

Décision du comité de règlement des différends et des sanctions de la Commission de régulation de l'énergie en date du 26 septembre 2011 sur le différend qui oppose la groupement agricole d'exploitation en commun (GAEC) de Saint Doué à la société Électricité Réseau Distribution France (ERDF) relatif aux conditions de raccordement d'une installation de production photovoltaïque au réseau public de distribution d'électricité

Le comité de règlement des différends et des sanctions,

Vu la demande de règlement de différend, enregistrée le 23 mai 2011, sous le numéro 198-38-11, présentée par le groupement agricole d'exploitation en commun de Saint Doué, immatriculée au registre du commerce et des sociétés de Vannes sous le numéro D 777 878 257, dont le siège social est situé, lieu dit Kersine, 56250 La Vraie Croix, représentée par ses représentants légaux, Mademoiselle Patricia MAGRE, Monsieur Thierry MAGRE, Monsieur Frédéric Le GARNEC, Monsieur Jean-Michel CHOQUET et Monsieur Guillaume TOUZE, co-gérants, ayants pour avocat, Maître Stéphanie GANDET, cabinet Green Law, 84, boulevard du Général Leclerc, 59100 Roubaix.

Le groupement agricole d'exploitation en commun de Saint Doué (ci-après désigné « *GAEC de Saint Doué* ») a saisi le comité de règlement des différends et des sanctions de la Commission de régulation de l'énergie du différend qui l'oppose à la société Électricité Réseau Distribution France (ci-après désignée « *ERDF* »), sur les conditions de raccordement au réseau public de distribution d'électricité d'un projet de centrale photovoltaïque situé sur la commune de Trédion (56).

Le GAEC de Saint Doué indique que la société ERDF, en tant qu'elle est chargée de la gestion du réseau public de distribution d'électricité constitue le « *gestionnaire du réseau public de transport* » au sens de l'article 38 de la loi du 10 février 2000 (aujourd'hui les articles L. 134-19 et suivants du code de l'énergie). Il précise que lui-même constitue un utilisateur dudit réseau dans la mesure où il a effectué une demande de raccordement au réseau pour son projet d'installation de production d'électricité.

Il ajoute que le litige est relatif au refus de la société ERDF de transmettre une proposition technique et financière conformément à sa propre documentation technique et aux règles contractuelles applicables et qu'il relève dès lors de la compétence du comité de règlement des différends et des sanctions.

Le GAEC de Saint Doué considère qu'en ne lui transmettant pas d'offre de raccordement dans les délais impartis, la société ERDF a commis une faute et violé son obligation résultant de l'article 8.2.1 de la « *procédure de traitement des demandes de raccordement individuel en BT de puissance supérieure à 36 kVA et en HTA au réseau public de distribution géré par ERDF* », identifiée « *ERDF-PRO-RAC-14_E* », lequel précise que le délai de transmission au demandeur de l'offre de raccordement, d'une proposition technique et financière n'excèdera pas trois mois à compter de la date de qualification de la demande de raccordement, quelque soit le domaine de tension de raccordement.

Il estime que le refus d'accès au réseau opposé par la société ERDF est infondé. Il précise que l'article 23 de la loi du 10 février 2000 (aujourd'hui l'article L. 111-93 du code de l'énergie) dispose que « *tout refus de conclure un contrat d'accès aux réseaux publics est motivé et notifié au demandeur et à la Commission de régulation de l'énergie. Les critères de refus sont objectifs, non discriminatoires et publiés et ne peuvent être fondés que sur des impératifs liés au bon accomplissement des missions de service public et sur des motifs techniques tenant à la sécurité et à la sûreté des réseaux, et à la qualité de leur fonctionnement* ».

Le GAEC de Saint Doué indique que, ni le formalisme du refus d'accès au réseau n'a été respecté, ni les conditions pouvant justifier un tel refus n'existent, dans la mesure où ce dernier n'a été notifié, ni au demandeur, ni à la Commission de régulation de l'énergie, que ses critères sont discriminatoires et non fondés sur des impératifs liés au bon accomplissement des missions de service public ou sur des motifs techniques tenant à la sécurité et à la sûreté des réseaux et à la qualité de leur fonctionnement.

Il ajoute que le décret du 9 décembre 2010 suspendant l'obligation d'achat de l'électricité produite par certaines installations utilisant l'énergie radiative du soleil est contraire à l'article 23 de la loi du 10 février 2000 dans la mesure où il annule les demandes de raccordement au réseau dont le demandeur n'a pas notifié à la société ERDF son acceptation de l'offre de raccordement avant le 2 décembre 2010. Il considère que ce critère est par nature discriminatoire entre les demandeurs au raccordement, selon que le gestionnaire leur a transmis une proposition technique et financière dans le délai imparti ou non.

Le GAEC de Saint Doué explique qu'en cas d'application par le gestionnaire de réseau, le décret précité peut conduire à un refus d'accès au réseau.

Le GAEC de Saint Doué demande, en conséquence, au comité de règlement des différends et des sanctions de la Commission de régulation de l'énergie :

À titre principal,

- de constater que la société ERDF a méconnu ses obligations contractuelles et réglementaires, tout comme sa propre documentation technique de référence ;
- de constater que le refus de raccordement de l'installation du GAEC de Saint Doué est infondé ;

À titre subsidiaire,

- de déclarer l'illégalité par exception du décret n° 2010-1510 du 9 décembre 2010 en ce qu'il méconnaît l'article 23 de la loi du 10 février 2000 ;
- d'enjoindre à la société ERDF de transmettre une proposition technique et financière pour le projet du GAEC de Saint Doué numéro OUE 3447 selon les dispositions en vigueur au 30 novembre 2010, date d'expiration du délai de transmission.

*

Vu les observations en défense, enregistrées le 27 juin 2011, présentées par la société Électricité Réseau Distribution France (ERDF), société anonyme, immatriculée au registre du commerce et des sociétés de Nanterre sous le numéro B 444 608 442, dont le siège social est situé 102, terrasse Boieldieu, 92085 Paris La Défense Cedex, représentée par son Secrétaire Général, Monsieur François ABKIN, et ayant pour avocat, Maître Frédéric SCANVIC, 25, avenue Marceau, 75116 Paris.

La société ERDF indique que le différend qui l'oppose au GAEC de Saint Doué ne porte que sur la volonté de ce dernier d'échapper aux conséquences de l'application du décret du 9 décembre 2010. Elle soutient que le comité de règlement des différends et des sanctions n'est, par suite, pas compétent pour en traiter.

Elle ajoute que la demande du GAEC de Saint Doué ne présente aucune contestation relative aux conditions techniques et financières de raccordement et est, dès lors, irrecevable.

La société ERDF soutient que la demande du GAEC de Saint Doué pourrait faire l'objet d'un sursis à statuer jusqu'à ce que soit rendue la décision du Conseil d'État, saisi de requêtes tendant à l'annulation du décret du 9 décembre 2010, suspendant l'obligation d'achat de l'électricité produite par certaines installations utilisant l'énergie radiative du soleil.

Elle reconnaît que le délai de trois mois de transmission de la proposition technique et financière au demandeur n'a pas été respecté. Elle ajoute qu'aucun reproche ne peut être formulé à son encontre dans

la mesure où elle a apporté un traitement raisonnable de la demande du GAEC de Saint Doué dans le contexte de l'application impérative du décret du 9 décembre 2010.

La société ERDF explique que l'été 2010 a été marqué par un phénomène d'augmentation exponentielle du nombre de dépôts des demandes de raccordement d'installations photovoltaïques au réseau et qu'en dépit des moyens mis en œuvre pour gérer cette quantité de demandes, le fait qu'elle n'ait pas été en mesure de traiter dans les temps un certain nombre de propositions techniques et financière ne saurait être considéré comme anormal et encore moins fautif.

Elle indique que, compte tenu de son caractère normatif et obligatoire, elle a été dans l'obligation d'appliquer le décret du 9 décembre 2010 dès son entrée en vigueur le 10 décembre 2010 et de suspendre le traitement de l'ensemble des dossiers de raccordement en cours pour lesquels les producteurs n'avaient pas transmis, avant le 2 décembre 2010, leur acceptation de l'offre de raccordement.

La société ERDF ajoute qu'elle ne pouvait, sous peine d'engager sa responsabilité, violer l'article 5 du décret du 9 décembre 2010 en adressant au GAEC de Saint Doué une proposition technique et financière sans dépôt préalable d'une nouvelle demande complète de raccordement.

Elle considère qu'elle disposait d'un délai de production d'une proposition technique et financière expirant le 1^{er} décembre dans la mesure où la demande complète de raccordement du producteur a été qualifiée au 30 août 2010. Elle en déduit que le GAEC de Saint Doué aurait dû, dans le délai d'une journée, étudier la proposition, l'accepter avec ou sans réserve et lui retourner. Dans la mesure où le délai d'acheminement du courrier est au minimum d'une journée, elle en conclut qu'une notification de l'acceptation de l'offre de raccordement avant le 2 décembre 2010 n'était pas possible et que l'application du décret du 9 décembre 2010 était inéluctable.

La société ERDF demande, en conséquence, au comité de règlement des différends et des sanctions :

- à titre principal, de rejeter la demande à raison de l'incompétence du comité ;
- à titre subsidiaire, de surseoir à statuer dans l'attente de la décision du Conseil d'État quant à la légalité du décret n° 2010-1510 du 9 décembre 2010 ;
- à titre encore plus subsidiaire, de rejeter la demande au fond.

*

Vu le mémoire rectificatif, enregistré le 13 juillet 2011, présenté par la société ERDF.

La société ERDF demande au comité de règlement des différends et des sanctions de ne pas tenir compte de la phase de la page 4 de son mémoire en défense : « *En tout état de cause le statut réglementaire du délai de trois mois reste discutable (34)* ».

*

Vu les observations en réplique, enregistrées le 15 juillet 2011, présentées par le GAEC de Saint Doué.

Le GAEC de Saint Doué soutient que la Commission de régulation de l'énergie, dans une décision du 23 octobre 2003 « *Montjoyer* », confirmée par la Cour d'appel de Paris dans un arrêt du 11 mai 2004, a précisé que l'absence de proposition technique et financière dans le délai imparti de trois mois peut être assimilée à un refus d'accès au réseau, justifiant la saisine du comité de règlement des différends et des sanctions sur le fondement de l'article 38 de la loi du 10 février 2000.

Il estime que la compétence du comité de règlement des différends et des sanctions se vérifie, également, à l'aune du contrat de service public conclu entre l'État et la société Électricité de France, lequel prévoit l'obligation pour la société ERDF, au titre de l'« *accès au réseau* », de « *retourner aux producteurs la proposition technique et financière dans un délai inférieur à trois mois* ».

Le GAEC de Saint Doué en conclut que le différend qui l'oppose à la société ERDF constitue un litige « *lié à*

l'accès auxdits réseaux [...] » entre les « gestionnaires et les utilisateurs des réseaux publics de transport ou de distribution d'électricité » au sens de l'article L. 134-19 du code de l'énergie et relève, par suite de la compétence du comité de règlement des différends et des sanctions.

Il considère qu'il n'y a pas lieu de surseoir à statuer dans l'attente de la décision du Conseil d'État, saisi de recours en annulation contre le décret du 9 décembre 2010, dans la mesure où sa requête se trouve inchangée dans son fondement, quelque soit la décision de la juridiction administrative.

Le GAEC de Saint Doué estime que seul le manquement de la société ERDF de sa propre documentation technique de référence constitue l'objet du présent litige.

Il soutient que les difficultés matérielles rencontrées par la société ERDF au cours de l'été 2010 ne sauraient justifier sa faute ou l'exonérer de son comportement qui constitue une violation de ses obligations de service public.

Le GAEC de Saint Doué indique que si une proposition technique et financière lui avait été adressée le 30 novembre 2010, il aurait pu notifier son acceptation avant le 2 décembre 2010 au vu des moyens d'acheminement actuels.

Le GAEC de Saint Doué persiste, donc, dans ses précédentes conclusions.

*

Vu les observations en duplique, enregistrées le 16 août 2011, présentées par la société ERDF.

La société ERDF soutient que la décision « *Montjoyer* » de la Commission de régulation de l'énergie en date du 23 octobre 2003 ne statue qu'implicitement sur la compétence du comité de règlement des différends et des sanctions.

Elle indique que, même si le délai de trois mois dont elle dispose pour transmettre une proposition technique et financière au producteur qui en fait la demande, n'a pas été respecté, le comité de règlement des différends et des sanctions, dans une décision « *Vol-V Solar* » en date du 22 juin 2011 a estimé que ce délai de trois mois ne crée aucune obligation de résultat à sa charge.

La société ERDF en déduit que ce délai ne saurait utilement être invoqué par le GAEC de Saint Doué.

La société ERDF persiste, donc, dans ses précédentes conclusions.

*

* *

Vu les autres pièces du dossier ;

Vu le code de l'énergie, notamment ses articles L. 134-19 et suivants ;

Vu le décret n° 2000-894 du 11 septembre 2000 modifié, relatif aux procédures applicables devant la Commission de régulation de l'énergie ;

Vu la décision du 20 février 2009, relative au règlement intérieur du comité de règlement des différends et des sanctions de la Commission de régulation de l'énergie ;

Vu la décision du 23 mai 2011 du président du comité de règlement des différends et des sanctions de la Commission de régulation de l'énergie, relative à la désignation d'un rapporteur et d'un rapporteur adjoint pour l'instruction de la demande de règlement de différend enregistrée sous le numéro 198-38-11 ;

Vu la décision du 8 juillet 2011 du comité de règlement des différends et des sanctions de la Commission de régulation de l'énergie, relative à la prorogation du délai d'instruction de la demande de règlement de différend introduite par le GAEC de Saint Doué.

*

Les parties ayant été régulièrement convoquées à la séance publique du comité de règlement des différends et des sanctions, qui s'est tenue le 26 septembre 2011, en présence de :

Monsieur Pierre-François RACINE, président du comité de règlement des différends et des sanctions, Madame Dominique GUIRIMAND, Madame Sylvie MANDEL et Monsieur Roland PEYLET, membres du comité de règlement des différends et des sanctions,

Monsieur Olivier BEATRIX, directeur juridique et représentant le directeur général empêché,

Monsieur Didier LAFFAILLE, rapporteur et Monsieur Thibaut DELAROCQUE, rapporteur adjoint,

Maître Stéphanie GANDET pour le GAEC de Saint Doué,

Les représentants de la société ERDF, assistés de Maître Frédéric SCANVIC.

Après avoir entendu :

- le rapport de Monsieur Didier LAFFAILLE, présentant les moyens et les conclusions des parties ;
- les observations de Maître Stéphanie GANDET pour le GAEC de Saint Doué ; le GAEC de Saint Doué persiste dans ses moyens et conclusions ;
- les observations de Maître Frédéric SCANVIC et de Monsieur Christopher MÉNARD pour la société ERDF ; la société ERDF persiste dans ses moyens et conclusions ;

Aucun report de séance n'ayant été sollicité ;

Le comité de règlement des différends et des sanctions en ayant délibéré le 26 septembre 2011, après que les parties, le rapporteur, le rapporteur adjoint, le public et les agents des services se sont retirés.

*

Les faits :

Il ressort des pièces du dossier que le GAEC de Saint Doué développe un projet de centrale photovoltaïque intégrée au bâti, pour une puissance de production installée de 216 kW, localisé sur l'exploitation agricole de Monsieur Jean Michel CHOQUET, co-gérant du GAEC de Saint Doué, sur le territoire de la commune de Trédion (Morbihan). La société Électricité Réseau Distribution France (ERDF) est le gestionnaire du réseau public de distribution d'électricité sur le territoire de cette commune.

Le 27 juillet 2010, le GAEC de Saint Doué a déposé une déclaration préalable de travaux aux fins de remplacer l'ancienne toiture des bâtiments agricoles destinés à recueillir l'installation de production.

Le 26 août 2010, la société SPIE Batignolles, mandataire du GAEC de Saint Doué, a déposé une demande de proposition technique et financière auprès de la société ERDF.

Le 28 août 2010, le Maire de Trédion a édicté un certificat de décision de non-opposition à la déclaration préalable de travaux.

Le 9 septembre 2010, la société ERDF a accusé réception de la demande de proposition technique et financière du GAEC de Saint Doué en date du 30 août 2010.

La société ERDF n'a jamais transmis de proposition technique et financière au GAEC de Saint Doué.

Le 17 janvier 2011, la société ERDF a indiqué au GAEC de Saint Doué que son projet d'installation de production était concerné par les dispositions du décret du 9 décembre 2010, suspendant l'obligation d'achat de l'électricité produite par certaines installations utilisant l'énergie radiative du soleil. La société ERDF a invité le GAEC de Saint Doué à formuler une nouvelle demande complète de raccordement à l'issue de la période de suspension.

Estimant que les conditions de raccordement au réseau public de distribution de son installation de production n'étaient pas satisfaisantes, le GAEC de Saint Doué a saisi le comité de règlement des différends et des sanctions de la Commission de régulation de l'énergie d'une demande de règlement du différend qui l'oppose à la société ERDF.

*

Sur la compétence du comité de règlement des différends et des sanctions

La société ERDF soutient que le comité de règlement des différends et des sanctions n'est pas compétent pour connaître de la demande présentée par le GAEC de Saint Doué dès lors qu'elle concerne, en réalité, les conditions requises pour bénéficier du tarif d'achat de l'électricité produite par son installation de production.

La société ERDF soutient que la résolution de la présente demande dépend, également, de l'appréciation de la légalité du décret du 9 décembre 2010 qui a une influence cruciale sur l'instruction du raccordement du projet d'installation de production du GAEC de Saint Doué et par la même sur la résolution du présent différend.

Aux termes des articles L. 134-19 et L. 134-20 du code de l'énergie, « *en cas de différend : 1° Entre les gestionnaires et les utilisateurs des réseaux publics de transport ou de distribution d'électricité [...] sur l'accès auxdits réseaux [...] ou à leur utilisation, notamment en cas de refus d'accès ou de désaccord sur la conclusion, l'interprétation ou l'exécution des contrats mentionnés aux articles L. 111-91 à L. 111-94, L. 321-11 et L. 321-12 [...], la saisine du comité est à l'initiative de l'une ou l'autre des parties. [...] La décision du comité, qui peut être assortie d'astreintes, est motivée et précise les conditions d'ordre technique et financier de règlement du différend [...]* ».

Il ressort des pièces du dossier que le GAEC de Saint Doué n'a pas obtenu de proposition technique et financière dans le délai de trois mois, ni d'ailleurs ultérieurement, et n'a, donc, pu faire raccorder son installation de production photovoltaïque au réseau public de distribution.

Dans ces conditions, le comité de règlement des différends et des sanctions est compétent pour en connaître en vertu des dispositions des articles L. 134-19 et L. 134-20 du code de l'énergie.

Sur la méconnaissance par la société ERDF de ses obligations contractuelles et réglementaires, et de sa documentation technique de référence

Le GAEC de Saint Doué demande au comité de règlement des différends et des sanctions de constater que la société ERDF a méconnu ses obligations contractuelles et réglementaires, tout comme sa propre documentation technique de référence.

La procédure de traitement des demandes de raccordement susvisée, qui fait partie de la documentation technique de référence de la société ERDF, prévoit en son article 8.2.1 qu'à « *compter de la date de qualification de la demande de raccordement, le délai de transmission au demandeur de l'offre de raccordement ne dépassera pas le délai défini dans le barème de raccordement pour le type d'installation concernée. Ce délai n'excédera pas trois mois quel que soit le domaine de tension de raccordement* ».

Il ressort des pièces du dossier que la proposition technique et financière n'a pas été notifiée, dans le délai de trois mois, par la société ERDF au GAEC de Saint Doué, ce qui constitue une méconnaissance par la société ERDF de sa documentation technique de référence qui prévoit sa transmission dans un délai qui « *n'excédera pas trois mois* ».

Qui plus est, la société ERDF reconnaît que la proposition technique et financière n'a pas été envoyée au GAEC de Saint Doué en raison de l'entrée en vigueur du décret du 9 décembre 2010 suspendant l'obligation d'achat de l'électricité produite par certaines installations utilisant l'énergie radiative du soleil.

Or, la publication du décret du 9 décembre 2010 n'est intervenue que le 10 décembre 2010 et, jusqu'à cette date, la société ERDF n'était pas en droit de retarder l'envoi de la proposition technique et financière.

À ce double titre, le GAEC de Saint Doué est fondée à invoquer la méconnaissance par la société ERDF de ses obligations et de sa documentation technique de référence.

Sur le refus de raccordement de l'installation de production photovoltaïque par la société ERDF

Le GAEC de Saint Doué demande au comité de règlement des différends et des sanctions de constater que le refus de raccordement de son installation de production est infondé.

La société ERDF a refusé d'adresser une proposition technique et financière en se fondant sur le décret du 9 décembre 2010.

D'une part, la circonstance que la société ERDF n'a notifié à la Commission de régulation de l'énergie ce refus de raccordement est sans incidence sur la régularité de ce refus.

D'autre part, la solution de la demande du GAEC de Saint Doué dépendant de l'appréciation de la légalité du décret du 9 décembre 2010, il y a lieu, dans ces circonstances, de surseoir à statuer jusqu'à l'intervention de la décision au fond du Conseil d'État.

Il en va de même, par conséquent, des conclusions tendant à ce que le comité de règlement des différends et des sanctions, d'une part, déclare l'illégalité par exception du décret du 9 décembre 2010 en ce qu'il méconnaît l'article 23 de la loi du 10 février 2000 (aujourd'hui l'article L. 111-93 du code de l'énergie) et, d'autre part, enjoigne la société ERDF de transmettre au GAEC de Saint Doué une proposition technique et financière selon les dispositions en vigueur au 30 novembre 2010.

*
* *

DÉCIDE :

- Article 1^{er}.** – La société ERDF a méconnu sa documentation technique de référence.
- Article 2.** – Il est sursis à statuer sur le surplus des demandes du groupement agricole d'exploitation en commun de Saint Doué jusqu'à l'intervention de la décision au fond du Conseil d'État sur le décret du 9 décembre 2010.
- Article 3.** – La présente décision sera notifiée au groupement agricole d'exploitation en commun de Saint Doué et à la société Électricité Réseau Distribution France. Elle sera publiée au *Journal officiel* de la République française.

Fait à Paris, le 26 septembre 2011.

Pour le comité de règlement des différends et des sanctions,

Le Président,



Pierre-François RACINE