



COMMISSION WALLONNE POUR L'ÉNERGIE

AVIS

CD-14a10-CWaPE-848

sur le

'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, en vue d'adapter le régime de soutien aux installations solaires photovoltaïques > 10 kW'

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

Le 10 janvier 2014

**Avis de la CWaPE sur le 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, en vue d'adapter le régime de soutien
aux installations solaires photovoltaïques >10 kW**

1. Objet

En date du 12 décembre 2013, 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 (AGW-PEV), en vue d'adapter le régime de soutien aux installations solaires photovoltaïques d'une puissance supérieure à 10 kW.

En date du 23 décembre 2013, le Ministre a requis l'avis de la CWaPE sur ce projet d'arrêté. Cet avis a été sollicité en urgence.

Le projet d'arrêté porte sur une modification de l'article 15quater de l'AGW-PEV. Cette modification vise à réduire le taux d'octroi de certificats verts pour les nouvelles installations par l'application d'un coefficient multiplicateur réduit par rapport à la valeur en vigueur actuellement.

On trouvera en annexe la version actuelle de l'article 15quater ainsi qu'une version intégrant les modifications apportées par le projet d'arrêté.

2. Analyse

2.1. Révision du taux d'octroi nominal de certificats verts

2.1.1. Coefficient multiplicateur

Le projet d'arrêté du Gouvernement ramène le taux d'octroi nominal de certificats verts à 2 CV/MWh pour la tranche de puissance inférieure ou égale 250 kWc. Au-delà de 250 kWc, le taux d'octroi est maintenu à 1 CV/MWh.

Cette révision du taux d'octroi est conforme à celle proposée par la CWaPE dans son avis du 16 septembre 2013 (CD-13i05-CWaPE-677).

Le projet d'arrêté prévoit deux conditions pour pouvoir bénéficier de ce nouveau coefficient multiplicateur.

Une première condition est relative à la part de l'électricité produite par l'installation qui sera autoconsommée : *« au moment du dimensionnement de l'installation et compte tenu de l'activité consommatrice existante ou projetée, le producteur démontre que 50 % au moins de l'électricité photovoltaïque produite sera autoconsommée sur une base annuelle par le producteur sur le lieu de l'installation de production. »*

Cette condition relative à l'autoconsommation ne doit plus être vérifiée trimestriellement comme actuellement mais ex-ante. Elle respecte dès lors les recommandations formulées par la CWaPE dans ses avis précédents¹.

Comme indiqué dans son avis CD-13g24-CWaPE-619 du 25 juillet 2013, la CWaPE rappelle toutefois qu'une telle condition n'est plus nécessaire dans la mesure où le taux d'octroi retenu (2CV/MWh) nécessite des niveaux élevés d'autoconsommation, supérieurs à 50%, pour obtenir une rentabilité économique satisfaisante (7%) et il n'est dès lors plus nécessaire d'en faire une condition contraignante.

Une seconde condition est relative à la qualité des modules installés : *« le producteur [apporte] la preuve que pour 400 modules importés ou achetés, ont été effectués un contrôle d'un échantillonnage de trois modules au moyen d'une inspection visuelle, d'un contrôle par électroluminescence et d'un contrôle de performance, ainsi qu'une vérification annuelle sur un module au moyen d'un test PID et d'un test de vieillissement accéléré en chaleur humide ».*

¹ Voir notamment l'avis CD-12e07-CWaPE-380 (p.35 à 37)

La CWaPE estime que la formulation de cette condition n'est pas claire et par conséquent doit être modifiée. La CWaPE comprend que cette condition vise à imposer au niveau de l'installateur ou de son distributeur la réalisation de contrôles de qualité sur un échantillon de modules achetés. Ces contrôles seraient donc complémentaires à ceux en principe réalisés par le fabricant des modules. La CWaPE ne dispose pas à ce stade d'informations suffisamment précises concernant l'impact d'une telle mesure sur le coût des installations.

Si dans le projet d'arrêté, la CWaPE est bien habilitée à préciser les modalités de contrôle de ces conditions, la CWaPE estime toutefois que l'arrêté doit être plus précis en ce qui concerne le type d'organismes habilités à réaliser les contrôles demandés ainsi que la ou les normes à suivre pour effectuer les contrôles en question. La formulation suivante pourrait être utilisée : *« Les tests doivent être réalisés selon les normes internationales en vigueur pour le secteur photovoltaïque, par un laboratoire d'essais accrédité selon la norme ISO 17025 par BELAC (SPF Economie) ou par un autre organisme d'accréditation national bénéficiant d'une reconnaissance mutuelle avec BELAC. »*. La CWaPE attire toutefois l'attention sur le fait que sur base des informations disponibles sur le site BELAC, un seul laboratoire d'essais est accrédité en Belgique pour réaliser de tels tests (ELIOSYS). Or, le nombre de 400 modules retenu correspondant à une taille moyenne de 100 kWc, on peut estimer que le nombre de contrôles à effectuer sera donc comparable au nombre d'installations mises en service sur une année. On doit par conséquent se poser la question de la disponibilité en laboratoires d'essais aptes à réaliser ces contrôles à court terme.

En outre, ces contraintes étant imposées au niveau des installateurs/distributeurs, seule une labellisation des installateurs devrait permettre de fournir les garanties suffisantes auprès de la CWaPE du respect de ces conditions.

Par conséquent, la CWaPE estime qu'il serait plus prudent de prévoir l'imposition d'une telle condition relative à la qualité des modules dans le cadre de la mise en place effective d'une labellisation des installateurs telle que prévue pour le régime QUALIWATT.

2.1.2. Majoration du coefficient multiplicateur

Le projet d'arrêté du Gouvernement prévoit la majoration du coefficient multiplicateur de 0,5 CV/MWh, soit 2,5 CV/MWh lorsque les deux conditions cumulatives suivantes sont remplies :

1. *« Le producteur dispose d'une copie de la police d'assurance couvrant, durant une durée minimale de 10 ans à partir de la mise en service de l'installation, le risque de défaillance du fabricant et de l'intermédiaire en cas de faillite, insolvabilité ou non-exécution de ses obligations » ;*

2. « Les panneaux photovoltaïques ont été encapsulés et/ou assemblés au sein de l'Espace économique européen. A cette fin, le producteur communique à la CWaPE une copie du *factory inspection certificate* ou de tout autre document permettant de démontrer que les panneaux photovoltaïques ont été encapsulés et/ou assemblés au sein de l'Espace économique européen. ».

Dans son avis du 16 septembre 2013 (CD-13i05-CWaPE-677), la CWaPE estime qu'un taux d'octroi de 2,5 CV/MWh n'est pas justifié.

En ce qui concerne la première condition, celle-ci a été initialement envisagée pour le régime QUALIWATT afin de veiller à une meilleure protection des particuliers en cas de défaillance de l'installateur ou du fabricant. Sur base des projets d'arrêtés QUALIWATT portés à la connaissance de la CWaPE, la CWaPE relève que cette condition ne semblerait plus être retenue. En outre, la CWaPE s'interroge sur ce que doit précisément recouvrir cette assurance. Cette disposition veut-elle signifier que l'assureur garantit le remplacement ou la réparation de l'installation en lieu et place du fabricant ou l'intermédiaire en cas de faillite, insolvabilité (...) de ceux-ci dans les 10 ans de la mise en service ? Une clarification du texte semble nécessaire. La CWaPE, par ailleurs, ne dispose pas actuellement d'informations précises sur les coûts d'une telle assurance. Si on peut envisager, dans le cadre de la protection des consommateurs, l'imposition d'une telle disposition lorsqu'il s'agit d'un régime de soutien destiné à des particuliers, la CWaPE ne voit pas de justification à cette disposition dans le cas d'installations de plus de 10 kW qui sont principalement exploitées par des sociétés et autres personnes morales.

En ce qui concerne la deuxième condition, le projet d'arrêté mentionne dans ses considérants la volonté du Gouvernement wallon de « *maximiser la création de valeur ajoutée et d'emplois en Wallonie et au sein de l'Espace économique européen* ». La CWaPE estime que cette condition pourrait dès lors être ajoutée aux deux conditions retenues pour pouvoir bénéficier de l'application du coefficient multiplicateur de 2 CV/MWh.

Le projet d'arrêté prévoyant d'habiliter la CWaPE à préciser les modalités de contrôle de cette condition, la CWaPE estime que l'arrêté doit préciser le type d'organismes (accréditation nécessaire) ainsi que les normes sur base desquels les "*factory inspection certificate*" doivent être établis pour être recevables. Sans une clarification de ce cadre, la CWaPE estime que les risques de fraude ou de discrimination sont trop élevés.

La CWaPE attire par ailleurs l'attention sur le risque que cette mesure puisse être qualifiée de mesure protectionniste sur le plan international. Si tel devait être le cas, une différenciation basée sur un taux d'économie de CO₂ prenant en compte les émissions de CO₂ liées à la production des panneaux serait une piste à explorer.

2.2. Date-pivot déterminant le régime de taux d'octroi

A l'instar de ce qui a été décidé pour l'application du facteur de réduction (facteur k) après 10 ans d'octroi, le projet prévoit comme date-pivot déterminant le régime d'octroi la date du contrôle de conformité RGIE de l'installation. La CWaPE est favorable à cette mesure qui permet de réduire les incertitudes au niveau des développeurs de projets.

2.3. Date d'entrée en vigueur du nouveau régime

Conformément aux dispositions en vigueur au niveau de l'article 15quater, le nouveau régime entrerait en vigueur trois mois à dater de la publication au Moniteur Belge. La CWaPE est favorable à cette disposition qui permet de réduire les incertitudes au niveau des développeurs de projets.

2.4. Corrections mineures à apporter au projet d'arrêté

- Le seuil permettant de distinguer les installations qui bénéficient du régime SOLWATT ou QUALIWATT des installations visées par le présent projet d'arrêté est de 10 kW et non de 10 kWc.
- L'AGW-PEV actuel prévoit une distinction entre les installations de moins de 250 kWc et celles de plus de 250 kWc. Cette distinction est inutile puisque les taux d'octroi sont déterminés par tranche de puissance.

3. Avis

1. La CWaPE remet un avis favorable concernant la proposition de révision à la baisse des coefficients multiplicateurs, révision conforme à l'avis rendu par la CWaPE en septembre 2013, à savoir :

- tranche de puissance de 0 à 250 kWc : 2 CV/MWh ;
- tranche de puissance au-delà de 250 kWc : 1 CV/MWh.

La CWaPE regrette toutefois que certaines recommandations formulées dans son avis du 25 juillet 2013 (CD-13g24-CWaPE-619) ne se retrouvent pas dans le projet d'arrêté, à savoir :

- o la proposition de révision semestrielle des taux d'octroi par la CWaPE sur base de l'évolution des conditions technico-économiques de la filière et du nombre d'installations réalisées, à l'instar de ce qui est proposé dans le régime QUALIWATT;
- o la proposition de simplification administrative et de sécurisation des investissements visant à fixer de manière automatique à 10 ans la période de garantie de rachat des certificats verts par Elia au prix de 65 EUR/CV.

La CWaPE estime que la décision de révision à la baisse du taux d'octroi de certificats verts telle que prévue dans le projet d'arrêté doit être prise conjointement à l'adoption de cette dernière mesure visant à réduire le risque perçu par les développeurs de projets et par conséquent les coûts de financement de ceux-ci.

2. La CWaPE remet un avis défavorable concernant la majoration du coefficient multiplicateur de 0,5 CV/MWh.
3. La CWaPE estime que la condition relative à l'autoconsommation est acceptable mais non nécessaire.
4. La CWaPE estime que la condition relative aux contrôles de qualité imposés aux installateurs et distributeurs est prématurée dans la mesure où la labellisation des installateurs n'est pas encore opérationnelle en Wallonie et que des incertitudes subsistent sur les capacités effectives des laboratoires d'essais à procéder aux tests demandés.
Une disposition transitoire devrait dès lors être prévue afin de suspendre l'entrée en vigueur de cette disposition tant que la labellisation des installateurs n'est pas opérationnelle.
5. La CWaPE estime que la condition relative au "*factory inspection certificate*" pourrait être utilisée à terme mais doit faire l'objet de précision afin d'éviter tout risque de fraude ou de discrimination.
6. La CWaPE s'interroge sur la pertinence de la condition relative à la police d'assurance au bénéfice de producteurs qui ne sont pas des particuliers.
7. La CWaPE relève plusieurs corrections à apporter au texte du projet d'arrêté.

* *
*

Annexe 1 – Art15quater – version actuelle

« Art. 15quater.

L'attribution des certificats verts aux installations de production d'électricité à partir de panneaux solaires photovoltaïques se fait selon les modalités suivantes:

[...]

2° pour la production d'électricité des installations de plus de dix kW et de moins de 250 kWc, le nombre de certificats verts attribué par MWh est de sept certificats verts pour la tranche de production résultant des cinq premiers kWc installés, cinq certificats verts pour la tranche de production résultant des cinq kWc suivants et quatre certificats verts pour la tranche de production résultant des deux cent quarante kWc suivants, si les conditions suivantes sont cumulativement remplies:

– 50 % au moins de l'électricité photovoltaïque produite est autoconsommée par le producteur sur le lieu de l'installation de production;

– un audit des bâtiments ou des installations susceptibles d'être alimentés en électricité par les panneaux solaires photovoltaïques a été réalisé par un bureau agréé au sens de l'arrêté du Gouvernement wallon du 30 mai 2002 relatif à l'octroi de subventions pour l'amélioration de l'efficacité énergétique et la promotion d'une utilisation plus rationnelle de l'énergie du secteur privé, démontrant qu'une unité de cogénération n'est pas réalisable sur le plan technique ou ne permet pas de garantir un temps de retour de l'investissement inférieur à cinq ans établi sur la base d'une méthodologie établie et publiée par la CWaPE;

– l'installation de production d'électricité photovoltaïque n'a pas bénéficié d'aide à l'investissement couvrant plus de 50 % du coût de l'investissement. La CWaPE est chargée de vérifier lors de chaque octroi de certificats verts le respect de cette condition.

Si ces conditions ne sont pas cumulativement remplies, pour la tranche de production d'électricité résultant des deux cent quarante kWc installés suivants, un certificat vert est attribué par MWh;

3° pour la production d'électricité des installations de 250 kWc et plus, le nombre de certificats verts attribué par MWh pour la tranche de production résultant des 250 premiers kWc correspond au nombre de certificats verts octroyés aux installations de plus de dix kWc installés et de moins de 250 kWc, en application de l'alinéa 1^{er}, 2°, et est de un certificat vert par MWh au-delà.

[...]

Pour les installations de production d'électricité à partir de panneaux solaires photovoltaïques de plus de 10 kW, les modalités d'attribution des certificats verts sont celles en vigueur au moment de la mise en service de l'installation.

[...]

*L'arrêté du Gouvernement décidant de modifier le nombre de certificats verts octroyés **ne peut entrer en vigueur moins de trois mois après sa publication au Moniteur belge.** »*

Annexe 2 – Art15quater – version consolidée sur base du projet d'arrêté

« Art. 15quater.

L'attribution des certificats verts aux installations de production d'électricité à partir de panneaux solaires photovoltaïques se fait selon les modalités suivantes:

[...]

2° pour la production d'électricité des installations de plus de dix kW et de moins de 250 kWc, le nombre de certificats verts attribué par MWh est de sept certificats verts pour la tranche de production résultant des cinq premiers kWc installés, cinq certificats verts pour la tranche de production résultant des cinq kWc suivants et quatre certificats verts pour la tranche de production résultant des deux cent quarante kWc suivants, si les conditions suivantes sont cumulativement remplies:

– 50 % au moins de l'électricité photovoltaïque produite est autoconsommée par le producteur sur le lieu de l'installation de production;

– un audit des bâtiments ou des installations susceptibles d'être alimentés en électricité par les panneaux solaires photovoltaïques a été réalisé par un bureau agréé au sens de l'arrêté du Gouvernement wallon du 30 mai 2002 relatif à l'octroi de subventions pour l'amélioration de l'efficacité énergétique et la promotion d'une utilisation plus rationnelle de l'énergie du secteur privé, démontrant qu'une unité de cogénération n'est pas réalisable sur le plan technique ou ne permet pas de garantir un temps de retour de l'investissement inférieur à cinq ans établi sur la base d'une méthodologie établie et publiée par la CWaPE;

– l'installation de production d'électricité photovoltaïque n'a pas bénéficié d'aide à l'investissement couvrant plus de 50 % du coût de l'investissement. La CWaPE est chargée de vérifier lors de chaque octroi de certificats verts le respect de cette condition.

Si ces conditions ne sont pas cumulativement remplies, pour la tranche de production d'électricité résultant des deux cent quarante kWc installés suivants, un certificat vert est attribué par MWh;

2° bis. pour les installations photovoltaïques d'une puissance supérieure à 10 kWc, postérieures à la date d'entrée en vigueur de l'arrêté du Gouvernement wallon du { date de l'arrêté en projet } modifiant l'arrêté du 30 novembre 2006 relatif la promotion de l'électricité produite au moyen de sources d'énergie renouvelables ou de cogénération, pour la production d'électricité à partir des installations photovoltaïques d'une puissance de plus de dix kWc et jusque 250 kWc, deux certificats verts par MWh sont octroyés pour la production d'électricité générée par la tranche de 0 à 250 kWc de ces installations, si les conditions suivantes sont cumulativement remplies :

- a) le producteur la preuve que pour 400 modules importés ou achetés, ont été effectués un contrôle d'un échantillonnage de trois modules au moyen d'une inspection visuelle, d'un contrôle par électroluminescence et d'un contrôle de performance, ainsi qu'une vérification annuelle sur un module au moyen d'un test PID et d'un test de vieillissement accéléré en chaleur humide.*
- b) au moment du dimensionnement de l'installation et compte tenu de l'activité consommatrice existante ou projetée, le producteur démontre que 50 % au moins de l'électricité photovoltaïque produite sera autoconsommée sur une base annuelle par le producteur sur le lieu de l'installation de production.*

Le taux d'octroi visé au 2°bis, alinéa 1^{er}, est majoré de 0,5 certificat vert par MWh si les conditions cumulatives suivantes sont réunies :

- a) le producteur dispose d'une copie de la police d'assurance couvrant, durant une durée minimale de 10 ans à partir de la mise en service de l'installation, le risque de défaillance du fabricant et de l'intermédiaire en cas de faillite, insolvabilité ou non-exécution de ses obligations ;
- b) les panneaux photovoltaïques ont été encapsulés et/ou assemblés au sein de l'Espace économique européen. A cette fin, le producteur communique à la CWaPE une copie du factory inspection certificate ou de tout autre document permettant de démontrer que les panneaux photovoltaïques ont été encapsulés et/ou assemblés au sein de l'Espace économique européen.

Les modalités de contrôle des conditions susvisées sont précisées par la CWaPE au plus tard à la date d'entrée en vigueur de l'arrêté du Gouvernement wallon du {date de l'arrêté en projet} modifiant de l'arrêté du 30 novembre 2006 relatif la promotion de l'électricité produite au moyen de sources d'énergie renouvelables ou de cogénération et publiées sur son site internet.

Les installations photovoltaïques d'une puissance supérieure à 250 kWc bénéficient pour la production d'électricité générée par la tranche de 0 à 250 kWc des mêmes conditions de soutien que pour les installations visées au 2° bis, alinéa 1^{er}. Pour la production d'électricité générée par la tranche de puissance supérieure à 250 kWc, le nombre de certificats verts par MWh est plafonné à 1.» ;

3° pour la production d'électricité des installations de 250 kWc et plus, le nombre de certificats verts attribué par MWh pour la tranche de production résultant des 250 premiers kWc correspond au nombre de certificats verts octroyés aux installations de plus de dix kWc installés et de moins 250 kWc, en application de l'alinéa 1^{er}, 2°, et est de un certificat vert par MWh au-delà.

[...]

Pour les installations de production d'électricité à partir de panneaux solaires photovoltaïques de plus de 10 kW, les modalités d'attribution des certificats verts sont celles en vigueur ~~au moment de la mise en service de l'installation~~ au moment de la visite, ou le cas échéant de la dernière visite, de conformité visée à l'article 270, alinéa 1er, du règlement général sur les installations électriques (RGIE) approuvé par l'arrêté royal du 10 mars 1981 'rendant obligatoire le Règlement général sur les installations électriques pour les installations domestiques et certaines lignes de transport et de distribution d'énergie électrique.

[...]

L'arrêté du Gouvernement décidant de modifier le nombre de certificats verts octroyés ne peut entrer en vigueur moins de trois mois après sa publication au Moniteur belge. »