

Délibération N°2024-12

Délibération de la Commission de régulation de l'énergie du 24 janvier 2024 portant décision relative à l'instruction des dossiers de candidature à la sixième période de l'appel d'offres portant sur la réalisation et l'exploitation d'installations de production d'électricité à partir de l'énergie mécanique du vent implantées à terre

Participaient à la séance :

Emmanuelle WARGON, présidente, Anthony CELLIER, Ivan FAUCHEUX, Valérie PLAGNOL et Lova RINEL, commissaires.

En application des dispositions des articles L. 311-10 et R. 311-13 et suivants du code de l'énergie, la ministre chargée de l'énergie a lancé un appel d'offres portant sur la réalisation et l'exploitation d'installations de production d'électricité situées en métropole continentale qui utilisent l'énergie mécanique du vent et sont implantées à terre (dit également « AO PPE2 Eolien terrestre »), par un avis publié au Journal officiel de l'Union européenne (JOUE) le 30 juillet 2021¹. La Commission de régulation de l'énergie (CRE) a rendu un avis sur le cahier des charges de cet appel d'offres ainsi que sur celui des six autres appels d'offres dits « PPE2 » le 17 juin 2021².

Les conditions de participation et le détail des pièces à fournir ont été définis dans le cahier des charges, arrêté par la ministre chargée de l'énergie dans sa dernière version publiée sur le site de la Commission de régulation de l'énergie (CRE) le 10 novembre 2023³.

L'appel d'offres porte sur une puissance recherchée de 9,025 GW, répartie en dix périodes de candidature distinctes. La sixième période de candidature s'est clôturée le 15 décembre 2023. La puissance appelée est de 925 MW.

¹ Avis n°2021/S 146-386083 publié au JOUE le 30 juillet 2021.

² Délibération de la CRE du 17 juin 2021 portant avis relatif aux sept projets de cahiers des charges d'appels d'offres pour le soutien à la production d'électricité d'origine renouvelable pour la période 2021/2026.

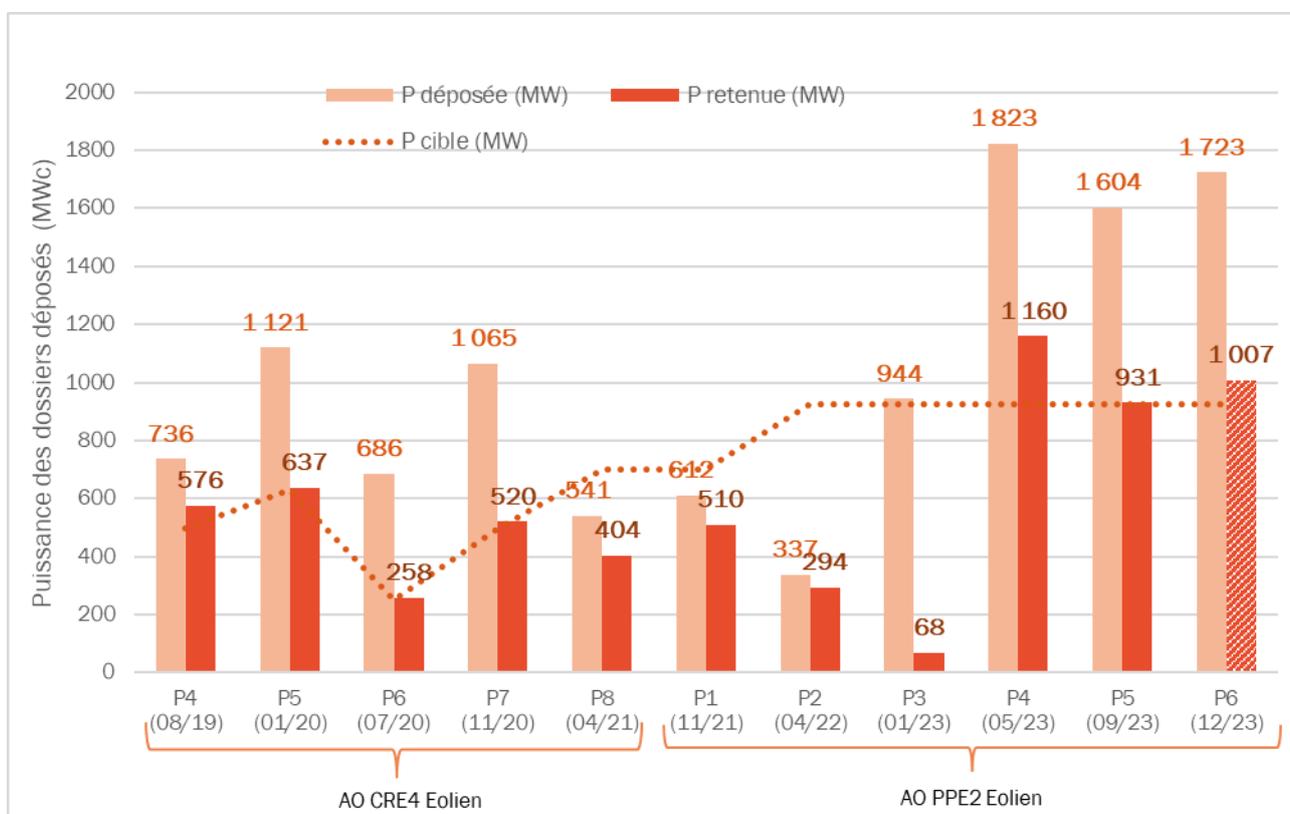
³ Avis n°2023/S 215-677967 publié au JOUE le 8 novembre 2023.

1 Analyse des résultats

1.1 Puissance cumulée des dossiers

La puissance cumulée des quatre-vingt-neuf (89) dossiers déposés⁴ (hors doublons, dossiers vides, dossiers déjà désignés lauréats à un autre appel d'offres sans demande d'abandon préalable) s'élève à 1 723,1 MW. La puissance cumulée des soixante-douze (72) dossiers déposés dont la valeur du tarif de référence proposée est inférieure au prix plafond de la période (ou n'a pas été renseignée) est de 1 463,3 MW. Parmi ces dossiers, un (1) dossier a été éliminé pour un vice de forme (le tarif de référence n'a pas été renseigné dans le formulaire de candidature). La puissance cumulée des soixante-et-onze (71) dossiers conformes s'élève ainsi à 1 453,3 MW, ce qui représente 157 % des 925 MW appelés.

Le graphique ci-après présente une comparaison entre la puissance cumulée des offres déposées pour les six premières périodes du présent appel d'offres et la puissance cumulée des offres déposées lors des cinq dernières périodes du précédent appel d'offres (dit « AO CRE4 Eolien terrestre »)⁵.



Évolution de la puissance cumulée déposée à chaque période, de la puissance que la CRE a proposée de retenir et comparaison avec la puissance appelée (MW)⁶

Le fort taux de souscription lors de cette période peut notamment s'expliquer par :

- la recandidature de projets ayant déjà été désignés lauréats lors de précédentes périodes et ayant obtenu du ministre une acceptation de leur demande d'abandon de leur qualité de lauréat. Ces projets représentent une puissance cumulée de 700 MW parmi les dossiers ayant proposé un prix inférieur au prix plafond et sans vice de forme, soit près de la moitié de ces dossiers ;

⁴ 104 dossiers ont été récupérés depuis la plateforme de candidature parmi lesquels 11 doublons et 4 dossiers désignés lauréats d'un autre appel d'offres (2^e période de l'appel d'offres « PPE2 Neutre ») après la date limite de dépôt des offres (et donc sans demande d'abandon préalable). Ces dossiers ont été retirés de l'instruction.

⁵ Appel d'offres portant sur la réalisation et l'exploitation d'Installations de production d'électricité à partir de l'énergie mécanique du vent, implantées à terre, lancé par le ministre chargé de l'énergie par l'avis n°2017/S 083-161855 publié au JOUE le 28 avril 2017.

⁶ Il convient de noter que la puissance représentée s'agissant de la présente période correspond à la puissance que la CRE propose de retenir.

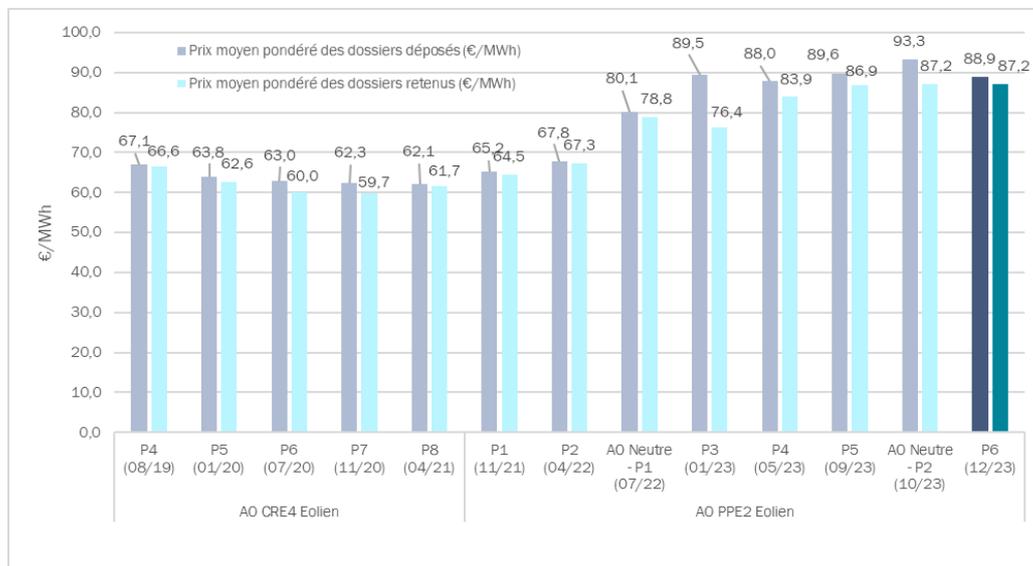
- la restriction des conditions d'éligibilité du guichet ouvert depuis l'arrêté d'avril 2022⁷ et des niveaux de tarifs de soutien en guichet ouvert⁸ qui sont largement inférieurs aux prix moyens pondérés des périodes récentes du présent appel d'offres. Ainsi, la grande majorité des projets éoliens à terre candidatent désormais aux appels d'offres pour bénéficier d'un soutien.

En application du paragraphe 1.2.2. du cahier des charges, la CRE propose de retenir les dossiers les mieux classés permettant d'atteindre la puissance appelée, soit cinquante-sept (57) dossiers représentant une puissance cumulée de 1 006,8 MW.

1.2 Prix moyen pondéré

Le prix moyen pondéré de l'ensemble des dossiers que la CRE propose de retenir s'élève à 87,23 €/MWh.

Il s'agit du prix le plus élevé observé depuis la mise en place de l'appel d'offres « AO CRE4 Eolien terrestre » en 2017. Il est relativement stable (+ 0,3 %) par rapport à la précédente période du présent appel d'offres et en augmentation de 35 % par rapport à la première période de l'appel d'offres « AO PPE2 Eolien terrestre » (novembre 2021), qui s'était tenue au tout début de la crise énergétique.



Évolution du prix moyen pondéré des offres⁹ que la CRE propose de retenir par rapport aux précédentes périodes d'appels d'offres portant sur des installations comparables¹⁰

1.3 Estimation des charges de service public

Sur la base des hypothèses explicitées dans le rapport de synthèse annexé à la présente délibération, le tableau ci-dessous présente l'estimation des charges de service public engendrées par ces projets sur les vingt années du contrat de complément de rémunération (avec une hypothèse de mise en service le 1^{er} janvier 2026, en accord avec les hypothèses moyennes retenues par les candidats), conformément aux trois scénarios d'évolution du prix de l'électricité décrits dans le rapport de synthèse. Il convient à nouveau de noter que ce montant dépendra fortement de l'évolution des prix de gros de l'électricité.

⁷ Arrêté du 27 avril 2022 modifiant l'arrêté du 6 mai 2017 fixant les conditions du complément de rémunération de l'électricité produite par les installations de production d'électricité utilisant l'énergie mécanique du vent, de 6 aérogénérateurs au maximum.

⁸ Entre 72 et 74 €/MWh suivant le diamètre du plus grand rotor de l'installation.

⁹ Les prix présentés pour le précédent appel d'offres (« CRE 4 ») relatif à l'éolien, à partir de la deuxième période, sont des prix moyens pondérés majorés, tenant compte des bonus sur l'investissement participatif (+3 €/MWh) ou le financement participatif (+1 €/MWh) demandés par certains candidats. Le présent appel d'offres favorise la gouvernance partagée et le financement collectif par un bonus sur la notation de point et non plus sur le tarif.

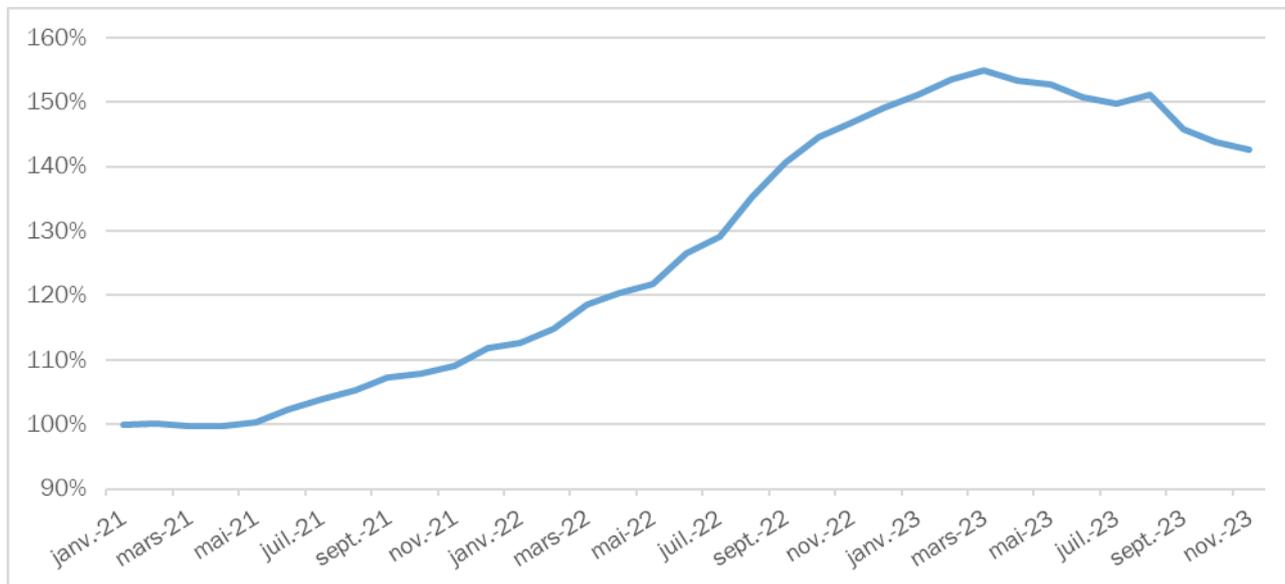
¹⁰ Le prix moyen des dossiers que la CRE propose de retenir lors de la 3^{ème} période n'est pas nécessairement représentatif dans la mesure où la grande majorité des dossiers déposés présentaient des vices de forme.

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	Tarif de référence moyen sur la durée du contrat (€/MWh)
20 ans des contrats	2 783 M€	2 031 M€	1 140 M€	95 €/MWh

2 Recommandations pour les prochaines périodes de l'appel d'offres

2.1 Niveau des prix plafonds

Afin de mieux anticiper les évolutions de coûts pouvant affecter les filières de production dans le cadre du dispositif de soutien, le cahier des charges prévoit, depuis la troisième période du présent appel d'offres, une indexation en amont de la mise en service de l'installation (coefficient d'indexation K). Celle-ci doit permettre de mieux protéger les producteurs contre le risque d'évolution du prix des matières premières et des coûts de financement entre la désignation en tant que lauréat et la décision finale d'investissement. Il convient de noter que ce transfert de risque à la puissance publique devrait normalement permettre une diminution des primes de risque demandées par les porteurs de projet.



Evolution de l'indice K (base 100 en janvier 2021)

En appliquant l'indexation K au prix moyen pondéré des dossiers que la CRE proposait de retenir à la première période de l'appel d'offres (qui s'est clôturée le 26 novembre 2021), soit 64,5 €/MWh, entre la date limite de dépôt des offres de la première période et celle de la sixième période, on obtient un tarif moyen de 83,97 €/MWh.

Les tarifs des dossiers que la CRE propose de retenir sont donc plus élevés que les tarifs des dossiers que la CRE a proposé de retenir lors de la première période du présent appel d'offres, de 3,8 %, en tenant compte de la hausse des coûts via la formule d'indexation. Le coefficient K est orienté à la baisse depuis plusieurs mois et cette baisse ne s'est pas encore matérialisée dans les résultats des périodes récentes de l'appel d'offres éolien à terre.

D'autre part, les dossiers déposés proposant un prix inférieur au prix plafond confidentiel représentent environ 85 % de la puissance cumulée de l'ensemble des dossiers déposés. Les prix proposés sont cependant très resserrés, l'écart entre les prix maxima et minima des dossiers que la CRE propose de retenir s'élevant à seulement 6 %¹¹.

2.2 Re-candidatures d'installations lauréates de précédents appels d'offres

Cette sixième période de l'appel d'offres est la première période où les candidats pouvaient recandidater dans le cadre du processus exceptionnel d'abandon et de re-candidature de projets lauréats d'appels d'offres, prévu par le ministère de la transition énergétique¹². Pour rappel, il s'agit d'un processus permettant à d'anciens lauréats d'abandonner leur statut sans prélèvement des garanties financières, afin de recandidater à une nouvelle période et de bénéficier de l'indexation de leur tarif, prévue depuis début 2023 par le cahier des charges, rétablissant ainsi l'équilibre économique de leur projet.

Sur les vingt-neuf (29) projets ayant abandonné un ancien statut de lauréat (près de 800 MW), 21 l'ont fait dans le cadre de ce processus exceptionnel (plus de 650 MW). La CRE propose d'en retenir la moitié (253,4 MW). Ces dossiers proposent un tarif en moyenne supérieur de 0,9 €/MWh (soit 1% en moyenne) au tarif initial auquel ils avaient été désignés lauréats, après application de l'indexation entre la fin de la période pour laquelle ils avaient initialement été désignés lauréat et la fin de la période actuelle.

La CRE réitère sa recommandation de modifier le cahier des charges afin de rendre inéligibles, pour les périodes à venir, les projets désignés lauréats à partir du 1^{er} février 2023, y compris en cas d'abandon de leur qualité de lauréat, dès lors qu'ils bénéficient de l'indexation tarifaire mentionnée précédemment¹³. Autoriser les re-candidatures pour ces projets enlèverait toute signification aux volumes lauréats de chaque période, et pourrait conduire à des comportements opportunistes qui ne permettraient aucun suivi de l'atteinte des objectifs de développement des filières.

¹¹ Cet écart était en moyenne de 13% sur les trois dernières périodes, pour lesquelles le prix plafond était aussi confidentiel.

¹² Courrier du 13 novembre 2023 à destination des représentants des filières renouvelables.

¹³ Pour cette période, contrairement à la précédente, aucun projet ayant abandonné son ancien statut de lauréat ne bénéficiait cependant de l'indexation par le coefficient K.

Décision de la CRE : Adoption du rapport de synthèse de l'instruction

La sixième période de candidature à l'appel d'offres PPE2 portant sur la réalisation et l'exploitation d'installations de production d'électricité à partir de l'énergie mécanique du vent implantées à terre, s'est clôturée le 15 décembre 2023.

En application du cahier des charges, la Commission de régulation de l'énergie (CRE) propose de retenir les dossiers les mieux classés permettant d'atteindre la puissance appelée de 925 MW, soit 1 006,8 MW. Le prix moyen pondéré des dossiers que la CRE propose de retenir est de 87,23 €/MWh, stable par rapport à la période précédente mais au niveau le plus élevé depuis la mise en place de l'appel d'offres « AO CRE4 Eolien terrestre » (hausse de 35 % par rapport à la première période du présent appel d'offres en novembre 2021 avant le début de la crise énergétique).

Enfin, la CRE renouvelle sa recommandation de modifier les cahiers des charges afin de rendre inéligibles, pour toutes les périodes à venir, les projets désignés lauréats à partir du 1^{er} février 2023, y compris en cas d'abandon de leur qualité de lauréat.

La CRE adopte le rapport de synthèse de l'instruction des dossiers déposés à la sixième période de candidature, ci-annexé.

La présente délibération sera transmise au ministre de l'économie, des finances et de la souveraineté industrielle et numérique. Des versions non confidentielles du rapport et de la délibération seront publiées sur le site internet de la CRE.

Délibéré à Paris, le 24 janvier 2024.
Pour la Commission de régulation de
l'énergie,
La Présidente,

Emmanuelle WARGON