

L'AUTOCONSOMMATION PROMUE PAR LE DROIT DE L'UNION EUROPÉENNE

La directive du 11 décembre 2018, insérée dans le cadre du paquet Énergie-Climat de l'Union pour 2030, contient des dispositions spécifiques à l'autoconsommation. Décryptage avec M^e Florian Ferjoux, avocat au cabinet Gossement Avocats.

PROPOS RECUEILLIS PAR TIMOTHÉE BONGRAIN

Le 21 décembre 2018, a été publiée au Journal officiel de l'Union européenne la directive 2018/2001 du 11 décembre relative à la promotion de l'utilisation de l'énergie produite à partir de sources renouvelables. Elle vient refondre la directive antérieure 2009/28 du 23 avril 2009.

Le Journal du Photovoltaïque : Que dit cette directive ?

Florian Ferjoux : La directive fixe un objectif contraignant pour l'Union européenne : à l'horizon 2030, au moins 32 % de l'énergie produite devra l'être à partir d'énergie renouvelable. Le respect de cet objectif doit permettre de concourir à celui de réduction des émissions de gaz à effet de serre. L'autoconsommation est apparue, dans ce contexte, comme un outil pouvant dynamiser le marché de l'énergie produite à partir de sources renouvelables. L'Union européenne a donc décidé d'émettre un signal fort en faveur du développement de l'autoconsommation d'énergie renouvelable. Les institutions ont fait le constat que ce mode de consommation particulier est à la fois un dispositif en pleine croissance et un levier important de développement pour une mutation de la production et de la consommation d'énergie. Le lien est fait entre le développement de l'autoconsommation et celui des énergies renouvelables.

Le JDPV : Quel est son contenu en matière d'autoconsommation ?

F. F. : La directive du 11 décembre 2018 donne un cadre à l'autoconsommation. L'objectif est à la fois de rendre possible ce type de dispositif sur le territoire de l'Union européenne, et surtout d'en accentuer fortement l'utilisation. Relevons à ce propos que la directive du 23 avril 2009 concernant la promotion des énergies renouvelables, refondue par cette nouvelle directive, ne contenait pas de disposition sur l'autoconsommation. C'est en soi une profonde avancée. La directive demande donc aux États membres d'établir un cadre réglementaire afin que toute personne ait le droit de produire, consommer sa propre production, stocker et vendre l'électricité, sans devoir supporter de charges disproportionnées. La directive présente deux formes d'autoconsommation : l'autoconsommation individuelle et l'autoconsommation

collective, auxquelles nous pouvons ajouter l'autoconsommation exercée dans le cadre particulier d'une communauté d'énergie renouvelable".

S'agissant de l'autoconsommation individuelle, la directive demande aux États membres de garantir à toute personne le droit de consommer, stocker et vendre de l'électricité produite pour son compte. La directive va plus loin en limitant à trois hypothèses seulement la possibilité pour un État membre de prévoir des frais pour l'électricité autoconsommée de manière individuelle. En outre, et en tout état de cause, cela ne pourra être fait que de manière non discriminatoire et proportionnée.

Il s'agit, d'une part, de la situation dans laquelle l'électricité produite fait l'objet d'un soutien dans le cadre d'un régime d'aide, uniquement dans la mesure où la viabilité économique des projets et l'effet incitatif du soutien ne sont pas compromis. D'autre part, l'État pourra imposer des frais lorsque la puissance installée de la production de l'autoconsommateur dépasse 30 kW. Il le pourra enfin si un seuil pour les installations en autoconsommation est atteint le 1^{er} décembre 2026, lequel est de 8 % de la part totale de la capacité de production d'électricité d'un État membre. L'enjeu est évidemment d'empêcher un État membre d'instaurer des freins de nature financière aux opérations d'autoconsommation individuelle.

S'agissant de l'autoconsommation collective, la directive énonce que les personnes situées dans un même bâtiment doivent pouvoir elles aussi, cette fois-ci de manière collective, produire, consommer, stocker et valoriser de l'électricité. Sans être aussi précise que pour l'autoconsommation individuelle, la directive limite également les possibilités de contrainte des États membres. Concernant la procédure et les frais applicables à un schéma d'autoconsommation collective, toute différenciation entre un dispositif d'autoconsommation individuelle et un dispositif d'autoconsommation collective est proportionnée et dûment justifiée.

Dans tous les cas, la directive précise que cette forme de production et de consommation doit être accessible pour l'ensemble des consommateurs finaux et qu'elle ne doit pas

comporter d'obstacles injustifiés, qu'ils soient de nature financière ou réglementaire, y compris pour les locataires.

Le JDPV : Pouvez-vous préciser le contenu de la directive concernant la notion de communauté d'énergie renouvelable ?

F. F. : La communauté d'énergie renouvelable est définie comme étant une entité juridique, agissant au niveau local, ayant pour but de faire bénéficier à ses membres des avantages de nature environnementale, économique ou sociale. Elle doit permettre une gestion efficace et locale de l'énergie. Selon les termes de la directive, la communauté d'énergie renouvelable doit pouvoir produire, consommer, stocker et vendre de l'énergie renouvelable. Elle devient une forme d'autoconsommation collective dans le sens où son régime doit également permettre le partage de l'énergie produite par la communauté entre ses membres à des fins de consommation.

Ce qui est intéressant, c'est qu'une nouvelle fois, il est demandé aux États membres non pas seulement de fixer un cadre réglementaire organisant la création et le fonctionnement de la communauté d'énergie renouvelable, mais de faire en sorte que ce cadre soit favorable pour le développement de projets d'autoconsommation à l'échelle locale. La directive prévoit, entre autres, l'élimination des obstacles injustifiés à l'essor de ces communautés.

Le JDPV : Quels sont les autres points importants de la directive en matière d'autoconsommation ?

F. F. : L'article 21 de la directive contient des mesures relatives à l'intervention d'un tiers au sein du dispositif d'autoconsommation. Un tiers pourra, dans un cadre normatif arrêté par les États membres, détenir ou gérer l'installation de production utilisée pour des besoins d'autoconsommation. Ce tiers ne sera pas considéré comme un autoconsommateur.

La détention de l'installation par un tiers ouvre la voie à des formes de financement d'une opération d'autoconsommation, qui, à l'heure actuelle, ne sont pas encore clairement encadrées par le droit français.

Le pouvoir réglementaire travaille actuellement sur ce sujet, pour, si ce n'est les étendre, au moins clarifier les possibilités d'intervention d'un tiers. Il devra en tout état de cause tenir compte du contenu de la directive du 21 décembre 2018. L'enjeu est très important, car il s'agit de fixer les conditions dans lesquelles une personne peut conserver la qualification d'autoconsommateur, afin de relever de son régime juridique et financier, tout en s'appuyant sur l'investissement d'un tiers.

Le JDPV : Quels ont été le vote et la position de la France ?

F. F. : Le processus normatif de l'Union européenne a débuté fin 2016, par une proposition de la Commission européenne.

Il aura ensuite fallu deux années de discussion entre les différentes institutions de l'Union pour aboutir à un accord. À l'issue de ce processus, le gouvernement français, au sein du Conseil de l'Union européenne réuni en décembre 2018, a voté en faveur de la directive, comme 24 des 28 représentants des États membres.

Au cours des discussions, le gouvernement français s'est opposé à la conception de la communauté d'énergie renouvelable telle qu'elle était proposée par la Commission européenne. Initialement, la Commission européenne souhaitait que cette communauté puisse également intervenir en tant que gestionnaire de réseau.

Or, dans un avis du 31 mai 2017, la Commission de régulation de l'énergie a considéré que ce rôle aurait pu présenter des effets encore difficiles à évaluer sur l'organisation du système électrique, ainsi qu'une remise en cause de la péréquation tarifaire en matière de réseau, avec un risque d'augmentation du tarif d'utilisation des réseaux.

In fine, le texte adopté ne prévoit pas cette prérogative. Il est donc laissé aux États membres la liberté de coupler ou non le rôle de la communauté énergétique locale avec celui d'un gestionnaire de réseau.

Le JDPV : Comment la directive va-t-elle être transposée en droit français ?

F. F. : La directive est entrée en vigueur à la suite de sa publication au Journal officiel de l'Union européenne le 21 décembre 2018. Les États membres ont l'obligation de transposer les dispositions relatives à l'autoconsommation avant le 30 juin 2021. En outre, à partir de son entrée en vigueur, un texte national ne peut

plus aller à l'encontre de l'un des objectifs de la directive. L'État français a déjà défini, en 2017, un régime de l'autoconsommation. Il lui appartient donc, dans un premier temps, d'examiner si le dispositif d'autoconsommation actuellement en vigueur est ou non respectueux de la directive, et, dans un second temps, de prendre les mesures nécessaires à l'exigence de transposition.

Il devra notamment supprimer l'ensemble des éléments réglementaires et financiers qui apparaîtront comme étant des obstacles disproportionnés ou injustifiés. Se posera notamment la question des charges applicables aux projets d'autoconsommation (notamment l'application et l'étendue de la contribution au service public de l'électricité, du tarif d'utilisation des réseaux publics d'électricité...). Se posera également la question de savoir si le dispositif d'autoconsommation collective actuellement en vigueur en France (article L. 315-2 du Code de l'énergie) est compatible ou non avec la notion de communauté d'énergie renouvelable contenue dans la directive.

Force est de constater que l'autoconsommation collective ne se développe pas sur le territoire national, ce qui est certainement le symptôme d'obstacles réglementaires et financiers trop importants, sur lesquels l'État va devoir avancer. ■



CÉCILE DÉGRAMONT