



CWaPE
Commission
Wallonne
pour l'Energie

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

Date du document : 9/11/2017

AVIS

CD-17k09-CWaPE-1742

SUPPRESSION DU SEUIL DE 50% POUR L'ANNÉE 2017 LIMITANT L'UTILISATION DE CERTIFICATS VERTS DE L'ENVELOPPE INTER-FILIÈRES

Rendu en application de l'article 42/1 du décret du 12 avril 2001 relatif à l'organisation du marché régional de l'électricité

Table des matières

1. OBJET	3
2. CONTEXTE	3
3. ANALYSE.....	4
3.1. Incitant à l'investissement.....	4
3.2. Coût pour la collectivité.....	4
3.3. Optimisation de la production.....	5
3.4. Caractère intermittent.....	6
3.5. Charge de travail et délai de traitement des dossiers et des octrois par la CWaPE.....	6
3.6. Mesure temporaire	7
4. CONCLUSIONS	7

1. OBJET

Le 26 octobre 2017, le Gouvernement wallon a adopté, en première lecture, un avant-projet d'arrêté modifiant l'arrêté du Gouvernement wallon du 30 novembre 2006 relatif à la promotion de l'électricité produite au moyen de sources d'énergie renouvelables ou de cogénération. L'avant-projet d'arrêté adopté porte sur la suppression du seuil de 50% pour l'année 2017 limitant l'utilisation de certificats verts de l'enveloppe inter-filières.

Le Ministre de l'Énergie a requis, en urgence, l'avis de la CWaPE sur l'avant-projet d'arrêté, par courrier reçu le 31 octobre 2017.

2. CONTEXTE

L'arrêté du Gouvernement wallon du 3 avril 2014 insère un article 15 §1^{er} bis dans l'arrêté du Gouvernement wallon (AGW) du 30 novembre 2006 relatif à la promotion de l'électricité verte au moyen de sources d'énergie renouvelables ou de cogénération définissant le champ d'application du mécanisme de soutien à la production d'électricité verte par un système de réservation et d'enveloppes de certificats verts additionnels.

Les enveloppes de certificats verts additionnelles sont réparties par année et par filière de production. Elles sont reprises dans l'annexe 8 de l'AGW précité et ont été définies sur base de la trajectoire progressive indicative par filière, telle que détaillée dans l'annexe 4 du même arrêté¹.

En complément à ces enveloppes définies par filière, le Gouvernement wallon a prévu le transfert des certificats verts encore disponibles, et donc n'ayant pas encore fait l'objet d'une réservation pour l'année en cours auprès de l'Administration au 1^{er} septembre de chaque année au sein d'une enveloppe inter-filières. L'Administration ouvre alors le droit aux certificats verts aux projets présents sur la liste d'attente de l'enveloppe de certificats verts inter-filières, dans le respect de l'ordre d'entrée des demandes de réservation. Le volume de certificats verts d'une filière bénéficiant de ce transfert vers l'enveloppe de certificats verts inter-filières ne peut dépasser **50%** de l'enveloppe de certificats verts additionnels de cette filière².

Sur base des chiffres publiés par l'Administration³ le 13 octobre 2017, il est acté que l'enveloppe de certificats verts additionnels pour la filière photovoltaïque de puissance > 10 kVA, soit 52.000 certificats verts, est déjà entièrement consommée. De plus, la partie de l'enveloppe inter-filière constituée au 1^{er} septembre 2017 à laquelle la filière photovoltaïque de puissance > 10 kVA peut prétendre, soit 26.000 certificats verts, est également consommée. Le nombre de dossiers recevables et en attente de confirmation d'ouverture au droit à l'obtention de certificats verts est estimé à 305, représente 151.598 certificats verts et consomme déjà virtuellement les enveloppes de certificats verts futures auxquelles les projets photovoltaïques pourront prétendre.

¹ Les annexes 4 et 8, insérées par l'arrêté du Gouvernement wallon du 3 avril 2014 ont été amendées par l'arrêté du Gouvernement wallon du 26 novembre 2015.

² Arrêté du Gouvernement wallon du 12 février 2015.

³ <https://energie.wallonie.be/fr/etat-de-l-enveloppe.html?IDC=9201>

3. ANALYSE

La révision semestrielle des coefficients économiques k_{ECO} , appliqués aux projets photovoltaïques suivant la tranche de puissance dans laquelle ils se trouvent, a permis de monitorer le soutien accordé à ces projets, en leur attribuant une rentabilité de 7%, telle que définie à l'annexe 7 de l'AGW du 30 novembre 2006 et en lien avec la baisse du prix de l'installation de référence constatée au cours du temps.

Cette évolution semestrielle du soutien aux installations photovoltaïques de puissance > 10 kVA n'a néanmoins pas conduit à une baisse progressive des taux d'octroi de certificats verts, la réduction du taux d'octroi d'une période de révision à une autre étant parfois significative. Par conséquent, nombre d'investisseurs ont décidé rapidement la réalisation de projets et réservé les certificats verts correspondants avant le changement de taux afin de profiter d'une meilleure rentabilité pour leur projet.

Suite à cet afflux de demandes de réservation et au vu du volume de certificats verts dédié à la filière photovoltaïque de puissance > 10 kVA dans l'enveloppe 2017, une mesure devait être prise afin de répondre au triple objectif du Gouvernement wallon d'incitation à l'investissement, d'optimisation de la production renouvelable et de maîtrise du coût pour la collectivité.

3.1. Incitant à l'investissement

La CWaPE tient tout d'abord à souligner que la mesure proposée, supprimant le seuil de 50% limitant l'utilisation de certificats verts de l'enveloppe inter-filières, répond au manque de visibilité des investisseurs quant à l'ouverture du droit à l'obtention de certificats verts pour leur production renouvelable. Elle permet aussi de redonner confiance aux investisseurs quant au projet entrepris, dans un système fortement complexe et dans lequel les démarches administratives sont vues comme un frein. Il est également difficilement concevable d'un point de vue purement financier, pour un porteur de projet, de bénéficier de soutien à la production seulement deux ans après la mise en service de l'installation (ce qui serait le cas de tout dossier entrant une demande de réservation aujourd'hui, dont la mise en service de l'installation aurait lieu fin de cette année et pour lequel le droit à l'ouverture du bénéfice de certificats verts ne démarrerait qu'à l'ouverture de l'enveloppe 2020).

3.2. Coût pour la collectivité

Il est important de prendre en considération le coût pour la collectivité de la mesure. Ainsi, il est nécessaire de noter qu'il ne s'agit pas d'augmenter le volume de certificats verts dédié à la production renouvelable en 2017. Il s'agit bien d'utiliser des certificats verts qui ne seraient *a priori* pas utilisés par les autres filières. En effet, sur base des chiffres publiés par l'Administration le 13 octobre 2017, les 140.250 certificats verts alloués à la filière biomasse solide et liquide n'ont pas encore été réservés et seuls 14.762 certificats verts ont été réservés dans la filière biogaz, conduisant au transfert de 72.438 certificats verts dédiés à cette filière dans l'enveloppe inter-filières.

Au total, l'enveloppe inter-filières comprend, à son ouverture, 343.476 certificats verts, dont 25.825 ont déjà été attribués à des projets photovoltaïques, conformément à l'alinéa 8 de l'article 15 §1er bis de l'AGW.

La question du coût pour la collectivité de la modification législative proposée se pose, en ce compris la réaffectation des certificats verts dédiés à une filière spécifique de production d'électricité verte vers une autre filière. En effet, en mettant en parallèle les annexes 4 et 8 de l'AGW du 30 novembre 2006 (respectivement la trajectoire progressive indicative par filière, i.e. la production d'électricité additionnelle réservée/an, et les enveloppes de certificats verts par filière), nous calculons un taux d'octroi moyen par filière et par conséquent un coût moyen du mécanisme de soutien par filière de production (année 2017) :

Filière	Production additionnelle (MWh) Annexe 4	Enveloppes de CV additionnels Annexe 8	Taux d'octroi moyen (CV/MWh)	Coût moyen du soutien (€/MWh - CV à 65€)
Hydro-électricité	14 000	16 000	1,14	74,29
Eolien	311 000	298 832	0,96	62,46
Photovoltaïque > 10 kW	26 000	52 000	2,00	130,00
Géothermie	-	-	-	
Biogaz	35 000	87 200	2,49	161,94
Biomasse	61 000	140 250	2,30	149,45
Biomasse (P > 20 MW)	-	-	-	
TOTAL E-SER	447 000	594 282	1,33	86,42
Cogénération fossile	40 000	15 880	0,40	25,81
TOTAL E-VERTE	487 000	610 162	1,25	81,44

En mettant en lien les taux d'octroi moyen repris dans le tableau ci-dessus et l'origine des certificats verts alimentant l'enveloppe de certificats verts inter-filières, le coût moyen du soutien associé à l'enveloppe inter-filière est de 118€/MWh, soit un taux d'octroi moyen de 1,82 CV/MWh. Ce taux d'octroi moyen est à comparer au taux d'octroi moyen des dossiers recevables en attente d'ouverture du droit à l'obtention des certificats verts (fonction des coefficients k_{ECO} applicables au moment d'introduction de la demande de réservation à l'Administration). Celui-ci étant de 1,58 CV/MWh et donc inférieur au taux d'octroi moyen des certificats verts transférés dans l'enveloppe inter-filière, nous pouvons acter que la suppression du seuil de 50% pour l'année 2017 limitant l'utilisation de certificats verts de l'enveloppe inter-filières n'induit pas un coût supplémentaire pour la collectivité par rapport aux trajectoires définies par le Gouvernement wallon lors de la mise en place du système de réservation et d'enveloppes de certificats verts.

Il faut toutefois noter que la filière photovoltaïque de puissance > 10 kVA, bénéficiaire de la mesure proposée, figure parmi les 3 filières les plus onéreuses en terme de soutien moyen, tout en engendrant des coûts induits du système plus importants (intermittence).

3.3. Optimisation de la production

Sur base des demandes de réservation de certificats verts réceptionnées par l'Administration, il est constaté que les objectifs de production annuelle additionnelle ne sont pas rencontrés. La production actuelle se trouve en-dessous de la trajectoire définie par le Gouvernement wallon pour atteindre l'objectif électrique renouvelable en 2020 (5.554 GWh). La suppression du seuil de 50% pour l'année 2017 limitant l'utilisation de certificats verts de l'enveloppe inter-filières permettra par conséquent d'augmenter le niveau de production additionnelle de 2017 (plus de 100 GWh supplémentaires) et de se rapprocher de l'objectif fixé à l'annexe 4 de l'AGW-PEV pour 2017, soit 487 GWh d'électricité verte additionnelle.

3.4. Caractère intermittent

Outre l'impact sur le marché des certificats verts et l'impact positif par rapport aux objectifs de production renouvelable, la CWaPE souhaite attirer l'attention sur le fait que la production associée au changement législatif envisagé dans le cadre de cet avant-projet d'arrêté sera de nature intermittente en comparaison aux filières d'origine de ces certificats verts que sont la biomasse et le biogaz.

3.5. Charge de travail et délai de traitement des dossiers et des octrois par la CWaPE

Au vu du nombre de dossiers concernés par la suppression du seuil de 50% pour l'année 2017 limitant l'utilisation de certificats verts de l'enveloppe inter-filières, la CWaPE souhaite également attirer l'attention du Gouvernement sur la charge de travail induite par le traitement de ces dossiers supplémentaires ainsi que sur le retard auquel les producteurs devront s'attendre avant l'obtention de la notification d'acceptation de leur site de production, l'analyse de leur certificat de garantie d'origine (CGO), et l'octroi de leurs premiers certificats verts.

En effet, il est important de noter qu'étant donné les différentes tâches à réaliser (analyse des CGO, octroi de certificats verts, analyses des contrôles périodiques, des avenants, le traitement des déclarations en contrôle, etc.), les conseillers de la cellule photovoltaïque de puissance > 10 kVA traitent actuellement les CGO dans un délai d'environ 5 mois. Ce délai est néanmoins associé à la réception d'un nombre attendu de dossiers en lien avec les enveloppes de certificats verts dédiées à la filière photovoltaïque de puissance > 10 kVA en 2015, 2016 et 2017.

Le nombre de dossiers photovoltaïques à traiter en lien avec l'enveloppe complète de certificats verts additionnels pour l'année 2017 est de 233 (en ce compris le dépassement sur l'enveloppe inter-filières avec application du seuil de 50%). Le nombre de dossiers supplémentaires à traiter suite à l'entrée en vigueur du présent avant-projet d'arrêté serait, sur base des chiffres disponibles en date du 13 octobre 2017, de **305**, soit plus que ceux ayant déjà obtenu la confirmation du droit à l'obtention de certificats verts sur base d'une réservation sur l'enveloppe 2017. Il est probable que le délai de traitement actuel d'environ 5 mois soit plus que doublé suite à l'adoption du présent avant-projet d'arrêté et que le traitement des dossiers dont la demande de réservation sera introduite en 2018 soit aussi impacté.

Les ressources humaines dont dispose la CWaPE actuellement ne permettent pas un traitement des dossiers dans un délai raisonnable aux yeux des producteurs. L'application de la mesure proposée accentuera d'autant plus le retard déjà identifié dans l'analyse des CGO, les octrois des premiers certificats verts, le traitement des contrôles périodiques et les tâches de contrôle, et impactera également, du fait de la polyvalence de certains collaborateurs au sein des cellules, les dossiers des autres filières, dont certaines sont déjà en souffrance.

Dans ce contexte, il conviendra d'informer correctement les producteurs quant au délai applicable pour le traitement de leur dossier et l'octroi de leurs premiers certificats verts, afin d'éviter que ceux-ci ne s'attendent pas à un revenu financier rapide nécessaire pour le remboursement éventuel des emprunts contractés pour la réalisation du projet.

3.6. Mesure temporaire

La CWaPE souhaite insister sur le fait que cet avant-projet d'arrêté découle d'une dérive par rapport à la trajectoire fixée par le Gouvernement wallon lors de la mise en place du système de réservation et d'enveloppes de certificats verts additionnels. Le développement des filières autres que la filière photovoltaïque de puissance > 10 kVA est en-dessous des attentes et l'objectif de production globale additionnelle annuelle n'est pas atteint.

Dans ce cadre, il convient de réaliser une analyse plus fine du système de soutien actuellement en vigueur, en lien avec les objectifs renouvelables à atteindre à l'horizon 2020 et 2030 et de proposer des modifications législatives permettant de les atteindre en assurant une optimisation de la production, une maîtrise du coût répercuté sur la collectivité et une incitation à l'investissement pour les porteurs de projet. C'est l'objet d'une étude en cours menée actuellement par la CWaPE.

4. CONCLUSIONS

La mesure proposée par le Gouvernement wallon permettrait d'envoyer un signal positif et encourageant au secteur concerné, sans augmenter le poids du coût du soutien à la production d'électricité verte supporté par la collectivité, compte tenu du taux d'octroi dont bénéficie la filière photovoltaïque de puissance > 10 kVA. De plus, la suppression du plafond de 50% réduirait la non-utilisation de certificats verts disponibles, sachant qu'actuellement, les réservations enregistrées par l'Administration représentent moins de 50% du total disponible dans les enveloppes, et aiderait dès lors la Wallonie à rencontrer ses objectifs de production renouvelable.

Toutefois, de par sa nature de production intermittente, il faut veiller, si la volonté du Gouvernement est d'encourager le secteur de la filière photovoltaïque de puissance > 10 kVA en mettant davantage l'accent sur cette filière que sur d'autres, dont la production n'est pas intermittente, à assurer la stabilité du réseau et à conserver une attitude rationnelle au sujet de la production d'énergie renouvelable en lien avec le mix énergétique nécessaire pour assurer le foisonnement. La CWaPE est d'avis que cette mesure doit rester exceptionnelle.

Enfin, l'ouverture de l'enveloppe inter-filières impactera fortement la CWaPE au niveau de la charge de travail et amènera des retards plus importants encore dans le cadre du traitement des dossiers photovoltaïques car la quantité représentée est supérieure à celle déjà reçue pour l'année complète, sans la mesure dont il est question dans le présent avant-projet d'arrêté. Le délai d'attente entre la réception du dossier et le traitement de celui-ci sera augmenté de manière significative par rapport à la référence actuelle.

* *
*