



DELIBERATION N° 2019-169

Délibération de la Commission de régulation de l'énergie du 4 juillet 2019 relative à l'instruction des dossiers de candidature à la sixième période de l'appel d'offres sur la réalisation et l'exploitation d'installations de production d'électricité à partir de l'énergie solaire « Centrales au sol »

Participaient à la séance : Jean-François CARENCO, président, Christine CHAUVET, Catherine EDWIGE et Jean-Laurent LASTELLE, commissaires.

En application des dispositions des articles L. 311-10 et R. 311-13 et suivants du code de l'énergie, la ministre de l'environnement, de l'énergie et de la mer, chargée des relations internationales sur le climat a lancé un appel d'offres portant sur la réalisation et l'exploitation d'installations de production d'électricité à partir de l'énergie solaire « Centrales au sol de puissance comprise entre 500 kWc et 17 MWc », par un avis publié au Journal Officiel de l'Union Européenne (JOUE) le 3 août 2016¹.

Les conditions de participation et le détail des pièces à fournir ont été définis dans le cahier des charges, arrêté par le ministre chargé de l'énergie, et dont la dernière version a été publiée sur le site de la CRE le 02 avril 2019 à la suite de neuf modifications successives du document². Le cahier des charges prévoyait initialement 6 périodes de candidatures de 500 MWc. La modification du cahier des charges entre la 4^{ème} et la 5^{ème} période a notamment revu à la hausse la puissance maximale recherchée pour les périodes 4 à 6 (de 500 MWc à respectivement 720, 850 et 850 MWc) portant ainsi la puissance maximale recherchée sur la totalité de l'appel d'offres à 3,92 GWc.

Pour cette sixième période de candidature, la puissance cumulée appelée de 850 MWc est répartie en trois familles d'installations situées en France métropolitaine continentale et décrites ci-dessous :

- **Famille 1 (550 MWc)** : installations photovoltaïques au sol de puissance strictement supérieure à 5 MWc³ ;
- **Famille 2 (230 MWc)** : installations photovoltaïques (ou autre installation de production d'électricité à partir de l'énergie solaire) au sol de puissance strictement supérieure à 500 kWc et inférieure ou égale à 5 MWc ;
- **Famille 3 (70 MWc)** : installations photovoltaïques sur ombrières de parking de puissance strictement supérieure à 500 kWc et inférieure ou égale à 10 MWc.

La sixième période de candidature s'est clôturée le 3 juin 2019.

¹ Avis original n°2016/S 148-268152 publié au JOUE le 3 août 2016.

² Avis rectificatifs du 6 septembre 2016, 23 septembre 2016, 29 novembre 2016, 5 janvier 2017, 29 mars 2017, 25 juillet 2017, 5 août 2017, 8 décembre 2017, 2 avril 2019.

³ Le cahier des charges prévoyait pour cette famille 1 une puissance maximale de 17 et de 30 MWc respectivement pour les périodes 1 à 3 et pour les périodes 4 à 5. Le cahier des charges en vigueur à la sixième période a été modifié pour supprimer le plafond de puissance, comme l'a introduit l'avis rectificatif du 2 avril 2019.

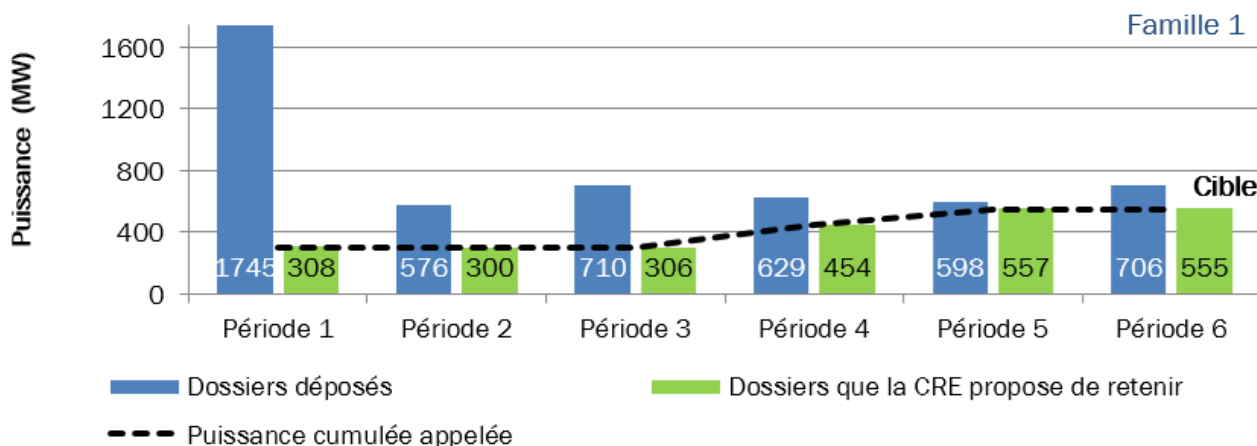
1. ANALYSE DES RESULTATS

Sur la puissance cumulée des dossiers

Le volume total de candidature est passé de 961 MWc à 1,10 GWc, soit une augmentation de 15 %.

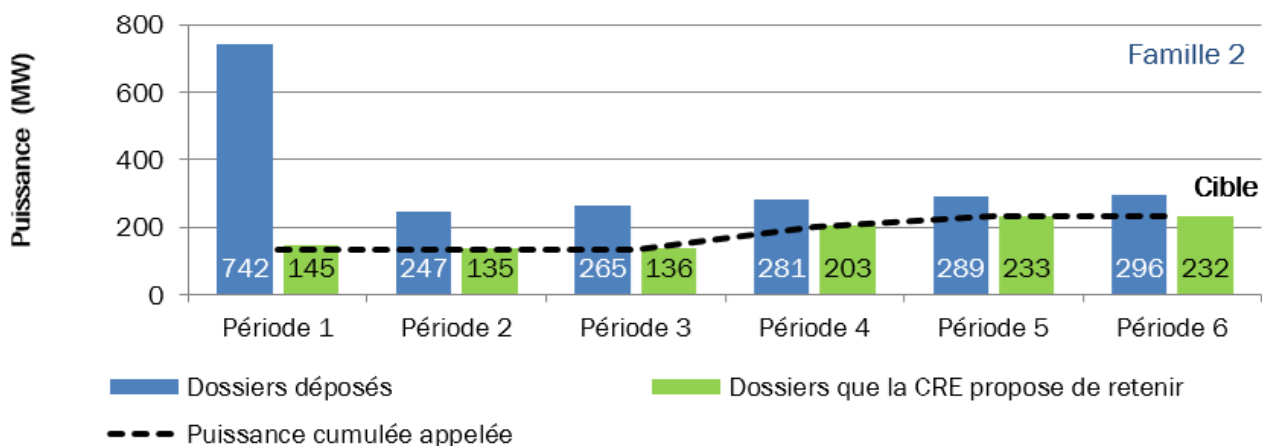
Le volume déposé dans les familles 1 (installations au sol de puissance supérieure à 5 MWc) et 3 (installations sur ombrières de parking de puissance comprise entre 0,5 et 10 MWc) a augmenté respectivement de 18 et 43 % entre la cinquième période et la sixième alors que celui déposé dans la famille 2 est resté relativement stable.

Dans la famille 1, le ratio entre les volumes déposés et recherchés atteint à présent 125 % alors qu'il était en baisse depuis trois périodes et n'était que de 109 % à la cinquième période.



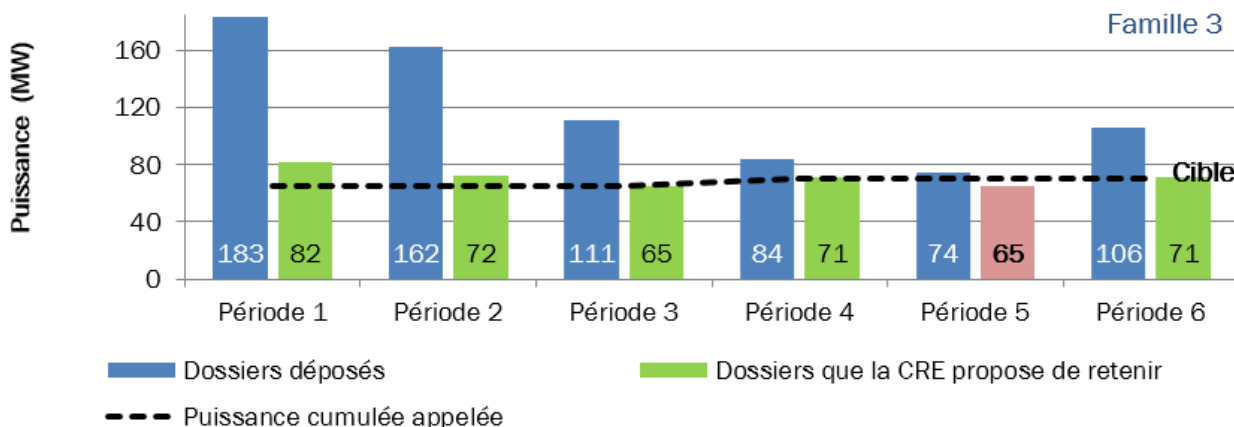
Evolution des puissances déposées, cumulées des dossiers que la CRE propose de retenir et cumulées appelées à chaque période dans la famille 1

Le volume déposé dans la famille 2 (installations au sol de puissance comprise entre 0,5 et 5 MWc) reste stable entre les deux dernières périodes autour de 290 MWc. Le ratio entre volume déposé et puissance recherchée est stable à 125 %.



Evolution des puissances déposées, cumulées des dossiers que la CRE propose de retenir et cumulées appelées à chaque période dans la famille 2

Pour la famille 3, ce ratio atteint désormais 151 % alors que la puissance cumulée des dossiers jugés conformes et que la CRE propose de retenir ne permettait pas d'atteindre la puissance cumulée recherchée à la cinquième période.



Evolution des puissances déposées, cumulées des dossiers que la CRE propose de retenir et cumulées appelées à chaque période dans la famille 3

Sur les prix moyens pondérés

Après instruction, les prix moyens pondérés des dossiers que la CRE propose de retenir s'élèvent à 59,5 €/MWh pour la famille 1, 67,5 €/MWh pour la famille 2 et 88,3 €/MWh pour la famille 3. Ces prix sont en hausse par rapport à ceux de la cinquième période de respectivement 3, 4 et 1 €/MWh pour les familles 1, 2 et 3.

Sur l'estimation des charges

Sur le fondement d'hypothèses explicitées dans le rapport de synthèse, le tableau ci-dessous donne l'estimation des charges de service public générées par ces projets pour la première année de fonctionnement des installations et sur les 20 ans du contrat pour les trois scénarii décrits dans le rapport.

Charges de service public (en M€ courants)	Scénario sous-jacent à l'impact de la PPE avec un prix de l'électricité à 42 €/MWh en 2028	Scénario sous-jacent à l'impact de la PPE avec un prix de l'électricité à 56 €/MWh en 2028	Scénario tendanciel
Première année de fonctionnement	31,2	28,7	15,7
20 ans des contrats	719	454	218

2. ANALYSE DU VOLUME ET DES PRIX DES OFFRES DEPOSEES

Malgré des taux de souscription acceptables pour les familles 1 et 2 et significativement amélioré pour la famille 3, les prix moyens des offres retenues dans les trois familles d'installations sont plus élevés que ceux de la cinquième période. Cette augmentation ne reflète pas la tendance continue de baisse des coûts observée ces dernières années dans l'industrie photovoltaïque. Elle pourrait traduire une anticipation d'une faible pression concurrentielle dans les trois familles existantes, étant donnée l'évolution décroissante des volumes déposés depuis plusieurs périodes – qui s'était en particulier manifestée par une puissance retenue dans la famille 3 inférieure à la puissance recherchée. Ainsi, sur les 17 dossiers non retenus à la cinquième période et ayant choisi de candidater de nouveau à la sixième période, 6 ont choisi de proposer une offre de prix à la hausse avec une augmentation moyenne de 5,4 €/MWh.

Pour limiter les surcoûts qui pourraient résulter d'une pression concurrentielle amoindrie, la CRE recommande :

- de revoir le prix plafond fixé pour chaque famille afin d'avoir une pression à la baisse sur les coûts d'autant plus que le prix plafond dans chacune des trois familles est en moyenne supérieur de près de 30 €/MWh au prix du dernier dossier que la CRE propose de retenir, et de près de 15 €/MWh au prix du dernier dossier déposé

Il conviendrait de diminuer respectivement de 92 à 80 €/MWh, de 100 à 90 €/MWh et de 125 à 110 €/MWh les prix plafonds des familles 1, 2 et 3 ;

- de modifier le cahier des charges pour renforcer l'incitation des producteurs à déposer des offres reflétant leurs coûts. La CRE propose pour cela d'introduire une clause identique à celle déjà introduite, sur sa recommandation, dans les appels d'offres photovoltaïque sur bâtiment⁴, éolien terrestre⁵ et petite hydroélectricité⁶ consistant à ne pas retenir les 20 % des projets (en puissance cumulée) les moins bien notés lorsque le volume des projets conformes est inférieur au volume recherché.

La modification du cahier des charges après la cinquième période introduisait la suppression du plafond de puissance pour la famille 1 afin de permettre d'accélérer l'atteinte des objectifs de développement de la filière photovoltaïque, notamment en mettant à profit des terrains dégradés de grande taille tels que des friches industrielles ou militaires. A la sixième période, un seul dossier que la CRE propose de retenir en famille 1 présente une puissance légèrement supérieure à 30 MWc. Cela pourrait s'expliquer par le court délai entre la publication du nouveau cahier de charges et la date limite de dépôt réduisant les possibilités d'atteindre un niveau de développement suffisant pour de tels projets avant la soumission de leur candidature.

3. AUTRE RECOMMANDATION DE LA CRE

Afin que le secteur puisse anticiper le cadre de soutien qui sera en vigueur au-delà de cette période, à ce jour la dernière prévue pour cet appel d'offres, la CRE réitère sa recommandation d'annoncer dans les plus brefs délais les dates et volumes des nouvelles périodes.

⁴ Délibération de la Commission de régulation de l'énergie du 25 avril 2019 relative à l'instruction des dossiers de candidature à la septième période de l'appel d'offres portant sur la réalisation et l'exploitation d'installations de production d'électricité à partir de l'énergie solaire « Centrales sur bâtiments, serres et hangars agricoles et ombrières de parking de puissance comprise entre 100 kWc et 8 MWc »

⁵ Délibération de la Commission de régulation de l'énergie du 9 mai 2019 relative à l'instruction des dossiers de candidature à la troisième période de l'appel d'offres portant sur la réalisation et l'exploitation d'installations de production d'électricité à partir de l'énergie mécanique du vent, implantées à terre

⁶ Délibération de la Commission de régulation de l'énergie du 29 mai 2019 relative à l'instruction des dossiers de candidature à la deuxième période de l'appel d'offres portant sur la réalisation et l'exploitation d'installations hydroélectriques.

ADOPTION DU RAPPORT DE SYNTHÈSE DE L'INSTRUCTION

La sixième période de candidature de l'appel d'offres portant sur la réalisation et l'exploitation d'installations de production d'électricité à partir de l'énergie solaire « Centrales au sol » s'est clôturée le 3 juin 2019.

Alors que les volumes déposés sont en hausse par rapport à la période précédente, l'augmentation des prix des dossiers déposés pour cette période pourrait s'expliquer par un effet d'anticipation d'une faible pression concurrentielle eu égard à la baisse continue des volumes déposés qui avait pu être observée depuis plusieurs périodes.

En conséquence, la CRE réitère sa recommandation d'adapter le prochain appel d'offres en :

- baissant les prix plafonds afin que l'anticipation d'un défaut de concurrence ne conduise pas certains acteurs à déposer des offres à des prix majorés. La CRE propose de les fixer respectivement à 80, 90 et 110 €/MWh pour les familles 1, 2 et 3 ;
- modifiant le cahier des charges afin de renforcer l'incitation des producteurs à déposer des offres reflétant leurs coûts. La CRE propose d'aligner le cahier des charges de cet appel d'offres sur celui des autres énergies renouvelables en prévoyant de ne pas retenir les 20 % des projets (en puissance cumulée) les moins bien notés lorsque le volume des projets conformes est inférieur au volume recherché.

En outre, la CRE recommande d'annoncer dans les plus brefs délais les dates et volumes des nouvelles périodes de l'appel d'offres qui seront organisées au-delà de cette dernière période actuellement programmée afin de donner toute la visibilité requise au développement de la filière.

La CRE adopte le rapport de synthèse de l'instruction des dossiers déposés à la sixième période de candidature, ci-joint, ainsi que les fiches d'instruction des offres.

La présente délibération est transmise au ministre d'État, ministre de la transition écologique et solidaire, à la secrétaire d'État auprès du ministre d'État, ainsi qu'au ministre de l'action et des comptes publics.

Délibéré à Paris, le 04 juillet 2019.

Pour la Commission de régulation de l'énergie,

Le Président,

Jean-François CARENCO