(1)

66112/4

1381 (2018-2019) — N° 1

PARLEMENT WALLON

SESSION 2018-2019

CONSEIL D'ETAT
LEGISLATION
03 -05- 2019
RAAD VAN STATE
WETGEVING

4 AVRIL 2019

PROJET DE DÉCRET

modifiant le décret du 19 janvier 2017 relatif à la méthodologie tarifaire applicable aux gestionnaires de réseaux de distribution de gaz et d'électricité

site internet : www.parlement-wallonie.be
courriel : courriel@parlement-wallonie.be

A 1 2 1 1 8 3

RÉSUMÉ

Le présent projet de décret vise à encadrer la mise en pratique de toute nouvelle contribution demandée aux ménages ayant investi ou voulant investir dans des filières de production d'électricité renouvelable.

EXPOSÉ DES MOTIFS

Le décret du 19 janvier 2019 relatif à la méthodologie tarifaire applicable aux gestionnaires de réseaux de distribution de gaz et d'électricité ouvre la voie à la mise en place d'une tarification d'utilisation du réseau pour les énergies renouvelables.

Sur cette base et sur base de la méthodologie tarifaire de la CWaPE, les GRD's proposent la mise en œuvre d'un « *tarif prosumers* » pour utilisation du réseau. Cette tarification pourra être soit forfaitaire soit en fonction de l'utilisation réelle du réseau comptée à partir d'un compteur double flux.

A ce stade, cette tarification entrera en vigueur le 1er janvier 2020; délai nécessaire aux GRD's pour pouvoir placer des compteurs doubles flux auprès des *prosumers* qui en feraient la demande.

Les GRD's seront normalement en mesure de placer des smart meters dès le 1er janvier 2020 ce qui permettra la mise en pratique concrète du tarif *prosumers*.

Le présent avant-projet de décret vise à encadrer la mise en pratique de toute nouvelle contribution demandée aux ménages ayant investi ou voulant investir dans des filières de production d'électricité renouvelable.

COMMENTAIRE DE L'ARTICLE UNIQUE

Article unique

Le point 6° de l'article 4, §2, alinéa 1 du décret « tarifaire » précise que « la méthodologie tarifaire veille à la contribution transparente et équitable des clients finals, pour ce qui concerne l'utilisation du réseau, aux frais d'utilisation de ce dernier ainsi qu'aux taxes, surcharges et autres frais régulés; ».

Le présent avant-projet vise à encadrer toute nouvelle contribution mise en place par le régulateur et/ou les GRD's envers les unités renouvelables déjà existantes avant l'entrée en vigueur de ces nouvelles contributions. En effet, les objectifs de la Wallonie en matière de déploiement d'énergie renouvelable représentent un enjeu supérieur d'intérêt général qui ne peut être freiné par quelconque autre intérêt.

Depuis le lancement du programme SOLWATT jusqu'à nos jours, les wallons ont lourdement investi dans cette filière renouvelable comme dans d'autres filières. Afin d'éviter de prendre en otage les ménages qui ont investi dans une telle installation renouvelable, la bonne gouvernance veut que ces investissements évoluent dans un cadre prévisible. La mise en place d'une nouvelle « taxe » ou d'une nouvelle contribution perturbe cette prévisibilité du cadre. Il est dès lors proposé de n'autoriser de nouvelles contributions ou taxes uniquement pour une portée future ne touchant que les futures installations.

La CWaPE souligne le fait qu'elle est seule compétente en matière tarifaire et que le projet de décret empiéterait sur cette compétence. Elle mobilise dans son avis les arrêts remis par la Cour de cassation en la matière.

Un arrêt qu'elle cite précise néanmoins ceci : « B.10.3. Il découle de ce qui précède que les « orientations générales » ne sont conformes à l'objectif de la directive que si elles incitent seulement le régulateur national de l'énergie à tenir compte des objectifs poursuivis par l'autorité en matière de politique énergétique et de ses intérêts tels que la viabilité, la fiabilité, la durabilité du marché de l'énergie. ».

Il ressort de cet arrêt et des Directives, que si la CWaPE est bien seule compétente en matière tarifaire, l'exécutif et le législatif peuvent définir des lignes directives (orientations générales) par le biais de dispositions décrétales (décret « tarifaire »), en vue de définir des objectifs notamment en matière de fiabilité et viabilité du marché de l'énergie.

Dès lors, bien que la formulation proposée en 1e lecture ne puisse tenir en cas de recours face à la Cour constitutionnelle, une disposition moins spécifique (ne faisant pas référence à une situation particulière), plus générale et incitative aurait beaucoup plus de chances de tenir juridiquement (inspiré de la formulation de l'article 6 de la Directive).

Il est proposé de changer quelque peu l'approche. Cette autre approche est offerte par le décret-programme du 17 juillet 2018 qui, en son article 167 dispose que : « Après l'adoption de la méthodologie tarifaire et jusqu'à la fin de la période régulatoire y relative, l'adaptation par la CWaPE de la méthodologie tarifaire induite par la mise en conformité de celle-ci à de nouvelles dispositions législatives et réglementaires ne requiert pas qu'il soit procédé à une nouvelle concertation et consultation publique et ne nécessite pas l'accord visé à l'alinéa précédent. ».

Ainsi, plutôt que de prévoir une disposition impérative et claire (visant les installations certifiées avant le 1er juillet 2019), il conviendra, dans la limite de la compétence du Gouvernement et du Parlement, de prévoir une ligne directrice « guidant » l'action de la CWaPE. Cette ligne directrice pourra, au visa de l'article 167 susvisé, influer la méthodologie tarifaire 2019-2023 en cours de période tarifaire.

Il s'agit d'une position moins directive en ce que la CWaPE pourra toujours interpréter la disposition dans un sens qui lui conviendra (il ne s'agit que d'une ligne directrice), mais en termes politiques et juridiques, la position du Gouvernement et du Parlement est juridiquement plus solide.

Les Directives européennes viendront pour leur part en soutien de la disposition telle que reformulée et le Gouvernement mettra ainsi la CWaPE seule face à ses responsabilités (avec un éventuel désaveu de l'Exécutif).

Le projet de décret vise en effet l'article 6 de la Directive « renouvelable » qui souligne le fait que les États membres ne doivent pas revenir sur des régimes d'aides quels qu'ils soient dès lors que cela risquerait de remettre en cause la viabilité économique d'une installation, ainsi que la Directive « Market design » qui prévoit uniquement que les États ne pourront plus, après 2023, octroyer de nouveaux droits assimilables à la compensation pour les nouvelles installations et n'impose en aucun cas aux États de revenir sur les droits préalablement octroyés en ce sens.

PROJET DE DÉCRET

modifiant le décret du 19 janvier 2017 relatif à la méthodologie tarifaire applicable aux gestionnaires de réseaux de distribution de gaz et d'électricité

Le Gouvernement wallon,

Sur la proposition du Ministre de l'Énergie;

Après délibération,

ARRÊTE :

Le Ministre de l'Énergie est chargé de présenter au Parlement le projet de décret dont la teneur suit :

Article unique

L'article 4, §2, alinéa 1er, 6°, du décret du 19 janvier 2017 relatif à la méthodologie tarifaire applicable aux gestionnaires de réseaux de distribution de gaz et d'électricité, est complété par un alinéa rédigé comme suit :

« Sans préjudice de l'alinéa précédent, la CWaPE veille à ce que la révision de tout instrument, régime ou mécanisme tarifaire destiné à promouvoir l'utilisation de l'énergie produite à partir de sources renouvelables n'ait pas d'incidence négative sur les droits conférés ni ne compromette la viabilité économique des projets bénéficiant déjà d'un tel instrument, régime ou mécanisme tarifaire. La CWaPE peut adapter le niveau de l'instrument, régime ou mécanisme tarifaire conformément à des critères objectifs, pour autant que ces critères aient été prévus au niveau de la conception originale de l'instrument, régime ou mécanisme tarifaire. ».

Namur, le 4 avril 2019.

Pour le Gouvernement,

Le Ministre-Président,

WILLY BORSUS

Le Ministre du Budget, des Finances, de l'Énergie, du Climat et des Aéroports,

JEAN-LUC CRUCKE

ANNEXE 1

ROYAUME DE BELGIQUE

AVIS DU CONSEIL D'ÉTAT

65.757/4

Le 25 mars 2019, le Conseil d'État, section de législation, a été invité par le Ministre du Budget, des Finances, de l'Énergie, du Climat et des Aéroports de la Région wallonne à communiquer un avis, dans un délai de cinq jours ouvrables, sur un avant-projet de décret « modifiant le décret du 19 janvier 2017 relatif à la méthodologie tarifaire applicable aux gestionnaires de réseaux de distribution de gaz et d'électricité ».

L'avant-projet a été examiné par la quatrième chambre le 28 mars 2019. La chambre était composée de Martine Baguet, président de chambre, Bernard Blero et Wanda Vogel, conseillers d'État, et Anne-Catherine Van Geersdaele, greffier.

Le rapport a été présenté par Marc Oswald, premier auditeur.

L'avis, dont le texte suit, a été donné le 28 mars 2019.

*

Suivant l'article 84, §1er, alinéa 1er, 3°, des lois « sur le Conseil d'État », coordonnées le 12 janvier 1973, la demande d'avis doit spécialement indiquer les motifs qui en justifient le caractère urgent.

La lettre s'exprime en ces termes :

« L'urgence est invoquée dans la mesure où le législateur doit pouvoir être éclairé par l'analyse juridique du Conseil d'État permettant de valider ou non un dispositif à venir qui a fortement été querellé – quant à sa constitutionnalité – par l'avis remis par le régulateur. Or, les destinataires finaux de ce décret à venir (citoyens, installateurs d'unités de production renouvelable, régulateur, ...) se sont saisis pleinement de la problématique depuis l'adoption de ce texte en 1e lecture en Gouvernement. Il apparaît dès lors qu'une finalisation de ce dossier avant la date du 1er juillet invoquée initialement dans le texte en avant-projet permettra d'éviter toute confusion publique concernant cette norme en projet. Le marché et le secteur du renouvelable sont en effet demandeurs d'une prévisibilité en la matière ».

Irrecevabilité de la demande d'avis

Ni la circonstance que le régulateur ait contesté la constitutionnalité de l'avant-projet ni la demande de prévisibilité du marché et du secteur du renouvelable, ne justifient la saisine de la section de législation dans le délai exceptionnel de cinq jours ouvrables plutôt que dans celui de trente jours prévu par l'article 84, §1er, alinéa 1er, 2°, des lois coordonnées « sur le Conseil d'État ».

Par ailleurs, la nécessité qu'il y aurait de finaliser le dossier pour le 1er juillet prochain ne motive pas davantage à suffisance l'urgence, dès lors que l'auteur de l'avant-projet n'indique pas en quoi un délai de trente jours laissé à la section de législation pour remettre son avis ne permettrait pas l'adoption de l'avant-projet avant cette date.

Quoi qu'il en soit, la date du 1er juillet 2019 figurait dans l'avant-projet en première lecture et correspondait à celle à partir de laquelle l'installation de production des utilisateurs dits « prosumers » (1) devait être mise en œuvre pour que leur soit appliqué le tarif de distribution du même nom.

Or, tel qu'adopté en seconde lecture, et soumis à l'avis de la section de législation, l'avant-projet abandonne cette idée et ne retient plus d'échéance.

Le commentaire de l'article en projet l'explique ainsi :

« Dès lors, bien que la formulation proposée en 1e lecture ne puisse tenir en cas de recours face à la Cour constitutionnelle, une disposition moins spécifique (ne faisant pas référence à une situation particulière), plus générale et incitative aurait beaucoup plus de chances de tenir juridiquement (inspiré de la formulation de l'article 6 de la Directive).

Il est proposé de changer quelque peu l'approche. Cette autre approche est offerte par le décret-programme du 17 juillet 2018 qui, en son article 167 dispose que : « Après l'adoption de la méthodologie tarifaire et jusqu'à la fin de la période régulatoire y relative, l'adaptation par la CWaPE de la méthodologie tarifaire induite par la mise en conformité de celle-ci à de nouvelles dispositions législatives et réglementaires ne requiert pas qu'il soit procédé à une nouvelle concertation et consultation publique et ne nécessite pas l'accord visé à l'alinéa précédent ».

Ainsi, plutôt que de prévoir une disposition impérative et claire (visant les installations certifiées avant le 1er juillet 2019), il conviendra, dans la limite de la compétence du Gouvernement et du Parlement, de prévoir une ligne directrice « guidant » l'action de la CWaPE. Cette ligne directrice pourra, au visa de l'article 167 susvisé, influer la méthodologie tarifaire 2019-2023 en cours de période tarifaire.

(1) Un « prosumer » (contraction de « producteur » et de « consommateur ») est un « utilisateur du réseau de distribution basse tension disposant d'une installation de production d'électricité décentralisée dont la puissance est inférieure ou égale à 10 kVA, susceptible d'injecter et de prélever de l'électricité au réseau sur le même point de raccordement » (*cfr.* Avis CD-19b20-CWaPE-1842, p. 5, joint à la demande d'avis).

Il s'agit d'une position moins directive en ce que la CWaPE *pourra toujours interpréter* la disposition dans un sens qui lui conviendra (il ne s'agit que d'une ligne directrice), mais en termes politiques et juridiques, la position du Gouvernement et du Parlement est juridiquement plus solide ».

Enfin, dès lors que, selon l'exposé des motifs de l'avant-projet, la tarification dite « prosumers » entrera en vigueur le 1er janvier 2020, il ne se justifie pas, à cet égard non plus, que l'avis de la section de législation soit réclamé dans un délai de cinq jours.

Il résulte de ce qui précède que la demande d'avis est irrecevable.

Le Greffier, Le Président,

A.-C. VAN GEERSDAELE M. BAGUET

ANNEXE 2

AVANT-PROJET DE DÉCRET

modifiant le décret du 19 janvier 2017 relatif à la méthodologie tarifaire applicable aux gestionnaires de réseaux de distribution de gaz et d'électricité

Exposé des motifs

Le décret du 19 janvier 2019 relatif à la méthodologie tarifaire applicable aux gestionnaires de réseaux de distribution de gaz et d'électricité ouvre la voie à la mise en place d'une tarification d'utilisation du réseau pour les énergies renouvelables.

Sur cette base et sur base de la méthodologie tarifaire de la CWaPE, les GRD's proposent la mise en œuvre d'un « tarif prosumers » pour utilisation du réseau. Cette tarification pourra être soit forfaitaire soit en fonction de l'utilisation réelle du réseau comptée à partir d'un compteur double flux.

A ce stade, cette tarification entrera en vigueur le 1er janvier 2020; délai nécessaire aux GRD's pour pouvoir placer des compteurs doubles flux auprès des prosumers qui en feraient la demande.

Les GRD's seront normalement en mesure de placer des smart meters dès le 1er janvier 2020 ce qui permettra la mise en pratique concrète du tarif prosumers.

Le présent avant-projet de décret vise à encadrer la mise en pratique de toute nouvelle contribution demandée aux ménages ayant investi ou voulant investir dans des filières de production d'électricité renouvelable.

Commentaires de l'article unique

Article unique

Le point 6° de l'article 4, §2, alinéa 1 du décret « tarifaire » précise que « la méthodologie tarifaire veille à la contribution transparente et équitable des clients finals, pour ce qui concerne l'utilisation du réseau, aux frais d'utilisation de ce dernier ainsi qu'aux taxes, surcharges et autres frais régulés; »

Le présent avant-projet vise à encadrer toute nouvelle contribution mise en place par le régulateur et/ou les GRD's envers les unités renouvelables déjà existantes avant l'entrée en vigueur de ces nouvelles contributions. En effet, les objectifs de la Wallonie en matière de déploiement d'énergie renouvelable représentent un enjeu supérieur d'intérêt général qui ne peut être freiné par quelconque autre intérêt.

Depuis le lancement du programme SOLWATT jusqu'à nos jours, les wallons ont lourdement investi dans cette filière renouvelable comme dans d'autres filières. Afin d'éviter de prendre en otage les ménages qui ont investi dans une telle installation renouvelable, la bonne gouvernance veut que ces investissements évoluent dans un cadre prévisible. La mise en place d'une nouvelle « taxe » ou d'une nouvelle contribution perturbe cette prévisibilité du cadre. Il est dès lors proposé de n'autoriser de nouvelles contributions ou taxes uniquement pour une portée future ne touchant que les futures installations.

La CWaPE souligne le fait qu'elle est seule compétente en matière tarifaire et que le projet de décret empiéterait sur cette compétence. Elle mobilise dans son avis les arrêts remis par la Cour de cassation en la matière.

Un arrêt qu'elle cite précise néanmoins ceci : « B.10.3. Il découle de ce qui précède que les « orientations générales » ne sont conformes à l'objectif de la directive que si elles incitent seulement le régulateur national de l'énergie à tenir compte des objectifs poursuivis par l'autorité en matière de politique énergétique et de ses intérêts tels que la viabilité, la fiabilité, la durabilité du marché de l'énergie. ».

Il ressort de cet arrêt et des Directives, que si la CWaPE est bien seule compétente en matière tarifaire, l'exécutif et le législatif peuvent définir des lignes directives (orientations générales) par le biais de dispositions décrétales (décret « tarifaire »), en vue de définir des objectifs notamment en matière de fiabilité et viabilité du marché de l'énergie.

Dès lors, bien que la formulation proposée en 1e lecture ne puisse tenir en cas de recours face à la Cour constitutionnelle, une disposition moins spécifique (ne faisant pas référence à une situation particulière), plus générale et incitative aurait beaucoup plus de chances de tenir juridiquement (inspiré de la formulation de l'article 6 de la Directive).

Il est proposé de changer quelque peu l'approche. Cette autre approche est offerte par le décret-programme du 17 juillet 2018 qui, en son article 167 dispose que : « Après l'adoption de la méthodologie tarifaire et jusqu'à la fin de la période régulatoire y relative, l'adaptation par la CWaPE de la méthodologie tarifaire induite par la mise en conformité de celle-ci à de nouvelles dispositions législatives et réglementaires ne requiert pas qu'il soit procédé à une nouvelle concertation et consultation publique et ne nécessite pas l'accord visé à l'alinéa précédent. ».

Ainsi, plutôt que de prévoir une disposition impérative et claire (visant les installations certifiées avant le 1er juillet 2019), il conviendra, dans la limite de la compétence du Gouvernement et du Parlement, de prévoir une ligne directrice « guidant » l'action de la CWaPE. Cette ligne directrice pourra, au visa de l'article 167 susvisé, influer la méthodologie tarifaire 2019-2023 en cours de période tarifaire.

Il s'agit d'une position moins directive en ce que la CWaPE pourra toujours interpréter la disposition dans un sens qui lui conviendra (il ne s'agit que d'une ligne directrice), mais en termes politiques et juridiques, la position du Gouvernement et du Parlement est juridiquement plus solide.

Les Directives européennes viendront pour leur part en soutien de la disposition telle que reformulée et le Gouvernement mettra ainsi la CWaPE seule face à ses responsabilités (avec un éventuel désaveu de l'Exécutif).

Le projet de décret vise en effet l'article 6 de la Directive « renouvelable » qui souligne le fait que les États membres ne doivent pas revenir sur des régimes d'aides quels qu'ils soient dès lors que cela risquerait de remettre en cause la viabilité économique d'une installation, ainsi que la Directive « Market design » qui prévoit uniquement que les États ne pourront plus, après 2023, octroyer de nouveaux droits assimilables à la compensation pour les nouvelles installations et n'impose en aucun cas aux États de revenir sur les droits préalablement octroyés en ce sens.

AVANT-PROJET DE DÉCRET

modifiant le décret du 19 janvier 2017 relatif à la méthodologie tarifaire applicable aux gestionnaires de réseaux de distribution de gaz et d'électricité

Le Gouvernement wallon,

Sur la proposition du Ministre de l'Énergie;

Après délibération,

ARRÊTE :

Le Ministre de l'Énergie est chargé de présenter au Parlement le projet de décret dont la teneur suit :

Article unique

L'article 4, §2, alinéa 1er, 6° du décret du 19 janvier 2017 relatif à la méthodologie tarifaire applicable aux gestionnaires de réseaux de distribution de gaz et d'électricité, est complété par un alinéa rédigé comme suit :

« Sans préjudice de l'alinéa précédent, la CWaPE veille à ce que la révision de tout instrument, régime ou mécanisme tarifaire destiné à promouvoir l'utilisation de l'énergie produite à partir de sources renouvelables n'ait pas d'incidence négative sur les droits conférés ni ne compromette la viabilité économique des projets bénéficiant déjà d'un tel instrument, régime ou mécanisme tarifaire. La CWaPE peut adapter le niveau de l'instrument, régime ou mécanisme tarifaire conformément à des critères objectifs, pour autant que ces critères aient été prévus au niveau de la conception originale de l'instrument, régime ou mécanisme tarifaire. ».

Namur, le 14 mars 2019.

Pour le Gouvernement,

Le Ministre-Président,

WILLY BORSUS

Le Ministre de l'Énergie,

JEAN-LUC CRUCKE

CESE Wallonie

Pôle
Energie

AVIS ENERGIE.19.04.AV

Avant-projet de décret modifiant le décret du 19 janvier 2017 relatif à la méthodologie tarifaire applicable aux GRD de gaz et d'électricité

Avis adopté le 25 février 2019

Rue du Vertbois, 13c
B-4000 Liège
T 04 232 98 19
pole.energie@cesewallonie.be
www.cesewallonie.be

DONNEES INTRODUCTIVES

Demandeur :	Ministre Jean-Luc Crucke
Date de réception de la demande :	4/02/2019
Délai de remise d'avis :	45 jours

Brève description du dossier :

L'application d'un « tarif prosumers » pour l'utilisation du réseau est prévue par la méthodologie tarifaire publiée par la CWaPE sur base du décret du 19 janvier 2017 relatif à la méthodologie tarifaire applicable aux GRD.
Cette tarification devrait entrer en vigueur le 1er janvier 2020, ce délai visant notamment à permettre de placer des compteurs double flux auprès des prosumers qui en feraient la demande dans l'optique de bénéficier du calcul du tarif sur base de leur prélèvement réel (en lieu et place du tarif forfaitaire).

L'avant-projet de décret prévoit que cette nouvelle contribution ne s'applique qu'aux installations mises en service après le 1er juillet 2019.

AVIS

Le Pôle rend un avis défavorable sur cette proposition.

En effet, le Pôle prône un soutien proportionné et mesuré au développement des énergies renouvelables tant qu'un phase-out de soutien n'est pas possible, étant entendu que le soutien proposé doit assurer une rentabilité juste et raisonnable au porteur de projet et pouvoir être révisé pour éviter les effets d'aubaine généré par une surrentabilité.

L'avant-projet de décret ne répond pas à ses principes pour les multiples raisons suivantes :

- Le soutien à la production renouvelable doit viser à compenser les surcoûts de la production et non à dispenser des coûts d'utilisation du réseau ;
- Les services offerts par les GRD doivent être payés par les utilisateurs de réseau qui en bénéficient ;
- La mesure est discriminatoire dans la mesure où elle entraînera des contributions différentes pour l'utilisation du réseau de la part de ménages présentant des profils de consommation comparables ;
- Selon les tarifs de distribution approuvés par la CWaPE (2019-2023), la facture du ménage moyen subira une augmentation temporaire de 6% en 2019. La mise en œuvre de cette mesure induirait une pérennisation de la hausse les années suivantes ;
- Les législations européennes et les arrêts rendus par les tribunaux belges soutiennent la contribution des prosumers pour l'usage du réseau dès lors qu'ils ont la possibilité d'opter pour un tarif basé sur le prélèvement réel ;
- L'annonce d'une contribution des prosumers aux frais de réseau a été faite avec l'entrée vigueur du mécanisme de soutien Qualiwatt qui s'applique aux petites installations solaires photovoltaïques (puissance ≤ 10 kVA) mises en service entre le 1er mars 2014 et le 30 juin 2018. Ainsi, le montant de la prime Qualiwatt qui a été versé à ces installations a été calibré sur base d'une méthodologie tenant compte de divers paramètres dont un temps de retour sur investissement et l'entrée en vigueur d'un tarif prosumer. Par ailleurs, les décisions prises récemment quant au facteur « k » à appliquer aux petites installations photovoltaïques mises en service à partir de 2008, pour l'octroi de certificats verts durant la période allant de la 11e à la 15e année, l'ont été en intégrant l'arrivée du tarif prosumer. Par conséquent, la proposition d'exonérer du tarif prosumer ces installations va induire un taux de rentabilité excessif ;
- La discrimination engendrée par cette proposition entraînera vraisemblablement des recours, amenant ainsi une période d'insécurité juridique et d'incertitude tarifaire, particulièrement dommageable alors que les tarifs de distribution d'électricité 2019-2023 viennent d'être approuvés et que ceux-ci intègrent le tarif prosumer ;
- La rentabilité excessive de certaines installations donne une mauvaise image de la transition énergétique ;
- La formulation proposée dispense les prosumers de toute nouvelle contribution à l'avenir et de manière illimitée dans le temps, ce qui semble excessif ;
- La mesure proposée n'incitera pas les prosumers à synchroniser leur consommation avec leur production ni à participer à de futures communautés d'énergie renouvelable au travers d'une autoconsommation collective, en vue de favoriser une bonne gestion des réseaux ;
- Cette proposition donne un mauvais signal aux consommateurs souhaitant installer des panneaux photovoltaïques en laissant penser que la rentabilité n'est plus assurée et en les dissuadant ainsi d'investir dans les énergies renouvelables alors que des objectifs ambitieux doivent être atteints dans le cadre du PNEC ;
- L'application de cette proposition entraînera la coexistence de trois systèmes différents de contribution à l'utilisation du réseau, ce qui induit des coûts systémiques accrus.

ANNEXE 4

CWaPE
Commission Wallonne pour l'Énergie
Tous acteurs de l'énergie

Monsieur Jean-Luc CRUCKE
Ministre du Budget, des Finances, de l'Energie,
du Climat et des Aéroports
rue des Brigades d'Irlande 4
5100 NAMUR

NAMUR, le 21 FEV. 2019

Vos références : ENERGIE/JLC/FJA/NTH/CPI/01.02.2019/1499
Nos références : 163266/117/Prés./SREN/acso/ 59982

Avis de la CWaPE

Monsieur le Ministre,

Pour répondre à la demande formulée dans votre courrier du 1er février 2019, et faisant suite à la décision du comité de direction de la CWaPE de ce 20 février 2019 – comité auquel participaient les commissaires du Gouvernement –, nous vous adressons ci-joint le document suivant :

> ***"Avis sur l'avant-projet de décret modifiant le décret du 19 janvier 2017 relatif à la méthodologie tarifaire applicable aux gestionnaires de réseaux de distribution de gaz et d'électricité, adopté en 1re lecture le 31 janvier 2019 – Tarification prosumers"*** (document référence CD-19b20-CWaPE-1842).

Cet avis sera publié sur le site internet de la CWaPE d'ici une dizaine de jours.

Pour la bonne règle, nous informons par courriel la Direction générale opérationnelle "Aménagement du Territoire, Logement, Patrimoine et Energie" de la teneur du présent courrier.

Nous vous prions de croire, Monsieur le Ministre, à l'assurance de notre haute considération.

Stéphane RENIER
Président

Annexe: 1

cc par courriel : frederic.jacquet@gov.wallonie.be, nicolas.thisquen@gov.wallonie.be

Route de Louvain-la-Neuve 4 bte 12 • B-5001 NAMUR (Belgrade) • T 081 33 08 10 • F 081 33 08 11 • www.cwape.be

CWaPE
Commission
Wallonne
pour l'Energie

Date du document : 21/02/2019

AVIS

CD-19b20-CWaPE-1842

AVANT-PROJET DE DÉCRET MODIFIANT LE DÉCRET DU 19 JANVIER 2017 RELATIF À LA MÉTHODOLOGIE TARIFAIRE APPLICABLE AUX GESTIONNAIRES DE RÉSEAUX DE DISTRIBUTION DE GAZ ET D'ÉLECTRICITÉ, ADOPTÉ EN 1RE LECTURE LE 31 JANVIER 2019 – TARIFICATION PROSUMERS

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

Commission wallonne pour l'Energie (CWaPE), route de Louvain-La-Neuve 4 bte 12, 5001 NAMUR (Belgrade)
Tél. 081 33 08 10 - Fax 081 33 08 11 - www.cwape.be

Table des matières

EXECUTIVE SUMMARY 4

1. OBJET 5

2. RAISON D'ÊTRE ET HISTORIQUE DE LA MISE EN PLACE D'UN « TARIF *PROSUMER* » 5

2.1. Raison d'être d'un tarif prosumer 5
2.1.1. Le tarif prosumer permet une contribution équitable de l'ensemble des utilisateurs du réseau 6
2.1.2. Le tarif *prosumer* permet d'assurer le maintien et le développement du réseau ainsi que le financement et le développement des politiques énergétiques 9
2.1.3. Le tarif *prosumer* optimise la production d'énergie renouvelable en favorisant l'autoconsommation. 10
2.2. Historique de la mise en place d'un « tarif prosumer » en Région wallonne 10
2.2.1. Transfert de la compétence tarifaire 10
2.2.2. Première méthodologie tarifaire 10
2.2.3. Recours de TPCV et arrêt de la Cour de cassation 11
2.2.4. Période tarifaire 2017-2018 12
2.2.5. Méthodologie tarifaire 2019-2023 12
2.2.6. Recours et arrêt favorable de la Cour d'appel de Liège 13

3. SITUATION EN FLANDRE ET À BRUXELLES 14

4. EXAMEN CRITIQUE DE L'AVANT-PROJET DE DÉCRET AU REGARD DES COMPÉTENCES EXCLUSIVES DE LA CWAPE 15

4.1. Considérations générales – risque de recours 15
4.2. L'indépendance et la compétence exclusive de la CWaPE en matière tarifaire 16
4.2.1. Fondements de l'indépendance et de la compétence exclusive de la CWaPE 16
4.2.2. Précisions apportées par la jurisprudence 17
4.2.3. Motifs pour lesquels la disposition en projet pourrait porter atteinte à l'indépendance et à la compétence exclusive de la CWaPE 18
4.3. La mesure compromettrait la réalisation du résultat prescrit par l'article 21 de la directive (UE) 2018/2001 du Parlement Européen et du Conseil du 11 décembre 2018 relative à la promotion de l'utilisation de l'énergie produite à partir de sources renouvelables (refonte) 19
4.4. La mesure créerait une discrimination entre différentes catégories d'utilisateurs du réseau de distribution 20
4.4.1. Absence de rétroactivité 21
4.4.2. Absence de rentabilité en raison du tarif *prosumer* ? 22
4.4.3. Absence de risque de déconnexion du réseau public 23
4.4.4. Absence de risque de démontage des installations 24
4.5. La date du 1er juillet 2019 serait discriminatoire 25

5. AUTRES EFFETS DOMMAGEABLES DE LA MESURE ENVISAGÉE 26

5.1. Conséquences directes sur les tarifs des autres utilisateurs 26
5.2. Conséquences sur le marché énergétique en Région wallonne 29
5.2.1. Au niveau des gestionnaires de réseau de distribution 29
5.2.2. Au niveau des fournisseurs et des clients finals 30
5.2.3. Risque de contrarier les futures politiques du Gouvernement Wallon en matière de soutien aux énergies renouvelables 30
5.3. Impact sur les primes Qualiwatt 31
5.3.1. Principe du mécanisme de soutien Qualiwatt 31
5.3.2. Statistiques 31
5.3.3. Méthodologie 32
5.3.4. Rentabilité accrue générée par les primes Qualiwatt 33
5.4. Inadéquation du facteur « k » décidé par arrêté ministériel pour les installations 2008 et 2009 34
5.5. Perturbation du processus d'attribution d'un facteur « k » propre à certaines installations 37
5.6. Risque d'une exonération définitive des prosumers présents avant le 1er juillet 2019 37
5.7. Précédent potentiellement préjudiciable pour l'instauration d'un futur cadre tarifaire 37
5.8. Portée de la disposition en projet 38

6. CONCLUSIONS 39

Index des tableaux

TABLEAU 1 TARIFS PROSUMERS APPROUVÉS POUR LES ANNÉES 2020 À 2023 26

TABLEAU 2 COÛTS DE DISTRIBUTION – CLIENT-TYPE BASSE TENSION DC 28

TABLEAU 3 FACTEUR « k » - SANS AIDES À L'INVESTISSEMENT – AVEC TARIF PROSUMER 35

TABLEAU 4 FACTEUR « k » - SANS AIDES À L'INVESTISSEMENT – SANS TARIF PROSUMER 36

Index des figures

FIGURE 1 ILLUSTRATION DE L'IMPACT DU TARIF PROSUMERS SUR LES TARIFS DE PRÉLÈVEMENT BASSE TENSION (MONTANTS INDICATIFS POUR LES BESOINS DE L'EXEMPLE) 27

FIGURE 2 ÉVOLUTION SEMESTRIELLE DES INSTALLATIONS QUALIWATT 32

FIGURE 3 PRIME QUALIWATT TOTALE VERSÉE PAR SEMESTRE DE MISE EN SERVICE – AVEC OU SANS TARIF PROSUMER 34

EXECUTIVE SUMMARY

L'avant-projet de décret prévoyant une exonération de tarifs pour les prosumers dont l'installation a été réceptionnée avant le 1er juillet 2019 est accueilli défavorablement par la CWaPE.

Outre le fait qu'il empiéterait sur les compétences du régulateur indépendant, notamment en matière tarifaire, compétences et indépendance voulues par le législateur européen, il ouvre une nouvelle ère d'instabilité juridique dans un secteur qui a un grand besoin de sécurité. Le tarif applicable aux prosumers à partir du 1er janvier 2020 a en effet été validé par les cours et tribunaux et a été approuvé et publié par la CWaPE après proposition de l'ensemble des GRD. Plus aucun obstacle juridique ou administratif n'empêchait donc son entrée en vigueur.

Cette contribution des prosumer aux coûts d'utilisation du réseau, que la CWaPE souhaite mettre en place depuis que la Région wallonne, et donc elle, a reçu la compétence sur les tarifs de distribution en 2014, est en ligne avec ce qui a été décidé dans les autres régions du pays en 2014 et est confortée par les dispositions européennes applicables.

Ainsi que le présent avis tente de le démontrer, cette tarification permet :

- *plus d'équité dans le financement du réseau par les clients résidentiels car la CWaPE estime qu'il n'est plus envisageable que ce financement soit assuré par les seuls utilisateurs non producteurs ;*
- *un meilleur accueil des productions renouvelables dans le réseau car il incite les prosumers à autoconsommer davantage leur production et à libérer ainsi de la capacité dans les réseaux ;*
- *de respecter les niveaux de rentabilité garantis par les autorités aux bénéficiaires des plans Solwatt et Qualiwatt.*

Nous pensons enfin que le risque de déconnexion du réseau ou de démontage des installations photovoltaïque n'est pas un scénario rationnel sur les plans techniques et économiques.

La CWaPE reconnaît que les investissements réalisés par les prosumers actuels sont très appréciables au regard des objectifs de développement des énergies renouvelable et souhaite le souligner. Il n'entre donc pas dans ses intentions de revenir sur un soutien et une rentabilité promise à ces investisseurs en mettant en œuvre cette tarification.

La CWaPE est consciente que l'évolution rapide des modalités d'utilisation du réseau (communautés d'énergie, micro-réseaux, lignes directes, stockage, etc.) nécessitera, au plus tard pour la période postérieure à 2023, de nouveaux travaux, analyses et dispositifs afin d'aboutir à une évolution de la méthodologie tarifaire intégrant totalement ces nouvelles données. La CWaPE a inscrit cet objectif dans sa feuille de route et s'engage à ce que ces travaux soient menés de façon transparente et moyennant consultation de l'ensemble acteurs publics et socio-économiques concernés.

1. OBJET

Par courrier daté du 1er février 2019, le Ministre wallon de l'Énergie a soumis pour avis à la CWaPE un avant-projet de décret modifiant le décret du 19 janvier 2017 relatif à la méthodologie tarifaire applicable aux gestionnaires de réseaux de distribution de gaz et d'électricité, adopté en 1re lecture le 31 janvier 2019 par le Gouvernement wallon.

Celui-ci contient un article unique visant à insérer le passage suivant à l'article 4, § 2, alinéa 1er, 6°, du décret du 19 janvier 2017 précité :

> « *Toute nouvelle contribution à charge des utilisateurs du réseau ayant placé des panneaux photovoltaïques d'une puissance inférieure à 10 KWc ou une installation d'une autre filière de production renouvelable d'électricité d'une puissance inférieure à 10 KW ne peut viser que les nouvelles installations certifiées à partir du 1er juillet 2019* ».

L'objectif de cette disposition est, selon la note au Gouvernement, que le tarif de distribution *prosumer* prévu par la méthodologie tarifaire 2019-2023 et qui entrera en vigueur le 1er janvier 2020, ne s'applique qu'aux *prosumers* dont l'installation de production sera mise en service à dater du 1er juillet 2019, et ce afin d'éviter les difficultés suivantes :

- la rétroactivité du tarif en ce qu'il toucherait des installations autres que les installations futures ;
- la tentation pour certains ménages de se déconnecter du réseau public ;
- d'éventuels démontages d'installations qui ne seraient plus rentables suite à la mise en place du tarif *prosumer*.

Après un rappel de la raison d'être et de l'historique de la mise en place du tarif *prosumer* en Région wallonne (titre 2), la CWaPE exposera les raisons pour lesquelles la disposition en projet devrait purement et simplement être abandonnée. La CWaPE est d'avis que celle-ci s'inscrit en effet en violation du droit européen et de la Constitution. Elle engendrerait en outre des conséquences dommageables qui la rendent également inopportune.

2. RAISON D'ÊTRE ET HISTORIQUE DE LA MISE EN PLACE D'UN « TARIF *PROSUMER* »

2.1. Raison d'être d'un tarif *prosumer*

Un *prosumer* (contraction de « producteur » et de « consommateur ») est un utilisateur du réseau de distribution basse tension disposant d'une installation de production d'électricité décentralisée dont la puissance est inférieure ou égale à 10 kVA, susceptible d'injecter et de prélever de l'électricité au réseau sur le même point de raccordement.

Le tarif *prosumer* est un tarif pour l'utilisation du réseau de distribution par les *prosumers*. Contrairement aux autres utilisateurs du réseau, jusqu'au 31 décembre 2019, les *prosumers* ne contribuent pas au financement du réseau à hauteur de l'utilisation qu'ils en font. En effet, bien qu'ils disposent d'une installation de production d'électricité, les *prosumers* utilisent le réseau d'une part lorsqu'ils consomment de l'électricité à un moment où leur installation ne produit pas ou pas assez d'énergie (prélèvement) et, d'autre part lorsqu'ils produisent plus qu'ils ne consomment (injection). Dans ces cas, il y a désynchronisation entre la production et la consommation.

Le tarif *prosumer* n'est pas un tarif d'injection puisqu'il s'agit d'un tarif qui se base sur l'utilisation du réseau relative aux prélèvements. Le *prosumer* peut toujours injecter gratuitement son énergie dans le réseau (il n'y a pas de tarif d'injection dans son cas), mais il est équitable qu'il participe aux frais du réseau lorsqu'il prélève de l'énergie qu'il n'a pas produite lui-même au même instant.

Le tarif *prosumer*, qui n'est pas non plus une taxe, vise à faire contribuer de manière équitable l'ensemble des utilisateurs du réseau de distribution d'électricité aux coûts de celui-ci.

L'évolution de la tarification vers une plus grande équité est en effet nécessaire afin de pérenniser le développement d'installations de production chez les particuliers. Cette volonté d'assurer une contribution équitable et transparente de l'ensemble des clients finals pour l'utilisation du réseau s'explique par le fait que l'on observe, depuis plusieurs années, une multiplication des consommateurs-producteurs (prosumers) qui bénéficient de la compensation (dont le compteur tourne à l'envers), ce qui entraîne une diminution des kWh contributifs aux coûts du réseau de distribution d'électricité. Cette diminution de la contribution n'étant pas accompagnée d'une diminution des coûts de réseau (le réseau n'étant pas moins sollicité pour autant), celle-ci conduit automatiquement à un renchérissement des tarifs de distribution pour les consommateurs ne possédant pas d'unité de production décentralisée. Le tarif prosumer permet donc d'éviter de réduire l'assiette de répercussion des coûts des gestionnaires de réseau de distribution.

En outre, cette contribution équitable aux frais du réseau a pour objectif, d'une part, d'assurer le maintien et le développement du réseau électrique en le rendant acceptable socialement et économiquement et, d'autre part, d'inciter les *prosumers* à autoconsommer davantage afin de pouvoir intégrer encore plus d'énergie renouvelable sur le réseau de distribution sans devoir renforcer ce dernier.

2.1.1. Le tarif prosumer permet une contribution équitable de l'ensemble des utilisateurs du réseau

Faire contribuer les utilisateurs du réseau de distribution basse tension disposant d'une installation de production d'électricité décentralisée dont la puissance est inférieure ou égale à 10 kVA, à savoir les *prosumers* , aux coûts du réseau d'électricité, est toujours apparu aux yeux de la CWaPE, depuis qu'elle dispose de la compétence tarifaire, comme une nécessité au regard des objectifs d'équité et de non-discrimination qu'elle est tenue de poursuivre.

Comme expliqué *infra* c'est un principe qui est soutenu par les autorités européennes et qui est d'ailleurs partagé et mis en œuvre par les régulateurs des autres régions du pays. Les *prosumers* utilisent en effet le réseau, soit pour prélever l'électricité qu'ils ne produisent pas (par exemple la nuit ou l'hiver), soit pour injecter l'électricité qu'ils produisent au-delà de leurs besoins. Le réseau est donc utilisé par ces *prosumers* comme un système de stockage pour pallier la désynchronisation de leur production et de leur consommation. A l'heure actuelle, en Wallonie, les *prosumers* ne contribuent toujours pas aux coûts du réseau à hauteur de l'utilisation qu'ils en font. Ces coûts sont donc supportés par les autres consommateurs, dont les locataires, les propriétaires d'appartements ou les ménages dont la maison est mal orientée ou exposée, qui ne pourront jamais installer de panneaux photovoltaïques. Plus de dix ans après le déploiement progressif de ces unités de production individuelles, et vu la multiplication des *prosumers* qui bénéficient de la compensation (à savoir le compteur qui tourne à l'envers), il paraît à présent urgent et équitable que ces *prosumers* participent aussi aux frais du réseau, comme c'est prévu dans les autres régions du pays.

La méthodologie tarifaire 2019-2023 approuvée par la CWaPE prévoit donc l'entrée en vigueur des tarifs *prosumer* le 1er janvier 2020.

Selon le choix du *prosumer*, le tarif *prosumer* prendra la forme :

- soit d'un tarif capacitaire, à savoir un montant forfaitaire, exprimé en EUR/kWe et fonction de la puissance électrique nette développable de l'installation de production. En l'absence de choix du *prosumer*, ce tarif s'appliquera par défaut ;

- soit d'un tarif proportionnel exprimé en EUR/kWh et fonction du volume brut d'électricité prélevé sur le réseau. Cette alternative nécessite un compteur réseau qui comptabilise séparément le prélèvement et l'injection (compteur double flux ou intelligent). Dans cette forme de tarification, le montant porté à charge du *prosumer* ne pourra pas dépasser ce qu'il aurait dû payer si le tarif capacitaire avait été appliqué.

Afin de garantir que la contribution des *prosumers* aux frais d'utilisation du réseau soit équitable par rapport aux autres utilisateurs, la CWaPE a imposé aux gestionnaires de réseau d'établir le tarif capacitaire applicable aux *prosumers* de manière à ce qu'il génère, sur une base annuelle, un coût similaire, dans le chef du *prosumer*, aux coûts qui seraient générés si les tarifs de prélèvement d'électricité sur le réseau de distribution et les tarifs de refacturation des coûts d'utilisation du réseau de transport sur le réseau de basse tension étaient appliqués aux volumes prélevés du réseau correspondant aux volumes produits par l'installation de production et non autoconsommés simultanément par le *prosumer*.

Sur base de cette méthodologie, les gestionnaires de réseau de distribution ont proposé des tarifs 2019-2023 incluant cette tarification *prosumer* applicable à partir du 1er janvier 2020. Ces tarifs ont été approuvés et publiés par la CWaPE. L'approbation de ce tarif *prosumer* est le résultat d'un très long processus régulatoire qui a été émaillé de plusieurs procédures judiciaires initiées notamment par l'asbl Touche pas à mes certificats verts (TPCV) qui ont toutes débouché sur des arrêts validant les décisions de la CWaPE (voir *infra*).

Prévoir à présent, par voie décrétale, une exonération de ce tarif pour les installations existantes, risquerait non seulement d'anéantir tout le travail accompli mais surtout de porter atteinte aux objectifs d'intérêt général poursuivis par la CWaPE et décrits ci-dessus. Cela créerait en outre une nouvelle période d'instabilité juridique, avec la perspective de recours nombreux, alors que la formule tarifaire a été définitivement validée et coulée en force de chose jugée par les juridictions compétentes.

En effet, les décisions de la CWaPE ont été validées et justifiées par des arrêts de la Cour d'appel de Liège et de la Cour de cassation qui seront commentés *infra*.

Enfin, il importe de souligner que le cadre européen soutient la mise en place d'une telle contribution équitable.

Ainsi, la Directive (UE) 2018/2001 du Parlement Européen et du Conseil du 11 décembre 2018 relative à la promotion de l'utilisation de l'énergie produite à partir de sources renouvelables (refonte), qui devra être transposée en droit interne avant le 30 juin 2021, dispose en son Considérant 68 que :

« (...) les États membres devraient veiller à ce que les autoconsommateurs d'énergies renouvelables contribuent d'une manière équilibrée et appropriée au système général de partage des coûts de production, de distribution et de consommation de l'électricité, lorsque de l'électricité est injectée dans le réseau ».

Par ailleurs, dans sa version aboutie suite au sixième et dernier trilogue du 18 décembre 2018[1], la Directive du Parlement européen et du Conseil concernant des règles communes pour le marché intérieur de l'électricité impose aux Etats membres, à travers son article 15 (e) de veiller à ce que les clients actifs (traduction libre) :

> « ***soient soumis à des redevances d'accès au réseau qui reflètent les coûts***, *qui soient transparentes et non discriminatoires* ***et qui comptabilisent séparément l'électricité injectée dans le réseau et l'électricité consommée à partir du réseau***, *conformément à l'article 59, paragraphe 8,* ***assurant qu'ils contribuent de manière adéquate et équilibrée à la répartition globale des coûts du système de production, distribution et consommation conformément à l'article 16 du Règlement électricité***. »[2]
>
> (nous soulignons et surlignons).

Le **Conseil des régulateurs européens de l'énergie (CEER)**, dans ses lignes directrices du 23 janvier 2017, énonce au titre de « **bonne pratique** » que :

> « ***3. La compensation de l'autoproduction qui empêche une répartition équitable des coûts du réseau devrait être évitée.***
>
> *Les « prosumers » qui utilisent le réseau devraient supporter les tarifs de réseau qui sont équitables et « cost-reflective » de la même manière que les consommateurs qui dépendent exclusivement du réseau d'électricité pour leur fourniture d'énergie. La compensation implique que la capacité de stockage du réseau est disponible gratuitement [pour les prosumers]. Elle réduit la sensibilité des consommateurs à la valeur temporelle des prix volatils de l'énergie et porte donc atteinte aux efforts visant à accroître la flexibilité du réseau et à développer la gestion de la demande plus largement* »[3].

L'**Agence de Coopération des Régulateurs d'Energie (ACER)** s'est également prononcée récemment en faveur de la suppression du mécanisme de la compensation sur les frais d'utilisation des réseaux estimant que :

> « [...]. *Il est important que les consommateurs qui s'engagent dans un système d'autoproduction, également appelés les « prosumers », contribuent équitablement au réseau et payent les coûts y relatifs. Dans le cas contraire, ces coûts devront être supportés par d'autres consommateurs, potentiellement plus vulnérables. [...].*
>
> *Par conséquent, la compensation devrait être évitée* [...] »[4].

---

1 Interinstitutional file 2016/0380 (COD), Brussels, 11 January 2019, 5076/19

2 Traduction libre de « *are subject to cost reflective, transparent and non-discriminatory network charges, accounting separately for the electricity fed into the grid and the electricity consumed from the grid, in line with Article 59(8) ensuring they contribute in an adequate and balanced way to the overall cost sharing of system of producing, distributing and consuming electricity in line with Article 16 of the [Electricity Regulation]";*

3 Traduction libre de : « ***3. Net metering of self-generation that prevents the faire contribution of self-generation towards network costs should be avoided.*** *Self-generators that use the energy network should face network tariffs which are faire and cost-reflective in the same manner as consumers that exclusively rely on the network for their energy supply. Net metering implies that system storage capacity is available for free. It reduces consummers' time-value sensitivity to volatile energy prices and hence undermines efforts to enhance flexibility and to develop a wider demand-side response*" in Council of European Energy Regulators, "*Electricity Distribution Network Tariffs – CEER Guidelines of Good Practice*", Bruxelles, 23 janvier 2017, p. 17, https://www.ceer.eu/documents/104400/-/-/1bdc6307-7f9a-c6de-6950-f19873959413.

4 Traduction libre de : "[...], *it is important that consumers who engage in self-generation, also referred to as "prosumers", pay their fair share of network and other system costs/charges. Otherwise, these costs would be borne by other, potentially more vulnerable/poorer, consumers.* [...]. *Therefore, "net metering" should be avoided* [...]" *in* A.C.E.R., White Paper #1, "*Renewables in the Wholesale Market*", Relevant to European Commission's Clean Energy Proposals, 11 May 2017, www.ceer.eu.

La raison d'être d'une tarification équitable à charge de tous les utilisateurs du réseau, y-compris les *prosumers*, est donc démontrée et très largement partagée par les instances européennes compétentes ainsi que par les autorités judiciaires et régulatoires belges.

2.1.2. Le tarif *prosumer* permet d'assurer le maintien et le développement du réseau ainsi que le financement et le développement des politiques énergétiques

Le *prosumer* est un utilisateur du réseau comme les autres, et il est donc normal qu'il contribue, au travers du tarif *prosumer*, au service que ce réseau lui assure.

Par ailleurs, le choix d'une contribution sur base des prélèvements bruts peut inciter le prosumer à adapter son comportement et à opter pour des choix plus vertueux envers la collectivité. Il pourrait ainsi être incité à réduire ses prélèvements d'électricité soit en déplaçant sa consommation en fonction de sa production et favoriser l'autoconsommation (voir 2.1.3 ci-dessous), soit en réduisant purement et simplement sa consommation.

Cette contribution aux coûts du réseau sur base des prélèvements bruts sensibilise donc le prosumer, via sa facture d'électricité, au déplacement de sa consommation au moment où son installation produit.

Actuellement, ce dernier est parfois incité, à tort, à investir dans la transformation de certains de ses usages énergétiques en usage électrique (ex: chauffage) et qui ne sont pas nécessairement en adéquation avec le moment où son installation produit. Il en résulte donc des injections parfois abondantes sur le réseau qui nécessitent un renforcement de ce dernier et conduisent à l'extrême à une valorisation négative de cette énergie produite sur les marchés de gros, et à des prélèvements à des moments de pointe impliquant la mise en œuvre de moyens de production coûteux. Ces surcoûts sont également supportés par l'ensemble des consommateurs. Il semble donc important de fournir les bons incitants tarifaires aux *prosumers* afin d'autoconsommer un maximum et ainsi de les inciter à réduire ces coûts au bénéfice de tous.

Dans le cadre du développement de la mobilité électrique, cette tarification permet également d'inciter à effectuer les recharges au moment où l'électricité est produite par les panneaux photovoltaïques, et ainsi réduire les impacts néfastes identifiés ci-avant. La CWaPE rappelle également que la facture d'électricité est utilisée pour financer le réseau de distribution et de transport ainsi que certaines politiques sociales, environnementales ou d'utilité publique comme le bon fonctionnement du marché de l'énergie. Le tarif *prosumer* permet de faire également contribuer les *prosumers* au financement de ces différentes politiques.

2.1.3. Le tarif *prosumer* optimise la production d'énergie renouvelable en favorisant l'autoconsommation

Dans un objectif d'incitation de l'ensemble des *prosumers* à élever leur taux d'autoconsommation, la CWaPE a prévu une garantie pour les *prosumers* qui opteraient pour une tarification de réseau basée sur les prélèvements bruts de ne pas payer un montant plus élevé, globalement pour la distribution et le transport, que celui qu'ils paieraient en cas d'application du tarif capacitaire.

En effet, un tarif *prosumer*, sous la forme d'un tarif de prélèvement brut, génère une incitation pour les *prosumers* à essayer de faire correspondre en temps réel leur production photovoltaïque et leur consommation.

Une contribution équitable aux frais du réseau permet donc d'inciter les *prosumers* à autoconsommer davantage afin de pouvoir intégrer encore plus d'énergie renouvelable sur le réseau de distribution sans devoir renforcer ce dernier. Augmenter le taux d'autoconsommation permet en effet d'augmenter la capacité d'accueil de puissance renouvelable du réseau électrique, et, donc, d'augmenter les productions décentralisées renouvelables en évitant certains investissements lourds sur l'infrastructure du réseau.

L'avantage paraît donc évident sur les plans sociaux et environnementaux.

2.2. Historique de la mise en place d'un « tarif prosumer » en Région wallonne

2.2.1. Transfert de la compétence tarifaire

Suite à la sixième réforme de l'État, la compétence relative au contrôle des prix de la distribution publique de l'électricité a été transférée de l'État fédéral vers les entités fédérées, à partir du 1er juillet 2014.

En Région wallonne, suite à l'adoption du décret du 11 avril 2014 modifiant le décret du 12 avril 2001 relatif à l'organisation du marché régional de l'électricité, c'est la CWaPE qui s'est vue confier cette tâche.

Jusqu'alors, elle avait été exercée par la CREG.

2.2.2. Première méthodologie tarifaire

Le 16 août 2014, suite à ce transfert de compétence, la CWaPE a adopté la méthodologie tarifaire transitoire applicable aux gestionnaires de réseau de distribution d'électricité actifs en Région wallonne pour la période 2015-2016.

Cette méthodologie prévoyait le principe de l'application des tarifs périodiques de distribution basse tension en fonction de l'énergie active brute prélevée[5], de façon à inclure l'ensemble des kWh

[5] Celle-ci était définie, à l'article 1er, 53°, de la méthodologie tarifaire 2015-2016, comme l' « *énergie active réellement prélevée par un utilisateur du réseau de distribution. Dans le cas d'un URD disposant d'une installation de production décentralisée de moins de 10 kVA et bénéficiant de la compensation, il s'agit de la quantité d'électricité réellement prélevée sur le réseau sans en déduire la quantité d'électricité injectée sur le réseau. Si l'énergie brute prélevée n'est pas mesurée, elle peut être estimée par le GRD sur base des meilleures informations à sa disposition et des règles déterminées par la CWaPE* ».

effectivement prélevés par les utilisateurs du réseau bénéficiant de la compensation, à savoir les *prosumers*.

Afin de permettre aux acteurs de marché de procéder aux adaptations techniques et informatiques nécessaires, il était toutefois prévu que l'application de ce principe n'interviendrait qu'au 1er janvier 2017.

2.2.3. Recours de TPCV et arrêt de la Cour de cassation

Le 12 septembre 2014, l'asbl Touche Pas à mes Certificats Verts (TPCV) ainsi que dix personnes physiques ont introduit, devant la Cour d'appel de Liège, une requête en annulation de la méthodologie tarifaire 2015-2016, au motif notamment que le tarif *prosumer* nouvellement introduit violait le principe de la compensation consacré par plusieurs textes réglementaires wallons[6].

Le 30 juin 2015, la Cour d'appel de Liège a annulé les dispositions de la méthodologie tarifaire 2015-2016 prévoyant le principe de l'application des tarifs périodiques de distribution basse tension en fonction de l'énergie active brute prélevée. Le motif d'annulation était que la CWaPE avait, en soumettant les *prosumers* à la tarification du réseau de distribution sur l'ensemble des quantités d'électricité prélevées sans tenir compte de la compensation avec les quantités d'électricité injectée, violé les dispositions réglementaires wallonnes consacrant le principe de la compensation.

La Cour d'appel de Liège estimait ainsi que, « *certes la CWaPE est l'autorité régulatrice chargée d'établir les tarifs spécifiques pour lesquels la compétence lui a été donnée mais il n'appartient pas à la CWaPE, par le biais de cette compétence de remettre en cause directement ou indirectement des mécanismes qui ont été organisés par des dispositions réglementaires spécifiques qui restent applicables tel le système de la compensation pour les prosumers* ».

Le 28 septembre 2015, la CWaPE a introduit un pourvoi en cassation contre l'arrêt de la Cour d'appel de Liège du 30 juin 2015.

Le 13 décembre 2018, la Cour de cassation a cassé l'arrêt de la Cour d'appel de Liège du 30 juin 2015 au terme du raisonnement suivant :

> « *En vertu de l'article 43, § 2, alinéa 2, 14°bis, du décret wallon du 12 avril 2001, la demanderesse assure l'exercice des compétences tarifaires, notamment la fixation de la méthodologie tarifaire et la surveillance et le contrôle de la mise en œuvre des plans d'adaptation des gestionnaires de réseau.*
>
> *Cette disposition transpose l'article 37.1 de la directive 2009/72/CE du Parlement européen et du Conseil du 13 juillet 2009 concernant des règles communes pour le marché intérieur de l'électricité et abrogeant la directive 2003/54/CE, qui prévoit que l'autorité de régulation est investie de la mission de fixer ou approuver, selon des critères transparents, les tarifs de transport ou de distribution ou leurs méthodes de calcul.*

---

[6] Les articles 63 et 153, S 4, de l'arrêté du Gouvernement wallon du 3 mars 2011 approuvant le règlement technique pour la gestion des réseaux de distribution d'électricité en Région wallonne et l'accès à ceux-ci, l'article 24*bis* de l'arrêté du Gouvernement wallon du 30 mars 2006 relatif aux obligations de service public et l'article 6*bis* de l'arrêté du Gouvernement wallon du 30 novembre 2006 relatif à la promotion de l'électricité produite au moyen de sources d'énergies renouvelables ou de cogénération.

Les compétences réglementaires attribuées à la demanderesse excluent celles de toute autre autorité publique.
L'arrêt, qui annule la décision de la demanderesse au motif que, « certes, la [demanderesse] est l'autorité régulatrice chargée d'établir les tarifs spécifiques pour lesquels la compétence lui a été donnée mais [qu']il n'appartient pas à la [demanderesse], par le biais de cette compétence, de remettre en cause directement ou indirectement des mécanismes qui ont été organisés par des dispositions réglementaires spécifiques qui restent applicables, tel le système de la compensation pour les prosumers », ne justifie pas légalement sa décision ».

Suite à cet arrêt, le principe du tarif *prosumer* prévu par la première méthodologie tarifaire 2015-2016 est donc réputé avoir toujours valablement existé.

2.2.4. Période tarifaire 2017-2018

Les principes de la méthodologie tarifaire transitoire 2015-2016 ont été prolongés pour les années 2017 et 2018, dans l'attente de l'adoption d'un cadre législatif tarifaire propre à la Région wallonne.

L'arrêt du 30 juin 2015 de la Cour d'appel de Liège n'ayant pas encore été cassé par la Cour de cassation lorsque les décisions d'approbation des tarifs de distribution 2017 et 2018 ont été adoptées par la CWaPE, le principe de tarif *prosumer* initialement prévu, mais annulé par la Cour d'appel de Liège, n'a pas pu être mis en œuvre par les gestionnaires de réseau de distribution pendant cette période.

2.2.5. Méthodologie tarifaire 2019-2023

Le 17 juillet 2017, la CWaPE a adopté une nouvelle méthodologie tarifaire applicable aux gestionnaires de réseau de distribution d'électricité et de gaz actifs en Région wallonne pour la période 2019-2023.

Celle-ci prévoit à nouveau, en son article 64, § 2, le principe de l'application d'un tarif *prosumer*.

La CWaPE justifiait l'absence de suivi des enseignements de l'arrêt de la Cour d'appel de Liège du 30 juin 2015, non encore cassé à l'époque, comme suit :

« Nonobstant cet arrêt de la Cour d'appel de Liège, la CWaPE prévoit à nouveau, dans la présente méthodologie tarifaire, un tarif spécifique visant à faire contribuer équitablement les prosumers aux coûts du réseau de distribution. Indépendamment des critiques émises, devant la Cour de cassation, à l'encontre de cet arrêt de la Cour d'appel de Liège, la CWaPE observe en effet que, depuis 2015, le contexte législatif a évolué et que l'obstacle juridique à l'application d'une tarification équitable aux prosumers, constaté par la Cour d'appel de Liège en 2015, a désormais disparu. Certes, l'application d'un tarif de distribution aux prosumers aura toujours inévitablement un impact sur l'ampleur de la compensation dont ceux-ci bénéficient en vertu de dispositions réglementaires wallonnes. Cet impact négatif n'est toutefois plus susceptible d'être remis en question au motif qu'il violerait les dispositions réglementaires prévoyant la compensation puisqu'il découle désormais d'une disposition hiérarchiquement supérieure à ces dispositions réglementaires, à savoir l'article 4, § 2, 6°, du décret du 19 janvier 2017, qui consacre le principe d'une contribution équitable de l'ensemble des clients finals aux coûts du réseau ».

2.2.6. Recours et arrêt favorable de la Cour d'appel de Liège

Le 16 août 2017, les asbl Touche Pas à mes Certificats Verts (TPCV) et Groupement des Petits Producteurs d'Energies Vertes (GPPEV), ainsi que sept personnes physiques, ont introduit, devant la Cour d'appel de Liège, une requête en annulation de la méthodologie tarifaire 2019-2023, au motif que, en prévoyant un « tarif *prosumer* », elle violait :

- le principe de la compensation consacré par plusieurs textes réglementaires wallons[7] ;
- la loi du 29 juillet 1991 relative à la motivation formelle des actes administratifs ainsi que l'article 50 du décret du 12 avril 2001 relatif à l'organisation du marché régional de l'électricité ;
- les principes d'égalité et de non-discrimination consacrés par les articles 10 et 11 de la Constitution ;
- la directive 2009/28/CE relative à la promotion de l'utilisation de l'énergie produite à partir de sources renouvelables et modifiant puis abrogeant les directives 2001/77/CE et 2003/30/CE ;
- les principes de bonne administration et notamment le principe selon lequel l'autorité doit agir avec prudence et en parfaite connaissance de cause ;
- les exigences européennes de réalité des coûts ;
- les principes de sécurité juridique et de confiance légitime.

En ce qui concerne les principes de sécurité juridique et de confiance légitime, les requérants reprochaient plus particulièrement à la CWaPE de supprimer un élément (la compensation sur les tarifs d'utilisation du réseau) qui avait été présenté, lorsque les *prosumers* ont fait installer leur unité de production, comme un incitant à l'investissement.

À aucun moment les requérants n'ont en revanche invoqué une quelconque violation du principe général de droit de non-rétroactivité des actes administratifs. Ceux-ci se limitaient, en invoquant les principes de sécurité juridique et de confiance légitime, à critiquer la remise en cause, pour l'avenir, d'une situation constituée dans le passé, parfois qualifiée de « fausse rétroactivité ».

Le 23 octobre 2018, la Cour d'appel de Liège a considéré qu'il n'y avait pas lieu d'annuler l'article 64 de la méthodologie tarifaire 2019-2023, précisant toutefois que celui-ci ne pourrait entrer en vigueur que si la possibilité de remplacer les compteurs à simple flux par des compteurs à double flux était matériellement réalisable par les GRD.

Dans cet arrêt, la Cour a notamment jugé, concernant les principes de sécurité juridique et de confiance légitime, que :

> *« Il y a effectivement lieu de souligner particulièrement dans ce cadre que l'administré ne peut invoquer un droit acquis à ce que la norme ne soit pas modifiée puisque, en vertu de la loi du*

[7] Les articles 63 et 153, S 4, de l'arrêté du Gouvernement wallon du 3 mars 2011 approuvant le règlement technique pour la gestion des réseaux de distribution d'électricité en Région wallonne et l'accès à ceux-ci, l'article 24*bis* de l'arrêté du Gouvernement wallon du 30 mars 2006 relatif aux obligations de service public et l'article 6*bis* de l'arrêté du Gouvernement wallon du 30 novembre 2006 relatif à la promotion de l'électricité produite au moyen de sources d'énergies renouvelables ou de cogénération.

changement, l'administration peut toujours adopter un nouveau règlement ou modifier un règlement, pour tenir compte des circonstances changeantes de l'intérêt général.

Dans ce sens, dans un arrêt relativement récent qui concernait aussi l'ASBL TPCV et certains de ses membres, le Conseil d'Etat a fait une application de ses principes en rejetant un recours concernant la problématique des certificats verts (voir l'arrêt n° 237.860 du 30 mars 2017 précité).

Au surplus, lors de l'analyse des différents moyens faite ci-dessus, la cour a retenu que la mesure attaquée n'était pas sans pertinence ou justification objective » (pp. 25-26).

3. SITUATION EN FLANDRE ET À BRUXELLES

En 2014, les régulateurs de la Région flamande (la VREG) et de la Région de Bruxelles-Capitale (BRUGEL), ont également adopté une méthodologie et des dispositions tarifaires applicables aux *prosumers*.

En Région flamande, un tarif capacitaire à charge des *prosumers* a été instauré fin 2014. Il devrait évoluer vers une tarification des prélèvements bruts sur le réseau, à l'instar de ce qui est prévu à Bruxelles ou en Wallonie, pour les *prosumers* équipés de compteurs communicants.

BRUGEL a, quant à lui, adopté une méthodologie tarifaire le 1er septembre 2014 prévoyant que l'énergie réellement prélevée par les *prosumers* sur le réseau, c'est-à-dire lorsque la production et la consommation ne sont pas simultanée, fait l'objet comme pour tout utilisateur du réseau, d'une tarification permettant la contribution aux frais du réseau. Ce faisant BRUGEL supprimait purement et simplement le principe de la compensation sur les coûts de réseau pour les *prosumers*. La mise en œuvre de ce principe tarifaire, initialement prévue au 1er janvier 2018, a cependant dû être reportée pour des raisons techniques, à savoir la mise en œuvre du MIG6.

À l'instar de ce qui s'est produit à l'encontre des décisions de la CWaPE, cette décision a été attaquée par l'asbl Touche pas à mes certificats verts, TPCV qui invoquait notamment une violation des principes de confiance légitime et de sécurité juridique au préjudice des *prosumers* existants. La Cour d'appel de Bruxelles a donné tort à l'asbl et a notamment indiqué ce qui suit dans son arrêt du 25 janvier 2018 : *« (...) la nouvelle méthodologie non seulement n'est pas discriminatoire mais, à l'inverse, met fin à la discrimination qui existait auparavant ; dans l'ancien système en effet, les consommateurs « classiques » étaient discriminés vis-à-vis des prosumers par rapport aux frais du réseau de distribution, puisque les « prosumers » ne contribuaient à ces frais qu'en raison de la quantité nette d'énergie prélevée (après compensation), alors même qu'ils avaient utilisé le réseau de distribution pour toutes les quantités brutes prélevées. ».* Dans ce même arrêt, la Cour d'appel de Bruxelles a rappelé que l'administré ne peut *« invoquer un droit acquis à ce que la norme ne soit pas modifiée puisque, en vertu de la loi du changement, l'administration peut toujours adopter un nouveau règlement ou modifier un règlement, pour tenir des circonstances changeantes de l'intérêt général (cfr. sur ce principe l'étude récente de B.Gors, « du changement à la mutabilité, en passant par l'adaptation continue : retour sur une loi particulière du service public dominant l'action administrative en général » in Les principes généraux du droit administratif, actualités et applications pratiques, Larcier, 2017, p.92 et s). » (...) En ce que la Décision, met fin à une discrimination, et dès lors à une illégalité, elle ne saurait être considérée comme contraire au principe de sécurité juridique. ».*

Il a donc bien été décidé que les *prosumers* doivent contribuer aux coûts du réseau en Flandre et à Bruxelles.

4. EXAMEN CRITIQUE DE L'AVANT-PROJET DE DÉCRET AU REGARD DES COMPÉTENCES EXCLUSIVES DE LA CWAPE

4.1. Considérations générales – risque de recours

Ainsi qu'il sera développé ci-dessous, la disposition en projet nous paraît porter atteinte :

- aux articles 35 et 37 de la directive « électricité »[8], qui consacrent la compétence exclusive de la CWaPE en matière tarifaire et son indépendance (titre 4.2) ;

- à l'obligation de la Région wallonne de s'abstenir de prendre des dispositions de nature à compromettre sérieusement la réalisation du résultat prescrit par une directive européenne dont le délai de transposition n'est pas expiré (la directive (UE) 2018/2001 du Parlement Européen et du Conseil du 11 décembre 2018 relative à la promotion de l'utilisation de l'énergie produite à partir de sources renouvelables (refonte) (titre 4.3) ;

- au principe d'égalité et de non-discrimination, consacré notamment aux articles 10 et 11 de la Constitution (titres 4.4 et 4.5).

Elle devrait dès lors être réévaluée.

Si elle était adoptée en l'état, et moyennant une analyse d'opportunité liée à l'intérêt général, aux intérêts des utilisateurs du réseau et au cadre européen, la CWaPE serait probablement contrainte d'introduire un recours en annulation (et, éventuellement, en suspension) devant la Cour constitutionnelle à l'encontre de la disposition en projet. Il n'est pas à exclure que d'autres utilisateurs du réseau de distribution introduisent un recours similaire.

Dans l'attente de l'issue d'un tel recours, la CWaPE devrait également évaluer la situation au regard de la jurisprudence de la Cour de Justice de l'Union européenne.

La Cour de justice de l'Union européenne impose en effet aux autorités administratives nationales « *de refuser d'appliquer une règle de droit interne, y compris une disposition constitutionnelle, contraire à une disposition de droit européen ayant effet direct* »[9]. Or, les articles 35 et 37 de la directive « électricité », tels que déjà appliqués et interprétés par la Cour constitutionnelle et la Cour de cassation, constituent des dispositions qui paraissent suffisamment précises et inconditionnelles que pour avoir effet direct lorsqu'ils imposent aux États membres de garantir l'indépendance de l'autorité de régulation et de veiller à ce que, dans l'exécution de ses tâches de régulation, elle n'accepte d'instructions directes d'aucun gouvernement ou autre entité publique ou privée.

En outre, le tarif *prosumer* dont il est question dans la méthodologie tarifaire 2019-2023 ne doit pas être vu comme une « nouvelle contribution » à charge des *prosumers*. Il s'agit simplement d'un aménagement des modalités d'application d'une contribution qui devait logiquement s'appliquer à tous les utilisateurs du réseau mais qui, en raison des compteurs qui tournent à l'envers, n'a plus pu être appliquée dans les faits depuis que les *prosumers* ont placé leur installation.

---

[8] Directive 2009/72/CE du Parlement européen et du Conseil du 13 juillet 2009 concernant des règles communes pour le marché intérieur de l'électricité et abrogeant la Directive 2003/54/CE.

[9] R. VANDERBECK, « Le retrait et le refus d'application de l'acte administratif unilatéral de portée individuelle contraire au droit européen, *A.P.T.*, 2017/4, p. 324.

4.2. L'indépendance et la compétence exclusive de la CWaPE en matière tarifaire

Après un rappel du fondement de l'indépendance de la CWaPE et de sa compétence exclusive en matière tarifaire, ainsi que de la jurisprudence y relative, la CWaPE expose les motifs pour lesquels elle est d'avis que la disposition en projet y porte atteinte.

4.2.1. Fondements de l'indépendance et de la compétence exclusive de la CWaPE

L'article 35, §§ 4 et 5, de la directive « électricité » dispose que :

> « *Les États membres garantissent l'indépendance de l'autorité de régulation et veillent à ce qu'elle exerce ses compétences de manière impartiale et transparente. À cet effet, les États membres veillent à ce que, dans l'exécution des tâches de régulation qui lui sont conférées par la présente directive et la législation connexe:*
>
> *a) l'autorité de régulation soit juridiquement distincte et fonctionnellement indépendante de toute autre entité publique ou privée;*
>
> *b) l'autorité de régulation veille à ce que son personnel et les personnes chargées de sa gestion:*
>
> *i) agissent indépendamment de tout intérêt commercial; et*
>
> *ii) ne sollicitent ni n'acceptent d'instructions directes d'aucun gouvernement ou autre entité publique ou privée dans l'exécution des tâches de régulation. Cette exigence est sans préjudice d'une étroite concertation, le cas échéant, avec les autres autorités nationales concernées ou d'orientations générales édictées par le gouvernement qui ne concernent pas les missions et compétences de régulation visées à l'article 37.*
>
> *5. Afin de protéger l'indépendance de l'autorité de régulation, les États membres veillent notamment à ce que:*
>
> *a) l'autorité de régulation puisse prendre des décisions de manière autonome, indépendamment de tout organe politique, bénéficie de crédits budgétaires annuels séparés et d'une autonomie dans l'exécution du budget alloué, et dispose de ressources humaines et financières suffisantes pour s'acquitter de ses obligations.* » (nous soulignons).

L'article 37, § 1er, a), de la directive « électricité » prévoit que, au sein des États membres, c'est l'autorité de régulation qui est investie de la mission de « *fixer ou approuver, selon des critères transparents, les tarifs de distribution ou leurs méthodes de calcul* ».

En vertu de ces dispositions, les États membres doivent donc garantir l'indépendance de l'autorité de régulation, notamment dans le cadre de l'exercice de sa compétence tarifaire.

Il est en outre précisé, dans les considérants de la directive « électricité », que :

> « *(33) La directive 2003/54/CE a instauré l'obligation pour les États membres d'établir des régulateurs dotés de compétences spécifiques. Pourtant, l'expérience montre que l'efficacité de la régulation est souvent entravée du fait que les régulateurs ne sont pas assez indépendants des pouvoirs publics et que leurs compétences et leur marge de manœuvre ne sont pas suffisantes. [...]*
>
> *(34) Pour garantir le bon fonctionnement du marché intérieur de l'électricité, il convient que les régulateurs de l'énergie soient en mesure de prendre des décisions concernant tous les aspects réglementaires pertinents et qu'ils disposent d'une indépendance totale par rapport aux autres intérêts publics ou privés. Ceci n'empêche ni l'exercice d'un contrôle juridictionnel, ni l'exercice d'un contrôle parlementaire conformément au droit constitutionnel des États membres. Par*

ailleurs, le fait que le budget du régulateur soit approuvé par le législateur national ne fait pas obstacle à l'autonomie budgétaire » (nous soulignons).

4.2.2. Précisions apportées par la jurisprudence

Dans le cadre d'un recours introduit par la CWaPE à l'encontre d'une disposition du volet tarifaire du décret du 12 avril 2001 relatif à l'organisation du marché régional de l'électricité prévoyant que les charges de pension des agents sous statut public sont des coûts non gérables, la Cour constitutionnelle a eu l'occasion de juger, dans un arrêt n° 71/2016 du 25 mai 2016, que :

> *« B.6.2. L'indépendance fonctionnelle visée en B.6.1 fait l'objet du commentaire suivant dans les considérants de la directive 2009/72/CE :*
>
> *(...)*
>
> *B.7. La Commission européenne a adopté, le 22 janvier 2010, une note interprétative relative aux autorités de régulation visées par les directives 2009/72/CE et 2009/73/CE dans laquelle elle précise ce qui suit :*
>
> *« En vertu des deuxièmes directives sur l'électricité et le gaz, l'autorité de régulation nationale pouvait soumettre les tarifs ou la méthode à l'approbation formelle de l'instance compétente de l'Etat membre et l'instance compétente pouvait approuver ou rejeter le projet de décision de l'autorité de régulation nationale. C'est contraire aux dispositions des nouvelles directives sur l'électricité et le gaz qui disposent sans équivoque que l'autorité de régulation nationale doit être à même de prendre des décisions de manière autonome et que ses décisions sont directement obligatoires.*
>
> *Par conséquent, il appartient désormais à la seule autorité de régulation nationale de fixer ou d'approuver soit le tarif de réseau soit la méthode de tarification sur le réseau. Ces nouvelles dispositions donnent aux Etats membres quatre choix dans la manière de fixer les tarifs en matière d'accès au réseau et de services d'ajustement : l'autorité de régulation nationale fixe les tarifs, elle établit la méthode, elle approuve les tarifs ou elle approuve la méthode. Le considérant 36 de la directive sur l'électricité et le considérant 32 de la directive sur le gaz mentionnent que l'autorité de régulation nationale fixera ou approuvera les tarifs ou les méthodes sur la base d'une proposition du gestionnaire de réseau de transport ou du ou des gestionnaires de réseau de distribution ou du ou des gestionnaires d'installation de gaz naturel liquéfié (GNL), ou sur la base d'une proposition agréée par ces gestionnaires et les utilisateurs du réseau. Cela signifie que l'autorité de régulation nationale a également le pouvoir de rejeter et d'amender une telle proposition. Si l'autorité de régulation nationale reçoit le pouvoir de décider de la méthode (en la fixant ou en l'approuvant), il incombe aux gestionnaires de réseau de transport de calculer les tarifs (qui doivent être en accord avec la méthode approuvée par l'autorité de régulation nationale).*
>
> *Les tâches principales d'une autorité de régulation nationale en ce qui concerne les tarifs de réseau ne privent pas l'État membre de la possibilité d'émettre des lignes directrices de politique générale qui devront, à terme, être transposées dans la structure et la méthodologie tarifaire par l'autorité de régulation nationale.* ***Cependant, ces lignes directrices ne doivent pas empiéter sur les compétences de l'autorité de régulation nationale ni violer aucune des exigences prévues par les directives sur l'électricité et le gaz et les législations en la matière.****» (traduction libre) (Interpretative note on directive 2009/72/EC concerning common rules for the internal market in electricity and directive 2009/73/CE concerning common rules for the internal market in natural gas, The regulatory authorities, http://ec.europa.eu, pp. 13 et 14).*
> [...]

B.9.1. Il ressort de la disposition de la directive 2009/72/CE citée en B.6.1 et du commentaire et de la note interprétative cités en B.6.2 et B.7 que l'Union européenne a voulu réaliser l'indépendance fonctionnelle du régulateur national de l'énergie, en l'espèce pour le marché de l'électricité. [...]

B.10.1. L'article 35, § 4, b), ii), de la directive 2009/72/CE prévoit qu'en dépit de l'indépendance fonctionnelle de principe du régulateur de l'énergie, les autorités nationales peuvent toujours fixer des « orientations générales » qui, de manière indirecte, leur permettent d'encadrer les décisions du régulateur quant à la politique à suivre.

B.10.2. Cependant, donner des « orientations générales » au régulateur n'est compatible que sous certaines conditions avec l'exigence d'une indépendance fonctionnelle totale d'un régulateur de l'énergie, énoncée par la directive 2009/72/CE. Ainsi, l'autorité nationale ne peut pas toucher à des décisions de régulation comme celle consistant à « fixer ou approuver, selon des critères transparents, les tarifs de transport ou de distribution ou leurs méthodes de calcul ».

B.10.3. Il découle de ce qui précède que les « orientations générales » ne sont conformes à l'objectif de la directive que si elles incitent seulement le régulateur national de l'énergie à tenir compte des objectifs poursuivis par l'autorité en matière de politique énergétique et de ses intérêts tels que la viabilité, la fiabilité, la durabilité du marché de l'énergie.

Il ressort néanmoins de la disposition de la directive précitée que l'autorité ne peut pas édicter de façon unilatérale le choix d'une qualification déterminée d'un coût préalable à la fixation du tarif à imposer et de sa méthodologie, étant donné que celui-ci relève de la compétence exclusive du régulateur indépendant de l'énergie » (nous soulignons et surlignons).

Il ressort de cet arrêt de la Cour constitutionnelle que si un État membre a effectivement la possibilité d'émettre des lignes directrices de politique générale en matière énergétique, il ne lui appartient pas d'empiéter sur les compétences de l'autorité de régulation nationale comme celle consistant à fixer ou approuver, selon des critères transparents, les tarifs de transport ou de distribution ou leurs méthodes de calculs.

Dans son arrêt du 13 décembre 2018 déjà évoqué ci-dessus, la Cour de cassation, tout en confirmant que « *Les compétences réglementaires attribuées à la demanderesse excluent celles de toute autre autorité publique* », a cassé l'arrêt de la Cour d'appel de Liège qui avait considéré que le mécanisme de la compensation sur les coûts de distribution implicitement prévu dans la réglementation wallonne s'imposait à la CWaPE, malgré sa compétence exclusive en matière de tarifs de distribution.

4.2.3. Motifs pour lesquels la disposition en projet pourrait porter atteinte à l'indépendance et à la compétence exclusive de la CWaPE

En interdisant à la CWaPE de prévoir le tarif *prosumer* à charge des *prosumers* dont l'installation a été placée avant le 1er juillet 2019, la disposition en projet nous paraît porter doublement atteinte à la compétence exclusive de la CWaPE en matière tarifaire et à son indépendance :

1° en ce qu'elle a pour objet et pour effet de contraindre la CWaPE à faire supprimer et modifier des tarifs de distribution qui ont déjà été formellement approuvés avant même l'adoption du décret en projet. Afin de prendre en compte le manque à gagner lié à la suppression de la contribution des *prosumers*, l'ensemble des autres tarifs devraient en effet être revus.

2° en ce qu'elle interdit définitivement à la CWaPE de changer, pour l'avenir, les modalités de tarification du réseau à l'encontre d'un nombre important d'utilisateurs du réseau de distribution. Ce droit de changer pour l'avenir les règles applicables en matière tarifaire, qui découle de la loi du changement, fait pourtant partie intégrante de la compétence de la CWaPE en matière tarifaire.

La disposition en projet ne constitue donc pas une simple orientation générale qui encadrerait indirectement les décisions tarifaires de la CWaPE. Celle-ci donne, au contraire, une instruction directe à la CWaPE et ne lui laisse aucune marge d'appréciation dans la manière de s'y conformer. Elle paraît donc contrevenir, par conséquent, aux articles 35 et 37 de la directive « électricité ».

Cette violation paraît d'autant plus évidente que la disposition en projet n'a en réalité d'autre objet que de consacrer le principe de la compensation totale (en ce compris sur les coûts de réseau de distribution) pour les *prosumers* présents avant le 1er juillet 2019. Or, comme évoqué ci-dessus, il ressort de l'arrêt de la Cour de cassation du 13 décembre 2018, que le fait que la Région wallonne décide que la compensation porte également sur les coûts de réseau de distribution porte atteinte à la compétence exclusive de la CWaPE en matière de tarifs de distribution.

4.3. La mesure compromettrait la réalisation du résultat prescrit par l'article 21 de la directive (UE) 2018/2001 du Parlement Européen et du Conseil du 11 décembre 2018 relative à la promotion de l'utilisation de l'énergie produite à partir de sources renouvelables (refonte)

Comme la Cour de justice de l'Union européenne le rappelle fréquemment, « *conformément à une jurisprudence constante, pendant le délai de transposition d'une directive, les États membres destinataires de celle-ci doivent s'abstenir de prendre des dispositions de nature à compromettre sérieusement la réalisation du résultat prescrit par cette directive (voir, notamment, arrêts Inter-Environnement Wallonie, précité, point 45, ainsi que du 4 juillet 2006, Adeneler e.a., C-212/04, Rec. p. I-6057, point 121)* »[10].

En l'espèce, la disposition en projet, si elle était adoptée, irait à l'encontre de l'article 21 de la directive (UE) 2018/2001 du Parlement Européen et du Conseil du 11 décembre 2018 relative à la promotion de l'utilisation de l'énergie produite à partir de sources renouvelables (refonte) qui dispose que :

« (...)

6. Les États membres mettent en place un cadre favorable visant à promouvoir et à favoriser le développement de l'autoconsommation d'énergies renouvelables, sur la base d'une évaluation des obstacles injustifiés existants et du potentiel d'autoconsommation d'énergies renouvelables sur leur territoire et compte tenu de leurs réseaux énergétiques. Ce cadre favorable porte entre autres sur les points suivants:

(...)

f) la nécessité de s'assurer que les autoconsommateurs d'énergies renouvelables contribuent de manière adéquate et équilibrée au partage du coût global du système lorsque de l'électricité est injectée dans le réseau.

(...) ».

[10] C.J.U.E., 13 mars 2014, C-599/12

La disposition en projet, en interdisant toute nouvelle contribution à charge d'une catégorie de *prosumers*, qui sont des autoconsommateurs d'énergies renouvelables, compromettrait la réalisation du résultat prescrit par cette disposition, à savoir une contribution adéquate et équilibrée au partage du coût global du système.

4.4. La mesure créerait une discrimination entre différentes catégories d'utilisateurs du réseau de distribution

Le principe d'égalité et de non-discrimination s'oppose, d'une part, « *à ce que des personnes qui se trouvent dans des situations de fait identiques ou à tout le moins comparables fassent l'objet d'un traitement différent* », à moins que cette différence de traitement ne repose sur un critère objectif et qu'elle soit raisonnablement justifiée[11]. Il s'oppose, d'autre part, « *à ce que soient traitées de manière identique, sans qu'apparaisse une justification raisonnable, des catégories de personnes se trouvant dans des situations qui, au regard de la mesure considérée, sont essentiellement différentes* »[12]. Le caractère raisonnablement justifié de la différence ou de l'identité de traitement « *doit s'apprécier en tenant compte du but et des effets de la mesure critiquée ainsi que de la nature des principes en cause* », le principe d'égalité étant violé « *lorsqu'il est établi qu'il n'existe pas de rapport raisonnable de proportionnalité entre les moyens employés et le but visé* »[13].

La mesure en projet crée une différence de traitement entre *prosumers* actuels et *prosumers* futurs, d'une part, et entre *prosumers* et autres utilisateurs du réseau de distribution, d'autre part, qui repose sur des justifications qui nous paraissent inexactes en droit et en fait.

Elle paraît donc problématique au regard du principe d'égalité et de non-discrimination, consacré notamment par les articles 10 et 11 de la Constitution, à défaut d'une justification raisonnable.

Il ressort en effet de la note au Gouvernement wallon que le texte en projet est motivé par le souci d'éviter plusieurs difficultés :

- la rétroactivité du tarif actuellement prévu en ce qu'il ne toucherait pas que des installations futures ;
- le risque que certains ménages soient tentés de se déconnecter du réseau public ;
- l'éventuel démontage d'installations qui ne seraient plus rentables suite à la mise en place de la nouvelle tarification.

Or, ainsi qu'il est exposé ci-dessous, la CWaPE estime que c'est à tort que le Gouvernement considère que le tarif aurait des effets rétroactifs ou qu'il serait de nature à engendrer une déconnexion du réseau public ou un démontage d'installations en raison de leur manque de rentabilité.

---

[11] C.E., n° 236.290, 27 octobre 2016, *Moutiaux* ; C.E., n° 236.251, 25 octobre 2016, *Baugnies* ; C.È., n° 235.016, 9 juin 2016, *Leruth* ; C.E., n° 222.164, 22 janvier 2013, *A.S.B.L. A.J.A.W. et consorts* ; C.E., n° 72.043, 25 février 1998, *Union nationale des mutualités libres*.

[12] C.E., n° 72.043, 25 février 1998, *Union nationale des mutualités libres* ; C.E., n° 222.164, 22 janvier 2013, *A.S.B.L. A.J.A.W. et consorts*.

[13] C.E., n° 72.043, 25 février 1998, *Union nationale des mutualités libres* ; C.E., n° 222.164, 22 janvier 2013, *A.S.B.L. A.J.A.W. et consorts*.

4.4.1. Absence de rétroactivité

La CWaPE note que les motifs allégués pour justifier cette exonération est une volonté d'éviter tout effet rétroactif à une telle tarification. La CWaPE comprend le souci de préserver au mieux la stabilité et la non-rétroactivité du cadre, dans un secteur qui réclame de la sécurité et de la confiance pour investir. Il n'est cependant pas question de rétroactivité en l'espèce puisque, s'il est bien prévu que cette tarification s'appliquera à tous les *prosumers*, actuels et futurs, elle ne sera applicable qu'à partir de 2020. De nombreuses adaptations fiscales ou tarifaires, justifiées par l'intérêt général et la loi du changement inhérente aux services publics, touchent régulièrement les usagers et administrés. Par ailleurs, la CWaPE a prévu et annoncé ce tarif *prosumer* depuis 2014, c'est-à-dire depuis que la loi spéciale du 6 janvier 2014 relative à la sixième réforme de l'État a transféré la compétence portant sur les tarifs de distribution aux Régions. Cette compétence exercée désormais par la CWaPE relevait jusque-là de la CREG. Un tarif *prosumer* n'aurait pas pu être conçu et annoncé par la CWaPE avant ce transfert de compétences. Enfin, s'il est finalement prévu que ce tarif n'entrera en vigueur qu'en 2020, c'est en raison des recours exercés dont question *supra* pour lesquels la CWaPE a obtenu gain de cause ainsi que des interrogations sur la capacité matérielle des gestionnaires de réseau de distribution à remplacer chez les *prosumers* qui le demanderaient, les compteurs à simple flux par des compteurs à double flux. En effet, la CWaPE n'envisageait pas la mise en œuvre du tarif prosumer capacitaire sans que son alternative, c'est-à-dire la tarification de réseau basée sur les prélèvements bruts, ne soit possible pour l'ensemble des *prosumers*. Au vu des réactions des GRD ORES et RESA quant à la disponibilité des compteurs communicants (dits « *smart* »), la CWaPE a reporté d'une année, c'est-à-dire en 2020, l'entrée en vigueur du tarif prosumer de manière à ce que l'ensemble des GRD puisse traiter les demandes de placement de ce type de compteur par les *prosumers*.

Ainsi, la CWaPE s'étonne que la mesure envisagée dans l'avant-projet de décret soit motivée par le souci d'éviter toute rétroactivité du tarif *prosumer* prévu par la CWaPE.

Il convient de rappeler que le principe général de droit de non-rétroactivité des actes administratifs interdit uniquement « *à un acte administratif, individuel ou réglementaire, de sortir ses effets à une date antérieure à sa divulgation (publication, affichage, notification, proclamation)* »[14]. Il ne faut en revanche « *pas confondre application immédiate de la règle nouvelle et rétroactivité. Ainsi, un acte administratif fiscal peut soumettre, pour l'avenir, à impôt une situation régulièrement acquise dans le passé mais ne peut rétroagir au jour de l'acquisition de cette situation (...) Le simple fait que la norme est immédiatement applicable à tous les effets des situations nées sous l'empire de la législation antérieure et reconnaît certains effets juridiques à une situation antérieure ne méconnaît pas l'interdiction de rétroactivité* »[15].

Or, en l'espèce, le tarif *prosumer* s'appliquera uniquement aux prélèvements sur le réseau qui seront effectués à partir du 1er janvier 2020. Celui-ci n'a donc aucune portée rétroactive.

À aucun moment TPCV n'a d'ailleurs, dans ses recours, invoqué une quelconque violation du principe général de non-rétroactivité des actes administratifs.

Seul le principe de sécurité juridique et de confiance légitime a été invoqué, à tort comme l'a confirmé la Cour d'appel de Liège dans son arrêt du 23 octobre 2018.

---

[14] P. GOFFAUX, *Dictionnaire de droit administratif*, Bruxelles, Bruylant, 2015, p. 422. Dans le même sens : J. SALMON, J. JAUMOTTE, E. THIBAUT, *Le Conseil d'Etat de Belgique*, Bruxelles, Bruylant, 2012, p. 784.

[15] J. SALMON, J. JAUMOTTE, E. THIBAUT, *Le Conseil d'Etat de Belgique*, Bruxelles, Bruylant, 2012, p. 785.

Par ailleurs, il est important de relever que le tarif *prosumer* ne constitue pas réellement une « nouvelle contribution » à charge des *prosumers*, son principe existant dans les méthodologies tarifaires wallonnes depuis août 2014.

La méthodologie tarifaire 2019-2023, tout comme la méthodologie tarifaire 2015-2016 avant elle, n'avait donc pas réellement pour objet de créer une nouvelle contribution spécifique à charge des *prosumers* mais uniquement d'organiser des modalités particulières d'application des tarifs de distribution existant depuis toujours, en prenant simplement en compte le fait que les compteurs tournant à l'envers ne permettent pas de connaître la quantité exacte de kWh prélevés.

Pour tous ces motifs, la différence de traitement créée par la mesure en projet ne pourrait donc raisonnablement être justifiée par la volonté d'empêcher la rétroactivité des tarifs approuvés par la CWaPE.

Dans les commentaires entendus à propos de la disposition en projet, il a parfois été indiqué que selon l'article 6 de la directive 2018/2001, « *les Etats membres doivent veiller à ce que la révision du niveau et des conditions de l'aide accordée au projet en matière d'énergie renouvelable n'ait pas d'incidence négative sur les droits conférés ni ne compromette la viabilité économique des projets bénéficiant déjà d'une aide.* ».

Le tarif *prosumer* ne porte pas atteinte à cette disposition, lue à la lumière du considérant n° 29 de la même directive, dès lors que :

- comme démontré dans l'avis, le tarif prosumer n'est pas rétroactif et n'influence pas négativement la viabilité économique des installations des *prosumers* ;

- l'exonération des coûts du réseau, contrairement à l'octroi des certificats verts, ne constitue pas une politique de soutien aux énergies renouvelables à proprement parler puisque la Région wallonne n'était pas compétente pour les coûts de réseau au moment où le principe de la compensation a été prévu et ne l'est toujours pas (s'agissant d'une compétence du régulateur). L'exonération des coûts du réseau ne constitue qu'une conséquence pratique de l'impossibilité matérielle d'appliquer les tarifs de distribution en raison du placement des compteurs tournant à l'envers, à laquelle la CWaPE souhaite remédier depuis qu'elle est compétente en la matière en 2014 ;

- en toute hypothèse, le tarif prosumer a été adopté avant la directive et n'y était donc pas soumis. La directive ne concerne que les modifications futures des politiques de soutien aux énergies renouvelables.

En outre, le tarif *prosumer* est un tarif de prélèvement sur les réseaux, et non un tarif d'injection, et n'a donc pas de lien direct avec la production d'électricité, l'injection de celle-ci sur les réseaux et les soutiens y relatifs.

4.4.2. Absence de rentabilité en raison du tarif *prosumer* ?

Contrairement à ce qui est précisé dans le commentaire de la disposition en projet, la CWaPE estime que le tarif *prosumer* ne prend pas les ménages qui ont investi dans une installation de production « en otage » et ne pourrait en aucun cas rendre celles-ci non rentables.

Pour les *prosumers* SOLWATT, il est prévu que ceux-ci peuvent, s'ils n'atteignent pas la rentabilité initialement garantie, introduire une demande en vue de bénéficier d'un facteur « k » propre à leur

installation et ainsi de bénéficier de davantage de certificats verts[16]. Si l'application du tarif *prosumer* avait réellement pour effet de diminuer la rentabilité de leur installation en-deçà du taux garanti, ceux-ci pourraient donc obtenir des certificats verts supplémentaires pour atteindre ce taux.

Pour les *prosumers* QUALIWATT, le soutien a été fixé en tenant compte « *du tarif spécifique d'utilisation du réseau appliqué aux installations photovoltaïques* »[17]. Dans leur cas, l'absence d'application du tarif *prosumer* serait incompréhensible puisque la prime leur permettant d'obtenir un temps de retour sur investissement de 8 ans et un taux de rendement de 5% a été fixée en tenant compte de ce tarif.

Le tarif *prosumer* ne peut être compris comme étant de nature à entraîner un démontage des installations (voir *infra*).

Selon la CWaPE, la différence de traitement créée par la mesure en projet ne pourrait donc raisonnablement être justifiée par l'absence de rentabilité qui serait engendrée par le tarif.

Au demeurant, il convient de préciser que, même si tel devait être le cas, le démontage des installations ne ferait que rendre l'investissement encore moins rentable puisque les *prosumers* qui procéderaient ainsi ne bénéficieraient plus de la compensation sur la *commodity* et l'intégralité de leur consommation serait soumise aux tarifs de réseau.

Faire état d'un tel motif est donc particulièrement perturbateur puisqu'il pourrait laisser croire aux *prosumers* que le fait de démonter leur installation serait un comportement rationnel sur le plan économique.

En outre, cela pourrait donner à penser aux personnes qui envisageraient d'investir à l'avenir qu'il ne sera plus rentable de le faire en raison du tarif. Cela risquerait d'entrainer une chute des investissements à compter du 1er juillet 2019 et, par conséquent, de freiner l'objectif de la Wallonie en matière de déploiement d'énergie renouvelable qui est pourtant, comme le rappelle le commentaire de l'article en projet, « *un enjeu supérieur d'intérêt général qui ne peut être freiné par quelconque autre intérêt* ».

4.4.3. Absence de risque de déconnexion du réseau public

La CWaPE estime qu'il n'est pas exact de considérer que l'application d'un tarif de distribution aux *prosumers* risque de conduire à une déconnexion du réseau public des *prosumers* actuels.

Ainsi, selon plusieurs simulations faites par la CWaPE, le *prosumer* devrait installer dans le meilleur des cas l'équivalent de plus d'une dizaine de batteries domestiques, soit un investissement de plus d'une centaine de milliers d'euros et qui requiert un espace certain, pour pouvoir se déconnecter totalement du réseau et pouvoir passer la période hivernale sans risquer de manquer d'électricité, ce qui rendrait l'investissement dans des batteries totalement disproportionné et non rentable par rapport au service offert par le réseau pour lequel le tarif *prosumer* est appliqué.

---

[16] Article 15, § 1er*ter*, de 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.

[17] Article 41*bis* du décret du 12 avril 2001 relatif à l'organisation du marché régional de l'électricité.

Simulation 1

- Consommation 3500 kWh/an (client type dc)
- Production 3640 kWh/an (installation photovoltaïque de 4 kWe en puissance nette développable)
- Estimation de la capacité minimum de la batterie pour pouvoir se déconnecter du réseau : 1005 kWh, soit l'équivalent par exemple de 75 Tesla Powerwall 2[18] ou encore 103 LG 10 Batterie Domestique[19]

Simulation 2

- Consommation 3500 kWh/an (client type dc)
- Production 10000 kWh/an[20]
- Estimation de la capacité minimum de la batterie pour pouvoir se déconnecter du réseau : 165 kWh, soit l'équivalent par exemple de 13 Tesla Powerwall 2 ou encore 17 LG 10 Batterie Domestique

La différence de traitement créée par la disposition en projet ne pourrait donc être raisonnablement justifiée par la nécessité d'inciter les *prosumers* à rester connectés au réseau public. Au contraire, laisser croire que la déconnexion du réseau public pourrait avoir un intérêt à l'heure actuelle en raison du tarif risque d'encourager certains à franchir le pas, ce qui serait totalement injustifié d'un point de vue économique.

4.4.4. Absence de risque de démontage des installations

En aucun cas, il ne sera économiquement intéressant qu'un *prosumer* démonte une installation photovoltaïque en état de fonctionnement suite à l'entrée en vigueur du tarif *prosumer*. En effet, le principe de la compensation (à savoir le « compteur qui tourne à l'envers ») permettra toujours au *prosumer* de payer moins cher sa facture d'électricité avec son installation que sans son installation. En effet, le tarif *prosumer* est calibré de telle sorte que le consommateur ayant installé des panneaux photovoltaïques, ne paie que la partie des coûts de réseau et des surcharges y relatives, pour l'électricité qu'il consomme au moment où il ne la produit pas. De même, pour les composantes de coûts relatives à la partie « énergie » et à la partie « contribution énergie verte » de sa facture, il bénéfice de la compensation et ne les paie pas. Le fait de bénéficier d'octroi de certificats verts pour l'électricité produite, ou de primes Qualiwatt, rend ce démontage encore plus improbable sur le plan économique.

Les simulations ci-dessous illustrent parfaitement les gains sur la facture d'électricité réalisés par les *prosumers*, et ce nonobstant l'application d'un tarif *prosumer*. D'une manière générale, pour la quantité d'électricité produite et même avec l'entrée en vigueur d'un tarif *prosumer*, un *prosumer* a une facture annuelle d'électricité environ trois fois moins cher avec son installation photovoltaïque que sans.

---

[18] Une batterie Tesla Powerwall 2 a les caractéristiques suivantes : dimension 1150 x 155 x 755 mm, poids 125 kg et capacité 13,5 kWh. Le prix indiqué sur le site d'un fournisseur d'énergie belge est de 9000 € TVAC.

[19] Une batterie domestique LG 10 a les caractéristiques suivantes : dimension 744 x 206 x 907 mm, poids 97 kg et capacité 9,8 kWh. Le prix indiqué sur le site d'un fournisseur d'énergie belge est de 8000 € TVAC.

[20] NB : En cas d'une hypothétique déconnexion, le *prosumer* cherchera à augmenter au maximum son installation de production selon la place disponible sur ses toitures par exemple, afin de minimiser son investissement dans des batteries, la limite de 10 kVA pour l'installation ne s'appliquant plus.

Simulation 1

- Consommation : 3500 kWh/an (client type dc)
- Production 3640 kWh/an (installation photovoltaïque de 4 kWe en puissance nette développable)
- Coût moyen annuel de l'électricité si le consommateur n'avait pas d'installation d'auto-production : 3500 kWh * 0,2837143 € = 993 €/an TVAC[21]
- Coût moyen annuel de l'électricité, en ce compris le tarif *prosumer* capacitaire, considérant l'existence de l'installation photovoltaïque susvisée : 4 kWe * 85,78 €[22] = 343,12 €/an TVAC

Simulation 2

- Consommation 3500 kWh/an (client type dc)
- Production 9100 kWh/an (installation photovoltaïque de 10 kWe en puissance nette développable)
- Coût moyen annuel de l'électricité si le consommateur n'avait pas d'installation d'auto-production : 3500 kWh * 0,2837143 € = 993 €/an TVAC
- Coût moyen annuel de l'électricité, en ce compris le tarif *prosumer* capacitaire, considérant l'existence de l'installation photovoltaïque susvisée : 10 kWe * 85,78 € = 857,80 €/an TVAC. Néanmoins, dans ce cas, le *prosumer* aura intérêt à demander un compteur double flux avec un coût unique au placement de 181,50 € TVAC, et devrait en fonction de son taux plus ou moins important d'autoconsommation retrouver un coût moyen annuel de sa facture d'électricité dans une fourchette allant de 270 € à 440 € TVAC par an.

La différence de traitement créée par la disposition en projet ne pourrait donc être raisonnablement justifiée par la crainte que les *prosumers* démontent leur installation de production d'électricité verte. Au contraire, laisser croire que ce démontage pourrait avoir un intérêt à l'heure actuelle en raison du tarif risque d'encourager certains à franchir le pas, ce qui serait totalement injustifié d'un point de vue économique.

4.5. La date du 1er juillet 2019 serait discriminatoire

Il est précisé dans le commentaire de la disposition en projet que « *La date du 1er juillet 2019 est proposée car elle permet d'assurer une prévisibilité suffisante par rapport aux projets d'investissements en cours de concrétisation. La date de certification RGIE est proposée car elle peut être objectivée par l'organisme certificateur.* ».

Il convient d'insister sur le fait que le principe de l'existence d'un tarif *prosumer* existe dans les méthodologies tarifaires de la CWaPE depuis le 16 août 2014, soit dès que la CWaPE est devenue compétente en matière de tarifs de distribution.

Par ailleurs, rappelons à nouveau que même avant cela, les *prosumers* étaient déjà théoriquement soumis aux tarifs de distribution sur l'ensemble des kWh prélevés mais dans les faits, il était impossible de déterminer le nombre exact de kWh qu'ils ont prélevés, leur compteur tournant à l'envers.

La méthodologie tarifaire 2019-2023, tout comme la méthodologie tarifaire 2015-2016 avant elle, n'avait donc pas réellement pour objet de créer une nouvelle contribution spécifique à charge des *prosumers* mais uniquement d'organiser des modalités particulières d'application des tarifs de

[21] Données de coût issues du rapport CD-19b07-CWaPE-0059 de la CWaPE concernant l'analyse des prix de l'électricité et du gaz naturel en Wallonie (clients résidentiels) sur la période de janvier 2007 à décembre 2018, du 7 février 2019.

[22] Tarif prosumer 2020 de ORES Hainaut

distribution existant depuis toujours, en prenant simplement en compte le fait que les compteurs tournant à l'envers ne permettent pas de connaître la quantité exacte de kWh prélevés. Contrairement à ce qui est parfois présenté par ceux qui s'opposent à cette tarification équitable, il ne s'agit donc pas d'une taxe ou d'une redevance.

En outre, en application de la méthodologie de calcul de la prime *Qualiwatt* adoptée le 26 février 2014, le tarif *prosumer* est inclus dans le calcul de la prime *Qualiwatt*. Exonérer à présent les bénéficiaires de ces primes du tarif prosumer leur procurerait dès lors un surprofit qui n'a pas été voulu à l'origine par le Gouvernement. Comme indiqué *infra* le facteur « k » fixé par arrêté ministériel pour les installations *Solwatt* 2008 et 2009 tient compte également du tarif *prosumer*.

Il se justifierait donc difficilement de considérer qu'une prévisibilité quant à l'existence d'une tarification ne pourrait exister qu'à partir du 1er juillet 2019.

Toute personne qui installerait des panneaux à partir du 1er juillet 2019 pourrait, par conséquent, se prétendre victime d'une différence de traitement non raisonnablement justifiée (une discrimination) par rapport aux personnes ayant installé les mêmes panneaux avant le 1er juillet 2019. Ces deux catégories de personnes se trouvent en effet clairement dans une situation comparable au regard de la mesure.

5. AUTRES EFFETS DOMMAGEABLES DE LA MESURE ENVISAGÉE

5.1. Conséquences directes sur les tarifs des autres utilisateurs

Sur la base de la méthodologie tarifaire applicable aux gestionnaires de réseau de distribution actifs en Région Wallonne pour la période régulatoire 2019-2023, les tarifs périodiques de distribution (y compris les tarifs *prosumers*) des années 2019 à 2023 des gestionnaires de réseau de distribution actifs en Région Wallonne ont été approuvés par la CWaPE le 28 novembre 2018 et le 7 février 2019. Le tableau suivant présente les tarifs *prosumer* approuvés pour les années 2020 à 2023.

TABLEAU 1 TARIFS PROSUMERS APPROUVÉS POUR LES ANNÉES 2020 À 2023

Tarif prosumer capacitaire TVAC				
exprimé en €/kWe	2020	2021	2022	2023
AIEG	66,87	67,43	67,27	65,50
AIESH	85,29	86,34	86,50	86,91
ORES NAMUR	87,41	88,16	88,50	88,21
ORES HAINAUT	85,78	85,47	85,95	84,86
ORES EST	98,63	99,39	99,26	98,53
ORES Luxembourg	89,54	90,29	90,63	91,63
ORES VERVIERS	98,84	98,79	99,07	97,08
ORES BRABANT WALLON	78,62	79,24	79,51	79,52
ORES MOUSCRON	78,81	79,67	80,31	82,26
RESA	76,04	77,06	76,87	77,19
REW	89,46	90,75	92,10	88,67

Les recettes annuelles qui seront générées à partir de 2020 par l'application des tarifs *prosumers* ont été estimées, au sein des propositions de tarifs périodiques 2019-2023, par les gestionnaires de réseau de distribution actifs en Région Wallonne à **59 millions d'euros hors TVA en moyenne**.

Considérant que les installations photovoltaïques ont une durée de vie de 25 ans et que l'âge moyen du parc actuel sera de 7,5 ans en 2020, **le coût global de l'exonération du tarif *prosumer* à charge des**

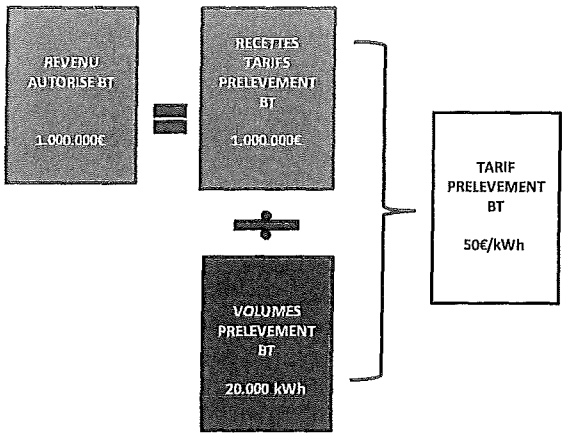
autres utilisateurs du réseau basse tension (*non prosumer*) est de 1,03 milliard d'euros hors TVA, ou encore 1,25 milliard d'euro TVA comprise, jusqu'en 2045.

Les tarifs de distribution des gestionnaires de réseau sont déterminés de façon à ce que les recettes budgétées qu'ils génèrent par niveau de tension, couvrent le revenu autorisé budgété du niveau de tension correspondant.

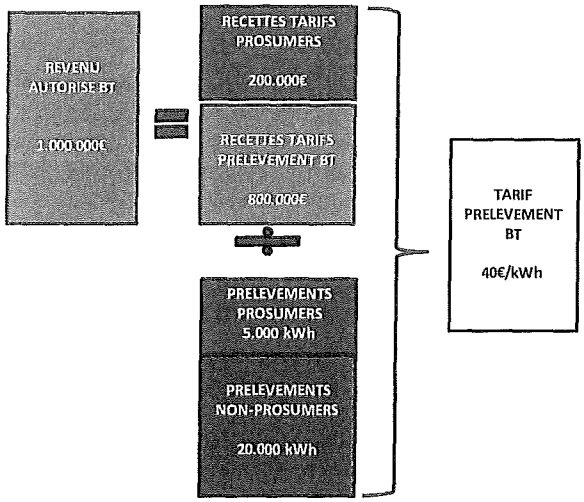
Le revenu autorisé des gestionnaires de réseau de distribution étant fixé ex-ante, les recettes budgétées générées par les tarifs *prosumers* provoquent mécaniquement une diminution des tarifs de prélèvement basse tension comme illustré ci-après.

FIGURE 1 *ILLUSTRATION DE L'IMPACT DU TARIF PROSUMERS SUR LES TARIFS DE PRÉLÈVEMENT BASSE TENSION (MONTANTS INDICATIFS POUR LES BESOINS DE L'EXEMPLE)*

CAS 1 : sans tarif prosumer



CAS 2 : avec un tarif prosumer



À la demande de la CWaPE, ORES Assets a procédé à des simulations des coûts de distribution des années 2020 à 2023 en cas d'exonération du tarif *prosumer* pour les utilisateurs de réseau ayant placés des panneaux photovoltaïques d'une puissance inférieure à 10 kWc ou d'une autre filière de production renouvelable d'électricité d'une puissance inférieure à 10 kW certifiées avant le 1er juillet 2019.

Les résultats de ces simulations sont repris dans le tableau suivant et montrent qu'en moyenne le coût de distribution pour le client-type Dc (1600 kWh heures pleines et 1900 kWh heures creuses en BT) qui n'a pas d'installation de production d'électricité sur le réseau d'ORES augmenterait de **25 euros HTVA** en 2020 si le tarif *prosumer* ne devait pas être appliqués, soit une augmentation de **9%**.

TABLEAU 2 COÛTS DE DISTRIBUTION – CLIENT-TYPE BASSE TENSION DC

Coûts de distribution - client-type basse tension Dc (1.600 kWh HP - 1.900 kWH HC)									
		Namur	Hainaut	Est	Luxembourg	Verviers	BW	Mouscron	Moyenne pondérée ORES
2020	avec tarifs prosumer	273	273	317	277	326	235	240	271
	sans tarifs prosumer	297	301	340	301	351	258	260	297
	delta	24	28	23	24	25	23	20	25
2021	avec tarifs prosumer	275	271	319	280	325	237	244	272
	sans tarifs prosumer	300	299	343	305	350	261	264	297
	delta	25	28	24	25	25	23	20	26
2022	avec tarifs prosumer	276	272	318	281	326	238	246	273
	sans tarifs prosumer	302	301	342	306	351	262	267	299
	delta	25	29	24	26	26	24	21	27
2023	avec tarifs prosumer	274	266	314	285	315	238	255	270
	sans tarifs prosumer	300	296	338	311	341	262	277	297
	delta	26	29	24	26	26	24	21	27

En outre, à travers leur facture d'électricité, le client-type Dc en Région Wallonne a contribué en 2018 à hauteur de 158 €[23] HTVA au financement des énergies renouvelables dont 65 € HTVA pour le financement des régimes Solwatt et Qualiwatt qui concernent les installations solaires inférieures à 10 kW. La diminution des volumes de prélèvement sur les réseaux de distribution et la perte de recettes induite pour les gestionnaires de réseau de distribution a entrainé au fil des années une augmentation des coûts de distribution pour ce client-type qui est estimée à 25 € HTVA par an.

Au total, le client-type Dc (non *prosumer*) en Région Wallonne paie, annuellement **90 € HTVA** pour le financement des mesures de soutien aux installations solaires inférieures à 10 kW ce qui représente **11%** de sa facture d'électricité (la facture moyenne du client-type Dc en décembre 2018 s'élève à 823 € HTVA[24]).

L'entrée en vigueur du tarif *prosumer* permet de rétablir l'équité entre les utilisateurs de réseau de distribution et de mettre fin à cette spirale négative où les utilisateurs de réseau qui n'ont pas installé des panneaux photovoltaïques, dont une partie importante n'en a simplement pas la possibilité car habitant en appartement, ayant un toit mal orienté ou parce qu'étant locataires, paient, outre les coûts du soutien au développement de ces filières, des coûts de réseau de plus en plus élevés afin de compenser la diminution des volumes de prélèvement nets sur les réseaux liées à l'augmentation du nombre de *prosumers*. Ce dysfonctionnement entraine un clivage de plus en plus grand entre les *prosumers* et les *non prosumers* qui risque d'être renforcé par cette nouvelle exonération et pourrait conduire une partie des citoyens à un rejet de ces coûts, alors que la transition énergétique nécessite encore des moyens financiers pour continuer à se réaliser.

[23] Rapport CD 19b07-CWaPE-0059 relatif à l'analyse des prix de l'électricité et du gaz naturel en Wallonie (clients résidentiels) sur la période de janvier 2007 à décembre 2018

[24] Rapport CD 19b07-CWaPE-0059 relatif à l'analyse des prix de l'électricité et du gaz naturel en Wallonie (clients résidentiels) sur la période de janvier 2007 à décembre 2018

A la vue de ces chiffres, la CWaPE est d'avis que l'exonération du tarif *prosumer* telle que prévue par le projet de décret pourrait conduire à un rejet du développement de nouvelles unités de production d'électricité verte et ne revêt dès lors pas un caractère durable, tant sur le plan socio-économique qu'environnemental.

5.2. Conséquences sur le marché énergétique en Région wallonne

5.2.1. Au niveau des gestionnaires de réseau de distribution

Dans l'hypothèse où le projet de décret devrait être adopté et entrer en application, deux solutions sont envisageables au vu de la méthodologie tarifaire en vigueur:

- soit les gestionnaires de réseau de distribution ne demandent pas de révision des tarifs périodiques de distribution des années 2020 à 2023 et préfinancent un solde régulatoire annuel de 59 millions d'euros jusqu'à la fin de la période régulatoire, soit 4 ans (236 millions d'euros pour la période 2020-2023). Ce préfinancement aura un coût et augmentera probablement le niveau d'endettement des gestionnaires de réseau de distribution ;

- soit les gestionnaires de réseau de distribution demandent une révision des tarifs de distribution des années 2020 à 2023, conformément à l'article 15, §3 du décret relatif à la méthodologie tarifaire applicable aux gestionnaires de réseaux de distribution de gaz et d'électricité afin d'intégrer la diminution des recettes issues du tarif *prosumer*. Dans cette hypothèse, cela signifie que l'ensemble des tarifs périodiques pour la période 2020-2023 devront être revus selon les procédures prévues dans la méthodologie tarifaire 2019-2023. Cette procédure longue nécessitera d'une part des délais d'analyse et d'implémentation suffisants, et, d'autre part ouvrira la porte à de nouveaux débats et incertitudes juridiques sur les futurs tarifs, préjudiciables au secteur de l'énergie dans son ensemble.

Enfin, suite à l'arrêt de la Cour d'appel de Liège du 23 octobre 2018 (R.G. n° 2017/RG/888 et n° 2017/RG/891) relatif à l'article 64, § 2, b, de la méthodologie tarifaire 2019-2023, selon lequel « *la branche de la tarification forfaitaire sur la base de la puissance d'installation d'un prosumer ne peut entrer en vigueur tant que la possibilité de remplacer les compteurs à simple flux par des compteurs à double flux ne serait pas matériellement réalisable par les GRD* », la CWaPE a adressé un courrier aux gestionnaires de réseau de distribution le 9 novembre 2018, afin de vérifier s'ils disposaient de la capacité matérielle à remplacer, chez les *prosumers* qui le demanderaient, les compteurs à simple flux par des compteurs à double flux au 1er janvier 2020. Les gestionnaires de réseau de distribution ont confirmé leur capacité matérielle à remplacer, chez les *prosumers* qui le demanderaient, les compteurs à simple flux par des compteurs à double flux.

L'éventuelle adoption du projet de décret en question impliquerait inévitablement un changement dans les hypothèses à retenir pour le déploiement de ces compteurs intelligents et fait aujourd'hui planer une incertitude quant à la planification de ce déploiement.

Par conséquent, l'incertitude ayant toujours un coût, les gestionnaires de réseau de distribution pourraient être amené à répercuter ces coûts dans leurs futurs tarifs, conformément aux procédures prévue par la méthodologie tarifaire applicable aux gestionnaires de réseau de distribution d'électricité et de gaz actifs en Région wallonne pour la période 2019-2023.

5.2.2. Au niveau des fournisseurs et des clients finals

Il est important de noter que pour les clients dont la relève annuelle des index a lieu avant l'adoption du projet de décret, les fournisseurs auront déjà pour la plupart adapté les acomptes sur la base des tarifs de distribution de l'année 2020 (y compris le tarif *prosumer*) tels qu'approuvés par la CWaPE.

Le flou qu'engendrerait l'adoption de ce projet de décret, au regard des probables recours introduits à son encontre et des conflits de compétences mis en exergue dans cet avis, provoqueront plusieurs effets néfastes pour les fournisseurs qui se répercuteront sur les *prosumers*.

L'exonération du tarif *prosumer* pour les utilisateurs de réseau ayant placés des panneaux photovoltaïques d'une puissance inférieure à 10 kWc ou d'une autre filière de production renouvelable d'électricité d'une puissance inférieure à 10 kW certifiées avant le 1er juillet 2019, impliquera par ailleurs une complexification des « processus de marchés ». En effet, les gestionnaires de réseau et les fournisseurs devront être à même d'identifier la date de certification de chaque installation de production pour la facturation, ainsi que des dates d'extension ou de renouvellement partiel ou complet de l'installation.

5.2.3. Risque de contrarier les futures politiques du Gouvernement Wallon en matière de soutien aux énergies renouvelables

Selon les calculs réalisés ci-avant, l'exonération proposée à travers le projet de décret, devrait coûter 1,25 milliard d'euros (TVAC) d'ici 2045 aux 1.500.000 clients basse tension en Région Wallonne. Le coût important de cette mesure n'engendrerait aucune avancée en matière de production d'électricité à partir d'énergies renouvelables mais continuerait d'augmenter le poids du passé qui pèse sur les épaules des utilisateurs de réseau wallons *non prosumers*.

En 2018, le coût global du financement des mesures de soutien des énergies renouvelables représente 22% de la facture d'un client résidentiel en Région Wallonne.

Alors que les objectifs sont ambitieux en matière de développement d'énergies renouvelables, la CWaPE estime que le coût de la transition énergétique supporté par les consommateurs doit rester raisonnable et justifié pour qu'il puisse être accepté.

L'exonération du tarif *prosumer*, qui implique un maintien voire une augmentation de la charge pour les consommateurs, pourrait devenir un réel frein au développement des politiques énergétiques en Région Wallonne et pourrait provoquer un rejet d'une partie de la population au soutien des énergies renouvelables.

5.3. Impact sur les primes Qualiwatt

5.3.1. Principe du mécanisme de soutien Qualiwatt

Le mécanisme de soutien Qualiwatt, **entré en vigueur le 1er mars 2014 et ayant pris fin le 30 juin 2018** (date du contrôle RGIE de l'installation faisant foi), prévoit le versement d'une **prime annuelle pendant cinq ans** par le GRD auquel l'installation est raccordée, conformément aux articles 34, 37 et 41*bis* du décret du 12 avril 2001 relatif à l'organisation du marché régional de l'électricité.

Le nombre maximal annuel d'installations pouvant bénéficier du soutien à la production, fixé à 12 000, est réparti entre les GRD sur base du nombre de compteurs BT (situation fin 2014).

Le montant de la prime est fixé par la CWaPE sur base d'une **méthodologie** publiée sur son site internet de manière à obtenir pour une installation-type de 3 kWc, **un temps de retour sur investissement de 8 ans et un taux de rentabilité de 5 %**. Le calcul du temps de retour tient compte, outre le versement de la prime, de l'économie engendrée par le mécanisme de compensation sur la facture d'électricité d'un client-type raccordé au même réseau de distribution. Le montant de la prime calculé par la CWaPE est par conséquent fonction du réseau de distribution auquel l'installation est raccordée (une prime différente par GRD).

Une **prime complémentaire** est accordée par le GRD aux clients reconnus comme clients protégés ou qui disposent de revenus précaires. Le montant de cette prime complémentaire est déterminé par la CWaPE de manière à offrir, outre un temps de retour de 8 ans, un taux de rentabilité de 6,5 %. Le montant de cette prime complémentaire est fonction du réseau de distribution auquel l'installation est raccordée (une prime complémentaire différente par GRD).

Le montant de la prime est révisé **semestriellement** par la CWaPE et publié sur son site internet trois mois avant son entrée en application. Les installations mises en service au cours d'un semestre donné (date du contrôle RGIE faisant foi) bénéficient de la prime publiée par la CWaPE pour ce semestre.

Enfin, la prime dont bénéficie une installation peut faire l'objet d'une **révision à la hausse ou à la baisse** chaque année, à partir de la deuxième année, si le prix observé sur le marché de l'électricité s'écarte de plus de 10 % du prix initialement retenu par la CWaPE lors de la publication de la prime. Le cas échéant, les **facteurs de correction** applicables sont publiés par la CWaPE sur son site internet.

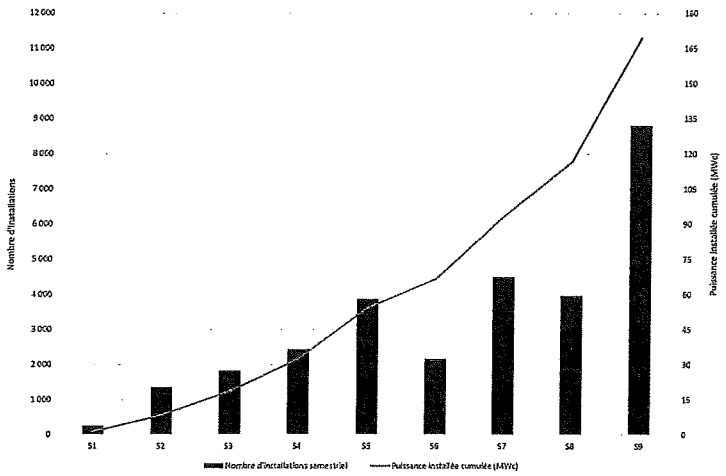
5.3.2. Statistiques

L'évolution du nombre d'installations et de la puissance installée en Wallonie, relative aux installations bénéficiant de la prime Qualiwatt, est mise à jour mensuellement sur le site internet de la CWaPE. On y trouve également la répartition trimestrielle du nombre maximal d'installations pouvant bénéficier du soutien à la production par GRD de même que le nombre de primes versées.

Au 1er juillet 2018, l'ensemble du parc Qualiwatt était constitué de **plus de 29 000 installations** représentant une puissance totale installée de **près de 170 MWc** et une puissance moyenne par installation de l'ordre de 5,8 kWc.

Le graphique ci-dessous illustre l'évolution semestrielle du nombre d'installations Qualiwatt mises en service entre le 1er mars 2014 (S1) et le 30 juin 2018 (S9) (date du contrôle RGIE de l'installation faisant foi) ainsi que la puissance installée au cours de la période.

FIGURE 2 ÉVOLUTION SEMESTRIELLE DES INSTALLATIONS QUALIWATT



5.3.3. Méthodologie

Conformément à l'article 19*bis*, § 4 de l'AGW PEV, la CWaPE a établi, **en concertation avec l'Administration de l'Énergie**, une méthodologie permettant de déterminer les valeurs retenues pour le calcul du soutien à la production (article 41*bis*, § 3 du décret). La première version de cette méthodologie a été publiée sur le site internet de la CWaPE en date du 26 février 2014. Depuis cette publication, elle a fait l'objet de quatre révisions. La dernière a été publiée le 7 septembre 2017.

Les différentes révisions portent sur l'**impact du changement de méthodologie tarifaire** et plus spécifiquement sur la date d'entrée en vigueur de la contribution équitable aux frais d'utilisation des réseaux de distribution et de transport, ainsi qu'aux taxes, surcharges et autres frais régulés. Initialement prévue au 1er janvier 2015, elle a été reportée au 1er janvier 2020.

Le soutien à la production, exprimé en EUR par kWc, est déterminé par la CWaPE de façon à ce que l'installation bénéficie d'un **temps de retour simple sur investissement de huit ans et d'un taux de rendement de 5%** sur la base du coût moyen par kWc installé d'une **installation-type de 3 kWc**.

Pour le calcul du temps de retour simple sur investissement, l'estimation des recettes générées couvre **l'économie forfaitairement estimée sur la facture d'électricité** majorée du soutien à la production. Les taux de rendement indiqués sont des taux nominaux sur vingt ans prenant en considération l'ensemble des recettes et dépenses.

L'économie forfaitairement estimée sur la facture d'électricité correspond au **coût évité grâce à la compensation,** tout en tenant compte, le cas échéant, du **tarif d'utilisation du réseau appliqué** et d'un

paramètre d'évolution du prix de 1% par an pour la composante « commodité » de la facture d'électricité et de 3% par an pour la composante « réglementée ».

Ces primes sont versées annuellement **pendant cinq ans** par le gestionnaire du réseau de distribution (GRD) auquel l'installation est raccordée.

Les bénéficiaires personnes physiques reconnus comme clients protégés ou qui disposent de revenus précaires peuvent recevoir une **prime complémentaire** de manière à leur garantir un **taux de rendement de 6,5%**. Cette prime complémentaire est versée annuellement pendant cinq ans en majoration de la prime de base.

Le mécanisme de révision du soutien à la production prévoit l'application, par les GRD, d'un **coefficient correcteur** modifiant la prime de l'année N+1 à la hausse ou à la baisse, de manière à neutraliser l'effet de l'augmentation ou de la diminution réelle des composantes de prix de l'électricité de l'année N. Ce coefficient s'appliquera dès que le prix réel de l'électricité s'écarte de plus de 10% par rapport à l'évolution de prix retenue pour l'estimation forfaitaire de l'économie sur la facture d'électricité.

5.3.4. Rentabilité accrue générée par les primes Qualiwatt

La prime dont bénéficie une installation peut faire l'objet d'une **révision à la hausse ou à la baisse** chaque année, à partir de la deuxième année, si le prix réel de l'électricité observé l'année précédente s'écarte de plus de 10% de celui retenu initialement lors de la publication de la prime.

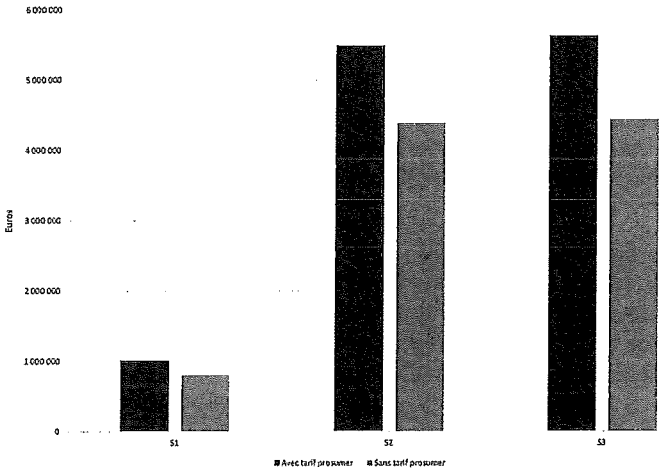
La CWaPE est par conséquent tenue de vérifier cette condition pendant quatre années pour chaque période semestrielle.
Sur base de la variation du prix de l'électricité mais également du changement nécessaire de méthodologie tarifaire, un coefficient correcteur, propre à chaque GRD, est appliqué au montant des primes Qualiwatt.

Sur les 9 semestres de primes Qualiwatt, les installations des trois premiers semestres (S1, S2 et S3) ont toutes reçues la prime annuelle pendant cinq ans par le GRD auquel l'installation est raccordée. Compte tenu de la méthodologie exposée supra (cf. 4.3.3. Méthodologie), le montant de la prime accordée tient compte de l'application d'un tarif *prosumer*.

Dans l'hypothèse d'une exonération du tarif *prosumer*, le montant total qui aurait dû être versé par les GRD pour ces installations aurait dû être inférieur à ce qui a été effectivement versé. **La rentabilité de ces installations serait donc supérieure à 5% et le retour sur investissement inférieur à 8 ans** s'écartant ainsi significativement des intentions initiales du Gouvernement.

Selon les estimations de la CWaPE, dans l'hypothèse d'une exonération du tarif *prosumer*, l'économie qui aurait pu être réalisée s'élève à **plus de 2 millions d'euros** rien que sur les montants versés par les GRD aux installations dont la mise en service a eu lieu dans le courant des trois premiers semestres (S1, S2 et S3).

FIGURE 3 *PRIME QUALIWATT TOTALE VERSÉE PAR SEMESTRE DE MISE EN SERVICE – AVEC OU SANS TARIF PROSUMER*



Concernant les révisions des primes des installations mises en service entre le 1er juillet 2015 et le 30 juin 2018 (semestres 4 à 9), une ou plusieurs révisions du montant des primes (en fonction de la mise en service de l'installation) restent à effectuer. L'exonération du tarif *prosumer* pourrait conduire le montant des futurs primes à verser à ces installations (via l'application d'un coefficient correcteur) à un niveau très faible voir à 0.

5.4. Inadéquation du facteur « k » décidé par arrêté ministériel pour les installations 2008 et 2009

L'arrêté ministériel du 29 novembre 2018 modifiant l'arrêté ministériel du 29 septembre 2011 détermine le facteur de réduction « k » à appliquer aux installations de production d'énergie renouvelable à partir du 1er octobre 2011.

Le segment relatif aux installations Solwatt se base sur le tableau 15 de la page 19 de l'avis CD-17l21-CWaPE-1758 du 21 décembre 2017.

Ce tableau détermine le facteur « k » à appliquer aux installations concernées sur base d'un calcul ne prenant pas en compte les aides à l'investissement mais prévoyant l'application d'un tarif *prosumer*.

TABLEAU 3 FACTEUR « k » - SANS AIDES À L'INVESTISSEMENT – AVEC TARIF PROSUMER

Date contrôle RGIE		**Facteur « k »**
À partir du 1er janvier 2010		0%
Année 2009		
Investissement TVA 0% - 6%	Classe de puissance (kWc)	
	]0,0 – 1,5]	25%
	]1,5 – ...]	0%
Investissement TVA 21%	Classe de puissance (kWc)	
	]0,0 – 1,5]	100%
	]1,5 – 3,0]	75%
	]3,0 – 6,0]	50%
	]6,0 – ...]	75%
Antérieure au 1er janvier 2009		100%

On constate que pour les installations dont le contrôle RGIE est antérieur au 1er janvier 2009, le facteur « k » est de 100%. Pour les installations dont le contrôle RGIE est postérieur au 31 décembre 2009, le facteur « k » est de 0%. Pour l'année 2009, il est variable en fonction de la classe de puissance et du taux de la TVA.

Dans l'hypothèse où le Gouvernement déciderait d'opter pour une exonération du tarif *prosumer*, il convient dès lors de revoir cet arrêté ministériel en actualisant les valeurs du facteur « k » des années 2008 et 2009.

Le résultat obtenu figure dans le tableau suivant :

TABLEAU 4 FACTEUR « k » - SANS AIDES À L'INVESTISSEMENT – SANS TARIF PROSUMER

Date contrôle RGIE		**Facteur « k »**
À partir du 1er janvier 2010		0%
Année 2009		
Investissement TVA 0% - 6%		0%
Investissement TVA 21%	Classe de puissance (kWc)	
	]0,0 – 1,0]	60%
	]1,0 – 2,0]	20%
	]2,0 – 3,0]	10%
	]3,0 – ...]	0%
Antérieure au 1er janvier 2009		
Investissement TVA 0% - 6%	Classe de puissance (kWc)	
	]0,0 – 2,0]	100%
	]2,0 – 3,0]	60%
	]3,0 – 4,0]	40%
	]4,0 – 5,0]	25%
	]5,0 – 6,0]	35%
	]6,0 – 7,0]	40%
	]7,0 – ...]	45%
Investissement TVA 21%		100%

On constate que pour les installations dont le contrôle RGIE est antérieur au 1er janvier 2009, le facteur « k » est de 100% dans le cas uniquement d'un investissement avec une TVA de 21% et variable dans le cas d'une TVA de 6%. Pour les installations dont le contrôle RGIE est postérieur au 31 décembre 2009, le facteur « k » est de 0%. Pour l'année 2009, il est de 0% dans le cas d'un investissement avec une TVA de 6% et variable dans le cas d'une TVA de 21%.

Dans l'hypothèse d'une exonération du tarif *prosumer*, et sans actualisation de l'arrêté ministériel relatif au facteur « k », selon les estimations de la CWaPE, dans un scénario « *worst case* », **plus de 700 000 CV seraient émis par défaut en trop sur la période 2019-2024**, correspondant à un **coût global pour la collectivité de plus de 45 millions d'euros.**

5.5. Perturbation du processus d'attribution d'un facteur « k » propre à certaines installations

Afin de pouvoir traiter l'ensemble des installations concernées par la mesure du facteur « k », la CWaPE a défini une procédure informatique d'introduction et de traitement des dossiers qui est accessible via l'extranet e-cwape.

Dans ce cadre, dans sa procédure informatisée, la CWaPE a prévu des champs relatifs aux données économiques, techniques ainsi qu'aux éventuels effets externes perturbateurs que le producteur devra compléter afin que la CWaPE puisse déterminer soit la non-atteinte par l'installation photovoltaïque de la rentabilité de référence prévalant au moment de l'installation soit un effet externe perturbateur.

Le **calcul de rentabilité** est effectué sur base des données complétées par le producteur, des données disponibles dans la banque de données de la CWaPE (telles que la production ou le prix de vente des certificats verts) et de données fixées comme notamment le prix de l'électricité.

Des **valeurs planchers et plafonds** sont appliquées à certains paramètres comme le montant de l'investissement ou encore la production.

Dans le calcul de rentabilité, la CWaPE prend également en compte, comme dans le cadre de la méthodologie QUALIWATT ou dans celle exposée dans l'avis CD-17I21-CWaPE-1758 relatif au rapport final du groupe d'experts relatif au facteur « k » du 21 décembre 2017, le tarif *prosumer*.

Dans l'hypothèse d'une exonération du tarif *prosumer*, la méthodologie ainsi que les développements informatiques devront être adaptés en conséquence. Ces adaptations créent le **risque de prolonger le délai d'attribution** du facteur « k » d'une part, et **augmente le risque d'un traitement différencié** entre les installations d'autre part.

5.6. Risque d'une exonération définitive des *prosumers* présents avant le 1er juillet 2019

La mesure envisagée génère le risque que les *prosumers* concernés revendiquent le bénéfice de cette exonération *ad vitam* puisque qu'après la fin de la période d'octroi de certificats verts, ces installations ne seront plus suivies, pourraient être étendues, remplacées, reconditionnées sans limite dans le temps. Le projet ne précise en effet pas le régime à appliquer dans les cas suivants : cession, extension d'installation, renouvellement d'une partie ou de toute l'installation.

5.7. Précédent potentiellement préjudiciable pour l'instauration d'un futur cadre tarifaire

Remettre ainsi en question un tarif dont la légalité a pourtant été validée par le pouvoir judiciaire, notamment au regard du principe de sécurité juridique, peut être dangereux pour l'avenir.

Poussé jusqu'au bout, le raisonnement du Gouvernement devrait en effet conduire à également remettre en cause, pour le même motif, l'article 74 de la méthodologie tarifaire 2019-2023 qui prévoit des tarifs d'injection uniformes en Wallonie pour les puissances supérieures à 10 kVA. Cette disposition a en effet aussi pour effet que des unités de production qui avaient peut-être été délibérément installées sur le territoire de GRD sans tarifs d'injection vont, du jour au lendemain, devoir supporter de tels tarifs.

Ce raisonnement irait également à l'encontre d'une péréquation des tarifs de refacturation des coûts de transport ou des tarifs de distribution puisque ces mesures auront pour effet de faire payer des tarifs plus élevés à des citoyens (par exemple les nouveaux *prosumers* qui arriveront après 2019) qui pourraient avoir choisi leur commune en fonction du GRD présentant les tarifs de refacturation des coûts de transport ou de distribution les plus avantageux.

Si un tel raisonnement ne devrait en principe pas être admissible sur le plan juridique actuellement, il le pourrait à l'avenir si la mesure en projet venait à être adoptée. Certaines catégories d'utilisateurs du réseau pourraient en effet se plaindre de l'existence d'une discrimination en ce qu'ils ne bénéficieraient pas du même type de protection législative que les *prosumers* actuels face à une modification pourtant comparable de la situation qui prévalait au moment de leur investissement, à savoir une tarification avantageuse du réseau.

Un tel précédent pourrait donc potentiellement conduire à une difficulté de modifier le cadre régulatoire tarifaire à l'avenir.

5.8. Portée de la disposition en projet

La disposition en projet n'est en outre pas sans poser problème quant à sa portée exacte.

La première difficulté découle du fait de la formulation du texte.

La disposition interdit en effet l'application de toute nouvelle contribution à charge des *prosumers* dont l'installation a été certifiée avant le 1er juillet 2019. Interprétée littéralement, cette disposition ne pourra donc pas être considérée comme visant le tarif *prosumer* adopté par la CWaPE dans la mesure où ce tarif existe déjà et ne constituera donc pas une « nouvelle contribution » à charge des *prosumers* au moment où le texte en projet entrera en vigueur, s'il est adopté.

Il est à noter au passage que cette difficulté ne pourrait se résoudre en se limitant à supprimer l'adjectif « nouvelle ». En effet, cela conduirait alors à interdire toute contribution à charge des *prosumers*, même lorsqu'ils consomment plus que ce qu'ils produisent.

La seconde difficulté réside dans le fait que la notion de « nouvelle contribution » pourrait être interprétée de manière fort large et être comprise par certains comme interdisant également toute modification à la hausse ou tout changement de la structure des tarifs de distribution actuels (par exemple, en cas de péréquation ou d'uniformisation des tarifs de distribution) que les *prosumers* doivent payer quand ils consomment plus que ce qu'ils produisent. De telles modifications à la hausse pourraient en effet potentiellement être considérées comme des nouvelles contributions.

D'autre part, la portée générale de la formulation utilisée pourrait laisser penser que toute forme de contribution, y compris hors tarification, pourrait être interdite : taxe communale, revenu cadastral, etc.

Par ailleurs, dans 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, la distinction qui est faite entre les installations de petite puissance et de grande puissance se fait au moyen de « (...) puissance inférieure ou égale à 10 kW ». Par conséquent, en ce que la disposition en projet fait référence à des installations « *d'une puissance inférieure à 10 KWc* », ce qui n'est pas la même unité. Cette disposition en projet risque donc de créer des sous-catégories au sein même des installations de petite puissance. Pour information, près de 9.600 installations Solwatt ont une puissance installée supérieure ou égale à 10 kWc.

6. CONCLUSIONS

L'avant-projet de décret prévoyant une exonération de tarifs pour les *prosumers* dont l'installation a été réceptionnée avant le 1er juillet 2019 est accueilli défavorablement par la CWaPE.

Outre le fait qu'il empièterait sur les compétences du régulateur indépendant, notamment en matière tarifaire, compétences et indépendance voulues par le législateur européen, il ouvre une nouvelle ère d'instabilité juridique dans un secteur qui a un grand besoin de sécurité. Le tarif applicable aux *prosumers* à partir du 1er janvier 2020 a en effet été validé par les cours et tribunaux et a été approuvé et publié par la CWaPE après proposition de l'ensemble des GRD. Plus aucun obstacle juridique ou administratif n'empêchait donc son entrée en vigueur.

Cette contribution des *prosumers* aux coûts d'utilisation du réseau, que la CWaPE souhaite mettre en place depuis que la Région wallonne, et donc elle, a reçu la compétence sur les tarifs de distribution en 2014, est en ligne avec ce qui a été décidé dans les autres régions du pays en 2014 et est confortée par les dispositions européennes applicables.

Ainsi que le présent avis tente de le démontrer cette tarification permet :

- plus d'équité dans le financement du réseau par les clients résidentiels car la CWaPE estime qu'il n'est plus envisageable que ce financement soit assuré par les seuls utilisateurs non producteurs ;

- un meilleur accueil des productions renouvelables dans le réseau car il incite les prosumers à autoconsommer davantage leur production et à libérer ainsi de la capacité dans les réseaux ;

- de respecter les niveaux de rentabilité garantis par les autorités aux bénéficiaires des plans Solwatt et Qualiwatt ;

Nous pensons enfin que le risque de déconnexion du réseau ou de démontage des installations photovoltaïque n'est pas un scénario rationnel sur les plans techniques et économiques.

Cet avant-projet de décret a par ailleurs déjà des conséquences perturbatrices tant sur l'organisation des différents acteurs de marché quant à la mise en œuvre des nouveaux tarifs 2019-2023 qui font face à l'incertitude induite actuellement par ce projet, que sur les plannings des installateurs de panneaux photovoltaïques qui pourraient voir une vague de demandes importantes avant la date du 1er juillet 2019 suivie d'une période de chute importante des commandes, que enfin sur les nouveaux *prosumers qui pourraient se sentir floué d'avoir cru erronément échapper à la tarification du réseau* en se dépêchant d'installer leur panneaux avant l'été. La filière photovoltaïque a certainement besoin de plus de stabilité.

La CWaPE est donc d'avis que cet avant-projet de décret n'est pas durable d'un point de vue socio-économique, financier, tarifaire et environnemental. La CWaPE invite donc le Gouvernement à le reconsidérer.

La CWaPE reconnaît que les investissements réalisés par les *prosumers* actuels sont très appréciables au regard des objectifs de développement des énergies renouvelable et souhaite le souligner. Il n'entre donc pas dans ses intentions de revenir sur un soutien et une rentabilité promise à ces investisseurs en mettant en œuvre cette tarification.

La CWaPE est consciente que l'évolution rapide des modalités d'utilisation du réseau (communautés d'énergie, micro-réseaux, lignes directes, stockage...) nécessitera, au plus tard pour la période postérieure à 2023, de nouveaux travaux, analyses et dispositifs afin d'aboutir à une évolution de la méthodologie tarifaire intégrant totalement ces nouvelles données. La CWaPE a inscrit cet objectif dans sa feuille de route et s'engage à ce que ces travaux soient menés de façon transparente et moyennant consultation de l'ensemble acteurs publics et socio-économiques concernés.

* *
*

AVANT-PROJET DE DÉCRET

modifiant le décret du 19 janvier 2017 relatif à la méthodologie tarifaire applicable aux gestionnaires de réseaux de distribution de gaz et d'électricité

Exposé des motifs

Le décret du 19 janvier 2019 relatif à la méthodologie tarifaire applicable aux gestionnaires de réseaux de distribution de gaz et d'électricité ouvre la voie à la mise en place d'une tarification d'utilisation du réseau pour les énergies renouvelables.

Sur cette base et sur base de la méthodologie tarifaire de la CWaPE, les GRD's proposent la mise en œuvre d'un « *tarif prosumers* » pour utilisation du réseau. Cette tarification pourra être soit forfaitaire soit en fonction de l'utilisation réelle du réseau comptée à partir d'un compteur double flux.

A ce stade, cette tarification entrera en vigueur le 1er janvier 2020; délai nécessaire aux GRD's pour pouvoir placer des compteurs doubles flux auprès des prosumers qui en feraient la demande.

Les GRD's seront normalement en mesure de placer des smart meters dès le 1er janvier 2020 ce qui permettra la mise en pratique concrète du tarif prosumers.

Le présent avant-projet de décret vise à encadrer la mise en pratique de cette nouvelle contribution demandée aux ménages ayant investi ou voulant investir dans des panneaux photovoltaïques (PV) ou d'autres filières de production d'électricité renouvelable de moins de 10KW.

Le texte préconise que cette nouvelle contribution à charge des ménages ne s'adresse qu'aux nouvelles installations dont la mise en service se réalise à dater du 1er juillet 2019. En d'autres termes, les anciennes installations PV (ou autres filières) d'une puissance de moins de 10 KW dont la mise en service fixée par la date du RGIE est antérieure au 1er juillet 2019 seront exemptées de cette nouvelle contribution.

Ce texte permet d'éviter plusieurs difficultés :

- il n'est en rien « rétroactif » vu qu'il ne touchera que des installations futures;
- il évite que certains ménages soient tentés de se déconnecter du réseau public;
- il évite d'éventuels démontages d'installations qui ne seraient plus rentables suite à la mise en place de la nouvelle tarification.

Commentaires de l'article unique

Article unique

Le point 6° de l'article 4, §2, alinéa 1 du décret « tarifaire » précise que « la méthodologie tarifaire veille à la contribution transparente et équitable des clients finals, pour ce qui concerne l'utilisation du réseau, aux frais d'utilisation de ce dernier ainsi qu'aux taxes, surcharges et autres frais régulés; »

Le présent avant-projet vise à encadrer toute nouvelle contribution mise en place par le régulateur et/ou les GRD's envers les unités renouvelables déjà existantes avant l'entrée en vigueur de ces nouvelles contributions. En effet, les objectifs de la Wallonie en matière de déploiement d'énergie renouvelable représentent un enjeu supérieur d'intérêt général qui ne peut être freiné par quelconque autre intérêt.

Depuis le lancement du programme SOLWATT jusqu'à nos jours, les wallons ont lourdement investi dans cette filière renouvelable comme dans d'autres filières. Afin d'éviter de prendre en otage les ménages qui ont investi dans une telle installation renouvelable, la bonne gouvernance veut que ces investissements évoluent dans un cadre prévisible. La mise en place d'une nouvelle taxe ou d'une nouvelle contribution perturbe cette prévisibilité du cadre. Il est dès lors proposé de n'autoriser de nouvelles contributions ou taxes uniquement pour une portée future ne touchant que les futures installations.

La date du 1er juillet 2019 est proposée car elle permet d'assurer une prévisibilité suffisante par rapport aux projets d'investissements en cours de concrétisation. La date de certification RGIE est proposée car elle peut être objectivée par l'organisme certificateur.

AVANT-PROJET DE DÉCRET

modifiant le décret du 19 janvier 2017 relatif à la méthodologie tarifaire applicable aux gestionnaires de réseaux de distribution de gaz et d'électricité

Le Gouvernement wallon,

Sur la proposition du Ministre de l'Énergie;

Après délibération,

ARRÊTE :

Le Ministre de l'Énergie est chargé de présenter au Parlement le projet de décret dont la teneur suit :

Article unique

L'article 4, §2, alinéa 1er, 6° du décret du 19 janvier 2017 relatif à la méthodologie tarifaire applicable aux gestionnaires de réseaux de distribution de gaz et d'électricité, est complété *in fine* :

« Toute nouvelle contribution à charge des utilisateurs du réseau ayant placés des panneaux photovoltaïques d'une puissance inférieure à 10 KWc ou une installation d'une autre filière de production renouvelable d'électricité d'une puissance inférieure à 10KW ne peut viser que les nouvelles installations certifiées à partir du 1er juillet 2019. »

Namur, le 31 janvier 2019.

Pour le Gouvernement,

Le Ministre-Président,

WILLY BORSUS

Le Ministre de l'Énergie,

JEAN-LUC CRUCKE