemble des signaux de prix et les diverses exigences réglementaires qui sera décisive pour permettre un développement harmonieux de l'autoconsommation selon des modalités bénéficiant à l'ensemble du système électrique.

La CRE a donc lancé, au second semestre 2017, une large concertation sur l'autoconsommation afin d'examiner les conséquences que le développement de l'autoconsommation aura, ou pourrait avoir, sur le modèle énergétique français, en particulier en matière tarifaire.

À la suite de cette concertation, qui s'est achevée à l'automne 2017, et de ses propres travaux d'analyse, la CRE souhaite présenter, d'une part les évolutions des tarifs de réseau liés à l'autoconsommation qu'elle envisage ; d'autre part ses recommandations et orientations sur l'ensemble des sujets liés à l'autoconsommation. Il s'agit pour la plupart de recommandations fortes qu'elle fait de manière indépendante après un travail d'analyse pour que l'autoconsommation se développe harmonieusement au bénéfice de tous.

La présente délibération regroupe ainsi les recommandations de la CRE relatives aux cadres technique, contractuel et économique de l'autoconsommation, afin tout d'abord (i) de faciliter et sécuriser le raccordement des installations, ensuite (ii) de simplifier les relations entre les différents acteurs et fixer des règles de fonctionnement simples et garantissant une utilisation optimale des installations et enfin (iii) d'offrir un cadre économique de soutien robuste et stable. L'autoconsommation en étant encore à ses débuts, c'est maintenant qu'il convient de procéder aux ajustements nécessaires sur ces trois volets du cadre de développement de l'autoconsommation.

S'agissant du cadre technique et contractuel, ce dernier doit ainsi être simplifié mais permettre de garantir la sécurité et le bon fonctionnement du système électrique.

Les objectifs en matière de cadre technique et contractuel sont doubles :

- faciliter l'accès à l'autoconsommation pour tous, quelle que soit leur implantation géographique, la taille de leur installation, et le type d'autoconsommation choisie (individuelle ou collective, autoconsommation sans injection ou avec injection du surplus) ;
- faire respecter aux autoconsommateurs un certain nombre de règles (exigence de déclaration de l'installation de production, par exemple) indispensables à la sécurité et au bon fonctionnement du système électrique.

Les recommandations de la CRE en la matière portent notamment sur :

- l'évolution des principes d'études et des règles techniques pour le raccordement simultané au réseau public de distribution des installations d'autoconsommation ;
- la mise en place de plates-formes dématérialisées et simplifiées pour la déclaration des installations de production ;
- l'installation de compteurs évolués chez les autoconsommateurs permettant de comptabiliser précisément les flux autoconsommés ;
- la simplification du cadre contractuel avec la mise en place de contrats uniques pour l'autoconsommation individuelle.

Des dispositifs de soutien adaptés à la diversité des situations pour un développement optimal et maîtrisé de l'autoconsommation.

Le soutien à l'autoconsommation se justifie par le fait que l'autoconsommation peut constituer une opportunité forte pour le développement des énergies renouvelables et l'atteinte des objectifs nationaux de la programmation

pluriannuelle de l'énergie (PPE) si elle permet une mobilisation plus efficace et plus large du gisement en étant ressentie comme un engagement civique plus direct que dans le cas d'une simple vente d'électricité.

Cependant le soutien à l'autoconsommation ne doit pas freiner le développement de grandes centrales solaires au sol qui contribuent très majoritairement, et à moindre coût, aux objectifs de développement des ENR. Le soutien à l'autoconsommation doit donc être étudié dans le cadre plus global du soutien à la filière photovoltaïque. Une attention particulière doit ainsi être portée à l'articulation entre les dispositifs de soutien à l'autoconsommation et à la vente en totalité. Par ailleurs, eu égard à la variabilité des coûts d'investissement et d'exploitation en fonction de la taille et du territoire d'implantation de l'installation et à la multiplicité des modèles d'affaires des opérations d'autoconsommation (individuelle ou collective), les dispositifs de soutien doivent être adaptés au mieux à chaque situation.

Enfin, si le niveau de ces dispositifs de soutien doit permettre de couvrir les coûts d'investissements et d'exploitation des installations et d'apporter une rentabilité raisonnable à l'investisseur, ce niveau doit s'entendre tous dispositifs confondus qu'ils soient directs (tarifs d'achats, appels d'offres) ou indirects (exonérations de taxe et de contribution). Les soutiens directs sont à privilégier, car ils permettent notamment un pilotage plus efficace du rythme de développement des installations et limitent ainsi les risques d'effets d'aubaine.

C'est pourquoi la CRE :

- recommande de limiter l'exonération de CSPE et taxes locales aux plus petites installations en autoconsommation individuelle ;
- propose un cadre de soutien à l'ensemble de la filière photovoltaïque, adapté en fonction de la taille des installations, du fonctionnement de l'installation (en autoconsommation individuelle, en autoconsommation collective ou en vente à totalité) et de l'implantation géographique (zones non interconnectées ou métropole).

FICHE 3

Déroulement des travaux sur l'autoconsommation

Pour répondre aux nombreux enjeux liés à l'essor de l'autoconsommation et à la volonté croissante des consommateurs de se transformer en acteurs du système, la Commission de régulation de l'énergie (CRE) a lancé un vaste chantier sur le sujet. Après plusieurs mois de concertation, la CRE a présenté ses conclusions au travers de deux documents : une délibération portant orientations et recommandations sur le cadre contractuel et les mécanismes de soutien (février 2018) une délibération tarifaire, introduisant des options tarifaires spécifiques à l'autoconsommation (mai 2018).

La première phase des travaux a consisté en une analyse préliminaire des enjeux liés au développement de l'autoconsommation. Cette analyse, menée par la CRE, a été nourrie par des échanges bilatéraux avec différents acteurs de la filière. Elle a abouti à la publication le 31 juillet 2018 d'un document intitulé « Eléments de réflexion : les enjeux associés au développement de l'autoconsommation ». Ce document a permis de poser les principaux enjeux du débat, sous forme de questions ouvertes, sans préjuger des réponses et solutions qui pourraient émerger lors du processus de concertation.

Une phase de concertation a ensuite été lancée, lors d'une conférence-débat, qui a eu lieu le 12 septembre 2017. La concertation s'est poursuivie à l'automne avec l'organisation d'une série de cinq ateliers de travail qui ont réuni une quarantaine d'acteurs environ. Durant ces ateliers, la CRE a invité douze acteurs aux profils très différents (gestionnaires de réseaux, fournisseurs, acteurs du solaire, particuliers, universitaires, collectivités territoriales, acteurs engagés dans des opérations d'autoconsommation collective pilotes...) à venir présenter leur position, afin d'engager les débats.

Les débats ont ensuite pris la forme de trois appels à contribution, qui ont été lancés sur les sujets suivants : tarifs et offres de fourniture, cadre contractuel, mécanismes de soutien. Ils ont permis de recueillir l'avis de toute personne souhaitant s'exprimer. Ces appels à contributions ont permis de prolonger et d'ouvrir la réflexion à un éventail encore plus large d'acteurs : syndicats, particuliers, fournisseurs, développeurs de renouvelables, collectivités territoriales, entreprises du secteur énergétique, gestionnaires de réseaux...

L'ensemble de la concertation a permis de tester les premières pistes de réflexion de la CRE, de mettre en avant certains points de vigilance, d'identifier de nouvelles problématiques qui n'avaient pas forcément été identifiées initialement mais également de faire émerger des idées que la CRE a intégrées dans sa réflexion.

En parallèle de cette concertation, la CRE a également sollicité ses homologues européens, en transmettant un questionnaire au CEER (Conseil des régulateurs européens de l'énergie), qui a permis de recueillir des données sur le développement de l'autoconsommation en Europe et de comparer les différents mécanismes de soutien et cadres de régulation mis en place. 18 régulateurs ont répondu.

Tous ces éléments ont permis d'alimenter les travaux de la CRE, et de préparer ainsi les décisions qu'elle a prises au printemps 2018.

Le processus de décision s'est déroulé en deux temps :

- Le 15 février, la CRE a publié une délibération portant orientations et recommandations sur l'autoconsommation. Cette délibération regroupe les recommandations de la CRE relatives aux cadres technique, contractuel et économique de l'autoconsommation.

Une consultation publique sur l'adaptation des tarifs d'utilisation des réseaux publics d'électricité (TURPE) et des tarifs réglementés de vente (TRV) au développement de l'autoconsommation. La consultation publique a duré cinq semaines. Elle a permis de présenter aux acteurs de marché les adaptations des tarifs de réseau envisagées par la CRE, et de recueillir leurs analyses sur ces adaptations.

- Au printemps 2018, et à la suite de la consultation publique, la CRE a publié une délibération modifiant le TURPE 5, pour y ajouter des options tarifaires destinée à l'autoconsommation collective, et modifier le niveau de ses composantes de gestion. Conformément au processus prévu pour toute délibération venant modifier les tarifs de réseau, la CRE a d'abord publié une délibération portant projet de décision (le 3 mai) qui a été transmise pour avis au Conseil Supérieur de l'Énergie. Une fois cet avis recueilli, la CRE a pris une délibération portant décision (7 juin 2018), qui constitue la délibération définitive, qui sera publiée au journal officiel.