

Textes en attente de parution dans le cadre de l'application de la loi n°2023-175 du 10 mars 2023 & Position de France renouvelables

Le 29/02/2024

La loi n° 2023-175 du 10 mars 2023 relative à l'accélération de la production d'énergies renouvelables prévoit plus d'une trentaine de textes d'application et 10 rapports.

Début février, les députés M. Alfandari, M. Bothorel et M. Laisney ont publié un rapport d'information sur l'application de la loi n° 2023-175 du 10 mars 2023 relative à l'accélération de la production d'énergies renouvelables qui dresse un bilan d'étape de l'ensemble des mesures nécessaires à la mise en application de la loi du 10 mars 2023 pour faire un point à date et s'assurer que le contenu des mesures prises pour l'application de la présente loi ne s'écarte pas des intentions du législateur. Ce rapport recense à ce titre les mesures d'application qui ont déjà été prises et celles qui doivent encore l'être. **Au 1^{er} février 2024, seulement 31 % des mesures réglementaires d'application explicitement prévues par la loi APER avaient été prises.**

France renouvelables, comme les parlementaires dans le rapport, regrettent ce faible taux d'application mais cela s'explique par la volonté des services ministériels de co-construire les nouvelles règles avec les acteurs directement concernés pour s'assurer de la mise en œuvre des dispositifs qui s'avèrent complexes. Cette démarche, même si elle s'étale dans le temps, nous semble donc vertueuse pour in fine atteindre les objectifs initiaux de la loi : réduire les temps de mise en œuvre, améliorer l'acceptabilité des projets et institutionnaliser les principes et les mécanismes de partage de la valeur.

France renouvelables est encore impliquée sur la mise en œuvre de 14 dispositions :

- Décret fixant les délais dans lesquels sont émises les observations des collectivités territoriales et de leurs groupements ainsi que de l'Autorité environnementale sur un projet soumis à **évaluation environnementale**, en application de l'article 5 ;
- Arrêté fixant une méthode et des **indicateurs pour suivre le déploiement et la mise en œuvre des objectifs régionaux de développement des EnR à l'échelle du département** (nombre de projets en cours d'instruction, nombre d'autorisations refusées, motifs de refus et délais moyens d'instruction), en application de l'article 6 ;
- Décret tirant les conséquences de l'évolution des délais applicables au **commissaire-enquêteur**, en application de l'article 7 ;
- Décret faisant évoluer les **modalités de désignation des commissaires enquêteurs suppléants**, en application de l'article 11 ;
- La prise en compte des **zones d'accélération dans les procédures de mise en concurrence** en instituant notamment un critère si le projet est situé dans la zone ou une modulation annuelle du tarif de rachat permettant de compenser les pertes de productibles liées à des conditions d'implantation moins favorables que

- la moyenne dans la zone du projet dans le cahier des charges des appels d'offres, en application de l'article 17 ;
- Arrêté fixant les **modalités d'organisation et missions de l'observatoire des énergies renouvelables et de la biodiversité**, en application de l'article 20 ;
 - Décret créant un **fonds de garantie** pour le développement des projets d'énergie renouvelable destiné à compenser une partie des pertes qui résultent d'un recours en annulation de l'autorisation environnementale, ou du permis de construire pour les projets de production d'énergie solaire, via une mutualisation des risques entre les porteurs de projets, en application de l'article 24 ;
 - Décret fixant les évolutions relatives à **l'élaboration et au fonctionnement des S3REnR**, en application de l'article 29 ;
 - Décret et arrêté relatif **aux installations agrivoltaïques**, en application de l'article 54 ;
 - Décret créant un **statut juridique et un système de certification pour les éoliennes flottantes**, en application de l'article 63 ;
 - Décret précisant la mise en œuvre de **l'autorisation de fourniture pour les producteurs d'électricité concluant des PPA** avec des consommateurs finals ou des gestionnaires de réseaux pour leurs pertes, en application de l'article 86 ;
 - L'évolution du **cahier des charges pour intégrer la possibilité de vendre sur le marché** de l'électricité par le biais d'appels d'offre mixte combinant les compléments de rémunération et les PPA, en application de l'article 86 ;
 - La sécurisation juridique de la **possibilité de contractualisation en CPPA pour les acheteurs publics**, en application de l'article 86 ;
 - Décret précisant les modalités et les caractéristiques des installations concernées par **le partage territorial de la valeur**, en application de l'article 93.

La mise en œuvre de ces 14 dispositions sont toutes importantes pour les développeurs et producteurs EnR ainsi que pour les consommateurs publics ou privés désirant acheter de l'électricité renouvelable.

Les projets de texte ne sont pas tous au même stade de consolidation et nécessitent des échanges additionnels avec les services de l'Etat. Dans l'ordre de priorité des mesures, voici un point à date et nos propositions associées à chacune des thématiques.

Parmi les différents décrets, arrêtés et mesures de la loi listés pour lesquels les propositions de France Renouvelables sont listés ci-dessous, 4 sont essentiels pour le développement des projets EnR en France :

- La mise en place de la **modulation tarifaire** en fonction du gisement et des **appels d'offre mixtes** combinant CFD et PPA ;
- Le décret créant un **fond de garantie de construction sous recours** ;
- Le décret sur la **révision des S3REnR** ;
- Le décret sur **l'agrivoltaïsme** et l'arrêté associé sur les modalités de contrôle.

1. Décret créant un fonds de garantie pour le développement des projets d'énergie renouvelable destiné à compenser une partie des pertes qui résultent d'un recours en annulation de l'autorisation environnementale, ou du permis de construire pour les projets de production d'énergie solaire, via une mutualisation des risques entre les porteurs de projets, en application de l'article 24

France renouvelables a porté la demande de mise en place d'un fonds de garantie obligatoire pour tous les projets et a de facto une attente forte pour la publication de ce décret.

Depuis juin 2023, les services ministériels ont attiré l'attention de France renouvelables sur l'impossibilité de créer un fonds de garantie d'Etat, sur son caractère optionnel et sur le gestionnaire du fonds.

Pour France renouvelables, les limites évoquées par les services ministériels ne sont pas de nature à remettre en cause sa mise en œuvre et sa pérennité, sous réserve du bon dimensionnement de certains de ses paramètres, et notamment :

- **une contribution initiale unique de l'Etat** d'un montant suffisant pour absorber de potentielles pertes de recours dès le démarrage du fonds sans déstabiliser son existence. France renouvelables évalue les besoins en financement représentant le coût moyen de 3 projets échoués, soit un montant de 100 millions d'euros (cette somme représente moins de 0,08% des fonds versés par l'éolien à l'Etat pour la seule année 2022, via la CSPE¹).
- **un gestionnaire de fonds réactif**, s'appuyant sur l'expertise d'assureurs spécialistes du secteur des énergies renouvelables. Un délai maximal d'indemnisation de 6 mois à compter de la reconnaissance du fait générateur nous semble approprié. France renouvelables recommande lors de la notification à la Commission européenne, une délégation de service public à un assureur spécialiste des énergies renouvelables.
- **une offre de service lisible et attractive**, via une contribution déterminée en €/MW installé et une absence d'exclusion de risque à assurer (en particulier sur les critères biodiversité et paysager). La franchise pourrait prendre la forme d'une couverture des pertes à 80% des coûts échoués, sur l'ensemble des coûts indiqués en annexe. Un plafond d'indemnisation à 33 millions d'euros de préjudice financier nous paraît répondre aux besoins de la filière. Afin de garantir l'efficacité du fonds, le remboursement sera applicable dès décision judiciaire ayant force de loi annulant l'autorisation administrative.

France renouvelables rappelle l'importance de l'instauration de ce fond et se tient à la disposition des services ministériels pour sa co-construction.

2. Décret précisant la mise en œuvre de l'autorisation de fourniture pour les producteurs d'électricité concluant des PPA avec des consommateurs finaux ou des gestionnaires de réseaux pour leurs pertes, en application de l'article 86

¹ Source : [Délibération CRE CSPE](#)

Ce décret est essentiel pour France renouvelables, puisque la nouvelle obligation impose aux producteurs d'électricité concluant un contrat de vente directe d'électricité avec des consommateurs finaux ou à des gestionnaires de réseaux pour leurs pertes, d'être titulaires d'une autorisation de fourniture délivrée par l'autorité administrative. **France renouvelables identifie un risque de restreindre la conclusion de CPPA si le projet de décret soumis pour avis du Conseil Supérieur de l'Energie est publié sans évolution du projet de texte.**

France renouvelables identifie **4 risques principaux de restriction de signature de CPPA du fait des deux seules options** (être titulaire d'une attestation de fourniture ou obtenir une délégation) retenue par le projet de décret :

- **un risque de bancabilité des projets**, dû à la différence de temporalité entre les contrats de fourniture via une délégation (court terme) et les contrats d'achat (long terme). Le plan de financement pourrait ne pas être assuré car il y a impossibilité de faire porter l'autorisation sur l'entière du CPPA, par un fournisseur destiné à changer tous les 3 ans. Les CPPA sont conclus pour une durée allant jusqu'à 25 ans alors que les fournisseurs sont renouvelés via des mises en concurrence tous les 3 ans environ. L'absence de lien contractuel de long terme avec le fournisseur poserait des difficultés concernant notamment le transfert de l'autorisation d'un fournisseur à l'autre avec des risques de process, de délais ; cette situation mettrait de toute évidence en péril la bancabilité même des projets.
- **un risque d'atteinte à la concurrence** : Le risque le plus prégnant de la proposition de décret est de limiter l'accès des CPPAs à quelques fournisseurs/agrégateurs, ce qui réduirait fortement la concurrence et freinerait le déploiement des CPPA.
- **un risque de partage d'informations de marché sensibles entre acteurs** : Si dans un premier temps, l'exigence d'une autorisation permettrait de répondre au besoin exprimé par la DGEC de protéger les consommateurs finaux, elle exposerait toutefois les producteurs à un risque non négligeable de partage forcé d'informations de marché sensibles avec les fournisseurs (ex. nombre de CPPAs conclus, prix de l'électricité vendue au titre du CPPA), lesquels sont souvent producteurs par ailleurs. Par ailleurs, les prix pratiqués pourraient fortement varier entre un producteur ayant internalisé l'activité de fourniture et un producteur déléguant ce service.
- **un risque de limitation de la marge de négociation entre producteur et consommateur final**: Intercaler un nouvel acteur, le fournisseur, entre le producteur et le consommateur final modifierait l'équilibre des négociations du CPPA. Le producteur aura un pouvoir de négociation très faible vis-à-vis des fournisseurs sur les tarifs proposés pour assurer la délégation de fourniture.

De ce fait, **France renouvelables soutient la création d'une contractualisation obligatoire en cas de délégation au fournisseur principal, lorsque le consommateur final le demande. Le fournisseur principal de l'acheteur serait tenu de fournir un service de délégation au producteur signataire du PPA.**

A défaut, France renouvelables propose deux autres solutions cumulatives pour faciliter la contractualisation de CPPA :

- **l'inscription du principe de proportionnalité des attestations de fourniture**, dans le cadre de la Loi « souveraineté énergétique » (et notamment de l'article 6) et de ses détails via une notice, en distinguant les exigences des obligations déclaratives relevant des producteurs d'énergies renouvelables signataires de CPPA et des fournisseurs. Cette proposition est en ligne avec l'avis CRE qui recommande que la DGEC prépare une notice explicative sur le contenu allégé du dossier de demande d'autorisation de fourniture.
- **l'introduction d'une exclusion d'application de l'attestation de fourniture, selon les acteurs et selon un seuil** (par exemple : une production couvrant moins de 10% de la consommation finale de l'acheteur, un nombre de points de livraison limité...) dans le cadre de la Loi « souveraineté énergétique » ou de tout autre véhicule législatif pertinent.

3. La prise en compte des zones d'accélération dans les procédures de mise en concurrence en instituant notamment un critère de notation si le projet est situé dans la zone et une modulation annuelle du tarif de rachat permettant de compenser les pertes de productibles liées à des conditions d'implantation moins favorables que la moyenne dans la zone du projet dans le cahier des charges des appels d'offres, en application de l'article 17

France renouvelables est très attachée à cette mesure qui découle d'une des mesures portées depuis de nombreuses années par la filière éolienne et consiste, pour avoir une meilleure répartition de l'éolien sur l'ensemble du territoire national, à mettre en œuvre une modulation tarifaire différente selon les gisements.

Pour France renouvelables, **il est essentiel que cette mesure puisse être rapidement implémentée, au cours de l'année 2024, et sur l'ensemble du territoire national que le projet se trouve en zone d'accélération ou pas.** Aujourd'hui, **France renouvelables a transmis des éléments de cadre du dispositif à nos interlocuteurs des services ministériels ainsi qu'à la CRE.** France renouvelables se tient à la disposition des services ministériels et de la CRE pour avancer sur la mise en œuvre, y compris sous la forme d'une période d'expérimentation.

4. Décret précisant les modalités et les caractéristiques des installations concernées par le partage territorial de la valeur, en application de l'article 93

Le partage territorial de la valeur prévu par la loi APER découle d'une mesure portée par France Renouvelables lors des élections présidentielles pour 2022 visant à généraliser la contribution d'opérateurs EnR vis-à-vis de projets portés par les élus locaux. La contribution au partage territorial de la valeur sera uniquement obligatoire pour les lauréats de procédure de mise en concurrence afin de financer à la fois des projets de protection de la biodiversité que les lauréats opérateurs EnR portent eux-mêmes et des projets portés par la commune ou par l'EPCI à fiscalité propre d'implantation de l'installation en faveur de la transition énergétique, de la sauvegarde ou de la protection de la biodiversité ou de l'adaptation au changement climatique, tels

que la rénovation énergétique, l'efficacité énergétique ou la mobilité la moins consommatrice et la moins polluante ou des mesures en faveur des ménages afin de lutter contre la précarité énergétique.

Sur la base des éléments transmis par France renouvelables après l'adoption de la loi, un projet de décret a été soumis à consultation publique et pour avis au Conseil Supérieur de l'Energie.

France renouvelables considère que **le dispositif prévu doit faire l'objet de quelques ajustements**. Il conviendrait de **prévoir une contribution financière différenciée en fonction de la technologie**, de retravailler le décret pour permettre aux opérateurs EnR de contribuer à des projets locaux pour un montant supérieur à la contribution réglementaire fixe ou encore d'introduire un suivi de la bonne utilisation des sommes consignées et un reporting pour la consignation.

Dans les échanges récents avec la DGEC, nous avons compris que plusieurs services ministériels s'interrogeaient sur le mécanisme proposé par le décret qui fait transiter des fonds par les développeurs alors que l'Etat pourrait verser directement des fonds aux collectivités locales accueillant des parcs EnR sur leurs territoires. France Renouvelable est ouvert à revoir le schéma en vue d'un PLFR 2024 ou du PLF 2025.

5. Décret fixant les évolutions relatives à l'élaboration et au fonctionnement des S3REnR, en application de l'article 29

France renouvelables, les organisations professionnelles des filières électriques ainsi que les gestionnaires des réseaux de transport et de distribution d'électricité ont synthétisé leurs positions communes sur les évolutions relatives à l'élaboration et au fonctionnement des S3REnR à travers une **note produite par l'UFE et transmise à la DGEC en février**. Celle-ci recommande de préciser dans le décret que **l'horizon d'élaboration des S3REnR est de quinze ans**.

Cette note rappelle qu'il est **indispensable que le délai d'élaboration et de publication d'un S3REnR n'excède pas deux ans**. Les organisations professionnelles des énergies électriques renouvelables et RTE considèrent également qu'une mise à jour doit être lancée dès l'approbation du précédent schéma.

Les services ministériels devraient prochainement soumettre à consultation ministérielle un projet de décret. **A noter que l'évolution du cadre d'élaboration des S3REnR est l'une des mesures de la loi d'accélération qui détient le plus de potentiel d'accélération à travers notamment la possibilité d'anticipation des études et des ouvrages**.

6. Décret créant un statut juridique et un système de certification pour les éoliennes flottantes, en application de l'article 63

Les grands principes relatifs à la mise en œuvre de l'article 63 de la loi APER, soit **l'immatriculation des éoliennes flottantes et la création d'obligations de contrôle et de certification des installations**, ont été présentées à France renouvelables par la

DGAMPA et la DGEC fin janvier. Les évolutions réglementaires ne concernent que l'éolien flottant. **France renouvelables souhaite clarifier certaines propositions de l'administration, et s'orienter pour un schéma de certification adaptée aux enjeux réels de sécurité maritime et de design des installations.** Il est recommandé de réglementer les bonnes pratiques existantes pour l'éolien en mer posé, et de s'inspirer de mesures retenues pour les installations oil & gas, dont les caractéristiques avec l'éolien flottant peuvent être proches. France renouvelables prévoit de partager le fruit de ses réflexions aux services ministériels début mars.

7. Arrêté fixant une méthode et des indicateurs pour suivre le déploiement et la mise en œuvre des objectifs régionaux de développement des EnR à l'échelle du département (nombre de projets en cours d'instruction, nombre d'autorisations refusées, motifs de refus et délais moyens d'instruction), en application de l'article 6

France renouvelables n'a pas encore été consultée sur ce projet d'arrêté et se tient à la disposition de l'administration pour échanger à ce sujet. La méthodologie de reporting des projets mise en œuvre par le Ministère chargé de l'énergie, en 2023, semble être un bon outil.

8. Arrêté fixant les modalités d'organisation et missions de l'observatoire des énergies renouvelables et de la biodiversité, en application de l'article 20

Ce projet d'arrêté a été soumis pour avis au Conseil Supérieur de l'Energie du 25 janvier dernier et n'appelle **pas de commentaire structurant de France renouvelables.** France renouvelables s'est largement mobilisée auprès de l'ADEME et de l'OFB pour la création de cet observatoire. Au regard des échanges, France renouvelables a compris que **les associations professionnelles participeront à cet observatoire** pour apporter une vision terrain complémentaire à l'expertise technique de l'OFB et l'ADEME. **Il pourrait être opportun de modifier l'arrêté pour expliciter cette règle.**

9. L'évolution du cahier des charges pour intégrer la possibilité de vendre sur le marché de l'électricité par le biais d'appels d'offre mixte combinant les compléments de rémunération et les PPA, en application de l'article 86

France renouvelables considère que **l'introduction de cette mesure permettrait de répondre aux besoins des industriels pour bénéficier d'une visibilité des prix d'achat de leur électricité à long terme et aux producteurs d'électricité d'origine renouvelable de bénéficier de la sécurisation de vente,** via la signature de l'Etat, d'une partie de leur production au titre des appels d'offre CRE. Ce mécanisme viendrait **soutenir l'accélération du développement des CPPA,** notamment pour les industriels de tailles intermédiaires dont la qualité de signature ne permet pas de s'engager dans le temps long des CPPA (20 à 25 ans), **sans contrevenir aux lignes directrices d'aide d'Etat.**

10. Décret fixant les délais dans lesquels sont émises les observations des collectivités territoriales et de leurs groupements ainsi que de l'autorité environnementale sur un projet soumis à évaluation environnementale, en application de l'article 5

Ce projet de décret soumis à consultation ministérielle jusqu'au 27 février 2024 n'appelait **pas de commentaire de France renouvelables**.

11. La sécurisation juridique de la possibilité de contractualisation en CPPA pour les acheteurs publics, en application de l'article 86

Si l'article 86 de la loi n° 2023-175 du 10 mars 2023 relative à l'accélération de la production d'énergies renouvelables a consacré la possibilité pour les acheteurs publics de contractualiser des CPPA, il ne peut pas être mis en œuvre en l'état sans constituer un risque juridique pour l'acheteur.

France renouvelables attend la publication d'une fiche technique DAJ de conseil aux acheteurs par les services de Bercy pour sécuriser juridiquement la contractualisation. Ces montages permettent de soutenir le développement des énergies renouvelables et aux acheteurs publics de bénéficier d'un prix de l'énergie stable et compétitif sur le long terme, en sécurisant à la fois le producteur et le consommateur.

12. Décret tirant les conséquences de l'évolution des délais applicables au commissaire-enquêteur, en application de l'article 7

Ce projet de décret soumis à consultation ministérielle jusqu'au 27 février n'appelait **pas de commentaire de la part de France renouvelables**.

13. Décret faisant évoluer les modalités de désignation des commissaires enquêteurs suppléants, en application de l'article 11

Ce projet de décret soumis à consultation ministérielle jusqu'au 27 février n'appelait **pas de commentaire de la part de France renouvelables**.

14. Décret et arrêté relatifs aux installations agrivoltaïques, en application de l'article 54

Le projet de décret a été soumis pour avis au Conseil Supérieur de l'Énergie dont France renouvelables est membre et à l'avis du Conseil d'État est imminent. France Renouvelables s'est aligné sur les propositions portées par Enerplan. France Renouvelables reste attentif sur le contenu de l'arrêté définissant les modalités de contrôle et préparera les positions portées en CSE du 26 mars avec Enerplan.