



## DELIBERATION N° 2018-262

13 décembre 2018

Délibération de la Commission de régulation de l'énergie du 13 décembre 2018 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 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, Jean-Laurent LASTELLE et Jean-Pierre SOTURA, 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 avis<sup>1</sup> publié au Journal Officiel de l'Union Européenne (JOUE) le 9 septembre 2016. Un cahier des charges modificatif a été publié<sup>2</sup> le 28 août 2018.

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

La sixième période de candidature s'est clôturée le 5 novembre 2018.

### 1. ANALYSE DES RESULTATS

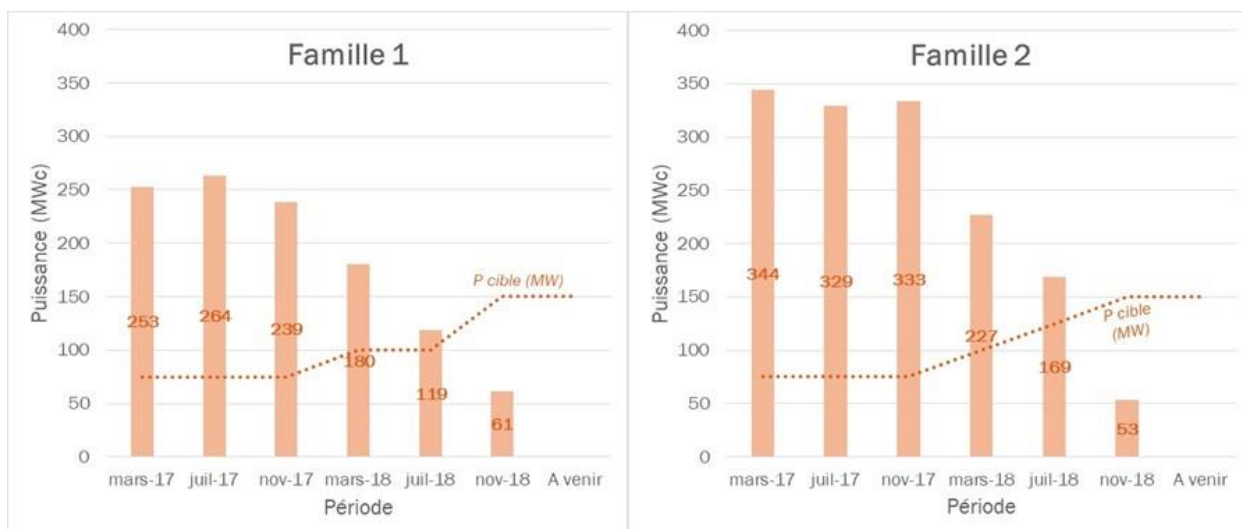
#### Sur la puissance cumulée des dossiers

Pour la première fois depuis le lancement des appels d'offres dédiés aux installations photovoltaïques sur bâtiments en 2011, la puissance cumulée des dossiers déposés n'a permis d'atteindre la puissance cumulée appelée dans aucune des deux familles de candidature. Les dossiers déposés représentent seulement 38 % de la puissance cumulée appelée, soit 115 MWc sur 300 MWc.

Le volume de candidature baisse continûment depuis la troisième période comme l'illustrent les graphiques ci-dessous. À l'issue de la cinquième période, la marge entre le volume déposé et la puissance recherchée avait atteint un niveau critique qui avait conduit la CRE à alerter le ministre chargé de l'énergie sur le risque réel de défaut de concurrence pour cette sixième période.

<sup>1</sup> Avis n° 2016/S 174-312851

<sup>2</sup> Avis rectificatif n° 2018-128836 publié au JOUE le 28 août 2018



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

### Sur les prix moyens pondérés

Après instruction, les prix moyens pondérés des dossiers que la CRE propose de retenir s'élèvent à 91,16 €/MWh pour la famille 1 et à 77,21 €/MWh pour la famille 2. Ces prix sont en hausse par rapport à la cinquième période de respectivement 10 et 7 % pour les familles 1 et 2.

### Sur l'estimation des charges

Sur le fondement d'hypothèses explicitées dans le rapport de synthèse, la CRE estime que les charges de service public induites par ces projets se situeront autour de 4,9 M€ pour la première année de fonctionnement des installations et de 84 M€ sur les 20 années du contrat.

## 2. ÉLÉMENTS D'ANALYSE DE LA BAISSÉ DU VOLUME DES OFFRES

L'évolution des volumes déposés depuis la première période de candidature soulève une interrogation quant à la capacité de la filière à s'adapter au rythme de développement imposé par l'appel d'offres et/ou aux freins éventuels qui affecteraient le développement des projets.

La décroissance progressive du nombre d'offres d'une période à l'autre suggère que les développeurs ont écoulé leur stock de projets au cours des différentes périodes de l'appel d'offres pluriannuel lancé en 2016 sans le reconstituer à hauteur du volume désigné lauréat ou sans anticiper suffisamment de nouveaux développements. Cette situation 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 facteurs conjoncturels récents de nature à expliquer un allongement des temps de développement des projets.

Par ailleurs, la CRE observe qu'une grande partie des candidats non retenus lors des périodes précédentes n'a pas candidaté à nouveau. Sur 440 MW de projets non retenus au cours des périodes précédentes :

- 127 MW avaient proposé un prix supérieur de moins de 5 €/MWh à celui des derniers retenus à la période 5 dans chaque famille ;
- 185 MW avaient proposé un prix supérieur de moins de 10 €/MWh à celui des derniers retenus à la période 5 dans chaque famille ;
- 278 MW proposaient un prix inférieur aux prix plafond de la sixième période (110 €/MWh pour la famille 1 et 100 €/MWh pour la famille 2).

## **ADOPTION DU RAPPORT DE SYNTHÈSE DE L'INSTRUCTION ET RECOMMANDATIONS**

La sixième période de candidature 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 » s'est clôturée le 5 novembre 2018.

Pour la première fois depuis le lancement des appels d'offres dédiés aux installations photovoltaïques sur bâtiments en 2011, cette période de candidature s'est avérée non concurrentielle avec une puissance cumulée des dossiers déposés qui ne représente que 38 % de la puissance cumulée appelée. Ainsi, la dynamique de baisse progressive des prix observée jusqu'à la cinquième période ne se poursuit pas pour cette sixième période, avec des prix moyens pondérés des dossiers que la CRE propose de retenir en hausse de respectivement 10 et 7 % pour les familles 1 et 2 par rapport à la cinquième période.

Face à cette situation préoccupante, il appartient aux pouvoirs publics d'analyser, en lien avec la filière, les raisons de cette souscription insuffisante, en prêtant une attention particulière aux points suivants :

- L'adéquation des puissances recherchées avec la capacité de développement de la filière ;
- Les freins qui pèsent sur le rythme de développement des projets, en étudiant :
  - o les moyens concrets de réconcilier l'atteinte des objectifs de politique énergétique avec les enjeux de protection du patrimoine ;
  - o 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 ;
- L'existence de comportements spéculatifs – pariant sur une baisse des prix des panneaux entre la remise de l'offre et l'achat du matériel, qui pourraient réduire l'appétence des candidats les moins averse au risque, en examinant les pistes suivantes :
  - o la réduction du temps de réalisation des projets imposé par le cahier des charges, afin que les prix des panneaux disponibles lors de l'investissement soient connus au moment de la candidature ;
  - o l'appel effectif des garanties financières d'exécution en cas de retard afin d'inciter les candidats à acheter leurs panneaux dès leur désignation.

Selon les résultats de cette analyse, dont la conduite pourrait nécessiter de décaler la prochaine période, et si le risque d'un contexte concurrentiel dégradé ne pouvait être écarté, il conviendrait de modifier l'appel d'offres en mettant en œuvre tout ou partie des mesures suivantes :

- 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.

\*\*\*

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

**Délibéré à Paris, le 13 décembre 2018.**

**Pour la Commission de régulation de l'énergie,**

**Le Président,**

**Jean-François CARENCO**