



CWaPE
Commission
Wallonne
pour l'Energie

L:\1 Présidence\11 Avis, propositions et études\115 OSP-PEV

Date du document : 24/10/2017

AVIS

CD-17j24-CWaPE-1735

MESURES TRANSITOIRES À ADOPTER DANS LE CADRE DE LA SUPPRESSION DE LA REDEVANCE SUR LES CERTIFICATS VERTS DÈS LE 1^{ER} JANVIER 2018

Rendu en application de l'article 43bis, § 1er du décret du 12 avril 2001 relatif à l'organisation du marché régional de l'électricité

Table des matières

1.	OBJET	3
2.	CADRE EXISTANT	3
2.1.	Cadre légal	3
2.2.	Arrêt de la Cour Constitutionnelle n° 30/2014 du 20 février 2014	3
2.3.	Remarques formulées par la Cour des Comptes relative au cadre légal	4
2.4.	Rapport annuel 2016 de la CWaPE	5
3.	ÉVOLUTION PRÉVUE DU CADRE EXISTANT – SUPPRESSION DE LA REDEVANCE CV	5
4.	RÉFLEXIONS RELATIVES À LA PÉRIODE TRANSITOIRE – FIN DE RÉGIME	6
4.1.	Points d’attention	6
4.1.1.	<i>Redevances portant sur les années 2012 à 2016</i>	<i>6</i>
4.1.2.	<i>Redevances portant sur l’année 2017</i>	<i>7</i>
4.2.	Proposition de disposition à insérer dans le projet de décret modificatif	8
4.3.	Mesure transitoire	9

1. OBJET

Le cabinet du Ministre en charge de l'énergie a informé la CWaPE de la volonté du Gouvernement wallon de modifier le mode de financement actuel du régulateur en supprimant dès le 1^{er} janvier 2018 la redevance certificats verts (CV) à charge des producteurs d'électricité à partir de sources d'énergie renouvelables et/ou de cogénération de qualité faisant appel, auprès de la CWaPE, à l'octroi de CV et exploitant une installation d'une puissance nominale supérieure à 10 kilowatts.

Dans l'avenir, le financement de la CWaPE sera donc à 100% à charge du budget wallon (dotation à charge du Fonds Énergie et ligne budgétaire spécifique à concurrence de 1 800 000 €).

2. CADRE EXISTANT

2.1. Cadre légal

La Région wallonne a adopté le 18 juillet 2012 le décret contenant le premier feuillet d'ajustement du budget des recettes de la Région wallonne pour l'année budgétaire 2012 en y imposant le principe de la perception par la CWaPE d'une « redevance CV » prélevée en vue du financement des frais encourus par le régulateur dans la mise en œuvre du mécanisme de certificats verts visé à l'article 37 du décret du 12 avril 2001 relatif à l'organisation du marché régional de l'électricité.

Ce cavalier budgétaire a été reconduit dans le cadre du budget général des dépenses et des recettes de la Région wallonne chaque année.

En 2014, l'article 51^{ter} § 2 du décret du 12 avril 2001 relatif à l'organisation du marché régional de l'électricité a été modifié de manière à assurer la transposition dans la législation organique des décisions adoptées depuis 2012 et inscrites annuellement dans les décrets budgétaires.

2.2. Arrêt de la Cour Constitutionnelle n° 30/2014 du 20 février 2014

En date du 4 mars 2013, un recours en annulation du décret de la Région wallonne du 18 juillet 2012 contenant le premier feuillet d'ajustement du budget des recettes de la Région wallonne pour l'année budgétaire 2012 et, à titre subsidiaire, de ses articles 3 à 5, a été introduit par l'ASBL FEBEG et l'ASBL EDORA.

Dans son arrêt, la Cour conclut :

- Que le prélèvement concerné constitue bien un impôt ;
- Que dans le cas précis, il s'agit d'un impôt de répartition ;
- Que la CWaPE est à bon escient chargée de l'estimation du nombre de kWh produits par les producteurs redevables (les critères à prendre en considération lors de l'estimation de la production étant fixés dans le décret - cavalier budgétaire-) ;

- Que « le taux d'imposition est fixé sur la base d'une estimation a priori du nombre total de MWh qui seront produits au cours de la période considérée, alors que le montant de l'impôt est calculé sur le nombre de MWh effectivement produits. Une estimation qui serait significativement inférieure à la quantité de MWh réellement produite aurait pour effet que le produit de l'impôt recueilli serait nettement supérieur au montant à récolter et que chaque contribuable payerait donc un impôt trop élevé par rapport au montant qu'il pouvait escompter devoir déboursier. Un tel effet serait contraire au principe de prévisibilité de l'impôt. Il en découle que dans un tel cas, une rectification a posteriori du montant de l'impôt acquitté par chaque contribuable doit être effectuée. Ainsi que l'indique le Gouvernement wallon, « il va de soi que, conscient du principe du respect de l'égalité, le Gouvernement wallon s'efforcerait de procéder à des adaptations s'il devait s'avérer, contrairement aux prévisions dûment fondées, que le pourcentage d'erreur est plus important » que la marge admise de « 10 à 14 % » ;

Dans notre analyse, cette marge porte bien sur la différence entre le produit de l'impôt recueilli et le montant à récolter (900 000 euros pour 2012 et 1 800 000 euros pour 2013 à 2017).

2.3. Remarques formulées par la Cour des Comptes relative au cadre légal

Dans son rapport de contrôle des comptes 2012, 2013 et 2014 de la Commission wallonne pour l'Énergie transmis en date du 16 septembre 2015, la Cour des comptes relève que « ces dispositions légales ne précisent pas le mode de calcul de la redevance qui reste fixé par un cavalier budgétaire. Elle rappelle que cette pratique du cavalier budgétaire n'est pas adéquate, la méthode de calcul de cette redevance devrait être fixée en vertu des procédures décrétales normales.

La Cour constate aussi que ce décret ne précise pas les conséquences d'une redevance perçue inférieure au montant prévu par le décret électricité : aucune disposition n'indique si la CWaPE pourrait, dans ce cas, compter sur l'intervention complémentaire de la Région. Elle recommande au législateur de préciser ces dispositions. »

Une remarque similaire est formulée par la Cour des Comptes dans son rapport de contrôle des comptes 2015 de la CWaPE, à savoir « À propos du cadre juridique, la Cour des comptes réitère ses précédents constats : le mode de calcul de la redevance reste fixé par un cavalier budgétaire, les dispositions légales ne précisent pas les conséquences d'une redevance perçue inférieure au montant de 1,8 million d'euros prévu par le décret électricité : aucune disposition n'indique si la CWaPE pourrait, dans ce cas, compter sur l'intervention complémentaire de la Région.

Par conséquent, la Cour des comptes recommande au législateur de préciser ces dispositions. Elle rappelle que la pratique du cavalier budgétaire n'est pas adéquate et que la méthode de calcul de cette redevance devrait être fixée en vertu des procédures décrétales normales. »

2.4. Rapport annuel 2016 de la CWaPE

Dans son dernier rapport annuel, la CWaPE a présenté un tableau récapitulatif des montants facturés depuis 2012 jusqu'à fin mai 2017 en milliers d'EUR.

Année de facturation	Production 2012	Production 2013	Production 2014	Production 2015	Production 2016	Total facturé par exercice social
2012	320	-	-	-	-	320
2013	674	1 584	-	-	-	2 257
2014	-	420	1 219	-	-	1 638
2015	-	12	365	1 189	-	1 566
2016	-	-	6	309	1 244	1 559
Fin mai 2017	-	-	-	1	849	850
Total facturé par année de production	994	2 015	1 590	1 500	2 093	8 191
Montant décrétal	900	1 800	1 800	1 800	1 800	8 100
Différences par rapport au montant mentionné dans le décret	94	215	(210)	(300)	293	91

Le tableau permet d'observer que le total des redevances facturées pour les cinq années de production atteint à fin mai 2017 un montant de 8 191 KEUR soit un léger surplus de 1,1%. Cet écart provient essentiellement des deux premiers exercices de mise en œuvre de la redevance. Exercice par exercice, on constate des différences, tantôt positives, tantôt négatives, par rapport au montant à récolter via la redevance, prévu dans les décrets budgétaires successifs (900 KEUR pour 2012, 1 800 KEUR pour 2013 à 2017). Certains de ces écarts (pour 2015 et 2016) dépassent la marge de 14 % évoquée dans l'arrêt de la Cour constitutionnelle n° 30/2014 du 20 février 2014 évoqué ci-dessus.

3. ÉVOLUTION PRÉVUE DU CADRE EXISTANT – SUPPRESSION DE LA REDEVANCE CV

La volonté du Gouvernement wallon de modifier le mode de financement actuel du régulateur en supprimant dès le 1er janvier 2018 la redevance CV à charge des producteurs d'électricité à partir de sources d'énergie renouvelables et/ou de cogénération de qualité faisant appel auprès de la CWaPE à l'octroi de CV et exploitant une installation d'une puissance nominale supérieure à 10 kilowatts doit être traduite dans le cadre législatif.

Dans ce contexte, la CWaPE souhaite attirer l'attention du Ministre sur la nécessité d'insérer dans le projet de décret modificatif :

- une disposition instaurant une période transitoire (sortie de régime) pour permettre à la CWaPE de disposer du produit de la perception de la redevance 2017 à concurrence du montant déterminé dans le décret, soit 1 800 000 €, et les modalités qui encadreront la perception du trop peu perçu ou le remboursement du trop-perçu pour 2017 ;
- une disposition permettant de prendre en compte les régularisations portant sur le volume de production, sur les dates de début ou de fin des périodes de production prises en compte.

4. ANALYSE RELATIVE À LA PÉRIODE TRANSITOIRE – FIN DE RÉGIME

4.1. Points d'attention

4.1.1. Redevances portant sur les années 2012 à 2016

Année	Plafond des recettes	Production estimée en MWh	Taux redevance appliqué en c€/MWh	Recettes effectivement perçues	Écart de recettes (€)	Écart de recettes (%)
2012	900 000	1 667 824	54	993 976,32	+93 976 €	+10%
2013	1 800 000	4 000 000	47	2 014 646,58	+214 647 €	+12%
2014	1 800 000	4 250 000	40	1 589 538,77	-210 461 €	-12%
2015*	1 800 000	4 125 000	36	1 500 041,80	-299 958 €	-17%
2016*	1 800 000	4 125 000	44	2 098 295,95	+298 296 €	+17%
TOTAL 2012/2016*	8 100 000	18 167 824		8 196 499	+96 499 €	+1%

* Données de production incomplètes mais sans impact significatif quant au montant des recettes perçues

Le tableau permet d'observer que le total des redevances facturées pour les années de production 2012 à 2016 atteint un montant de 8 196 KEUR, soit un léger surplus de 1% (8 196 KEUR au lieu des 8 100 KEUR prévus par les décrets budgétaires successifs). L'on constate donc que, sur la période 2012 à 2016, le produit de l'impôt réellement recueilli par la CWaPE est fort proche du montant qu'elle aurait dû récolter en vertu des décrets budgétaires et que la marge d'erreur admise de 10 à 14 % est loin d'avoir été dépassée.

Il ressort toutefois également de ce tableau que, année par année, l'écart entre le produit de l'impôt réellement recueilli par la CWaPE et le montant qu'elle aurait dû récolter en vertu des décrets budgétaires a dépassé à deux reprises la marge d'erreur admise de 10 à 14 % :

- en 2015, le produit de l'impôt réellement recueilli par la CWaPE est de 1 500 041 euros au lieu de 1 800 000 euros, ce qui représente un montant inférieur de 17 % ;
- en 2016, le produit de l'impôt recueilli par la CWaPE est de 2 098 295 euros au lieu de 1 800 000 euros, ce qui représente un montant supérieur de 17 %.

Pour les autres années, les écarts observés sont clairement inférieurs à la marge admise de 14 %.
Face à ce constat, trois décisions pourraient être prises :

- soit, procéder à une restitution au contribuable pour l'année 2016 et à un complément d'impôt pour l'année 2015, ce qui pourrait, pour l'année 2015, éventuellement nécessiter une justification du caractère rétroactif de la mesure ;
- soit, procéder à une restitution au contribuable pour l'année 2016 et ne rien prévoir pour l'année 2015. Se posera alors la question de l'équilibre budgétaire de la CWaPE (moyens requis pour procéder au remboursement) ;
- soit, partir du constat que le montant trop peu perçu en 2015 est compensé par le montant trop perçu en 2016 avec un écart subsistant très largement inférieur à la marge d'erreur admise de 10 à 14 % (comme c'est le cas pour les écarts observés de 2012 à 2014) et décider de ne procéder à aucune rectification.

La CWaPE estime que, au vu de la compensation globale entre les montants perçus entre 2012 et 2016, il se justifierait, au regard de la prévisibilité de l'impôt évoquée dans l'arrêt de la Cour constitutionnelle n° 30/2014 du 20 février 2014, de ne pas procéder à une rectification des montants perçus. Ce choix ne devrait pas être formellement inscrit dans le décret mais devrait être justifié de manière adéquate dans les travaux préparatoires du décret (compensation globale sur la période 2012-2016, équilibre budgétaire de la CWaPE, sécurité juridique de l'opération notamment au regard du principe de non rétroactivité).

4.1.2. Redevances portant sur l'année 2017

Pour l'année 2017, aucun écart ne pouvant être constaté de manière définitive à l'heure actuelle, il conviendrait de prévoir, dans le décret, le principe de la rectification *a posteriori* du montant de l'impôt dans l'hypothèse où le produit de l'impôt réellement perçu serait plus de 14 % supérieur ou inférieur au montant de 1 800 000 euros qui devrait être perçu pour l'année 2017. Ainsi :

- Les relevés d'index relatifs aux mégawattheures (MWh) produits jusqu'au 31 décembre 2017 inclus doivent être communiqués pour le 31 mars 2018 au plus tard. Si le relevé d'index transmis couvre également une période s'étalant au-delà du 31 décembre 2017, la production sera répartie au prorata des jours compris dans la période couverte par le relevé d'index.

- À défaut, le nombre de mégawattheures (MWh) sur lesquels la redevance est due sera estimé sur la base du standard de production par filière défini dans la dernière méthodologie k_{ECO} approuvée par le Gouvernement wallon et publiée sur le site de la CWaPE ou, à défaut, sur la base d'une installation de référence, ou encore, à défaut, sur la base des meilleurs éléments dont la CWaPE dispose. La disposition permettant de prendre en compte les régularisations portant sur les volumes de production ne sera pas applicable aux producteurs ayant introduit leurs relevés après le 31 mars 2018. Vu le contexte de clôture des activités de perception de la redevance CV par la CWaPE, il y a en effet lieu de limiter au maximum les processus de rectifications susceptibles d'intervenir après le 31 mars 2018 et qui seraient imputables à la négligence des producteurs.
- Le calcul de la différence entre le montant perçu et le montant à percevoir est finalisé au 31 décembre 2018. Si cette différence est supérieure à 14% du montant à percevoir, la CWaPE remboursera la différence aux producteurs au prorata des montants effectivement versés. Si le montant réellement perçu est inférieur au montant à percevoir, la Cour des Comptes indique qu'il reviendra au pouvoir législatif de préciser les dispositions relatives à l'intervention complémentaire permettant à la CWaPE d'atteindre l'équilibre budgétaire. Une proposition en ce sens est insérée ci-dessous.
- Lorsque, pour un producteur en particulier, une erreur portant sur le volume de production transmis ou sur les dates de début et de fin de la période de production concernée est avérée, la CWaPE procède aux régularisations qui s'imposent relatives à la redevance.
- Lorsque, pour un producteur en particulier, la CWaPE constate que l'ensemble des montants de redevance encore dus est inférieur ou égal à 10 euros, déduction faite des montants déjà payés, le producteur est réputé en ordre de paiement de sa redevance.

4.2. Proposition de disposition à insérer dans le projet de décret modificatif

À l'article 51^{ter} du décret du 12 avril 2001 relatif à l'organisation du marché régional de l'électricité, le paragraphe 2 est remplacé par ce qui suit:

Le montant du budget global annuel de la CWaPE s'élève à XXXXXX euros. Ce montant est adapté annuellement à l'indice des prix à la consommation, en le multipliant par l'indice des prix à la consommation pour le mois de juin de l'année et en le divisant par l'indice des prix à la consommation du mois de juin 2012. Le montant de la dotation est prélevé au prorata des redevances visées respectivement à l'article 51^{quinquies}, § 1^{er}, 1^o et 2^o.

Après avis de la CWaPE, le Gouvernement peut majorer le montant de la dotation, en fonction des besoins dûment établis par la CWaPE.

4.3. Mesure transitoire

Art. XX

À l'article 10 du décret du 21 décembre 2016 contenant le budget des recettes de la Région wallonne pour l'année budgétaire 2017, les modifications suivantes sont apportées :

1° au § 3, les mots « produit avant le 1^{er} janvier 2018 » sont insérés entre les mots « mégawattheure (MWh) » et les mots « dont un relevé d'index » ;

2° un § 4, formulé comme suit, est inséré :

« Les relevés d'index relatifs aux mégawattheures (MWh) avant le 1^{er} janvier 2018 visés au § 3 doivent être transmis à la CWaPE pour le 31 mars 2018 au plus tard.

À défaut, le nombre de mégawattheures (MWh) sur lesquels la redevance est due sera estimé :

- sur la base du standard de production par filière défini dans la dernière méthodologie k_{ECO} approuvée par le Gouvernement wallon et publiée sur le site de la CWaPE ;
- ou, à défaut, sur la base d'une installation de référence ;
- ou, à défaut, sur la base des meilleurs éléments dont la CWaPE dispose.

Dès lors que la production est estimée conformément aux deux alinéas précédents, l'alinéa 6 du présent paragraphe ne sera pas applicable en ce qu'il permet de régulariser les volumes de production.

Si le relevé d'index transmis couvre également une période s'étalant au-delà du 31 décembre 2017, la production sera répartie au prorata des jours compris dans la période couverte par le relevé d'index.

Lorsque, pour un producteur en particulier, une erreur portant sur le volume de production communiqué ou sur les dates de début et de fin de la période de production concernée est avérée, la CWaPE procède aux régularisations qui s'imposent. Sauf si l'erreur résulte d'une fraude commise par le producteur, ces régularisations doivent intervenir dans un délai maximal d'un an après l'octroi des certificats verts concernés ».

3° un § 5, formulé comme suit, est inséré :

« Lorsque, pour un producteur en particulier, la CWaPE constate au 31 décembre 2018 que l'ensemble des montants de redevance encore dus est inférieur ou égal à 10 euros, déduction faite des montants déjà payés, le producteur est réputé en ordre de paiement de sa redevance. »

Art. XXX

§ 1. S'il s'avère, au 1^{er} janvier 2019, que l'écart entre le montant de la redevance réellement facturée pour l'année 2017 et le montant de 1 800 000 euros qui aurait dû être perçu pour cette année est supérieur à 14%, la CWaPE remboursera la différence aux producteurs au prorata des montants effectivement versés par ceux-ci. Si le montant réellement perçu est inférieur au montant à percevoir, le Gouvernement alloue à la CWaPE une intervention complémentaire équivalente à la différence entre le montant perçu et le montant à percevoir.

§ 2. La CWaPE informe chaque producteur concerné du différentiel dû et lui adresse une note de crédit. La CWaPE s'acquitte du montant dû dans les deux mois de l'envoi de la note de crédit.

Lorsque, pour un producteur en particulier, la CWaPE constate que le montant à rembourser est inférieur ou égal à 10 euros, la présente disposition n'est pas applicable.

* *
*