

DELIBERATION N° 2022-355

Délibération de la Commission de régulation de l'énergie du 15 décembre 2022 portant décision sur l'évaluation de la compensation relative au projet de contrat d'achat entre la société EDF (centre EDF Martinique) et La Martiniquaise de Valorisation pour des réinvestissements dans une installation de production d'électricité à partir de déchets située à Fort-de-France

Participaient à la séance : Emmanuelle WARGON, présidente, Anthony CELLIER, Catherine EDWIGE, Ivan FAUCHEUX et Valérie PLAGNOL, commissaires.

En application de l'article L.121-7 et des dispositions 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 1^{er} décembre 2021, d'un projet de contrat établi entre EDF SEI et la société Martiniquaise de Valorisation (ci-après « le Producteur »), filiale à 50 % de la société Sofinpar et à 50 % de la société IDEX Environnement. Ce contrat porte sur l'achat de l'électricité produite par un incinérateur de déchets d'une puissance électrique nette de 4,48 MWe.

La présente délibération porte décision de la CRE s'agissant de l'évaluation de la compensation relative à ce projet de contrat.

1. CONTEXTE, COMPETENCES ET SAISINE DE LA CRE

1.1 Contexte réglementaire

En application des articles L. 121-6 et L. 121-7 du code de l'énergie, en matière de production d'électricité, les charges imputables aux missions de service public intégralement compensées par l'Etat comprennent notamment, dans les zones non interconnectées au réseau métropolitain continental « *les surcoûts d'achats d'électricité, hors ceux mentionnés au a, qui, en raison des particularités des sources d'approvisionnement considérées, ne sont pas couverts par la part relative à la production dans les tarifs réglementés de vente d'électricité. Ces surcoûts sont pris en compte dans la limite des surcoûts de production qu'ils contribuent à éviter.* ».

A cet effet, le II de l'article R. 121-28 du code de l'énergie prévoit que « *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 du ministre chargé de l'énergie (...). 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.* ».

Dans un souci de transparence et pour faciliter l'instruction des projets, la CRE a adopté le 17 décembre 2020¹ une méthodologie visant à préciser, dans le respect du cadre législatif et réglementaire en vigueur, les modalités de saisine, d'examen, de calcul du coût normal et complet, de compensation et plus largement, de régulation des moyens de production d'électricité situés dans les zones non interconnectées (ZNI) et portés par les fournisseurs historiques, ou faisant l'objet de contrats de gré à gré entre les producteurs tiers et EDF SEI ou bien Électricité de Mayotte.

La CRE applique cette méthodologie (ci-après « la méthodologie production ») à chaque projet de contrat, projet de protocole interne ou projet d'avenant faisant l'objet d'une délibération portant évaluation du coût normal et complet à compter de sa date de publication.

Le taux de rémunération nominal avant impôt du capital immobilisé pour les installations de production d'électricité situées dans les ZNI, dont fait partie la Martinique, est déterminé selon les modalités prévues par l'arrêté du 6 avril 2020². En application de cet arrêté, la CRE a proposé à la ministre en charge de l'énergie, par sa délibération du 10 novembre 2022³, une prime de 0 point de base liée à la nature du projet. L'arrêté du 2 décembre 2022⁴ fixe à 7 % le taux de rémunération nominal avant impôt du capital immobilisé pour ce projet.

1.2 Saisine de la CRE et objet du projet de contrat

Le projet de contrat concerne l'achat de l'électricité produite par un incinérateur de déchets d'une puissance électrique nette de 4,48 MWe, située dans la commune de Fort-de-France, en Martinique.

Cette installation est la propriété du Syndicat martiniquais de traitement et de valorisation des déchets (SMTVD) et a été mise en service en 2002. Depuis cette date, l'unité de traitement et de valorisation des déchets (UTVD) est exploitée par le Producteur, qui a bénéficié d'un contrat d'obligation d'achat pour l'électricité injectée sur le réseau d'une durée de 15 ans, établi en application de l'arrêté du 2 octobre 2001⁵. Ce contrat d'obligation d'achat est arrivé à échéance le 26 mars 2017. Le contrat de délégation de service public (DSP) qui liait la MDV et le SMTVD pour l'exploitation des installations (incinération des déchets et valorisation énergétique) a pris fin le 3 juin 2017.

En conséquence du retard pris par le SMTVD dans la mise en place de la procédure de mise en concurrence pour l'attribution de la nouvelle DSP, à l'issue de laquelle cette DSP a été réattribuée à la MDV à compter du 4 juin 2019⁶, le premier dossier de saisine a été jugé incomplet par la CRE. EDF SEI et la MDV ont mis à jour le projet de contrat le 16 mars 2020, en sollicitant (i) une régularisation de la période allant du 4 juin 2017 au 3 juin 2019 et (ii) une convention transitoire d'achat de l'électricité produite par l'UTVD de Fort-de-France entre EDF SEI et la MDV, pour la période allant du 4 juin 2019 au 4 décembre 2020. La CRE a délibéré le 9 avril 2020⁷ en faveur de la régularisation du passé et du projet de convention provisoire. Ce délai devait permettre à la MDV et à EDF SEI de finaliser un dossier complet de financement des travaux de modernisation de l'installation et d'augmentation de la puissance, afin d'en saisir la CRE.

En application des dispositions du II de l'article R. 121-28 du code de l'énergie, la CRE a été saisie par EDF SEI le 1^{er} décembre 2021 du projet de contrat d'achat d'électricité entre la société EDF et la Martiniquaise de Valorisation.

Le décret n° 2016-811 du 17 juin 2016 relatif au plan régional de prévention et de gestion des déchets impose de diviser au minimum par deux les capacités des UTVD sans valorisation énergétique, par rapport aux tonnages incinérés en 2010. Le plan régional de prévention et de gestion des déchets de Martinique⁸ prévoit un arrêt de l'incinération sans valorisation énergétique d'ici 2025. Les travaux pour lesquels la CRE a été saisie portent sur la rénovation d'une partie du matériel, l'augmentation de la puissance nominale et de la capacité de traitement de l'installation, mais également sur sa mise en conformité avec la réglementation en vigueur.

Ce projet de contrat d'achat d'électricité sera conclu pour une durée de quinze ans à compter de la réalisation de l'ensemble des réinvestissements.

¹ Délibération n° 2020-319 du 17 décembre 2020 portant communication relative à la méthodologie applicable 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, EDM ou EEFW ou qui font l'objet de contrats de gré à gré entre les producteurs tiers et EDF SEI, EDM ou EEFW.

² Arrêté du 6 avril 2020 relatif au taux de rémunération du capital immobilisé pour les installations de production électrique, pour les infrastructures visant la maîtrise de la demande d'électricité et pour les ouvrages de stockage piloté par le gestionnaire de réseau dans les zones non interconnectées.

³ Délibération de la Commission de régulation de l'énergie du 10 novembre 2022 portant proposition à la ministre chargée de l'énergie de la prime pour la fixation du taux de rémunération du capital immobilisé pour les réinvestissements dans une installation de production d'électricité à partir de déchets portés par La Martiniquaise de Valorisation et située à Fort-de-France.

⁴ Arrêté du 2 décembre 2022 relatif au taux de rémunération du capital immobilisé pour les réinvestissements dans une installation de production d'électricité à partir de déchets portés par La Martiniquaise de Valorisation et située à Fort-de-France.

⁵ Arrêté du 2 octobre 2001 fixant les conditions d'achat de l'électricité produite par les installations qui valorisent des déchets ménagers ou assimilés, à l'exception des installations utilisant le biogaz.

⁶ La précédente DSP a été prolongée d'une année à deux reprises.

⁷ Délibération de la Commission de régulation de l'énergie du 9 avril 2020 portant décision sur l'évaluation de la compensation relative à un projet de contrat et à un projet de convention d'achat d'électricité entre la société EDF et la société La Martiniquaise de Valorisation pour l'usine d'incinération d'ordures ménagères située en Martinique.

⁸ Délibération N° 19-519-1 du 16 décembre 2019 portant adoption du plan de prévention et de gestion des déchets de Martinique (PPGDM) et de son rapport environnemental.

2. ANALYSE DE LA CRE

L'analyse du projet de contrat a été menée en application de la méthodologie production.

2.1 Cohérence du projet avec la Programmation pluriannuelle de l'énergie

La Programmation Pluriannuelle de l'Energie de la Martinique du 4 octobre 2018⁹, modifiée par décret du 30 juin 2021¹⁰, prévoit, d'une part, l'augmentation de la capacité de l'UTVD Fort-de-France, et, d'autre part, un objectif de développement de la valorisation thermique de déchets de + 10,2 MW à horizon 2023, par rapport à 2018.

Ce projet s'inscrit donc dans les objectifs de la Programmation pluriannuelle de l'énergie en vigueur.

2.2 Analyse des coûts exposés

Le prix d'achat de l'électricité versé par EDF SEI au Producteur est constitué d'une part fixe, la prime de production garantie (ci-après la « PPG »), et d'une part variable, le prix proportionnel de l'énergie (ci-après le « PPE »).

La PPG rémunère les capitaux immobilisés au taux de rémunération fixé par l'arrêté du 2 décembre 2022 et compense les amortissements, les coûts fixes d'exploitation, la rémunération du besoin en fonds de roulement (BFR) et les dépenses de Gros Entretien Renouvellement (GER). Elle est versée en fonction de l'atteinte d'un objectif de production. Le PPE couvre quant à lui les coûts variables d'exploitation et comprend les recettes perçues par la MDV au titre de la gestion et de l'incinération des déchets livrés par le SMTVD.

Il comprend également une rémunération des immobilisations en cours (IEC) supportées pendant la phase de développement et de construction.

La CRE a procédé à une analyse des éléments fournis par le Producteur pour justifier ses coûts de réinvestissements et d'exploitation.

2.2.1 Coûts de réinvestissements

La CRE a analysé les coûts de réinvestissements exposés par le Producteur dans son dossier de saisine. L'enveloppe de coûts porte sur la rénovation complète de l'ensemble des deux parcours chaudières, la mise en place d'un système de traitement des mâchefers, la rénovation du système de contrôle-commande et la mise aux normes de protection contre l'incendie de l'installation.

La CRE s'est assurée que les fournisseurs et prestataires retenus pour ces différents lots ont été sélectionnés après une mise en concurrence.

Le projet bénéficie de subventions de l'ADEME, d'une part, et du Fonds Européen pour le Développement des régions (FEDER), accordée par la Collectivité Territoriale de Martinique, d'autre part. L'ensemble de ces subventions a déjà été perçu et a par conséquent été déduit de l'assiette de rémunération, conformément à la méthodologie production.

L'assiette des réinvestissements donnant lieu à amortissement et rémunération fera l'objet d'une révision au cours de l'année 2023, selon les modalités décrites au paragraphe 5.5.1 de la méthodologie de la CRE du 17 décembre 2020.

2.2.2 Rémunération des immobilisations en cours (IEC)

En application de l'article 2 de l'arrêté du 6 avril 2020 qui prévoit que « *Les immobilisations en cours supportées en phase de construction sont rémunérées à hauteur de 30 % du taux de rémunération défini à l'article 1^{er}. Cette rémunération est versée au porteur de projet après la mise en service de l'installation* », les immobilisations en cours (IEC) supportées par le porteur de projet sont rémunérées sur une base annuelle selon les modalités définies dans la méthodologie de la CRE et précisées en annexe confidentielle. Comme précisé dans l'arrêté, la totalité de cette rémunération est versée en une fois, lors de la première facturation intervenant après la mise en service de l'installation.

2.2.3 Coûts d'exploitation

La CRE a procédé à l'analyse des coûts d'exploitation exposés par le Producteur dans son dossier de saisine. Ces coûts sont de deux types : les coûts fixes et les coûts variables d'exploitation.

Les coûts fixes d'exploitation sont couverts par une part de la PPG calculée sur la base des montants prévisionnels de charges fixes exposés par le Producteur. Ces coûts fixes comprennent les coûts de personnel, les coûts fixes de maintenance courante, les frais généraux et de fonctions supports ainsi que certains impôts et taxes.

⁹ Décret n° 2018-852 du 4 octobre 2018 relatif à la programmation pluriannuelle de l'énergie de la Martinique.

¹⁰ Décret n° 2021-877 du 30 juin 2021 portant modification du décret no 2018-852 du 4 octobre 2018 relatif à la programmation pluriannuelle de l'énergie de la Martinique.

Les coûts variables d'exploitation sont couverts par le PPE calculé sur la base du montant prévisionnel de charges variables exposé par le Producteur. Les charges variables comprennent pour l'essentiel les coûts des consommables, les coûts variables de maintenance des chaudières et les coûts de gestion des cendres.

Les déchets ménagers, industriels banals et d'activité de soins à risque infectieux servant de combustible à l'installation sont pris en charge par la MDV moyennant une redevance forfaitaire versée par le SMTVD ou les apporteurs tiers qui vient en déduction des coûts d'exploitation exposés.

Le contrat d'achat précisera les règles applicables en cas d'audits des coûts d'exploitation de la centrale menés par la CRE selon les modalités définies dans la méthodologie production.

2.3 Rétroactivité du tarif d'achat

L'incinérateur de déchets a fait l'objet d'une convention provisoire d'achat d'électricité entre le 4 juin 2019 et le 4 décembre 2020, qui a par la suite été prolongée jusqu'au 31 décembre 2022.

La délibération de la CRE du 9 avril 2020 indique en effet que : « La MDV, par l'intermédiaire du fournisseur historique, a souhaité saisir la CRE d'un projet de contrat de gré à gré dont l'entrée en vigueur serait rétroactive » et que « Dans l'attente de la finalisation du dossier de saisine portant notamment sur le financement des travaux de modernisation, la MDV propose la mise en place d'une convention provisoire rémunérant l'électricité injectée sur le réseau à un tarif représentatif de la part production des tarifs réglementés de vente en Martinique corrigé du taux de pertes. »

Ainsi, la part correspondant aux charges d'exploitation fixes et variables du tarif du présent contrat d'achat sera appliquée à l'électricité vendue par le Producteur pendant la période transitoire.

2.4 Mécanisme d'incitation à la disponibilité

La méthodologie production du 17 décembre 2020 prévoit un régime de bonus-malus incitant les producteurs à respecter leur objectif de disponibilité ou de production, en fonction du type d'installation. Le système de bonus-malus incite ainsi le producteur à optimiser le fonctionnement de sa centrale pour maximiser l'électricité produite et donc son niveau de rémunération.

Toute variation de la production d'électricité par rapport à l'objectif de production contractuel sera associée à un bonus/malus appliqué à la prime fixe (PPG).

L'objectif de production est défini en annexe confidentielle.

2.5 Cession du contrat aux prochains lauréats de la DSP

Le contrat d'achat d'électricité sera cédé aux lauréats des DSP successives jusqu'à son expiration. Dans le cas où l'expiration du contrat d'achat d'électricité interviendrait en cours d'exécution d'une DSP, le contrat pourra être prolongé par avenant jusqu'à la fin de la DSP.

2.6 Analyse de l'impact sur les charges de service public de l'énergie et sur les émissions de CO₂

Les charges de service public de l'énergie prévisionnelles liées à la mise en œuvre du contrat ainsi que le volume d'émission de dioxyde de carbone ont été évaluées sur la base d'une hypothèse de fonctionnement annuel de la centrale estimée à 26,7 GWh.

L'installation de la MDV permet, d'une part, de valoriser des déchets ménagers générés en Martinique, et d'autre part, de produire une énergie qui se substitue très majoritairement à de l'électricité produite à partir de combustible fossile. En fonctionnement nominal, l'UTVD Fort-de-France permet ainsi de réduire les émissions de dioxyde de carbone (CO₂) d'origine fossile du territoire de l'ordre de 22 400 tonnes de CO₂ du moins les premières années d'exploitation¹¹.

Le surcoût d'achat d'électricité qu'engendre le contrat d'achat d'électricité de l'UTVD Fort-de-France, supporté par EDF SEI et imputable aux charges de service public de l'énergie, devrait représenter 9,9 M€ courants sur la durée du contrat de 18 ans et 6 mois, soit en moyenne 0,5 M€ par an.

En considérant que l'incinération de déchets continuera de se substituer à une production thermique sur une durée de 15 ans à compter du 1^{er} janvier 2023, le surcoût de production évité total est estimé à 167 M€, sur la base d'un prix du pétrole de 70 \$/baril (prix moyen observé en 2021) et du prix actuel des quotas de CO₂ de 90 €/t, inflatés à 2 %. Ainsi, dès lors que le surcoût de production évité est supérieur aux charges de SPE associées à ce contrat, il apparaît que cet incinérateur de déchets induit une baisse des charges de SPE qui s'élève, avec les hypothèses adoptées, à - 159 M€.

¹¹ Cette estimation comprend les émissions évitées par la production électrique du projet sur la base du mix électrique martiniquais de 2022.

DECISION DE LA CRE

En application de l'article L. 121-7 et des dispositions du II de l'article R. 121-28 du code de l'énergie, la CRE a été saisie par EDF SEI, le 1^{er} décembre 2021 d'un projet de contrat d'achat d'électricité entre la société EDF et la société Martiniquaise de valorisation. Le projet de contrat vise à rémunérer l'énergie produite par un incinérateur de déchets de 4,48 MWe situé dans la commune de Fort-de-France en Martinique.

Conformément aux dispositions de l'arrêté du 6 avril 2020 relatif au taux de rémunération du capital immobilisé pour les installations de production électrique situées dans les ZNI, après transmission par la CRE de sa délibération du 10 novembre 2022 portant proposition de prime, la ministre en charge de l'énergie a fixé, par un arrêté du 2 décembre 2022, le taux de rémunération pour ce projet à 7 %.

La CRE a procédé à une analyse des éléments fournis par les parties pour évaluer le coût de production normal et complet du projet de contrat.

Sous réserve de la prise en compte de l'ensemble des points évoqués dans la présente délibération et de la conformité du contrat aux modalités prévues 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.

Cette installation est le seul incinérateur de déchets actuellement en fonctionnement en Martinique, et dans toutes les ZNI. Il permet une baisse du coût de production de l'électricité en Martinique ainsi que la diminution des émissions de gaz à effet de serre d'origines fossiles.

Une copie du contrat signé sera transmise à la CRE.

La présente délibération sera notifiée aux parties co-contractantes, EDF SEI et la Martiniquaise De Valorisation. Elle sera transmise à la ministre de la transition énergétique, au ministre de l'intérieur et des Outre-mer, au ministre délégué aux Outre-mer et au ministre de l'économie, des finances et de la souveraineté industrielle et numérique.

La délibération sera publiée sur le site internet de la CRE, occultée le cas échéant des éléments relevant du secret des affaires.

Délibéré à Paris, le 15 décembre 2022.

Pour la Commission de régulation de l'énergie,

La présidente,

Emmanuelle WARGON