



CWaPE
Commission
Wallonne
pour l'Énergie

Date du document : 14/11/2018

AVIS

CD-18k14-CWaPE-1817

**AVANT-PROJET D'ARRÊTÉ DU GOUVERNEMENT WALLON
RELATIF À LA LICENCE DE FOURNITURE DE SERVICES DE FLEXIBILITÉ
ET AVANT-PROJET D'ARRÊTÉ DU GOUVERNEMENT WALLON
MODIFIANT L'ARRÊTÉ DU GOUVERNEMENT WALLON DU 8 JANVIER 2009
RELATIF AU SERVICE RÉGIONAL DE MÉDIATION POUR L'ÉNERGIE,
ADOPTÉS EN 1^{RE} LECTURE LE 11 OCTOBRE 2018**

Rendu en application des articles 35quater, § 2, et 43bis, § 1^{er}, du décret du 12 avril 2001 relatif à l'organisation du marché régional de l'électricité

Table des matières

1.	OBJET	3
2.	ANALYSE RELATIVE À LA SIMPLIFICATION ADMINISTRATIVE.....	3
3.	AVANT-PROJET D'ARRÊTÉ RELATIF À LA LICENCE DE FOURNITURE DE SERVICES DE FLEXIBILITÉ.....	3
3.1.	<i>Préalable</i>	3
3.2.	<i>Chapitre 2 : Critères d'octroi de la licence</i>	4
3.3.	<i>Chapitre 3 : Procédure d'octroi de la licence</i>	5
3.4.	<i>Chapitre 4 : Procédure simplifiée d'octroi de la licence</i>	5
3.5.	<i>Chapitre 5: Informations à fournir par les titulaires d'une licence</i>	6
3.6.	<i>Chapitre 6 : Retrait de la licence</i>	8
4.	AVANT-PROJET D'ARRÊTÉ MODIFIANT L'ARRÊTÉ DU 8 JANVIER 2009 RELATIF AU SERVICE RÉGIONAL DE MÉDIATION POUR L'ÉNERGIE	8

1. OBJET

Par courrier daté du 18 octobre 2018, le Ministre wallon de l'Énergie a soumis pour avis à la CWaPE un avant-projet d'arrêté relatif à la licence de fourniture de services de flexibilité et un avant-projet d'arrêté modifiant l'arrêté du 8 janvier 2009 relatif au service régional de médiation pour l'énergie.

2. ANALYSE RELATIVE À LA SIMPLIFICATION ADMINISTRATIVE

Les efforts de simplification administrative des textes et procédures constituent un important objectif figurant dans la feuille de route en vigueur que la CWaPE s'est imposée. La CWaPE entend systématiser l'analyse des projets qui lui sont soumis sous cet angle dans le but de lever les contraintes disproportionnées et de donner de la souplesse et du dynamisme au marché wallon de l'énergie. Les segments de la réglementation qui concernent plus spécialement des opérateurs avertis et professionnels, en mesure de se protéger contractuellement, paraissent particulièrement prioritaires dans le cadre de cette simplification administrative. C'est dans ce contexte que, au-delà d'autres remarques de fond, la CWaPE formulera ci-après un certain nombre d'observations motivées par cette préoccupation.

3. AVANT-PROJET D'ARRÊTÉ RELATIF À LA LICENCE DE FOURNITURE DE SERVICES DE FLEXIBILITÉ

3.1. Préalable

Le législateur wallon a considéré, à raison selon la CWaPE, qu'un régime d'octroi de licence de fourniture de services de flexibilité pouvait éventuellement se justifier au regard de différentes considérations, notamment le fait qu'un tel régime contribuerait à clarifier aux yeux des autorités et des gestionnaires de réseau l'identité des acteurs du marché de la flexibilité et permettrait de vérifier – autant que faire se peut – leur capacité à prendre en compte la nouvelle réglementation wallonne en matière de flexibilité et à la respecter. Il reste que, comme la CWaPE le précisait dans son avis CD-18c01-CWaPE-1771 relatif à l'Avant-projet de décret modifiant le décret du 12 avril 2001 relatif à l'organisation du marché de l'électricité en vue du déploiement des compteurs intelligents et de la flexibilité, adopté en 1^{re} lecture le 11 janvier 2018, « [...] *mal ajusté, un tel régime d'octroi de licence peut également contribuer à freiner le développement de l'offre de flexibilité en Région wallonne* ».

La CWaPE rappelle que le marché de la flexibilité présente des différences significatives avec le marché de l'énergie. Si ce dernier met en relation des fournisseurs d'un bien indispensable comme l'électricité avec des consommateurs, parfois désarmés et qu'il convient de protéger, le marché de la flexibilité répond essentiellement à un besoin d'échanges de services entre acteurs professionnels. À ce titre, l'utilisateur du réseau n'est pas un « consommateur de flexibilité », mais plutôt un « offrant », qui valorise une ressource dont il dispose auprès d'un professionnel, lequel la fournit à un autre acteur.

Ces services sont nécessaires, notamment à ELIA ou aux responsables d'équilibre, en vue de jouer pleinement leur rôle, et ces derniers n'ont d'ailleurs pas attendu le nouveau cadre légal, précurseur en Belgique, pour se développer. Il est donc important de limiter au maximum les entraves au développement de ce nouveau marché émergent.

La CWaPE relève d'autre part que la réglementation wallonne en matière de flexibilité vaudrait, compte tenu des règles de partage des compétences entre l'Etat fédéral et les régions, exclusivement pour l'exploitation de la flexibilité disponible sur les réseaux wallons de transport local et de

distribution. En clair, l'exploitation de la flexibilité présente sur le réseau de transport ne serait pas soumise à la législation wallonne en la matière, mais bien à la législation fédérale.

L'analogie entre la fourniture d'électricité et la fourniture de services de flexibilité est donc ici aussi incorrecte, dans la mesure où la fourniture d'électricité à un utilisateur wallon d'énergie, quel qu'il soit, tombe, elle, sous le couvert de la réglementation wallonne en la matière et, à ce titre, est soumise à l'exigence générale d'être titulaire d'une licence wallonne de fourniture d'électricité.

3.2. Chapitre 2 : Critères d'octroi de la licence

1. Le fait que les critères d'octroi doivent être rencontrés non seulement au moment de l'introduction de la demande de la licence de fourniture de services de flexibilité, mais également après sa délivrance, relève du sens commun. Cependant, le projet ne le précise que pour les critères de localisation et d'honorabilité (chapitre 2, sections 1 et 2).

Dans ce contexte, en vue d'améliorer sa lisibilité, le CWaPE recommande d'introduire un article introductif au sein du chapitre 2 relatif aux critères d'octroi de la licence libellé comme suit : « *Tout fournisseur de services de flexibilité actif sur les réseaux de transport local et de distribution satisfait, tant lors de l'introduction d'une demande d'octroi de licence qu'après la délivrance de celle-ci aux critères du présent chapitre.* » afin d'étendre sa portée aux autres sections du chapitre 2.

En parallèle, les actuels articles 3, §1, et 4 pourront alors être allégés de manière à tenir compte de cette modification.

2. Art.8 : les critères relatifs à l'autonomie juridique et de gestion font état d'une indépendance des membres des organes de gestion et de direction du fournisseur de services de flexibilité vis-à-vis des gestionnaires de réseaux actifs en Europe.

Selon la CWaPE, ces critères visent à prendre en compte les exigences européennes en matière d'*unbundling*. Néanmoins, outre le fait que la notion d' « Europe » est insuffisamment précise, cette exigence ne devrait concerner, selon l'interprétation de la CWaPE, que l'indépendance vis-à-vis des gestionnaires de réseaux actifs en Belgique.

3. Art.9 : bien que le décret n'interdise pas au gouvernement de prévoir un critère relatif aux capacités techniques, celui-ci n'exige pas non plus de manière explicite la prise en compte d'un tel critère.

À cet égard, la CWaPE juge utile de rappeler un message de son avis CD-18c01-CWaPE-1771 précité. Ce message était libellé comme suit :

« Pour ce qui est des acteurs tels que les responsables d'équilibre ou fournisseurs d'électricité, la CWaPE relève que ceux-ci sont déjà passés au travers d'un certain nombre de filtres tels que le régime d'octroi de licence de fourniture d'électricité, le contrat d'accès ou encore le contrat liant Elia aux responsables d'accès. Dans l'esprit de la CWaPE, il ne paraît guère nécessaire d'ajouter de nouvelles contraintes, du moins autres qu'une simple notification à la CWaPE, dans le contexte de la fourniture de services de flexibilité.

Pour ce qui est des autres acteurs, la CWaPE estime que l'opportunité de certains critères d'octroi ne saute pas aux yeux et mérite certainement d'être débattue. A titre d'exemple, la vérification de la capacité financière s'effectue bien souvent de manière imparfaite au travers

d'une lecture de comptes annuels présentant une situation dépassée. En ce qui concerne la capacité technique, la CWaPE estime que c'est le marché lui-même qui constituera le premier filtre. A titre d'exemple, dans le cadre de la constitution de ses réserves, Elia procède à une batterie de tests avant de procéder à la qualification d'un point d'accès à la flexibilité. »

Enfin, la CWaPE n'estime pas que la configuration actuelle du/des marchés de la flexibilité, de par les caractéristiques techniques des produits visés (i.e. produits Elia) et la qualité des demandeurs et offreurs de services de flexibilité, justifie l'introduction d'un critère relatif aux capacités techniques. À ce titre, elle recommande de supprimer l'article 9.

Si l'article était toutefois maintenu, la CWaPE propose à tout le moins que l'exigence d'une liste établissant les qualifications scientifiques et professionnelles ne vise pas l'ensemble des membres de l'entreprise, mais uniquement ceux qui sont responsables de la flexibilité.

3.3. Chapitre 3 : Procédure d'octroi de la licence

1. Art.10. En matière de fourniture de services de flexibilité (et non de fourniture d'électricité), les clients résidentiels et professionnels s'apparentent davantage à des potentiels « offrants » qu'à des « demandeurs », ces derniers étant plutôt Elia, des responsables d'équilibre ou des gestionnaires de réseau en général dans le cadre d'un éventuel régime commercial de gestion des congestions locales.

Dans ce contexte, sans remettre en cause l'opportunité d'une description du segment de marché visé, la CWaPE recommande de supprimer les mots « professionnel et résidentiel » et de laisser la liberté au candidat fournisseur de préciser les marchés suscitant son intérêt.

2. Art.13 : la CWaPE recommande d'ajouter les mots « *ou, le cas échéant, des observations, justifications et compléments d'information visés à l'article 12, alinéa 2* » à la suite des mots « [...] *actant que la demande est complète,* ».

3.4. Chapitre 4 : Procédure simplifiée d'octroi de la licence

Art.15 : l'article 15 organise, au bénéfice de certains acteurs, un régime d'octroi d'une licence de fourniture de services de flexibilité simplifié en ce qui concerne l'exigence de preuve du respect du critère relatif à la capacité technique.

Outre le fait que la CWaPE recommande la suppression du critère relatif à la capacité technique (voir ci-dessus), la CWaPE recommande également d'étendre ce régime de simplification à l'ensemble des critères d'octroi. En effet, un tel régime se justifie dans un souci bienvenu de simplification administrative, mais également au regard du fait que certains critères peuvent légitimement être présumés rencontrés de par la situation matérielle de ces acteurs.

À titre d'exemple, à l'exception du critère relatif à la capacité technique que la CWaPE propose de supprimer, les critères d'octroi peuvent légitimement être supposés rencontrés par un fournisseur d'électricité dès lors que ces critères sont vérifiés par la CWaPE tant au moment de l'octroi d'une licence de fournisseur d'électricité qu'après la délivrance de celle-ci, notamment dans le cadre de la mise en œuvre de l'arrêté du Gouvernement wallon du 21 mars 2002 relatif à la licence de fourniture d'électricité.

De même, la CWaPE estime que l'on peut raisonnablement présumer le respect du critère relatif à la localisation lors de l'introduction d'une demande de licence limitée en vue d'offrir des services de flexibilité au départ de ses propres installations.

Sur cette base, la CWaPE a établi le tableau suivant reprenant par type d'acteur le régime d'exception qui, selon elle, devrait lui être appliqué :

	Régime simplifié		
	Localisation	Honorabilité	Autonomie
Titulaire d'une licence fédérale ou régionale		Non requis	Non requis
Titulaire d'une licence de fourniture d'électricité	Non requis	Non requis	Non requis
Titulaire d'un contrat d'accès de flexibilité		Non requis	
Demandeur d'une licence limitée	Non requis	Non requis	

Outre ces aspects, la CWaPE propose de remplacer à l'alinéa 1^{er} :

- les mots « *le titulaire d'un contrat d'accès flexible* » par les mots « *le titulaire d'un contrat d'accès de flexibilité* » afin d'éviter toute confusion entre le contrat de raccordement avec accès flexible mis en place en vue de répondre aux exigences des articles 25decies et 26 et le contrat d'accès de flexibilité visé aux articles 35quater et 35quinquies du décret ;
- les mots « [...] au départ de leurs propres installations » par les mots « [...] au départ de ses propres installations ».

3.5. Chapitre 5: Informations à fournir par les titulaires d'une licence

1. Art.16 : La CWaPE estime que l'opportunité d'exiger annuellement un rapport détaillé des activités du fournisseur de services de flexibilité doit être examinée à l'aune des observations suivantes :

- dans un souci de simplification administrative (à l'avantage tant des acteurs de marché que de l'organe de contrôle, en l'occurrence ici la CWaPE), il y aurait lieu de recommander de ne pas imposer aux acteurs de charge administrative disproportionnée ou de charge administrative que l'opportunité/les avantages ne sauraient justifier ;
- sans minimiser les avantages associés à l'organisation d'un régime d'octroi de licence de fourniture de services de flexibilité, la CWaPE rappelait dans son avis CD-18c01-CWaPE-1771 précité qu' « *un régime d'octroi de licence de fourniture de services de flexibilité ne constitue en aucun cas une nécessité pour permettre au système de fonctionner. A titre d'illustration, la CWaPE relève que des services de flexibilité, respectueux des contraintes « réseau », sont actuellement fournis au départ d'installations situées en Région wallonne en l'absence d'un tel régime d'octroi de licence de fourniture de services de flexibilité. En outre, le législateur fédéral, lui-même, a décidé de s'abstenir de légiférer en la matière* » ;

- dans le même avis, la CWaPE précisait également que :
 - « [...] les conséquences pour le client final d'une éventuelle défaillance d'un fournisseur de services de flexibilité ne peuvent être comparées à celles occasionnées par la défaillance d'un fournisseur d'énergie, en particulier - et sous réserve naturellement du régime de fourniture de substitution - la fin de la fourniture d'énergie » ;
 - « la CWaPE ne saurait envisager de gérer - à ressource constante - un nouveau régime d'octroi de licences de fourniture de services de flexibilité que si celui-ci est limité à ce qui est strictement nécessaire ». Par extension, la même remarque vaut pour ce qui relève du suivi, et non pas uniquement de l'octroi, des licences de fourniture de flexibilité ;
- de par l'article 43 du décret, et notamment son paragraphe 2, 3°, la CWaPE est investie d'une mission de contrôle « du respect des conditions à remplir pour être reconnu fournisseur ou fournisseur de services de flexibilité et pour pouvoir conserver cette qualité ainsi que l'octroi des licences de fourniture d'électricité et des licences de fourniture de services de flexibilité », qu'elle pourra mettre en œuvre par coup de sonde dont l'opportunité pourra être évaluée au cas par cas ;
- les compétences du Service régional de Médiation pour l'Énergie étant étendues aux questions ou plaintes ayant trait aux activités d'un fournisseur de services de flexibilité, la CWaPE pourra jauger par ce biais les éventuels dysfonctionnements dans ces activités ;
- la CWaPE estime que le développement actuel du marché de la flexibilité en Région wallonne ne justifie pas aujourd'hui la mise en place d'un régime général de rapportage détaillé.

Dans ce contexte, la CWaPE recommande la suppression de l'actuel article 16 ou, à défaut, de remplacer l'exigence générale d'un rapportage détaillé par un droit de la CWaPE de mettre en œuvre un tel régime de rapportage si, à son estime, l'évolution du marché de la flexibilité venait à le justifier.

2. Art.17 : la CWaPE recommande de supprimer le mot « de » entre les mots « dans un délai de quinze jours » et les mots « toute modification de ses statuts [...] ».
3. Art.19 : dans un souci de clarté, la CWaPE recommande de déplacer vers le chapitre 6 l'article 19 actant le droit d'un titulaire d'une licence de fourniture de services de flexibilité à renoncer à sa licence. Ce chapitre 6 pourrait alors s'intituler « Chapitre 6. Renonciation et retrait de la licence ».

En outre, puisqu'aucune condition n'est imposée en matière de transfert préalable du portefeuille de ressources flexibles, la CWaPE recommande, dans l'esprit de l'actuel article 21, que la CWaPE propose de supprimer (voir ci-après), de conditionner la décision de retrait de licence - faisant suite à une renonciation - à une information préalable des utilisateurs de réseau encore sous contrat. Selon la CWaPE, cette information préalable ne devrait être requise que dans le cas d'un retrait de licence sur demande (i.e. renonciation), et non dans le cas d'un retrait de licence pour cause de non-respect des conditions d'octroi.

« Art.19. §1^{er}. Tout titulaire d'une licence souhaitant renoncer à celle-ci peut, dans le respect de ses conditions contractuelles, introduire sa demande auprès de la CWaPE. La demande indique avec précision la façon dont il sera satisfait à l'obligation visée au paragraphe 2.

§2. Le retrait de la licence est subordonné à une notification préalable des utilisateurs de réseau sous contrat. »

3.6. Chapitre 6 : Retrait de la licence

Art. 20 : la CWaPE propose, d'une part, que l'obligation de notification de la CWaPE s'étende aux gestionnaires de réseaux et, d'autre part, qu'une publicité de ces décisions soit assurée via leur publication sur son site internet.

Art.20 : « [...], la CWaPE notifie aux gestionnaires de réseaux et, par envoi recommandé, au titulaire de la licence sa décision de retrait de la licence dans un délai d'un mois à dater de l'expiration du délai prévu à l'alinéa 2 . La CWaPE publie, par extrait, sa décision de retrait sur son site internet».

Art.21 : outre sa proposition de conditionner le retrait d'une licence (sur demande) à une notification préalable des utilisateurs de réseau sous contrat, la CWaPE attire l'attention sur le fait que :

- les clients d'un fournisseur de services de flexibilité sont Elia, des responsables d'équilibre ou encore des gestionnaires de réseau en général dans le cadre d'un éventuel régime commercial de gestion des congestions locales, et non des utilisateurs de réseau qui, eux, se chargent de mettre leurs ressources flexibles à la disposition du titulaire de la licence ;
- en cas de retrait de la licence, le fournisseur de services de flexibilité n'est plus titulaire d'une licence et ne répond dès lors plus au prescrit de l'art.21 ;
- en cas d'application de la proposition de la CWaPE de publier, par extrait, ses décisions de retrait de licence, celles-ci bénéficieront d'une forme de publicité.

Pour ces raisons, la CWaPE recommande la suppression de l'article 21.

4. AVANT-PROJET D'ARRÊTÉ MODIFIANT L'ARRÊTÉ DU 8 JANVIER 2009 RELATIF AU SERVICE RÉGIONAL DE MÉDIATION POUR L'ÉNERGIE

La CWaPE n'a aucun commentaire à formuler sur l'avant-projet d'arrêté modifiant l'arrêté du 8 janvier 2009 relatif au service régional de médiation pour l'énergie.

* *
*