



COMMISSION WALLONNE POUR L'ÉNERGIE

AVIS

CD-15k12-CWaPE-1552

sur les

'avant-projet de décret modifiant le décret du 12 avril 2001 relatif à l'organisation du marché régional de l'électricité, adopté en 1^{er} lecture le 24 septembre 2015 – aspects octroi de CV aux grosses installations de biomasse solide et abrogation de l'exonération de CV à remettre pour la fourniture d'électricité verte via ligne directe'

et

'avant-projet d'arrêté modifiant l'arrêté du 30 novembre 2006 relatif à la promotion de l'électricité produite au moyen de sources d'énergie renouvelables ou de cogénération, adopté en 1^{er} lecture le 23 avril 2015 – cas des unités centralisées de biomasse (éléments complémentaires à l'avis CD-15h26-CWaPE-1510 du 28 août 2015)'

rendu en application de l'article 43bis du décret du 12 avril 2001 relatif à l'organisation du marché régional de l'électricité

Le 12 novembre 2015

**Avis sur l'avant-projet de décret modificatif du décret "électricité" du 12 avril 2001
(aspects octroi de CV aux grosses installations de biomasse solide et abrogation
de l'exonération de CV à remettre pour la fourniture d'électricité verte via ligne directe)
et sur l'avant-projet d'AGW modificatif de l'AGW-PEV du 30 novembre 2006
(cas des unités centralisées de biomasse)**

Objet

Par courrier reçu le 14 octobre 2015, le Ministre wallon de l'Énergie a sollicité l'avis de la CWaPE sur l'avant-projet de décret modifiant le décret du 12 avril 2001 relatif à l'organisation du marché régional de l'électricité (aspects octroi de certificats verts aux grosses installations de biomasse solide et abrogation de l'exonération de certificats verts à remettre pour la fourniture d'électricité verte via ligne directe). Cet avant-projet a été adopté en 1^{re} lecture le 24 septembre 2015.

Dans ce même courrier, le Ministre wallon de l'Énergie a également sollicité un complément à l'avis de la CWaPE du 28 août 2015 sur l'avant-projet d'arrêté modificatif de l'arrêté du Gouvernement wallon du 30 novembre 2006 adopté en 1^{re} lecture le 23 avril 2015. Ce complément d'avis porte sur 3 questions :

- Pouvez-vous nous transmettre les avantages et inconvénients d'une unité centralisée de grosse puissance (200 MW) par rapport à plusieurs autres de puissance inférieure (p.ex. : 4x50 MW) ?
- Quelle configuration (taille, nombre et localisation) préconisez-vous au vu du niveau d'enveloppe réservé ?
- Pensez-vous qu'il soit opportun de prévoir un autre mode de soutien – et si oui lequel ? – pour ce type d'installation que le mécanisme « certificats verts » ?

Le présent avis se structure en 2 parties : le premier chapitre traite de l'avant-projet de décret et des questions relatives aux unités de biomasse centralisées et le second de l'avant-projet de décret relatif à l'abrogation des articles du décret relatif à l'exonération de quotas bénéficiant aux lignes directes vertes.

1. Avant-projet de décret et questions spécifiques relatives aux unités de biomasse centralisées

1.1. Contexte et portée de l'avis

Le décret du 12 avril 2001 définit la biomasse dans son article 2, 10° :

« biomasse : matière renouvelable (sous forme solide, liquide ou gazeuse) issue de la fraction biodégradable des produits, déchets et résidus provenant de l'agriculture (comprenant les substances végétales et animales), de la sylviculture et des industries connexes, ainsi que de la fraction biodégradable des déchets industriels et ménagers »

La biomasse recouvre donc des combustibles et matières méthanogènes comme les granulés de bois, l'huile végétale brute ou usagée, les graisses animales, la fraction biodégradable des déchets entre autres.

Par ailleurs, le décret précise en son article 2,9° :

« source d'énergie renouvelable : toute source d'énergie, autre que les combustibles fossiles et les matières fissiles, dont la consommation ne limite pas son utilisation future, notamment l'énergie hydraulique, l'énergie éolienne, l'énergie solaire, l'énergie géothermique et la biomasse »

Dans le cadre du présent avis, la biomasse visée est la biomasse « renouvelable », c'est-à-dire dont la consommation ne limite pas son utilisation future, en d'autres mots, une biomasse dont le caractère durable est attesté.

De plus, au vu de l'historique, de sa standardisation et de sa disponibilité¹, la réflexion privilégie la biomasse solide² sous forme de granulés de bois exploités par combustion directe plutôt qu'à partir d'autres combustibles ou d'autres technologies comme un digesteur ou une combustion après gazéification. Toutefois, nombre d'arguments sont transposables aux autres types.

Conformément à la demande du Ministre de l'Energie, les hypothèses retenues dans le présent avis sont les suivantes :

- Une unité centralisée d'une puissance de 200 MW dont le combustible est le granulé de bois ;
- Plusieurs unités centralisées pour une puissance cumulée de 200 MW dont le combustible est le granulé bois et un combustible alternatif pour au moins l'une d'entre elles.

Enfin, il est utile de rappeler que la filière envisagée est OPEX-driven. En effet, le coût d'investissement initial dans une capacité de 200 MW en biomasse bois approche 500 millions d'EUR mais ne représente en effet qu'environ 30% des coûts totaux de l'unité sur ses 30 ans de (ou plus) vie.

Les points 1.2 à 1.4 exposent les réponses aux questions posées par le Ministre de l'Energie.

¹ Un approvisionnement fiable est la clé de voûte de tout projet de production d'électricité thermique.

² Vu l'absence d'alternative pour le transport, il convient aussi de privilégier l'affectation au transport des bioliquides. De plus, ces derniers présentent des défis en matière de concurrence alimentaire et de démonstration de la durabilité.

1.2. Avantages et inconvénients

Le présent chapitre reprend les avantages et inconvénients d'une unité de grosse puissance (200 MW) par rapport à plusieurs unités de puissance inférieure (par ex : 4x50MW).

1.2.1. Avantages 200 MW

D'un point de vue purement **technique**, les porteurs de projet considèrent qu'une unité biomasse aux granulés de bois de 200 MW³ est un optimum. Cette taille correspond d'ailleurs à un « standard » sur le marché où l'on a vu se réaliser de nombreuses centrales à charbon, combustible technologiquement comparable, dans les multiples de 200 MW. Une telle puissance permet d'ailleurs d'atteindre de meilleurs rendements électriques, donne accès à plus de technologies innovantes et génère des effets d'échelle.

Pour une telle puissance, le choix **technologique** de l'opérateur se portera vraisemblablement sur une combustion sur un lit fluidisé considéré aujourd'hui comme l'état de l'art. Cette technique offre notamment des avantages au niveau de la meilleure maîtrise des émissions atmosphériques, d'une excellente réactivité aux fluctuations de la demande et d'une palette plus grande de combustibles utilisables. Elle peut être qualifiée de technologie flexible.

L'un des avantages d'une production centralisée repose sur la possibilité d'un **raccordement** unique au réseau, potentiellement au niveau de tension le plus élevé, ce qui amène en principe des coûts de raccordement, de renforcement et/ou d'extension de réseau plus faibles par comparaison à une addition de projets moins importants disséminés sur le territoire. Pour être optimal, le choix de l'implantation du site de production doit tenir compte de la disponibilité des infrastructures de réseau appropriées.

L'emprise au sol d'un site important est comparativement moindre que celle de plusieurs sites. En outre, les **infrastructures logistiques** ne doivent pas être démultipliées.

Au niveau du coût du **combustible**, un producteur devant négocier les conditions d'approvisionnement d'une centrale de 200MW aura plus de poids dans la négociation que 4 producteurs plus petits, s'ils sont tous indépendants. Il est également plus à même de mettre en place les moyens nécessaires au contrôle de la durabilité de la biomasse.

Du côté de la **santé publique**, les normes d'émission sont plus strictes pour les centrales plus importantes⁴.

1.2.2. Inconvénients 200 MW

Construire une seule centrale revient à **confier à une seule unité une production importante** de l'ordre de 1,5 TWh/an. En cas d'indisponibilité, la puissance totale est à l'arrêt et la production nulle. Plusieurs unités de moindre puissance permettent d'éviter ce cas de figure. De plus, la plage de fonctionnement serait aussi plus étendue avec 4x50 MW.

Un marché de l'électricité efficace nécessite une saine **concurrence** au niveau des outils de production. La construction de plusieurs centrales accroît la probabilité d'apparition de nouveaux acteurs sur le marché de la production d'électricité.

³ Cette valeur désigne une catégorie plutôt qu'une valeur arrêtée, chaque projet ayant ses propres spécificités.

⁴ La directive relative aux émissions industrielles 2010/75/EU fixe des seuils progressifs pour plusieurs rejets de centrales électriques à 50 MW, 100 MW, et 300 MW.

1.3. Configuration (taille, nombre, localisation) en fonction de l'enveloppe de certificats verts réservée

1.3.1. Taille et nombre

L'article 38 du décret du 12 avril 2001 relatif à l'organisation du marché régional de l'électricité prévoit que l'octroi de certificats verts soit réservé à la première tranche de puissance développée inférieure à 20 MW. L'effet cumulé des plafonds existants (octroi limité à la tranche en-dessous de 20 MW et plafond sur le coefficient d'octroi final) ne permet pas d'atteindre la rentabilité fixée dans l'annexe 7 de l'arrêté du Gouvernement du 30 novembre 2006, pour les cas de figure envisagés dans le présent avis. L'avant-projet de décret du 24 septembre 2015 (objet de cet avis) propose de modifier l'article 38 et de relever ce plafond à 200 MW.

Par ailleurs, il est important de préciser qu'il n'est pas possible de fixer, aujourd'hui, un taux d'octroi de certificats verts pour les différentes configurations retenues. En effet, il dépend notamment du choix de la technologie, du choix des intrants, mixtes ou non, du coût de la technologie, de la localisation du projet. Par ailleurs, il n'existe pas de standards de coûts disponibles pour ce type de projets très spécifiques.

Néanmoins, subdiviser une installation de grosse puissance en plusieurs unités de moindre puissance engendrerait un accroissement certain du taux d'octroi de certificats verts et s'écarterait des hypothèses retenues pour l'enveloppe de certificats verts destinés à cette filière figurant dans l'avis CD-15h26-CWaPE-1510 du 28 août 2015 et basées sur les données historiques dont disposait la CWaPE au moment de la rédaction de cet avis. En effet, les coûts plus élevés d'unités de moindre puissance doivent être compensés par un accroissement du taux d'octroi afin de conserver la même rentabilité, fixe. A titre d'exemple, le surcoût engendré par un différentiel de rendement de 1% (hypothèse maximaliste) correspond à un accroissement des coûts de combustible de l'ordre de 3% et à un accroissement du coût pour le consommateur final du même ordre.

1.3.2. Localisation

Un site de biomasse doit disposer d'un accès à une voie d'eau de grand gabarit et d'un accès à une ligne à haute tension. Idéalement, il pourrait être situé à l'emplacement d'anciennes centrales et/ou dans des zones industrielles en friche.

Comme tout site biomasse, il nécessite l'implantation de hangars afin de protéger le combustible des intempéries et de disposer d'un stock tampon sur place. Au cas où l'option de plusieurs sites serait envisagée, la CWaPE suggère la mise en place d'une infrastructure logistique partagée entre les différents producteurs, pour autant que les situations géographiques le permettent, et ce afin de réduire les coûts d'approvisionnement.

Par ailleurs, l'importante quantité et la faible qualité exergétique de la chaleur fatale émise par une centrale thermique ne permet guère d'envisager une récupération de toute la chaleur pour des usages industriels, mais cette approche pourrait néanmoins être encouragée dans le cadre d'un appel d'offres. Il est également à noter que les pratiques de symbioses industrielles qui seraient à mettre en place dans ce cadre sont complexes et que le facteur déterminant pour les investisseurs est la pérennité des relations contractuelles alors que le contexte économique actuel est extrêmement changeant.

La CWaPE considère que des services compétents en la matière devraient être consultés au sujet de la localisation. Sur base des informations à disposition de la CWaPE aujourd'hui, il semble que seuls quelques sites soient disponibles pour implanter une centrale électrique thermique, vraisemblablement dans la zone du port de Liège, voire peut-être le long du canal Bruxelles-Charleroi.

Ainsi, sur base des éléments présentés aux points 1.3.1 et 1.3.2, la CWaPE est d'avis que, tant au regard du niveau de soutien à la production qu'à celui de la disponibilité limitée du nombre de sites, une taille suffisante d'installation doit être atteinte pour optimiser au maximum ces deux critères.

1.4. Mode de soutien alternatif aux certificats verts

Créer un nouveau système de soutien pour ces grands projets paraît risqué sans avoir mené une réflexion de fond sur le sujet en intégrant tous les paramètres.

Toutefois, sur base de l'expérience acquise, il paraît important de conserver la caractéristique la plus originale et la plus performante du système de certificats verts originel, à savoir l'incitant permanent à améliorer la performance technique et environnementale de la production au moyen du calcul des économies d'émissions de CO₂.

Le mécanisme actuel de soutien à la production par l'octroi de certificats verts pourrait cependant être adapté pour tenir compte des éléments exposés ci-avant et au vu du caractère particulier des conditions de rentabilité de ce type d'installations. Quelques pistes de réflexion concernant les paramètres à prendre en compte pour moduler le soutien peuvent ainsi être mises en évidence :

- Afin de favoriser les projets les plus vertueux, le coût des émissions de carbone (de type taxe sur les émissions de gaz à effet de serre) pourrait être exclu du calcul du coefficient économique;
- La législation actuelle limite la durée de vie économique de ce type d'unités à 15 ans alors qu'elles sont programmées et construites pour une durée de l'ordre de 30 ans au moins. Le risque identifié est de les voir s'arrêter après les 15 années d'octroi de certificats verts pour manque de rentabilité suffisante à l'instar des centrales TGV aujourd'hui. Pour le contrer, il serait nécessaire de définir un incitant afin d'éviter le financement de l'amortissement accéléré de ces actifs, et donc coûteux, pendant la durée du soutien en vigueur. Ceci pourrait se faire par exemple en octroyant des CV pendant une plus longue période, davantage en phase avec la durée de vie réelle de l'installation, avec un taux d'octroi adapté en conséquence.

Enfin, des mécanismes de support aux projets d'investissement de grande ampleur comme les partenariats public/privé pourraient constituer une piste de réflexion.

1.5. Point d'attention : risque combustible

Le risque d'approvisionnement combustible est un risque majeur pour les projets biomasse. Aussi, disposer d'une flexibilité en combustible au niveau des centrales est un élément critique de ces projets. Une flexibilité accrue au niveau du parc de production serait un atout indéniable pour la Wallonie, pour la Belgique comme pour la zone centre-ouest de l'Europe dans laquelle nous sommes intégrés. La gestion de ce risque dépend notamment du choix technologique opéré par les porteurs de projets.

1.6. Évaluation de la disposition juridique

La CWaPE note que le libellé du paragraphe 9 inséré dans l'article 38 du décret du 12 avril 2001 est rédigé selon les mêmes termes que le paragraphe 8. La CWaPE appliquera donc cette limitation de la même façon que pour celle définie au paragraphe 8.

En ce qui concerne la limite de 200 MW, la CWaPE précise également que le texte ne prévoit pas une limite inférieure ou égale à cette valeur alors que la réalité industrielle semble correspondre à des tranches précises (par ex : 200 MW).

Enfin, la 1^{re} phrase du paragraphe 9 peut prêter à confusion dans son interprétation : la limite de 200 MW correspond-elle à la puissance cumulée des projets appelés par le Gouvernement ou à la puissance maximale de chaque projet ?

2. Avant-projet de décret relatif à l'abrogation des alinéas 2 et 3 de l'article 39, §1^{er} du décret du 12 avril 2001

L'avant-projet de décret du Gouvernement propose de supprimer les alinéas relatifs à l'exonération de l'obligation de quotas relatifs à la fourniture d'électricité verte en ligne directe de l'article 39, §1^{er} du décret du 12 avril 2001, à savoir :

« Article 39 §1^{er}. Après avis de la CWaPE, le Gouvernement fixe la quantité minimale et les caractéristiques des certificats verts qui doivent être remis à la CWaPE par les gestionnaires de réseau, les fournisseurs, les détenteurs d'une licence limitée de fourniture en vue d'assurer leur propre fourniture et les autoproducteurs conventionnels en sorte de constamment couvrir une période totale de huit ans.

...

La fourniture d'électricité verte en ligne directe est exonérée de l'obligation visée à l'alinéa 1^{er}. La CWaPE évalue annuellement l'impact de l'exonération visée à l'alinéa 3 sur le volume de certificats verts concernés, dans le cadre de son rapport annuel spécifique sur le marché des certificats verts. »

Pour rappel, l'arrêté du Gouvernement du 17 septembre 2015 relatif aux lignes directes électriques définit en son article 4, §1^{er}, 1^o la ligne directe comme l'une des situations suivantes :

*« Ligne électrique reliant un site de production isolé à un client isolé ;
Ligne électrique qui permet à un producteur d'électricité ou une entreprise de fourniture d'électricité d'approvisionner directement ses propres établissements, filiales et clients. »*

Par ailleurs, le décret du 12 avril 2001 définit l'électricité verte dans son article 2 :

« Electricité verte : électricité produite à partir de sources d'énergie renouvelables ou de cogénération de qualité dont la filière de production génère un taux minimum de 10 % d'économie de dioxyde de carbone par rapport aux émissions de dioxyde de carbone, définies et publiées annuellement par la CWaPE, d'une production classique dans des installations modernes de référence telles que visées à l'article 2, 7^o »

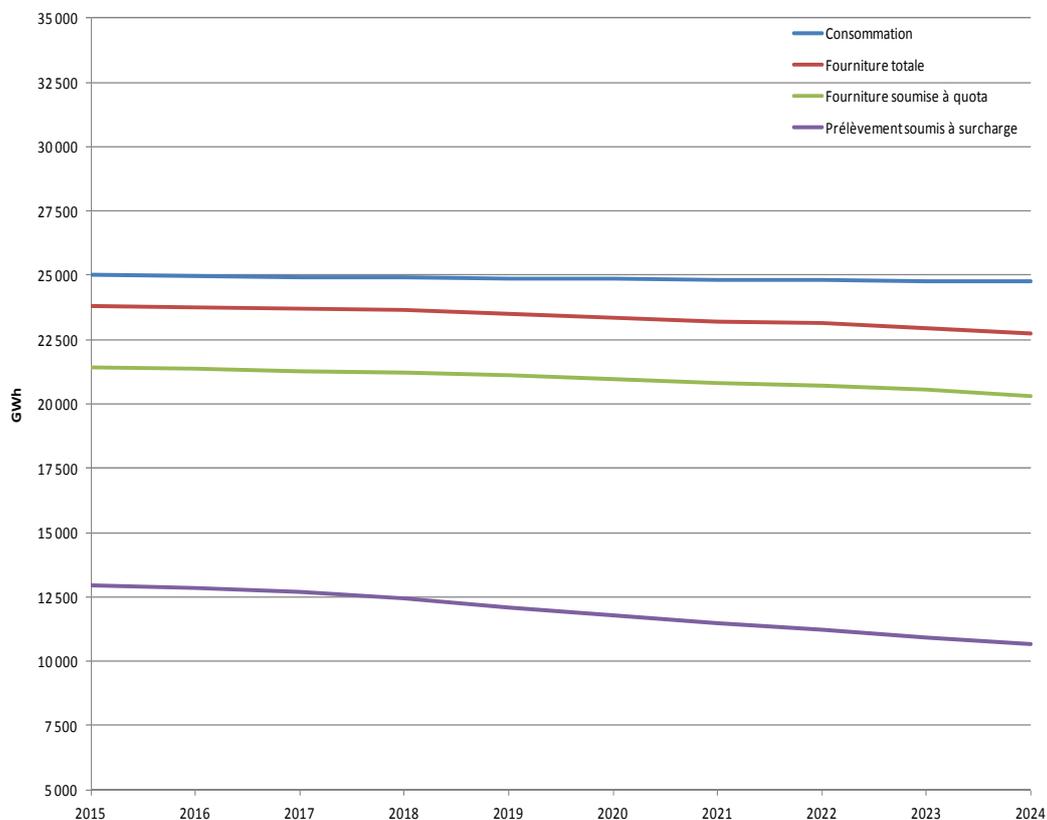
2.1. Contexte et avis de la CWaPE du 28 août 2015 sur le projet d'arrêté modifiant l'arrêté du 30 novembre 2006 relatif à la promotion de l'électricité produite au moyen de sources d'énergie renouvelables ou de cogénération, tel que modifié par les arrêtés du 20 février 2014 et du 3 avril 2014

Dans son avis du 28 août 2015, la CWaPE a notamment évalué l'assiette de perception des quotas de certificats verts.

Ainsi, l'assiette de perception des quotas de certificats verts reprend la fourniture totale d'électricité augmentée des auto-productions conventionnelles⁵ et diminuée de la fourniture par ligne directe verte, de l'énergie nécessaire aux opérations de pompage pour les centrales de Coo et de la Plate Taille et de la fourniture aux clients protégés.

⁵ Actuellement, il est impossible pour la CWaPE de détecter ces volumes d'auto-production conventionnelle.

Les valeurs de la courbe fourniture soumise à quota figurant dans le graphe ci-dessous ont été estimées dans l'avis CD-15h26-CWaPE-1510 du 28 août 2015. L'exonération liée aux lignes directes, à l'énergie absorbée par l'opération de pompage des centrales citées ci-dessus a également été considérée comme stable pour les 10 prochaines années, de même que les fournitures relatives aux clients protégés.



Grappe 1 : Prévisions de consommation et de fourniture (GWh)

Le graphe ci-dessus nous indique que l'assiette soumise à quota de certificats verts diminue année après année tout en considérant la fourniture par ligne directe verte comme stable, à hauteur de 0,5 TWh. Alors que la fourniture relative aux opérations de pompage des centrales identifiées ci-dessus et aux clients protégés (cette dernière représentant une part négligeable dans les fournitures totales) devrait connaître une certaine stabilité dans les années futures, le risque de voir augmenter les fournitures par lignes directes d'électricité verte semble plus important.

Ces éléments sont de nature à influencer l'équilibre sur le marché des certificats verts puisque l'assiette relative à la demande diminue. En conséquence, le coût du soutien à l'électricité verte augmente pour la collectivité puisque ce sont autant de certificats verts supplémentaires qui devront être absorbés directement par l'obligation d'achat de certificats verts mise en œuvre par le gestionnaire de réseau de transport local, ELIA.

Sur base du portefeuille actuel de lignes directes électricité verte historiques, bénéficiant d'une autorisation ou en demande, une estimation du coût de cette exonération pour la collectivité figure ci-dessous. Il est important de préciser qu'il ne s'agit que d'une estimation sur base d'un volume de fourniture stable par ligne directe d'électricité verte. Toutefois, la CWaPE est avertie de projets en cours qui pourraient être introduits et se voir accorder cette autorisation, augmentant ainsi les volumes de fournitures concernés.

	2015	2016	2017	2018	2019	2020
Quota	27,70%	32,40%	34,03%	35,65%	37,28%	37,90%
Coût de l'exonération en EUR	6.976.938	8.160.750	8.571.306	8.979.344	9.389.900	9.546.063

Tableau 1 : estimation du coût de l'exonération de quotas de CV pour les lignes directes électricité verte

2.2. Evaluation des dispositions juridiques

2.2.1. Abrogation des alinéas 3 et 4 de l'article 39, §1^{er} du décret

Les dispositions qui seraient abrogées ont été introduites dans le décret du 12 avril 2001 relatif à l'organisation du marché régional de l'électricité (ci-après « le décret ») suite à l'adoption, en Commission de l'énergie, du logement, de la fonction publique et de la recherche scientifique du Parlement wallon d'un amendement⁶ visant à compléter l'article 39, §1^{er} du décret dans le cadre de la révision décrétole de 2014. Elles sont entrées en vigueur le 1^{er} juillet 2014⁷.

La CWaPE constate qu'aucun régime transitoire n'est aménagé, précisant l'étendue de l'abrogation.

Selon une jurisprudence constante de la Cour constitutionnelle⁸, « *si le législateur estime qu'un changement de politique s'impose, il peut décider de lui donner un effet immédiat et il n'est pas tenu, en principe, de prévoir un régime transitoire. Les articles 10 et 11 de la Constitution ne sont violés que si le régime transitoire ou l'absence d'un tel régime entraîne une différence de traitement non susceptible de justification raisonnable ou s'il est porté une atteinte excessive au principe de la confiance légitime. Tel est le cas lorsqu'il est porté atteinte aux attentes légitimes d'une catégorie déterminée de justiciables sans qu'un motif impérieux d'intérêt général puisse justifier l'absence d'un régime transitoire établi à leur profit* ».

Il convient d'attirer l'attention sur le fait qu'à l'heure actuelle, l'applicabilité des alinéas 3 et 4 de l'article 39, §1^{er} du décret est tout à fait restreinte, dans la mesure où le régime juridique encadrant l'autorisation de construction de lignes directes, ébauché lors de la première version du décret en 2001, est resté inachevé jusqu'à sa révision par le décret du 11 avril 2014⁹, et l'adoption de mesures d'exécution dans l'arrêté du Gouvernement wallon du 17 septembre 2015 relatif aux lignes directes.

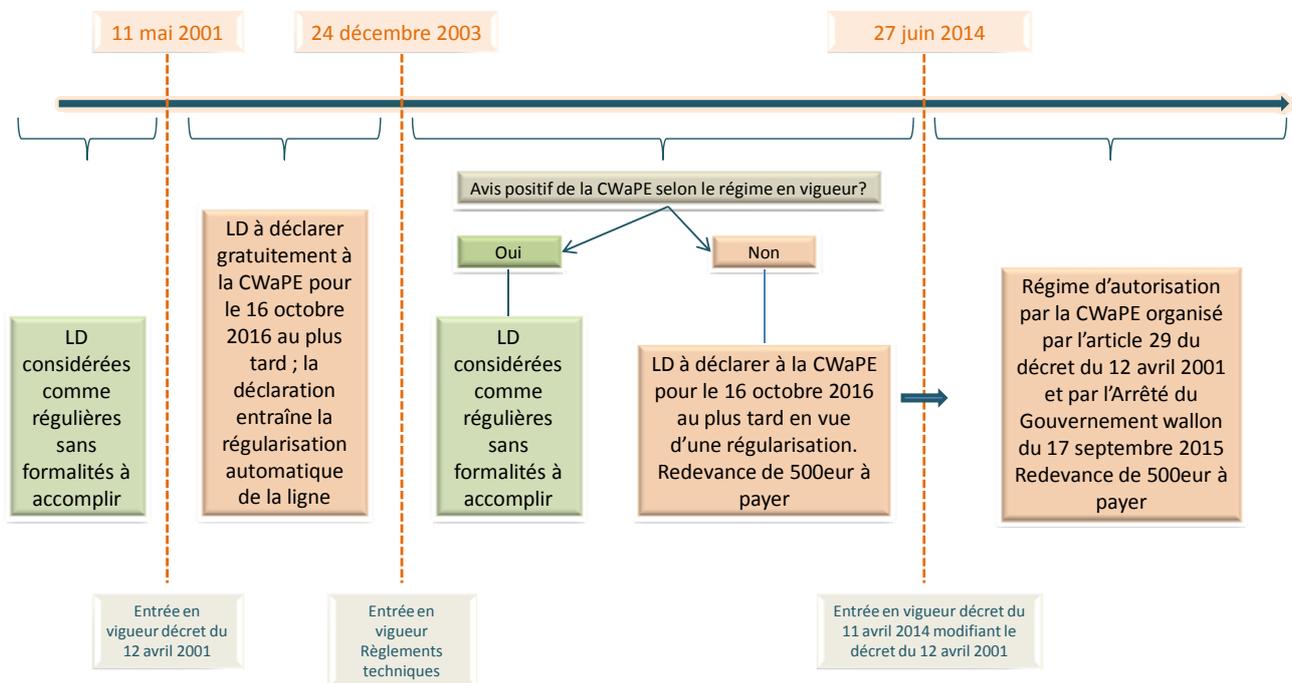
⁶ Amendement n° 13 (Doc. 1020(2013-2014) N° 3) adopté lors de la séance publique du 24 mars 2014 (P.W.-C.R.A.C. N° 115 (2013-2014), 24 mars 2014, p78)

⁷ Décret du 11 avril 2014 modifiant le décret du 12 avril 2001 relatif à l'organisation du marché régional de l'électricité (M.B., 17 juin 2014)

⁸ Voy. notamment C. Const, 29 octobre 2015, Arrêt n°150/2015, C. Const., 8 mai 2013, Arrêt n°63/2013

⁹ Article 30 du décret du 11 avril 2014, *Ibidem*

Le schéma ci-après illustre les différents cas de figure visés par cet arrêté. Le nombre de lignes actuellement détectées par la CWaPE est de l'ordre de 25.



Ainsi qu'il ressort de la ligne du temps ci-dessus, pour les lignes directes qui sont d'ores et déjà considérées comme régulières suite à l'entrée en vigueur de l'arrêté du Gouvernement wallon du 17 septembre 2015, le projet a été conçu dans un contexte où toute fourniture d'électricité en ligne directe était soumise à une obligation de restitution de certificats verts à la CWaPE.

Il n'en va peut-être pas de même pour les demandes en cours d'examen, qui ont été introduites postérieurement à l'entrée en vigueur des alinéas 3 et 4 de l'article 39, §1^{er} du décret (au nombre de 2 actuellement) et pour celles en gestation. L'éventuelle atteinte, portée par l'entrée en vigueur immédiate de l'abrogation, aux attentes légitimes des demandeurs ayant éventuellement conçu leur projet sur la base d'une exonération de l'obligation de remise de certificats verts devrait donc, probablement, être justifiée au regard de la jurisprudence de la Cour constitutionnelle.

Il revient davantage à la section législation du Conseil d'Etat de se prononcer sur ces questions mais la CWaPE estime important d'attirer d'ores et déjà l'attention du Gouvernement sur l'opportunité de prévoir une disposition transitoire.

2.2.2. Notions d'auto-production

Actuellement, pour échapper à l'obligation de quotas de certificats verts, un opérateur peut proposer un montage qui permet à son client d'éviter que la relation qui le lie soit qualifiée de fourniture d'électricité. Un auto-producteur peut en effet conserver ce statut même lorsqu'il n'investit pas sur fond propre mais qu'il recourt à un *leasing* ou à une location auprès d'une société qui assure un service de tiers investissement et éventuellement de maintenance technique. La définition du fournisseur prévue dans le décret (art. 2, 33°) est en effet très lapidaire puisqu'il s'agit de « *toute personne physique ou morale qui vend de l'électricité à des clients finals, le fournisseur produit ou achète librement l'électricité vendue aux clients finals* ». D'une manière générale, si le tiers auquel il a été fait appel pour l'investissement ou la mise en place technique de l'installation, ne facture qu'un loyer ou un simple tarif horaire pour ses interventions (et non des kWh), la CWaPE considère qu'il ne peut pas être qualifié de fournisseur. Des lignes directrices destinées à tracer la limite entre fourniture et autoproduction ont été adoptées et publiées par la CWaPE sur base de la législation en vigueur <http://www.cwape.be/?dir=3&news=293>. Malgré ces lignes directrices qui ont le mérite de baliser cette problématique, les projets qui sont conçus par des opérateurs pour éviter la qualification de fourniture continuent à être de plus en plus complexes et diversifiés (loyer accompagné de bonus/malus en fonction de la performance de l'installation, copropriété de l'installation...). La suppression de l'exonération « lignes directes vertes » risque donc de rediriger les réflexions des opérateurs vers ce genre de montages.

Une différence de traitement entre les opérateurs qui proposent une solution ligne directe verte et ceux qui proposent une solution tiers-investisseur reste parfois difficile à justifier.

Ainsi, pour éviter les dérives, le législateur pourrait peut-être confirmer, voire renforcer les restrictions jusqu'ici imposées dans les lignes directrices précitées.

2.2.3. Exonération de certificats verts et aides d'État

Outre l'objectif de favoriser un meilleur équilibre sur le marché des certificats verts mis en avant dans le commentaire des articles, l'abrogation de l'exonération de quotas de certificats verts aurait par ailleurs pour effet de rendre sans objet la question de la qualification de cet avantage d'aide d'État au sens de l'article 107, §1er du Traité sur le fonctionnement de l'Union européenne (TFUE).

En vertu de cette disposition, « *sauf dérogations prévues par les traités, sont incompatibles avec le marché intérieur, dans la mesure où elles affectent les échanges entre États membres, les aides accordées par les États ou au moyen de ressources d'État sous quelque forme que ce soit qui faussent ou qui menacent de fausser la concurrence en favorisant certaines entreprises ou certaines productions* ».

La CWaPE souhaite rappeler que cette exonération s'ajoute aux autres avantages dont bénéficie le producteur (il reçoit des certificats verts et ne paie pas l'utilisation du réseau).

L'on sait en effet que la pratique constante de la Commission européenne à l'égard des certificats verts – considérant que ceux-ci n'emportent pas d'élément d'aide d'État¹⁰ – est en phase de reconsidération¹¹, notamment sous l'effet de la jurisprudence de la CJUE¹². Ainsi, dans une décision du 13 juillet 2011¹³ relative au système roumain de certificats verts, la Commission a déclaré que *«indépendamment du fait que l'État aurait pu vendre ou mettre aux enchères ces certificats et, de ce fait, a abandonné des ressources, il demeure que l'État accorde à certaines entreprises un actif, qui a une valeur monétaire, et que cet actif provient de l'État qui l'a créé »*.

Il n'est ainsi pas exclu que dans son interprétation casuistique de l'article 107 du TFUE, la Commission soit encline à qualifier d'aide d'État l'avantage économique issu de l'exonération de la charge pécuniaire que constitue l'obligation de remise de certificats verts, sélectivement accordé aux entreprises fournissant de l'électricité verte via une ligne directe établie en Région wallonne.

2.3. Avis de la CWaPE

Comme indiqué dans l'avis CD-15h26-CWaPE-1510, la CWaPE partage les craintes du Gouvernement de voir l'assiette de perception des quotas de certificats verts se réduire suite notamment à l'exonération des lignes directes d'électricité verte. La proposition d'abrogation des alinéas 3 et 4 permet de répondre partiellement à cette crainte.

Toutefois, comme exposé au point 2.2.2, différents montages relatifs à l'auto-production peuvent voir le jour et avoir pour effet d'exonérer ces volumes du quota de certificats verts. Ces montages font intervenir des tiers dont le rôle est très proche de celui joué par les fournisseurs. Il serait donc peut-être opportun de renforcer les restrictions définies par la CWaPE dans ses lignes directrices relatives à l'auto-production (<http://www.cwape.be/?dir=3&news=293>.) à travers une disposition décrétole.

Par ailleurs, le secteur des énergies renouvelables est en constante évolution et la situation devra être évaluée et contrôlée en fonction de l'émergence éventuelle d'autres montages qui pourraient produire le même résultat.

* *
*

¹⁰ Voy. notamment Décision de la Commission du 25 juillet 2001 N550/2000 et Décision de la Commission du 2 août 2002 N14/2002

¹¹ Voy. dans ce sens « *L'application du droit des aides d'État aux mesures de protection de l'environnement* », Olivier Peiffert, Éditions Bruylant, 2015, p.113

¹² CJUE, 8 septembre 2011, Commission/Pays-Bas, C-279/08

¹³ Décision de la Commission du 13 juillet 2011, State Aid SA.33134 2011/N-RO