



DELIBERATION N° 2019-092

Délibération de la Commission de régulation de l'énergie du 9 mai 2019 relative à l'instruction des dossiers de candidature à la troisième 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 : Jean-François CARENCO, président, Christine CHAUVET, Catherine EDWIGE 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 mécanique du vent, implantées à terre, par un avis publié au Journal Officiel de l'Union Européenne (JOUE) le 28 avril 2017. La troisième période de candidature s'est clôturée le 1er avril 2019. La Commission de régulation de l'énergie (CRE) a procédé à l'examen des offres dans un délai de six (6) semaines prévu par le cahier des charges.

1. RESULTATS DE L'INSTRUCTION

43 dossiers ont été déposés pour une puissance de 945 MW pour une puissance recherchée de 500 MW.

Après instruction, la CRE propose de retenir 21 projets présentant une puissance cumulée de 516 MW et un prix moyen pondéré par la puissance de 63,0 €/MWh. Ce prix est en baisse par rapport aux deux premières périodes, dont les prix moyens pondérés respectifs s'élevaient à 65,4 et 66,9¹ €/MWh.

Sur le fondement des hypothèses explicitées dans le rapport de synthèse, la CRE estime que les charges de service public induites par ces projets seront de l'ordre de 26 M€ pour la première année de fonctionnement des installations et de 380 M€² sur les 20 années du contrat.

2. ANALYSE ET RECOMMANDATIONS

Après une première période présentant une pression concurrentielle satisfaisante, la deuxième période du présent appel d'offres n'avait pas réuni les conditions permettant d'assurer une sélection par les prix. Cette situation était en partie due à la nécessité, pour les candidats, de fournir une autorisation environnementale en cours de validité, alors que la désignation de l'autorité environnementale fait l'objet d'incertitudes susceptibles de ralentir la délivrance des autorisations environnementales ou, lorsqu'elles sont délivrées, de les fragiliser.

La fourniture de cette pièce n'était pas requise pour la première période où les candidats avaient la possibilité de joindre une copie de l'arrêt d'ouverture de l'enquête publique délivré dans le cadre de leur demande d'autorisation environnementale s'ils ne disposaient pas d'une telle autorisation. Face aux difficultés relatives aux autorisations environnementales, l'exception applicable pour la première période a été réintroduite pour la troisième période. En outre, les troisième et quatrième périodes de l'appel d'offres ont été différées de respectivement 4 et 2 mois³.

¹ En conséquence d'un contexte concurrentiel dégradé à la deuxième période, la CRE avait recommandé de ne retenir que les 4 candidats dont le prix était inférieur au prix du dernier lauréat de la première période.

² Somme algébrique d'euros courants.

³ Mise à jour du cahier des charges du 4 mars 2019.

Bien que ces mesures aient effectivement permis de rétablir une pression concurrentielle satisfaisante pour la troisième période, il convient de relever qu'une autorisation environnementale n'a été fournie que pour 10 % des dossiers que la CRE propose de retenir, la plupart des candidats s'étant inscrits dans le régime dérogatoire en fournissant une copie de l'arrêté d'ouverture d'enquête publique.

La CRE note que les incertitudes juridiques pesant sur la désignation de l'autorité environnementale demeurent ce qui a pour effet de ralentir la délivrance de nouvelles autorisations et de fragiliser celles qui ont été obtenues, de rendre incertaine la réalisation effective de certains projets et, *in fine*, de ralentir le développement de la filière.

En l'absence de solution définitive s'agissant de l'autorité environnementale, la CRE recommande :

- Soit de maintenir, pour la quatrième période, le régime dérogatoire actuellement prévu par le cahier des charges, avec les conséquences que cela pourrait emporter sur le taux de réalisation des projets lauréats ;
- Soit de diminuer la puissance recherchée pour prendre en compte le rythme d'attribution des autorisations environnementales.

Par ailleurs, la CRE note que les dates de clôture des deux prochaines périodes sont prévues le 1^{er} août – soit dans moins de trois mois – et le 1^{er} décembre 2019 pour respectivement 500 et 630 MW. Quand bien même les difficultés relatives à l'autorisation environnementale seraient levées, la capacité de la filière à suivre un tel rythme de développement – significativement plus intense que celui recherché lors du lancement de cet appel d'offres – n'est pas démontrée.

En conséquence, la CRE recommande de reporter la date limite de dépôt des offres pour la quatrième période et de revoir le calendrier des périodes suivantes.

En tout état de cause, pour pallier les difficultés qui pourraient résulter d'une pression concurrentielle amoindrie, la CRE recommande de modifier le cahier des charges pour inciter les producteurs à déposer des offres reflétant leurs coûts. Cette incitation pourrait être comparable à celle proposée dans la délibération relative à l'instruction de la septième période de l'appel d'offres photovoltaïque sur bâtiment. La CRE propose pour cela de ne pas retenir les 20 % des projets (en puissance cumulée) les moins bien notés lorsque le volume des projets conformes est inférieur à 125 % du volume recherché.

3. LA FOURNITURE D'UN PLAN D'AFFAIRES EST NECESSAIRE POUR AMELIORER LE PILOTAGE DE LA POLITIQUE DE DEVELOPPEMENT DE LA FILIERE EOLIENNE

Une nouvelle fois, la CRE regrette que la fourniture d'un plan d'affaires, qui constitue une source d'information fiable sur les coûts de production de la filière, n'ait pas été exigée par le cahier des charges. La réalisation d'audits des coûts par la CRE sur des installations existantes ne pallie qu'imparfaitement cette carence, ces analyses de coûts n'étant disponibles que de nombreuses années après la désignation des lauréats et la construction des parcs éoliens.

Cette situation est très préjudiciable au pilotage de la politique de développement à la filière éolienne permettant d'exclure toute rémunération excessive.

En conséquence, la CRE recommande à nouveau que le plan d'affaires soit intégré à la liste des pièces exigées pour la prochaine période de l'appel d'offres.

ADOPTION DU RAPPORT DE SYNTHÈSE DE L'INSTRUCTION ET RECOMMANDATIONS

La CRE adopte le rapport de synthèse de l'instruction des dossiers de candidature, ci-annexé, ainsi que les fiches d'instruction des offres. Ces documents seront notifiés au ministre chargé de l'énergie et une version non confidentielle du rapport de synthèse sera publiée sur le site internet de la CRE.

En l'absence de solution définitive s'agissant de l'autorité environnementale, la CRE recommande :

- Soit de maintenir, pour la quatrième période, le régime dérogatoire actuellement prévu par le cahier des charges, avec les conséquences que cela pourrait emporter sur le taux de réalisation des projets lauréats ;
- Soit de diminuer la puissance recherchée pour prendre en compte le rythme d'attribution des autorisations environnementales.

Même si les difficultés relatives à l'autorisation environnementale devraient être levées, la capacité de la filière à suivre le rythme soutenu de développement imposé par le volume et la temporalité des prochaines périodes n'est pas démontrée.

En conséquence, la CRE recommande :

- de reporter la date limite de dépôt des offres pour la quatrième période, et de revoir en cohérence le calendrier des périodes suivantes ;
- et, afin d'inciter les producteurs à déposer des offres reflétant leurs coûts, de modifier le cahier des charges pour prévoir l'élimination des 20 % de projets les moins bien notés lorsque le volume des projets conformes est inférieur à 125 % du volume recherché.

Pour améliorer le pilotage de la politique de développement à la filière éolienne, la CRE recommande à nouveau que le plan d'affaires soit intégré à la liste des pièces exigées pour la prochaine période de l'appel d'offres.

La présente délibération est transmise au ministre d'État, ministre de la Transition écologique et solidaire, à la secrétaire d'État auprès du ministre d'État ainsi qu'au ministre de l'Action et des Comptes publics.

Délibéré à Paris, le 9 mai 2019.

Pour la Commission de régulation de l'énergie,

Le Président,

Jean-François CARENCO