



DELIBERATION N° 2020-256

8 octobre 2020

Délibération de la Commission de régulation de l'énergie du 8 octobre 2020 portant décision relative à l'instruction des dossiers de candidature à la troisième période de l'appel d'offres portant sur la réalisation et l'exploitation d'installations hydroélectriques

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, la ministre de l'environnement, de l'énergie et de la mer, chargée des relations internationales sur le climat a lancé un appel d'offres portant sur la réalisation et l'exploitation d'installations hydroélectriques (petite hydroélectricité), par un avis¹ publié au Journal Officiel de l'Union Européenne (JOUE) le 27 avril 2017. Un cahier des charges modificatif a été publié² le 26 mars 2020.

La troisième période de candidature s'est clôturée le 30 mai 2020. Il s'agit de la dernière période pour le présent appel d'offres. Celle-ci était initialement prévue pour une clôture au 31 janvier 2020. La ministre chargée de l'énergie a décidé de la repousser de quatre mois compte tenu de la situation sanitaire liée à la pandémie de COVID-19.

La Commission de régulation de l'énergie (CRE) a procédé à l'examen des offres dans le délai de quatre (4) mois prévu par le cahier des charges.

¹ Avis n° 2017/S 082-159305 publié au JOUE le 27 avril 2017

² Avis rectificatif n° 2020/S 061-145050 publié au JOUE le 26 mars 2020

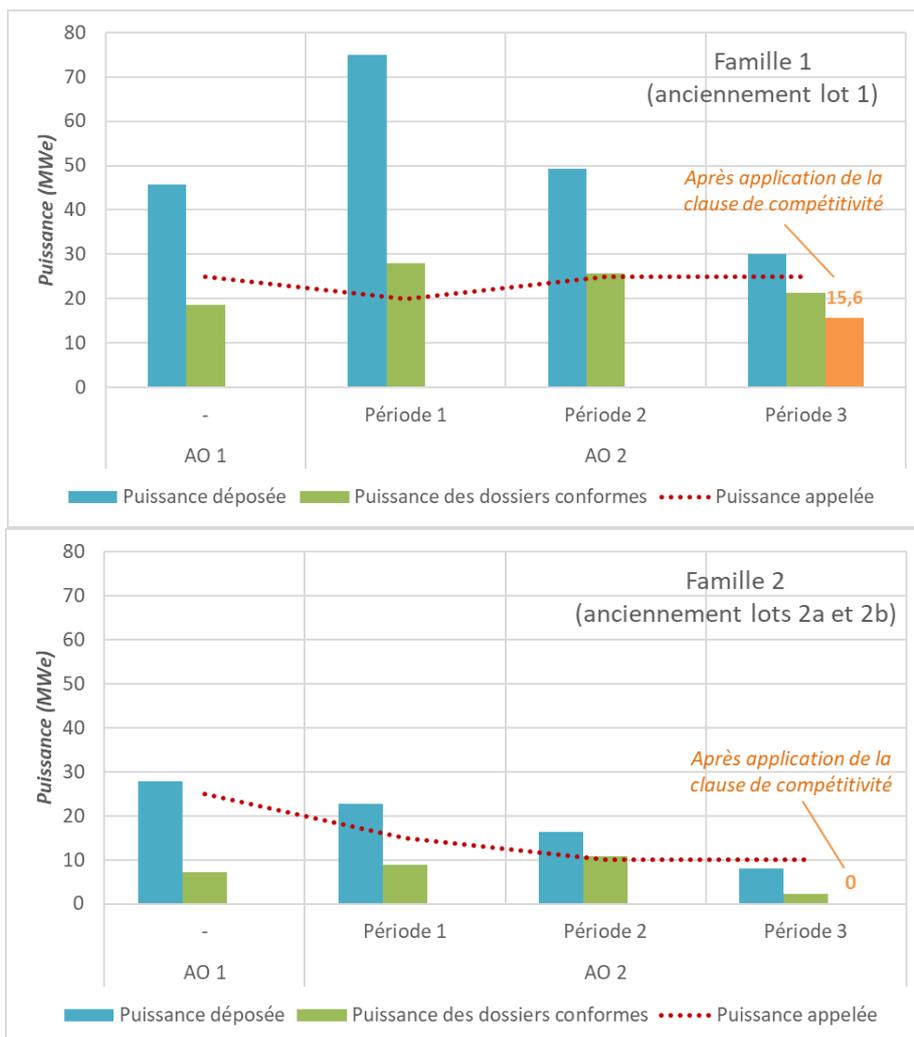
ANALYSE DES RESULTATS

L'appel d'offres porte sur des installations hydroélectriques neuves de puissance supérieure à 1 MWe. En dessous, le soutien est organisé via l'arrêté tarifaire du 13 décembre 2016³. Par ailleurs, seules les installations ne relevant pas du régime des concessions hydrauliques – automatiquement applicable à toute installation de puissance maximale brute supérieure à 4,5 MW⁴ – sont admises à l'appel d'offres.

L'appel d'offres est segmenté en deux familles concernant respectivement les installations implantées sur des nouveaux sites (famille 1) et celles équipant des seuils existants (famille 2).

Sur le niveau de participation

Les graphiques ci-dessous présentent l'évolution du niveau de participation depuis le premier appel d'offres hydroélectrique dans les deux familles (ou les familles équivalentes dans le précédent appel d'offres lancé en 2016).



Si le léger rééquilibrage⁵ des volumes dans les deux familles après la première période de l'appel d'offres actuel a permis de maintenir un taux de participation suffisant à la deuxième période en famille 2, la puissance cumulée des dossiers déposée à la troisième période est pour la première fois inférieure au volume appelé dans cette famille (81 %). Par ailleurs, l'élimination de projets pour divers motifs de non-conformité en famille 1 fait passer le volume de dossiers conformes en dessous du seuil de puissance appelée.

Ces résultats conduisent à l'application de la clause de compétitivité introduite à l'article 6.8 du cahier des charges en 2019, sur recommandation de la CRE⁶, pour la présente période de candidature. Celle-ci stipule que « pour la

³ 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

⁴ Article L511-5 du code de l'environnement

⁵ Les puissances maximales recherchées étaient de respectivement 20 et 15 MW pour les familles 1 et 2 à la première période de candidature. Ces enveloppes ont été légèrement revues, tout en conservant le volume total de l'appel d'offres, soit respectivement 25 et 10 MW pour les deuxième et troisième périodes de candidature.

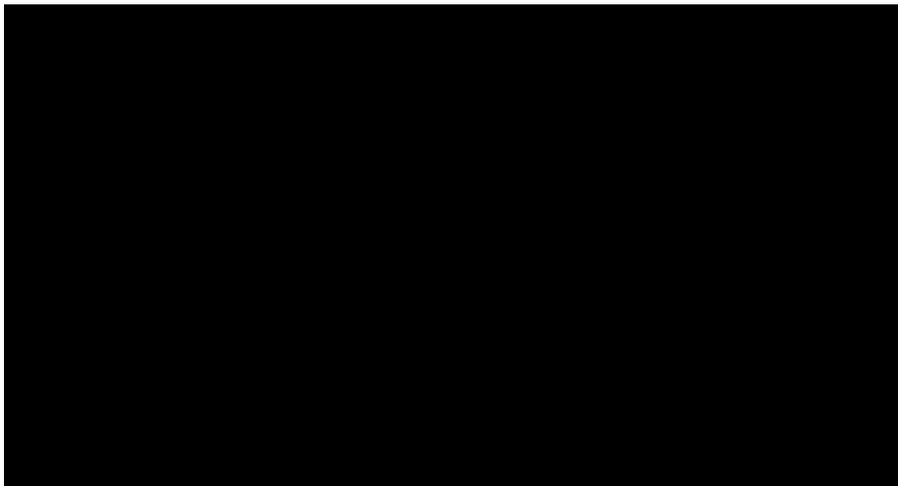
⁶ Délibération de la Commission de régulation de l'énergie du 29 mai 2019 relative à l'instruction des dossiers de candidature à la deuxième période de l'appel d'offres portant sur la réalisation et l'exploitation d'installations hydroélectriques

3^{ème} période de candidature, si la puissance cumulée des offres conformes d'une famille représente moins que la puissance appelée, les offres conformes les moins bien notées de cette famille sont éliminées jusqu'à ce que le volume des offres éliminé soit supérieur ou égal à 20 % de la puissance des offres conformes ». En conséquence, la puissance cumulée des offres que la CRE propose de retenir s'élève à 15,6 MW pour la famille 1. L'application de cette clause conduit la CRE à proposer de ne retenir aucune offre en famille 2.

La CRE note par ailleurs que 9 des 16 dossiers déposés (56 %) correspondent à une nouvelle offre pour un projet ayant déjà fait l'objet d'une candidature à la période précédente et n'ayant pas été retenu.

Sur les prix proposés

Après instruction, les prix moyens pondérés des dossiers conformes s'élèvent, primes d'investissement ou de financement participatif éventuelles comprises, à 84,2 €/MWh pour la famille 1. [REDACTED]. Ces prix se situent respectivement 2,5 €/MWh au-dessus (+3 %) des moyennes observées pour les dossiers retenus à la période précédente.



L'application de la clause de compétitivité fait baisser le prix moyen, primes comprises, des dossiers que la CRE propose de retenir à 81,5 €/MWh pour la famille 1, soit une valeur très légèrement inférieure au prix moyen des projets retenus à la période précédente. Elle conduit la CRE à ne proposer de retenir aucun projet en famille 2.

Sur l'estimation des charges

Sur le fondement d'hypothèses explicitées dans le rapport de synthèse, le tableau ci-dessous donne l'estimation des charges de service public générées par ces projets pour la première année de fonctionnement des installations et sur les 20 ans du contrat pour les trois scénarii décrits dans le rapport de synthèse de l'instruction.

Charges de service public (en M€ courants)	Scénario sous-jacent à l'impact de la PPE avec un prix de l'électricité à 42 €/MWh en 2028	Scénario sous-jacent à l'impact de la PPE avec un prix de l'électricité à 56 €/MWh en 2028	Scénario tendanciel
Première année de fonctionnement	2,3	2,1	1,9
20 ans des contrats	47	30	38



OBSERVATIONS ET RECOMMANDATIONS DE LA CRE

La troisième et dernière période de candidature de l'appel d'offres portant sur la réalisation et l'exploitation d'installations hydroélectriques s'est clôturée le 30 mai 2020. La CRE formule un certain nombre de recommandations qui peuvent être prises en compte dans le cadre d'un éventuel prolongement du présent l'appel d'offres ou d'une nouvelle procédure concurrentielle pour l'octroi d'un soutien public aux installations hydroélectriques.

Sur la clause de compétitivité

La CRE souligne l'importance de la clause de compétitivité dont elle avait recommandé l'introduction dans sa délibération du 29 mai 2019⁷ afin de maintenir une pression concurrentielle, principe de base de la procédure d'appels d'offres, en cas de sous-souscription à une période de l'appel d'offres. Celle-ci a permis de contenir l'augmentation des prix en famille 1 qui aurait été induite en son absence par la faible participation à la présente période.

Toutefois, la rédaction actuelle de la clause conduit à écarter un projet quand il est le seul candidat, quels que soient ses mérites et notamment son niveau de prix. C'est la situation rencontrée pour la présente période dans la famille 2. La CRE recommande de modifier la clause de compétitivité en cohérence avec la rédaction adoptée pour l'appel d'offres photovoltaïque dans les zones non interconnectées pour lequel la segmentation peut conduire à des situations similaires et ce, afin de garantir que le projet conforme le mieux noté dans chaque famille soit retenu.

Sur les prix plafonds

La CRE note en outre que deux projets non retenus à la période précédente ont été redéposés avec des prix supérieurs [REDACTED] proches du prix plafond de leur famille d'installations. Ceci illustre l'importance du choix des plafonds de prix qui contribuent à limiter les effets d'aubaine dans un contexte de faible participation. En complément de la clause de compétitivité et au vu des résultats des différentes périodes de cet appel d'offres, la CRE recommande de baisser les prix plafonds dans les deux familles, en les fixant respectivement à 95 et 115 €/MWh, au lieu de 100 et 120 €/MWh actuellement.

Sur les formules de notation

La CRE observe par ailleurs que le cahier des charges prévoit que les formules de notation ont un caractère relatif. La note de prix, d'une part, dépend des prix minimum et maximum de l'ensemble des offres conformes déposées au sein de la même famille pour une période de candidature. D'autre part, les notes environnementales attribuées par les préfets de région aux différents projets sont ensuite normalisées en fonction de la note maximale obtenue sur le même ensemble de dossiers. Ce système entraîne une instabilité dans le poids relatif des différents critères et induit de l'incertitude pour les porteurs de projet. La CRE recommande à ce titre, de modifier le système de notation (1) pour le prix, en rendant la formule linéaire entre deux bornes fixes et (2) pour le critère de qualité environnementale, en répliquant sans normalisation la note attribuée par les préfets de région.

Sur les plans d'affaires

Enfin, la CRE réitère sa recommandation concernant la fourniture d'un plan d'affaires par l'ensemble des candidats dès le dépôt de leur offre. L'absence de cette pièce prive la puissance publique d'une source d'information fiable sur les coûts de production de la filière, données essentielles au bon dimensionnement des mécanismes de soutien. La réalisation d'audits des coûts par la CRE sur des installations existantes ne pallie qu'imparfaitement cette carence, car ces analyses ne sont disponibles que plusieurs années après la désignation des lauréats et la construction des installations.

⁷ Délibération de la Commission de régulation de l'énergie du 29 mai 2019 relative à l'instruction des dossiers de candidature à la deuxième période de l'appel d'offres portant sur la réalisation et l'exploitation d'installations hydroélectriques

DECISION : ADOPTION DU RAPPORT DE SYNTHÈSE DE L'INSTRUCTION

La troisième et dernière période de candidature vient clôturer le présent appel d'offres. La CRE souligne l'importance de donner rapidement de la visibilité aux différents acteurs de la filière sur l'avenir du soutien public pour les installations hydroélectriques de puissance supérieure à 1 MW.

La CRE formule plusieurs recommandations d'évolution du cahier des charges, détaillées plus haut, à savoir :

- la modification de la clause de compétitivité afin de garantir que le projet conforme le plus compétitif soit toujours retenu ;
- le recalibrage des prix plafonds afin de limiter les effets d'aubaine, en particulier dans un contexte de faible participation ;
- la modification des formules de notation afin de fixer en amont de chaque période les poids relatifs des différents critères et d'améliorer la visibilité pour les porteurs de projets ;
- l'ajout du plan d'affaires à la liste des pièces obligatoires afin de permettre à la puissance publique d'améliorer sa connaissance des coûts de la filière.

La CRE adopte le rapport de synthèse de l'instruction des dossiers déposés à la troisième période de candidature, ci-annexé. La présente délibération est transmise à la ministre de la transition écologique, ainsi qu'au ministre de l'économie, des finances et de la relance.

Une version non confidentielle du rapport et de la présente délibération seront publiées sur le site internet de la CRE.

Délibéré à Paris, le 8 octobre 2020.

Pour la Commission de régulation de l'énergie,

Le Président,

Jean-François CARENCO