



DELIBERATION N° 2020-028

Délibération de la Commission de régulation de l'énergie du 6 février 2020 portant décision sur le projet de contrat d'achat entre la société EDF (centre EDF Réunion) et le syndicat mixte de traitement de déchets ILEVA, pour une installation de production d'électricité à partir de biogaz et de combustibles solides de récupération à La Réunion

Participaient à la séance : Jean-François CARENCO, président, Catherine EDWIGE et Ivan FAUCHEUX, commissaires

En application 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 23 octobre 2018, d'un projet de contrat d'achat conclu entre la société EDF et ILEVA, syndicat mixte de traitement de déchets de l'ouest et du sud de La Réunion (ci-après « le Producteur »). Ce contrat porte sur l'achat de l'électricité produite par une centrale valorisant le biogaz et les combustibles solides de récupération produits à partir du traitement des déchets du périmètre concerné.

La CRE a demandé, à plusieurs reprises, à EDF SEI et au Producteur de compléter le dossier de saisine initiale afin de pouvoir procéder à son analyse. Le dossier a été déclaré complet le 23 décembre 2019.

1. CONTEXTE, COMPETENCES ET SAISINE DE LA CRE

1.1 Contexte réglementaire

En application du II de l'article R. 121-28 du code de l'énergie, « 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 (...). 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 ».

La CRE a adopté le 23 avril 2015 une délibération portant communication relative à la méthodologie modifiée appliquée à l'examen des coûts d'investissement et d'exploitation dans des moyens de production d'électricité situés dans les zones non interconnectées (ZNI) qui font l'objet de contrats de gré à gré entre les producteurs tiers et EDF SEI ou Électricité de Mayotte.

Le taux de rémunération nominal avant impôt du capital immobilisé pour les installations de production électrique dans les départements d'outre-mer, en Corse, à Mayotte, à Wallis et Futuna et à Saint-Pierre et Miquelon, est fixé à ce jour à 11 % par l'arrêté du ministre délégué à l'industrie du 23 mars 2006 relatif au taux de rémunération du capital immobilisé pour les installations de production dans les zones non interconnectées. La CRE a recommandé à plusieurs reprises que ce taux soit révisé pour tenir compte de l'évolution des conditions de financement et des risques spécifiques à chaque territoire et à chaque technologie. Toutefois, son application au cas d'espèce, en lieu et place d'un taux tel que prévu par les dispositions du projet d'arrêté portant modification du taux de rémunération en cours de consultation, n'a qu'une faible incidence sur les charges de service public compte tenu du niveau de risque du projet et des conditions de financement actuelles. Au surplus, ce projet répond à la problématique urgente de gestion des déchets.

1.2 Objet du projet de contrat

Le projet de contrat concerne une installation de valorisation de biogaz et de combustibles solides de récupération (CSR), sur la commune de Saint-Pierre, à La Réunion. Ce projet représente une puissance électrique active nette de 16,7 MW.

Le projet de contrat d'achat d'électricité conclu entre le Producteur et EDF SEI porte sur une durée de 25 ans.

2. CONTEXTE ET DESCRIPTION DU PROJET

Le syndicat ILEVA a entrepris depuis 2014 de faire évoluer le traitement des déchets des régions sud et ouest de l'île de La Réunion, à échéance 2020-2025. Un scénario technique a été validé en 2016 pour permettre d'accroître les performances de recyclage et de valorisation des déchets en minimisant les fractions ultimes destinées au stockage. Il comprend :

- la création d'un site de tri et préparation des ordures ménagères résiduelles, d'une unité de méthanisation et d'une unité de valorisation énergétique (UVE) alimentée en CSR et en biogaz sur le site de Pierrefonds (Commune de Saint- Pierre) : *le Pôle Déchets Sud* ;
- la réalisation de deux sites de tri et de préparation de CSR issus des refus de tri des objets encombrants et de la collecte sélective à l'ouest et au sud, en extension des centres de tri existants ;
- une ultime extension de l'Installation de Stockage de Déchets Non Dangereux (ISDND) du site Pierrefonds, pour le stockage des fractions non valorisables qui seront produites entre 2023 et 2058.

L'UVE, d'une puissance électrique nette de 16,7 MW, sera alimentée par les différentes sources de CSR du territoire d'ILEVA (régions sud et ouest de l'île de La Réunion) ainsi que par le biogaz produit par l'unité méthanisation du pôle déchets sud.

La réalisation de ces équipements permet de mettre fin à la politique du tout-enfouissement appliquée jusqu'à présent à La Réunion dans un contexte d'arrivée à saturation des installations de stockage en 2022.

Ce projet s'inscrit dans le cadre de la programmation pluriannuelle de l'énergie (PPE) en vigueur, adoptée par le décret n° 2017-530 du 12 avril 2017, qui prévoit à l'horizon 2023 une capacité additionnelle de 16 MW de production électrique à partir de la valorisation énergétique de déchets, ce qui permet à la CRE de définir sa compensation sur la base de son coût normal et complet.

La CRE s'est assurée que, même si le projet n'était pas inscrit dans la prochaine PPE, actuellement en cours de révision en application de la LTECV¹, il obtiendrait le même niveau de compensation eu égard à son absence d'impact en termes de charges de service public de l'énergie une fois pris en compte les coûts de fonctionnement évités des moyens auxquels il se substitue.

3. ANALYSE DE LA CRE

L'analyse du projet de contrat a été menée en application de la méthodologie précitée d'évaluation des coûts d'investissement et d'exploitation des moyens de production d'électricité dans les zones non interconnectées.

3.1 Analyse des coûts

La rémunération du Producteur se décompose en une part fixe, la prime de puissance garantie (ci-après la « PPG »), et une part variable, le prix proportionnel de l'énergie (ci-après le « PPE »).

La PPG rémunère les capitaux immobilisés et le besoin en fonds de roulement au taux de rémunération fixé par l'arrêté du 23 mars 2006² et compense les amortissements, les coûts fixes d'exploitation 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.

La CRE a procédé à une analyse des éléments fournis par le Producteur pour justifier ses coûts d'investissement et d'exploitation, en portant une attention particulière au partage des coûts entre les activités relevant du traitement des déchets et de la production d'électricité, afin de ne pas faire supporter les coûts de la politique déchet sur les charges de service public de l'électricité (SPE).

3.1.1 Coûts d'investissement

La réalisation du Pôle Déchets Sud a fait l'objet d'un marché public global de performance (MPGP) qui intégrait les phases de conception, de réalisation, d'exploitation et de maintenance. Le marché a été attribué, le 29 décembre

¹ loi n° 2015-992 du 17 août 2015 relative à la transition énergétique pour la croissance verte

² Arrêté du 23 mars 2006 relatif au taux de rémunération du capital immobilisé pour les installations de production électrique dans les zones non interconnectées

2018, au groupement CNIM au terme d'une procédure de dialogue compétitif. La CRE s'est assurée que les coûts du lauréat étaient bien inférieurs à ceux des autres candidats.

L'assiette d'investissement rémunérée prend en compte les coûts relatifs à la seule production d'électricité, à savoir ceux de l'unité de valorisation énergétique et de l'unité de méthanisation. Ces coûts s'entendent hors marge et aléas.

3.1.2 Coûts d'exploitation

Les coûts d'exploitation n'appellent pas d'observations particulières, en dehors des coûts de combustible.

S'agissant de la détermination du prix de transfert des CSR entre les installations de préparation des CSR et la centrale de production d'électricité, la CRE a retenu, conformément aux principes qu'elle avait exposés dès le mois de février 2019 à l'ensemble des acteurs par courrier, le principe consistant à partager les gains économiques que le passage d'une politique tout enfouissement à une politique de valorisation énergétique apporte à ILEVA : une partie des coûts de mise en décharge évités par l'UVE (charges liées à l'enfouissement et au paiement de la TGAP sur les déchets mis en ISDND) a ainsi été prise en compte pour déterminer le prix d'achat des CSR. Cette approche conduit à un prix de transfert des CSR négatif.

La mise en service de l'UVE permet en effet de réduire les tonnes de déchets à enfouir de plus de 200 000 t/an à moins de 12 000 t/an et engendre ainsi une économie de charges pour ILEVA de l'ordre de 9,5 M€/an. Cette estimation n'inclut pas l'évitement de l'ouverture de nouveaux casiers qui auraient été nécessaires dans une stratégie tout enfouissement ni l'économie de coûts induite par l'augmentation de la TGAP, qui est entièrement laissée à ILEVA et *in fine* aux usagers.

Le détail des coûts d'investissement et d'exploitation retenus ainsi que la PPG et le PPE figurent dans l'annexe confidentielle.

3.2 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 l'entrée en vigueur du projet de contrat examiné ont été évaluées sur la base d'une hypothèse de fonctionnement annuel de la centrale conforme à l'objectif contractuel de disponibilité qui conduit à une production annuelle de 130 GWh par an. Le surcoût d'achat de l'électricité produite par l'UVE, supporté par EDF SEI et imputable aux charges de service public de l'énergie, hors prise en compte des coûts de fonctionnement des autres moyens auxquels il se substitue, devrait représenter un montant moyen de l'ordre de 12,5 M€ par an sur la durée du contrat.

La production d'électricité de ce projet devrait très majoritairement se substituer à de la production thermique, émettrice de CO₂, du moins les premières années, et ainsi permettre une baisse des émissions de gaz à effet de serre de l'ordre de 90 000 tonnes équivalent CO₂ par an.

3.3 Interaction avec la politique déchet

Le CGEDD a mené une mission sur la gestion des déchets sur l'île de la Réunion dont le rapport a été finalisé au mois de juillet 2018. Les conclusions de ce rapport privilégient la valorisation énergétique des déchets au travers de la combustion de CSR, qui constitue une solution de transition temporaire au tout enfouissement dans l'attente de la mise en place de l'ambition « zéro déchet » définie par le Conseil régional. Cette solution temporaire permet d'éviter de mettre en danger la continuité du service public de gestion des déchets menacé par l'arrivée à saturation des centres d'enfouissement. La CRE souscrit à ces observations et à ces objectifs.

À l'évidence, ce projet ne s'oppose pas à la poursuite et à l'intensification des efforts en matière de réduction des déchets.

4. DECISION DE LA CRE

La CRE a été saisie par EDF SEI de l'évaluation de la compensation des charges de service public liées à un projet de contrat d'achat avec le syndicat de traitement des déchets ILEVA pour la construction et l'exploitation d'une centrale de 16,7 MW valorisant des combustibles solides de récupérations et du biogaz, sur la commune de Saint-Pierre à La Réunion. Ce projet représente une alternative à la politique du tout-enfouissement appliquée jusqu'à présent à La Réunion et constitue une solution pour pallier l'arrivée à saturation des installations de stockage en 2022.

La CRE a procédé à une analyse des éléments fournis par les parties pour évaluer le coût de production normal et complet du projet, en portant une attention particulière au partage des coûts entre les activités relevant du traitement des déchets et de la production d'électricité afin de ne pas faire supporter les coûts de la politique déchet sur les charges de service public de l'électricité (SPE).

Sous réserve de la prise en compte de l'ensemble des points soulevés dans la présente délibération et de la conformité du contrat aux montants et clauses prévus dans l'annexe confidentielle de la présente délibération, les charges de service public supportées par EDF SEI au titre du contrat d'achat conclu avec le Producteur seront compensées.

Une copie du contrat signé sera transmise à la CRE.

La présente délibération sera notifiée aux parties co-contractantes, EDF SEI et le Producteur et transmise à la ministre de la Transition écologique et solidaire, au ministre de l'Action et des Comptes publics, à la ministre des Outre-mer ainsi qu'au Préfet de La Réunion. La délibération, hors annexe confidentielle, sera publiée sur le site internet de la CRE.

Délibéré à Paris, le 6 février 2020.

Pour la Commission de régulation de l'énergie,

Le Président,

Jean-François CARENCO