

Recommandations de la Task Force « certificats verts »

1. Introduction

Ce document reprend les recommandations issues des travaux de la Task Force certificats verts (CV). Ces recommandations sont le fruit d'un compromis entre les différents membres de la Task Force.

Ces recommandations s'inscrivent dans le respect des dimensions suivantes : (i) le respect des engagements passés (ii) la nécessité de respecter les objectifs en terme de transition énergétique (iii) la prise en compte de l'impact sur la compétitivité des entreprises wallonnes (iv) la nécessité d'avoir des recommandations qui respectent les citoyens et sont socialement acceptables. La Task force souligne que ces recommandations n'ont du sens que si elles sont appliquées dans leur ensemble.

A la demande du gouvernement, deux agents de l'administration (DGO4) ont alimenté la Task Force en analyses chiffrées. Ces agents ont également assumé le rôle de secrétariat. L'administration réservera au ministre s'il le demande son analyse et son avis sur les propositions formulées par la Task Force. Néanmoins l'administration rappelle que les décisions politiques qui seront prises doivent tenir compte des objectifs climatiques et énergétiques ambitieux et contraignants que l'Europe, la Belgique et la Wallonie, se sont fixés. Les estimations chiffrées proposées par la DGO4 n'ont pas été revues et validées par la CWaPE. La DGO4 recommande une validation par la CWaPE des chiffres proposés.

2. Recommandations

Les recommandations 2.1 à 2.3 données ci-après sont faites sous l'hypothèse que les installations Solwatt sous régime 2008 se voient octroyer des certificats verts pendant 10 ans, conformément à la législation actuelle¹. Le point 2.4 concerne la manière d'utiliser l'argent du fonds énergie qui serait collecté suite à l'application de la recommandation 2.3. La recommandation 2.5 concerne la manière de gérer les 13 MCV² (853 MEUR) supplémentaires qui arriveraient sur le marché si le gouvernement décidait d'accorder, comme prévu initialement, l'équivalent de 15 ans de certificats verts (au lieu de 10 ans) à toutes les installations Solwatt sous régime 2008 et ce sous l'hypothèse que les recommandations 2.1 à 2.3 seraient bien appliquées par le gouvernement.

¹ Cette hypothèse engendre une sous-estimation des besoins de financement du mécanisme, dans la mesure où les producteurs qui démontrent qu'ils n'ont pas atteint la rentabilité de référence auront droit à un octroi de CV pendant 15 ans. La CWaPE dans son avis CD-17121-CWaPE-1758 chiffre l'impact à 1,4 MCV dans le cas où les installations de 2007 à 2009 bénéficient de cet octroi pendant 15 ans.

² Dans ce document, l'abréviation « MCV » est utilisée pour « millions de certificats verts », « MEUR » pour « millions d'Euros ». Les conversions CV – EUR sont réalisées à titre informatif en considérant un prix de 65EUR/CV.

2.1 Fin d'attribution de certificats verts pour des nouveaux projets

La Task Force suggère de mettre fin à l'attribution des certificats verts pour des nouveaux projets aussi vite que possible, alors que les enveloppes de CV prévues pour des nouveaux projets sont pour l'instant définies jusque 2024. La fin de l'attribution ne pourra néanmoins pas être envisagée avant qu'un nouveau mécanisme de soutien aux énergies renouvelables, concerté avec les acteurs concernés, soit mis en place et opérationnel, et pourvu de moyens suffisants pour assurer la continuité du développement de projets d'énergie renouvelable en Wallonie pour atteindre les objectifs climatiques et énergétiques ambitieux et contraignants que l'Europe, la Belgique et la Wallonie se sont fixés.

Une des raisons derrière cette recommandation est liée au fait que le système actuel représente un soutien additionnel de 2,3 MCV (147 MEUR) sur la période 2019-2022, période pendant laquelle le mécanisme de soutien est en déficit. On notera que ces 2,3 MCV comprennent le million de CV qui étaient initialement prévus pour la centrale biomasse.

Si l'arrêt de la réservation de certificats verts additionnels est possible dès 2019, il resterait un déficit du mécanisme d'environ 512 MEUR (soit 7,9 MCV) réparti entre 2018 et 2022, c'est-à-dire un montant qui doit être financé pour respecter les engagements envers les porteurs de projet mais que les modes de financements prévus (quotas et surcharge Elia plafonnée à 13,82€/MWh) ne permettent pas de financer. Sans l'arrêt des réservations en 2019, le déficit serait de 584 MEUR (soit 9,0 MCV) entre 2018 et 2022. On notera que l'arrêt des réservations en 2019, par rapport aux enveloppes prévues jusqu'en 2024, permettrait d'éviter l'octroi de 21,1 MCV³ (1,4 milliards EUR) sur la période 2020-2030. En outre, la Task Force insiste sur la nécessité de prendre en compte également les points suivants :

1. Si le nouveau mécanisme de soutien n'est pas mis en place à brève échéance, la Task Force recommande au gouvernement de ne pas arrêter l'octroi de CV mais de réévaluer et d'ajuster les paramètres permettant la détermination des coefficients k_{eco} (e.g. prix de l'électricité, CAPEX de référence...) des différentes filières pour accorder un niveau de soutien en lien avec les besoins réels de soutien de chaque technologie. On notera aussi qu'un soutien aux énergies renouvelables basé sur des « contracts for difference » garantissant un prix de rachat période de marché par période de marché aux énergies renouvelables, pourrait diminuer fortement le niveau de subsides et même potentiellement rapporter de l'argent au fonds de transition énergétique si les prix de l'électricité sur les marchés de gros devenaient plus élevés que le prix de rachat garanti. Les membres de la Task Force et les acteurs concernés sont dans cadre à l'entière disposition du Gouvernement pour approfondir les différents systèmes de soutien envisageables.
2. Il faut éviter à court terme toute interruption du mécanisme de soutien ou toute introduction d'un nouveau mécanisme de soutien insuffisamment abouti dans sa conception ou mal calibré par rapport aux objectifs qui affecteraient la confiance des investisseurs en la stabilité du cadre réglementaire.

³ avec une hypothèse de consommation de 70 à 80% des enveloppes entre 2018-2024, à l'exception de 2021 où 95% des enveloppes sont considérées comme étant utilisées et ce dû à l'enveloppe prévue pour les installations biomasse énergie de plus de 20 MW que l'on suppose consommée à 100%.

3. Il est important que le gouvernement mette tout en œuvre pour intégrer l'énergie renouvelable dans le marché au coût sociétal le plus faible, avec pour objectif à terme que le secteur du renouvelable puisse se développer sans subsides dans un cadre juridique sécurisé.

2.2 Financement de la bulle par une augmentation forfaitaire de la facture

Pour répondre au double objectif de financer le déficit du mécanisme de 512 MEUR et de conserver des moyens pour soutenir la transition énergétique, les membres de la Task Force suggèrent d'introduire une contribution forfaitaire « transition énergétique » additionnelle sur la facture des utilisateurs d'électricité.

La contribution forfaitaire annuelle proposée est la suivante :

Type d'utilisateur	Contribution
BT protégé	-
BT résidentiel	45 €
BT professionnel	250 €
MT (1-30 kV)	500 €
HT Elia 30-380 kV	2500 €

La contribution proposée permet de rapporter environ 133 MEUR/an et de résorber entièrement le déficit du mécanisme de 512 MEUR sur la période 2018-2021.

Une telle contribution permettrait d'éviter une temporisation additionnelle qui risque de reporter le problème et d'hypothéquer les politiques énergétiques futures en matière de transition énergétique.

Les membres de la Task Force reconnaissent que la mise en place et l'application de cette contribution complémentaire via la facture représente une mission complémentaire pour le fournisseur en termes d'application, perception et rétribution d'une part, et représente d'autre part un risque supplémentaire financier pour le fournisseur en cas de défaut de paiement, risque qui se traduit par une augmentation de la facture du consommateur final. Face à ce constat, la Task-Force recommande qu'en cas de non paiement de la part d'un client, la contribution forfaitaire additionnelle ne soit pas mise à charge du fournisseur.

La Task Force note également que la contribution supplémentaire suggérée a un impact très limité/réduit sur la compétitivité des entreprises mais il est bon de souligner que la position compétitive de l'industrie wallonne en termes de coûts global de l'électricité en comparaison avec les régions et pays limitrophes est défavorisée depuis des années. Il est donc bien évident qu'en parallèle à cette nouvelle augmentation de la facture d'électricité pour les entreprises, le gouvernement s'engage à travailler le plus rapidement sur la mise en place d'une norme énergétique pour les entreprises, comme décrit dans le plan Marshall 4.0.

2.3 Création d'un fonds « transition énergétique » et création d'une taxe unique « transition énergétique »

La Task Force suggère de créer un fonds « transition énergétique » alimenté par les trois contributions vertes wallonnes (part de la facture dédiée (i) aux quotas de CV, (ii) à l'obligation de service public de rachat à prix garanti des CV et (iii) à la contribution forfaitaire introduite en section 2.2). Ce fonds serait l'unique acheteur de CV sur le marché à un prix fixé de 65€ dès qu'il a les moyens financiers pour le faire.

La Task Force suggère également de regrouper sur la facture d'électricité les trois contributions vertes en une seule composante « transition énergétique » sur la facture afin d'en favoriser la lisibilité pour le consommateur.

Le fonds « transition énergétique » aura pour objectif de soutenir la production d'énergie renouvelable et de financer des projets menant à une économie bas-carbone.

La Task Force demande que le fonds puisse disposer de moyens pour l'électricité renouvelable conformes aux objectifs de la transition énergétique pour atteindre les objectifs climatiques et énergétiques ambitieux et contraignants que l'Europe, la Belgique et la Wallonie se sont fixés. Le fonds devra être régi par un règlement précisant l'origine des moyens, le but de leur affectation et les modalités de leur affectation, ainsi que les moyens de recours et les obligations de transparence/rapportage. Ce règlement sera élaboré en concertation avec l'ensemble des parties concernées. En outre, le fonds devra démontrer sa plus-value par rapport au mécanisme de soutien existant.

On notera, vu le niveau de déficit du mécanisme de certificats vert à l'heure actuelle et sous l'hypothèse que le niveau de contribution verte resterait au niveau de celui de 2019 (quota CV, obligation de service public certificats verts et contribution forfaitaire décrite en section 2.2), que le fonds de transition énergétique ne dégagerait pas beaucoup de moyens financiers avant 2023 pour soutenir de nouveaux projets en matière d'énergie renouvelable, comme illustré dans cette table qui reprend pour la période 2018-2030 les moyens qui seraient dégagés annuellement pour alimenter le fonds :

	2018	2019	2020	2021	2022	2023	2024	2025	2026	2027	2028	2029	2030	Total
Surplus (déficit) annuel du fonds (MEUR) ⁴	40	5	-27	2	26	305	345	401	420	441	472	494	502	3.427

Tableau 1 – Apports annuels au fonds (après rachat des CV) avec contribution forfaitaire (+ quotas et surcharge)

Notons à titre de comparaison que le budget prévu dans les enveloppes de certificats verts actuelles est situé entre 177 et 1531 MEUR annuels pour de nouveaux projets de production d'électricité verte, comme le détaille ce tableau :

⁴ Cette ligne tient compte du retour de temporisation à partir de 2022. Elle indique l'équivalent monétaire du surplus (déficit) de capacité de rachat du mécanisme dont on a retranché les CV temporisés en 2017 (2,8 MCV) et qui sont remis sur le marché dès qu'un surplus de capacité de rachat est disponible.

Année de l'enveloppe	2018	2019	2020	2021	2022	2023	2024
Soutien additionnel (MEUR)	435	380	345	1.531	186	181	177

Tableau 2 – Simulation du financement additionnel possible avec les enveloppes de CV actuellement définies

On notera que sans la contribution forfaitaire indiquée suggérée en 2.2, la situation serait encore bien pire et la dette du fonds ne serait pas résorbée avant 2025. Cette situation est illustrée par la table ci-après :

	2018	2019	2020	2021	2022	2023	2024	2025	2026	2027	2028	2029	2030	Total
Surplus (déficit) annuel du fonds (MEUR)	-93	-128	-161	-131	0	65	212	268	287	308	339	361	369	1.696

Tableau 3 – Apports annuels au fonds (après rachat des CV) sans contribution forfaitaire (avec quotas et surcharge)

Notons que même avec cette contribution forfaitaire introduite en 2.2, des moyens supplémentaires seront nécessaires pour financer le fonds « transition énergétique » notamment pour rencontrer les objectifs européens contraignants de réduction d'émissions de CO₂ et les objectifs d'efficacité énergétique et de production d'énergie renouvelable qui en découleront. A cet égard, la Task Force suggère de compléter la contribution par des pistes de financement complémentaires qui ne reposent pas uniquement sur le vecteur électricité, ou plus généralement sur la facture d'énergie. Les pistes suivantes ont notamment été évoquées lors des discussions de la task-force : une taxe carbone sur le secteur non-ETS (notamment le mazout de chauffage), l'allocation au fonds des recettes issues des quotas ETS, une contribution à ce fonds de la taxe kilométrique sur les véhicules utilitaires, la mobilisation de l'épargne citoyenne (green bonds), les prêts européens de la BEI ou encore les moyens généraux du budget wallon.

2.4 Recommandations sur l'utilisation du fonds « transition énergétique »

La Task Force propose des règles d'utilisation des moyens du fonds « transition énergétique ».

1. Les soutiens accordés par une législature, quelle que soit leur durée, devraient être collectés durant la même législature, afin de ne pas hypothéquer les politiques énergétiques de la législature suivante. Ce principe de base ne peut cependant compromettre la réalisation des objectifs de transition énergétique fixés. Dans ce cadre, une exception devra néanmoins être faite à cette règle les premières années d'existence du fonds car très peu d'argent sera disponible dans ce dernier jusqu'en 2022 pour financer de nouveaux projets.
2. Les soutiens aux énergies renouvelables sont accordés suite à des processus compétitifs, si tout au moins il est possible de les organiser de manière efficace.
3. Outre le soutien aux projets renouvelables, le fonds sera également utilisé pour soutenir les projets de transition énergétique pertinents et efficaces d'un point de vue techno/socio-économique avec une attention particulière pour le domaine public (e.g. (i) amélioration de l'efficacité énergétique des bâtiments publics tels que les écoles, les hôpitaux et les crèches, (ii) valorisation des abords des autoroutes en y plaçant, des sources de production d'énergie renouvelable, (iii) placement de bornes de recharge de véhicules électriques en ville) afin que

le mécanisme de soutien à la transition énergétique bénéficie financièrement à tous les citoyens et permette aux pouvoirs publics de réaliser des économies en terme de consommation d'énergie. Les communautés énergétiques locales, dont les projets citoyens, doivent également faire l'objet d'une attention particulière en phase avec la future directive européenne sur le renouvelable (Renewable Energy (RE) Communities).

4. Le type de projets soutenus par le fonds sera soumis à consultation d'un comité d'experts afin d'évaluer leur pertinence technologique et stratégique. Le comité d'experts ne pourra en aucun cas remettre en cause les dépenses encourues pour respecter les engagements du gouvernement envers les anciens mécanismes de soutien.

2.5 Cas de l'octroi de CV durant 15 ans au lieu de 10 pour toutes les installations Solwatt sous régime 2008

L'octroi de l'équivalent de 15 ans de CV (au lieu de 10 ans actuellement) aux producteurs Solwatt sous régime 2008, engendrant au maximum un afflux supplémentaire de 13 MCV (853 MEUR) sur le marché, relève d'un choix politique. Si le Gouvernement envisage de revenir à 15 ans d'octroi, la task-force soutiendra ce choix aux conditions suivantes :

- Les moyens affectés à ce choix ne grèvent pas les moyens nécessaires aux nouveaux projets d'énergie renouvelable pour répondre aux objectifs de la transition énergétique fixés par le gouvernement wallon ;
- La décision est couplée à la mise en œuvre effective de la contribution forfaitaire (afin d'éviter d'alourdir la bulle de CV), telle que prévue au point 2.2 ;
- Les 5 années d'octroi supplémentaires devront faire l'objet d'une demande individuelle par chaque bénéficiaire durant une période circonscrite (par exemple 4 mois).
- Prévoir un étalement sur 10 ans plutôt que sur 5 ans des CV additionnels octroyés qui étaient prévus initialement. De manière plus spécifique, la moitié des CV relatifs à la 11^{ème} année seraient octroyés la 16^{ème} année, la moitié de ceux relatifs à la 12^{ème} seraient octroyés à la 17^{ème} année et ainsi de suite jusqu'à la 15^{ème} année.

L'impact sur le fonds d'un passage à 15 ans de toutes les installations Solwatt sous régime 2008 et sans étalement du paiement des cinq dernières années de certificats verts sur 10 ans est illustré dans la table ci-après qui donne pour la période 2018-2030 les moyens annuellement collectés par le fonds pour de nouveaux projets :

	2018	2019	2020	2021	2022	2023	2024	2025	2026	2027	2028	2029	2030	Total
Surplus (déficit) annuel du fonds (MEUR)	39	-5	-54	-54	0	9	184	257	306	422	472	494	502	2.574

Tableau 4 – Situation avec octroi de CV pendant 15 ans pour installations Solwatt régime 2008 et contribution forfaitaire

Avec un étalement sur 10 ans des cinq dernières années pour le fonds, nous obtenons cette nouvelle estimation pour les moyens collectés par le fonds :

	2018	2019	2020	2021	2022	2023	2024	2025	2026	2027	2028	2029	2030	Total
Surplus (déficit) annuel du fonds (MEUR)	40	3	-37	-14	0	225	276	332	351	373	403	427	443	2.824

Tableau 5 – Situation avec octroi de 15 ans étalé sur 20 ans pour Solwatt régime 2008 et contribution forfaitaire

Les chiffres donnés dans ces deux tables ci-dessus sont relatifs à une situation où 100% des personnes concernées par le régime Solwatt 2008 feraient la demande pour obtenir 15 ans de certificats verts.