

## **Enerpresse - Entretien avec Jean-Louis Bal, président du syndicat des énergies renouvelables (SER)**

19 janvier

### **« Il est regrettable de ne pas consacrer toute notre énergie à construire le futur »**

Le photovoltaïque traverse une crise de confiance. La filière regrette les décisions et les attermolements du gouvernement alors même que le rythme de mise en service d'installations est encore très éloigné des objectifs fixés par la Programmation pluriannuelle de l'énergie (PPE). Entretien avec Jean-Louis Bal à l'occasion du Colloque photovoltaïque du SER du 19 janvier.

Enerpresse – Les recours devant le Conseil constitutionnel sur l'article du projet de loi de finances 2021 encadrant une révision de contrats photovoltaïques sur la période 2006-2010 ont été rejetés. La bataille est perdue...

Jean-Louis Bal – La bataille est perdue mais la guerre n'est pas finie. Suite au recours au Conseil constitutionnel de parlementaires sur le projet de loi de finances 2021, nous avons également déposé, dans le cadre de la procédure dite de la « porte étroite », des éléments d'information. Au final, ce recours a été rejeté au motif que l'article en question prévoit une clause de sauvegarde qui permet de sauver des projets qui seraient mis en péril par la révision de l'arrêté tarifaire. Fin du premier acte. Maintenant nous attendons de voir les projets de décret et d'arrêté du gouvernement, deux textes qui vont définir l'architecture de la révision de contrats photovoltaïques sur la période 2006-2010.

Le décret devra notamment définir la notion de rentabilité excessive et il détaillera également le fonctionnement de la clause de sauvegarde. L'arrêté tarifaire indiquera le niveau de baisse du tarif d'achat pour les actifs concernés avec comme critères les zones géographiques – baisse plus importante en zone ensoleillée – et le type d'installations, centrales au sol ou sur bâtiment. On ne connaît pas encore complètement la répartition des actifs en cause mais il y aurait une centaine de bâtiments agricoles sur les 849 contrats concernés, un chiffre cité par le gouvernement.

Avez-vous des éléments sur ces textes réglementaires ?

Non, pas pour l'instant. Pour justifier sa mesure, le gouvernement s'est basé sur des données de la Commission de régulation de l'énergie (CRE) et d'un rapport de l'inspection générale des finances (IGF). Mais ce document n'a pas été publié ; nous l'avons demandé sans obtenir gain de cause. Ça montre bien l'absence de dialogue avec la profession depuis le début de cette affaire.

L'une des questions que nous nous posons toujours concerne la rentabilité supposée excessive des actifs concernés par cette révision. Les analyses du gouvernement ont-elles été basées sur l'investissement initial porté par des développeurs de projets ou ont-elles pris en considération des cessions d'actifs ? Dans ce deuxième cas, les acquéreurs et gestionnaires actuels ont acquis des projets à des conditions qui ne sont pas du tout celles de l'investissement initial. On pense que c'est une considération qui n'a pas été prise en compte par le gouvernement, ce qui l'a conduit à considérer qu'il y aurait des rentabilités excessives.. De fait, nous pensons qu'il va y avoir des centaines de contentieux avec le déclenchement de la clause de sauvegarde.

Sait-on combien d'actifs concernés par cette révision ont changé de mains depuis leur développement ?

Pas précisément. Au SER, nous avons procédé à un recensement. Nous avons reçu 349 retours totalisant 1,13 GW. Un quart de ce volume concerne des actifs en Zones non interconnectées (ZNI) et un tiers sont sur le domaine agricole – ce qui ne signifie pas qu'ils sont détenus par des agriculteurs. Mais surtout, 60 % des actifs recensés ont fait objet d'une cession par le premier développeur. La grande majorité des projets ont un financement bancaire qui va jusqu'à la fin du contrat d'obligation d'achat. Si on réduit la durée du contrat ou le tarif, dans les deux cas, cela mettrait en péril le remboursement de la dette par l'actuel exploitant de l'installation.

Un calendrier pour le décret et l'arrêté est-il avancé ?

Le gouvernement nous a laissé entendre qu'il voulait aller vite pour ces projets de décret et d'arrêté. Mais nous n'avons rien de plus précis. Reste que cette affaire va durer plusieurs années face au nombre, que nous pensons élevé, de contentieux. D'autant que les dossiers devront être instruits par la CRE et la direction générale de l'énergie et du climat (DGEC), deux structures où les effectifs ne sont pas extensibles.

Quel est le retour des financeurs ?

Dès l'origine des intentions du gouvernement, au dernier trimestre 2020, de réviser certains contrats, le retour des financeurs était que les conditions de financement ne pourraient pas rester identiques à celles en cours. La parole de l'État pèse en ce domaine et sa remise en cause a des conséquences. Jusqu'à maintenant les conditions étaient excellentes avec une répartition fonds propres/emprunt de l'ordre de 15 % à 20 % et des taux d'intérêt très bas. On ne connaît pas précisément les évolutions mais le coût du financement des projets va augmenter. Un calcul préliminaire montre une possible augmentation du coût des projets de l'ordre de 15 %.

Comment s'est comporté le marché en 2020, année atypique du fait de la crise sanitaire ?

L'exploitation des installations existantes n'a pas été impactée par la crise sanitaire. Le pilotage se fait à distance. Mais mars et avril ont été une période de flottement pour le développement de projets avec une organisation des chantiers à adapter. On a également observé des retards de livraison de panneaux provenant de Chine. L'année ne sera toutefois pas mauvaise. Nous n'avons pas encore les chiffres sur l'ensemble de l'année, mais au 30 septembre 2020 la barre des 10 GW de puissance photovoltaïque installée a été dépassée avec 283 MW raccordés au troisième trimestre. Si ce rythme se maintient on atteindra le GW installé par an. Reste que ce volume est de trois à quatre fois inférieur à ce qu'il faudrait faire pour atteindre les objectifs 2028 de la PPE (de 35 à 44 GW en 2028). On en est loin !

Les données du troisième trimestre nous interpellent sur un point. Les projets en file d'attente augmentent à chaque trimestre pour atteindre 7,5 GW au 30 septembre 2020. Mais dans le même temps, le rythme d'installations n'augmente pas. Le principal obstacle reste la durée d'instruction des projets. Elle est trop longue.

Il n'y a donc pas eu d'avancées sur cette question récurrente ?

Des progrès ont été observés sur d'autres filières mais concernant le photovoltaïque, ça va plutôt dans le sens inverse. C'est en train de dériver.

Pour les centrales au sol, l'accès au foncier est-il d'ores et déjà un enjeu pour leur développement ?

Sur ce sujet je voudrais donner quelques chiffres qui montrent les enjeux. L'accès au foncier est important pour les centrales au sol qui sont aujourd'hui les installations les plus rentables avec des coûts inférieurs à 60 EUR/MWh. Si on prend une répartition de la puissance installée de 50 % de centrales au sol et 50 % d'installations en toiture – ce qu'on observe sur le troisième trimestre 2020 –, il faudrait installer de l'ordre de 17 GW de centrales au sol d'ici 2028 pour respecter la PPE. Cela implique, sur la période 2021-2028, de mobiliser entre 17 et 26 000 hectares, soit 0,05 % de la superficie française. En comparaison, l'artificialisation des sols par l'urbanisation, les centres commerciaux, les réseaux routiers c'est 55 000 hectares par an. Autre élément de comparaison : le développement naturel de la forêt – non exploité – suite à la déprise agricole, c'est 85 000 hectares par an.

Il doit y avoir une réflexion générale sur l'utilisation des sols, ce que nous avons déjà signalé à la ministre de la Transition écologique, Barbara Pompili. D'autant qu'avec le photovoltaïque les sols ne sont pas artificialisés ; on ne les rend pas imperméables et la biodiversité peut se développer en dessous des panneaux. Bien sûr, le développement prioritaire doit se faire sur les sols dégradés. Et d'autres pistes, comme le photovoltaïque flottant par exemple, apparaissent d'ores et déjà prometteuses.

Pour résumer, dans quel état d'esprit êtes-vous vis-à-vis des pouvoirs publics ?

Le sentiment général est qu'avec le gouvernement on ne sait pas sur quel pied danser. Il y a de l'incertitude et un manque de visibilité générale, à part sur l'éolien en mer. Par exemple, on attend toujours la publication de l'arrêté tarifaire qui doit porter le seuil du guichet ouvert aux installations photovoltaïques de moins de 500 kW au lieu de 100 kW. Le gouvernement nous a bien confirmé que la mesure est toujours prévue, mais nous ne savons toujours pas quand l'arrêté sera publié. Nous ne savons d'ailleurs pas non plus quand seront annoncés les prochains appels d'offres. Le climat de confiance n'est pas au zénith alors que les filières sont plus dynamiques que jamais. Il est regrettable de ne pas consacrer toute notre énergie à construire le futur et à en perdre pour préserver le passé.

2021 est une année pré-électorale. Quels sont vos principaux dossiers ?

Nous allons lancer les travaux sur un livre blanc pour l'ensemble des énergies renouvelables. Dans le secteur électrique par exemple, outre l'hydroélectricité qu'il faut conforter pour son rôle d'équilibrage, les trois piliers sont l'éolien à terre, en mer et le photovoltaïque. Notre volonté avec ce livre blanc sera de montrer l'intégration possible des énergies renouvelables dans le système électrique et de répondre aux critiques sur l'utilisation des matériaux, du foncier, et sur l'économie. Cela permettra de développer une vision à moyen terme du développement des énergies renouvelables.

Les évolutions nécessaires des compétences, les questions sur l'acceptabilité seront également abordées. L'exercice sera quelque peu différent des deux précédentes éditions. Certes, nous détaillerons toujours nos revendications mais en apportant un argumentaire économique, technique et sociétale tout en intégrant les questions de fiscalité écologique. Des premiers éléments seront présentés à notre colloque annuel prévu le 7 octobre.

En 2021, il faudra également commencer à préparer la prochaine PPE prévue pour 2023. On ne peut pas attendre la mise en place de la nouvelle équipe gouvernementale et législative mi-2022 pour lancer les travaux. Pour l'actuelle PPE, deux ans et demi de travaux de concertation ont été nécessaires. Pour les prochaines PPE, il faut ajouter l'étape parlementaire car elle deviendra une loi. La prochaine équipe gouvernementale doit pouvoir, dès son installation, entamer le débat parlementaire immédiatement, pour respecter les délais.

En plus, il ne faut pas prendre du retard pour intégrer le nouvel objectif européen de réduction des émissions de gaz à effet de serre à 2030. La réduction par rapport à 1990 doit être d'au moins 55 % contre 40 % aujourd'hui. Il y a donc beaucoup d'objectifs de la PPE à réviser et nous ne pouvons pas attendre de lancer la réflexion après la présidentielle. Les derniers mois ont été focalisés sur le dossier de la révision des contrats photovoltaïques, il faut maintenant en sortir et construire l'avenir pour atteindre les objectifs.

Au niveau européen, la Commission va engager cette année les travaux sur la révision des mécanismes d'encadrement des aides d'état. Avez-vous des craintes particulières ?

Sur ce dossier, on va continuer à combattre l'obsession de la direction générale de la Concurrence de la Commission européenne de lancer des appels d'offres multi-technologiques. Nous n'avons pas pour l'instant d'autres craintes spécifiques sur ce dossier concernant le photovoltaïque.

Un mot sur le développement industriel. La France peut-elle encore espérer dans ce domaine ?

La France a plusieurs atouts. Sa situation géographique tout d'abord avec des voisins, l'Allemagne, l'Espagne, l'Italie qui ont d'importants marchés. Si nous arrivons à avoir un rythme d'installations permettant d'atteindre les objectifs de la PPE, notre marché va devenir plus intéressant. Par ailleurs, les industriels qui s'implantent en France peuvent compter sur un secteur très performant de la R&D avec l'INES et l'IPVF.

Les technologies photovoltaïques sont encore pleine évolution à venir comme le montre par exemple le projet de REC Solar en Moselle. Le projet porte sur la création d'une usine pour exploiter la technologie de l'hétérojonction développée par l'INES. Une concertation préalable sur ce projet d'usine a été décidée mi-décembre 2020 par la CNDP. 2 GW par an seraient fabriqués dans cette

usine, avec une possibilité d'extension de la capacité annuelle à 4 GW. Un projet de 680 millions d'euros. On peut citer également le projet porté par Systovi et Voltec Solar pour une usine de 1 GW/an. Et d'autres projets sont en gestation sur les flotteurs pour des centrales photovoltaïques ou sur les tuiles solaires.