

AVIS

ENERGIE.20.05.AV

Projet d'arrêté du Gouvernement wallon modifiant l'AGW du 30 mars 2006 relatif aux obligations de service public dans le marché de l'électricité

Adopté le 28 août 2020

DONNEES INTRODUCTIVES

<u>Demandeur :</u>	Philippe Henry, Vice-Président, Ministre du Climat, de l'Energie et de la Mobilité
<u>Délai de remise d'avis :</u>	30 jours
<u>Préparation de l'avis :</u>	Etant donné la situation de crise sanitaire, cet avis a été préparé sur base de contributions écrites des organisations représentées au sein du Pôle Energie et soumis à consultation électronique.
<u>Brève description du dossier :</u>	<p>Les modifications apportées à l'AGW du 30 mars 2006 visent à fixer le cadre juridique pour les mesures d'accompagnement de la mise en œuvre du « tarif prosumer », à savoir :</p> <ul style="list-style-type: none">▪ Pour les prosumers :<ul style="list-style-type: none">- le remboursement de l'installation de 37.500 compteurs double flux / communicants ;- l'octroi d'une prime pour l'installation d'équipements de mesurage et de pilotage pour 27.650 installations ;- l'octroi d'un soutien financier dégressif pour la quantité d'électricité non autoconsommée (installations de production E-SER ≤ 10 kW pour les années 2020 à 2023) ;▪ Pour les clients résidentiels sans panneaux :<ul style="list-style-type: none">- le remboursement du placement de 75.000 compteurs double flux / communicants ;- l'octroi d'une prime pour l'installation d'équipements de mesurage et de pilotage chez 50.000 clients.

1. Commentaires généraux

Le Pôle accueille avec satisfaction la volonté affichée par le Gouvernement d'aboutir à un accord définitif sur un dossier ayant engendré nombre d'incertitudes pour les acteurs du marché et les consommateurs et pesant sur la politique énergétique régionale depuis de nombreuses années.

La proposition sur la table présente l'avantage d'intégrer la problématique de manière plus holistique que par le passé en couplant l'usage des panneaux solaires à des incitants pour des équipements complémentaires (compteurs double flux / communicants et équipements de mesure / pilotage) visant à encourager le consommateur à modifier son comportement, avec pour objectif majeur une réduction des pointes de prélèvement et d'injection.

Sur le fond du dossier, le Pôle rappelle néanmoins qu'il s'est déjà prononcé à l'unanimité contre l'exonération du tarif dont doivent s'acquitter les prosumers pour l'utilisation des réseaux (tarif prosumer) pour les installations mises en service avant le 1^{er} juillet 2019 (avis ENERGIE.19.04.AV du 25.2.2019) et contre le report de 5 ans de l'entrée en vigueur du tarif prosumer (avis ENERGIE.19.07.AV du 5.12.2019), et ce pour de multiples raisons développées dans ces avis, parmi lesquelles le côté discriminatoire des mesures et l'absence d'incitation des prosumers à l'autoconsommation instantanée.

Or il apparaît qu'aucun nouvel élément dans la proposition du Gouvernement ne vient réellement répondre aux arguments développés dans ces avis. De ce fait, s'il est primordial d'arriver à un accord dans les meilleurs délais, le Pôle se voit néanmoins contraint de rendre un avis défavorable sur les mesures d'accompagnement de la mise en œuvre du tarif prosumer dans l'état actuel du projet. Les principaux arguments justifiant ce positionnement du Pôle sont les suivants :

- L'ensemble des utilisateurs doivent participer équitablement aux frais de réseaux et le soutien au porteur de projet doit lui assurer une rentabilité juste et raisonnable en évitant les effets d'aubaine générés par une sursurabilité. Or les mesures proposées, et en particulier le soutien financier dégressif pour compenser le tarif prosumer, contreviennent au principe d'une contribution équitable et équilibrée de chaque utilisateur du réseau sans exception *en ce compris les « prosumers »*. Ce soutien en faveur des prosumers ne se justifie pas puisque même en intégrant le tarif prosumer, une installation de panneaux photovoltaïques est rentabilisée en 8 ans (au lieu de 5 ans en l'absence de ce tarif).
- Il est prévu que le coût de toutes ces mesures soit pris en charge par le budget régional. Ce mode de financement a beau réduire l'impact financier de la mesure pour les non prosumers par rapport au système actuel et imposer à tous, en ce compris les prosumers, de financer l'exonération en partie à hauteur de leurs revenus (du fait de la progressivité de l'impôt), il n'en reste pas moins que les montants à charge de la Région en faveur des prosumers, en particulier les 224 millions d'euros de compensation du tarif prosumer pendant 4 ans, viendront peser sur un budget régional déjà fortement mis à mal par les impacts de la crise sanitaire.
- La plupart des ménages, malgré les mesures proposées, n'auront pas les moyens d'investir dans des panneaux photovoltaïques ou de s'équiper en domotique. Il est symptomatique de relever que dans la Note au Gouvernement, le seul objectif de développement durable pointé est le n°7, qui engage les autorités à garantir l'accès de tous à des services énergétiques fiables, durables et modernes à un coût abordable (mais pas les n°1 relatif à l'élimination de la pauvreté et n°10 relatif à la réduction des inégalités).

- En matière de transition énergétique, l'amélioration de l'efficacité énergétique du parc de logements devrait rester la priorité, tant sur le plan social qu'environnemental. A titre d'illustration, il n'est pas opportun d'installer des équipements domotiques dans une passoire énergétique. Or, seuls 12% des logements wallons peuvent afficher un label de qualité énergétique A ou B et 39% sont classés F et G.

Par ailleurs, dans son avis du 5 décembre 2019, le Pôle invitait le Ministre et le régulateur à travailler au plus vite sur un cadre incitatif pour valoriser au mieux la production et le profil des prosumers, conformément aux nouvelles directives européennes.

A ce niveau, le Pôle considère que le projet actuel ne s'inscrit pas suffisamment dans cette optique et ne permet pas de répondre aux attentes en la matière.

- Ainsi, si l'inclusion dans cet accord de la perspective de suppression en 2023 et 2030 du principe de la compensation est accueillie favorablement en ce qu'elle permet d'anticiper les évolutions à venir sur un long terme, le Pôle relève toutefois que la prolongation de cette mesure reste en contradiction avec la volonté du Gouvernement de favoriser l'autoconsommation au travers de la mise à disposition d'outils « intelligents ». Plus fondamentalement, la prolongation du principe même de compensation (même partielle) du tarif prosumer pour 4 ans est en totale opposition avec la recherche de cet objectif « vertueux » du point de vue du système énergétique, tout comme la compensation financière du tarif prosumer.
- En outre, la mesure de soutien proposée risque d'être contreproductive par rapport à l'objectif visé de favoriser l'autoconsommation puisqu'un ménage qui réduirait son utilisation du réseau en augmentant son autoconsommation percevrait une compensation moins importante.
- La transition énergétique doit s'appuyer sur un financement solidaire et mutualisé des réseaux et sur une tarification incitative pour réduire les pointes de prélèvement et d'injection (en visant notamment à encourager l'utilisateur à contribuer à l'équilibre du réseau en synchronisant sa production et sa consommation). Ceci pour permettre de garantir un financement suffisant pour l'entretien et le développement des réseaux, et un financement des politiques publiques incluses dans les tarifs de distribution par tous les utilisateurs du réseau.

Le Pôle vient dès lors formuler différentes propositions pour exploiter au mieux les opportunités offertes par les prosumers dans le cadre de la transition énergétique.

- Le montant significatif affecté au soutien financier dégressif devrait être dédié à une véritable stratégie de déploiement ciblé des compteurs double flux communicants. Un tel montant permettrait d'élargir largement le nombre des bénéficiaires à tous les prosumers et à d'autres utilisateurs du réseau de distribution basse tension qui seraient demandeurs (y compris des clients non résidentiels en basse tension tel que les communes, les commerçants, les indépendants, ...). Cela inciterait ainsi à la synchronisation des consommations et des productions renouvelables et favoriserait la participation à de futures communautés d'énergie renouvelables.
- Afin d'accélérer la transition énergétique, la compensation financière prévue devrait être assortie d'une condition de passer au compteur communicant et à la tarification sur la base du prélèvement réel. Compenser simplement le tarif capacitaire jusque fin 2023 n'est pas de nature à inciter à auto-consommer davantage, or le temps presse au niveau de la mobilisation active et flexible de la capacité basse tension. Et le tarif prosumer actuel appliqué par la CWaPE avantage trop le tarif capacitaire par rapport au tarif prélèvement réel (à cause d'un taux d'auto-consommation individuelle de référence surestimé à 37%, contre une moyenne de 25% dans la plupart des cas concrets).

- Plus généralement, la tarification de la basse tension (prosumers et non prosumers) devrait évoluer conformément au Clean Energy Package, à savoir encourager également les initiatives d'auto-consommation collective locale, car à l'échelle d'un « quartier » les investissements nécessaires pour atteindre un bon niveau d'autoconsommation locale sont souvent plus efficaces que la multiplication de solutions individuelles (qui restent parfois pertinentes). Ce volet n'apparaît nullement dans l'accord prosumer, alors que les prosumers pourraient constituer un socle important de l'énergie produite localement mise à disposition de communautés d'énergie renouvelable.

2. Remarques particulières

Le projet de texte soulève en outre une série de questions ou suscite différentes propositions émanant des membres du Pôle en vue d'améliorer certains éléments de l'accord dans sa conception actuelle.

Concernant l'application du soutien financier

- Le projet prévoit d'appliquer le remboursement du tarif prosumer via la facture d'électricité du fournisseur et de mentionner de manière concomitante le tarif et son remboursement. Cette approche pose problème à différents niveaux :
 - Elle contourne la décision tarifaire du régulateur, seule autorité compétente en matière de tarif.
 - Elle complexifie encore un peu plus les systèmes d'échange de marché entre fournisseurs et GRD, systèmes informatiques et systèmes de facturation.
 - Elle complexifie les factures et nuit à leur lisibilité (en opposition avec la réforme simplification de la facture).
 - La mention concomitante au sein de la facture ne peut être techniquement mise en œuvre au 1^{er} octobre 2020 par les fournisseurs.

Ces difficultés pourraient être levées via l'application de cette mesure par l'administration, qui serait beaucoup plus simple et moins coûteuse pour l'ensemble des acteurs (en ce compris les consommateurs). Il est cohérent et logique – dans le cadre du partage des compétences et rôles au sein de l'exécutif régional – que l'exécution de cette décision du pouvoir exécutif soit opérée par les outils administratifs de la Région, et non via la chaîne énergétique.

Par ailleurs, et spécifiquement, dans le cas où l'application de la mesure par l'administration ne serait pas retenue, la demande de mentionner sur les factures de manière concomitante le tarif et son remboursement ne pourra être réalisée par les fournisseurs au 1^{er} octobre 2020.

D'une part, il est techniquement impossible pour les fournisseurs de procéder à des telles modifications pour le 1^{er} octobre 2020.

D'autre part, il est extrêmement peu probable qu'une base juridique stable et approuvée soit d'application à cette date (base décrétole + AGW) ou laisse un délai d'implémentation suffisant, qui sont des conditions sine qua non pour débiter des implémentations.

Enfin, cette demande impliquerait des développements IT spécifiques impactant le planning de réalisation des autres développements prévus par les équipes concernées, notamment dans le cadre de MIG6.

Dès lors, si la mesure devait quand-même être appliquée via la facture, il convient de permettre aux fournisseurs de déterminer eux-mêmes le mode de communication de la mesure via un texte ou descriptif informatif en lieu et place des deux mentions demandées.

Concernant le nombre et la sélection des bénéficiaires de primes

- La Note au Gouvernement précise que le Gouvernement wallon a approuvé la mise en œuvre d'un soutien financier au bénéfice de tout client « sans panneaux » (...) pour le placement d'un compteur communicant (...) ou pour le placement d'équipements de mesure et de pilotage (...). Le Pôle suppose qu'il n'y a pas d'exclusive qui impliquerait un arbitrage et que le « ou » doit être entendu comme un « et » à l'instar de la formulation retenue pour les prosumers.
- Le Pôle se demande sur quelles bases ont été fixés les différents plafonds de bénéficiaires de primes pour les compteurs communicants et pour les installations domotiques, respectivement 37.000 et 27.650 pour les prosumers alors que la Wallonie compte environ 165.000 installations PV ≤ 10 kW, et respectivement 75.000 et 50 000 pour les clients résidentiels non prosumers.
- Il y a clairement un risque que toutes les demandes de primes ne puissent être satisfaites alors que la règle d'octroi repose sur le principe du « premier arrivé, premier servi ».
D'une part, le Pôle se demande s'il n'aurait pas été préférable de fixer des critères d'attribution tels que le niveau de revenus des ménages, l'opportunité technique en fonction des installations de chauffage/production, le niveau de consommation (chauffage électrique, ...) dans le cadre d'une réelle stratégie de déploiement des compteurs communicants chez les clients résidentiels ne disposant pas de panneaux. La question d'un critère d'attribution se pose également pour les primes octroyées aux prosumers.
D'autre part, le Pôle se demande si la prime pour le remboursement de l'installation de 75.000 compteurs double flux chez des clients résidentiels sans panneaux vise avant tout les « futurs » prosumers par rapport à la date pivot du 1^{er} juillet 2019 qui était prévue pour l'exonération du tarif « prosumer » envisagée à l'origine par le Gouvernement.
Enfin, le Pôle se demande comment les GRD, chargés d'octroyer les primes pour l'installation des compteurs double flux, vont pouvoir gérer le flux de demandes.

Concernant le placement de compteurs double flux / communicants

- Le Pôle relève que la Note au Gouvernement utilise tantôt la notion de compteurs communicants tantôt la notion de compteurs double flux. Il conviendrait d'utiliser de manière univoque la notion de compteur double flux dans ce document. En effet, dans la mesure où certains GRD wallons n'installeront pas dans les premières années à venir des compteurs intelligents mais bien des compteurs double flux, le Pôle est d'avis que le vocable à utiliser est bien celui de compteur double flux tel qu'utilisé dans le projet d'AGW. Par ailleurs, le Pôle considère que les compteurs double flux qui seront placés doivent être le plus rapidement possible des compteurs intelligents et font le nécessaire pour y parvenir dans les meilleurs délais. Il apparaît ainsi que ORES et RESA placeront directement des compteurs communicants.
- La Note au Gouvernement prévoit que le remboursement du placement du coût du compteur pour le client soit effectué par le fournisseur. Or, s'agissant d'une prestation du GRD (et contrairement aux tarifs de distribution), ce placement est facturé directement au client par le GRD, sans passer par le fournisseur. Le Pôle propose que le placement soit, dans les limites du budget régional disponible, sans application du tarif de placement approuvé par la CWaPE (150 EUR HTVA) et que le manque à gagner soit remboursé aux GRD par le budget de la Région wallonne (afin que cela soit neutre pour les tarifs de distribution, comme décidé par le Gouvernement).
- Le Pôle relève une discrimination apparente quant au remboursement de compteurs double flux. Tous les prosumers sont éligibles pour demander la prime alors que pour les clients « sans panneaux », seuls les clients résidentiels sont éligibles. Les clients non-résidentiels prosumers ont donc accès à la prime mais pas les clients non-résidentiels « sans panneaux » qui paient pourtant le tarif de réseau basse tension.

Il semble dès lors opportun d'uniformiser au travers des textes les notions de clients versus clients résidentiels (basse tension ?), autoproducteur ou non.

- La gratuité pour le placement du compteur double flux / communicant devrait être assortie d'une campagne de sensibilisation (avec exemples positifs et business cases) et de FAQ par les GRD et les autorités.

De leur côté, les organisations syndicales et le RWADE relèvent que par rapport au cadre légal adopté par le Parlement le 19 juillet 2018 permettant le déploiement progressif des compteurs communicants chez les clients résidentiels, la seule nouveauté proposée par l'avant-projet de décret consiste à mettre les 75.000 compteurs communicants à charge du budget régional. Par ailleurs, les organisations syndicales et le RWADE réitèrent également leurs critiques exprimées dans l'avis ENERGIE.18.02.AV du 23 mars 2018 sur l'avant-projet de décret modifiant le décret du 12 avril 2001 relatif à l'organisation du marché régional de l'électricité en vue du déploiement des compteurs intelligents et de la flexibilité.

Concernant la prime pour les équipements de mesurage et de pilotage

- Le Pôle a supposé que « les équipements de mesurage et de pilotage » bénéficiant d'une prime visent bien des équipements domotiques et considère qu'il convient de clarifier dans le texte ce que recouvrent précisément ces termes.
- L'instauration d'une prime pour les équipements domotiques semble être une bonne mesure pour aider à la synchronisation entre production et consommation. Il convient toutefois d'évaluer si la limite de 400€ par client n'est pas trop contraignante (surtout si on doit inclure les frais d'installation).
- Le Pôle accueille favorablement l'engagement de personnel au sein de l'administration afin de gérer les primes pour l'installation d'équipements domotiques. Il y voit une opportunité potentielle d'augmenter les compétences au sein de l'administration en matière de gestion énergétique décentralisée.

Concernant le financement des mesures et son suivi

- Le Pôle relève que l'impact financier du report du démarrage du tarif prosumer (entre le 1^{er} janvier 2020 et le 30 septembre 2020) et du soutien dégressif à la quantité d'électricité non autoconsommée se chiffre à 224 millions d'euros pour les 4 ans et non à 224.000 euros comme il est indiqué dans la NGW.
- La Note au Gouvernement évoque une neutralité financière pour les utilisateurs du réseau de distribution et les dividendes communaux. Le Pôle se demande ce qu'il advient si la demande de soutien annuelle dépasse le crédit budgétaire annuel disponible et craint un risque de report à charge de tous les utilisateurs du réseau si le soutien est instauré en OSP à charge des GRD (comme prévu dans l'APD modificatif du décret électricité).
- Le Pôle comprend que les soutiens sont financés via un article budgétaire, alimenté annuellement. Les GRD ne doivent pas à avoir à supporter une disponibilité insuffisante des crédits publics. Une alternative préférable serait la création d'un fonds budgétaire pluriannuel qui donnerait notamment davantage de souplesse pour des reports de montants d'une année à l'autre. Cela implique un suivi régulier des primes versées et des budgets disponibles par les GRD et l'Administration compétente.
- Pour éviter le risque que les GRD continuent à octroyer des primes alors que les fonds / crédits sont épuisés, il conviendra de mettre en place un système de monitoring (probablement mensuel) des primes octroyées par les différents GRD avec un système d'arrêt de l'octroi des primes ou de

renflouement des budgets / fonds une fois que les budgets / fonds atteignent une certaine limite inférieure.

- Les GRD vont devoir préfinancer la prime avant d'en obtenir le remboursement auprès de la Région wallonne. Une avance remboursable de la Région wallonne basée sur un forfait par prosumer au début de la procédure de soutien serait de nature à permettre au GRD d'alléger les problèmes de trésorerie qui se posent depuis le début de cette année et des reports successifs du tarif prosumer. Cette avance serait ensuite adaptée au moment du reporting complet des primes à recevoir (en fonction de la procédure à mettre en place avec l'Administration wallonne).
