



DELIBERATION N° 2020-199

Délibération de la Commission de régulation de l'énergie du 23 juillet 2020 portant décision sur l'évaluation de la compensation relative au projet d'avenant au contrat d'achat entre la société EDF (EDF Guyane) et la société Voltalia Kourou pour une installation de production d'électricité située sur la commune de Kourou en Guyane

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

En application du II de l'article R. 121-28 du code de l'énergie, la Commission de régulation de l'énergie (CRE) a été saisie par la direction Systèmes Energétiques Insulaires de la société EDF (ci-après « EDF SEI »), le 19 juillet 2018, d'un projet d'avenant au contrat d'achat conclu entre la société EDF et la société Voltalia Kourou, relatif à l'électricité produite par une installation de production d'électricité située sur la commune de Kourou en Guyane. La société Voltalia Kourou (ci-après le « Producteur ») est une filiale à 100 % de la société Voltalia Guyane, elle-même détenue à 80 % par Voltalia SA et à 20 % par la Caisse des dépôts et consignations.

1. CONTEXTE, COMPETENCE ET SAISINE DE LA CRE

1.1 Contexte réglementaire

En application du II de l'article R. 121-28 du code de l'énergie, « le projet de contrat d'achat d'électricité est communiqué à la Commission de régulation de l'énergie, assorti des éléments nécessaires à l'évaluation de la compensation. (...) la Commission de régulation de l'énergie évalue le coût de production normal et complet pour le type d'installation de production considérée dans cette zone en appliquant le taux de rémunération du capital immobilisé fixé, après avis de cette Commission, par arrêté (...). La Commission de régulation de l'énergie notifie aux parties, dans les deux mois suivant la réception du dossier complet, le résultat de son évaluation, sur la base de laquelle est calculée la compensation ».

La CRE a adopté le 23 avril 2015 une délibération portant communication relative à la méthodologie appliquée à l'examen des coûts d'investissement et d'exploitation dans des moyens de production d'électricité situés dans les zones non interconnectées et portés par EDF SEI ou Électricité de Mayotte ou qui font l'objet de contrats de gré à gré entre les producteurs tiers et EDF SEI ou Électricité de Mayotte.

1.2 Objet du projet de contrat

Voltalia Kourou exploite une installation de production d'électricité à partir de biomasse sur la commune de Kourou en Guyane depuis janvier 2010, date de mise en service industrielle. Cette installation, d'une puissance active nette de 1,7 MW, est la première installation de Guyane à fonctionner à partir de biomasse (bois-énergie). Le contrat d'achat d'électricité, conclu entre le Producteur et EDF SEI en mai 2006 pour une durée d'exploitation de 20 ans, a été modifié par plusieurs avenants successifs. Le 1^{er} avenant, applicable depuis le 1^{er} janvier 2010, a révisé à la hausse le coût de production afin de prendre en compte une augmentation des coûts de réalisation entre 2005 et 2008 et s'est accompagné d'une augmentation de la puissance de l'installation. Le 2^{ème} avenant, signé en 2011, a opéré, entre autres, un réajustement du prix proportionnel afin de prendre en compte la modification du plan d'approvisionnement comprenant désormais des connexes issus de la scierie de Cacao à un prix unitaire plus élevé en raison notamment de son éloignement. Cet avenant a également porté la durée d'exploitation de 20 à 25 ans.

Dans son dossier de saisine du 19 juillet 2018, objet de la présente délibération, le Producteur fait état de surcoûts et demande une révision du contrat afin d'en maintenir l'équilibre économique, en application de la clause de sauvegarde. Les circonstances invoquées par le Producteur sont les suivantes :

- le protocole d'accord du 2 avril 2017 entre le ministre des outre-mer et le Président de l'Interprobois Guyane en réponse aux revendications de cette dernière, qui a eu pour conséquence une augmentation significative du prix de la biomasse en contrepartie de garanties sur le taux d'humidité (PCI), la granulométrie et la qualité.
- des surcoûts de maintenance et des investissements supplémentaires qui seraient rendus nécessaires pour faire face (i) aux conditions particulières d'exploitation liées à l'environnement guyanais et à la qualité de la biomasse et (ii) à l'évolution du plan d'approvisionnement par rapport aux premières années de production.

Dans sa délibération n° 2018-223 du 25 octobre 2018¹, la CRE a accepté, à titre transitoire et par anticipation par rapport à son analyse de l'ensemble du dossier qui nécessitait des éléments d'information complémentaire de la part du Producteur, de réviser la part variable de la rémunération du Producteur. Cette décision a été prise afin de permettre l'application à brève échéance de l'accord du 2 avril 2017 conclu entre la ministre des outre-mer et le Président de l'Interprobois Guyane sur les approvisionnements de la centrale de Kourou au bénéfice des acteurs de la filière biomasse guyanaise concernés et dans l'attente de l'établissement des références de prix de la biomasse qu'elle a appelé de ses vœux dans son rapport de mission en Guyane.

Eu égard au caractère extérieur du protocole d'accord de 2017 et de l'impact significatif sur l'équilibre économique du contrat, la CRE avait accepté :

- de compenser à l'euro-euro les sommes facturées du 1^{er} janvier au 31 juillet 2017 en application de cet accord pour les connexes de scieries broyées et non-broyées aux prix proposés par le Producteur en lieu et place des anciens tarifs, sans prise en compte des éventuels surcoûts de transport ;
- de modifier le prix variable entre le 1^{er} janvier 2018 et le 30 juin 2019, en appliquant ces évolutions en proportion de l'approvisionnement prévisionnel sur cette période.

Cette délibération a conduit à la signature d'un 4^{ème} avenant au mois de novembre 2018.

Les éléments additionnels demandés par la CRE concernant notamment les surcoûts de maintenance et la justification des investissements envisagés ont été transmis à la CRE à la fin du mois d'août 2019. Des éléments complémentaires, nécessaires à son analyse, ont par la suite été demandés par la CRE. Les derniers éléments lui ont été fournis le 6 juillet 2020.

2. ANALYSE DE LA CRE

L'analyse du projet d'avenant a été menée en application de la méthodologie² d'évaluation des coûts d'investissement et d'exploitation des moyens de production d'électricité dans les zones non interconnectées. Les circonstances exposées par EDF SEI pour solliciter une révision de sa compensation ont été examinées par la CRE au regard du paragraphe 1.9 de cette dernière.

2.1 Analyse du coût d'approvisionnement en biomasse exposé par le Producteur

Le protocole d'accord du 2 avril 2017 indique dans son volet relatif aux projets de centrales biomasse que « *l'Etat s'engage à établir une médiation [...] afin de défendre et garantir un tarif de 55 €/t pour les plaquettes broyées issues de connexes de scierie et de 90 €/t pour les plaquettes forestières broyées et livrées issues de l'exploitation forestière* ». L'accord précise que « *ce médiateur veillera également à ce que ces mêmes tarifs pour les plaquettes soient pris en compte dans la fixation du nouveau tarif de rachat de l'électricité par la CRE pour la centrale biomasse de Kourou* ».

Dans son dossier de saisine mis à jour, le Producteur demande (i) la prise en compte des nouveaux tarifs de la biomasse découlant de cet accord et (ii) une réévaluation de la prime variable reposant sur le nouveau schéma d'approvisionnement de la centrale qui diffère significativement de celui pris en compte pour établir le niveau de la compensation en 2011.

¹ Délibération n° 2018-223, Délibération de la Commission de régulation de l'énergie du 25 octobre 2018 relative à l'évaluation d'un projet d'avenant au contrat d'achat entre la société EDF (EDF Guyane) et la société Voltalia Kourou pour une installation de production d'électricité située sur la commune de Kourou en Guyane

² Délibération de la Commission de régulation de l'énergie du 23 avril 2015 portant communication relative à la méthodologie modifiée appliquée à l'examen des coûts d'investissement et d'exploitation dans des moyens de production d'électricité situés dans les zones non interconnectées et portés par EDF SEI ou Électricité de Mayotte ou qui font l'objet de contrats de gré à gré entre les producteurs tiers et EDF SEI ou Électricité de Mayotte.

D'autre part, à partir de 2021, le plan d'approvisionnement de la centrale de Kourou évoluera afin de prendre en compte la substitution des plaquettes issues de la scierie de Cacao – qui alimenteront dès lors la nouvelle centrale biomasse de Voltalia située à Cacao. L'approvisionnement de substitution prévu à ce jour est constitué des plaquettes de scierie issues de l'exploitation du bois d'œuvre immergé dans le lac de Petit Saut.

La CRE a analysé le nouveau plan d'approvisionnement de Voltalia, qui conduit à une diminution du prix proportionnel, notamment à partir de 2021.

Dans sa délibération n° 2018-223, la CRE avait accepté le principe de la compensation des prix résultant du protocole d'accord au-delà de juin 2019. En conséquence la CRE décide de modifier le prix proportionnel de référence afin de prendre en compte :

- les prix résultant du protocole d'accord à l'instar de ce qu'elle a fait dans sa délibération n° 2018-223 ;
- les évolutions du plan d'approvisionnement (y compris les évolutions liées au transport) à compter du 1^{er} juillet 2019 ;
- la mise à jour du coût de gestion des cendres.

Le BFR est également révisé afin de tenir compte de la réévaluation du coût de la biomasse.

Le détail de la compensation du Producteur figure dans l'annexe confidentielle.

2.2 Impact sur la disponibilité de la centrale

En contrepartie de cette réévaluation des tarifs des connexes de scierie et dans l'esprit du protocole d'accord, le Producteur a introduit dans ses contrats d'approvisionnement des clauses garantissant la quantité ainsi que la qualité du combustible (taux d'humidité, granulométrie) sur la durée d'exploitation de la centrale, assurant ainsi un meilleur rendement du bois énergie.

Ces évolutions, couplées aux investissements permettant de diminuer l'humidité des plaquettes (cf. parties suivantes), auront pour conséquence d'augmenter la production électrique tout en réduisant la consommation de bois-énergie.

Le projet d'avenant prévoit ainsi une réévaluation à la hausse de l'objectif de disponibilité à compter de 2018 pour tenir compte du meilleur rendement électrique de la centrale.

2.3 Analyse des autres surcoûts d'exploitation et des nouveaux investissements

Le producteur demande une révision de la prime fixe pour prendre en compte les surcoûts de maintenance et de nouveaux investissements liés à l'environnement guyanais et à la qualité du bois, que Voltalia n'aurait pu anticiper du fait de l'absence d'installation de ce type en Guyane. Le Producteur invoque plusieurs causes :

- (i) la qualité du bois, notamment sa dureté et sa forte teneur en silice ;
- (ii) la disponibilité et le coût des ressources techniques et humaines en Guyane
- (iii) des surcoûts liés à la proximité de la piste en latérite, au taux d'humidité de l'air et à sa salinité ;
- (iv) des surcoûts liés à l'humidité du combustible du fait de la modification de son plan d'approvisionnement.

La CRE considère que les trois premiers points ne relèvent pas de l'application de la clause de sauvegarde dans la mesure où ils auraient pu être anticipés par le producteur au moment de la signature du contrat initial.

Concernant le 4^{ème} point, l'installation initiale était prévue pour n'utiliser que des connexes non broyés (dosses), moins sensibles à l'humidité et des sciures en faible proportion. L'installation ne prévoyait par conséquent pas de système de stockage protégé pour les dosses. La baisse de production des scieries proches a conduit le Producteur à modifier son approvisionnement, désormais constitué à plus de 40 % par des plaquettes. Le recours massif à des plaquettes, plus sensibles à l'humidité que les dosses, est venu modifier les caractéristiques techniques du combustible induisant des investissements supplémentaires et des surcoûts d'exploitation et de maintenance qui ne pouvaient être anticipés au moment de la signature du contrat initial.

Le Producteur demande également la prise en compte de la hausse de la taxe foncière et de la CFE (cotisation foncière des entreprises) du fait de l'interruption de l'abattement fiscal autrefois appliqué à la centrale de Kourou, qu'il n'avait pu anticiper au moment de la signature du contrat initial.

Sur le fondement de ce qui précède, la CRE a procédé à une analyse de l'impact sur le taux de rentabilité interne (TRI) de la centrale en ne prenant en compte que les surcoûts liés à l'humidité induits par la modification du plan d'approvisionnement et à la hausse des taxes.

Cette évaluation fait apparaître que ces deux éléments ont pour effet de modifier substantiellement l'équilibre économique du contrat. En conséquence, la prime fixe ainsi que certains autres paramètres du contrat doivent être

révisés. Le détail de l'analyse de l'impact sur le TRI et de la compensation du Producteur figure dans l'annexe confidentielle de la présente délibération.

2.4 Modalités de révision de la compensation

Afin de pallier les incertitudes relatives au coût d'approvisionnement, la CRE avait d'ores et déjà demandé de prévoir dans le précédent avenant la possibilité de la réalisation par la CRE d'audits des coûts supportés par ce dernier – en particulier des coûts d'approvisionnement.

Cette clause permettra de réajuster le prix proportionnel en cas d'évolution du plan d'approvisionnement ou si la CRE observe des écarts entre les coûts prévisionnels et les coûts effectivement supportés par le Producteur.

Le contrat passé entre EDF SEI et le Producteur devra prévoir une clause complémentaire visant à prendre en compte la mise en place des références de prix de la biomasse qu'elle a appelé de ses vœux dans son rapport de mission en Guyane³. Dans le cas où l'établissement de prix de référence conduit à une diminution des tarifs pris en compte dans la compensation, le Producteur devra revenir vers EDF SEI afin de mettre à jour le prix proportionnel de référence établi dans le contrat.

2.5 Analyse de l'impact sur les charges de service public de l'énergie

Les charges de service public de l'énergie prévisionnelles liées à l'entrée en vigueur des clauses de l'avenant ont été évaluées sur la base d'une hypothèse de fonctionnement annuel de la centrale conforme au nouvel objectif contractuel de disponibilité et sur la base du plan d'approvisionnement présenté par le Producteur. Le surcoût d'achat de l'électricité produite par Voltalia Kourou, supporté par EDF SEI et ainsi imputable aux charges de service public de l'énergie devrait représenter de l'ordre de 1 M€ par an, soit 17,7 M€ sur la durée de vie restante du contrat.

La hausse significative des charges de service public de l'énergie résulte très majoritairement de la prise en compte des tarifs de la biomasse découlant de l'accord du 2 avril 2017.

³ Rapport sur la mission de la CRE en Guyane, <https://www.cre.fr/Documents/Publications/Rapports-thematiques/Rapport-sur-la-mission-de-la-CRE-en-Guyane>

DECISION DE LA CRE

La CRE a été saisie le 19 juillet 2018 par la société EDF s'agissant de l'évaluation de la compensation des charges de service public liées à un projet d'avenant au contrat d'achat conclu entre la société EDF et la société Voltalia Kourou, relatif à l'électricité produite par une installation de production d'électricité située sur la commune de Kourou en Guyane.

Cette centrale biomasse, d'une puissance active nette de 1,7 MW, est la première et unique installation aujourd'hui en fonctionnement en Guyane.

La CRE a procédé à la réévaluation des prix d'achat contractuels afin de tenir compte :

- (i) De la modification du prix proportionnel du fait de l'application des nouveaux tarifs de la biomasse découlant de l'accord du 2 avril 2017 pour les connexes de scieries broyés et non-broyés et de la prise en compte des évolutions du plan d'approvisionnement du producteur ;
- (ii) Des surcoûts d'exploitation, de maintenance et les nouveaux investissements induits par l'humidité du combustible du fait de la modification de son plan d'approvisionnement ainsi que de la hausse de taxes.

Sous réserve de la prise en compte de l'ensemble des modifications demandées dans la présente délibération et de la conformité du contrat aux montants définis dans l'annexe confidentielle, les charges de service public supportées par EDF SEI au titre du contrat d'achat conclu avec le Producteur seront compensées.

Une copie du contrat signé sera transmise à la CRE.

La présente délibération sera notifiée aux parties co-contractantes, EDF SEI et le Producteur, et transmise à la ministre de la transition écologique ainsi qu'au ministre des outre-mer. La délibération, hors annexe confidentielle, sera publiée sur le site de la CRE

A titre d'information, cette délibération sera aussi transmise au Président de la collectivité territoriale de Guyane et au préfet de Guyane.

Délibéré à Paris, le 23 juillet 2020.

Pour la Commission de régulation de l'énergie,

Le Président,

Jean-François CARENCO