

Avant-projet de décret du (date) modifiant les décrets du 12 avril 2001 relatif à l'organisation du marché régional de l'électricité et du 19 janvier 2017 relatif à la méthodologie tarifaire applicable aux gestionnaires de réseaux de distribution de gaz et d'électricité en vue de la transposition des directives 2019/944 du 5 juin 2019 concernant des règles communes pour le marché intérieur de l'électricité et 2018/2001 du 11 décembre 2018 relative à la promotion de l'utilisation de l'énergie produite à partir de sources renouvelables concernant des règles communes pour le marché intérieur de l'électricité

**AVIS DU CONSEIL D'ADMINISTRATION
DE L'UNION DES VILLES ET COMMUNES DE WALLONIE**

Synthèse

L'avant-projet de décret vise à transposer deux directives européennes, issues du paquet « Une énergie propre pour tous les Européens » adopté par l'Union Européenne pour lui permettre de faire face à ses défis climatiques et d'accélérer sa transition énergétique en plaçant le consommateur et la décentralisation de la production d'énergie au cœur de sa stratégie.

Les 2 directives introduisent de nouveaux acteurs et de nouveaux modes de consommation d'énergie à savoir, d'une part, les clients actifs et les communautés d'énergie (citoyenne ou renouvelable) et, d'autre part, l'autoconsommation et la vente de pair à pair.

Par ailleurs, l'avant-projet de décret modifie certains chapitres afin de mettre en œuvre certaines dispositions prévues dans la DPR, afin de résoudre des difficultés d'interprétation soulevées par la CWaPE, afin de faciliter l'accès aux droits, afin de préciser les règles de recours contre la CWaPE.

L'avant-projet de décret transpose de manière stricte les dispositions des deux directives européennes.

La transposition consacre le rôle central et unique du réseau de distribution public pour l'acheminement de l'électricité, quel que soit le mode de fourniture choisi par le consommateur. L'Union des Villes et Communes de Wallonie défend un financement solidaire et mutualisé des réseaux afin de garantir un financement suffisant pour leur entretien et leur développement, car ils demeurent nécessaires et même indispensables dans le cadre de la transition énergétique, et pour assurer le financement des politiques publiques incluses dans les tarifs de distribution par tous les utilisateurs du réseau. ***L'UVCW se réjouit dès lors de la position prise par l'avant-projet de décret qui affirme la primauté du réseau de distribution public.***

Les nouvelles formes de partage de l'énergie que sont l'autoconsommation collective et les communautés d'énergie sont appelées à jouer un rôle majeur dans la transition énergétique en favorisant les circuits-courts et l'autoconsommation simultanée et locale des productions renouvelables décentralisées. Cependant, le cadre défini dans l'avant-projet de décret pour encadrer l'autoconsommation collective et les communautés d'énergie semble complexe, rigide et actuellement peu soutenant (dans l'attente d'un tarif incitatif en 2024). Nous craignons dès lors que ces nouvelles formes de consommation partagée d'électricité ne se développent pas comme souhaité. Vu le manque de retour de terrain (les seuls projets-pilotes ayant été menés dans des

zonings), **nous suggérons de tester des modèles au travers de nouveaux projets-pilotes, d'ici 2024, qui cibleraient en particulier des citoyens et des autorités locales**, et de prévoir un cadre légal adaptatif (en détaillant moins certaines dispositions dans le décret et en les précisant par AGW) dont la fréquence de révision est déterminée dans le décret, pour tenir compte des retours d'expérience des projets-pilotes et bien « équilibrer » les obligations, charges et incitants de manière à assurer la solidarité de financement des réseaux.

Enfin, **l'intégration des ménages vulnérables ou précarisés dans les formes d'autoconsommation est quasi absente du décret** (seul le renoncement au tarif social pour l'énergie autoconsommée est mentionné) alors que la directive européenne 2018/2001 fait de la participation de ces publics un des objectifs des communautés d'énergie renouvelable.

Par ailleurs, **l'Union des Villes et Communes de Wallonie souhaite être associée aux travaux visant à préciser les notions de bâtiment, de périmètre local et d'autorités locales**. Pour ces dernières, elle suggère déjà de s'inspirer de la définition donnée dans l'AGW PEB du 15 mai 2014.

Concernant **les compteurs communicants**, afin de permettre la modernisation des infrastructures de réseau (dont le compteur fait partie) nécessaire à la transition énergétique, en tenant compte de l'intérêt général, de l'optimisation des coûts des opérations et du choix des consommateurs, **nous suggérons que le client final puisse refuser le placement d'un compteur communicant dont la fonction communicante ne peut être désactivée et qu'il donne son accord pour l'activation de cette fonction**.

L'Union des Villes et communes de Wallonie se réjouit que l'avant-projet de décret **conforte le rôle central des gestionnaires de réseaux en matière de comptage** dans le cadre de l'autoconsommation d'électricité et de la prise en compte de cette nouvelle mission dans la méthodologie tarifaire.

Nous regrettons cependant **qu'il ne concrétise pas l'engagement pris dans la DPR de permettre aux GRD de jouer un rôle actif et de diversifier leurs activités au service de la transition énergétique** pour faire face aux évolutions futures du secteur de l'énergie.

Enfin, l'Union des Villes et Communes de Wallonie **demande avec insistance la suppression des nouvelles dispositions conférant un pouvoir d'appréciation à la CWaPE dans l'application de la méthodologie tarifaire**.

A. CONTEXTE

L'avant-projet de décret vise à transposer deux directives européennes, issues du paquet « Une énergie propre pour tous les Européens » adopté par l'Union Européenne pour lui permettre de faire face à ses défis climatiques et d'accélérer sa transition énergétique en plaçant le consommateur et la décentralisation de la production d'énergie au cœur de sa stratégie.

Ces deux directives sont :

- la directive 2019/944 concernant des règles communes pour le marché intérieur de l'électricité et modifiant la directive 2012/27/UE, adoptée le 5 juin 2019. Il s'agit d'une « refonte » de la directive 2009/72 qui établissait les règles pour le marché intérieur de l'électricité et qui est abrogée à dater du 1^{er} janvier 2021.
- la directive européenne 2018/2001/UE relative à la promotion de l'utilisation de l'énergie produite à partir de sources renouvelables (refonte), adoptée le 11 décembre 2018.

Le délai de transposition de la directive 2019/944 est fixé au 31 décembre 2020 et celui de la directive 2018/2001 au 30 juin 2021.

Ce nouveau cadre européen est motivé par la transformation nécessaire du système énergétique pour atteindre sa décarbonation, en passant d'une production centralisée dans de grandes installations à une production décentralisée à partir de sources renouvelables.

Cette transformation repose sur un marché de l'électricité plus flexible et plus réactif, dont la demande est capable de s'adapter à une production davantage intermittente et donc fluctuante. C'est pourquoi il importe d'intégrer les progrès technologiques (comme le déploiement des compteurs communicants), qui vont permettre le développement de nouveaux services énergétiques innovants et faciliter la participation au marché des consommateurs en tant que clients actifs. Parallèlement, il convient d'impliquer les différents acteurs actifs du marché (les producteurs d'énergie renouvelable, les nouveaux fournisseurs de services énergétiques, les gestionnaires de réseau, les agrégateurs et les fournisseurs de services de flexibilité). Enfin, les deux directives européennes consacrent la possibilité pour les consommateurs et producteurs de se regrouper au sein d'une « communauté d'énergie » dont l'objectif est d'apporter des avantages économiques, sociaux ou environnementaux à la communauté, à ses membres ou aux territoires locaux plutôt que de générer du profit. Celle-ci devra bénéficier d'un cadre réglementaire favorable au sein des Etats membres lui permettant d'exercer diverses activités, dont le partage d'électricité entre ses membres.

La directive 2019/944 plébiscite « les communautés d'énergie citoyennes » alors que la directive 2018/2001 met sur les rails « les communautés d'énergie renouvelable » et favorise « l'autoconsommation d'énergie renouvelable ».

La création de communautés d'énergie vise, notamment, à faciliter l'intégration des productions d'électricité à partir de sources d'énergie renouvelables en favorisant les circuits courts. Une meilleure synchronisation locale de la consommation et la production d'électricité doit permettre de limiter les échanges avec le reste du réseau et, par conséquent, les investissements dans celui-ci.

Il convient de remarquer que les termes utilisés pour différents concepts peuvent varier entre les deux directives. L'exposé des motifs précise que le projet de transposition dans le droit wallon privilégie une certaine uniformisation afin d'assurer une cohérence globale du texte, tout en veillant à conserver les particularités propres aux deux directives.

Enfin, soulignons que la Wallonie avait été proactive et avait déjà introduit dans son décret électricité des dispositions relatives aux communautés d'énergies renouvelables via le décret du 2 mai 2019. Cependant, ce premier cadre, focalisé sur l'autoconsommation d'énergie, doit être revu et élargi pour inclure les autres activités autorisées pour les communautés d'énergie et transposer les dispositions de la directive 2019/944 relatives aux communautés d'énergie citoyennes.

Par ailleurs, l'avant-projet de décret modifie certains chapitres afin de mettre en œuvre certaines dispositions prévues dans la DPR, afin de résoudre des difficultés d'interprétation soulevées par la CWaPE, afin de faciliter l'accès aux droits, afin de préciser les règles de recours contre la CWaPE.

B. COMMENTAIRES DE L'AVANT-PROJET DE DECRET : MODIFICATION DU DECRET ELECTRICITE DU 12 AVRIL 2001

B.1. Nouveaux acteurs – nouveaux modes de consommation d'électricité

B.1.1 Présentation

Les 2 directives introduisent de nouveaux acteurs et de nouveaux modes de consommation d'énergie à savoir, d'une part, les clients actifs et les communautés d'énergie et, d'autre part, l'autoconsommation et la vente de pair à pair.

En préalable au développement de cet avis, il convient de présenter ces nouveaux concepts afin de pouvoir les appréhender et de saisir la portée des changements amorcés dans le système énergétique. L'avant-projet de décret les définit de la manière suivante, complétant l'art. 2 du décret électricité :

*« 2° ter : « **autoconsommation** » : activité exercée par un client actif, un groupe de clients actifs agissant collectivement ou une communauté d'énergie, consistant à consommer pour ses propres besoins l'électricité qu'il ou elle a produite.*

2° quater : « **autoconsommation d'énergie renouvelable** » : autoconsommation d'électricité produite à partir de sources d'énergie renouvelables.

2° quinquies : « **autoconsommation collective** » : autoconsommation d'énergie renouvelable exercée collectivement par un groupe de clients actifs situés ou établis dans un même bâtiment.

2° sexies : « **communauté d'énergies renouvelables** » : une personne morale :

- a) qui repose sur une participation ouverte et volontaire, est autonome et qui exerce ses activités au sein du périmètre local visé à l'article 2, 2° septies ;
- b) dont les actionnaires ou les membres sont des personnes physiques, des autorités locales ou des petites ou moyennes entreprises à condition que leur participation ne constitue pas leur principale activité commerciale ou professionnelle ; le Gouvernement précise la notion d'autorité locale ;
- c) qui est effectivement contrôlée par les membres et les actionnaires qui sont situés au sein du périmètre local ;
- d) dont le principal objectif est de fournir des avantages communautaires environnementaux, économiques ou sociaux à ses actionnaires ou à ses membres ou en faveur du périmètre local où elle exerce ses activités, tels que précisés le cas échéant par le Gouvernement, plutôt que de générer des profits financiers ; le Gouvernement peut préciser les notions d'avantages communautaires environnementaux, économiques ou sociaux et de profits financiers ;

2° septies « **périmètre local** » : périmètre géographique situé au sein du réseau d'un même gestionnaire de réseau et dont les limites sont fixées par le Gouvernement ;

2° octies « **communauté d'énergie citoyenne** » : une personne morale :

- a) qui repose sur une participation ouverte et volontaire et est autonome ;
- b) qui est effectivement contrôlée par des membres ou des actionnaires qui sont des personnes physiques, des autorités locales ou des petites entreprises ; le Gouvernement précise la notion d'autorité locale ;
- c) dont le principal objectif est de proposer des avantages communautaires environnementaux, économiques ou sociaux à ses membres ou actionnaires ou aux territoires locaux où elle exerce ses activités, plutôt que de générer des profits financiers ; le Gouvernement peut préciser les notions d'avantages communautaires environnementaux, économiques ou sociaux et de profits financiers ;

2° nonies « **communauté d'énergie** » : une communauté d'énergies renouvelables ou une communauté d'énergie citoyenne ;

2° decies « **échange de pair à pair d'énergie renouvelable** » : la vente d'électricité produite à partir de sources d'énergie renouvelables entre clients actifs ou communautés d'énergie sur la base d'un contrat contenant des conditions préétablies régissant l'exécution et le règlement automatiques de la transaction soit directement entre les clients actifs ou communautés d'énergie, soit par un intermédiaire ;

41°bis « **clients actif** » : client final, ou groupe de clients finals agissant collectivement, directement ou par le biais d'un acteur du marché pratiquant l'agrégation, qui consomme ou stocke de l'électricité produite sur le lieu d'implantation de l'installation de production, ou qui vend l'électricité qu'il a lui-même produite ou participe à des programmes de flexibilité ou d'efficacité énergétique, à condition que ces activités ne constituent pas son activité commerciale ou professionnelle principale ; ».

Deux types de communautés d'énergie sont donc introduites par les directives européennes. Elles présentent des similitudes sur certains points et des particularités pour d'autres aspects. Le tableau ci-dessous en présente la synthèse :

	COMMUNAUTE D'ENERGIE (CE)	
	CE Renouvelable (CER)	CE Citoyenne (CEC)
Forme	Personne morale	
Participation	Ouverte, volontaire et autonome	
	+ exerce ses activités au sein du périmètre local	
Actionnaires et membres	<ul style="list-style-type: none"> - Personnes physiques - Autorités locales - Petites et moyennes entreprises dont la CER n'est pas leur principale activité 	
Contrôle de la CE	Membres et actionnaires situés au sein du périmètre local	Membres ou actionnaires qui sont : <ul style="list-style-type: none"> - personnes physiques, - autorités locales - petites entreprises
Principal objectif	Fournir/proposer des avantages communautaires environnementaux, économiques ou sociaux,	
	ou en faveur du périmètre local où elle exerce ses activités, tel que précisé le cas échéant par le Gouvernement	ou aux territoires locaux où elle exerce ses activités,
	plutôt que de générer des profits financiers	
Activités autorisées	Produire, autoconsommer, stocker et vendre de l'électricité produite à partir de sources d'énergie renouvelables au sein du périmètre local	Produire, fournir, autoconsommer, vendre de l'électricité, stocker de l'énergie, pratiquer l'agrégation et participer aux services de fourniture de flexibilité, fournir des services de recharge pour les véhicules électriques, fournir des services liés à l'efficacité énergétique ou d'autres services énergétiques.

Relevons que, même si l'avant-projet de décret n'est pas explicite à ce propos, la communauté d'énergie citoyenne est bien ouverte à tout type de membres ou actionnaires (y compris les moyennes et grandes entreprises). C'est le contrôle de la communauté d'énergie citoyenne qui est limité à certaines catégories de membres.

Par ailleurs, l'avant-projet de décret stipule explicitement à l'art. 35 duodecimes que « *Les communautés d'énergie n'ont pas le droit d'être propriétaires de réseaux de distribution ou de transport local ni de les établir, de les acheter, de les louer ou de les gérer* ».

Les différents dispositifs de consommation intégrés au décret présentent une forme de gradation du plus simple au plus complexe pour le client actif qui produit de l'électricité, tant en termes de soutien que de cadre plus ou moins contraignant à respecter. Prenons l'exemple d'un client actif sur le réseau basse tension et comparons les différents modes de consommation de l'électricité renouvelable produite dont il pourra disposer :

Type	Autoconsommation individuelle	Autoconsommation collective	Autoconsommation au sein d'une CE	Echange/vente de pair à pair
Energie	Renouvelable	Renouvelable	Produite par la CE (renouvelable si CER)	Renouvelable si à client actif (Pas de restriction si à fournisseur)

Client	Client actif	Clients actifs	Clients actifs (d'un même niveau de tension pour la CEC)	Clients actifs
Cadre	<ul style="list-style-type: none"> ▪ 1 bâtiment ▪ 1 code EAN 	<ul style="list-style-type: none"> ▪ 1 bâtiment ▪ Plusieurs codes EAN (clients actifs) ▪ Compteurs communicants ou télérelevé double flux quart-horaire ▪ Unité de production sur ou dans le même bâtiment ▪ 1 clé de répartition ▪ 1 représentant ▪ Règles entrée/sortie ▪ Notification à la CWaPE 	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Périmètre local ▪ Compteurs communicants ou télérelevé double flux quart-horaire ▪ 1 clé de répartition ▪ Statuts de la CER ▪ Convention entre les participants et la CER ▪ Autorisation préalable délivrée par la CWaPE 	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Compteurs communicants ou télérelevé double flux quart-horaire ▪ Licence de fourniture limitée
Exemple	Prosumer et auto-producteur > 10 kVA	Immeuble à appartements	Une commune et des citoyens proches des installations de production de la CER	
Soutien	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Mécanisme de compensation si ≤ 10 kW ▪ Certificats vert si > 10 kW 	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Commodity ▪ Exonération quota CV (sur autoproduction) 	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Commodity ▪ Exonération quota CV (sur autoproduction) ▪ Méthodologie tarifaire incitative à partir de 2024 	
Facilité	Pas de licence de fourniture pour l'énergie autoconsommée	Pas de licence de fourniture pour l'énergie autoconsommée	Par de licence de fourniture pour l'énergie autoconsommée	
Concession		<ul style="list-style-type: none"> ▪ Renonce au régime de compensation¹ ▪ Renonce au tarif social pour l'électricité 	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Renonce au régime de compensation² ▪ Renonce au tarif social pour l'électricité 	Renonce au régime de compensation ³

¹ Régime de la compensation entre les quantités d'électricité prélevées et injectées sur le réseau de distribution octroyée sur base annuelle aux installations de production d'électricité verte d'une puissance nette développante inférieure ou égale à 10 kW (= compteur qui tourne à l'envers). À noter que ce régime prend fin pour les nouvelles installations à partir du 1^{er} janvier 2024 ; il est maintenu jusqu'au 31 décembre 2030 pour les installations mises en service avant le 1^{er} janvier 2024 (décret du 1^{er} octobre 2020 relatif à la fin de la compensation entre les quantités d'électricité prélevées et injectées sur le réseau et à l'octroi de primes pour promouvoir l'utilisation rationnelle de l'énergie et la production d'électricité au moyen de sources d'énergie renouvelable).

² Idem.

³ Idem.

		autoconsommée	autoconsommée au sein de la CER	
Champ d'application	Installations existantes et futures	Nouvelles installations et extensions > décret	Nouvelles installations et extensions > décret	
Remarque			L'installation renouvelable, elle, peut être raccordée à un autre niveau de tension que la CEC	

Selon l'art. 35 octies, les installations d'électricité du client actif peuvent être détenues par un tiers (art. 35 octies). Néanmoins, l'art. 35 quindecies, § 1^{er}, 3^o précise « *l'électricité autoconsommée par la communauté d'énergie est produite par les unités de production d'électricité dont la communauté est propriétaire.* », ce qui est conforme à la directive.

Soulignons encore que l'avant-projet de décret active, via l'art. 35 undecies, la possibilité offerte par la directive européenne de soumettre les clients actifs exerçant l'autoconsommation collective, à des charges non discriminatoires et proportionnées, à partir du 1^{er} décembre 2026, lorsqu'une série de conditions cumulatives sont remplies et qu'il est ainsi démontré que « *la part d'autoconsommation fait peser une importante charge disproportionnée sur la viabilité financière à long terme du système électrique ou crée une incitation excédant ce qui est objectivement nécessaire pour parvenir à un déploiement économique rentable des énergies renouvelables* ».

B.1.2. Commentaires

L'avant-projet de décret transpose de manière stricte les dispositions des deux directives européennes.

La transposition consacre le rôle central et unique du réseau de distribution public pour l'acheminement de l'électricité, quel que soit le mode de fourniture choisi par le consommateur : contrat classique auprès d'un fournisseur d'électricité, autoconsommation collective ou au sein d'une communauté d'énergie, vente de pair à pair. De plus, l'avant-projet de décret prévoit que ces nouvelles formes de consommation d'énergie contribuent aux frais du réseau (et aux OSP et surcharges associées) et se voient appliquer les tarifs d'utilisation du réseau applicables à leur niveau de tension de distribution.

L'Union des Villes et Communes de Wallonie défend un financement solidaire et mutualisé des réseaux afin de garantir un financement suffisant pour leur entretien et leur développement, car ils demeurent nécessaires et même indispensables dans le cadre de la transition énergétique, et pour assurer le financement des politiques publiques incluses dans les tarifs de distribution par tous les utilisateurs du réseau. **L'UVCW se réjouit dès lors de la position prise par l'avant-projet de décret qui affirme la primauté du réseau de distribution public.**

Les nouvelles formes de partage de l'énergie que sont l'autoconsommation collective et les communautés d'énergie sont appelées à jouer un rôle majeur dans la transition énergétique en favorisant les circuits-courts et l'autoconsommation simultanée et locale des productions renouvelables décentralisées. Cependant, **le cadre défini dans l'avant-projet de décret pour encadrer l'autoconsommation collective et les communautés d'énergie semble complexe, rigide et actuellement peu soutenant (dans l'attente d'un tarif incitatif en 2024). Nous craignons dès lors que ces nouvelles formes de consommation partagée d'électricité ne se développent pas comme souhaité.**

Par exemple, le fait que les installations de production d'électricité renouvelables existantes à la date d'entrée en vigueur du décret ne puissent être prises en compte pour l'autoconsommation collective ou partagée au sein d'une communauté d'énergie, apparaît contreproductif car cette disposition :

- ne permet pas d'apporter une réponse aux pointes d'injection existantes sur le réseau, là-même où des installations ont pu être surdimensionnées dans le passé ;
- pourrait écarter des citoyens ou autres clients finals pionniers des énergies renouvelables et motivés pour accompagner les « néophytes » dans la transition énergétique ;
- impose à la « communauté » de partir de zéro ;
- isole des clients sans installation qui seraient situés dans des zones, des rues déjà fortement équipées en installations renouvelables ;
- ...

La volonté politique de ne pas favoriser les installations en place, qui ont déjà bénéficié d'une prime, de certificats verts, est compréhensible et louable mais elle risque de paralyser la mise en place des communautés d'énergie et, dès lors, de freiner le déploiement des installations renouvelables.

Par ailleurs, nous comprenons que les autorités régionales, échaudées par le dérapage de système de soutien antérieur (petit photovoltaïque...), veuillent se prémunir de nouvelles dérives en prenant un maximum de précaution lors de l'intégration des nouvelles formes de partage d'électricité dans le décret. Cependant, vu le manque de retour de terrain (les seuls projets-pilotes ayant été menés dans des zonings), ***nous suggérons de tester des modèles au travers de nouveaux projets-pilotes, d'ici 2024, qui cibleraient en particulier des citoyens et des autorités locales, et de prévoir un cadre légal adaptatif (en détaillant moins certaines dispositions dans le décret et en les précisant par AGW) dont la fréquence de révision est déterminée dans le décret, pour tenir compte des retours d'expérience des projets-pilotes et bien « équilibrer » les obligations, charges et incitants de manière à assurer la solidarité de financement des réseaux.*** Le décret pourrait en outre prévoir que les avantages concédés dans le cadre des projets-pilotes ne sont pas acquis à durée indéterminée mais peuvent être limités dans le temps, sur base des évaluations du modèle testé.

Enfin, ***l'intégration des ménages vulnérables ou précarisés dans les formes d'autoconsommation est quasi absente du décret*** (seul le renoncement au tarif social pour l'énergie autoconsommée est mentionné) alors que la directive européenne 2018/2001 fait de la participation de ces publics-cibles un des objectifs des communautés d'énergie renouvelable.

B.2. Définitions

B.2.1. Présentation

Comme évoqué au point B.1., l'avant-projet de décret définit de nouveaux acteurs (les communautés d'énergie, le client actif) et de nouvelles formes de consommation d'énergie (l'autoconsommation). Ces définitions, découlant de la transposition des deux directives européennes, appellent la définition de notions complémentaires dans l'avant-projet de décret électricité à savoir : le bâtiment, les autorités locales, le périmètre local. Ces définitions présentent la particularité d'avoir à être précisée par le Gouvernement dans un AGW.

« 2° undecies « bâtiment » : toute construction immobilière, en ce compris les annexes éventuelles qui y sont liées et qui sont situées sur des terrains contigus ; le Gouvernement précise la notion de bâtiment ».

B.2.2. Commentaires

La définition de ***bâtiment*** intervient dans la définition de l'autoconsommation collective. Cette dernière permettra à un groupe de clients actifs situés ou établis dans un même bâtiment d'autoconsommer collectivement pour leurs propres besoins l'énergie renouvelable qu'il ou elle a produite. L'art. 35 nonies précise que l'unité de production d'électricité à partir de sources d'énergie renouvelables est située sur ou dans le même bâtiment.

A noter qu'actuellement, cette possibilité n'existe pas car la fourniture d'électricité est soumise à licence (l'auto-producteur individuel bénéficiant de l'une des rares exceptions) : par exemple, dans

un immeuble à appartements, l'électricité produite par une installation photovoltaïque située sur le toit de l'immeuble ne peut alimenter que les communs du bâtiment.

La définition de bâtiment sera cruciale pour favoriser le développement de l'autoconsommation collective en tenant compte des situations réelles qui sont diverses. L'UVCW souhaite être associée aux travaux visant à préciser la notion de bâtiment.

Par ailleurs le fait que l'installation de production d'électricité renouvelable soit sur ou dans le bâtiment semble une disposition très restrictive dans la mesure où elle exclut que l'installation soit placée sur le terrain lié au bâtiment (ce qui pourrait notamment être le cas pour un bâtiment inscrit au patrimoine).

La notion d'**autorités locales** apparaît dans les définitions des communautés d'énergie, citoyenne comme renouvelable. Les autorités locales sont un des trois types d'acteurs, à côté des personnes physiques et des PME, qui peuvent participer et contrôler une communauté d'énergie renouvelable. C'est aussi un des trois types d'acteur, avec les personnes physiques et les petites entreprises, qui peuvent contrôler une communauté d'énergie citoyenne.

L'avant-projet de décret mentionne que le Gouvernement précise la notion d'autorité locale. Nous proposons de s'inspirer de la définition donnée des autorités publiques dans la législation PEB (pour identifier les entités qui doivent afficher un certificat de bâtiment public) en la ramenant à un caractère local.

La définition donnée à l'art. 50 de l'AGW PEB du 15 mai 2014 est la suivante :

*« Art. 50. Les autorités publiques au sens de l'article 35, alinéa 1er du décret sont:
1° les institutions européennes et internationales, les autorités fédérales, régionales, communautaires, provinciales et communales;
2° tout organisme répondant aux conditions suivantes:
a) être créé ou agréé par les autorités visées au 1°;
b) être chargé d'un service public;
c) ne pas être partie du pouvoir législatif ou judiciaire;
d) être contrôlé ou déterminé dans son fonctionnement par les autorités visées au 1° ».*

Cette définition pourrait être retenue pour les autorités locales, en excluant l'échelon international et fédéral. Elle permettrait, par exemple, à un CPAS, à un centre culturel, à un centre sportif géré en asbl ou en RCA, à une SLSP, à toute école du réseau libre subventionné, ... de participer à une communauté d'énergie renouvelable. En effet, une définition qui se limiterait strictement à la commune voire à la province, exclurait toute une série d'organisations de proximité qui fournissent un service public local et qui ont un rôle d'inclusion sociale, éducatif et/ou d'exemplarité à jouer dans la dynamique de la transition énergétique. En Belgique, beaucoup de missions de services publics sont déléguées au tissu associatif et cette réalité particulière, qui peut différer de l'organisation de ces services dans d'autres Etats Membres, nous semble devoir être prise en compte pour la définition des autorités locales.

De plus, l'art. 22 de la Directive européenne 2018/2001 relative à la promotion des énergies renouvelables, qui donne les lignes directrices à suivre par les Etats membres pour définir le cadre réglementaire favorable à l'émergence des communautés d'énergie, précise que la participation à une communauté d'énergie renouvelable (CER) doit être accessible à tous les consommateurs, y compris les ménages à faibles revenus ou vulnérables. La participation des SLSP et des CPAS à une CER permettrait à ces acteurs de mutualiser le coût d'installations renouvelables au bénéfice des publics plus précaires.

La notion de **périmètre local** apparaît dans la définition de la communauté d'énergie : *« (...) dont le principal objectif est de fournir des avantages communautaires environnementaux, économiques ou sociaux à ses actionnaires ou à ses membres ou en faveur du périmètre local où elle exerce ses activités, tels que précisés le cas échéant par le Gouvernement (...) ».*

Le commentaire des articles indique : « Cette notion définit la zone de proximité au sein de laquelle une communauté d'énergies renouvelables est autorisée à développer ses activités. Deux critères cumulatifs sont prévus. Les activités de ces communautés ne peuvent s'exercer qu'au sein du réseau d'un seul et même gestionnaire. Au sein de ce réseau, des limites supplémentaires sont nécessaires pour assurer son ancrage local. Il revient au Gouvernement de préciser ces dernières ».

L'UVCW plaide pour que la définition de ce périmètre ait du sens au niveau local et puisse varier dans une certaine mesure sur base des motivations d'une CER à s'établir : dans certains cas, il pourrait s'agir d'un site (par ex. universitaire), d'une zone (PAE), d'une rue, d'un quartier, ...

Par ailleurs, l'UVCW s'interroge sur la manière dont serait considérée un site regroupant plusieurs bâtiments communaux autour d'une cour centrale ou d'une placette, dont certains pourraient être occupés partiellement par une asbl communale (école de devoir, centre culturel), pour lequel la commune souhaiterait développer un projet de cogénération de qualité. Sachant que la cogénération est dimensionnée sur les besoins de chaleur du site (mini-réseau de chaleur entre des bâtiments aux profils complémentaires), quelle serait la possibilité pour la commune de consommer l'électricité produite : l'autoconsommation collective serait-elle envisageable ou une communauté d'énergie serait-elle requise (avec potentiellement très peu de membres, voir un seul – la commune – si tous les bâtiments du site sont occupés par la commune) ?

B.3. Compteurs communicants

B.3.1. Présentation

Le qualificatif de compteur « intelligent » est remplacé dans tout le décret électricité par « communicant ».

Afin de mettre en œuvre la DPR, l'avant-projet de décret apporte des modifications à l'art. 35, § 3 du décret électricité⁴ relatif au déploiement des compteurs communicants, en consacrant le libre choix du client : « *Tout client final peut refuser le placement d'un compteur communicant ou l'activation de la fonction communicante d'un compteur communicant, selon son libre choix individuel* ».

B.3.2. Commentaire

Rappelons d'abord qu'un plan de déploiement des compteurs communicants est balisé à l'art. 35, §1^{er} du décret électricité pour des segments prioritaires, afin de tenir compte de l'intérêt général et de l'optimisation des coûts des opérations :

« Art. 35.

§1er. Tout en tenant compte de l'intérêt général et dans des conditions d'optimisation des coûts et bénéfiques, le gestionnaire de réseau de distribution déploie les compteurs communicants sur son réseau pour les segments ou secteurs décrits aux alinéas 2 et 6. Il définit son plan de déploiement en l'intégrant dans son plan d'adaptation visé à l'article 15.

Au plus tard le 1er janvier 2023, l'installation et l'activation de la fonction communicante d'un compteur communicant a lieu systématiquement dans les cas suivants à moins que cela soit techniquement impossible ou non économiquement raisonnable :

1° lorsque l'utilisateur du réseau est un client résidentiel déclaré en défaut de paiement tel que visé à l'article 33bis/1 ;

2° lorsqu'un compteur est remplacé ;

⁴ La disposition actuelle est la suivante : « §3. Nul ne peut s'opposer au placement d'un compteur intelligent ni en demander la suppression sous peine de ne pouvoir exercer son droit d'accès au réseau.

Par dérogation à l'alinéa précédent, le Gouvernement détermine la procédure et les mesures à prendre par le gestionnaire de réseau de distribution lorsqu'un utilisateur ou toute autre personne vivant sous le même toit se déclare souffrant d'un problème d'intolérance lié au compteur intelligent et dûment objectivé ».

3° lorsqu'il est procédé à un nouveau raccordement ;

4° lorsqu'un utilisateur du réseau de distribution le demande.

Le Gouvernement détermine les conditions pour qu'un placement ou l'activation de la fonction communicante d'un compteur communicant soient considérés comme techniquement impossible ou non économiquement raisonnable.

Le Gouvernement précise les obligations du gestionnaire de réseau de distribution en cas d'impossibilité d'activation de la fonction communicante, notamment en termes d'information de l'utilisateur et de délai maximum d'activation.

Le Gouvernement précise le délai maximum à charge du gestionnaire de réseau de distribution pour le placement du compteur communicant dans le cas visé à l'alinéa 2, 4°.

Au plus tard au 31 décembre 2029, le gestionnaire de réseau de distribution atteint l'objectif de quatre-vingts pour cent de compteurs communicants installés sur son réseau pour les utilisateurs de réseaux répondant à l'une des caractéristiques suivantes :

1° la consommation annuelle standardisée est supérieure ou égale à 6 000 kWh;

2° la puissance électrique nette développable de production d'électricité est supérieure ou égale à 5kWe;

3° les points de recharge ouverts au public. »

Si l'intention de miser sur l'adhésion du consommateur plutôt que sur l'imposition n'est pas critiquable, il semble cependant nécessaire de réconcilier la volonté politique et la réalité technique.

La proposition ne tient en effet pas compte de la nécessaire modernisation de l'infrastructure complète des réseaux, y compris du nœud de raccordement avec le client constitué par le compteur réseau. Rappelons que le compteur réseau est la propriété du GRD et non du client final et que le GRD doit « assurer un rôle de facilitateur de marché, notamment en vue de mettre en œuvre la transition énergétique » (art. 11, 12° du décret électricité).

D'un point de vue technique et économique, il est difficilement envisageable de continuer à placer, au-delà des stocks dont disposeraient encore les GRD, des compteurs électromécaniques dont la fin de la fabrication est annoncée prochainement. Par ailleurs, l'idée a été émise de placer, dans des bâtiments neufs ou dans des bâtiments dont le compteur doit être remplacé (pour défaillance, problème de métrologie), des compteurs électromécaniques de seconde main récupérés par le GRD lors de leur remplacement par un compteur communicant. Cependant, ce simple « recyclage » ne garantirait pas la métrologie correcte du compteur réutilisé.

Sans compter que pour un bien loué, les clients peuvent se succéder à des rythmes plus ou moins rapides et manifester des souhaits différents en termes d'accès à un compteur communicant. Aussi, dans un immeuble neuf d'appartements, le GRD serait amené à placer, dans le même local technique, des compteurs de nouvelle génération disposant de la fonction communicante et des anciens compteurs électromécaniques, sur base des desiderata éventuels des clients ayant acheté un appartement sur plans (et peut-être destiné à la location).

De plus, l'avenir du placement des compteurs à budget, soutenu par notre Fédération des CPAS sous certaines conditions (voir à ce sujet l'avis de la Fédération des CPAS) dans les situations où il permet à un client résidentiel de mieux gérer sa consommation et d'éviter de contracter une dette, n'est pas assuré par la proposition de modification du §3, dans la mesure où le producteur de compteurs à budget électromécaniques a annoncé l'arrêt de la fabrication.

Enfin, les GRD indiquent que les nouveaux compteurs communicants permettent d'activer ou pas la fonction communicante et que cette fonctionnalité a fait l'objet d'une clause spécifique du marché public.

Nous proposons dès lors modifier le §3 pour tenir compte des différents éléments énoncés ci-dessus, de la manière suivante : « §3. Tout client final peut refuser le placement d'un compteur communicant dont la fonction communicante ne peut pas être désactivée. Le client final donne son accord exprès à l'activation de la fonction communicante ».

B.4. Rôle des GRD

L'avant-projet de décret conforte le rôle central des gestionnaires de réseaux en matière de comptage ainsi qu'au niveau du relevé en leur confiant la mission de la gestion et de la transmission des données de l'autoconsommation et de la détermination des volumes d'électricité autoconsommés collectivement ou par une communauté d'énergie et chacun de ses participants individuellement, sur base des relevés de production, de consommation et de la clé de répartition.

Pour le reste, l'avant-projet de décret entend recentrer le rôle du GRD sur son cœur de métier. De la sorte, il ne concrétise pas l'engagement pris au bas de la page 62 de la DPR « *Face aux évolutions futures du secteur de l'énergie, les gestionnaires de réseaux doivent pouvoir jouer un rôle actif et diversifier leurs activités au service de la transition énergétique* ».

B.5. Autres dispositions

B.5.1. Présentation

L'avant-projet de décret transpose également une série de dispositions de la directive 2019/944 visant à faire évoluer les consommateurs en acteurs des marchés de l'électricité en leur donnant des moyens d'action nécessaire à cette participation.

- L'art. 32 bis du décret électricité confèrera ainsi à tout client le **droit d'acheter et de vendre des services d'électricité, y compris l'agrégation**, auprès de l'entreprise d'électricité de son choix, indépendamment de son contrat de fourniture d'électricité.
- L'art. 32 ter du décret électricité permettra le **changement de fournisseur ou d'agrégateur** dans **un délai maximal** de trois semaines à dater de la demande du client et cela sans aucun frais pour les clients résidentiels et les petites entreprises. En outre, au plus tard en 2026, ce type de changement devra pouvoir être effectué en 24 h au plus, toujours sans aucun frais pour ces types de clients.
- L'art. 34 bis du décret électricité imposera aux fournisseurs disposant d'une clientèle de minimum 200.000 clients de proposer **un contrat à tarification dynamique** tout en les informant des coûts et risques liés à un tel contrat et sur la nécessité de disposer d'un compteur communicant. Le consentement explicite écrit du client devra être recueilli avant d'opérer un changement vers un contrat à tarification dynamique.

B.5.2. Commentaires

Le délai de 24 h fixé par l'Europe pour tout changement de fournisseur en 2026 au plus tard pose la question de la protection des consommateurs vulnérables ou pas informés, par rapport à des activités de démarchage abusif, à la souscription de produits inadaptés au besoin du client et à la compatibilité de ce délai avec le droit de rétractation de 14 jours calendrier pour le consommateur.

De plus, cette possibilité de changer très rapidement de fournisseur en 2026 **pourrait mettre à mal des modèles d'autoconsommation collective ou de petites communautés d'énergie renouvelable reposant sur un fragile équilibre économique**. Pour limiter le risque que cette disposition générale fait peser sur l'autoconsommation collective, nous suggérons d'ajouter que cette faculté de changer du jour au lendemain de fournisseur ne préjuge pas des règles ou conventions passées dans le cadre du contrat d'autoconsommation (collective ou dans une communauté d'énergie).

Le contrat à tarification dynamique est un contrat qui reflète les variations de prix sur les marchés au comptant de l'électricité, y compris les marchés journaliers, infra-journaliers, à des

intervalles équivalent au moins à la fréquence quart horaire. Ce type de contrat comporte un risque important pour le client qui n'a pris pleinement conscience de la grande variation possible des prix de l'électricité au sein d'une même journée et/ou qui n'a pas la capacité de modifier ses habitudes pour aligner ses prélèvements en fonction du prix de l'électricité. Sans cela, il s'expose à prélever inconsciemment de l'électricité lors des pointes de consommation au cours desquelles le prix unitaire de l'électricité peut atteindre des sommets (par ex. lorsque de grosses centrales sont à l'arrêt en situation hivernale et en l'absence de vent). Or ces pointes de consommation correspondent généralement aux temps sociaux du lever matinal (6h-9h) et de la préparation du souper (17h-20h). Par ailleurs, la grande majorité des consommateurs résidentiels ne sont ni des experts ni des passionnés des marchés de l'électricité ; et il en va de même des indépendants et des petites entreprises dont ces marchés ne constituent pas le core business. Au regard du risque élevé de création de factures très élevées voir de dettes chez les consommateurs résidentiels, les indépendants et les petites entreprises, **une information pédagogique largement accessible devrait être diffusée par les autorités régionales et mise à disposition des guichets de proximité** (conseillers énergie, écopasseurs, conseillers en environnement des communes ; tuteurs énergie des CPAS ; Guichet de l'énergie ; ...).

C. COMMENTAIRES DE L'AVANT-PROJET DE DECRET : MODIFICATION DU DECRET TARIFAIRE DU 19 JANVIER 2017

C.1. Présentation

L'avant-projet de décret apporte plusieurs modifications au décret du 19 janvier 2017 relatif à la méthodologie tarifaire applicable aux gestionnaires de réseau de distribution de gaz et d'électricité.

- La première modification concerne l'art. 4, §1^{er} qui définit la manière dont la CWaPE établit la méthodologie tarifaire et exerce sa compétence tarifaire. L'avant-projet de décret propose d'insérer l'incise surlignée en gris dans cet art.4, § 1^{er}, laissant un pouvoir d'appréciation à la CWaPE quant à l'approbation des coûts des GRD:

Art. 4., § 1er. La CWaPE établit la méthodologie tarifaire et exerce sa compétence tarifaire de manière à favoriser une régulation stable et prévisible contribuant au bon fonctionnement du marché partiellement libéralisé, et permettant au marché financier d'évaluer les gestionnaires de réseau de distribution avec une sécurité raisonnable, sans préjudice de la possibilité de refuser d'approuver certains coûts exposés par ceux-ci, moyennant une motivation circonstanciée, même lorsqu'ils ne dépassent pas le budget initialement approuvé. Elle maintient la cohérence des décisions prises au cours des périodes régulatrices antérieures en matière de valeur des actifs régulés.

- La deuxième modification porte sur l'art. 4, § 2 qui énonce les principes que doit respecter la méthodologie tarifaire. Comme dans le § 1^{er} du même article, deux incises (surlignées en gris ci-dessous) sont ajoutées au 1^o, octroyant un pouvoir d'appréciation à la CWaPE :

§ 2. La méthodologie tarifaire respecte les principes suivants :

1° la méthodologie tarifaire est exhaustive et transparente, de manière à permettre aux gestionnaires de réseau de distribution d'établir leurs propositions tarifaires sur cette seule base, sans préjudice de la possibilité de faire référence à des notions telles que la stabilité, la raisonnable, la proportionnalité, l'intérêt général, l'intérêt des utilisateurs du réseau de distribution, nécessitant l'exercice d'un pouvoir d'appréciation de la CWaPE en fonction des circonstances concrètes qui lui sont soumises au moment où elle exerce le contrôle du respect de la méthodologie tarifaire par les gestionnaires de réseau de distribution. Elle comprend une première phase d'approbation du revenu total et une seconde phase d'approbation des tarifs. Elle reprend les éléments qui figurent obligatoirement dans la proposition tarifaire et définit les modèles de rapport à utiliser par les gestionnaires de réseau de distribution. Les éventuels critères de rejet de certains coûts sont non-discriminatoires et transparents ; ils peuvent impliquer l'exercice d'un pouvoir d'appréciation par la CWaPE en fonction des circonstances concrètes qui lui sont soumises ;

- La troisième modification figure au même art. 4, § 2 listant les principes de la méthodologie tarifaire et concerne le 23°. Ce principe est reformulé d'une part dans le cadre de la transposition des deux directives européennes et d'autre part, pour supprimer la référence à l'avantage tarifaire octroyé à la communauté d'énergie renouvelable par le décret wallon du 2 mai 2019. Le 23° devient :

23° la méthodologie tarifaire contribue au développement des communautés d'énergie et de l'autoconsommation collective tout en assurant l'équilibre entre la solidarité de la couverture des coûts globaux des réseaux ainsi que de la contribution aux taxes, surcharges et autres frais régulés et l'intérêt de participer à une telle opération.

- Les dernières modifications consistent en l'ajout de deux nouveaux principes directeurs à la méthodologie tarifaire dans le cadre de la transposition de la directive 2019/944. Un 25° est ajouté afin de favoriser le développement des installations de stockage tout en évitant la double tarification. Un 26° précise que la méthodologie tarifaire peut prévoir une rémunération pour le gestionnaire de réseau de distribution liée à l'activité de comptage spécifique dans le cadre d'une autoconsommation collective ou d'autoconsommation au sein d'une communauté d'énergie.

C.2. Commentaires

Depuis la période tarifaire 2019-2023, le budget du GRD wallon est établi selon la méthode du *Revenu Cap* : le régulateur définit le budget annuel ou pluriannuel du GRD et ce dernier doit réaliser les différentes missions qui lui sont dévolues dans ce budget. Le système du *Revenu Cap* offre le double avantage d'inciter les GRD à être efficaces (au bénéfice des tarifs) tout en leur donnant une prévisibilité suffisante pour réaliser les indispensables investissements (sur le réseau et en développement informatique) en faveur de la transition énergétique.

Les incises proposées dans l'art. 4, § 1^{er} et § 2, 1°, donnant un nouveau pouvoir d'appréciation à la CWaPE, génèrent une grosse incertitude quant à la prévisibilité de la méthodologie tarifaire car elle laisse à la CWaPE la possibilité d'interpréter les règles qu'elle a définies en cours de période tarifaire. Ces modifications font ainsi planer une incertitude financière énorme sur les GRD et vont créer un frein important à leurs investissements qui deviendraient alors beaucoup trop risqués.

L'Union des Villes et Communes de Wallonie demande avec insistance la suppression de ces dispositions conférant un pouvoir d'appréciation à la CWaPE dans l'application de la méthodologie tarifaire.

Concernant la modification de l'art. 4, § 2, 23° et l'ajout d'un 26°, ***l'UVCW se réjouit du maintien de la solidarité pour le financement des réseaux publics de distribution et de la prise en compte des nouvelles missions attribuées aux GRD dans la méthodologie tarifaire.***

L'ajout du 25° n'appelle pas de commentaire.

mdu/vbi/10.02.2021