

DÉLIBÉRATION

Délibération de la Commission de régulation de l'énergie du 16 novembre 2016 portant avis sur le projet de conditions pour l'organisation d'un dialogue concurrentiel portant sur des installations éoliennes de production d'électricité en mer dans une zone au large de Dunkerque

Participaient à la séance : Philippe de LADOUCKETTE, président, Christine CHAUVET, Catherine EDWIGE, Hélène GASSIN, Yann PADOVA et Jean-Pierre SOTURA, commissaires.

1. CONTEXTE

La Commission de régulation de l'énergie (CRE) a été saisie, par un courrier en date du 26 septembre reçu le 24 octobre 2016, par la ministre de l'environnement, de l'énergie et de la mer, chargée des relations internationales sur le climat, d'un projet de document de consultation d'un dialogue concurrentiel portant sur des installations éoliennes de production d'électricité en mer dans une zone au large de Dunkerque.

La mise en concurrence est prévue selon la procédure de dialogue concurrentiel, décrite aux articles R. 311-25-1 à R. 311-25-15 du code de l'énergie. Le document de consultation soumis pour avis organise la phase de présélection des candidats admis à participer au dialogue organisé par le ministre en charge de l'énergie. À l'issue de celui-ci, un cahier des charges définitif sera publié, après avis de la CRE, sur la base duquel les candidats présélectionnés remettront leur offre définitive.

2. CONTENU DU PROJET SOUMIS A LA CRE

2.1 Objet du dialogue

La procédure de mise en concurrence porte sur la réalisation d'un parc éolien situé au large de Dunkerque et représentant une puissance comprise entre 250 et 750 MW.

La zone est décrite comme présentant des enjeux particuliers en matière (i) de sécurité maritime, au regard du trafic intense qu'elle abrite, (ii) de protection de la nature, la zone étant au sein de deux sites Natura 2000 et (iii) de défense, étant donné la proximité de plusieurs sémaphores et de la centrale nucléaire de Gravelines. Le périmètre de la zone, indicatif à ce stade, pourra évoluer au cours du dialogue.

2.2 Procédure

Les dossiers de candidature sont composés de quatre pièces : une note relative à l'identification du candidat, un formulaire de candidature, une note relative aux capacités techniques et une note relative aux capacités économiques et financières.

Les candidats remettent leur dossier de candidature dans un délai de trois mois après la publication de l'avis d'appel à concurrence. La CRE dispose ensuite d'un délai d'un mois pour analyser les offres et juger de leur pertinence. Elle transmet au ministre chargé de l'énergie i) la liste des offres qu'elle propose de retenir et celle des offres éliminées, en précisant le ou les motifs d'élimination, ii) une fiche d'instruction de chaque offre et iii) un rapport de synthèse sur l'appel d'offres.

2.3 Suites de la procédure à l'issue de la phase de présélection

Le ministre chargée de l'énergie désigne les candidats retenus et avise les autres candidats du rejet de leurs offres. Les candidats retenus sont invités à participer au dialogue, dont la durée indicative est estimée entre 4 et 6 mois. Le document de consultation prévoit des obligations de confidentialité pour les candidats présélectionnés, qui s'engagent à ne pas divulguer les informations transmises dans le cadre du dialogue à des tiers autre que ceux avec lesquels ils entendent valablement contracter, sous peine d'être exclus de la procédure.

Les candidats s'engagent sur la stabilité de leur candidature, de la phase de présélection à la fin de la phase de dialogue. Le document de consultation précise qu'une modification de la composition des groupements est possible lors de la remise des offres, sous réserve des capacités techniques et financières qui seront précisées dans le cahier des charges.

3. OBSERVATIONS DE LA CRE

3.1 Sur le contenu du document de consultation

Le document de consultation ne contient pas, à ce stade, de projet de cahier des charges, ce que la CRE recommandait dans son avis sur le décret organisant la procédure de dialogue concurrentiel¹ afin de donner le plus de visibilité possible aux potentiels candidats sur la suite de la procédure. Cette visibilité est particulièrement nécessaire pour ce qui est des engagements à respecter en matière de capacités techniques et financières en cas de modification de la composition d'un groupement candidat. Ces engagements, dont la définition est renvoyée au cahier des charges, peuvent en effet constituer un élément structurant dans la constitution des candidatures.

La CRE recommande donc qu'un projet de cahier des charges soit élaboré et annexé au document de consultation.

3.2 Sur le contenu des dossiers de candidature

Conformément aux dispositions de l'article R. 311-25-6 du code de l'énergie, la CRE procédera à l'examen des capacités techniques et financières des candidats, au regard des informations figurant dans leur dossier de candidature.

Le document de consultation évoque les « offres » des candidats, alors que les articles R. 311-25-5 et R. 311-25-6 du code de l'énergie retiennent le terme « dossier de candidature » à ce stade de la procédure. Par ailleurs, la section 4.4 du dossier de consultation, qui définit les modalités d'examen des dossiers par la CRE, ne fait pas référence explicitement aux conditions de participation définies par ailleurs.

À des fins de clarification, la CRE propose que le premier paragraphe de la section 4.4 du document de consultation soit rédigé de la façon suivante : « [...] la CRE vérifie la compatibilité des dossiers de candidature au regard des conditions de participation décrites au paragraphe 3.1 ainsi que la présence et la conformité des pièces du dossier qu'elle analyse au regard des exigences du paragraphe 5 ». Elle recommande par ailleurs que le terme « offre » soit remplacé par la locution « dossier de candidature » aux sections 4, 5 et 6.1 du document de consultation.

Identification du candidat

L'identification du candidat est prévue par la fourniture d'un extrait Kbis et des deux liasses fiscales les plus récentes. La CRE estime qu'une courte note (2 pages) de présentation du candidat et, le cas échéant, de la nature des relations entre les différentes parties qui le composent serait utile à l'examen des offres et devrait à ce titre être ajoutée à la liste des pièces à fournir.

Capacités économiques et financières

La note prévue par le document de consultation doit permettre d'évaluer la solidité financière des candidats et leur capacité à financer la construction d'un parc éolien en mer. La CRE considère que les documents demandés doivent couvrir les différents types de candidats possibles, qu'il s'agisse notamment d'un groupement de sociétés ou d'une société de projet constituée ou en cours de constitution, et permettre dans tous les cas l'analyse de la solidité financière. Dès lors, l'ensemble des documents demandés doivent être fournis par chacune des parties qui composent le candidat. L'exigence de produire les mêmes éléments pour les sous-traitants des candidats paraît cependant disproportionnée à un stade aussi préliminaire de la procédure et devrait être abandonnée.

La CRE relève par ailleurs que l'exigence de fourniture d'attestations d'assurance est imprécise et n'est pas nécessaire pour apprécier la solidité financière des candidats à ce stade de la procédure. La CRE recommande sa suppression.

Capacités techniques

La note prévue par le document de consultation doit « [permettre d'apprécier] les capacités techniques [du candidat] et son aptitude à construire, exploiter et assurer la maintenance d'un projet d'ampleur tel qu'un parc éolien ». Au regard des spécificités de l'industrie de l'éolien offshore par rapport à l'éolien terrestre, la CRE recommande que le document de consultation vise explicitement cette filière.

3.3 Sur le délai de constitution des dossiers de candidature

¹ Délibération de la Commission de régulation de l'énergie du 26 mai 2016 portant avis sur le projet de décret relatif à la procédure de dialogue concurrentiel pour les installations de production d'électricité

La CRE estime que le délai de trois mois prévu par le document de consultation pour la constitution de leurs offres par les candidats est insuffisant pour garantir que le maximum de porteurs de projets dépose une candidature dès la première phase. Comme elle l'a exprimé dans son avis sur le décret organisant la procédure de dialogue concurrentiel, la CRE recommande de le porter à six mois.

3.4 Sur la procédure de questions-réponses

Le document de consultation prévoit la possibilité pour les candidats de poser des questions à la CRE au plus tard un mois avant la date limite de dépôt des offres. Les réponses à ces questions sont apportées par la direction générale de l'énergie et du climat et publiées par la CRE, au plus tard sept jours avant la date limite de dépôt des offres. La CRE estime que ce délai est trop court, et demande à ce qu'il soit allongé pour permettre la prise en compte des réponses par les candidats avant la remise de leur offre.

3.5 Sur la suite de la procédure

La CRE observe que les obligations de confidentialité prévues pour les candidats pour la suite de la procédure sont particulièrement strictes. Elle émet ainsi une réserve quant à l'utilité de telles obligations.

La phase de dialogue doit permettre de traiter la question de l'allocation optimale des risques et des responsabilités entre les différentes parties prenantes. Elle doit pour cela s'inscrire dans un calendrier permettant, le cas échéant, une modification du cadre législatif et réglementaire si celle-ci s'avérait nécessaire. La durée indicative du dialogue prévue par le projet de document de consultation pourrait dès lors être insuffisante.

4. AVIS DE LA CRE

La Commission de régulation de l'énergie demande la prise en compte des observations qui précèdent et en particulier de celles relatives (i) à la présence d'un projet de cahier des charges en annexe du document de consultation, (ii) au contenu des dossiers de candidature et (iii) au délai de constitution des offres.

Fait à Paris, le 16 novembre 2016.

Pour la Commission de régulation de l'énergie,

Le Président,

Philippe de LADOUCKETTE