



DELIBERATION N° 2017-249

Délibération de la Commission de régulation de l'énergie du 9 novembre 2017 portant proposition des conditions et format de déclaration des coûts et recettes des installations de production d'électricité à partir d'énergies renouvelables et de cogénération en application des articles R. 314-14 et R. 311-27-6 du code de l'énergie

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

1. CONTEXTE

Le décret n° 2016-682 du 27 mai 2016¹ a introduit le principe d'une déclaration annuelle par les exploitants d'installations produisant de l'électricité à partir d'énergies renouvelables ou de cogénération bénéficiant d'un contrat d'obligation d'achat ou de complément de rémunération, de leurs coûts et recettes à la CRE.

Les dispositions afférentes ont été codifiées respectivement aux articles R. 314-14 et R. 311-27-6 du code de l'énergie pour les installations bénéficiant d'un contrat de soutien dans le cadre d'un arrêté tarifaire ou à l'issue d'une procédure de mise en concurrence.

Dans le cadre des procédures de mise en concurrence, l'article R. 311-27-6 du code de l'énergie dispose que « *le producteur transmet chaque année à la Commission de régulation de l'énergie et tient à disposition du ministre chargé de l'énergie le détail des coûts et des recettes relatifs à son installation dans les conditions et dans un format proposés par la Commission de régulation de l'énergie et approuvés par le ministre chargé de l'énergie. Il tient à disposition de la Commission de régulation de l'énergie les documents contractuels et comptables justifiant ces données, qu'il lui transmet sur demande dans un délai d'un mois* ».

Dans le cadre du guichet ouvert, l'article R. 314-14 prévoit des dispositions similaires en introduisant toutefois une différenciation selon un seuil fixé à 100 kW : au-delà, les installations ont l'obligation de transmettre annuellement le détail de leurs coûts et recettes, en-deçà, elles doivent procéder à cette transmission sur demande de la CRE.

La CRE va mettre en place une plateforme sécurisée et dématérialisée accessible depuis son site internet qui permettra, dès le deuxième semestre 2018, à l'ensemble des producteurs concernés par la déclaration annuelle² de remplir leur obligation réglementaire.

Afin de répondre à des besoins d'expertise spécifiques des pouvoirs publics, la CRE va toutefois demander dès la fin de l'année 2017, avant la mise en place de cette plateforme, à un nombre limité de producteurs exploitant des installations éoliennes, hydrauliques et de cogénération au gaz naturel, sur qui l'obligation de déclaration pèse déjà, de procéder à cette déclaration. En application des dispositions des articles R. 314-14 et R. 311-27-6 du code de l'énergie susmentionnés, la CRE demandera aux producteurs sollicités de lui transmettre les documents contractuels et comptables justifiant les données déclarées, ainsi que des éléments complémentaires nécessaires à la compréhension de ces données.

¹ Décret n° 2016-682 du 27 mai 2016 relatif à l'obligation d'achat et au complément de rémunération prévus aux articles L. 314-1 et L. 314-18 du code de l'énergie et complétant les dispositions du même code relatives aux appels d'offres et à la compensation des charges de service public de l'électricité

² Au 31 décembre 2016, les producteurs de près de 11 500 installations étaient visés par l'obligation de déclaration annuelle.

La présente délibération expose le cadre dans lequel s'inscrit l'exercice de déclaration annuelle et propose, en application des dispositions du code de l'énergie susmentionnées, les conditions et format de cette déclaration au ministre chargé de l'énergie. Elle propose également les formats spécifiques aux filières éolienne, hydraulique et cogénération au gaz naturel, établis après concertation avec les représentants des filières, en vue de la sollicitation d'une partie des installations de ces filières dès la fin de l'année 2017. Les formats spécifiques aux autres filières feront l'objet d'une proposition dans un second temps.

2. CADRE DE L'EXERCICE DE DECLARATION ANNUELLE

2.1 Missions de la CRE dans le cadre de l'obligation d'achat et du complément de rémunération

En application des dispositions des articles L. 314-4 et L. 314-20 du code de l'énergie, la CRE émet un avis sur les arrêtés tarifaires fixant les conditions des contrats d'obligation d'achat et de complément de rémunération pour les installations mentionnées aux articles L. 314-1 et L. 314-18 du même code.

Elle évalue notamment le respect des critères définis aux articles L. 314-4 et L. 314-20 du code de l'énergie précités, ces articles disposant notamment que les conditions d'achat ou du complément de rémunération « *ne peuvent conduire à ce que la rémunération totale des capitaux immobilisés, résultant du cumul de toutes les recettes de l'installation et des aides financières ou fiscales [...], excède une rémunération raisonnable des capitaux [...]* ».

Pour chaque nouvel arrêté tarifaire dont elle est saisie, la CRE vérifie le respect de ce critère en procédant, grâce à la modélisation de plans d'affaires, à l'évaluation du taux de rentabilité interne avant impôts (« TRI projet ») et du taux de rentabilité interne du capital investi après paiement du service de la dette et après impôts (« TRI actionnaire ») induits par le niveau de rémunération proposé pour une série d'installations représentatives.

Cette évaluation nécessite de disposer de données technico-économiques (coûts d'investissement et d'exploitation, productible annuel, autres recettes, performance des machines, etc.) représentatives des installations visées par les arrêtés tarifaires.

En application des dispositions des articles R. 311-14, R. 311-25-2 et R. 311-25-13 du code de l'énergie, la CRE émet par ailleurs un avis sur les cahiers des charges et documents de consultation des procédures de mise en concurrence (appels d'offres et dialogues concurrentiels), dont le dimensionnement est également tributaire d'une bonne connaissance des conditions technico-économiques de fonctionnement des installations visées.

2.2 Finalité de l'exercice de déclaration annuelle

Dans les avis qu'elle a rendus au cours des dernières années, la CRE a déploré à plusieurs reprises l'incomplétude des éléments transmis par les professionnels interrogés sur le détail de leurs coûts – ne lui permettant pas de disposer de données suffisamment représentatives des installations visées ou de confronter les données de coûts déclaratives communiquées par les représentants des filières à des données de coûts réelles assorties d'éléments justificatifs contractuels ou comptables pour donner un avis sur les arrêtés en question³.

Dans son rapport public thématique de 2013 sur la politique de développement des énergies renouvelables, la Cour des comptes a également dénoncé l'asymétrie d'information entre professionnels et pouvoirs publics sur ce sujet et recommandé la mise en place de dispositifs permettant d'améliorer la connaissance des coûts de production des différentes filières bénéficiant d'un soutien public. La CRE s'y était attelée en relançant des audits sur plusieurs filières, lui permettant notamment de présenter les conditions technico-économiques de fonctionnement des trois principales filières renouvelables dans son rapport d'avril 2014⁴, ou encore, s'agissant de la filière méthanisation, de se prononcer sur de nouveaux arrêtés tarifaires en 2016⁵. La qualité parfois insuffisante des réponses, en particulier pour les autres filières sollicitées – cogénération gaz et hydraulique – a illustré, une nouvelle fois, la nécessité de mettre en place un cadre clair permettant de faciliter l'accès de la puissance publique à ces informations.

Le décret n° 2016-682 du 27 mai 2016 susmentionné s'est inscrit dans cet objectif en soumettant les exploitants d'installations produisant de l'électricité à partir d'énergies renouvelables ou de cogénération bénéficiant d'un contrat de soutien, à une obligation réglementaire de déclaration annuelle de leurs coûts et recettes à la CRE⁶. La

³ Voir notamment la délibération de la Commission de régulation de l'énergie du 10 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 de cogénération

⁴ Rapport de la CRE : Coûts et rentabilité des énergies renouvelables en France métropolitaine : éolien terrestre, biomasse, solaire photovoltaïque, avril 2014

⁵ Délibération de la Commission de régulation de l'énergie du 8 juillet 2016 portant avis sur le projet d'arrêté modifiant l'arrêté du 19 mai 2011 fixant les conditions d'achat de l'électricité produite par les installations qui valorisent le biogaz

⁶ Dans son avis du 9 décembre 2015 sur ce projet de décret, la CRE avait recommandé qu'il s'agisse d'une obligation de transmission spontanée et non sur demande, ce qui a été intégrée pour les installations de plus de 100 kW.

CRE rappelle que l'absence d'une réponse satisfaisante à cette demande expose le producteur à des sanctions pouvant aller jusqu'à la résiliation du contrat et le remboursement par l'exploitant de tout ou partie des sommes perçues en application de ce contrat, selon les dispositions de l'article L. 311-14 du code de l'énergie⁷.

Les déclarations des producteurs des installations visées, ainsi que l'analyse des documents contractuels et comptables justifiant les données déclarées pour une partie des installations, permettront d'améliorer la connaissance de la CRE sur les conditions technico-économiques de fonctionnement des installations des filières concernées, de nature à éclairer les hypothèses qu'elle utilise dans le cadre de ses avis sur les arrêtés tarifaires fixant les conditions des contrats d'obligation d'achat et de complément de rémunération.

Sur la base de ces données, la CRE publiera régulièrement une évaluation des conditions économiques permises par les contrats de soutien, comme elle l'a fait en avril 2014 pour les filières éolienne terrestre, biomasse et solaire photovoltaïque dans le rapport susmentionné. Les résultats de ces évaluations pourront être la base de recommandations de révision des conditions de soutien au ministre chargé de l'énergie, comme le prévoit l'article R. 314-12-1 du code de l'énergie qui dispose que « *les conditions d'achat ainsi que les conditions de complément de rémunération figurant dans les arrêtés de filières mentionnés à l'article R. 314-12 sont réexaminées annuellement et, le cas échéant, sont révisées. Ces révisions prennent en compte le niveau des coûts et des recettes des installations performantes et représentatives des filières au moment de la révision, ainsi que, le cas échéant, les résultats d'audits menés à son initiative par la Commission de régulation de l'énergie.* »

3. CONDITIONS ET FORMAT DE DECLARATION APPLICABLES A L'ENSEMBLE DES FILIERES

3.1 Conditions de déclaration

En application des dispositions du code de l'énergie susmentionnées, les exploitants d'installations produisant de l'électricité à partir d'énergies renouvelables ou de cogénération bénéficiant d'un contrat de soutien vont être amenés à procéder à une déclaration annuelle auprès de la CRE.

La plateforme sécurisée et dématérialisée précédemment mentionnée leur permettra, dès 2018, de procéder à cette déclaration et de transmettre, uniquement pour ceux à qui en sera faite la demande, les documents contractuels et comptables justifiant les données déclarées ainsi que des éléments complémentaires nécessaires à la compréhension de ces données.

Un compte sera créé pour tous les producteurs, chaque installation disposant d'une page spécifique. Les producteurs auront la possibilité de faire gérer les déclarations de leurs installations par un tiers (à titre d'exemple une maison-mère pourrait transmettre les déclarations de ses filiales).

Chaque année, la CRE ouvrira la période de déclaration à des dates qui auront été dans la mesure du possible établies en concertation avec chacune des filières. Les producteurs seront informés de la date d'ouverture de la période de déclaration par courriel.

À partir de la date d'ouverture de la période de déclaration, les producteurs pourront télécharger les fichiers de déclarations, présentés au paragraphe 3.2, spécifiques à chacune de leurs installations. Après remplissage, ils devront déposer le fichier de déclaration sur la plateforme, avec, le cas échéant, les pièces justificatives et les éléments complémentaires qui leur auront été demandés.

Pour les installations visées dès 2017, en l'absence d'une telle plateforme, l'échange de fichiers se fera par mail ou par tout autre moyen informatique (serveur FTP) ou courrier selon des modalités qui seront précisées par la CRE.

Déclaration simple pour l'ensemble des installations

Etant donné le nombre d'installations visées – au 31 décembre 2016, les producteurs de près de 11 500 installations étaient visés par l'obligation de déclaration annuelle – la grande majorité des déclarations annuelles fera l'objet d'une analyse standardisée de la part des services de la CRE. Par conséquent, et afin de limiter la charge de travail pour les producteurs, la plupart des exploitants seront appelés à procéder à une « déclaration simple », pour laquelle seules les données des onglets « formulaire technique » et « détail des coûts et recettes » présentés au paragraphe 3.2 seront exigées.

La déclaration devra porter sur la totalité des années écoulées depuis la date de prise d'effet du contrat en cours. À titre d'exemple, la déclaration pour les installations bénéficiant d'un contrat « de rénovation »⁸ devra porter uniquement sur les années écoulées depuis la date de prise d'effet de ce contrat.

⁷ Ces sanctions sont organisées par le décret n° 2016-1726 du 14 décembre 2016 relatif à la mise en service, aux contrôles et aux sanctions applicables à certaines installations de production d'électricité.

⁸ Les arrêtés dits « rénovation » offraient la possibilité aux exploitants d'installations hydrauliques, de cogénération ou d'usine d'incinération de bénéficier d'un deuxième contrat d'achat à l'échéance du premier, à condition de réaliser un certain montant d'investissement. Si les arrêtés

Les données déclarées pourront être interrogées par les services de la CRE. Elles pourront, le cas échéant, conduire la CRE à mener une analyse approfondie, telle que définie au paragraphe suivant.

Analyse approfondie pour un nombre limité d'installations

Pour un nombre limité d'installations, sélectionnées chaque année sur la base de critères objectifs, soit dès l'ouverture de la déclaration en fonction des besoins d'expertise des pouvoirs publics, soit en cours d'exercice au regard des données déclarées, la déclaration simple présentée dans le paragraphe précédent sera couplée à une « analyse approfondie » de la part des services de la CRE.

Les producteurs concernés devront transmettre à la CRE les documents contractuels et comptables justifiant les données déclarées, ainsi que des éléments complémentaires nécessaires à la compréhension de ces données (onglet « éléments complémentaires », présenté au paragraphe 3.2).

Dans l'objectif de vérifier le caractère raisonnable de la rémunération des capitaux induite par les mécanismes de soutien, la CRE aura également besoin de disposer d'hypothèses sur les coûts et recettes futurs des installations. Afin de bénéficier de l'expertise des professionnels des filières, la CRE demandera par conséquent aux producteurs concernés de compléter les données déclarées pour les années écoulées en fournissant leur meilleure prévision sur les coûts et recettes futurs de leurs installations, au risque sinon de ne pouvoir tenir compte de certaines évolutions prévisibles dans ses analyses (p. ex. l'évolution des frais de maintenance en cours d'exploitation ou les futures charges de gros entretien de renouvellement, pour lesquels les producteurs disposent d'une certaine visibilité, le cas échéant au travers de contrats pluriannuels de maintenance ou de garanties constructeurs).

Consciente de l'incertitude et des possibles écarts entre réalisé et prévision inhérents à cet exercice, la CRE souhaite souligner que ces données constituent la meilleure vision des producteurs et ne constituent en aucun cas un engagement de leur part. S'agissant des paramètres sur lesquels les producteurs ne disposent pas d'une expertise particulière, notamment l'évolution future des prix de marché de l'électricité ou du gaz, la CRE proposera aux producteurs des hypothèses de référence.

3.2 Format de déclaration

Les fichiers de déclaration sont des fichiers au format tableur à compléter par les producteurs. Ils sont composés de trois onglets : « formulaire technique », « détail des coûts et recettes » et « éléments complémentaires ». Ces fichiers sont adaptés aux caractéristiques technico-économiques de chaque filière et à la structure des dispositifs de soutien qui leurs sont applicables.

L'onglet « formulaire technique » comporte les informations générales nécessaires à l'identification de l'installation et de son contrat telles que :

- l'adresse du site de production ;
- la référence du contrat en cours ;
- les données techniques de l'installation (puissance électrique installée à la date de prise d'effet du contrat, rendement électrique nominal, technologie de production d'électricité, etc.) et du gisement d'énergie renouvelable exploité (vitesse de vent moyenne, hauteur de chute, débit du cours d'eau, etc.).

Les données de l'onglet « formulaire technique » seront renseignées par les producteurs lors de leur première déclaration. Elles n'ont vocation à être modifiées les années suivantes que dans le cas d'évolutions majeures des caractéristiques techniques nominales de l'installation (p. ex. : augmentation de puissance dans le cadre du même contrat).

L'onglet « détail des coûts et recettes » inclut quant à lui :

- le détail des coûts d'investissements de l'installation (par poste : études et frais de développement, génie civil, équipements de production électrique, frais financiers et légaux, etc. ; et par année de décaissement) ;
- la structure de financement du projet (part des fonds propres et de la dette, taux et maturité de l'emprunt, chronique de tirage des différentes composantes du financement, chronique de versement des dividendes et des intérêts, etc.) ;
- le détail des recettes sur chacune des années de fonctionnement de l'installation (évolution de la puissance installée, énergie produite, revenus liés au contrat de soutien, revenus liés au marché de

en question ont été abrogés, les arrêtés tarifaires du 13 décembre 2016 et du 3 novembre 2016 fixant les conditions d'achat et du complément de rémunération pour les installations hydrauliques et de cogénération permettent à des installations réalisant des investissements de rénovation d'être considérées comme mises en service pour la première fois et de bénéficier d'un deuxième contrat à des conditions adaptées à leur situation.

capacité, revenus liés à la vente d'électricité sur le marché, revenus liés à la vente de chaleur ou d'autres coproduits, etc.) ;

- le détail des coûts sur chacune des années de fonctionnement de l'installation (exploitation et maintenance, frais de personnel, gros entretiens renouvellements, impôts, taxes et versements assimilés, etc.) ; les données comptables permettant de calculer les soldes intermédiaires de gestion (dotation aux amortissements et aux provisions, etc.).

La CRE rappelle que les données de l'onglet « détail des coûts et recettes » doivent être renseignées pour la totalité des années écoulées depuis la date de prise d'effet du contrat en cours. À partir de la deuxième année de déclaration, dans un souci de simplicité, les producteurs seront uniquement amenés à actualiser ces informations à partir des données de l'année écoulée.

L'onglet « éléments complémentaires », enfin, vise à offrir à la CRE une meilleure compréhension des données déclarées. Il inclut notamment :

- les dates des étapes clefs du développement du projet (obtention des autorisations administratives et environnementales, demande complète de contrat, réalisation du raccordement électrique, etc.) ;
- des informations sur la maintenance de l'installation ;
- des informations sur la commercialisation de l'électricité produite s'agissant des contrats de compléments de rémunération (contrat d'agrégation, etc.) ;
- des informations sur la valorisation des coproduits.

Seules les installations dont la déclaration simple sera couplée à une analyse approfondie de la part des services de la CRE seront appelées à fournir les informations de l'onglet « éléments complémentaires ». L'ensemble des producteurs seront toutefois libres de renseigner ces informations dans le cadre de leur déclaration annuelle s'ils le souhaitent.

Les fichiers de déclaration seront accompagnés d'une notice de remplissage permettant de guider le producteur dans sa déclaration, en faisant, quand cela est pertinent, les liens entre les éléments demandés et les classifications usuellement utilisées en comptabilité (champs des liasses fiscales et comptes de classe de la comptabilité générale).

3.3 Pièces justificatives

En application des dispositions du code de l'énergie susmentionnées, la CRE demandera aux producteurs faisant l'objet d'une analyse approfondie de lui transmettre les documents contractuels et comptables justifiant les données déclarées.

Dans un souci de simplicité pour les producteurs, la CRE propose que la fourniture des documents comptables et fiscaux constitue la base principale de justification de la plupart des données de coûts et recettes déclarées. La fourniture des pièces comptables ne sera toutefois pas exclusive de celle de pièces contractuelles, s'agissant en particulier des contrats relatifs à la maintenance des installations ou à la commercialisation de l'électricité produite s'agissant des contrats de complément de rémunération.

Pour assurer la bonne compréhension des justificatifs fournis, les producteurs devront mettre en évidence les données que ces documents visent à justifier (commentaire, surlignage). Lorsque les données renseignées dans une pièce justificative auront fait l'objet d'un traitement spécifique (affectation selon une clef de répartition, décote...), les hypothèses utilisées et les calculs effectués devront être communiqués, directement dans la pièce justificative concernée ou dans une note libre fournie en annexe.

3.4 Confidentialité et sécurité des données

La CRE rappelle que l'ensemble des données et documents qui lui sont communiqués sont traités avec les plus grandes exigences de confidentialité et de sécurité, en application, notamment, de l'article L. 133-6 du code de l'énergie qui dispose que « *les membres et agents de la Commission de régulation de l'énergie sont tenus au secret professionnel pour les faits, actes et renseignements dont ils ont pu avoir connaissance en raison de leurs fonctions. [...] Le non-respect du secret professionnel, établi par une décision de justice, entraîne la cessation d'office des fonctions au sein de la Commission de régulation de l'énergie* ». Ils s'exposent en outre à des sanctions pénales dans le cadre de l'article 226-13 du code pénal.

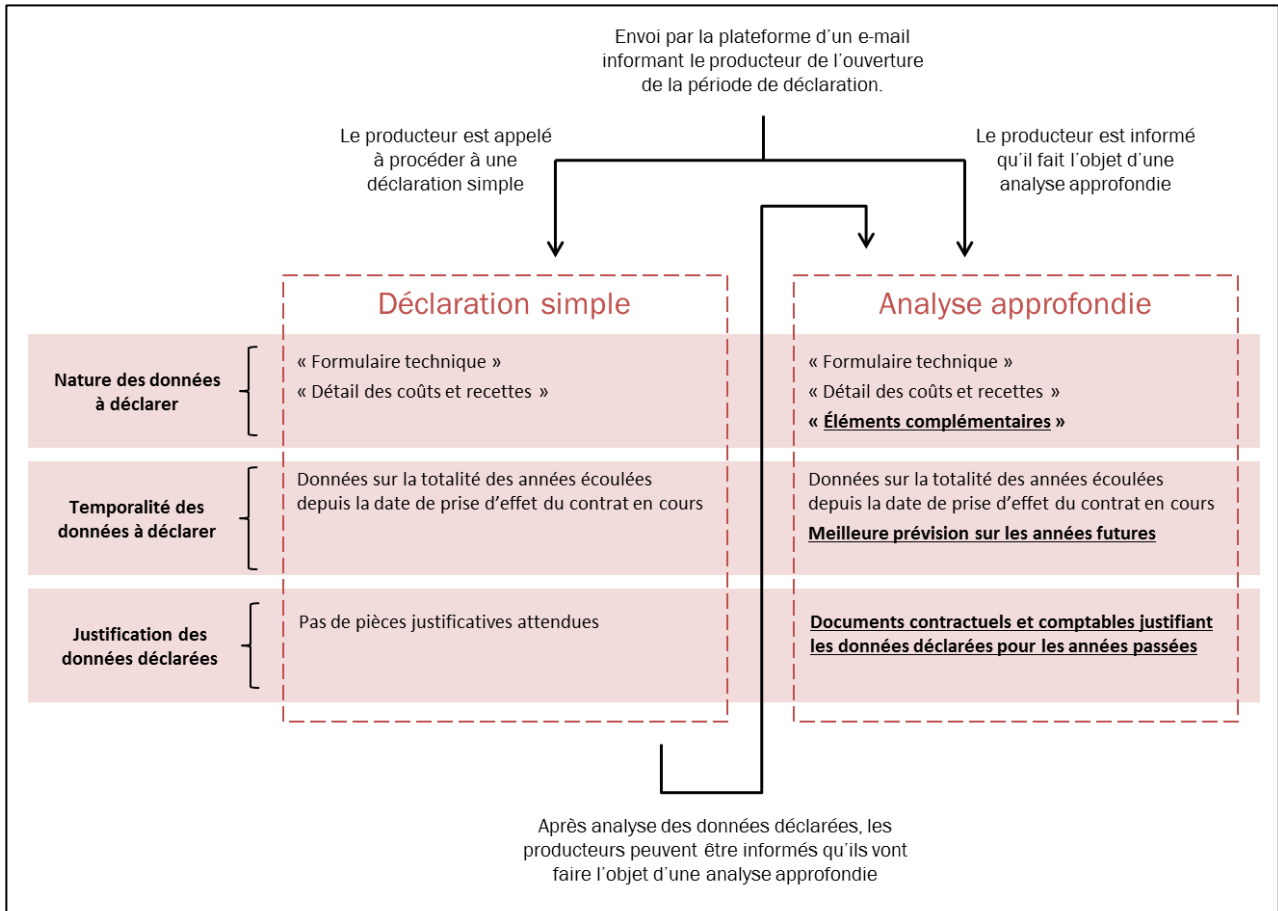
Les locaux et serveurs de la CRE sont sécurisés selon des standards élevés.

Les analyses de la CRE s'attacheront à raisonner sur des agrégats suffisamment larges pour qu'une installation spécifique ne puisse être identifiée.

Les données pourront être partagées à sa demande avec les services du ministère chargé de l'énergie.

3.5 Schéma de synthèse des modalités de déclarations

Le schéma ci-après illustre les grandes lignes de l'exercice de déclaration et les attentes associées, telles que présentées dans les paragraphes précédents :



4. FORMATS DE DECLARATION SPECIFIQUES AUX FILIERES EOLIENNE, HYDRAULIQUE ET COGENERATION AU GAZ NATUREL

Les formats de déclaration spécifiques aux filières éolienne, hydraulique et cogénération au gaz naturel sont présentés en annexe pour approbation du ministre chargé de l'énergie. Ils ont été établis après concertation avec les représentants des filières.

Les formats de déclaration ont été déclinés par type de contrat lorsque cela est apparu nécessaire (p. ex. pour la filière hydraulique : H97, H01 et H07, H16 obligation d'achat, H16 complément de rémunération).

La CRE soumettra les formats de déclaration spécifiques aux autres filières à l'approbation du ministre dans les prochains mois.

PROPOSITION DE LA CRE

Le décret n° 2016-682 du 27 mai 2016 susmentionné a introduit le principe d'une déclaration annuelle par les exploitants d'installations produisant de l'électricité à partir d'énergies renouvelables ou de cogénération bénéficiant d'un contrat d'obligation d'achat ou de complément de rémunération, de leurs coûts et recettes à la CRE.

Les dispositions afférentes, codifiées respectivement aux articles R. 314-14 et R. 311-27-6 du code de l'énergie pour les installations bénéficiant d'un contrat de soutien dans le cadre d'un arrêté tarifaire ou à l'issue d'une procédure de mise en concurrence, prévoient que les conditions et format de cette déclaration sont approuvés par le ministre chargé de l'énergie sur proposition de la CRE.

Au regard de l'ensemble des éléments qui précèdent, la CRE propose au ministre chargé de l'énergie d'approuver :

- les conditions et format de déclaration applicables à l'ensemble des installations de production d'électricité à partir d'énergies renouvelables et de cogénération visées par la déclaration annuelle prévue aux articles R. 314-14 et R. 311-27-6 du code de l'énergie, tels que décrits dans la partie 3 de la présente délibération ;
- les formats de déclaration spécifiques aux installations éoliennes, hydrauliques et de cogénération au gaz naturel, tels que décrits dans la partie 4 et présentés en annexe de la présente délibération.

Délibéré à Paris, le 9 novembre 2017.

Pour la Commission de régulation de l'énergie,

Le Président,

Jean-François CARENCO