



AVIS A. 1156

Relatif à l'avant- projet de décret modifiant le décret du 12 avril 2001 relatif à l'organisation du marché régional de l'électricité, visant à instaurer une base juridique pour le financement externe des certificats verts via un intermédiaire financier ainsi que pour les exonérations de la surcharge

ADOPTE PAR LE BUREAU DU CESW LE 16 DECEMBRE 2013

1. SAISINE

Le 7 novembre 2013, le Ministre de l'énergie, du développement durable, du logement, de la fonction publique et de la recherche, Jean-Marc Nollet a sollicité l'avis du CESW sur l'avant-projet de décret modifiant le décret du 12 avril 2001 relatif à l'organisation du marché régional de l'électricité, visant à instaurer une base juridique pour le financement externe des certificats verts via un intermédiaire financier ainsi que pour les exonérations de la surcharge Elia

Le 28 novembre 2013, Mme Annabelle Jacquet, Conseillère au Cabinet du Ministre Jean-Marc Nollet, est venue présenter ledit projet devant la Commission Energie du CESW. M. Francis Ghigny y a également présenté les positions de la CWaPE sur ce projet.

L'avis du Conseil est requis dans les 30 jours.

2. EXPOSE DU DOSSIER

L'avant-projet de décret modifie le décret du 12 avril 2001 relatif à l'organisation du marché régional de l'électricité afin d'instaurer un mécanisme de portage temporaire des certificats verts et de mettre en place un régime d'exonération partielle de la surcharge « certificats verts » pour les consommateurs industriels. Il s'agit de limiter l'impact de la bulle de certificats verts sur le consommateur wallon résidentiel ou industriel.

a) Le mécanisme de portage des CV

Les certificats verts visés sont :

- Ceux faisant l'objet d'une demande d'achat auprès du gestionnaire de réseau local de transport (Elia) au prix fixé par le Gouvernement wallon ;
- Les « certificats verts Solwatt » provenant de producteurs d'électricité à partir de panneaux photovoltaïques d'une puissance nette inférieure à 10 kW raccordés au réseau au 30/09/2013, octroyés anticipativement et faisant l'objet d'une demande d'achat auprès d'ELIA.

Il est proposé de mettre en place un mécanisme de mise en réserve de ces certificats pour une durée maximale de 10 ans. Pour ce faire, Elia peut donner mandat à un organisme de droit public exclusivement détenu par les pouvoirs publics pour racheter une partie des CV excédentaires. Ceux-ci sont prioritairement revendus sur le marché des certificats verts si une demande apparaît, ou à défaut revendu à Elia. Les coûts de ce mécanisme sont perçus par Elia auprès des bénéficiaires des exonérations et rétrocedés à l'organisme.

Afin d'éviter toute réduction de valeur, deux garanties sont prévues pour les certificats mis en réserve :

- La durée de validité des certificats mis en réserve est prolongée de leurs durées de mise en réserve ;
- Tout certificat mis en réserve bénéficiera au terme de la mise en réserve d'un achat par le GRTL au prix minimum garanti par l'arrêté du gouvernement wallon relatif aux obligations de service public (Art. 24 quinquies) (AGW OSP). Ce prix ne peut être inférieur à son prix d'acquisition.

Par ailleurs, tout certificat mis en réserve fera l'objet soit d'une vente sur le marché des CV à un prix au moins égal au prix minimum garanti par l'AGW OSP, soit d'une garantie d'achat par le GRTL à un prix minimum garanti par l'AGW OSP, et ce au plus tard 6 ans après sa mise en réserve. Tout certificat vendu sur le marché continue d'exister jusqu'à la fin de sa durée de validité, tandis qu'un certificat racheté par le GRTL est supprimé de la banque de données de la CWaPE.

Une comptabilité analytique est mise en place afin de permettre au Gouvernement et à la CWaPE de connaître l'état du marché des certificats verts et l'ampleur de l'obligation d'achat à charge du GRTL. Cette disposition sera également une source d'information de la CWaPE et de la CREG sur la bonne exécution de l'obligation de service public du GRTL et de la mission des personnes en charge de la mise en réserve. Un reporting trimestriel auprès de la CWaPE est prévu.

b) Le régime d'exonération partielle de la surcharge « CV » pour les consommateurs industriels

La surcharge liée aux certificats verts est composée de deux termes : le premier est lié aux coûts résultant de l'obligation d'achat du GRTL, le second résulte des charges financières et des frais administratifs issus du mécanisme de mise en réserve.

Un régime d'exonération partielle est prévu sur le premier terme de la surcharge pour deux types de clients finals avec des taux d'exonération de :

- 85% pour les entreprises en accord de branche ;
- 50% pour les clients finals non engagés dans un accord de branche mais qui relèvent des secteurs suivants : entreprises manufacturières, culture et production animale, enseignement, hôpitaux, médico-social¹.

Le second terme de la surcharge est répercuté par le GRTL dans ses tarifs aux entreprises au prorata de l'énergie exonérée aussi longtemps que l'exonération est accordée.

Les modalités d'application de ces exonérations sont les suivantes :

- Le fournisseur applique le taux d'exonération pour les clients finals raccordés au réseau de distribution ;
- Le détenteur d'accès applique le taux d'exonération pour les clients finals raccordés au réseau de transport local ;
- Le GRTL applique le taux d'exonération lorsque le client final est son propre détenteur d'accès.

La CWaPE identifie les bénéficiaires des exonérations dans une liste, publie celle-ci sur son site Internet et la communique aux fournisseurs, aux détenteurs d'accès et au GRTL. La liste est mise à jour trimestriellement.

La CWaPE a également une mission de contrôle de conformité des informations relatives à la surcharge reçues par les GRD, les fournisseurs et les détenteurs d'accès. Elle doit déterminer les montants dus par le GRTL aux différentes structures chargées de l'octroi de l'exonération du premier terme et en déduire le second.

Une obligation de reporting annuel relative à ce mécanisme d'exonération partielle auprès du Ministre compétent est confiée au GRTL et à la CWaPE.

¹ Codes NACE : section D, 01, 85, 86, 87-88.

3. Avis

Le Conseil réaffirme son soutien au développement des énergies renouvelables en Wallonie dans un rapport coûts-bénéfices optimisé.

Pour le CESW, il est urgent de prendre des mesures afin de remédier à la situation critique dans laquelle se trouvent certaines entreprises suite à l'augmentation importante du prix de l'électricité résultant de l'obligation de service public d'ELIA d'acheter les certificats verts au prix garanti et dont le coût est ensuite répercuté dans ses tarifs. Le Conseil relève aussi que les consommateurs résidentiels, en particulier les consommateurs les plus faibles pour qui l'investissement dans la production renouvelable n'est pas envisageable, voient également leur facture impactée négativement.

L'objet de l'avant-projet de décret est de proposer un mécanisme visant à limiter la répercussion tarifaire de l'OSP d'ELIA et à prévoir des exonérations partielles du tarif ELIA au profit de certaines catégories de bénéficiaires. Il s'agit d'objectifs auxquels le Conseil souscrit. Le Conseil s'interroge toutefois sur les capacités de ce dispositif à ramener le marché des certificats verts à l'équilibre d'ici 2016 ainsi que sur son applicabilité.

L'applicabilité du mécanisme d'exonérations n'est de fait pas assurée, en l'absence d'une définition préalable de critères plus précis et restrictifs permettant de déterminer simplement les entreprises/organismes concernés. En effet, l'avant-projet de décret propose de constituer une liste d'entreprises/organismes pouvant bénéficier des exonérations sur base de leurs codes NACE, ce qui amènerait, selon la CWaPE², à plus de 170.000 bénéficiaires. De l'avis de la CWaPE, cette solution est techniquement impraticable. En effet, un croisement automatique entre les codes NACE, la consommation énergétique annuelle et les codes EAN est impossible actuellement, et un traitement manuel demanderait des moyens considérables.

Pour le CESW, il est essentiel d'éviter un saupoudrage de ces exonérations et de cibler prioritairement les entreprises et secteurs les plus exposés en terme de charge, n'ayant pas la possibilité de répercuter cette hausse sur les bénéficiaires des services et/ou soumis à la concurrence internationale.

Vu l'urgence de la situation, le Conseil marque son accord sur le principe du mécanisme de mise en réserve et des exonérations et propose au Gouvernement :

- de prévoir une exonération pour les entreprises se trouvant en accord de branche, sur base des informations déjà disponibles ;
- de définir les critères permettant d'identifier de manière précise les bénéficiaires pour le secteur agricole et non-marchand ;
- de fixer un seuil de consommation minimale (par exemple 1 GWh/an) pour les entreprises manufacturières hors accord de branche, couplé à une procédure de demande auprès de la CWaPE.

Le mode de financement externe envisagé vise à éviter de nouvelles augmentations du tarif ELIA, dues d'une part, à l'exercice de l'OSP elle-même, et d'autre part, au financement des exonérations.

Le CESW constate toutefois que le tarif actuel d'ELIA semble insuffisant pour lui permettre de faire face à l'obligation de service public, et ce visiblement pour deux raisons : d'une part, le passif des 50 millions d'euros non perçus en 2012 et d'autre part, le volume de certificats verts à racheter annuellement au prix garanti et provenant tant d'installations de photovoltaïque résidentiel, que d'installations de plus de 10 kW (dossiers déjà traités au sein de la CWaPE).

² Voir l'Avis CD-13g02-CWaPE-537 du 2 juillet 2013 relatif à 'la gestion des certificats verts des installations photovoltaïques et à la surcharge certificats verts ELIA'

Etant donné la situation actuelle sur le marché des certificats verts qui conduit à ce que leur valeur de marché soit inférieure à 65 euros, le Conseil souhaite attirer l'attention du Gouvernement sur le risque de voir des producteurs d'électricité renouvelable disposant de capacités d'une puissance nette supérieure à 10 kW recourir plus massivement ces prochaines années à l'obligation de rachat au prix garanti par ELIA, ce qui conduirait à une nouvelle augmentation de la « bulle ».

L'avant-projet de décret prévoit que, pour les années 2016 à 2018 et ensuite tous les deux ans, l'opportunité d'appliquer l'exonération partielle devra faire l'objet d'une évaluation et devra être confirmée par le Gouvernement. Si une évaluation est nécessaire, le Conseil s'interroge sur les impacts d'une révision systématique tous les deux ans en termes de visibilité du système. Il estime que le libellé devrait être revu de manière à clarifier les modalités de l'évaluation sans instaurer une incertitude préjudiciable. Pour le Conseil, l'évaluation périodique du mécanisme doit se faire tout en restant attentif à l'importance de la politique énergétique pour la compétitivité des entreprises et au respect des engagements que le Gouvernement a pris en ce sens dans le cadre des accords de branche.

Si le mécanisme proposé est prévu pour répondre en urgence à une situation née de la bulle sur le marché des certificats verts, il n'en reste pas moins indispensable pour le Conseil d'évaluer au cours de la prochaine législature l'ensemble du système de soutien au développement des énergies renouvelables et de le réformer afin d'assurer le développement et la viabilité des filières renouvelables en Wallonie à un coût optimisé. Ce développement doit être réalisé dans le cadre d'une stratégie globale et de façon à en minimiser le soutien nécessaire par unité de capacité de production installée.

Par ailleurs, les critères de justice sociale, d'intensité en emplois des différentes filières et de préservation de la compétitivité des entreprises wallonnes doivent être pris en compte au niveau de la répercussion des coûts liés au développement des différentes filières sur les prix de l'électricité.