



DELIBERATION N° 2020-075

9 avril 2020

Délibération de la Commission de régulation de l'énergie du 9 avril 2020 portant décision relative à l'instruction des dossiers de candidature à la dixième 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.

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 excluant les ombrières de parking.

La dernière version du cahier des charges a été publiée² le 5 février 2020 et a notamment conduit à diminuer la puissance recherchée dans chacune des familles de 150 à 75 MWc.

La dixième période de candidature s'est clôturée le 6 mars 2020.

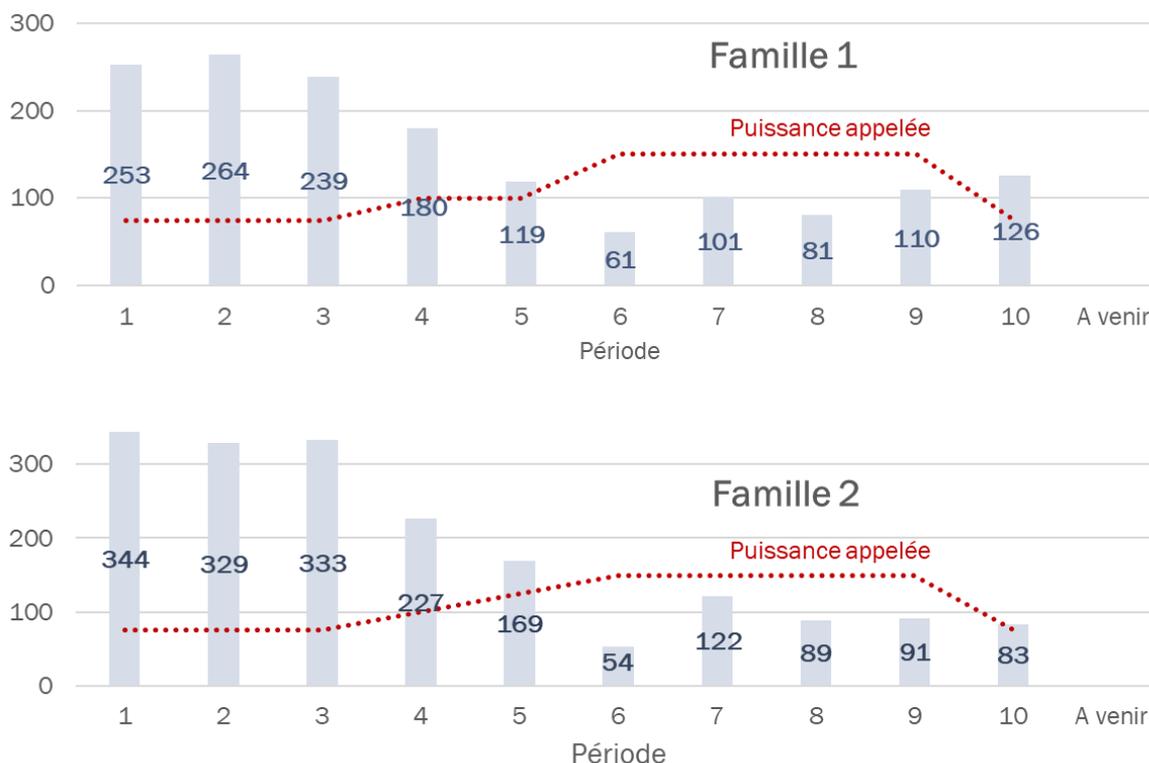
¹ Avis n° 2016/S 174-312851 publié au JOUE le 9 septembre 2016.

² Avis rectificatif n° 2020-060666 publié au JOUE le 7 février 2020

ANALYSE DES RESULTATS

Sur la puissance cumulée des dossiers

La puissance des 503 dossiers déposés s'élève à 209 mégawatts-crête (MWc), ce qui représente 139 % des 150 MWc recherchés.



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

Du fait de l'abaissement de la puissance recherchée – en cohérence avec la recommandation que la CRE avait formulée, la puissance cumulée appelée dans les deux familles de candidature a été souscrite pour la première fois depuis la 5^{ème} période.

Les puissances cumulées des dossiers que la CRE propose de retenir s'élèvent respectivement à 75,3 et 76,7 MWc pour les familles 1 et 2.

Sur les prix moyens pondérés

Les prix moyens pondérés des dossiers que la CRE propose de retenir s'élèvent à 93,98 €/MWh pour la famille 1 et à 83,06 €/MWh pour la famille 2, en baisse de 3 % par rapport à la neuvième période. Toutefois, ces prix restent supérieurs de 17 % par rapport à la cinquième période, qui constitue la période la plus récente où la puissance déposée excédait également la puissance recherchée.

La baisse des prix par rapport à la dernière période est à mettre au regard de la modification récente apportée à l'article 1519F du code général des impôts³ rendant égal le niveau de l'imposition forfaitaire sur les entreprises de réseaux (IFER) des installations photovoltaïques à celui des installations hydrauliques⁴, passant ainsi de 7,57 €/kWc à 3,155 €/kWc pour les centrales mises en service après le 1^{er} janvier 2021⁵. Dans la mesure où seuls 55 % pour la famille 1 et 70% pour la famille 2 des candidats ont intégré cette baisse dans leurs plans d'affaires pour déterminer le niveau de leurs offres, cette évolution est de nature, toutes choses égales par ailleurs, à entraîner une baisse moyenne du tarif proposé de l'ordre de 2,2 €/MWh et 3,0 €/MWh, cohérente avec la baisse du niveau moyen des offres déposées, de 2,0 et 3,8 €/MWh en famille 1 et 2.

La baisse des prix constatée pour la présente période n'est donc pas le signe d'un regain de compétitivité de cet appel d'offres.

³ La modification est issue de l'article 123 de la loi de finances pour 2020 (Loi n° 2019-1479 du 28 décembre 2019)

⁴ Pour les 20 premières années d'exploitation

⁵ 55 % des candidats l'ont intégré dans leur plan d'affaires.

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.

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	7,3	7,3	7,3
20 ans des contrats	200,2	153,1	127,8

Sur l'évaluation environnementale

La CRE observe depuis plus d'un an une baisse importante de la part des lauréats optant pour des modules dont au moins l'une des étapes de fabrication – essentiellement l'assemblage – est réalisée en France ou en Europe. Sur les périodes de dépôt des offres au cours de l'année 2018⁶, les modules français représentaient un tiers de la puissance cumulée des lauréats. Sur l'ensemble des périodes de dépôt en 2019, cette part s'est établie à 17 %.

Si la fin de la période d'arrêt progressif du dispositif *anti-dumping* en septembre 2018 n'est vraisemblablement pas étrangère à cette situation, il convient également de corriger les imperfections de la notation relative au bilan carbone des modules qui ne permet pas de refléter intégralement les écarts de qualité environnementale entre les panneaux dont une partie de la fabrication est réalisée en France – en mobilisant une électricité très faiblement carbonée – et des panneaux fabriqués dans des pays dont le mix est aujourd'hui plus carboné.

Dès lors la CRE recommande aux pouvoirs publics de relancer le groupe de travail sur l'évolution de la notation carbone afin d'en renforcer la pertinence. Les solutions suivantes devraient être étudiées en priorité :

- resserrer les bornes basse et haute de la formule de notation, qui ne correspondent pas à la réalité des valeurs observées, afin de renforcer l'impact d'un écart en termes de bilan carbone ;
- prendre en compte l'impact du transport des modules depuis le site d'assemblage vers un site d'installation photovoltaïque de référence en cohérence avec la prise en compte des bilans carbone des transports jusqu'à l'assemblage ;
- s'assurer de la représentativité des coefficients traduisant l'impact différencié des mix électriques ;
- durcir les modalités de recours à des coefficients dérogatoires ou renforcer les contrôles *in situ* aux différents maillons de la chaîne de production pour les panneaux dont le bilan reposerait sur une approche en analyse de cycle de vie ;
- donner de la visibilité aux fournisseurs de panneaux quant à leurs débouchés sur le marché français en limitant les cas dans lesquels un porteur de projet est autorisé à changer de fournisseur à compter du dépôt de son offre aux seuls cas de difficulté économique ;
- étudier l'opportunité d'étendre la notation carbone à certains éléments connexes au premier rang desquels l'onduleur pour renforcer la sélectivité environnementale.

⁶ Périodes 4 à 6 pour l'appel d'offres « Bâtiments » et périodes 3 et 4 pour l'appel d'offres « Sol »

DECISION : ADOPTION DU RAPPORT DE SYNTHÈSE DE L'INSTRUCTION ET RECOMMANDATIONS

La dixième période de candidature à 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 puissances comprises entre 100 kWc et 8 MWc » s'est clôturée le 6 mars 2020.

Pour la première fois depuis quatre périodes, la puissance recherchée a été souscrite en lien avec la division par deux de cette puissance recherchée depuis la dernière période.

Cependant, les prix restent 17 % supérieurs à ceux observés à la cinquième période et la baisse des niveaux de prix constatés par rapport à la dernière période est essentiellement due à la prise en compte de la modification législative introduisant une baisse de l'IFER. La CRE recommande de baisser les prix plafonds à due concurrence de la baisse de l'IFER, soit de l'ordre de 2,2 €/MWh pour la famille 1 et 3,0 €/MWh pour la famille 2.

De plus, la CRE constate la diminution des candidatures optant pour des modules dont au moins l'une des étapes de fabrication – essentiellement l'assemblage – est réalisée en France ou en Europe.

Afin de renforcer l'incitation à déposer des offres reflétant les coûts des projets et une rentabilité raisonnable, mais également pour mieux refléter les écarts entre les modules fabriqués en Europe, et notamment en France eu égard au mix carbone énergétique, en termes d'impact environnemental, et les modules fabriqués dans d'autres zones, la CRE recommande de nouveau de créer un ou plusieurs groupes de travail qui viseraient :

1. à l'introduction d'une règle complémentaire dans la prochaine série d'appels d'offres permettant d'écarter les projets dont les prix seraient significativement supérieurs à celui des meilleures offres conformes,
2. à l'évolution de la notation carbone afin d'en renforcer la pertinence et formule plusieurs pistes prioritaires de réflexion.

Ces deux axes de travail sont essentiels pour assurer tout à la fois la maîtrise de la dépense publique et le maintien de retombées positives sur l'économie.

La CRE adopte le rapport de synthèse de l'instruction des dossiers déposés à la dixième 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 et 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 9 avril 2020.

Pour la Commission de régulation de l'énergie,

Le Président,

Jean-François CARENCO