

Mai 2022

Note de position de l'UFE : accélérer le raccordement des EnR aux réseaux électriques à travers les schémas S3REnR

Dans le contexte de l'élaboration de la nouvelle Programmation Pluriannuelle de l'Énergie (PPE) et de sa régionalisation (PPER), et plus largement dans le cadre d'une trajectoire vers la neutralité carbone à l'horizon 2050 pour la France, l'UFE appelle à la mise en avant du rôle des schémas régionaux de raccordement au réseau des énergies renouvelables (S3REnR) comme un schéma de planification des réseaux électriques (au même titre que les plans décennaux de développement du réseau réalisés par les gestionnaires de réseau) et à leur valorisation pour qu'ils jouent pleinement leur rôle d'accélérateur de l'insertion des énergies renouvelables (EnR) dans le système électrique.

Les S3REnR ont pour but d'apporter visibilité, anticipation et optimisation de l'accueil des EnR au niveau régional. Ils permettent la mutualisation d'une partie des coûts de raccordement aux réseaux, afin de faire porter à l'ensemble des porteurs de projets EnR (hors exonération) une partie des coûts associés au raccordement de leurs projets, là où ces coûts seraient trop importants pour un seul porteur de projet. Les S3REnR ont déjà permis d'adapter le réseau pour raccorder plus de 10 GW de projets EnR, tandis que 15 autres devraient prochainement être raccordés par ce biais..

Cependant, les S3REnR sont aujourd'hui freinés par leurs délais d'élaboration particulièrement longs, tandis que la réalisation de l'infrastructure électrique associée est soumise à des délais importants liés aux procédures d'autorisation administrative et environnementale. Ces délais allongent significativement le temps de développement des réseaux et de raccordement des projets EnR. **L'UFE appelle ainsi à faire évoluer le cadre de révision et d'évolution des S3REnR pour répondre au besoin d'accélération du raccordement des EnR.**

Pour y parvenir, il sera par ailleurs nécessaire de renforcer les effectifs affectés à l'élaboration des schémas et au raccordement des installations EnR à la hauteur du doublement des raccordements prévu dans les prochaines années et des besoins d'anticipation pour le plus long-terme. Plus largement, l'UFE rappelle sa position¹ visant à renforcer les effectifs des services instructeurs pour appuyer le suivi des demandes d'autorisation des projets EnR et la mise en place d'un reporting régional et national concernant cette phase .

L'UFE rappelle que les S3REnR ne constituent pas un outil de planification de l'implantation des installations de production d'énergie renouvelable sur le territoire, mais de planification et

¹ <https://ufe-electricite.fr/5-propositions-de-lufe-pour-faciliter-latteinte-des-objectifs-de-developpement-des-enr-a-lhorizon-2023/>

d'anticipation du déploiement des réseaux : il convient donc de préciser ce rôle, et d'en assurer la cohérence avec les autres schémas d'aménagement du territoire.

PLAN

- 1. Assurer la cohérence entre les S3REnR et les outils de planification énergétique**
- 2. Faciliter la réalisation des schémas validés et en vigueur**
 - 2.1 Raccourcir les délais relatifs aux procédures d'autorisation administrative et environnementale des ouvrages d'infrastructure électrique
 - 2.2 Permettre le déclenchement anticipé des travaux nécessaires à la réalisation des infrastructures électriques
 - 2.3 Pérenniser et préciser le principe de la mutualisation
- 3. Accélérer la révision des S3REnR**
 - 3.1 Raccourcir les délais relatifs à la révision des S3REnR
 - 3.2 Introduire une gouvernance permettant de garantir les délais de révision
- 4. Améliorer le processus d'anticipation**
 - 4.1 Consacrer la séquence gisement/cartographie/réseau
 - 4.2 Systématiser le recours aux études d'anticipation de long-terme

1. Assurer la cohérence entre les S3REnR et les outils de planification énergétique

La planification des infrastructures électriques nécessaires à l'insertion des EnR, bien qu'elle s'appuie sur une planification territoriale du déploiement des énergies renouvelables, doit bien être différenciée de cette dernière. Ainsi, le cycle de vie des S3REnR ne doit pas être subordonné à court terme aux travaux de régionalisation des objectifs de la PPE prévue par la loi climat et résilience du 22 août 2021 (visant une PPE régionalisée et la création de Comités régionaux de l'énergie).

A cet égard, si les articles L. 321-7 et D. 321-11 du code de l'énergie prévoient que le Préfet fixe la capacité globale de raccordement des S3REnR « *en tenant compte* » de différents schémas de planification (PPE, SRADDET, SRCAE), **l'UFE rappelle qu'un tel rapport de prise en compte n'emporte pas les conséquences attachées à un rapport de compatibilité ou de conformité².**

En outre, la révision d'un S3REnR est gouvernée par des dynamiques qui lui sont propres (taux de saturation, mise en œuvre etc.)³, qui en font des schémas techniques amont aux schémas d'aménagement du territoire. Dès lors, la fixation d'une nouvelle capacité globale d'accueil des EnR par le préfet de Région, indispensable à la révision d'un S3REnR, ne doit pas être conditionnée ou retardée par la publication des autres schémas de planification. Le préfet doit donc s'appuyer en premier lieu sur la dynamique de développement des énergies renouvelables (y compris gisement du PV diffus) remontée par les producteurs, la dynamique des dossiers en instruction dans les DREAL & DDT et, dans un second temps, sur la dernière version en vigueur du SRADDET, indépendamment d'un éventuel processus de révision en cours.

L'UFE propose ainsi que le code de l'énergie prévoit en son article D. 321-11 la validation des hypothèses d'élaboration des S3REnR par une autorité compétente en complément de la fixation de la capacité globale de raccordement du S3REnR réalisée par le préfet de Région, et ce en amont de la fixation des objectifs de la PPE, afin de garantir leur robustesse et afin de lancer les études et les travaux nécessaires. La nature des hypothèses à valider et leur granularité seront à préciser par la suite.

2. Faciliter la réalisation des schémas validés et en vigueur

2.1 Raccourcir les délais relatifs aux procédures d'autorisation administrative et environnementale des ouvrages d'infrastructure électrique

L'UFE rappelle qu'en moyenne 70% de la durée totale d'un projet d'ouvrage du réseau électrique HTB ou d'un poste source est dédié aux démarches administratives et à l'obtention des autorisations. Cette durée, qui représente de 5 à 10 ans, n'est pas compatible avec la dynamique de déploiement des EnR rendue nécessaire par la transition énergétique (en particulier pour la filière photovoltaïque, les projets de moins de 1 MW peuvent être réalisés en moins de deux ans, tandis que les projets photovoltaïques sur toiture peuvent être construits en moins d'un an suivant

² Cf. *Guide de légistique*, 3ème édition, Documentation française, p.297 pour les conséquences attachées aux rapports de compatibilité et de conformité, et *Conseil d'Etat 28 juillet 2004 n°256511* pour les conséquences attachées au rapport de prise en compte.

³ Le préfet peut également demander la révision du schéma aux termes de l'article D.321-20-5 du code de l'énergie

la demande de raccordement). Afin que le temps de développement des infrastructures électriques puisse être réduit et mieux aligné avec le temps de développement des installations EnR, il convient de **clarifier et simplifier un certain nombre de procédures auxquelles les projets sont soumis**.

S'agissant du temps dédié aux consultations, l'UFE rappelle que la création d'un poste source et de son raccordement au réseau public de transport sont soumis à la Circulaire Fontaine⁴ lors du lancement du projet. Cette dernière implique une concertation (dite Concertation Fontaine) avec les parties prenantes locales afin de définir les conditions d'implantation de la ligne et de son fuseau, qui peut durer près d'un an.

L'UFE propose d'encadrer les délais administratifs de la concertation Fontaine, de proportionner le dispositif aux enjeux de chaque projet, en fusionnant les deux étapes de concertation pour les projets de création de postes HTB/HTA raccordés via une liaison souterraine, voire en exonérant de concertation Fontaine ceux dont le raccordement est de faible longueur. L'UFE recommande également de supprimer l'examen au cas par cas pour les postes de transformation HTB/HTA⁵, le S3REnR ayant déjà fait l'objet d'une évaluation environnementale. Enfin, l'UFE recommande de clarifier l'application de la notion de projet aux ouvrages mutualisés des S3REnR (postes collecteur ou renforcement amont) afin qu'ils constituent un projet distinct des projets de production et de leur raccordement direct au réseau.

L'UFE recommande par ailleurs de dématérialiser l'attestation de conformité de l'installation électrique (Consuel), ainsi que les dossiers et certains échanges dans le cadre de la Concertation Fontaine.

2.2 Permettre le déclenchement anticipé des travaux nécessaires à la réalisation des infrastructures électriques

Afin d'accélérer l'insertion des EnR dans le système électrique, l'UFE recommande que les gestionnaires de réseaux puissent dès l'entrée en vigueur d'un schéma S3REnR prendre les décisions d'investissement nécessaires et lancer les travaux de création et de renforcement d'ouvrages dans le cadre du S3REnR sans attendre que le seuil de déclenchement des travaux soit atteint.

2.3 Pérenniser et préciser le principe de la mutualisation

L'UFE rappelle que la mutualisation d'une partie des coûts de raccordement est un principe essentiel pour éviter de faire peser sur un seul porteur de projet des coûts de raccordement qui seraient rhédictoires. Cependant, certains gisements peuvent conduire à des coûts de raccordement très élevés et donc à une mutualisation fragilisée. L'UFE propose donc qu'au-delà d'un certain seuil de coût, restant à définir, les ouvrages réseaux correspondant à de telles demandes de raccordement ne soient pas intégrés au S3REnR. Ces projets se verraient alors proposer une offre de raccordement dans des conditions restant à déterminer ou seraient temporisés, permettant ainsi de préserver le sens et le bénéfice de la mutualisation.

⁴ Circulaire du 9 septembre 2002⁵ Voir l'annexe à l'article R122-2 du code de l'Environnement

⁵ Voir l'annexe à l'article R122-2 du code de l'Environnement

3. Accélérer la révision des S3REnR

3.1 Raccourcir les délais relatifs à la révision des S3REnR

A l'heure actuelle, la révision des schémas au périmètre des régions faisant suite à la loi NOTRe est réalisée en 3 à 4 ans environ. Ces délais sont largement imputables aux délais de procédures de concertation et d'évaluation environnementale : au moins quatre étapes de concertation réglementaires similaires se juxtaposent actuellement, sans compter la concertation non-réglementaire.

Dès lors, l'UFE recommande urgemment de conduire une revue des procédures de concertation et d'évaluation environnementale. L'UFE recommande d'en réinterroger les étapes, de travailler à une parallélisation des processus et de supprimer les étapes dupliquées (même autorisation pour un même schéma à différents pas de temps).

L'UFE estime que la simplification de ces étapes de concertation et de procédure d'autorisation environnementale pourrait ramener le délai de révision des S3REnR à moins de deux ans, ce qui constituerait un délai davantage en phase avec la dynamique de développement des énergies renouvelables.

Dès lors, les révisions pourraient être menées à des échéances plus régulières (par exemple tous les deux ans). Cette nouvelle dynamique de révision, incrémentale, permettrait de rapprocher le développement du réseau de la dynamique des projets et de l'évolution des gisements, et donc d'améliorer l'efficacité des S3REnR.

3.2 Introduire une gouvernance permettant de garantir les délais de révision

Afin d'éviter que les calendriers de révision ne dérivent du fait d'impératifs politiques exogènes à une planification technique, l'UFE propose la mise en place d'une gouvernance qui permette de garantir le respect des délais de révision des S3REnR. Cette gouvernance pourrait s'appuyer à la fois sur un encadrement de la procédure de révision, et sur le suivi du respect de ces délais.

S'agissant de l'encadrement des délais, l'UFE propose un jalonnement à plusieurs niveaux :

- a. Encadrer le délai entre la saisine du Préfet (qui doit être anticipée) pour lancer une révision (atteinte du critère de 66%) et la fixation de la capacité globale par le Préfet à trois mois
- b. Encadrer le délai entre la fixation des capacités par le Préfet et le lancement de la consultation des parties prenantes à entre trois et six mois
- c. Encadrer réglementairement les délais de concertations liés au code de l'énergie en les limitant à trois semaines pour les adaptations comme les révisions ;
- d. Clarifier la saisine de l'Autorité environnementale pour avis sur une révision en parallèle de la concertation préalable du public
- e. Fusionner les deux consultations au titre du code de l'énergie, dites « des parties prenantes » et des « AODE »
- f. Possibilité que les adaptations ne soient pas soumises à « examen au cas par cas » ni mise à jour de l'évaluation environnementale stratégique pour une adaptation simple du S3REnR

S'agissant de la gouvernance, l'UFE propose que ces délais puissent être suivis et garantis par une autorité compétente, qui pourrait être le Préfet de Région.

4. Améliorer le processus d'anticipation

4.1 Consacrer la séquence gisement/cartographie/réseau

L'UFE met en avant l'importance de la séquence gisement/cartographie/réseau dans la définition de la capacité des schémas S3REnR.

L'UFE recommande que seuls les gisements EnR fournis par les fédérations de producteurs EnR, puis à terme via la plateforme de déclaration en ligne développée par RTE (sous le nom de projet « AERO »), pour les projets relevant d'un raccordement en HTA ou HTB, soient les données d'entrée nécessaires à l'élaboration des schémas. L'UFE rappelle qu'à date, les cartographies réalisées par les Préfets pour l'éolien terrestre ne sont pas opposables et doivent donc rester indicatives pour l'implantation des projets EnR. Elles pourront en revanche être un outil utile à superposer aux gisements déclarés pour en conforter les hypothèses.

Concernant la filière solaire, l'identification des gisements de la filière solaire au niveau de la basse tension (PV diffus), voire au niveau HTA concernant la solarisation de moyennes et grandes toitures ou de petites entités foncières, puis de l'anticipation de son développement est indispensable. La durée relativement courte de développement et la publication de l'arrêté du 6 octobre 2021 rendent nécessaires une meilleure quantification et prise en compte de ces capacités pour en permettre l'accueil sur le réseau.

4.2 Systématiser le recours aux études d'anticipation de long-terme

Les études d'anticipation et l'anticipation de procédures conformément au 4° bis de l'article D. 321-15 du code de l'énergie sont un outil important de développement des réseaux. À date, ce principe a été adopté dans un schéma⁶.

L'anticipation de long terme doit être étendue pour les créations d'ouvrages afin d'accélérer le développement des EnR dans le cadre du processus d'élaboration des S3REnR.

Ces anticipations de long-terme doivent être complétées en assurant non seulement la possibilité de lancer des études de détail et l'obtention des autorisations des ouvrages mais également la possibilité de lancer lesdits ouvrages identifiés et nécessaires pour accélérer le développement des EnR. Pour rappel, les coûts des études de détail et l'obtention des autorisations des ouvrages sans suite sont inclus dans le schéma lorsqu'il s'agit d'ouvrages de création. Dès lors que les créations d'ouvrages par anticipation ayant vocation à intégrer la quote-part des S3REnR sont engagées, les coûts sont couverts par ladite quote-part.

⁶ S3REnR Bourgogne-Franche-Comté