



DELIBERATION

6 avril 2017

Délibération de la Commission de régulation de l'énergie du 6 avril 2017 portant avis sur le projet de cahier des charges de l'appel d'offres portant sur la réalisation et l'exploitation d'installations hydroélectriques situées en France métropolitaine continentale

Participaient à la séance : Jean-François CARENCO, président, Christine CHAUVET, Catherine EDWIGE, Hélène GASSIN, Yann PADOVA et Jean-Pierre SOTURA, commissaires.

1. CONTEXTE, SAISINE ET COMPETENCE DE LA CRE

En application des dispositions de l'article R. 311-14 du code de l'énergie, la Commission de régulation de l'énergie (CRE) a été saisie, par courrier daté du 27 février 2017 et reçu le 6 mars 2017, par la ministre de l'environnement, de l'énergie et de la mer chargée des relations internationales sur le climat d'un projet de cahier des charges portant sur la réalisation et l'exploitation d'installations hydroélectriques situées en France métropolitaine continentale.

Les lignes directrices sur les aides d'État dans les domaines de l'énergie et de la protection de l'environnement, adoptées par la Commission européenne le 28 juin 2014, permettent d'évaluer la compatibilité des mesures d'aides avec le fonctionnement du marché intérieur, s'agissant notamment des aides en faveur de l'énergie produite à partir de sources renouvelables. Elles prévoient (i) qu'à compter du 1er janvier 2016, les aides en faveur de l'énergie produite à partir de sources renouvelables, au moins pour les installations de plus de 500 kW, prennent la forme d'une prime qui s'ajoute au prix du marché auquel les producteurs vendent leur électricité, et (ii) qu'à compter du 1er janvier 2017 elles soient octroyées, au moins pour les installations de plus de 1 MW, « à l'issue d'une procédure de mise en concurrence fondée sur des critères clairs, transparents et non discriminatoires ».

Dans ce contexte, le soutien à la filière hydroélectrique est organisé au travers d'un arrêté tarifaire, sur lequel la CRE a rendu un avis le 3 mars 2016¹ et publié le 13 décembre 2016², visant les installations de moins de 1 MW, et d'appels d'offres sur une gamme de puissance plus large.

Le présent projet de cahier des charges s'inscrit dans la continuité du premier appel d'offres lancé le 29 avril 2016³ et pour lequel la CRE transmet le résultat de l'instruction des offres à la ministre ce jour, en présentant toutefois quelques évolutions.

¹ Délibération de la Commission de régulation de l'énergie du 3 mars 2016 portant avis sur le projet d'arrêté fixant les conditions d'achat et du complément de rémunération pour l'électricité produite par les installations utilisant l'énergie hydraulique des lacs, des cours d'eau et des eaux captées gravitairement.

² Arrêté du 13 décembre 2016 fixant les conditions d'achat et du complément de rémunération pour l'électricité produite par les installations utilisant l'énergie hydraulique des lacs, des cours d'eau et des eaux captées gravitairement

³ Avis au JOUE n° 2016/S 084-148167

2. PRINCIPALES PRESCRIPTIONS DU PROJET DE CAHIER DES CHARGES

2.1 Objet de l'appel d'offres

L'appel d'offres porte sur la réalisation et l'exploitation d'installations hydroélectriques nouvelles situées en France métropolitaine continentale. Le caractère nouveau de l'installation s'applique aux organes fondamentaux, à savoir les ouvrages de mise en charge, les machines électrogènes et les ouvrages de raccordement, à l'exception des ouvrages de prise d'eau (seuil ou barrage). Il est à cet égard segmenté en deux familles :

- Famille 1 : installations implantées sur de nouveaux sites, de puissance supérieure ou égale à 1 MW ;
- Famille 2 : installations équipant des seuils existants, de puissance supérieure ou égale à 1 MW.

Cet appel d'offres est organisé en trois périodes de candidature successives de 35 MW chacune (20 MW pour la famille 1 et 15 MW pour la famille 2) dont les dates limites de dépôt des candidatures sont espacées d'un an, entre 2017 et 2019. La puissance appelée par période annuelle est en baisse par rapport à celle de l'appel d'offres précédent qui portait sur 55 MW. La segmentation par lots a par ailleurs été simplifiée (i) en effaçant la distinction sur l'usage préexistant ou non du seuil pour les installations sur sites existants et (ii) en supprimant le segment des plus petites puissances (36-150 kW) du périmètre de l'appel d'offres, ramenant ainsi le nombre de familles de 4 à 2.

2.2 Procédure

Le projet de cahier des charges prévoit une phase de précadrage environnemental, pour la 1^{ère} et la 2^{ème} période de candidature, en amont de la remise des offres. Lors de cette phase, les préfets de région transmettent aux candidats qui en ont fait la demande une analyse des principaux enjeux techniques et environnementaux de leur projet. Les propositions pour y répondre sont intégrées par les candidats dans leur offre définitive qu'ils remettent avant le 18 décembre de l'année de la période de candidature considérée. S'agissant de la 3^{ème} période de candidature, le sérieux de la candidature sur le plan environnemental est apprécié par l'exigence pour le candidat de disposer, au moment du dépôt de leur offre, d'une autorisation IOTA (Installations, Ouvrages, Travaux, Activités), cette autorisation étant délivrée par le préfet de département.

Les dossiers sont réceptionnés par la CRE sur la plateforme en ligne de dépôt des offres. Le projet de cahier des charges prévoit une phase d'instruction éliminatoire permettant d'écarter les offres ne respectant pas les prescriptions du cahier des charges. Le respect de certains critères est évalué par le préfet de région.

La notation des projets repose sur deux critères : le prix proposé par le candidat, pour 70% de la note totale, et la qualité environnementale du projet, cette dernière étant notée par la CRE sur la base des éléments d'évaluation transmis par le préfet.

2.3 Prescriptions applicables aux lauréats de l'appel d'offres

Les lauréats de l'appel d'offres bénéficient d'un contrat de complément de rémunération sur 20 ans qui prend la forme d'une prime *ex post* dont le niveau est fonction du prix proposé par le candidat dans son offre, auquel s'ajoute une prime de 3 €/MWh pour les projets prenant l'engagement d'un investissement participatif (une pénalité équivalente s'applique si l'engagement n'est pas respecté).

Le complément de rémunération (en €) est calculé de la façon suivante :

$$CR = E \times (P + P_{participatif} - M_0)$$

Formule dans laquelle :

- E est l'énergie produite par l'installation et injectée sur le réseau, en MWh
- P est le prix de référence proposé par les candidats, en €/MWh ;
- $P_{participatif}$ est la prime pour l'investissement participatif mentionnée ci-dessus, en €/MWh ;
- M_0 est la moyenne annuelle du prix spot de l'électricité, en €/MWh.

L'entrée en vigueur du contrat est conditionnée à la transmission au cocontractant d'une attestation de conformité de l'installation délivrée par un organisme agréé.

3. OBSERVATIONS DE LA CRE SUR LE PROJET DE CAHIER DES CHARGES

3.1 Sur le périmètre de l'appel d'offres et son articulation avec l'arrêté tarifaire

À la différence du précédent appel d'offres, les installations de puissance comprise entre 500 kW et 1 MW sont désormais exclues du périmètre des installations éligibles, Elles ont désormais vocation à se développer exclusivement dans les conditions tarifaires prévues par l'arrêté du 13 décembre 2016 susmentionné, La CRE regrette toutefois que la problématique de la coexistence de deux dispositifs de soutien pour une même installation ait été

résolue au bénéfice de l'arrêté tarifaire. Elle considère en effet, comme elle l'avait indiqué dans son avis sur l'arrêté susmentionné, que « *la détermination [...] d'un niveau de rémunération permettant le développement d'installations nouvelles sans introduire de risque de rentabilité excessive est particulièrement délicate [...] compte tenu de la très grande diversité des conditions technico-économiques des installations [...]* ».

L'instruction du précédent appel d'offres a conduit à l'élimination des installations visant la mise en place de nouvelles unités de productions sur des barrages ou des seuils déjà équipés d'une unité de production électrique. De tels projets, qui peuvent s'avérer pertinents sur le plan environnemental et présenter de moindres coûts gagneraient à être inclus dans le périmètre de l'appel d'offres. La CRE demande de modifier le cahier des charges en conséquence.

Le projet de cahier des charges définit par ailleurs un prix plafond pour chaque famille, au-delà duquel les dossiers sont éliminés. Il est de 150 €/MWh pour la famille 1 et de 140 €/MWh pour la famille 2. Ces plafonds excèdent significativement le niveau du complément de rémunération prévu par l'arrêté tarifaire susmentionné, qui prévoit 110 à 115 €/MWh pour les installations de puissance supérieure à 500 kW. La CRE recommande d'ajuster ces plafonds au niveau des conditions de l'arrêté tarifaire.

3.2 Sur la rémunération des installations

La CRE demande que la formule du complément de rémunération prenne en compte les revenus obtenus sur le marché de capacité, en la modifiant comme suit :

$$CR = E \times (P + P_{participatif} - M_0) - Nb_{capa} \times Pref_{capa}$$

Formule dans laquelle :

- Nb_{capa} est le nombre normatif de garanties de capacités (en MW) que la CRE propose de définir à 85 % de la puissance maximale de l'installation ;
- $Pref_{capa}$ est le prix de référence de la capacité (en €/MW), défini comme la moyenne arithmétique des prix observés lors des sessions d'enchères organisées pendant l'année civile précédent l'année de livraison.

3.3 Sur la procédure d'instruction

Modalités de dépôt dématérialisé des offres

En application des dispositions des articles R. 311-13 à R. 311-25 du code de l'énergie, le projet de cahier des charges prévoit une procédure de dépôt dématérialisé des offres par l'intermédiaire d'une plateforme en ligne. Afin d'éviter toute confusion avec les anciennes procédures, la CRE demande de préciser que le seul mode de dépôt des candidatures autorisé est le dépôt dématérialisé par l'intermédiaire de la plateforme.

Elle demande par ailleurs que la nécessité pour les déposants de disposer d'une signature électronique au nom du candidat désigné dans l'offre soit explicitement mentionnée.

Exigence d'un plan d'affaires

La CRE demande que le plan d'affaires figure dans la liste des pièces à fournir. La vérification de cette pièce constitue en effet un moyen efficace d'apprécier le sérieux d'une candidature. Cette pièce constitue, au surplus, l'une des seules sources d'informations fiables dont disposent les pouvoirs publics en matière de coûts d'investissement et d'exploitation des installations produisant de l'électricité à partir de sources d'énergie renouvelable, en tant qu'elle traduit l'exercice du libre jeu de la concurrence entre les acteurs. Ces données sont essentielles au bon dimensionnement des mécanismes de soutien.

Conformité des pièces aux prescriptions du cahier des charges

Le projet de cahier des charges prévoit une élimination des offres notamment lorsque l'une des pièces est manquante ou non-conforme aux prescriptions du cahier des charges. La CRE demande la suppression de ce critère de conformité. Elle considère en effet que ces pièces, exigées par le cahier des charges, ont vocation à permettre aux préfets d'apprécier la conformité de l'offre aux différents critères qu'il lui appartient de vérifier. Dès lors, une instruction spécifique de la conformité de ces pièces par la CRE n'est pas pertinente.

Autres modalités d'instruction

Afin de garantir une instruction des dossiers dans les meilleurs délais, la CRE demande que la transmission des dossiers aux préfets de région s'effectue dès leur réception par la CRE, permettant ainsi une instruction concomitante.

AVIS DE LA CRE

La CRE émet un avis favorable au projet de cahier des charges. La CRE propose néanmoins les ajustements suivants :

1. Le périmètre de l'appel d'offres doit être élargi en y intégrant les installations dont la puissance est comprise entre 500 kW et 1 MW, et en supprimant ces dernières du périmètre de l'arrêté tarifaire. Les installations visant la mise en place d'unités de production supplémentaires sur des barrages ou des seuils déjà équipés doivent également être incluses dans le périmètre de l'appel d'offres.
2. Les prix plafonds doivent être revus à la baisse.
3. Afin d'éviter toute double rémunération, la formule de calcul du complément de rémunération doit explicitement prendre en compte les revenus tirés du marché de capacité.
4. La procédure d'instruction doit être simplifiée, en supprimant notamment les motifs d'élimination pour non-conformité des pièces du dossier aux prescriptions du cahier des charges. La CRE insiste par ailleurs sur la nécessité d'intégrer le plan d'affaires à la liste des pièces exigées pour la constitution d'une offre.

Délibéré à Paris, le 6 avril 2017.

Pour la Commission de régulation de l'énergie,

Le Président,

Jean-François CARENCO