



DELIBERATION N° 2020-166

Délibération de la Commission de régulation de l'énergie du 18 juin 2020 portant proposition des conditions et format de déclaration des coûts et recettes des installations de production d'électricité à partir de l'énergie solaire d'une puissance inférieure ou égale à 100 kWc 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, Jean-Laurent LASTELLE et Ivan FAUCHEUX, commissaires.

1. CONTEXTE ET CADRE REGLEMENTAIRE

Afin de s'assurer que les filières dont le soutien est organisé au travers d'un arrêté tarifaire permettent de dégager une rentabilité raisonnable pour les porteurs de projet, condition nécessaire pour rendre possible l'atteinte des objectifs de la programmation pluriannuelle de l'énergie (PPE) tout en garantissant l'efficacité de la dépense publique, le décret n°2016-682 du 27 mai 2016 a mis en place une obligation pour les producteurs d'énergie renouvelable bénéficiant d'un soutien public de procéder annuellement ou sur demande à une déclaration des coûts et recettes de leurs installations auprès de 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.

En application de l'article R314-12-1 du code de l'énergie, les conditions de soutien doivent faire l'objet d'un réexamen annuel et, le cas échéant, être révisées, en prenant en compte notamment « les résultats d'audits menés à son initiative par la Commission de régulation de l'énergie ».

Afin de mettre en œuvre ces dispositions, la CRE met en place depuis 2017¹ un processus de déclaration des coûts et recettes visant à généraliser et massifier les audits menés les années précédentes sur certaines filières à fort enjeu.

¹ Voir sa délibération n°2017-249 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

S'assurer de l'adéquation du niveau de soutien dont bénéficient les installations photovoltaïques de puissance inférieure ou égale à 100 kWc au travers des arrêtés tarifaires du 4² et du 9 mai 2017³ – respectivement pour les installations situées dans les zones non interconnectées⁴ et en métropole continentale – constitue pour la CRE une priorité à plusieurs titres :

- Si le développement de l'essentiel⁵ des volumes d'énergies renouvelables électriques⁶ est désormais soutenu au travers d'appel d'offres, les installations de petite puissance dans plusieurs filières font l'objet d'un soutien par arrêté tarifaire. C'est en particulier le cas pour la filière photovoltaïque où l'arrêté applicable en métropole continentale représente un enjeu particulier comme le notait le Comité de gestion des charges de service public de l'électricité en affirmant⁷ que « *Si la poursuite du développement des petites installations en toitures via le maintien d'un mécanisme de soutien en guichet ouvert représente un volume relativement faible (à peine plus de 10 % du rythme anticipé pour l'ensemble de la filière), son impact budgétaire reste significatif du fait de ses coûts de production ressentis élevés. Celui-ci est estimé entre 3,7 et 4,5 Md€ selon le scénario de prix de marché, soit entre 30 et 50 % de l'évaluation incluse dans le projet de PPE [pour la filière photovoltaïque]* ». Ces montants correspondent environ à 10 % des estimations pluriannuelles de charges induites par les engagements qui seront pris pour atteindre les objectifs de la PPE en matière d'électricité renouvelable.
- Les arrêtés sont en vigueur depuis plus de trois ans et les données utilisées par la puissance publique pour dimensionner le dispositif sont quant à elles antérieures d'environ deux années. L'évolution des coûts de la filière – notamment l'évolution très dynamique du prix et de la performance des modules dans un marché mondialisé, mais également les évolutions des autres postes dont ceux directement affectés par des décisions publiques telles que les taxes où les coûts de raccordement – rend nécessaire une réévaluation de la pertinence des valeurs retenues à brève échéance. Ces arrêtés comprennent en outre un mécanisme d'auto-ajustement des tarifs permettant une réaction automatique visant à éviter tout effet d'emballlement. Leur application pendant bientôt 15 trimestres renforce le besoin de procéder à un exercice de « réétalonnage » des tarifs de base de l'arrêté, sur le fondement de données économiques et techniques récentes.

Dans la continuité de sa délibération n°2017-249⁸ par laquelle la CRE a proposé les formats de déclaration pour les filières éolien terrestre, biomasse et cogénération gaz, la présente délibération vise à proposer à la ministre chargée de l'énergie d'approuver les conditions et le format de la déclaration des coûts et recettes des installations photovoltaïques de de puissance inférieure ou égale à 100 kWc.

Cette proposition des conditions et format de la déclaration fait l'objet de la partie 3 de la présente délibération. La partie 2 vise quant à elle à présenter la plateforme informatique « Décrypte » mise en œuvre par la CRE.

2. PRESENTATION DES MODALITES PERMETTANT AUX PRODUCTEURS DE DECLARER LEURS COUTS ET RECETTES

Par sa délibération n° 2017-249, la CRE avait annoncé la mise en place une plateforme sécurisée et dématérialisée accessible depuis son site internet permettant à l'ensemble des producteurs concernés par la déclaration des coûts et recettes de remplir leur obligation réglementaire.

La CRE a ainsi mis en place la plateforme informatique de Déclaration des Coûts et Recettes des Installations de Production pour la Transition Energétique (Décrypte). Des périodes de déclarations seront ouvertes à échéance régulière sur les différentes filières selon un calendrier concerté avec les représentants des filières.

En cohérence avec la priorité accordée au petit photovoltaïque, la CRE demandera après approbation de la ministre à près de 700 installations photovoltaïques de moins de 100 kWc de lui fournir les données visées dans le format proposé dans la présente délibération (voir partie 3). Eu égard aux déclarants concernés – ces installations sont en majorité exploitées par des particuliers ou des petits professionnels dont le photovoltaïque n'est pas le cœur de métier – et aux difficultés de traitement que peuvent encore induire les conséquences de la crise sanitaire, la CRE

² Arrêté du 4 mai 2017 fixant les conditions d'achat de l'électricité produite par les installations implantées sur bâtiment utilisant l'énergie solaire photovoltaïque, d'une puissance crête installée inférieure ou égale à 100 kilowatts telles que visées au 3° de l'article D. 314-15 du code de l'énergie et situées en Corse, en Guadeloupe, en Guyane, en Martinique, à Mayotte et à La Réunion

³ Arrêté du 9 mai 2017 fixant les conditions d'achat de l'électricité produite par les installations implantées sur bâtiment utilisant l'énergie solaire photovoltaïque, d'une puissance crête installée inférieure ou égale à 100 kilowatts telles que visées au 3° de l'article D. 314-15 du code de l'énergie et situées en métropole continentale

⁴ Corse, Guadeloupe, Guyane, Martinique, Mayotte, Réunion

⁵ La révision du périmètre de l'arrêté éolien sur lequel la CRE a rendu un avis favorable le 19 décembre 2019 est à cet égard attendue.

⁶ La filière biométhane injecté est également soutenue par un arrêté tarifaire qui représente un enjeu budgétaire croissant.

⁷ Voir son avis sur le volet budgétaire de l'étude d'impact de la Programmation Pluriannuelle de l'Énergie de métropole continentale https://www.ecologique-solidaire.gouv.fr/sites/default/files/DGEC_Avis-CGCSPE-PPE2019.pdf

⁸ 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

laissera aux producteurs concernés un délai de trois mois pour effectuer leur déclaration et lui fournir, le cas échéant, les éléments justificatifs associés.

La méthodologie de construction du panel a été présentée aux représentants de la filière. Celui-ci sera composé d'installations mises en service en 2018/2019 afin de disposer des données les plus récentes en termes de coûts d'investissement et d'installations légèrement plus anciennes (mises en service en 2015/2016) afin de disposer de davantage de recul sur les coûts d'exploitation. Il a été construit afin de pouvoir isoler précisément les effets des trois paramètres suivants :

- le mode de valorisation de l'énergie produite par l'installation, vente en totalité ou autoconsommation ;
- la localisation de l'installation, suivant qu'elle se situe dans le Nord, le Centre ou le Sud de la France métropolitaine ou dans les zones non-interconnectées ;
- la gamme de puissance.

Dans le but de faciliter le remplissage des déclarations, les producteurs pourront s'appuyer sur :

- une notice d'aide au remplissage permettant de guider le producteur dans sa déclaration. Elle détaillera chacune des étapes de l'utilisation de la plateforme, explicitera chacune des demandes de la CRE, et permettra aux déclarants d'identifier les documents permettant d'avoir accès à cette information ;
- une foire aux questions, accessible depuis la plateforme Décrypte, permettant de répondre aux principales interrogations des producteurs sur le cadre juridique applicable à la déclaration, sur le processus de déclaration, sur l'utilisation technique de la plateforme et sur d'éventuelles précisions sur les données demandées. Elle sera enrichie des questions reçues présentant une portée générale ;
- une assistance téléphonique : un agent de la CRE se tiendra à disposition des producteurs pour répondre aux questions qui n'auraient pas trouvé de réponse grâce aux deux moyens précédents ;
- une messagerie directement accessible depuis le compte du producteur sur la plateforme Décrypte.

Les producteurs concernés seront contactés préférentiellement par courriel et si nécessaire par courrier postal sur la base des coordonnées transmises par les acheteurs obligés à la demande de la CRE. Ces coordonnées seront transmises à la CRE dans le respect des dispositions du règlement (UE) 2016/679 du 27 avril 2016 relatif à la protection des personnes physiques à l'égard du traitement des données à caractère personnel et à la libre circulation de ces données (dit « Règlement Général pour la Protection des données », ou « RGPD »), et à la loi n° 78-17 du 6 janvier 1978 modifiée relative à l'informatique, aux fichiers et aux libertés (ensemble « la réglementation informatique et libertés »).

Les données à caractère personnel au sens du RGPD des producteurs concernés, collectées par la CRE à l'occasion de la déclaration des coûts et recettes, seront traitées conformément à la réglementation informatique et libertés.

Pour rappel, la fourniture des données demandées constitue une obligation pour le producteur dont la méconnaissance peut donner lieu à des sanctions administratives⁹.

Sur la base de l'ensemble des informations reçues et des échanges avec la filière, la CRE rendra public au premier trimestre 2021 un rapport d'analyse de la pertinence de la structure et des niveaux tarifaires actuellement en vigueur dans les deux arrêtés susmentionnés applicables en métropole et en ZNI et formulera éventuellement des recommandations d'évolution.

3. CONDITIONS ET FORMAT DE DECLARATION

La déclaration est composée d'un fichier de déclaration et des pièces justificatives. Le fichier de déclaration est un fichier au format tableur à compléter par les producteurs. Il est composé de quatre onglet : « identification », « données techniques », « investissement et financement » et « charges d'exploitation ».

L'onglet « identification » inclut les informations nécessaires à l'identification du déclarant, de l'installation et du contrat de soutien dont bénéficie l'installation.

L'onglet « données techniques » permet d'identifier l'ensemble des données techniques ayant eu un impact potentiel significatif sur les coûts et recettes de l'installation, ainsi que les données permettant de suivre les évolutions du marché des modules photovoltaïques. Les données portent sur :

- la nature du bâtiment support de l'installation, et les éventuels choix et contraintes rencontrés lors de la pose de l'installation ayant pu entraîner un surcoût ;

⁹ 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, pris en application de l'article L.311-14 du code de l'énergie.

- les modules photovoltaïques, notamment en matière de puissance ou de technologie. Au regard de la difficulté pour un déclarant non professionnel de renseigner certaines données techniques, la fourniture de plusieurs d'entre elles est facultative ;
- les données techniques relatives aux éventuels dispositifs de stockage associés aux installations photovoltaïques.

L'onglet « investissement et financement » inclut :

- le détail des coûts d'investissements de l'installation classés par postes (modules, onduleurs, frais de pose...);
- la structure de financement du projet (part des fonds propres et de la dette, taux de l'emprunt, éventuelles subventions en sus du soutien au travers du tarif d'achat).

L'onglet « Coûts et recettes annuels » détaille sur l'ensemble de la durée de vie de l'installation :

- les charges de maintenance et d'exploitation de l'installation à la maille annuelle. Il est également possible pour les producteurs de détailler les éventuelles charges de maintenance causées par des incidents ;
- les revenus issus de la vente de l'électricité sur le réseau électrique ou la part évitée de la facture en cas d'autoconsommation, ainsi que les données sur la production livrée sur le réseau.

La CRE pourra demander aux déclarants de lui fournir tout document contractuel et comptable justifiant ces données. En particulier, seront visés le contrat d'achat de l'électricité, les devis ou factures pour l'acquisition et la pose de l'installation photovoltaïque et le contrat d'accès au réseau public de distribution.

Le format complet est joint en annexe à cette délibération. Il a fait l'objet d'une concertation avec les représentants de la filière dont la CRE a tenu compte dans le mesure du possible afin de concilier la qualité des données nécessaire à l'exercice des missions de la CRE et le souci de simplification pour les producteurs.

PROPOSITION DE LA CRE

En application des articles R. 311-27-6 et R. 314-14 du code de l'énergie, les producteurs bénéficiant d'un contrat d'achat ou de complément de rémunération déclarent à la CRE, annuellement ou sur demande de la CRE (pour les installations de puissance installée inférieure ou égale à 100 kW en guichet ouvert), les coûts et recettes relatifs à leur installation.

Eu égard aux enjeux que représente le bon dimensionnement des arrêtés tarifaires des 4 et 9 mai 2017 dont peuvent bénéficier les installations photovoltaïques de puissance inférieure ou égale à 100 kWc en métropole continentale ou dans les zones non interconnectées, la CRE priorise le lancement d'un audit sur un panel de près de 700 installations.

La CRE propose, par la présente délibération, à la ministre chargée de l'énergie d'approuver les conditions et le format de déclaration figurant en annexe, applicables aux installations photovoltaïques de puissance inférieure ou égale à 100 kWc.

Dès l'approbation de cette proposition, la CRE notifiera aux producteurs dont l'installation a été retenue dans le panel leur obligation de procéder à leur déclaration dans un délai de 3 mois. Elle met en parallèle un dispositif d'accompagnement afin d'aider les producteurs à satisfaire leur obligation dans les meilleures conditions et dans les délais impartis.

Sur la base des données recueillies au travers de cet audit et des échanges avec les représentants de la filière, la CRE publiera au premier trimestre 2021 un rapport d'analyse de la structure et du niveau des tarifs visés par les deux arrêtés susmentionnés et formulera le cas échéant des recommandations.

La présente délibération est transmise à la ministre de la transition écologique et solidaire ainsi qu'au ministre de l'action et des comptes publics. La délibération sera publiée sur le site internet de la CRE.

Délibéré à Paris, le 18 juin 2020

Pour la Commission de régulation de l'énergie,

Le Président,

Jean-François CARENCO