



DELIBERATION N° 2020-023

Délibération de la Commission de régulation de l'énergie du 30 janvier 2020 portant décision relative à l'instruction de la première période de l'appel d'offres portant sur la réalisation et l'exploitation d'installations de production d'électricité à partir d'énergies renouvelables en autoconsommation et situées dans les zones non interconnectées

Participaient à la séance : Jean-François CARENCO, président, Christine CHAUVET, Catherine EDWIGE, Ivan FAUCHEUX 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, le ministre d'État, ministre de la transition écologique et solidaire a lancé un appel d'offres portant sur la réalisation et l'exploitation d'installations de production d'électricité à partir d'énergies renouvelables en autoconsommation et situées dans les zones non interconnectées, par un avis publié au Journal Officiel de l'Union européenne (JOUE) le 11 juin 2019. 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 publication sur le site internet de la CRE date du 12 juillet 2019.

La première période de candidature s'est clôturée le 13 décembre 2020.

1. RESULTATS DE L'INSTRUCTION

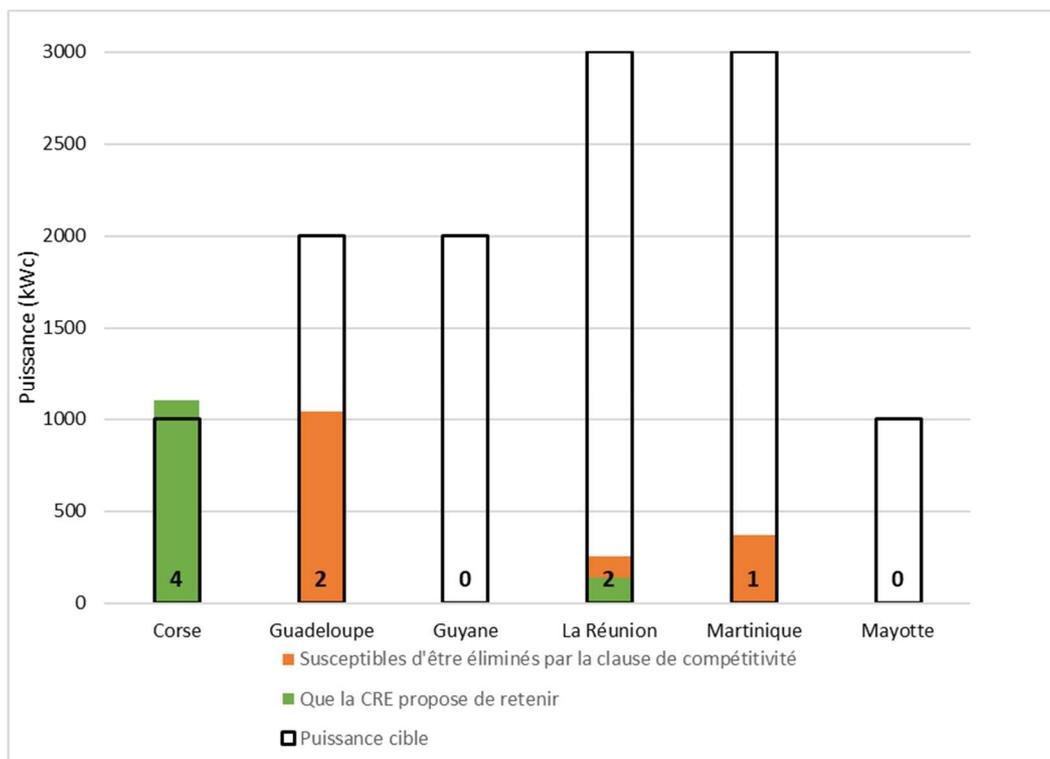
Sur la puissance cumulée des dossiers

La puissance des onze dossiers déposés s'élève à 2,8 MWc, ce qui représente seulement 23 % de la puissance totale appelée de 12 MW. La puissance appelée étant répartie par territoire, seule la Corse a pu atteindre le volume de projets proposé par le cahier des charges.

Dans trois territoires, en Guadeloupe, à La Réunion et en Martinique, la puissance cumulée des dossiers déposés n'a pas permis de dépasser les puissances fixées par le cahier des charges. Ce défaut de concurrence devrait entraîner l'application de la règle de compétitivité prévue par le cahier des charges, impliquant de fait, pour chacun de ces territoires, l'élimination des dossiers les moins bien notés et dont la puissance cumulée permet d'atteindre 20 % de la puissance conforme. Cela conduirait, en Guadeloupe à éliminer les deux candidats, en Martinique à éliminer l'unique projet candidat, et, à la Réunion, à en éliminer un sur deux.

Eu égard au caractère inadapté des modalités de la clause de compétitivité pour un appel d'offres pour lequel un faible nombre de projets candidats peut permettre d'atteindre la puissance cible, la CRE recommande à la ministre chargée de l'énergie de ne pas l'appliquer et de retenir l'ensemble des dossiers conformes (voir *infra*).

En Guyane et à Mayotte, aucun dossier de candidature n'a été déposé.



Répartition de la puissance des dossiers déposés et que la CRE propose de retenir

Sur la prime moyenne pondérée demandée par les candidats

La prime moyenne des dossiers déposés s'élève à 61,0 €/MWh s'agissant des dossiers retenus si le ministre appliquait la clause de compétitivité et à 44,1 €/MWh pour l'ensemble des dossiers que la CRE propose effectivement de retenir.

Sur le coût du soutien

En se fondant sur les hypothèses explicitées dans le rapport de synthèse, la CRE a estimé les charges de service public de l'énergie (charges de SPE) induites par l'ensemble des projets qu'elle propose de retenir. Elle a également évalué les moindres recettes fiscales (IFER, CSPE) ainsi que les pertes de recettes sur le TURPE. Le calcul du coût du soutien ne prend pas en compte (i) la diminution des recettes liées aux taxes locales sur l'électricité qui devraient également être prises en considération et (ii) l'impact de ces nouvelles installations sur le réseau électrique, notamment les éventuels coûts variables évités et les coûts des moyens permettant de garantir son insertion en assurant la sûreté du système

| Echantillon | Charges de SPE | | Moindres recettes fiscales (IFER, CSPE) | | Pertes de recettes sur le TURPE | |
|--|----------------|----------|---|----------|---------------------------------|----------|
| | 1ère année | / 10 ans | / 10 ans | / 20 ans | / 10 ans | / 20 ans |
| Avec application de la clause de compétitivité | 0,11 M€ | 1,0 M€ | 0,25 M€ | 0.50 M€ | 0,57M€ | 0,28 M€ |
| Sans application de la clause de compétitivité | 0,17 M€ | 1,6 M€ | 0,57 M€ | 1,1 M€ | 0,6 M€ | 1,3 M€ |

2. OBSERVATIONS DE LA CRE

Dans sa délibération n° 2018-206 du 4 octobre 2018¹, la CRE avait émis un avis défavorable sur le projet de cahier des charges proposé par le ministre chargé de l'énergie. La CRE avait recommandé de ne pas lancer l'appel d'offres, en considérant que celui-ci ne constituait pas, dans sa forme actuelle, un mécanisme de soutien pertinent. Le collège avait notamment émis ses craintes sur le manque de concurrence.

Sur la clause de compétitivité

La clause de compétitivité prévue par le paragraphe 2.10 du cahier des charges vise, pour les familles non compétitives, à éliminer les offres les moins bien notées dans la limite de 20% de la puissance déclarée conforme. L'existence d'une telle clause dans le cahier des charges a pour effet d'inciter, en amont du dépôt des dossiers, les producteurs à déposer une offre au plus près de leurs coûts.

La CRE observe que l'application de cette clause est manifestement inadaptée à la situation des territoires non interconnectés. En effet, cela conduirait à l'élimination de la majorité, voire de la totalité des dossiers dans certains territoires.

En conséquence, la CRE recommande de suspendre, à titre exceptionnel, l'application de la clause de compétitivité pour la période actuelle. Un tel choix de la ministre la conduira à retenir l'ensemble des dossiers conformes.

Sur l'absence de concurrence par les prix

La puissance cumulée des dossiers déposés à cette première période de candidature ne permet pas d'opérer une sélection des offres par le prix.

Cette absence de sélection s'est traduite par une augmentation de 80 % du niveau de la prime demandée par les candidats, par rapport à l'appel d'offres de 2017, qui avait permis la sélection de dossiers avec une prime moyenne de 34,19 €/MWh. Une baisse aurait au contraire dû être observée dans un contexte où :

- le prix des modules photovoltaïques continue de baisser ;
- les TRV en ZNI ont été revus à la hausse depuis 2017, ayant pour effet de rendre l'autoconsommation attractive avec un moindre niveau de soutien direct en complément des économies de facture qu'elle permet.

Le niveau des primes demandées conduit en outre à un coût du soutien – direct et indirect – notablement plus élevé que pour les installations en vente en totalité. A titre d'exemple, en Corse, le soutien demandé pour des installations équivalentes à l'appel d'offres en vente en totalité représente un coût moyenné sur 20 ans pour la puissance publique de 31 €/MWh, tandis qu'en autoconsommation, le coût moyenné sur 20 ans pour la puissance publique, en prenant en compte les économies sur facture et les charges de services publics engendrées par la prime versée aux candidats, est de 60 €/MWh.

Sur la concomitance de deux mécanismes d'appels d'offres

Comme l'avait fait remarquer la CRE dans la délibération susmentionnée, la coexistence pour une même plage de puissance de deux mécanismes de soutien, autorise ainsi une possibilité d'arbitrage pour les porteurs de projets.

Les deux appels d'offres, concernant pour l'un les installations photovoltaïques avec et sans stockage en vente en totalité, et, pour celui objet de la présente délibération, les installations en autoconsommation, se sont tous deux clôturés le 13 décembre 2019. La complexité technique supplémentaire ainsi que les risques financiers et fiscaux

¹ Délibération de la Commission de régulation de l'énergie du 4 octobre 2018 portant avis sur le projet de cahier des charges de l'appel d'offres « portant sur la réalisation et l'exploitation d'installations de production d'électricité à partir d'énergies renouvelables en autoconsommation et situées dans les zones non interconnectées. »



30 janvier 2020

inhérents à l'autoconsommation ont amené les candidats à privilégier la candidature à l'appel d'offres concernant les installations en vente en totalité.

* * *

Compte tenu de ce qui précède, la CRE recommande à la ministre chargée de l'énergie d'annuler la prochaine période de cet appel d'offres, prévue pour le 1^{er} juin 2020. Afin de permettre le respect des programmations pluriannuelles de l'énergie de chacun des territoires en matière de production d'électricité d'origine renouvelable, les volumes appelés prévus pour la seconde période de cet appel d'offres devraient être reportés sur l'appel d'offres concernant les installations photovoltaïques sans stockage en vente en totalité.

DECISION : ADOPTION DU RAPPORT DE SYNTHÈSE DE L'INSTRUCTION ET RECOMMANDATIONS

La première période de candidature de l'appel d'offres portant sur la réalisation et l'exploitation d'installations de production d'électricité à partir d'énergies renouvelables en autoconsommation et situées en zone non interconnectées s'est clôturée le 13 décembre 2019.

Dans la mesure où la clause de compétitivité telle que prévue au paragraphe 2.10 du cahier des charges est manifestement inadaptée et conduit à éliminer la majorité, voire la totalité des dossiers dans certains territoires, la CRE recommande d'en suspendre l'application à titre exceptionnel, et de retenir l'ensemble des dossiers conformes.

En outre, la CRE recommande à la ministre chargée de l'énergie d'annuler la prochaine période de cet appel d'offres, prévue pour le 1^{er} juin 2020. Afin de permettre le respect des programmations pluriannuelles de l'énergie des territoires concernés en matière de production d'électricité d'origine renouvelable, les volumes appelés prévus pour la seconde période de cet appel d'offres devraient être reportés sur l'appel d'offres concernant les installations photovoltaïques sans stockage en vente en totalité.

Si l'appel d'offres devait néanmoins être poursuivi, il conviendrait *a minima* :

- de modifier la formule de rémunération, en supprimant la majoration de 10 €/MWh prévue sur l'énergie autoconsommée ainsi que la pénalité à l'injection, afin de diminuer une partie du risque pour les producteurs ;
- d'abaisser la puissance recherchée pour les territoires n'ayant pas réussi à satisfaire la puissance cible fixée par le cahier des charges ;
- d'abaisser les primes plafonds en les ajustant selon les territoires, en fonction des montants d'investissements moyens des dossiers déposés aux derniers appels d'offres en ZNI ;
- de décaler la date de la prochaine période de l'appel d'offres, de façon à ne pas mettre en concurrence directe ce présent appel d'offres avec l'appel d'offres pour les installations photovoltaïques en vente en totalité ;
- de modifier la clause de compétitivité en l'adaptant au contexte des appels d'offres pour lesquels un faible nombre de projets candidats peut permettre d'atteindre la puissance cible. Les services de la CRE se tiennent à disposition de la Direction Générale de l'Énergie et du Climat afin d'échanger sur ces évolutions.

Adoption du rapport de synthèse

La CRE adopte le rapport de synthèse de l'instruction des dossiers déposés à la première période de candidature, ci-annexé, ainsi que les fiches d'instruction des offres. Ces documents seront notifiés à la ministre de la Transition écologique et solidaire et au ministre de l'action et des comptes publics.

Une version non confidentielle du rapport sera publiée sur le site internet de la CRE.

La présente délibération est transmise à la 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. Elle sera publiée sur le site internet de la CRE

Délibéré à Paris, le 30 janvier 2020.

Pour la Commission de régulation de l'énergie,

Le président,

Jean-François CARENCO