

Comment contribuer au cahier des charges du projet ?

Les principaux points abordés

Cette fiche décrit le contenu et les modalités de définition du cahier des charges qui sera transmis aux développeurs éoliens dans le cadre de l'appel d'offres pour la réalisation du premier parc d'éoliennes flottantes. Le débat public sera notamment l'occasion pour le public d'exprimer ses attentes concernant le contenu de ce document. Ainsi, cette fiche présente :

- les conditions et les obligations relatives à la construction et à l'exploitation du parc éolien ;
- les garanties financières que devra fournir le lauréat ainsi que les pénalités financières en cas de non-respect des obligations définies par le cahier des charges ;
- les marges de manœuvre dans l'élaboration du cahier des charges, c'est-à-dire les points sur lesquels l'État pourra demander un engagement de la part des candidats, notamment à la suite des remarques formulées dans le cadre du débat public ;
- les critères de notation des propositions des candidats qui permettront de choisir le lauréat de l'appel d'offres.

Le cahier des charges est le document qui décrit le projet à réaliser, fixe les obligations à respecter et précise les critères de notation des offres. Le lauréat désigné aura l'obligation de respecter à la fois le contenu du cahier des charges et les engagements qu'il aura pris dans son offre.

Les étapes de la procédure de mise en concurrence

Le parc d'éoliennes flottantes sera construit et exploité par un consortium d'industriels qui aura été désigné lauréat à l'issue d'une procédure de mise en concurrence. Cette procédure de mise en concurrence comprend quatre phases principales :

1. Dans un premier temps, des consortiums soumettent leurs candidatures, qui sont alors examinées par la Commission de régulation de l'énergie (CRE). La CRE examine les capacités techniques et financières des candidats et détermine lesquels seront admis pour la suite de la procédure ;
2. Dans un deuxième temps, chacun des candidats retenus participe à un dialogue concurrentiel avec la DGEC : en d'autres termes, des réunions sont organisées pour discuter de certains paramètres qui figureront dans le cahier des charges, dans l'objectif de minimiser les risques pour les candidats et de limiter le soutien public financier qui sera apporté. À la fin du dialogue, la DGEC finalise le cahier des charges, qui doit être visé par la CRE et notifié à la Commission européenne ;
3. Dans un troisième temps, une fois l'accord de la Commission européenne obtenu, le cahier des charges est fourni aux candidats qui élaborent alors leur offre et la remettent à l'État ;
4. Dans un dernier temps, les offres sont analysées par la CRE, qui propose au ministre le candidat à désigner comme lauréat.

Le cahier des charges de la procédure de mise en concurrence relative au parc éolien en mer flottant de 250 MW au sud de la Bretagne sera issu des cahiers des charges des procédures précédentes, complété ou amendé par des préconisations formulées pendant le débat public, et finalisé lors du dialogue concurrentiel.

1. Contenu général du cahier des charges

a. Conditions et obligations relatives au développement et à l'exploitation du parc éolien en mer

Le cahier des charges fixe les grandes caractéristiques du parc éolien en mer¹ : puissance du parc (en MW) maximale, nombre d'éoliennes maximal, localisation géographique et emprise maximale, notamment.

¹ Les caractéristiques définitives des éoliennes (nombre, puissance, hauteur, alignement) ne sont pas fixées par le cahier des charges car considérées comme des caractéristiques variables, pouvant être modifiées pour bénéficier des dernières technologies. Seule l'instruction des autorisations fixera ces caractéristiques.

Il définit plusieurs exigences pour le développement et l'exploitation du parc : il fixe les délais des travaux et de mise en service du parc, ainsi que les obligations de démantèlement et les montants des garanties exigées ; il exige que le lauréat conçoive, construise et exploite le parc éolien de manière à minimiser les effets sur l'environnement ; il précise les conditions du raccordement du parc réalisé par RTE et prévoit les conditions d'occupation de l'espace maritime, dont les impératifs en matière de sécurité maritime à respecter ; il prévoit des obligations d'analyse des effets du parc éolien en mer sur les activités préexistantes, et notamment sur la pêche, et prévoit la création d'une instance de concertation et de suivi à qui sont présentés les résultats de ces études. Pour la pêche en particulier, le cahier des charges exige que le lauréat propose des modalités de pêche au sein du parc et des mesures pour compenser la perte potentielle d'exploitation liée à la présence du parc.

Dans son offre, en réponse au cahier des charges, le candidat s'engage sur un tarif de référence de l'électricité produite par le parc éolien, en €/MWh. De ce tarif se déduira le montant du complément de rémunération versé par l'État.

b. Garanties financières et pénalités

Pour s'assurer de la réalisation effective du parc éolien en mer, l'État fixe dans le cahier des charges les garanties financières que le lauréat devra verser au lancement du projet. Par exemple, pour le parc éolien en mer au large de Dunkerque, ces garanties étaient de 50 M€ au moment de la désignation du lauréat, remplacée par une garantie de 90 M€ au moment de la demande d'autorisation. Cette garantie est reversée au lauréat au moment de la mise en service. En outre, pour que les travaux soient réalisés dans des délais optimisés, le cahier des charges prévoit que si le parc n'est pas mis en service un nombre de mois prédéfini après la désignation du lauréat, la durée du contrat de complément de rémunération est diminuée d'autant. Pour le parc éolien en mer au large de Dunkerque, cette durée était de sept ans.

Des garanties sont également demandées au lauréat pour couvrir les coûts engagés par RTE pour le raccordement dans le cas où le lauréat serait défaillant. Dans le cas du parc éolien en mer au large de Dunkerque, ces garanties étaient de 15 à 75 M€ en fonction de l'avancée des travaux de raccordement.

Enfin, des garanties de démantèlement sont prévues dès la mise en service pour couvrir les coûts de démantèlement en cas de défaillance du lauréat. Ces garanties sont de 400 000 € par éolienne lors de la mise en service, et elles augmentent tous les ans jusqu'à atteindre 900 000 € par éolienne à l'échéance du contrat de complément de rémunération. Si des retards sont pris pour les travaux de démantèlement, des pénalités sont appliquées.

2. Marges de manœuvre dans l'élaboration du cahier des charges

Le cahier des charges fixe sur plusieurs thématiques des objectifs minimaux à respecter, sur lesquels le lauréat doit prendre des engagements précis et décrire les processus qu'il mettra en œuvre pour les atteindre. Le cahier des charges pourra ainsi prendre en compte des observations formulées lors du débat public pour fixer ces engagements minimaux, dans le respect du cadre juridique applicable.

Le respect de l'ensemble de ces engagements sera contrôlé par l'État. Ceux-ci peuvent par exemple concerner :

- l'insertion économique et sociale : le cahier des charges peut demander des engagements en matière de développement économique et d'insertion (pourcentage minimal du volume d'heures travaillées à confier à des personnes éloignées de l'emploi ou en apprentissage par exemple) ;
- le recours aux PME et à l'emploi local : le cahier des charges peut fixer un pourcentage minimal de recours aux petites et moyennes entreprises (par exemple dans le cas du parc éolien en mer au large de Dunkerque, il exigeait de sous-traiter à des PME) 6 % des travaux de construction (soit environ 60 M€ de chiffre d'affaires), et 3 % des coûts de maintenance (soit environ 1,5 M€ par an pendant 30 ans) ;
- l'environnement : le cahier des charges peut demander un engagement sur un montant minimum à allouer aux mesures de suivi et de réduction des impacts du parc sur l'environnement ;
- les activités préexistantes, et notamment la pêche ;
- le patrimoine culturel maritime et le tourisme.

En outre, le cahier des charges peut prévoir la mise en place d'une instance de concertation et de suivi du projet, piloté par l'État et rassemblant l'ensemble des parties prenantes, garantissant un échange continu entre le porteur de projet et les parties prenantes.

3. Critères de notation

Les procédures de mise en concurrence pour des projets éoliens en mer sont régies par le code de l'énergie², et par le droit européen en matière d'aide d'État³. La Commission européenne doit à ce titre valider le cahier des charges de la procédure de mise en concurrence au titre de la future aide d'État qui doit être compatible avec les règles européennes. La procédure doit en particulier respecter les critères de transparence et d'égalité de traitement des candidats. La notation des offres remises par les candidats ne peut porter que sur des critères objectifs et non discriminatoires pour les différents acteurs européens de l'éolien en mer, le prix devant constituer le critère principal. Il n'est notamment pas juridiquement possible de prévoir un critère de notation qui porterait sur des engagements relatifs à l'emploi local ou sur la nationalité du candidat.

Dans le cas de la procédure de mise en concurrence pour le projet au large de Dunkerque par exemple, le cahier des charges prévoyait les critères de notation objectifs suivants :

- le tarif de référence de l'électricité comptait pour 70 % de la notation ;
- la robustesse financière et contractuelle de l'offre comptait pour 10 % ;
- l'emprise maximale de l'installation et la distance minimale à la côte comptaient respectivement pour 7 et 4 % ;
- le nombre maximum d'éoliennes comptait pour 4 % ;
- le montant alloué aux mesures environnementales et de suivi comptait pour 5 %.

² Articles L. 311-10 et suivants et R. 311-12 et suivants du code de l'énergie, et R. 311 -25 et suivants pour la procédure de dialogue concurrentiel.

³ Article 107 du Traité de fonctionnement de l'Union européenne, et les « Lignes directrices concernant les aides d'État à la protection de l'environnement et à l'énergie ».