



DELIBERATION N° 2019-194

5 septembre 2019

Délibération de la Commission de régulation de l'énergie du 5 septembre 2019 relative à l'instruction des dossiers de candidature à la huitième période de l'appel d'offres portant sur la réalisation et l'exploitation d'installations de production d'électricité à partir de l'énergie solaire « Centrales sur bâtiments, serres et hangars agricoles et ombrières de parking de puissance comprise entre 100 kWc et 8 MWc »

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 de production d'électricité à partir de l'énergie solaire « Centrales sur bâtiments, serres et hangars agricoles et ombrières de parking de puissance comprise entre 100 kWc et 8 MWc », par un avis¹ publié au Journal Officiel de l'Union Européenne (JOUE) le 9 septembre 2016. Le cahier des charges dans sa dernière version a été publié² le 18 juin 2019.

Cet appel d'offres comprend deux familles, la première porte sur les installations de puissance crête comprise entre 100 et 500 kWc, la seconde sur les installations de puissance crête comprise entre 500 kWc et 8 MWc, ombrières de parking exclues.

La huitième période de candidature s'est clôturée le 5 juillet 2019.

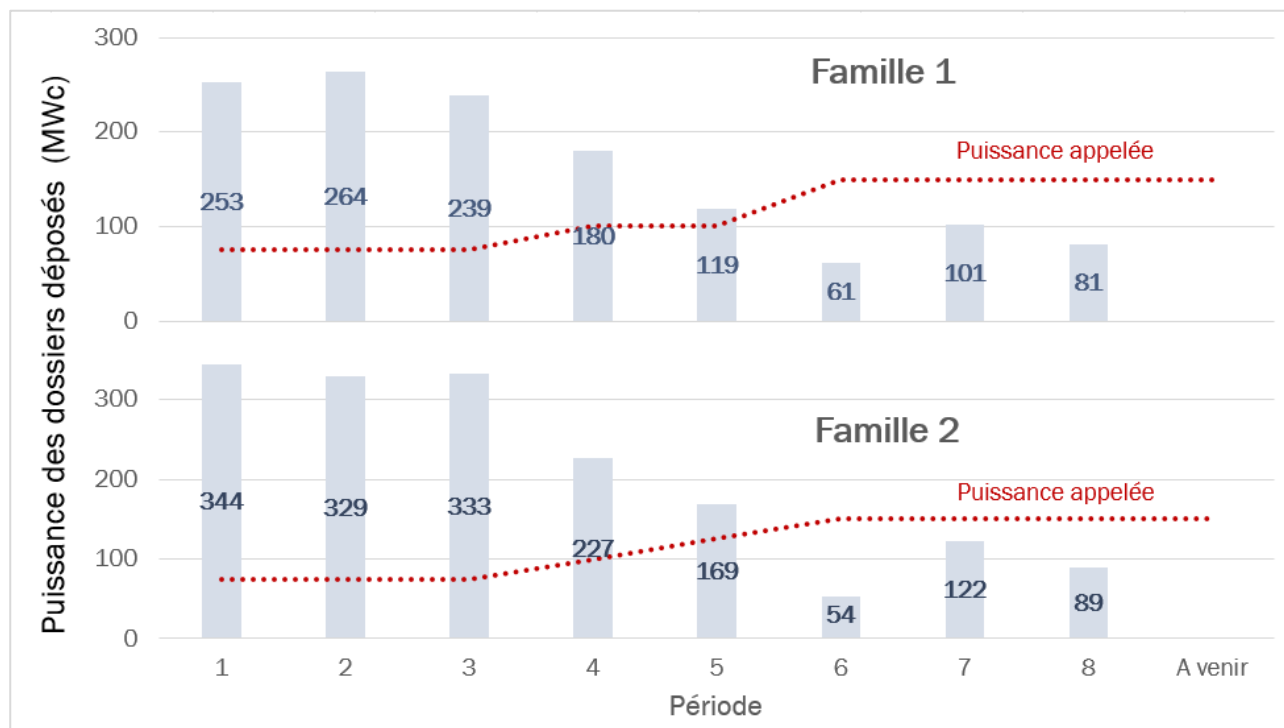
¹ Avis n° 2016/S 174-312851 publié au JOUE le 9 septembre 2016.

² Avis rectificatif n° 2019-084887 publié au JOUE le 17 juin 2019.

ANALYSE DES RESULTATS

Sur la puissance cumulée des dossiers

La puissance des 348 dossiers déposés s'élève à 171 mégawatts-crête (MWc), ce qui représente seulement 57 % des 300 MWc recherchés.



Evolution de la puissance déposée à chaque période et comparaison à la puissance appelée

Comme aux deux dernières périodes du présent appel d'offres, la puissance cumulée des dossiers déposés n'a permis d'atteindre la puissance cumulée appelée dans aucune des deux familles de candidature.

À l'issue de la cinquième période de candidature, la CRE avait alerté le ministre chargé de l'énergie sur le risque réel de défaut de concurrence pour les périodes à venir. La CRE a de nouveau recommandé à l'issue de la sixième période d'analyser les causes d'une souscription insuffisante et, selon les résultats de cette analyse, de :

- réduire les volumes recherchés ou la fréquence des périodes jusqu'à ce que les acteurs aient constitué un stock de projets en lien avec la puissance actuellement envisagée ;
- baisser les prix plafonds afin que l'anticipation d'un défaut de concurrence ne conduise pas certains acteurs à déposer des offres à des prix majorés.

Le défaut de concurrence s'étant de nouveau matérialisé à l'issue de la septième période, la CRE avait recommandé au ministre chargé de l'énergie de déclarer la période sans suite et, afin d'inciter les producteurs à déposer des offres au plus près de leurs coûts, d'introduire une disposition prévoyant l'élimination des 20 % des projets (en puissance cumulée) les moins bien notés lorsque les volumes des projets conformes se révèlent inférieurs ou à peine supérieurs aux volumes recherchés.

Le cahier des charges modificatif en vigueur pour la présente huitième période a introduit une disposition en ce sens. L'instruction des offres par la CRE puis l'application de la disposition ont conduit respectivement à éliminer 67 et 12 offres les moins bien notées pour les familles 1 et 2. Les puissances cumulées des dossiers que la CRE propose de retenir sont donc respectivement de 63,0 et 66,4 MWc pour les familles 1 et 2, à comparer aux 150 MWc recherchés dans chaque famille. La puissance totale des offres que la CRE propose de retenir est de 129,4 MWc, soit 43 % de la puissance appelée.

Sur les prix moyens pondérés

Les prix moyens pondérés des dossiers que la CRE propose de retenir s’élèvent à 97,48 €/MWh pour la famille 1 et à 86,54 €/MWh pour la famille 2, en légère baisse – de 2 et 6 % respectivement – par rapport à la septième période. Toutefois, ces prix sont en hausse de respectivement 17 et 19 % par rapport à la cinquième période, dernière période où la puissance déposée excédait la puissance recherchée.

Les prix moyens indiqués dans les graphiques suivants prennent en compte la majoration liée aux bonus demandés par les candidats au titre de l’investissement participatif (3 €/MWh) ou du financement participatif (1 €/MWh). Ces graphiques présentent, pour les deux familles d’installations, l’évolution des prix majorés proposés par les candidats aux périodes précédentes du présent appel d’offres ainsi qu’aux appels d’offres passés pour les familles portant sur des installations de puissance comparable.



Evolution des prix moyens majorés aux périodes et appels d’offres précédents



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.

Sur la base du scénario tendanciel, l'élimination des 20% des candidats les moins bien notés introduite pour cette période permettra une économie de charges de service public de 40 M€ sur 20 ans.

Charges de service public (en M€ courants)	Scénario sous-jacent à l'impact de la PPE avec un prix de l'élec- tricité à 42 €/MWh en 2028	Scénario sous-jacent à l'impact de la PPE avec un prix de l'élec- tricité à 56 €/MWh en 2028	Scénario tendanciel
Première année de fonctionnement	9,0	8,7	7,2
20 ans des contrats	191	151	131

ADOPTION DU RAPPORT DE SYNTHÈSE DE L'INSTRUCTION ET RECOMMANDATIONS

Constat et analyse

A l'instar des sixième et septième périodes, cette huitième période s'est avérée non concurrentielle dans la mesure où le volume déposé ne représente plus que 57 % de la puissance recherchée.

Pour la présente huitième période de candidature, les prix demandés par les candidats restent en forte hausse – entre + 17 et + 19 % pour les familles 1 et 2 respectivement – par rapport à la cinquième période, dernière période où la puissance déposée excédait la puissance recherchée.

S'il est encore trop tôt pour attribuer à l'introduction de la disposition portant sur la compétitivité des offres la légère baisse constatée des prix moyens pondérés des offres déposées dans les deux familles par rapport à la période précédente, la CRE note néanmoins que l'engagement budgétaire pluriannuel lié aux offres qu'elle propose de retenir augmenterait de 30 % dans le scénario tendanciel si cette disposition n'avait pas été appliquée et conduit à l'élimination des offres les plus chères, soit un surcoût de 40 M€ sous les hypothèses de marché retenues.

Recommandations pour la 9^{ème} période

Le maintien d'une période à l'autre du nombre et du volume d'offres à un niveau très inférieur au volume appelé pose question dans la mesure où :

- les volumes des appels d'offres ont été revus à la hausse à plusieurs reprises par le gouvernement à la demande des représentants de la filière ;
- la CRE n'a pas identifié à ce stade de facteur conjoncturel récent de nature à expliquer un allongement des temps de développement des projets.

Afin d'éviter que cette situation préoccupante ne perdure à la neuvième et dernière période, la CRE réitère sa recommandation aux pouvoirs publics d'analyser, en lien avec la filière, les raisons de cette souscription insuffisante et notamment, si ces éléments constituent des freins effectifs au développement de la filière, d'étudier :

- les moyens concrets de réconcilier l'atteinte des objectifs de politique énergétique avec les enjeux de protection du patrimoine ;
- l'adéquation des moyens de l'administration pour faire face à l'augmentation du volume de dossiers à instruire en matière d'autorisation d'urbanisme.

En l'absence de mise en évidence de l'existence de tels freins ou dans l'attente de leur levée effective et en complément de la disposition portant sur la compétitivité des offres introduite récemment, la CRE recommande de réduire le rythme des appels d'offres afin de permettre l'exercice d'une sélection par les prix.

Adoption du rapport de synthèse de la 8^{ème} période

La CRE adopte le rapport de synthèse de l'instruction des dossiers déposés à la huitième 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, à la secrétaire d'État auprès de la ministre, ainsi qu'au ministre de l'action et des comptes publics.

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

**Délibéré à Paris, le 5 septembre 2019.
Pour la Commission de régulation de l'énergie,
Le Président,**

Jean-François CARENCO