



DELIBERATION N° 2018-100

3 mai 2018

Délibération de la Commission de régulation de l'énergie du 3 mai 2018 portant avis sur le choix des lauréats que le ministre chargé de l'énergie envisage au terme de la deuxième 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 en métropole continentale

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

En application de l'article R. 311-23 du code de l'énergie, le ministre chargé de l'énergie a saisi la Commission de Régulation de l'énergie (CRE), le 20 avril 2018, pour recueillir son avis sur le choix des lauréats qu'il envisage de retenir au terme de la deuxième 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 en métropole continentale.

La liste de ces lauréats est fournie en annexe de la présente délibération.

1. CONTEXTE DE LA SAISINE

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 de production d'électricité à partir d'énergies renouvelables en autoconsommation et situées en métropole continentale.

Le 24 mars 2017 le cahier des charges a été arrêté par la ministre et publié sur le site de la CRE en parallèle de la publication de l'avis¹ d'appel d'offres au Journal Officiel de l'Union Européenne (JOUE). Le cahier des charges a par la suite été amendé par le ministre le 8 août 2017 et le 1^{er} décembre 2017. Ces modifications ont donné lieu à la publication d'avis rectificatifs² au JOUE.

L'appel d'offres porte sur une puissance cumulée appelée de 450 MW répartie en neuf périodes de candidature distinctes, d'une puissance appelée de 50 MW chacune :

- 1^{ère} période : du 4 septembre 2017 au 25 septembre 2017 ;
- **2^{ème} période : du 2 janvier 2018 au 22 janvier 2018 ;**
- 3^{ème} période : du 2 mai 2018 au 22 mai 2018 ;
- 4^{ème} période : du 3 septembre 2018 au 24 septembre 2018 ;
- 5^{ème} période : du 2 janvier 2019 au 21 janvier 2019 ;
- 6^{ème} période : du 29 avril 2019 au 20 mai 2019 ;
- 7^{ème} période : du 2 septembre 2019 au 23 septembre 2019 ;
- 8^{ème} période : du 2 janvier 2020 au 20 janvier 2020 ;
- 9^{ème} période : du 27 avril 2020 au 18 mai 2020.

Pour la deuxième période de candidature, cinquante-trois (53) dossiers ont été déposés sur la plateforme de candidature en ligne avant la date limite de dépôt des offres, représentant un volume de 24,0 MW. L'intégralité des dossiers déposés portait sur des installations photovoltaïques.

À partir des critères d'élimination et de notation définis dans le cahier des charges arrêté par la ministre, la CRE a établi un rapport de synthèse de la phase d'instruction, transmis au ministre par la délibération du 22 mars 2017³.

2. INSTRUCTION DE LA DEUXIEME PERIODE DE CANDIDATURE

2.1 Résultats de l'instruction

Sur les cinquante-trois (53) dossiers instruits par la CRE, seuls trente-trois (33), représentant 14,3 MW, respectaient les critères d'admissibilité prévus par le cahier des charges et ne présentaient aucun motif d'élimination.

Cette puissance cumulée étant nettement inférieure à la puissance recherchée, toutes ces offres devraient donc être retenues et désignées lauréates quelle que soit la note obtenue et la prime demandée par les candidats.

Or, la prime moyenne pondérée potentiellement perçue par ces trente-trois (33) candidats – correspondant à la prime demandée par le candidat et à la majoration de l'énergie autoconsommée prévue par le cahier des charges⁴ – est plus de deux fois et demie plus élevée que la prime majorée que percevront les lauréats de la première période du présent appel d'offres.

De plus, comme elle l'avait annoncé dans son avis⁵ sur le projet de cahier des charges du présent appel d'offres, la CRE a réalisé un retour d'expérience sur les dossiers déposés au cours des deux premières périodes du présent appel d'offres et au cours du premier appel d'offres « autoconsommation » lancé en 2016.

Ce retour d'expérience incluait notamment une analyse des niveaux de rentabilités attendus par les candidats et calculés à partir des données renseignées par ces derniers dans leurs offres et d'hypothèses fixées par la CRE en fonction de sa connaissance de l'état de la filière photovoltaïque.

2.2 Recommandations émises par la CRE

Ainsi, dès lors que seule 30 % de la puissance appelée était atteinte et que cette période de candidature, n'ayant pas permis une sélection des offres par le prix, conduisait à retenir des offres 2,7 fois plus chères qu'à la période

¹ Avis n° 2017/S 054-100223 publié au JOUE le 17 mars 2017

² Avis rectificatifs n° 2017/S 148-307414 publié au JOUE le 4 août 2017 et n° 2017/S 230-480402 publié au JOUE le 30 novembre 2017

³ Délibération de la CRE du 22 mars 2018 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 de production d'électricité à partir d'énergies renouvelables en autoconsommation et situées en métropole continentale

⁴ Cette majoration était de 10 €/MWh pour la première période de candidature ainsi que pour l'appel d'offres précédent et a été portée à 5 €/MWh à partir de la deuxième période.

⁵ Délibération de la CRE du 9 mars 2017 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 en métropole continentale.

de candidature précédente et présentant pour 36 % des rentabilités élevées, la CRE avait recommandé que cette deuxième période de candidature soit déclarée sans suite et qu’aucun dossier ne soit désigné lauréat.

De plus, la CRE avait recommandé au ministre chargé de l’énergie de suspendre la procédure d’appel d’offres dans l’attente d’une analyse plus fine des raisons, le cas échéant structurelles, expliquant la participation décroissante depuis deux périodes, et de s’assurer, en prenant en compte les évolutions du cadre de l’autoconsommation qui pourraient être introduites, de la pertinence du maintien d’un tel dispositif de soutien.

Dans sa délibération, la CRE ajoutait que si toutefois l’organisation de la troisième période de candidature devait être maintenue comme prévu initialement, il serait alors pertinent que le cahier des charges soit préalablement amendé afin de limiter les effets d’aubaine en :

- revoyant à la baisse la puissance cumulée recherchée ;
- supprimant la majoration de 5 €/MWh sur la partie autoconsommée prévue dans la formule de rémunération ;
- diminuant la prime maximale que les candidats peuvent demander à 30 €/MWh ou à 25 €/MWh si la majoration sur la partie autoconsommée était conservée.

3. PROPOSITIONS DU MINISTRE

3.1 Liste des lauréats envisagés par le ministre

Le ministre envisage de retenir les six (6) dossiers les mieux classés parmi ceux jugés conformes par la CRE, représentant une puissance cumulée de de 2,3 MW.

La prime moyenne pondérée demandée par ces six candidats est de 24,5 €/MWh, avec des primes allant de ■■■■■ €/MWh.

Ainsi, la prime moyenne pondérée majorée que pourraient percevoir ces candidats s’élève à 29,5 €/MWh, plus d’une fois et demie supérieure à la prime moyenne pondérée majorée que percevront les lauréats de la première période de candidature.

Comme cela est expliqué dans le courrier de saisine, le ministre envisage de ne pas retenir les candidats ayant demandé une prime supérieure à 30 €/MWh, correspondant au niveau de rémunération maximal demandé par les lauréats de la première période de candidature.

Ce choix devrait permettre d’éviter les effets d’aubaine générés par l’absence de concurrence rencontrée durant cette deuxième période de candidature.

3.2 Cahier des charges rectificatif

Par un avis rectificatif publié au JOUE le 20 avril 2018, le ministre a modifié certaines prescriptions du cahier des charges du présent appel d’offres en vue de la troisième période de candidature, dont la date limite de dépôts des offres a été maintenue au 22 mai 2018.

S’agissant des sept (7) périodes restantes, le calendrier des périodes de candidature, la puissance cumulée appelée et la majoration de la rémunération sur la partie autoconsommée n’ont pas été modifiées. Les primes maximales que pourront demander les candidats ont été diminuées.

	Périodes de candidature								
	1ère	2ème	3ème	4ème	5ème	6ème	7ème	8ème	9ème
Primes maximales prévues par la version du cahier des charges publiée en décembre 2017	50	50	45	45	40	40	35	35	35
Primes maximales prévues par le cahier des charges rectificatif publié au JOUE en avril 2018	50	50	30	30	30	25	25	25	20



AVIS DE LA CRE SUR LE CHOIX ENVISAGÉ PAR LE MINISTRE

La CRE prend acte du choix envisagé des lauréats dont elle été saisie.

S'agissant de cette liste de six (6) dossiers, représentant une puissance cumulée de 2,3 MW, la CRE note que :

- le cahier des charges⁶ prévoit ce cas particulier où la puissance retenue est inférieure à celle appelée ;
- les dossiers retenus sont les moins chers et donc les mieux classés parmi les dossiers jugés conformes par la CRE.

La CRE déplore que la procédure n'ait pas été suspendue dans l'attente des résultats d'une analyse approfondie du comportement des autoconsommateurs potentiellement éligibles au présent appel d'offres, ce qui permettrait d'évaluer la pertinence du maintien d'un tel dispositif de soutien.

De plus, la CRE déplore que ses propositions de modifications du cahier des charges n'aient été que partiellement retenues dans le cahier des charges rectificatif publié au JOUE :

- la puissance cumulée recherchée pour chacune période sept (7) périodes restantes n'a pas été revue à la baisse, maintenant un risque important que le niveau de concurrence des périodes suivantes de candidature demeure insuffisant;
- la majoration de la rémunération sur l'énergie autoconsommée n'a pas été supprimée, alors même que les candidats sont déjà incités à autoconsommer plutôt qu'à injecter au regard des économies de factures que cela permet ;
- la prime maximale que pourront demander les candidats des trois prochaines périodes de candidature n'a pas été abaissée à 25 €/MWh mais seulement à 30 €/MWh, entraînant un risque de rémunérations excessives pour certains candidats.

Par ailleurs, la CRE estime que les charges de service public de l'énergie induites par les six (6) dossiers que le ministre envisage de retenir se situeront entre 450 et 750 k€ sur les 10 années du contrat de complément de rémunération.

La CRE rappelle en outre qu'il convient de rapprocher ces chiffres des moindres recettes fiscales (TVA et CSPE) et de celles issues du TURPE liées à l'énergie autoconsommée sur les sites de production, qu'elle estime respectivement à 1,3 et 0,4 M€ sur les dix ans du contrat. Ces estimations ne prennent pas en compte la diminution des recettes liées aux taxes locales sur l'électricité qui doivent également être considérées.

Le présent avis sera transmis au ministre d'Etat, ministre de la transition écologique et solidaire.

Délibéré à Paris, le 3 mai 2018.

Pour la Commission de régulation de l'énergie,

Le Président,

Jean-François CARENCO

⁶ : Extrait du paragraphe 1.2.1 : « [...] les dossiers de candidature retenus par le gouvernement pourront représenter moins que la Puissance cumulée appelée. »

