



FAQ

Editée à l'issue du webinaire PPA organisé
par la FNCCR et France Urbaine le 17 mai
2023

POWER PURCHASE AGREEMENT

LES CONTRATS D'ACHAT DIRECTS

LONGUE DURÉE D'ÉNERGIES

RENOUVELABLES



La présente F.A.Q a été réalisée à partir des questions posées dans le tchat lors du Webinaire sur les PPA animé par France urbaine et la FNCCR le 17 mai 2023. Engie et Boralex qui sont intervenus lors de ce Webinaire pour présenter le point de vue des opérateurs ont également contribué à cette F.A.Q.

Les réponses qui y figurent ont été rédigées en tenant compte du droit existant et de l'état d'avancement des travaux menés par France urbaine et la FNCCR au sujet de la mise en œuvre opérationnelle des PPA dans le cadre de la commande publique. Compte tenu du caractère innovant de ces montages, certains points évoqués ci-après pourraient être de nature à évoluer en fonction des premiers retours d'expérience et de la doctrine administrative.

1 Quelle est la nature de l'autorisation dont devra être titulaire le producteur pour conclure un contrat de vente directe (PPA) ?

FNCCR/FU/ENGIE/Boralex

Un décret d'application devra préciser les éléments au regard desquels cette autorisation sera délivrée. Il ne saurait s'agir selon nous de l'autorisation d'achat pour revente car cela exclurait un grand nombre d'opérateurs et, compte tenu de son caractère désintermédié, la vente directe au consommateur final ne requiert pas les mêmes exigences que l'activité d'achat pour revente. Le producteur devra néanmoins être en mesure d'assumer les obliga-

tions incombant au fournisseur, en particulier celle liées au mécanisme de capacité. A défaut d'autorisation à compter du 1er juillet 2023, le producteur devra désigner un autre producteur ou un fournisseur titulaire d'une telle autorisation afin d'assumer pour son compte ces obligations.

2 Le PPA n'est-il envisageable que pour acheter de l'énergie produite à partir d'une source renouvelable ?

FNCCR/FU/ENGIE

la possibilité de conclure un contrat de vente directe prévue à l'article L. 333-1 du Code de l'énergie ne semble pas réservée aux seules énergies renouvelables. En revanche, la possibilité reconnue aux acheteurs publics de fixer une durée longue pour ces contrats n'est envisagée que pour répondre à leurs besoins en énergies renouvelables.



3

La conclusion d'un PPA pour valoriser l'électricité produite à partir d'un actif existant est-elle encore envisageable depuis la loi APER ?

FNCCR/FU/ENGIE/Boralex

La seule caractéristique que cette loi a définie s'agissant du contrat de vente directe, c'est qu'il est conclu entre un producteur et un consommateur final. Aucune disposition ne fait obstacle à la possibilité de conclure un tel contrat pour valoriser de l'électricité produite à partir d'un actif existant, voire totalement amorti. Mais dans cette hypothèse, l'acheteur public ne pourra pas fixer une durée longue, celle-ci devant être justifiée par la durée d'amortissement des ins-

tallations nécessaires à l'exécution du contrat. Les PPA pourront être conclus à partir d'un actif existant (*brownfield*), à partir d'un nouvel actif (*greenfield*) ou dans le cadre d'un repowering, c'est-à-dire d'une augmentation de la puissance de l'installation.

4

Peut-on prévoir dans la consultation de diversifier les actifs de production pour couvrir au mieux le profil de consommation de l'acheteur ?

FNCCR/FU

D'un point de vue juridique, aucune disposition n'interdit de prévoir une telle diversification dans les pièces de la consultation. Il conviendra dans tous les cas de justifier les exigences attendues des candidats au regard de l'objet du marché et des besoins de l'acheteur. Ni les spécifications sur la base desquelles est défini l'objet du marché, ni les critères de sélection des offres ne doivent pouvoir être regardés comme visant à privilégier certains opérateurs

par rapport à d'autres. Le profil de consommation de celui-ci semble constituer un motif valable au regard des principes de la commande publique.

ENGIE/Boralex

L'additionnalité des sources de production est possible. Les clients peuvent signer un ou plusieurs PPA avec un ou plusieurs producteurs. Chaque PPA sera signé avec un seul producteur.

5

Comment estimer la durée d'amortissement des installations de production nécessaires à l'exécution du PPA ?

FNCCR/FU

Nous recommandons de prendre comme référence la méthode employée en matière de contrats de concession en tenant compte à la fois des investissements initiaux et ceux devant être réalisés pendant la durée du contrat. On peut ainsi appliquer la règle selon laquelle la durée du contrat ne doit pas excéder le temps raisonnablement escompté par l'opérateur pour qu'il amortisse les investissements réalisés pour l'exécution du contrat avec un retour

sur les capitaux investis, compte tenu des investissements nécessaires (voir [Détermination de la valeur estimée et de la durée des contrats de concession](#), Fiche publiée par la Direction des affaires juridiques du ministère de l'économie).

6

Le PPA doit-il porter sur un volume minimum d'électricité ?

ENGIE/Boralex

Rien n'y oblige. Toutefois, afin de maximiser les chances d'avoir des candidats à une consultation, il est préférable de prévoir sur les premières consul-

tations d'intégrer des actifs avec a minima 10 à 15GWh/an de production et une intégration dans des lots d'a minima 50GWh/an.

7

Une collectivité peut-elle passer un PPA de gré à gré avec une société au capital de laquelle elle participe ?

FNCCR/FU

Aucune dérogation propre aux contrats de vente directe d'électricité n'est prévue par les textes. Il convient donc de faire application sur ce point des

règles du Code de la commande publique et en particulier de celle relative à la quasi-régie (art. L. 2511-1 et suivants).

8

À quel montage recourir pour mettre à disposition un terrain en vue de l'exécution d'un PPA ? La durée de ce montage peut-elle excéder celle du PPA ?

FNCCR/FU

Les conditions d'occupation du domaine doivent alors être intégrées dans le contrat de la commande publique, le montage dans sa globalité relevant alors du champ de la commande publique (voir l'article L. 1311-2 du CGCT s'agissant des baux emphytéotiques). Le titre d'occupation est ainsi conféré par le contrat de vente directe lui-même. Dans ces conditions, la mise à disposition ne saurait excéder la durée du contrat de vente directe. Concrètement,

à l'échéance du contrat de vente directe, les installations devraient revenir dans le patrimoine de l'acheteur.

9

À quelle catégorie de contrat de la commande publique recourir pour passer un PPA ?

FNCCR/FU

Le législateur n'a volontairement pas précisé la nature du contrat de la commande publique recourir pour passer un contrat de vente directe. Il convient donc de faire application des règles générales en la matière. A notre sens, l'objet du contrat étant la fourniture de volumes d'électricité contre un prix (et non la réalisation d'un actif de production) en contrepartie d'un prix versé par l'acheteur, le contrat devrait correspondre à un marché public de fourniture au sens de l'article L. 1111-3 du code de la commande publique.



FNCCR/FU

Là encore, aucune spécificité n'est prévue pour les contrats de vente directe, il convient donc d'appliquer les règles de la commande publique en procédant à l'estimation de la valeur du marché. A cette fin, nous recommandons de tenir compte de la valeur de l'ensemble des marchés à passer pour consommer l'électricité acquise auprès du producteur, à savoir non seulement la valeur du contrat de vente directe conclu avec le producteur mais également les marchés passés, pendant toute la durée de ce contrat, avec des fournisseurs et le cas échéant

des agrégateurs pour toutes les prestations relevant de la gestion physique des flux (acheminement sur les réseaux, fourniture pour le complément, rattachement à un périmètre d'équilibre, gestion de l'intermittence). L'ensemble de ces contrats pourra faire l'objet d'une unité fonctionnelle, dont le montant total déterminera le seuil de publicité. Il convient en effet de veiller à ce que l'acheteur ne soit pas regardé comme ayant scindé artificiellement son besoin conformément aux principes de la commande publique.

FNCCR/FU

D'un point de vue juridique, les règles relatives au contrat de vente directe ne dérogent pas au principe d'allotissement prévu en matière de marchés publics. Un lot propre à chacune de ces prestations (production, fourniture, agrégation) devrait en principe être prévu dans la mesure où il est facile de les distinguer. Toutefois, il devrait être possible de déroger à ce principe d'allotissement pour les prestations de fourniture et d'agrégation en justifiant que la dévolution en lots séparés est de nature à restreindre la concurrence ou risque de rendre techniquement difficile ou financièrement plus coûteuse

l'exécution desdites prestations. L'acheteur doit alors bien justifier ce choix (voir art. L. 2113-11 du Code de la commande publique).

ENGIE/Boralex

Il semble préférable de passer un marché distinct pour le PPA et un marché de fourniture intégrant ou non la prestation d'agrégation (soit non allotie pour des raisons techniques, soit deux lots). Si le marché de fourniture n'intègre pas la prestation d'agrégation, celle-ci fera l'objet d'un marché distinct.

ENGIE

Théoriquement :

- un marché de production dont la durée (en général 15-25 ans) ne coïncide pas nécessairement avec celle d'un marché public de fourniture d'électricité (en général sous forme d'accord-cadre de 4 ans)
- un marché de fourniture intégrant ou non la prestation d'agrégation : si la prestation d'agrégation n'est pas incluse dans le marché de fourniture, le marché portant sur l'agrégation sera généralement de même durée que le marché de fourniture d'électricité. Pour bénéficier pleinement de l'intérêt financier du PPA le client de-

vra partir sur une offre bloc + spot et voir avec l'agrégateur le format des blocs à livrer au fournisseur (mensuel/hebdo/jour/horaire...)

Dans les faits, il est probable que l'actif commence à produire alors qu'un marché de fourniture est en cours, il faudra faire un avenant au marché de fourniture (pour y inclure la prestation d'agrégation et/ou l'apport d'électricité provenant du PPA).

13

La collectivité peut-elle se dispenser de conclure un marché avec un agrégateur dans le cas où elle conclut un PPA « Pay-as-produced » et demander au fournisseur de rattacher la production à son périmètre d'équilibre ?

ENGIE

Les rôles du responsable d'équilibre d'un point de consommation et du responsable d'équilibre d'un point d'injection sont très différents en termes de risques à gérer. Ils doivent donc faire l'objet de deux prestations distinctes. La collectivité peut faire appel

à un fournisseur ayant la compétence d'agrégateur, mais ce n'est pas le cas de tous les fournisseurs. La prestation d'agrégation, même si incluse dans le marché de fourniture, devra faire l'objet d'une expression de besoin et d'engagements précis.

14

Est-ce que le site de consommation et le site de production peuvent être rattachés au même responsable d'équilibre ?

ENGIE

Oui, dans le cas d'un agrégateur fournisseur. C'est l'intérêt de ce schéma qui simplifie le montage contractuel.

15

Est-ce que le producteur peut lui-même conclure un contrat avec l'agrégateur ?

ENGIE/Boralex

C'est possible mais ce n'est pas classique. Par définition le PPA est un contrat long terme et l'agrégation est une prestation court terme. Généralement, le producteur signe un PPA long terme dont le volume produit est non agrégé et transfère à l'acheteur du volume la responsabilité de trouver un agrégateur par période de 3 à 4 ans maximum. Ce cas de figure peut être envisagé sur des PPA court ou

moyen terme lorsque des actifs existants sortent d'obligations d'achat et lorsque la durée du PPA est identique à celle de la prestation d'agrégation. Pour autant, la définition même d'un PPA est l'achat direct à un producteur. Or si la collectivité achète l'électricité à l'agrégateur et non pas au producteur (car l'agrégateur ayant lui-même acheté au producteur) ce n'est plus un PPA.

16

Est-il possible de conclure un PPA avec plusieurs producteurs et/ou plusieurs acheteurs ?

FNCCR/FU

Il est tout à fait possible de conclure le contrat de vente directe avec plusieurs producteurs dans le cadre d'un allotissement technique et/ou géographique. De même, plusieurs producteurs devraient pouvoir constituer un groupement d'opérateurs économiques pour répondre la consultation (art. R. 2142-19 et suivants du Code de la commande publique).

Inversement, plusieurs acheteurs peuvent s'inscrire dans une démarche de mutualisation d'achat (centrale d'achat ou groupement de commandes) pour passer un contrat de vente directe.

ENGIE/Boralex

Plusieurs producteurs non, car par définition c'est un producteur qui vend la production de l'actif qu'il exploite (un PPA = un producteur). Par contre, il est possible de vendre un pourcentage de la production d'un actif, et donc de conclure plusieurs PPA portant sur le même actif. De même, il est possible de conclure plusieurs PPA avec plusieurs acheteurs (mais 1 PPA est contracté avec 1 producteur).

17

Le PPA peut-il être passé par un groupement de commandes constitué pour l'achat d'énergie ?

FNCCR/FU/ENGIE/Boralex

Tout dépend de la manière dont est défini l'objet du groupement de commandes qui est constitué. Si l'acte constitutif de ce groupement retient une approche purement fonctionnelle en visant l'acquisition d'électricité et ne vise pas un mode de commercialisation en particulier, le contrat de vente directe devrait pouvoir s'inscrire dans ce cadre. Toutefois, on souhaite attirer l'attention sur la nécessité

de bien souligner la spécificité du contrat de vente directe en évitant de l'assimiler à de la fourniture d'électricité au sens du Code de l'énergie, laquelle correspond à une activité d'achat pour revente.

ENGIE/Boralex

Par ailleurs, le coordonnateur aura préalablement validé avec les membres du groupement que ceux-ci s'engagent sur la durée totale du PPA.

18

Dans le cadre d'un groupement de commandes, le coordonnateur peut-il signer le PPA en prévoyant une répartition des volumes produits entre les différents membres du groupement ?

FNCCR/FU

Le coordonnateur peut parfaitement réaliser au nom et pour le compte des autres membres du groupement l'ensemble des tâches liées à la passation, y compris la signature, et à l'exécution du contrat de vente directe (excepté le paiement des factures), étant précisé que dans ce cadre il agit comme un mandataire. Autrement dit, juridiquement, chaque membre du groupement est bien lié contractuellement avec le producteur, le coordonnateur ne pouvant pas acquérir les volumes pour les céder ensuite aux autres membres.

La répartition des volumes doit par ailleurs être convenue entre les membres du groupement, le coordonnateur ne pouvant pas se substituer aux autres membres pour définir leurs besoins mais le coordonnateur peut jouer un rôle de conseil pour arrêter une répartition optimale des volumes produits.

ENGIE/Boralex

Oui, c'est d'ailleurs un prérequis : la clé de répartition des volumes doit être validée en amont de la passation du marché avec les différents membres du groupement intéressés.

19

Quelles seraient les conséquences sur le PPA du retrait d'une commune d'un groupement de commandes ?

FNCCR/FU

Chaque commune qui participe à un groupement est engagée, à la fois à l'égard des autres membres et des titulaires des marchés passés dans le cadre du groupement. Elle ne pourra donc pas sortir du groupement avant l'échéance d'un de ces marchés passés pour ses besoins sauf à les résilier unilatéralement, une telle résiliation donnant lieu à indemnisation de l'opérateur.

ENGIE/Boralex

Le retrait d'une commune en cours d'exécution d'un marché public n'est a priori pas possible. Celle-ci doit généralement attendre la fin du marché et respecter les règles fixées par la convention constitutive de groupement.

S'agissant d'un contrat longue durée, le producteur pourrait envisager de facturer des pénalités à la commune à hauteur du préjudice subi par son retrait.



Le PPA passé dans le cadre d'un groupement peut-il bénéficier uniquement à certains des membres dudit groupement ?

FNCCR/FU

Le code de la commande publique laisse une grande liberté aux acheteurs pour définir les conditions de fonctionnement de leur groupement de commandes. Il est possible de prévoir dans le cadre d'un groupement pérenne que les membres ne s'engagent pas pour toutes les consultations qui y sont passées. Il pourrait également être envisagé de constituer un groupement de commandes ponctuel concernant les seuls acheteurs intéressés.

ENGIE

Oui mais dans ce cas il faut faire un lot dédié avec les seuls membres intéressés.

Quelle maille territoriale serait la plus pertinente pour conclure un PPA dans le cadre d'un groupement de commandes ?

ENGIE

La maille départementale ou régionale nous semble la plus pertinente pour constituer un groupement de commandes en vue de conclure un PPA au regard du volume consommé dans le cadre de ce montage. Les grosses métropoles auront suffisamment de volume pour constituer un groupement de commandes en vue de conclure un PPA à une maille géographique plus fine.



Quel est le sort de l'installation à l'échéance du PPA ?

FNCCR/FU

Si l'installation est réalisée sur un foncier appartenant à l'acheteur, l'installation devrait en principe revenir dans le patrimoine de ce dernier à l'échéance du contrat. Toutefois, il conviendra de veiller dans la rédaction des pièces de la consultation à ce que le montage ne soit pas regardé comme ayant pour objet principal l'acquisition d'un ouvrage de production et non l'acquisition d'électrons. Plus précisément, on doit éviter une requalification du contrat de vente directe en marché public de travaux ce qui pourrait soulever des difficultés au regard du principe d'interdiction du paiement différé qui est posé par le code de la commande publique.

ENGIE/Boralex

Si l'actif est en bon état de fonctionnement, entièrement financé et peut donc encore produire, le producteur a le choix entre 3 options :

- a. Démanteler l'actif et le recycler
 - b. Vendre son électricité sur le marché
 - c. Signer un nouveau PPA court ou moyen terme
- On peut aussi envisager un « repowering » c'est-à-dire que l'on remplace une partie du matériel par du nouveau matériel plus performant (comme de nouvelles turbines en éolien).

ENGIE/Boralex

Pour les PPAs long terme, les prix sont principalement corrélés au coût des matières premières. Donc plutôt haussiers ces derniers mois.

Boralex

Tout dépend des caractéristiques du projet décrites dans la demande de permis de construire. Si plusieurs raccordements réseau (PDL : points de livraison) ont bien été envisagés, il sera toujours possible de partitionner un projet en 2 sociétés projet (une par PDL), dont l'une pourra être candidate à un dispositif de soutien, et l'autre faire l'objet d'un PPA. Dans les deux cas, il est important de noter que la

subdivision du projet peut se faire uniquement par quote-part, il n'est pas possible pour un producteur de vendre sa production en PPA 10 mois de l'année et de candidater dans le cadre d'un dispositif de soutien pour les 2 mois restants.

Contacts utiles :**FNCCR**

Cécile Fontaine
c.fontaine@fnccr.asso.fr

France Urbaine

Christophe Amoretti-Hannequin
c.amoretti-hannequin@franceurbaine.org

FNCCR - France Urbaine - Engie - Boralex

Réalisation Service communication FNCCR - Tous droits réservés
Septembre 2023