

AVIS

ENERGIE.21.07.AV

Sur l'avant-projet de décret modifiant le décret du 19 janvier 2017 relatif à la méthodologie tarifaire applicable aux gestionnaires de réseaux de distribution de gaz et d'électricité

Avis adopté le 17 juin 2021

DONNEES INTRODUCTIVES

Demandeur : Philippe Henry, Vice-Président, Ministre du Climat, de l'Energie et de la Mobilité

Délai de remise d'avis : 30 jours

Préparation de l'avis : Le Pôle s'est réuni les 7 et 15 juin pour préparer cet avis.

Brève description du dossier : Cet avant-projet de décret ajoute un 25° à l'article 4, §2 afin de définir deux objectifs prioritaires de la méthodologie tarifaire. Il s'agit de favoriser l'accès de tous à l'énergie et de favoriser la transition énergétique au meilleur coût pour les clients, tant au niveau des réseaux que du marché de l'électricité.

Il est également précisé à l'article 4, §2, 5°, b) que les tarifs reflètent les coûts de réseau de manière globale et solidaire.

Le Pôle relève avant tout que la nouvelle méthodologie tarifaire devra répondre aux défis de la transition énergétique dont l'électrification croissante des usages énergétiques et l'intégration des productions renouvelables.

Face à cet objectif directeur, il attire l'attention sur le fait qu'un enjeu majeur sera de garantir une capacité d'accueil suffisante sur les réseaux à un coût sociétal maîtrisé. Dans ce cadre, tout en reconnaissant la valeur ajoutée et la logique de l'évolution majeure apportées par le projet de décret tarifaire soumis, à savoir favoriser le déplacement de charges via la création de plages horaires multiples et signaux tarifaires correspondants, le Pôle insiste sur le fait que cette évolution n'est qu'une réponse partielle, non suffisante face à cet enjeu. Même si l'on dispose de peu de recul pour estimer l'impact de la modulation horaire sur les réseaux, il est en effet peu probable qu'elle suffise à éviter des investissements pour les renforcer. Des adaptations et développements de réseau resteront nécessaires. Pour limiter les coûts induits par ces développements, il conviendra d'encourager les GRD à faire preuve d'un arbitrage entre investissements réseaux et recours à l'ensemble des services de flexibilité proposée par les usagers à travers son réseau et son mode de tarification notamment, en garantissant des conditions équitables entre ces solutions flexibles.

Pour optimiser l'utilisation des énergies renouvelables, il convient entre autres d'inciter au maximum les utilisateurs du réseau à consommer au moment où l'électricité est abondante sur le réseau. Dans ce cadre, le Pôle souhaiterait voir introduite la notion d'utilisation rationnelle du réseau dans le nouveau point 25° en le complétant de la manière suivante : « (...) la transition énergétique comprend l'utilisation rationnelle de l'énergie, l'intégration d'une part croissante d'électricité produite à partir de sources d'énergie renouvelable, et de nouveaux usages électriques permettant une utilisation plus efficace de l'énergie **tout en favorisant une utilisation rationnelle des réseaux**. ». Le Pôle souligne en outre que les compteurs communicants semblent un outil essentiel à la mise en place d'une tarification incitative telle qu'encouragée par l'avant-projet de décret.

Si le Pôle est relativement satisfait des améliorations apportées au décret actuel, il a toutefois un sentiment partagé à l'égard de la modification proposée dont les intentions sont louables. D'un côté, elle définit un cadre suffisamment large pour englober toutes les dimensions devant être prises en compte dans la méthodologie tarifaire, et de l'autre, elle ne permet pas de se faire une idée claire sur la manière dont les lignes directrices pourront être appliquées concrètement.

Dans le contexte fortement évolutif et extrêmement rapide de la transition énergétique, il est également extrêmement difficile d'actuellement anticiper les évolutions techniques et technologiques disponibles à l'horizon 2024-2028. Le Pôle estime que ces évolutions potentielles ne peuvent être bloquées par des principes tarifaires fixés aujourd'hui pour une période de 5 ans. Il plaide donc pour que des dispositions dérogatoires aux principes tarifaires fixés, qui soient balisées, puissent être prévues pour permettre l'émergence de ces évolutions potentielles, sans devoir reporter leur développement à la période tarifaire suivante (2029-2033). Pour le Pôle, cette souplesse peut « paradoxalement » permettre de contribuer à l'objectif de stabilité tarifaire légitimement recherché, en appliquant une logique d'accompagnement, plutôt qu'une instabilité tarifaire engendrée par des répercussions d'une évolution technologique, suite à des principes tarifaires trop rigides qui ne permettent pas de juguler progressivement ces répercussions.

Le Pôle rappelle par ailleurs qu'outre la dimension *time of use* qui est visée par une logique de tarif horaire, tous les consommateurs finals ne fonctionnent pas de manière homogène. En l'espèce, une réponse peut être apportée au travers du développement des concepts de communautés d'énergie et de partage d'énergie au sein d'un même bâtiment. Ces concepts sont donc également à considérer, de manière favorable au sein de la méthodologie tarifaire, comme des outils permettant d'atteindre les objectifs cités après des analyses coûts-bénéfices de projets pilotes.

A ce titre, l'article 4, §2, 23° du décret tarifaire relatif à la méthodologie tarifaire transpose correctement les principes énumérés dans les Directives européennes¹ (ex : proportionnalité, adéquation, transparence, etc.).

En revanche, cette disposition ne transpose pas correctement les Directives européennes en ce qu'elle réduit le champ des acteurs bénéficiant dudit avantage tarifaire. En effet, l'article 4, §2, 23° du décret fait uniquement référence aux 'communautés d'énergie renouvelable'. Or, les Directives européennes s'adressent aux nouveaux acteurs du secteur de l'énergie ; à savoir, non seulement les communautés d'énergie renouvelable, mais aussi les clients actifs² (qu'ils agissent conjointement ou pas) et les communautés énergétiques citoyennes³. Il faudrait donc revoir ce point pour assurer une transposition effective des Directives européennes.

A ce stade, il subsiste de nombreuses incertitudes concernant des éléments essentiels tels que l'implication des consommateurs résidentiels dans la flexibilité, le recours aux compteurs communicants, les modalités d'application de tarifs dynamiques, ...

Le Pôle rappelle l'importance de mettre en place une bonne communication pour s'assurer de la réelle compréhension de la tarification par les citoyens pour qu'ils soient en mesure de devenir des consommateurs actifs qui peuvent participer au système au bénéfice de tous, surtout s'ils recourent à l'électricité pour se déplacer (VEs) ou pour se chauffer (PACs, boilers électriques, etc.).

Pour garantir l'accès de tous à l'énergie et la solidarité, le Pôle estime que cela nécessite notamment le maintien d'un terme fixe visant à couvrir les OSP et les surcharges éventuelles tout en veillant à l'impact pour les petits consommateurs (une partie des ménages précarisés consomment très peu) et en limitant la dégressivité de la tarification. Le Pôle rappelle son souhait, exprimé dans l'avis 19.06.AV du 18/11/19, quant à une nécessaire réflexion autour de l'élargissement de l'assiette de financement des mesures aujourd'hui principalement concentrée dans la facture d'électricité.

Le Pôle souhaite qu'il soit précisé qu'il ne s'agit pas de pénaliser les consommateurs qui ne pourraient pas consommer au moment où l'énergie est abondante sur les réseaux ou qui ne pourraient pas réduire leur prélèvement d'électricité lors des pointes de consommation. Dans cette optique, il est nécessaire de reformuler le nouveau point 25° proposé en y intégrant ceux qui ne **peuvent** pas apporter de la flexibilité. Par ailleurs, le Pôle s'interroge sur la pertinence du terme « souhaiter » dans la mesure où certains consommateurs pourraient être dissuadés de participer au nouveau système du fait de sa complexité. Il attire dès lors l'attention sur la nécessité de garantir une certaine lisibilité du système et un accès aisé aux informations.

Dans le cadre proposé, il apparaît que le travail auquel devra s'atteler la CWaPE s'avère particulièrement délicat et devra rechercher un équilibre entre des principes apparemment en tension. Le Pôle craint que le régulateur soit appelé à opérer des arbitrages qui aurait dû être résolus au niveau décrétoal. Ainsi, le Pôle se demande notamment comment inciter les consommateurs intéressés par la flexibilité à adopter des comportements vertueux sans pour autant pénaliser ceux qui souhaitent conserver un mécanisme simple ou ne sont pas en mesure de participer à la flexibilité.

Si la proposition de modification ne lève pas toutes les dimensions potentiellement contradictoires dans les principes édictés, elle a néanmoins le mérite d'apporter certaines clarifications notamment à la lecture des documents accompagnant l'avant-projet de décret.

A cet égard, le Pôle relève notamment que les objectifs d'équité et de fonctionnement efficace des GRD sont déclarés prioritaires dans la Note au Gouvernement mais ne figurent pas dans l'avant-projet de décret.

Dans le commentaire des articles, il est également affirmé que le coût moyen des réseaux diminuera du fait d'une plus grande flexibilité. Le Pôle tient à nuancer cette logique. Une optimisation des profils de

¹ Article 22, §4, d) Directive 2018/2001 ; Articles 15, §2, e) et 16, §1, e) et §3, b) Directive 2019/944.

² Article 15, §2, e) Directive 2019/944.

³ Article 16, §1, e) et §3, b) Directive 2019/944.

demande par rapport au profil de production d'électricité renouvelable engendre forcément un coût sociétal moindre mais peut impliquer un surcoût d'investissement au niveau des réseaux.

Plus globalement, comme le Gouvernement le stipule dans le commentaire des articles, le Pôle estime que l'article 4, §2 nécessite une réécriture visant à améliorer sa lisibilité et à clarifier et prioriser les principes sous-tendant la méthodologie tarifaire qui, à ce stade, nous paraissent mélanger obligations, principes, moyens et objectifs. Il conviendrait en particulier de le restructurer et de n'y conserver que les éléments relevant effectivement des « principes devant présider à l'élaboration des règles tarifaires » comme le prévoit le décret. Le Pôle insiste sur l'importance de donner une solidité juridique à cet article et ce afin de garantir la stabilité de la méthodologie tarifaire qui en découlera et de définir un cadre le plus clair possible pour le régulateur.

Le Pôle souligne le fait que la méthodologie tarifaire n'est qu'un des leviers permettant de viser l'objectif d'inclusion sociale. Parallèlement à la modification de ce décret, une série de mesures devront être mises en place pour faciliter l'adhésion des clients finals au nouveau système tarifaire : un accompagnement spécifique des différentes catégories de consommateurs, une communication pédagogique et coordonnée sur les impacts de la nouvelle structure tarifaire et des politiques régionales de soutien via des primes pour les équipements domotiques.
