

DOSSIER DE PRESSE



Mesures d'urgence pour la relance de la filière photovoltaïque française

7 janvier 2013

Contact presse :

Direction de la Communication – Bureau presse : 01 40 81 78 88 – bureau-presse@developpement-durable.gouv.fr

Relance de la filière photovoltaïque : 1 000 mégawatts de projets solaires en France dès 2013

Malgré une progression rapide de la capacité photovoltaïque installée et raccordée au réseau (environ 4000 mégawatts fin septembre 2012, contre 2950 mégawatts fin 2011), la filière photovoltaïque a perdu plusieurs milliers d'emplois en 2012¹ du fait des décisions du précédent Gouvernement.

Delphine BATHO, Ministre de l'Écologie, du Développement durable et de l'Énergie, a donc présenté aujourd'hui un ensemble de mesures visant à atteindre le développement annuel d'au moins **1 000 mégawatts (MW) de projets solaires en France en 2013**, conformément aux décisions prises dans le cadre de la conférence environnementale des 14 et 15 septembre dernier.

Cet objectif constitue un **doublé des volumes cibles**. Auparavant la cible de nouveaux projets était de 500 MW par an ; elle sera désormais d'au moins 1000 MW en 2013.

L'ensemble de ces mesures d'urgence a pour objectif de **relancer la filière photovoltaïque** en France, en réorientant la politique de soutien vers la mise en place d'une filière industrielle durable créatrice de valeur ajoutée sur le territoire national, permettant de réduire le déficit commercial du secteur solaire qui est estimé à 1,35 Mds € en 2011.

Les mesures proposées s'inscrivent dans la perspective du « **patriotisme écologique** » promu par Delphine BATHO pour que le développement des énergies renouvelables soit un facteur de compétitivité et de créations d'emplois. Dans un contexte de concurrence exacerbée, le gouvernement est aux côtés de la filière photovoltaïque française pour soutenir les entreprises et le développement des innovations technologiques.

Ces décisions constituent une réponse d'urgence pour le développement de la filière solaire en France, au moment où notre pays s'engage dans le grand chantier de la transition énergétique. **Le débat national sur la transition énergétique** permettra en effet de définir un cadre prévisible, stable et durable pour le développement de l'énergie solaire et des autres énergies renouvelables.

¹ Selon l'ADEME la filière photovoltaïque représentait 32 500 emplois en 2010, contre environ 18 000 en 2012.

Le gouvernement agit sur les deux mécanismes de soutien

Le dispositif de soutien au photovoltaïque fait appel à deux mécanismes distincts suivant la puissance de l'installation :

- des **appels d'offres** pour les installations sur bâtiments de plus de 100 kilowatts crêtes (kWc) et les centrales au sol ;
- des **tarifs d'achats**, ajustés chaque trimestre, pour les installations sur bâtiments de moins de 100 kWc (seuil équivalent à une surface de 1 000 mètres carrés de panneaux photovoltaïques).

Le schéma ci-dessous présente le détail de ces deux mécanismes et les nouvelles cibles annuelles correspondantes.

Photovoltaïque : le dispositif de soutien



kWc : kiloWatt-crête - MW : mégawatt

Un contexte de concurrence exacerbée

Le rapport de la Mission CGEJET/CGEDD sur l'éolien et le photovoltaïque de septembre 2012 a estimé le déficit commercial français dans le seul secteur photovoltaïque en 2011 à 1,35 milliards d'euros (1,53Mds€ d'importations et 0,18Mds€ d'exportations).

Cette situation s'explique notamment par la concurrence d'équipements photovoltaïques importés en Europe à partir de pays qui ont soutenu leur industrie photovoltaïque par des aides tout en protégeant leur marché national d'importations.

C'est pour cette raison que le 7 novembre 2012, l'International Trade Commission (ITC) des Etats-Unis d'Amérique s'est prononcée en faveur de l'imposition de droits antidumping et compensateurs sur les produits photovoltaïques importés de Chine. L'International Trade Administration (ITA) délivrera des ordonnances d'imposition de droits antidumping et compensateurs sur la marchandise. Les taux combinés des droits antidumping et compensateurs déterminés par l'ITA varient de 23,75 % à 254,66 %.

De son côté, la Commission Européenne a ouvert le 6 septembre 2012 une enquête anti-dumping à l'encontre des importations de cellules, modules et plaquettes photovoltaïques chinois. L'enquête devrait durer environ 15 mois.

La Commission Européenne a ensuite ouvert le 8 novembre 2012 une seconde enquête concernant les subventions accordées par la Chine aux acteurs nationaux du secteur photovoltaïque. L'enquête devrait durer environ 15 mois également.

De son côté, la Chine a demandé, le 5 novembre 2012, des consultations (stade préliminaire avant l'ouverture d'un cas devant l'organisation mondiale du commerce) à l'Union européenne, à l'Italie et à la Grèce concernant des pratiques jugées anticoncurrentielles pour des équipements photovoltaïques.



Les mesures d'urgence

Delphine BATHO, Ministre de l'Écologie, du Développement durable et de l'Énergie, a annoncé un ensemble de mesures visant à atteindre le développement annuel d'au moins **1 000 mégawatts de projets solaires en France en 2013**. Ces nouvelles mesures sont détaillées ci-après selon le mécanisme de soutien.

1 – Lancement d'un appel d'offres pour les grandes installations : soutien aux technologies françaises innovantes

Pour les installations sur des très grandes toitures au delà de 250 kWc (plus de 2 500 m² de panneaux) et les centrales au sol, un système d'appel d'offres ordinaire est relancé.

Les candidats à ces appels d'offres seront sélectionnés sur la base de plusieurs critères (prix, impact sur l'environnement dont évaluation carbone, faisabilité et délai de réalisation, contribution à la recherche et au développement).

➤ Lancement d'un nouvel appel d'offres début 2013

L'appel d'offres aura un objectif global de **400 MW**. Delphine BATHO a transmis à la Commission de régulation de l'énergie (CRE) les conditions du prochain appel d'offres pour ces grandes installations photovoltaïques.

Le volume de 400 MW sera réparti à parts égales entre deux familles :

- 200 MW pour les **technologies innovantes** (photovoltaïque à concentration et installations avec suivi du soleil)
- 200 MW pour les **technologies matures** (installations photovoltaïques sur ombrières de parking et sur bâtiments)

L'objectif de cet appel d'offres est de valoriser la compétitivité-coût des projets proposés, mais aussi leur contribution à la protection de l'environnement ainsi qu'à la recherche, au développement et à l'innovation.

Les principales évolutions apportées par cet appel d'offres par rapport au précédent seront :

- une implantation privilégiée des projets sur des terrains à faible valeur concurrentielle (notamment les friches industrielles, terrains pollués ou dégradés) pour éviter toute forme de conflit d'usage avec les activités agricoles ou forestières et minimiser l'impact des projets sur l'environnement et la biodiversité ;
- une meilleure prise en compte de l'impact carbone des projets pour inciter à réduire leur contribution au changement climatique ;
- un assouplissement dans la constitution des garanties bancaires pour faciliter les candidatures de petites et moyennes entreprises ;
- un renforcement des exigences de qualité pour les candidats répondant à l'appel d'offres pour faire progresser l'ensemble de la filière solaire vers plus de qualité.

Le calendrier prévisionnel pour ce premier volet de l'appel d'offres est le suivant :

Janvier 2013 : saisine de la CRE sur un projet de cahier des charges

Février / Mars 2013 : publication du cahier des charges au JOUE

Août / Septembre 2013 : date limite de remise des offres par les candidats

Février / Mars 2014 : désignation des lauréats de l'appel d'offres

Février / Mars 2016 : date limite de mise en service des projets lauréats

Un second appel d'offres sera lancé au cours de l'année 2013, ciblant notamment d'autres technologies innovantes dans le domaine solaire.

2 – Installations de taille moyenne : évolution des critères de l'appel d'offres

Pour les installations sur bâtiments entre 100 et 250 kWc (équivalent à une surface de toiture comprise entre 1 000 m² et 2 500 m²), un système d'appel d'offres simplifié a été mis en place.

Ce mécanisme consiste à répondre à un cahier des charges standard, élaboré avec les acteurs de la filière et prévoyant notamment des exigences environnementales. Les résultats des premiers appels d'offres ayant été peu satisfaisants en termes de coût et de retombées industrielles, ils seront poursuivis mais avec un cahier des charges modifié :

- Poursuite de la série d'appels d'offres trimestriels lancées en 2011
- Maintien de l'objectif annuel de 120 MW
- Réduction de la fréquence des appels d'offres avec à présent 3 tranches de 40 MW (au lieu de 4 tranches de 30 MW sur un an) afin d'assurer une amélioration continue des projets d'une tranche à l'autre
- Instauration dans le nouveau cahier des charges d'un critère d'évaluation carbone afin de prendre en compte la contribution des projets à la protection du climat.
Le bilan CO₂ d'un panneau fabriqué en Europe est de 300 000 à 1 000 000 grammes CO₂ équivalent par kilowatt crête, contre 800 000 à 1 700 000 pour un panneau importé.

Le calendrier prévisionnel est le suivant :

Janvier 2013 : saisine de la CRE sur un projet de cahier des charges

Février / Mars 2013 : publication du cahier des charges au Journal Officiel de l'Union européenne

Août / Septembre 2013 : date limite de remise des offres pour la 1^{ère} période

Novembre 2013 : désignation des lauréats de la 1^{ère} période

Mai 2015 : mise en service des projets lauréats de la 1^{ère} période

Bien que la série d'appel d'offres précédente n'ait pas été satisfaisante en termes de retombées industrielles, **les tranches déjà engagées seront néanmoins attribuées**. Ceci concerne les tranches d'avril à juin, de juillet à septembre et d'octobre à décembre 2012. Les résultats de ces trois tranches seront publiés dès que l'instruction aura été terminée pour la dernière des trois tranches en question.

3 – Petites installations : doublement des volumes et bonification du tarif d'achat en fonction du lieu de fabrication

Le mécanisme de tarifs d'achat concerne des installations résidentielles et les petites toitures (moins de 1000 m²).

➤ Doublement des volumes cibles

L'objectif annuel sera de 400 MW au lieu de 200 MW actuellement.

➤ Revalorisation de 5% des tarifs pour les installations en intégré simplifié au bâti

Il s'agit de soutenir le développement des installations photovoltaïques incorporées à la toiture du bâtiment.

➤ Bonification jusqu'à 10% pour les installations « made in Europe »

Tous les projets éligibles au tarif d'achat pourront bénéficier d'une bonification supplémentaire en fonction du lieu de fabrication des modules photovoltaïques pour prendre en compte les différences de coût constatées.

Pour une installation photovoltaïque constituée de modules photovoltaïques en silicium cristallin, la valeur des tarifs d'achat est majorée de 5% si l'une des deux conditions décrites ci-dessous est vérifiée :

- toutes les étapes du processus de transformation des plaquettes de silicium aux cellules des modules photovoltaïques de l'installation ont été réalisées sur un site de production installé au sein de l'Espace économique européen ;
- toutes les opérations de soudage des cellules, d'assemblage et de lamination des cellules et de tests électriques des modules photovoltaïques de l'installation ont été réalisées sur un site de production installé au sein de l'Espace économique européen.

La majoration est portée à 10 % si les deux conditions décrites ci-dessus sont vérifiées ou si l'une des deux conditions décrites ci-dessus est vérifiée, ainsi que la condition suivante : toutes les étapes du processus de transformation des lingots de silicium aux plaquettes de silicium des modules photovoltaïques de l'installation ont été réalisées sur un site de production installé au sein de l'Espace économique européen.

Pour une installation constituée de modules photovoltaïques en couche mince, la valeur des tarifs d'achat est majorée de 10% si au moins les étapes de préparation des supports adéquats, de déposition des différentes couches de semi-conducteur sur lesdits supports, de constitution des cellules, de constitution des modules, et de tests électriques du module ont toutes été réalisées sur un site de production de l'Espace économique européen.

Cette bonification pour les tarifs T1 et T4 entrera en vigueur à la date de publication de l'arrêté.

Le contrôle du respect des critères se fera avant la mise en service de l'installation par le biais de certificat de conformité, mais aussi par des contrôles a posteriori sur site.

➤ Diminution du tarif pour les installations non intégrées au bâti

Le tarif dit « T5 » sera baissé de 20% mais également assorti de la bonification d'au plus 10% afin de privilégier le développement des installations créatrices d'innovation et de développement local. Comme pour l'augmentation de 5% pour certaines installations, ces mesures tarifaires s'appliqueront aux installations ayant fait leur demande complète de raccordement à partir du 1^{er} octobre 2012.

Le tarif T5 avait été mis en place en tant que « tarif résiduel » pour toutes les installations ne remplissant pas les conditions de taille ou d'intégration définies dans l'arrêté du 4 mars 2011. Le soutien par un mécanisme de tarif d'achat pour ces installations était alors considéré non prioritaire.

La situation a évolué avec l'aggravation de la surcapacité mondiale de production de panneaux au cours de l'année 2012. Avec la baisse rapide des prix pour les panneaux photovoltaïques dont des quantités importantes ont été vendus à perte sur les marchés européens, des projets utilisant ces panneaux ont recours aux équipements standards les moins chers et ne contribuent pas à construire une filière industrielle française.

Maintenir le tarif T5 à son niveau actuel conduirait à dégrader la balance commerciale de la France au frais des consommateurs d'électricité français, sans créer les conditions d'un développement industriel durable du solaire en France. Le surcoût de ces projets pour la collectivité – via la contribution au service public de l'électricité (CSPE) a été estimé entre 10 et 40 millions d'euros par an, soit entre 200 et 800 millions d'euros sur la durée de soutien à ces installations.

L'impact économique et le coût de ces mesures

L'ensemble de ces mesures générera **des investissements de plus de 2 milliards d'euros** et permettra la création ou le maintien d'environ 10 000 emplois.

Leur coût annuel pour la collectivité est estimé à entre 90 et 170 millions d'euros, soit environ 1€ à 2€ par an en moyenne par ménage.

Le gouvernement a fait le choix d'un développement maîtrisé et responsable qui puisse s'inscrire dans la durée. Pour mémoire, la charge de CSPE du photovoltaïque en 2012 est de 1,5 milliards d'euros, soit 36% de la CSPE totale et 68% de la CSPE liée aux énergies renouvelables.

Delphine BATHO souhaite que **chaque euro investi dans l'énergie soit aussi un investissement créateur de valeur et d'emplois en France.**

L'ambition de structurer la filière française

Au-delà des mesures d'urgence, un travail à court et moyen terme va être engagé avec les acteurs de la filière :

- Mise en place d'un groupe de travail sur **les schémas régionaux de raccordement au réseau des énergies renouvelables (S3REnR)**.
- Organisation d'une **table ronde avec les acteurs de la filière** et en lien avec le ministère du redressement productif sur :
 - l'amélioration du financement des entreprises,
 - la structuration de la chaîne de valeur,
 - l'innovation et les choix technologiques qui pourraient être inclus dans le prochain appel d'offres.
- **Mise en ligne le 1^{er} février d'un répertoire des entreprises industrielles de la filière française** afin de faciliter l'information du grand public.

Le débat national sur la transition énergétique débouchera sur une loi de programmation qui établira une planification et un cadre réglementaire et financier durable pour le photovoltaïque comme pour l'ensemble des énergies renouvelables afin d'atteindre les objectifs inscrits dans les engagements européens de la France (3x20 en 2020) et fixés par le Président de la République à l'horizon 2025.



Questions / Réponses

1) Selon quelle logique la grille tarifaire a-t-elle été simplifiée ?

La grille tarifaire a été simplifiée en supprimant la distinction tarifaire basée sur l'usage des bâtiments. Cela fait suite à la décision du Conseil d'Etat du 12 avril dernier qui avait considéré que cette distinction portait atteinte au principe d'égalité. La nouvelle grille tarifaire comporte dorénavant trois tarifs différents, contre cinq dans l'ancienne grille tarifaire.

2) A partir de quand exactement ces nouveaux tarifs sont-ils applicables ? Comment se fait la transition avec l'ancienne grille tarifaire ?

Les nouveaux tarifs seront applicables à compter de la date de publication de l'arrêté. C'est la date de demande de raccordement qui fera foi pour déterminer le niveau du tarif applicable. Pour les tarifs T4 (installations d'intégration simplifiée au bâti sur toiture <100 kilowatts crêtes (kWc)) et T5 (centrales au sol hors appels d'offres), les nouveaux tarifs seront applicables à compter du 1^{er} octobre 2012.

3) Pourquoi avoir mis en place une cible annuelle pour les petites installations ?

Le système de soutien au photovoltaïque, qui est basé sur des tarifs auto-ajustables pour les petites installations et des appels d'offres pour les plus grandes installations, permet d'assurer un développement ambitieux de l'énergie solaire, tout en contrôlant les volumes de réalisation, notamment pour les grandes installations au sol. La trajectoire cible de développement pour les petites installations traduit la volonté du Gouvernement de favoriser un « développement démocratique » du solaire chez le plus grand nombre de nos concitoyens et donne une visibilité de long terme à tous les acteurs industriels de la filière pour leur permettre de développer une offre à la fois compétitive et de qualité.

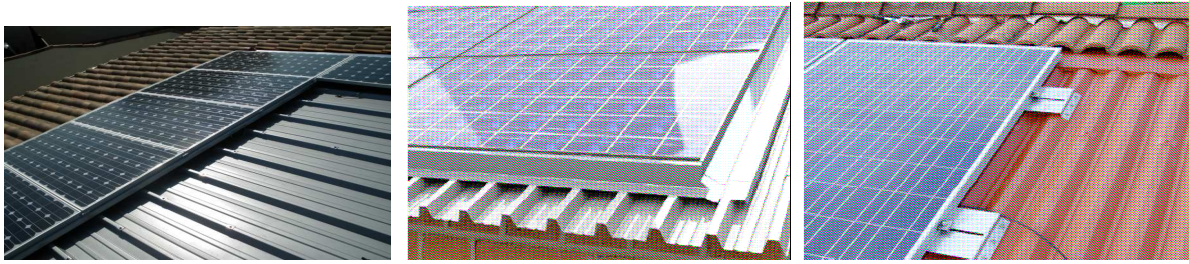
4) Comment fonctionne le mécanisme d'ajustement tarifaire trimestriel ?

A l'issue de chaque trimestre, la Commission de régulation de l'énergie (CRE) détermine le volume de projets photovoltaïques entrés en file d'attente de raccordement durant le trimestre. Les tarifs sont alors ajustés en fonction de ce volume : si le volume entré en file d'attente est conforme au volume cible, les tarifs diminuent de 2,6% pour le trimestre suivant. Pour un volume supérieur, les tarifs diminuent plus rapidement et inversement. Un arrêté ministériel entérine l'ajustement tarifaire proposé par la CRE. Cet ajustement automatique a vocation à refléter la baisse très rapide des coûts dans le secteur du photovoltaïque.

5) Qu'est-ce qu'une installation remplissant les critères de l'intégration simplifiée au bâti ?

Pour être considérée comme intégré simplifié au bâtiment (ISB), un système photovoltaïque doit remplir les deux conditions suivantes : remplacer les éléments de la toiture et être parallèle au plan de la toiture.

Exemples d'installations ISB :



6) Qu'est-ce qu'une installation remplissant les critères de l'intégration au bâti?

Pour être considéré comme intégré au bâti (IAB), un système photovoltaïque doit remplir, en plus des conditions des installations ISB, les deux conditions supplémentaires suivantes :

- assurer l'étanchéité principale du bâtiment : c'est le module photovoltaïque qui assure l'étanchéité, et non plus le bac acier comme pour une installation ISB ;
- ne pas dépasser de plus de 2cm du plan de la toiture.

Les installations IAB sont généralement installées sur des toitures de petite taille (bâtiments résidentiels, bâtiments publics ou petits bâtiments commerciaux).

Exemples d'installations IAB :



Exemple d'installations n'étant ni IAB ni ISB :

Les systèmes qui ne remplacent pas les éléments de la toiture ne sont ni IAB ni ISB :



7) Quel sera le niveau des nouveaux tarifs T1, T2, T3, T4 et T5 ?

Les trois tarifs T1, T2 et T3 pour les installations photovoltaïques intégrées au bâti situées sur des bâtiments résidentiels (T1), sur des bâtiments d'enseignement ou de santé (T2) ou sur d'autres bâtiments (T3) sont fusionnés en un tarif T1 unique, applicable à toutes les installations IAB de puissance inférieure à 9kWc. L'harmonisation tarifaire se fait par le haut : la valeur du futur tarif T1 est égale à la valeur de l'ancien tarif T1, qui était la valeur la plus élevée des trois tarifs T1, T2 et T3.

La valeur du tarif T4 applicable aux installations d'intégration simplifiée au bâti est quant à elle augmentée de 5%. La valeur du tarif T5 applicable aux centrales au sol sera diminuée de 20%.

8) Quels types d'installations bénéficient du tarif T5 ?

Les installations éligibles au tarif T5 sont principalement des projets de centrales au sol qui ne s'inscrivent pas dans les systèmes d'appels d'offres mis en place par le gouvernement. Ces projets sont des projets de très grande puissance avec une emprise au sol significative, d'au moins plusieurs dizaines d'hectares de terrain.

9) Quelle est la rentabilité d'une installation de type « T5 » avec l'ancien tarif ? Quelle est la rentabilité avec le nouveau tarif ?

Le tarif T5, instauré en mars 2011, avait vocation à ne plus être utilisé depuis la mise en place des systèmes d'appels d'offres, qui permettent de mieux piloter les technologies et de mieux prendre en compte les enjeux environnementaux associés. Or, suite à la baisse des prix de marché pour les modules photovoltaïques (notamment à cause d'une surcapacité mondiale importante), le tarif T5 est devenu suffisamment rentable pour des projets utilisant des équipements et de la main-d'œuvre à bas coût, ne créant que peu ou pas de valeur ajoutée en France. Cela a entraîné une hausse très significative du volume de projets de ce type en file d'attente de raccordement lors des derniers mois de l'année.

La baisse de 20% du tarif permet de cibler le soutien aux centrales au sol via les appels d'offres, mieux adaptés pour contrôler l'impact environnemental et paysager des centrales et assurer la création d'une filière industrielle française compétitive et à forte valeur ajoutée.

10) Comment fonctionne le mécanisme de bonification pour des panneaux produits en Europe ?

La majoration tarifaire s'applique pour les nouvelles installations photovoltaïques à compter de la publication de l'arrêté. Pour en bénéficier, il faut envoyer à l'acheteur obligé (EDF Obligation d'Achat dans la plupart des cas), avant la mise en service de l'installation photovoltaïque, un certain nombre de pièces justificatives : un certificat attestant que les panneaux solaires sont d'origine européenne, une attestation sur l'honneur de l'installateur du système et une demande de majoration tarifaire. Les démarches sont les mêmes pour les grands et les petits producteurs.

11) Que se passe-t-il s'il s'avère que mon installation ne remplit pas les critères de bonification après que j'ai signé mon contrat avec EDF Obligation d'Achat ?

Les conséquences d'un non respect des conditions de la bonification seront précisées dans le contrat d'achat qui sera signé entre le producteur et l'acheteur obligé.

Appels d'offres

12) Pourquoi le Gouvernement a-t-il interrompu la série des appels d'offres pour installations de taille moyenne ?

Le gouvernement a interrompu la série des appels d'offres trimestriels lancés par le précédent gouvernement car les résultats n'étaient pas satisfaisants en termes de retombées industrielles et de coût pour le consommateur d'électricité.

13) Pourquoi avoir réduit la fréquence pour la nouvelle série d'appel d'offres ?

La fréquence pour la nouvelle série d'appel d'offres sera désormais de quatre mois. Le rythme trimestriel ne permettait pas l'amélioration des projets déposés à cet appel d'offres. L'allongement de la fréquence vise à donner le temps nécessaire aux candidats pour apporter les améliorations requises.

14) Pourquoi cette nouvelle série ne s'étend-elle que sur un an ?

Cette série portera sur une durée d'un an, de mi-2013 à mi-2014. Cet appel d'offres constitue une mesure transitoire et vise à relancer la filière photovoltaïque dans un contexte de situation économique difficile et de forte contrainte budgétaire. Il ne préjuge pas des décisions plus structurelles que la Gouvernement sera amené à prendre à la suite du débat national sur la transition énergétique qui aura lieu jusqu'à l'été 2013.

15) Comment se justifie le choix des lots technologiques dans le cadre de l'appel d'offres pour grandes installations ?

L'appel d'offres pour les grandes installations comporte des lots réservés aux technologies innovantes et aux technologies matures. Les lots technologiques ont été déterminés en tenant compte du retour d'expérience du dernier appel d'offres, du potentiel de développement en France et à l'export pour les acteurs de la filière, et du coût pour le consommateur d'électricité.

16) Comment s'explique la création d'un lot dédié aux installations surimposées sur toitures ? Quels types d'installations sont visés ?

La volonté du Gouvernement est de privilégier le développement des installations solaires sur grandes toitures pour éviter la consommation d'espaces au sol, notamment agricoles. Les installations visées par ce lot dédié aux installations surimposées sur toiture sont des bâtiments de très grande taille où l'intégration simplifiée au bâti n'est pas possible (certains centres commerciaux, entrepôts industriels, etc.).

17) Les projets non retenus dans le cadre du dernier appel d'offres pourront-ils candidater à nouveau dans le cadre de cet appel d'offres ?

Les projets non retenus à l'issue du dernier appel d'offres auront la possibilité de candidater à nouveau dans le cadre de cet appel d'offres.

