

DÉLIBÉRATION N°2025-258

Délibération de la Commission de régulation de l'énergie du 18 novembre 2025 portant décision relative à l'instruction des dossiers de candidature à la quatrième 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 et situées dans les zones non interconnectées

Participaient à la séance : Emmanuelle WARGON, présidente, Anthony CELLIER et Valérie PLAGNOL, commissaires.

En application des dispositions des articles L. 311-10 et R. 311-13 et suivants du code de l'énergie, et par un avis publié au Journal officiel de l'Union européenne (JOUE) le 22 septembre 2023¹, la ministre chargée de l'énergie a lancé un appel d'offres portant sur la réalisation d'installations de production d'électricité à partir de l'énergie solaire et situées dans les zones non interconnectées (ci-après « AO 2023 PV ZNI »). L'appel d'offres porte sur les installations photovoltaïques situées en Corse, en Guadeloupe, en Guyane (Guyane littorale interconnectée), en Martinique, à Mayotte et à La Réunion.

Les conditions de participation et le détail des pièces à fournir ont été définis dans le cahier des charges, arrêté par la ministre chargée de l'énergie dans sa version applicable à la présente quatrième période publiée sur le site de la Commission de régulation de l'énergie (CRE) le 19 septembre 2025².

Cet appel d'offres comprend deux familles d'installations définies au paragraphe 1.2.1 du cahier des charges :

- **Famille 1** : installations sur bâtiments, ombrières, ombrières agrivoltaïques et serres agrivoltaïques, de puissance crête installée strictement supérieure à 500 kWc ;
- **Famille 2** : installations au sol, de puissance crête installée strictement supérieure à 500 kWc et i) inférieure ou égale à 12 MWc pour les projets implantés sur des terrains correspondant aux cas 1 2 et 2 bis³ du paragraphe 2.5 du cahier des charges et ii) strictement supérieure à 500 kWc pour les projets implantés sur des terrains correspondant au cas 3 du même paragraphe.

¹ Avis n°2023/S 183-570186 publié au JOUE le 22 septembre 2023.

² Avis rectificatif JOUE n°503744-2025 publié le 1er août 2025

³ En Guadeloupe, en Guyane et à La Réunion uniquement.

La 4^e période de candidature s'est clôturée le 17 octobre 2025. La puissance appelée totale est de 99 MWc, répartie par territoire et famille d'installations de la façon suivante :

Territoire	Puissance appelée par famille pour chaque période (MWc)		Total
	1 - Installation sur bâtiments, ombrières, ombrières agrivoltaïques et serres agrivoltaïques	2 - Installations au sol	
Corse	10,0	15,0	25,0
Guadeloupe	6,0	8,0	14,0
Guyane	3,0	4,5	7,5
Martinique	5,5	8,5	14,0
Mayotte	3,0	3,5	6,5
La Réunion	13,0	19,0	32,0
Total	40,5	58,5	99,0

1. Résultat de l'appel d'offres

1.1. Puissance cumulée des dossiers

La puissance cumulée des vingt-et-un (21) dossiers déposés (hors doublons) s'élève à 87,91 MWc, ce qui représente 88,8 % des 99 MWc appelés. Cette puissance est inégalement répartie entre les territoires (cf. tableau ci-dessous) : en particulier, 36 % de la puissance cumulée des dossiers déposés concerne la famille 2 en Corse, alors que seulement 15 % de la puissance totale est appelée dans cette sous-famille et comme à la précédente période, aucun dossier n'a été déposé en Martinique.

Onze (11) dossiers proposent un tarif d'achat inférieur aux différents prix plafonds de l'appel d'offres (différenciés par famille et par territoire), représentant une puissance cumulée de 49,94 MWc (50,4 % des 99 MWc appelés).

Sur les onze (11) dossiers proposant un tarif inférieur aux prix plafonds, trois (3) ont été éliminés pour non-conformité au cahier des charges.

Finalement, huit (8) dossiers se situent en dessous des prix plafonds prescrits par le paragraphe 4.2 du cahier des charges et répondent à l'ensemble des conditions de conformité décrites aux chapitres 2 et 3 du cahier des charges, représentant une puissance cumulée de 46,47 MWc (46,9 % des 99 MWc appelés). Parmi ces huit (8) dossiers, deux (2) étaient déjà candidats à la 3^e période de l'appel d'offres.

La répartition de la puissance de ces dossiers par territoire et par famille d'installations est la suivante⁴ :

Territoire	Famille	Puissance cumulée des dossiers (MWc)			
		Dossiers déposés	Dossiers conformes	Dossiers que la CRE propose de retenir ⁵	Puissance maximale recherchée (MWc)
Corse	1	8,00	8,00	8,00	10,00
	2	31,61	31,61	17,71	15,00
Guadeloupe	1	2,10	0,00	0,00	6,00
	2	10,91	0,00	0,00	8,00
Guyane	1	3,01	0,00	0,00	3,00
	2	11,22	5,02	5,02	4,50
Martinique	1	0,00	0,00	0,00	5,50
	2	0,00	0,00	0,00	8,50
Mayotte	1	1,80	0,00	0,00	3,00
	2	1,35	0,00	0,00	3,50
La Réunion	1	1,84	1,84	1,84	13,00
	2	16,07	0,00	0,00	19,00
TOTAL		87,91	46,47	32,57	99,00

⁴ En vert, les sous-familles pour lesquelles le volume de dossiers conformes est supérieur à la puissance appelée. En rouge, les sous-familles pour lesquelles il n'y a aucun dossier conforme, en orange les sous-familles pour lesquelles le volume de dossiers conformes est inférieur à la puissance appelée.

⁵ En application du paragraphe 1.2.2 du cahier des charges, la dernière offre retenue - les dernières en cas de Candidats ex-æquo - pourra conduire au dépassement de la Puissance cumulée appelée. C'est le cas pour la sous-famille 2 en Corse où le dossier retenu a une puissance de 17,7 MWc et pour la sous-famille 2 en Guyane où le dossier retenu a une puissance de 5,02 MWc.

Pour **deux (2) sous-familles**⁶ sur un total de douze (12), le volume des offres conformes est supérieur au volume recherché : il s'agit des installations de la famille 2 en Corse et de la famille 2 en Guyane.

Pour **dix (10) sous-familles**, le volume d'offres conformes est inférieur à la puissance appelée. Parmi elles :

- les **sous-familles 1 de la Corse et de la Réunion** présentent respectivement un (1) seul dossier conforme ;
- les sous-familles 1 et 2 de la Guadeloupe et de Mayotte, 1 de la Guyane et 2 de la Réunion ne présentent aucun dossier conforme ;
- les sous-familles 1 et 2 de la Martinique ne présentent aucun dossier déposé.

Le paragraphe 2.9 du cahier des charges prévoit l'application d'une règle de compétitivité lorsque le volume est sous-souscrit :

- si une sous-famille présente entre deux (2) et cinq (5) offres conformes, l'offre conforme la moins bien notée de la famille et du territoire est éliminée ;
- si une sous-famille présente strictement plus de cinq (5) offres conformes, et dès lors que la puissance cumulée des dossiers conformes est inférieure ou égale à la puissance appelée par famille et par territoire, la règle conduit à éliminer une certaine part du volume d'offres conformes⁷.

Les sous-familles sous-souscrites ne présentant qu'un dossier déposé, la CRE n'a pas appliqué la règle de compétitivité dans le cadre de la présente période.

La CRE propose ainsi de retenir deux (2) dossiers de la sous-famille 1 de la Corse et de la Réunion en tant que seuls dossiers conformes de leur sous-famille.

S'agissant de la sous-famille 2 de la Corse, sursouscrite, quatre (4) dossiers sur les cinq (5) conformes sont éliminés (dépassement du volume appelé) pour une puissance de 13,9 MWc.

S'agissant de la sous-famille 2 de la Guyane, sursouscrite, la CRE propose de retenir le seul dossier conforme (dépassement du volume appelé) pour une puissance de 5,02 MWc.

En application des prescriptions du cahier des charges, la CRE propose *in fine* de retenir quatre (4) dossiers représentant une puissance cumulée de 32,57 MWc.

1.2. Prix moyen pondéré

Le prix moyen pondéré de l'ensemble des dossiers déposés s'élève à 116,48 €/MWh, tandis que celui de l'ensemble des dossiers que la CRE propose de retenir s'élève à 92,04 €/MWh.

Le tableau ci-dessous présente l'évolution des prix moyens pondérés des dossiers que la CRE propose de retenir aux quatre premières périodes du présent appel d'offres en tenant compte de l'inflation (€₂₀₂₅). Toutefois, compte tenu du faible nombre de dossiers, aucune tendance de fond statistiquement fiable ne saurait être dégagée.

⁶ La notion de sous-famille doit s'entendre comme l'une des familles de candidature (1 ou 2) sur un territoire donné.

⁷ Ce volume d'offres conformes éliminées est compris entre 5 et 20 % de la puissance des offres conformes en fonction de la part d'offres conformes par rapport au volume cible.

Territoire	Famille	Prix moyen pondéré des dossiers que la CRE propose de retenir en tenant compte de l'inflation (€ ₂₀₂₅ /MWh)			
		1 ^{ère} période AO 2023 ⁸	2 ^e période AO 2023 ⁹	3 ^e période AO 2023	4 ^e période AO 2023
Corse	1	-	[SDA]	[SDA]	[SDA]
	2	77,31	79,64	-	[SDA]
Guadeloupe	1	-	[SDA]	-	-
	2	-	-	-	-
Guyane	1	[SDA]	[SDA]	[SDA]	-
	2	-	-	-	[SDA]
Martinique	1	-	-	-	-
	2	-	-	-	-
Mayotte	1	[SDA]	[SDA]	-	-
	2	-	-	-	-
La Réunion	1	130,04	138,90	[SDA]	[SDA]
	2	-	-	-	-

1.3. Typologie des projets

En application des articles 2.1 et 3.2.6 du cahier des charges, la CRE vérifie le respect de l'objet de l'appel d'offres, notamment les caractéristiques du projet mentionnées dans l'autorisation d'urbanisme. Il convient de noter que les typologies indiquées par les porteurs de projets ne correspondent pas toujours à la réalité des projets photovoltaïques déposés. Lorsque l'« erreur » du candidat n'a pas d'impact sur le dossier de candidature (respect des critères d'éligibilité de la typologie « réelle » de l'installation), le projet n'est pas éliminé pour ce motif. La répartition présentée ci-dessous se base sur les typologies indiquées par les candidats dans les formulaires de candidature.

Parmi les sept (7) dossiers déposés dans la famille 1 :

- quatre (4) portent sur des projets implantés sur bâtiments (la CRE propose de retenir deux dossiers, soit 50 % de taux de réussite) ;
- deux (2) portent sur des projets d'ombrières de parking (que la CRE propose de ne pas retenir, soit 0 % de taux de réussite) ;
- un seul (1) porte sur un projet d'ombrière agrivoltaïque (que la CRE propose de ne pas retenir, soit 0 % de taux de réussite).

Parmi les quatorze (14) dossiers déposés dans la famille 2 :

- un (1) est implanté dans des zones urbanisées ou à urbaniser (« cas 1 » : la CRE propose de ne pas le retenir, soit 0 % de taux de réussite) ;
- deux (2) sont des projets implantés en zone naturelle (« cas 2 » : la CRE propose d'en retenir un, soit 50 % de taux de réussite) ;

⁸ Ces données ne tiennent pas compte de six (6) dossiers désignés lauréats car proposés sur liste complémentaire (cf. [délibération de la CRE n°2024-74 du 26 avril 2024 portant avis sur le choix des lauréats que le ministre chargé de l'énergie envisage au terme de l'instruction de la première période de l'appel d'offres lancé en 2023 portant sur la réalisation et l'exploitation d'installations de production d'électricité à partir de l'énergie solaire et situées dans les zones non interconnectées](#)).

⁹ Ces données ne tiennent pas compte de deux (2) dossiers désignés lauréats car proposés sur liste complémentaire (cf. [délibération de la CRE du 4 décembre 2024 portant décision relative à l'instruction des dossiers de candidature à la deuxième 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 et situées dans les zones non interconnectées](#)).

- quatre (4) sont des projets implantés en zone agricole (« cas 2 bis » : la CRE propose de ne pas les retenir, soit 0 % de taux de réussite) ;
- cinq (5) sont des projets implantés sur des terrains dégradés (« cas 3 » : la CRE propose d'en retenir un, soit 20 % de taux de réussite) ;
- deux (2) n'ont pas renseigné leur terrain d'implantation.

1.4. Estimation des charges de service public de l'énergie

Sur le fondement des hypothèses explicitées dans le rapport de synthèse annexé à la présente délibération, le tableau ci-dessous donne l'estimation des charges de service public de l'énergie (CSPE) engendrées par ces projets sur les vingt années du contrat d'obligation d'achat ainsi que sur la première année complète de production. Le scénario présenté se base sur les parts relatives à la production dans les tarifs réglementés de vente (PPTV) prévisionnels pour 2026.

Scénario	PPTV estimé pour 2026
CSPE (en M€ ₂₀₂₅) sur les 20 ans des contrats	-2,9
CSPE (en M€ ₂₀₂₅) sur la 1 ^{ère} année complète de production (2028)	0,4

D'autre part, en considérant que ces nouvelles productions photovoltaïques se substitueront principalement à de la production issue des centrales thermiques (fioul ou bioliquide selon les territoires), les économies de CSPE sont estimées à environ 200 M€₂₀₂₅ sur les vingt ans de contrat. Cette estimation des économies réalisées constitue *a priori* un majorant puisque les centrales thermiques ne sont pas nécessairement marginales et qu'une partie de la production photovoltaïque pourrait être écartée en fonction des conditions d'exploitation du système électrique. Par ailleurs, cette estimation ne prend pas en compte les coûts du système électrique, parmi lesquels la nécessité d'installer des moyens de flexibilités tels que du stockage électrochimique, mais uniquement le coût de production.

1.5. Proposition par la CRE d'une liste complémentaire de dossiers lauréats

Le paragraphe 1.2.2 du cahier des charges en vigueur prévoit que « Pour une période donnée, au vu des résultats, et notamment de la compétitivité des offres déposées, le ministre chargé de l'énergie pourra décider de réviser la Puissance cumulée appelée à la hausse comme à la baisse pour cette période, après l'examen initial des offres par la CRE.

En particulier, si le volume appelé pour la famille 1 n'est pas atteint, le volume non alloué pourra être reporté par le ministre chargé de l'énergie sur la famille 2 de la même période et du même territoire.».

Au regard de la puissance que la CRE propose de retenir dans la sous-famille 1 en Corse, qui s'élève à 8,0 MWc pour une puissance appelée de 10 MWc, la règle susmentionnée peut s'appliquer. Ce report de volume permettrait de retenir un projet supplémentaire de 7,5 MWc dans la sous-famille 2 en Corse. **La CRE propose donc d'intégrer un projet au titre de la liste complémentaire, dont le prix demeure proche de celui des dossiers que la CRE propose de retenir (environ [SDA] % d'écart par rapport au dernier projet que la CRE propose de retenir hors liste complémentaire).**

2. Analyse des résultats de l'appel d'offres et recommandations pour les prochaines périodes

2.1. Niveau de souscription de l'appel d'offres

Le tableau ci-dessous présente le niveau de souscription global de l'AO 2023 ZNI depuis son lancement avec, entre parenthèses, le niveau de souscription en tenant compte des listes de dossiers complémentaires proposées par la CRE (ces dossiers ayant *in fine* été retenus) :

Territoire	Famille	Puissance cumulée des dossiers (MWc)					
		Dossiers que la CRE a proposé de retenir à la 1eP	Dossiers que la CRE a proposé de retenir à la 2eP	Dossiers que la CRE a proposé de retenir à la 3eP	Dossiers que la CRE a proposé de retenir à la 4eP	Dossiers que la CRE a proposé de retenir pour l'ensemble des périodes	Puissance maximale recherchée pour l'ensemble des périodes
Corse	1	0	2	12	8	22	40
	2	25 (28)	18 (23)	0	18 (25)	61 (76)	60
Guadeloupe	1	0 (4)	2	0	0	2 (6)	24
	2	0 (4)	0	0	0	0 (4)	32
Guyane	1	1 (2)	3	2 (3)	0	5 (7)	12
	2	0	0	0	5	5	18
Martinique	1	0	0	0	0	0	22
	2	0 (4)	0	0	0	0 (4)	34
Mayotte	1	3	1	0	0	4	12
	2	0	0	0	0	0	14
La Réunion	1	5	8 (12)	1	2	16 (20)	52
	2	0	0	0	0	0	76
TOTAL		34 (50)	35 (43)	14 (16)	33 (40)	116 (149)	396

Au regard du faible niveau de souscription à nouveau constaté lors de cette 4^e période, à l'image des dix sous-familles sur douze dont la puissance des offres conformes est inférieure à la puissance appelée, ainsi que du faible niveau de souscription global de l'appel d'offres (à l'exception de la famille 2 en Corse), **la CRE estime qu'il est nécessaire de poursuivre l'analyse des raisons de cette faible souscription et l'identification des leviers permettant le développement de la filière.**

La CRE rappelle ci-dessous les éléments d'explication présentés dans ses délibérations du 4 décembre 2024¹⁰ et du 13 mars 2025¹¹, ainsi qu'un bilan du suivi des différentes recommandations qui ont pu être émises. **La levée des blocages identifiés est particulièrement importante au regard des économies que permet le développement des installations photovoltaïques dans les ZNI, la production de ces dernières se substituant principalement à celle issue de centrales thermiques plus onéreuses et dont le coût est porté par les CSPE (cf. partie 1.4) :**

¹⁰ Délibération de la CRE du 4 décembre 2024 portant décision relative à l'instruction des dossiers de candidature à la deuxième 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 et situées dans les zones non interconnectées

¹¹ Délibération de la Commission de régulation de l'énergie du 13 mars 2025 portant décision 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 solaire et situées dans les zones non interconnectées

- **la non-éligibilité des projets au sol sur terrains agricoles** au sens de la définition du « Cas 2 bis » des cahiers des charges des appels d'offres « PPE2 PV Sol » et « PPE2 Neutre » en métropole continentale (projets sur élevage bovin/ovin, projets sur culture basse, jachères agricoles) : la CRE a recommandé d'intégrer les projets agricoles dans le périmètre d'éligibilité de la famille 2 de l'appel d'offres 2023 PV ZNI, selon des conditions similaires à celles prévues en métropole continentale. **Cette recommandation a été suivie pour trois territoires uniquement, et quelques dossiers « Cas 2 bis » ont été déposés dans le cadre de la présente période** : la Réunion (3 dossiers déposés), la Guadeloupe (1 dossier déposé) ainsi que la Guyane (aucun dossier déposé). **Cependant, ces dossiers ont tous proposé des prix supérieurs aux prix plafonds, tandis qu'en métropole continentale, ces projets sont les plus compétitifs.**

S'agissant des autres territoires, la CRE comprend que les collectivités locales ne se sont pas prononcées en faveur de l'inclusion des Cas 2 bis, mais n'a pas connaissance des raisons de ce choix ;

- **des difficultés d'accès au foncier¹² rencontrées par les porteurs de projets** : la CRE a recommandé aux pouvoirs publics, de lancer des études de gisement pour chaque typologie de projet et dans chaque territoire afin de disposer d'un état des lieux précis des volumes qui pourraient être développés et dans quelles conditions : **de telles études de gisement n'ont pas encore été lancées à ce jour à la connaissance de la CRE ;**
- **des difficultés dans la phase d'autorisation rencontrées par une partie significative des projets dans certaines ZNI** : la CRE estime qu'il serait pertinent d'identifier ce qui limite le développement des projets de façon systématique lors des phases d'autorisation spécifiquement en ZNI, **et prendra contact dans cet objectif avec les autorités locales concernées.**

Plus généralement, s'agissant de l'articulation entre les règles d'urbanisme et les règles d'éligibilité à l'appel d'offres, **la CRE estime qu'il pourrait être envisagé de permettre à tous les projets bénéficiant d'une autorisation d'urbanisme de candidater à l'appel d'offres, sans contrainte portant sur les terrains d'implantation.**

- **des problématiques en matière de raccordement**, avec des capacités réservées dans les schémas de raccordements au réseau des énergies renouvelables (S2RENR) en ZNI épuisées dans certaines zones : **la CRE a rendu un avis¹³ sur un projet de décret S2RENR ZNI : la publication de ce décret pourrait permettre de résoudre certaines difficultés ;**
- **la publication de l'arrêté tarifaire S24 Bâtiment ZNI¹⁴** vers lequel peuvent se reporter des projets de taille intermédiaire qui limiteraient leur puissance à 500 kWc : **la CRE continue d'observer une forte dynamique de développement notamment s'agissant du nombre de dépôts de demandes complètes de raccordement (DCR) qui sont de l'ordre de 2 à 5 fois supérieures aux objectifs définis en fonction des différents territoires depuis la parution de l'arrêté.** La CRE estime qu'il serait nécessaire de s'interroger dans un second temps sur la pertinence d'une révision de la répartition des objectifs de développement de la filière PV dans les ZNI entre l'AO et le guichet ouvert. En effet, **une étude des gisements disponibles sur les différentes typologies est toutefois nécessaire au préalable (cf. point précédent sur l'accès au foncier).**

Depuis la tenue de la 3^e période, la CRE a eu l'occasion d'échanger à plusieurs reprises avec les parties prenantes au sujet du faible niveau de souscription de l'appel d'offres, et en particulier lors d'un groupe

¹² Surface disponible limitée sur les îles et convoitée pour d'autres activités, contraintes réglementaires limitant le développement du photovoltaïque sur une part importante des territoires notamment.

¹³ [Délibération n°2025-215 de la CRE du 18 septembre 2025 portant avis sur un projet de décret portant modification de la partie réglementaire du code de l'énergie relative aux schémas de raccordement au réseau des énergies renouvelables dans les zones non interconnectées.](#)

¹⁴ Arrêté du 5 janvier 2024 fixant les conditions d'achat de l'électricité produite par les installations implantées sur bâtiment, hangar ou ombrière utilisant l'énergie solaire photovoltaïque, d'une puissance crête installée inférieure ou égale à 500 kilowatts telles que visées au 3^e de l'article D. 314-15 du code de l'énergie et situées dans les zones non interconnectées en Corse, en Guadeloupe, en Guyane, en Martinique, à Mayotte, à La Réunion, à Wallis-et-Futuna, à Saint-Pierre-et-Miquelon et dans certaines îles du Ponant non interconnectées au réseau métropolitain continental et habitées à l'année.

de travail organisé par la DGEC le 16 juin 2025. A l'issue de ce groupe de travail les représentants de la filière PV en ZNI ont indiqué vouloir mener une collecte de données économiques auprès de leurs adhérents afin de justifier certains surcoûts nécessitant des ajustements des conditions économiques et d'éligibilité de l'appel d'offres (prix plafonds, critères de hauteur, etc.). A ce jour, la CRE n'a pas encore reçu ces éléments.

2.2. Niveau des prix plafonds

Le prix moyen pondéré des dossiers déposés hors doublons s'établit à 116,48 €/MWh et 52,4 % de ces dossiers (11 dossiers sur 21 déposés hors doublons) ont proposé un tarif d'achat inférieur aux prix plafond confidentiel. Ce pourcentage est bien plus bas qu'à la 3^e (58,3 %) ainsi qu'à la 2^e période du présent appel d'offres (72,7 %). Le faible nombre de dossiers déposés à chaque période ne permet cependant pas de dresser une tendance de fond statistiquement fiable.

Les graphiques ci-dessous présentent la répartition des prix des dossiers déposés pour l'ensemble des 4 premières périodes de l'AO 2023 PV ZNI dans chaque sous-famille par rapport au prix plafond applicable (en rouge) et, à titre informatif pour la famille 1, les tarifs de la tranche 100-500 kWc de l'arrêté tarifaire S24 PV ZNI applicables au trimestre tarifaire novembre 2025-janvier 2026 (étoiles bleues).

S'agissant des installations de la famille 1 (installations sur bâtiment) :

[SDA]

Répartition des prix des dossiers déposés pour l'ensemble des 4 premières périodes de l'AO 2023 PV ZNI dans les familles 1 (installations sur bâtiments) pour chaque territoire

S'agissant des installations de la famille 2 (installations au sol) :

[SDA]

Répartition des prix des dossiers déposés pour l'ensemble des 4 premières périodes de l'AO 2023 PV ZNI dans les familles 2 (installations au sol) pour chaque territoire

Par ailleurs, la CRE constate que les projets qui recandidatent à l'AO 2023 PV ZNI proposent des prix qui peuvent varier de manière significative d'une période à l'autre, de l'ordre de -40 €/MWh à +20€/MWh. A titre de comparaison, les écarts de prix sont plutôt de l'ordre de quelques €/MWh pour les appels d'offres PV en métropole continentale. Cela pourrait expliquer que des acteurs déposent en première approche des offres avec des prix qui peuvent être parfois supérieurs aux prix plafonds confidentiels.

Afin de pouvoir réaliser des analyses plus étendues sur le coût des projets et de pouvoir en conséquence proposer le cas échéant une révision du niveau des prix plafonds, la CRE a lancé par ailleurs une collecte de données économiques auprès des installations PV en ZNI. Cette collecte de données porte sur les installations de puissance installée supérieure à 36 kWc et vise également à réinterroger le dimensionnement des tarifs de l'AT S24 PV ZNI (la CRE avait notamment déjà estimé que le niveau du tarif S24 en Corse devrait être abaissé).

[SDA]

2.3. Autres recommandations

2.3.1. Définition de bâtiment

Dans le cadre de l'instruction de la présente période par la CRE, un dossier de stabulation pour bétail présenté en famille 1 a dû être éliminé au motif qu'il ne respectait pas l'objet de l'appel d'offres. En effet,

ce projet ne correspondait pas à la définition de « bâtiment » du cahier des charges de l'appel d'offres, qui prévoit qu'un bâtiment « *comprend au minimum trois faces assurant le clos* ».

La CRE recommande de modifier cette définition afin d'y inclure les stabulations visant à loger du bétail, qui ne rentrent pas explicitement dans la définition actuelle mais constituent une structure haute assimilable à un bâtiment, comme cela est le cas en métropole pour l'AO Petit PV Bâtiment.

2.3.2. Calcul de la borne inférieure de notation du prix (P_{inf})

La définition de la borne inférieure de la notation du prix (P_{inf}) a récemment été modifiée pour l'ensemble des cahiers des charges des appels d'offres portant sur des technologies renouvelables terrestres (P_{inf} = moyenne arithmétique des 10 % des prix les moins élevés des dossiers conformes de la famille de candidature **dans la limite de la puissance appelée** – 5 €/MWh). Cette modification permet à la CRE de ne pas avoir à instruire systématiquement l'ensemble des dossiers déposés lors de chaque période afin de pouvoir calculer la borne P_{inf} , ce qui facilite l'instruction des offres notamment en cas de forte sursouscription.

Cependant, cette définition implique également que la borne P_{inf} ne peut pas être calculée au moment de la réception des offres, étant donné que celle-ci est basée sur les dossiers conformes uniquement. Ainsi, la CRE doit d'abord établir un pré-classement des offres afin de déterminer l'ordre dans lequel les dossiers vont être instruits pour atteindre la puissance appelée, puis dans un second temps, la borne P_{inf} doit être recalculée et le classement actualisé.

Afin de faciliter le processus de classement et d'instruction des offres, la CRE recommande de modifier cette définition du P_{inf} comme suit :

« P_{inf} = moyenne arithmétique ~~des 10 %~~ des prix les moins élevés des dossiers conformes dans la limite **de 10 %** de la puissance appelée – 5 €/MWh

Le dernier dossier permettant d'atteindre ou de dépasser la limite de 10 % est, le cas échéant, intégralement considéré dans le calcul. »

Cette recommandation est valable pour l'ensemble des appels d'offres portant sur des technologies renouvelables terrestres.

2.3.3. Autres recommandations déjà formulées dans de précédentes délibérations

La CRE réitère ses recommandations formulées dans de précédentes délibérations :

- initier des réflexions autour de la mise en place d'un mode de soutien par guichet ouvert pour les installations photovoltaïques au sol en ZNI ;
- modifier le cahier des charges afin de rendre inéligibles, pour les périodes à venir, les projets désignés lauréats à une précédente période du présent appel d'offres ou de l'appel d'offres précédent dit « 2019 PV ZNI »¹⁵, y compris en cas d'abandon de leur qualité de lauréat ;
- s'agissant des projets relevant du Cas 2 bis, permettre le changement a posteriori du type de culture ou d'élevage pour les lauréats et prévoir que ces derniers se conforment aux dispositions du cahier des charges relatives au nouveau type de culture ou d'élevage ;
- pour les projets bénéficiant d'une autorisation d'occupation du terrain pour le même terrain, prévoir explicitement dans le cahier des charges que la CRE retiendra le candidat le mieux classé parmi les dossiers concernés, et en cas d'égalité de note, le dossier de plus grande puissance (et en cas d'égalité de puissance, que la CRE éliminera le dossier déposé le plus tardivement sur la plateforme (date et heure du dépôt du pli)).

¹⁵ <https://www.cre.fr/documents/appels-doffres/appels-d-offres-portant-sur-la-realisation-et-l-exploitation-d-installations-de-production-d-electricite-a-partir-de-l-energie-solaire-et-situees-d.html>

Décision de la CRE

La quatrième période de candidature à l'appel d'offres portant sur la réalisation et l'exploitation d'installations de production d'électricité à partir de l'énergie solaire et situées dans les zones non interconnectées (« AO 2023 PV ZNI ») s'est clôturée le 17 octobre 2025.

La puissance cumulée des offres conformes huit (8) dossiers, représentant une puissance cumulée de 46,47 MWc) est inférieure au volume cible de 99 MWc défini par le cahier des charges. Pour 10 sous-familles sur 12, le volume des offres conformes est inférieur à la puissance appelée. Parmi elles, 2 sous-familles ne présentent aucun dossier déposé et 6 sous-familles ne présentent aucun dossier conforme.

Le volume cumulé des quatre (4) dossiers que la Commission de régulation de l'énergie (CRE) propose de retenir s'élève finalement à 32,57 MWc. Le prix moyen pondéré de ces dossiers est de 92,04 €/MWh.

Par ailleurs, la CRE propose de retenir un projet supplémentaire (en famille 2 de la Corse) en liste complémentaire, portant le nombre total de dossiers que la CRE propose de retenir à 5.

Compte tenu du très faible niveau de sous-souscription de l'appel d'offres, la CRE estime qu'il est nécessaire de poursuivre l'analyse des raisons de cette faible souscription et l'identification des leviers permettant le développement de la filière. Les principaux freins identifiés par la CRE sont de plusieurs ordres : difficultés d'accès au foncier ou rencontrées au cours de la phase d'autorisation d'urbanisme, problématiques liées au raccordement, ou encore l'articulation avec l'arrêté tarifaire S24 Bâtiment ZNI.

La CRE rappelle que la levée de ces blocages est particulièrement importante au regard des économies que permet le développement des installations photovoltaïques dans les ZNI, la production de ces dernières se substituant principalement à celle issue des centrales thermiques plus onéreuses et dont le coût est porté par les CSPE. Elle prendra contact dans les prochaines semaines à ce sujet avec les autorités publiques concernées.

S'agissant des prix plafond, la CRE a lancé une collecte de données économiques auprès des installations photovoltaïques en service en ZNI. [SDA]

La CRE renouvelle également un ensemble de recommandations opérationnelles et pour certaines déjà formulées dans plusieurs délibérations récentes relatives à cet appel d'offres et aux appels d'offres PPE2 PV Bâtiment, PPE2 PV Sol et PPE2 Neutre, listées en partie 2.3 de la présente délibération.

La CRE adopte le rapport de synthèse de l'instruction des dossiers déposés à la quatrième période de candidature, ci-annexé.

La présente délibération sera publiée sur le site internet de la CRE et transmise au ministre chargé de l'énergie.

Délibéré à Paris, le 18 novembre 2025.
Pour la Commission de régulation de l'énergie,
La présidente,
Emmanuelle WARGON