



Atelier “Climat et Energie”

Groupe de mesures 2: Examen et reconnaissance mutuelle des régimes de certificats verts

I. Introduction générale

La réunion du groupe de mesures a débuté le lundi 26 mai à 12 h 00. Pendant la première heure, les participants se sont présentés et ont convenu d'une méthode de travail et de différents points pratiques.

Les discussions des réunions ont pris comme point de départ la note de base fournie par l'organisation aux participants. Cette note peut être résumée en trois points principaux :

- étude de la possibilité de reconnaissance mutuelle des certificats verts régionaux ;
- état du système des certificats verts offshore ;
- évaluation du système existant des certificats verts en tant que mesure de soutien à la production d'énergie renouvelable.

Comme il avait été prévu en première instance de consacrer trois demi-journées aux discussions au sein du groupe, il a été convenu de traiter un point par demi-journée. Il a également été prévu que, si le temps réservé à la discussion d'un point s'avérait trop court, l'on passerait malgré tout au point suivant de la note lors de la demi-journée suivante. Si la discussion du point précédent n'a pas pu être terminée par manque de temps, ce point sera abordé également le jeudi 29 mai 2008. Cette date a été immédiatement inscrite par tous les participants à leur ordre du jour.

Une vingtaine de personnes représentant différents secteurs aussi bien du public que du privé, des énergies renouvelables ou d'autres secteurs ont assisté à la réunion (la liste des participants et des personnes présentes figure à l'annexe 1).

Les réunions se sont déroulées dans une ambiance excellente et constructive. Une dynamique de groupe s'est rapidement instaurée, qui a permis de traiter de manière très efficace et dans les délais impartis le programme prévu et les points repris dans la note de base.

La Présidence a adopté la méthode de travail suivante : chacun des points de la note de base a été précédé d'une brève introduction destinée à placer le sujet dans son contexte. Pour le premier point (reconnaissance mutuelle des certificats verts régionaux), l'introduction donnée par l'un des participants a été un peu plus longue. Fournie à l'aide d'une présentation, cette introduction faisait suite à une demande de la Présidence et a été réalisée après concertation entre les régulateurs régionaux (pour plus de détails, voir les diapositives à l'annexe 2).

Ensuite, pour chacun des points et des sujets à l'ordre du jour, il a été procédé à un tour de table, de manière à ce que tout le monde puisse prendre connaissance des points de vue et des arguments de chacun. Chacun a également eu la possibilité, le cas échéant, d'intervenir immédiatement et de poser des questions à l'orateur au sujet des thèses défendues, des arguments utilisés ou des déclarations faites. À la fin de ce tour de table et de cet échange de points de vue, la Présidence a clôturé la discussion du point concerné par la formulation d'une conclusion récapitulative (du groupe), complétée ou non de nuances (ou de la conclusion divergente) des membres ou du groupe de membres qui ne se sont pas retrouvés à 100 % dans la conclusion du groupe.

Globalement, l'on peut affirmer que pour chacun des trois grands points de la note de base, un consensus relativement large s'est dégagé au sein du groupe quant à la formulation des conclusions récapitulatives, dans la mesure où il a été tenu compte du fait que les nuances éventuelles souhaitées par certains membres seraient actées en tant que telles, ce que la Présidence a respecté (voir infra – discussion des trois points successifs – conclusions et arguments).

Avant de passer au rapport sur le contenu de la réunion, il convient de présenter, à la demande d'un ou de plusieurs participants, une série de remarques et mentions générales préliminaires.

Ces remarques préliminaires sont les suivantes :

- Remarque 1 : la question a été posée de savoir s'il était bien raisonnable de ne pas aborder la proposition de directive européenne dans le cadre du Troisième Paquet.

La Présidence a expliqué qu'elle avait également posé cette question à l'organisation, mais qu'il était ressorti de cet entretien que d'une part, il s'agissait là d'un thème trop vaste eu égard au temps imparti et que, d'autre part, il s'agissait toujours d'une proposition qui faisait en ce moment même l'objet d'une étude menée par la CREG à la demande du ministre. Lors des discussions, il a malgré tout été tenu compte de l'existence de cette proposition de directive et de ses conséquences à long terme.

- Remarque 2 : suite à la première remarque, il convient, pour une bonne lecture du présent rapport, d'avoir très clairement à l'esprit le fait que la discussion et l'échange de points de vue concernant le contenu de la note de base ont eu lieu au cours de la période 2008-2012 (mentionné également dans la note de base, page 3, chapitre III, « Proposition d'un plan d'action à court terme (2008-2012) »), c'est-à-dire dans une perspective à court terme. Il convient, dès lors, de lire et comprendre les conclusions dans ce contexte. En dépit du fait que ces discussions se sont basées sur une perspective à court terme, il a quand même été tenu compte des évolutions et des éléments qui exerceront un impact à moyen et à long terme sur la situation actuelle. Au cours des discussions, il est clairement apparu que les thèses défendues actuellement ou utilisées comme argument ne seraient pas ou pas nécessairement valables pour la période après 2012.
- Remarque 3 : cette remarque découle logiquement de la première remarque, les conclusions et discussions sur les thèmes du groupe de mesures 2 (court terme) devraient se poursuivre au sein du groupe de mesures qui se penche sur la problématique « post 2012 », compte tenu du fait de l'interaction qui existe entre le contenu de la note de base abordée et les points qui seront discutés au sein du groupe de mesures « post 2012 ».
- Remarque 4 : pourquoi créer un groupe de mesures et l'inviter à analyser des thèmes qui ne posent aucun problème dans les grandes lignes, alors que d'autres problèmes existants n'ont pas été repris dans la note de base et qu'aucun groupe de mesures n'a été constitué pour aborder ces problèmes de manière distincte. Il s'agit plus particulièrement du (non ou mauvais) fonctionnement du marché de l'électricité et de l'influence de cet état de fait sur le développement futur du secteur de la production d'énergies renouvelables.

À cet égard, la Présidence a proposé d'insérer la remarque dans le rapport et de la porter à la connaissance de l'organisation. Il a également été proposé de s'en tenir au cadre consacré dans la note de base, d'autant qu'il était impossible d'instaurer dans le délai imparti une discussion sur le fonctionnement correct ou non du marché libéralisé de l'énergie (que cette discussion se limite ou non à l'influence négative que cela a sur le développement potentiel des énergies renouvelables).

- Remarque 5 : certains participants ont constaté que l'une des parties directement concernées, à savoir les gestionnaires des réseaux de distribution, n'avait pas été invitée et n'était dès lors pas présente à la réunion.

La Présidence n'a pu que confirmer cette constatation et s'est engagée à insérer cette remarque dans le rapport et à en faire part à l'organisation.

- Remarque 6 : certains participants ont posé la question de savoir si la problématique des réseaux et le rôle de ces derniers dans le cadre de la production d'énergies renouvelables allaient être abordés au cours de cette réunion.

La Présidence a expliqué que l'organisation avait décidé de traiter de cette problématique dans le cadre du groupe de mesures chargé du traitement de la problématique offshore. Elle a également promis de transmettre cette remarque à l'organisation en signalant que le groupe de mesures offshore devait non seulement avoir à son ordre du jour les réseaux relatifs aux parcs éoliens offshore, mais également à l'ensemble de la production d'énergie sur terre (y compris les énergies renouvelables).

- Remarque 7 : certains participants ont fait remarquer à la Présidence que l'objet de la réunion concernait dans une large mesure des matières régionales et ont demandé si tel était effectivement l'objectif.

La Présidence a répondu qu'elle avait posé la même question lors des réunions préparatoires avec l'organisation et qu'il lui avait été répondu que l'organisation avait eu des contacts préalables avec les régions et qu'on lui avait confirmé que les points mentionnés dans la note de base pouvaient effectivement être abordés dans le cadre du « Printemps de l'environnement ».

- Remarque 8 : la réunion a mis en exergue la nécessité d'aborder la problématique de l'absence de garanties d'origine au niveau fédéral.

Le rapport est agencé comme suit : chaque mesure s'accompagne avant tout de la conclusion générale, suivie des arguments des participants, pour finir par une ou plusieurs propositions concrètes.

Il convient d'attirer l'attention sur le fait que le présent rapport ne doit pas être seulement considéré isolément, mais également en rapport avec d'autres groupes de travail (tel que les groupes « offshore » ou « post-2012 »).

Pour terminer cette introduction, il convient de souligner que l'organisation a demandé de ne pas rédiger le présent rapport sur une base nominative. La Présidence en a également informé les participants à la réunion.

Pour conclure, la Présidence tient à remercier les participants de leur présence et attitude constructive ainsi que des félicitations reçues pour la qualité et l'efficacité de son mandat.

II. Groupes de mesures et actions concrètes

MESURE 1 : Reconnaissance mutuelle des certificats verts régionaux

En vue d'ouvrir et d'alimenter le débat sur cette question, le régulateur wallon a fait, en concertation avec les régulateurs flamand et bruxellois et sur demande de la Présidence, une présentation PowerPoint sur les régimes des certificats verts régionaux dans la perspective d'un plan d'actions à court terme 2008-2012 (cfr. annexe 2). Les similarités et les caractéristiques propres à chacun de ces régimes, telles qu'évoquées dans la note thématique du groupe, ont notamment été rappelées dans le cadre de cet exposé.

Cette présentation conclut qu'une reconnaissance mutuelle des certificats verts régionaux ne peut fonctionner que s'il existe, au préalable, une volonté et un accord de coopération entre les régions concernées de façon à assurer la compatibilité ou la cohérence fonctionnelle de ces régimes.

1) Conclusions générales

Selon l'ensemble des membres, les systèmes régionaux actuellement en vigueur sont efficaces dans la mesure où ils permettent aux régions d'atteindre leurs objectifs quantitatifs en matière de SER (sources d'énergies renouvelables), bien que la question de leur efficacité (atteinte des objectifs au moindre coût) reste par ailleurs ouverte.

La position du groupe varie selon l'horizon considéré : le court terme (2008-2012) vs le long terme (post 2012) :

- à court terme : une forte réticence se dégage quant à l'opportunité d'harmoniser les mécanismes des systèmes de certificats verts tels que conçus et mis en œuvre actuellement au sein des trois régions. Néanmoins, certaines modalités peuvent être améliorées dans chaque régime régional. Certains membres sont favorables à la reconnaissance mutuelle des certificats verts régionaux à court terme.
- à long terme : un consensus se dégage sur le fait qu'un examen de cette reconnaissance mutuelle et de ses conséquences, dans l'optique de la transposition du système européen en devenir, doit débiter dès à présent, avec l'ensemble des parties concernées. Cet examen devra notamment couvrir la nécessité de rendre les régimes régionaux plus cohérents entre eux.

Cette position reflète surtout une solution pragmatique au regard de la stabilité des investissements en vue d'atteindre les objectifs environnementaux et énergétiques poursuivis par les régions.

2) Justification

Les arguments avancés en faveur de la non reconnaissance automatique des certificats verts régionaux à court terme sont les suivants :

- les régimes régionaux des certificats verts, tels que conçus et mis en œuvre actuellement, fonctionnent sous réserve de quotas adéquats (voir également mesure 3);
- la reconnaissance des certificats verts régionaux nécessite au préalable une volonté et un accord de coopération entre les régions concernées, de même qu'un éventuel aménagement des législations régionales en vue de permettre une reconnaissance effective;
- la reconnaissance des certificats verts régionaux ne doit pas s'opérer dans la précipitation, sans mesurer, au préalable, les conséquences sur les systèmes régionaux et adopter les mesures d'encadrement nécessaires. A cet égard, il faut notamment souligner la nécessité d'études complémentaires relatives aux impacts qu'une reconnaissance effective des certificats verts régionaux pourrait avoir sur (1) les prix de l'électricité, (2) le risque de dysfonctionnement des marchés, (3) les prix des certificats verts, (4) les équilibres (ou déséquilibres) des marchés régionaux, (5) la nécessité d'une coordination /concertation entre les régions en matière de fixation de quotas et d'éligibilité des différentes filières, etc.;
- une reconnaissance mutuelle des certificats verts régionaux pourrait renforcer la complexité d'un mécanisme déjà complexe au départ;
- toute modification, légale, technique ou autre, apportée au système existant en vue de rendre fonctionnelle cette reconnaissance mutuelle renforcerait l'incertitude dans le chef des utilisateurs du système et, partant, porterait préjudice à la sécurité des investissements, à la sécurité d'approvisionnement et à la promotion de la concurrence sur les marchés régionaux;
- bien qu'une telle reconnaissance n'existe pas à ce jour de manière formelle entre les trois régions¹, les fournisseurs, actifs au moins sur deux régions, parviennent déjà à échanger, au moyen de swaps, les certificats verts qui leur sont nécessaires en vue de satisfaire leurs obligations régionales de quotas. Le recours possible aux swaps est en outre facilité par la pratique du banking des certificats verts, autorisée au niveau de chaque région;
- les mécanismes régionaux se différencient nettement sur certains points, notamment en ce qui concerne la définition des technologies éligibles pour l'octroi de certificats verts,

¹ Une reconnaissance des certificats verts existe à l'heure actuelle entre les régions wallonne et bruxelloise et seuls les certificats verts émis en région wallonne l'année écoulée peuvent être reconnus en région bruxelloise.

les critères d'attribution de ces certificats verts (par MWh produit ou par quantité de CO2 évité) et l'existence ou non d'un système de cliquet pour soutenir le système régional mis en place. Ceci implique qu'il existe d'emblée des obstacles à la reconnaissance mutuelle de certificats verts entre les régions. Une reconnaissance mutuelle effective nécessiterait dès lors de nombreuses adaptations, notamment légales, aux régimes existants afin de les rendre compatibles sur le plan opérationnel, si bien que l'opportunité d'opérer de tels changements endéans une courte période de temps, sans tenir compte du contexte évolutif au niveau européen, reste à démontrer.

Les arguments avancés en faveur de la reconnaissance à court terme des certificats verts régionaux sont les suivants :

- la flexibilité accrue du système existant tant pour les acheteurs que pour les vendeurs des certificats verts et, par conséquent, une liquidité accrue de ceux-ci sur le marché;
- l'harmonisation (rapprochement) des mécanismes existants, et par conséquent, la simplification du système des certificats verts dans son ensemble au profit de ses utilisateurs : les producteurs, les fournisseurs et les gestionnaires du réseau de transport et des réseaux de distribution;
- la possibilité de résorber les déséquilibres observés sur les marchés régionaux, qu'ils soient ponctuels (imputables aux variations climatiques par exemple) ou structurels (imputables au potentiel limité de développement de la production verte comme l'illustre le cas de la région bruxelloise par exemple);
- une meilleure efficacité/coût du système, en permettant aux fournisseurs, qui ne pourraient pas satisfaire leurs obligations de quotas au niveau d'une région, de s'approvisionner auprès des deux autres marchés pour résorber leur déficit, au lieu d'être obligés de payer les amendes prévues dans leur région. Ces fournisseurs et, de ce fait les consommateurs finaux, pourraient tirer profit de cette reconnaissance si le niveau d'amende était plus élevé que le prix d'achat d'un certificat vert sur un autre marché régional. Même dans le cas contraire où ce différentiel de prix serait inversé, les fournisseurs (et consommateurs finaux) continueraient à tirer profit de la situation étant donné que les amendes ne sont pas déductibles fiscalement. De ce point de vue, l'ouverture des marchés régionaux permettrait d'atteindre les objectifs régionaux à un moindre coût par rapport à une situation caractérisée par une fermeture des marchés régionaux;
- l'existence de prix minimum garantis pour chaque filière technologique.

3) Proposition concrète

De par sa complexité, la problématique de la reconnaissance mutuelle des certificats verts régionaux requiert que des initiatives soient prises dès à présent à l'initiative des régulateurs pour approfondir la réflexion menée jusqu'ici dans l'optique de l'implémentation du système

européen en cours d'examen². Cette réflexion devrait également associer les autres parties concernées issues à la fois du secteur privé et du secteur public.

MESURE 2 : Reconnaissance des certificats offshore par les régions

En guise d'introduction au débat, la présidence rappelle la genèse de la problématique de la production d'électricité offshore, en évoquant les accords conclus entre les autorités fédérales et régionales dans le cadre du Plan National Climat 2004 en vue de permettre à la Belgique de satisfaire ses quotas de droits d'émissions de CO₂.

La présidence rappelle également les dispositions prévues dans l'arrêté royal du 16 juillet 2002³, et particulièrement les obligations imposées au gestionnaire de réseau de transport d'acheter, à des prix préalablement définis, des certificats verts issus de la production électrique offshore et de revendre, à intervalles réguliers, ces mêmes certificats afin de minimiser le coût de la prise en charge de cette obligation d'achat. A cet égard, la présidence informe les membres que la réglementation visant à compléter l'arrêté royal précité en ce qui concerne l'instauration de la surcharge est en cours de préparation.

Il est également rappelé, qu'à l'inverse des certificats verts régionaux, il n'existe pas de marché fédéral pour les certificats verts offshore (pas de quotas, ni d'amendes fixés au niveau fédéral).

Il en résulte que, dans l'état actuel de la situation, seules les régions disposent d'un marché de certificats verts, ce qui implique que les obligations de vente imposées au gestionnaire de réseau ne peuvent être effectivement honorées qu'à condition que les certificats verts offshore soient reconnus dans les différentes régions. Dans le cas contraire, une surcharge couvrant l'entièreté du coût d'achat des certificats verts à charge du gestionnaire de réseau devra être prélevée sur les tarifs de transport, conformément à l'arrêté royal précité.

1) Conclusions générales

Les conclusions suivantes peuvent être tirées en ce qui concerne la reconnaissance, partielle ou totale, des certificats verts offshore par les régions : une reconnaissance de ces certificats par les régions n'est pas souhaitable à court terme pour la plupart des membres ; cependant, l'ensemble du groupe recommande de poursuivre dès à présent les réflexions dans une perspective à long terme (post 2012), compte tenu du système européen en devenir. En effet, même si, dans un premier temps, la surcharge à prélever devra être calibrée sur une situation

² Voir la proposition de directive du Parlement européen et du Conseil relative à la promotion de l'utilisation de l'énergie produite à partir de sources renouvelables, COM (2008), 19 final, 23 janvier 2008.

³ Arrêté royal du 16 juillet 2002 relatif à l'établissement de mécanismes visant la promotion de l'électricité produite à partir des sources d'énergie renouvelables.

sans marché, il n'est pas inutile d'examiner l'opportunité d'évoluer, à plus long terme, vers un système globalement plus efficient.

Certaines sensibilités se sont, en outre, exprimées dans le cas de figure du court terme:

- pour préserver la situation concurrentielle des gros consommateurs, il s'avère souhaitable d'introduire des plafonds pour le prélèvement de la surcharge auprès de ce type de consommateurs;
- afin d'éviter qu'une surcharge importante soit répercutée dans la facture des consommateurs d'électricité, des demandes ont également été formulées pour examiner la possibilité de financer le coût de l'éolien offshore par d'autres voies financières.

2) Justification

Les arguments avancés en défaveur d'une extension du principe de la reconnaissance aux certificats verts offshore sont les suivants :

- un arrêté royal existe déjà pour réguler le système des certificats verts offshore, bien que la réglementation visant à compléter cet arrêté royal, en ce qui concerne l'instauration de la surcharge, soit en cours de préparation;
- toute modification apportée au système existant, en vue de rendre fonctionnelle la reconnaissance des certificats verts offshore, renforcerait l'incertitude dans le chef des utilisateurs du système (qui soit dit en passant fonctionne à ce jour) et, par conséquent, porterait préjudice à la sécurité des investissements, à la sécurité d'approvisionnement, et à la promotion de la concurrence sur les marchés régionaux;
- vu l'importance quantitative des certificats verts offshore qui seront émis à l'avenir, leur reconnaissance par les régions risquerait de perturber significativement leurs équilibres régionaux, de surcroît fragiles, et l'effectivité de leurs mécanismes; l'absence d'une évaluation des effets potentiels d'une reconnaissance des certificats verts offshore sur (i) les marchés régionaux, (ii) l'efficacité économique globale du système, (iii) les plans climat fédéral et régionaux et (iv) le coût à charge du gestionnaire du réseau de transport, ne permet pas de trancher clairement en faveur de cette reconnaissance;
- dans l'hypothèse d'une reconnaissance des certificats verts offshore par les régions, une des pistes avancée pour maîtriser ce processus consisterait à définir et à fixer ex-ante une clé de répartition de ces certificats verts au sein des trois régions. Cette clé de répartition serait en effet nécessaire pour éviter que l'ensemble des certificats verts offshore émis ou une partie d'entre eux ne soient absorbés que par un seul marché régional, en l'occurrence celui qui les valorise le mieux. Cette clé de répartition serait, en outre, nécessaire pour permettre aux régions d'anticiper l'offre

supplémentaire de certificats verts sur leurs marchés respectifs et d'examiner la nécessité de revoir leurs quotas respectifs. Cependant, la manière de déterminer une clé de répartition qui soit optimale pour toutes les régions suscite encore des interrogations et doit être affinée;

- de même, des mesures d'encadrement doivent être préalablement prévues en vue d'éviter les distorsions sur le marché telles que, par exemple, les possibilités d'arbitrage favorisées par des conditions de marché qui seraient asymétriques entre les régions;
- le coût global du mécanisme de soutien de la production d'électricité offshore n'est pas influencé par l'existence ou non d'une reconnaissance des certificats verts offshore par les régions sauf dans l'hypothèse d'une revente de ces certificats sur le marché à certains niveaux de prix (plus élevés que le prix de rachat minimum). La ventilation de ce coût au sein des différents types de consommateurs varie toutefois selon que la prise en charge de ce coût s'opère au niveau fédéral ou régional : dans le premier cas (sans reconnaissance), une surcharge fédérale serait prélevée à l'ensemble des consommateurs proportionnellement à leur consommation compte tenu du principe de la cascade tarifaire ; dans le second cas (avec reconnaissance), la ventilation de ce coût serait réalisée selon une clé de répartition différente compte tenu des exonérations prévues au niveau régional. La première option favorise donc une répartition solidaire et équitable du coût global du mécanisme de soutien à la production offshore;
- l'apparition, sur les marchés, d'un nouveau type de certificats verts compliquerait la situation existante et risquerait de compromettre la bonne perception du public vis-à-vis des sources d'énergies renouvelables.

Les arguments en faveur de la reconnaissance des certificats verts offshore sont globalement similaires à ceux inventoriés pour la reconnaissance des certificats verts régionaux. Il convient cependant d'ajouter qu'une reconnaissance des certificats verts offshore par les régions permettrait au gestionnaire du réseau de transport de réduire le montant de la surcharge à prélever sur les consommateurs. En effet, en offrant au gestionnaire la possibilité de revendre au prix des marchés régionaux les certificats verts offshore achetés au prix minimum établi au niveau fédéral, celui-ci parviendrait à réduire le coût net y afférent à sa charge, et par conséquent, le montant de la surcharge nécessaire à prélever pour couvrir l'éventuel solde net restant. La réduction du montant de la surcharge serait toutefois facturée aux consommateurs par les fournisseurs ayant achetés les certificats verts offshore.

3) Proposition concrète

A court terme et compte tenu du dispositif légal existant, une surcharge devra être prélevée par le gestionnaire de réseau sur l'ensemble des consommateurs en vue de recouvrir l'entièreté du coût lié aux obligations qui lui sont imposées en matière de certificats verts offshore.

Dans une optique de long terme, la problématique de la reconnaissance des certificats verts offshore requiert, à l'instar de celle des certificats verts régionaux, que des décisions soient prises dès à présent, à l'initiative des régulateurs, pour approfondir la réflexion menée jusqu'ici dans l'optique de l'implémentation du système européen en cours d'examen⁴. Cette réflexion devrait également associer les autres parties concernées issues à la fois du secteur privé et du secteur public.

Dans ce contexte, des études s'avèrent d'emblée nécessaires pour évaluer l'impact de la reconnaissance des certificats verts offshore sur les équilibres régionaux et sur la ventilation du coût global lié à ces certificats.

MESURE 3 : Évaluation des systèmes de soutien à la production d'énergie verte

La récente étude réalisée par le Fraunhofer Institute & Co dans le cadre du programme Energie Intelligente pour l'Europe intitulée « Assessment and optimisation of renewable support schemes in the European electricity market, Februari 2007 »⁵, a été citée dans la note thématique pour constituer un premier point de départ en vue de dresser et comparer les différents systèmes de soutien à la production d'électricité verte existants dans l'Union Européenne.

En guise d'ouverture du débat, la Présidence a présenté les principales conclusions de cette étude.

D'une manière générale, l'étude conclut que le régime du feed-in tariff est plus efficace que le régime des certificats verts. La Présidence attire particulièrement l'attention des membres sur le fait que d'une part, cette étude a été conduite sous la direction d'un institut allemand et que, d'autre part, l'Allemagne a opté pour l'instauration d'un système de feed-in tariff pour promouvoir l'utilisation de ses sources d'énergies renouvelables. Dans la continuité de cette remarque, le régulateur wallon a également cité quelques éléments limitant la validité de cette étude (l'échantillon des données retenues, définition du critère d'efficacité, ...). L'étude

⁴ Voir la proposition de directive du Parlement européen et du Conseil relative à la promotion de l'utilisation de l'énergie produite à partir de sources renouvelables, COM (2008), 19 final, 23 janvier 2008.

⁵ L'étude est disponible à l'adresse suivante : <http://www.optres.fhg.de>

du Fraunhofer Institute & Co contient, en effet, de nombreux détours et repose sur des hypothèses de travail qui ne permettent pas de tirer des conclusions objectives et pertinentes pour la Belgique.

1) Conclusions générales

Les membres soulèvent que, d'une manière générale, l'évaluation des mécanismes de soutien aux énergies vertes ne peut se limiter au seul examen des régimes de certificats verts en vigueur. D'autres systèmes et facteurs doivent, en effet, être intégrés dans l'analyse, en particulier les régimes d'aide à la production (comme par exemple les régimes de balancing spécifiques offshore, primes, ...), les régimes d'aide aux investissements (comme par exemple les modalités de financement du raccordement des unités SER aux réseaux), les prix de l'électricité, le fonctionnement du marché et les opportunités dégagées par ces mécanismes de soutien.

S'agissant d'une toute première évaluation des mécanismes de soutien à la production d'énergie verte, les constats suivants ont été être posés à l'issue du tour de table :

- les mécanismes régionaux fonctionnent dans la mesure où les objectifs régionaux sont atteints et qu'il est, dès lors, nécessaire de préserver leur stabilité à court terme;
- il y a lieu de lever les barrières non économiques, et en particulier :
 - de simplifier les procédures administratives existantes, entendues au sens large (c'est-à-dire toutes les procédures visant la mise en service effective des unités de production à partir de sources d'énergies renouvelables) et d'harmoniser, à cette fin, les différentes législations y afférentes en vigueur;
 - de créer un système centralisé d'informations ou, à défaut, promouvoir une meilleure transmission des informations entre les autorités compétentes afin d'éviter que les mêmes informations ne soient demandées plusieurs fois aux producteurs et afin d'assurer une certaine disponibilité des informations relatives à la production d'énergie verte.
- il est nécessaire de différencier les niveaux de soutien par filière de production (prix minimum garanti) pour (i) éviter les surcompensations financières de certaines d'entre elles, (ii) continuer à promouvoir les efforts d'innovation et (iii) favoriser les meilleurs choix d'investissement (les technologies de production les moins chères); à cet égard, l'examen de la filière géothermique devrait faire l'objet d'un examen plus approfondi;
- suite au point précédent, la notion de « meilleurs choix technologiques » doit être clarifiée : ces meilleurs choix d'investissement correspondent-ils aux technologies actuellement les moins chères ou aux technologies, certes plus chères, mais dont le potentiel technico-économique à long terme est le plus élevé ? Cette question se

pose avec d'autant plus d'acuité lorsque les objectifs post 2012 fixés au niveau européen sont pris en compte dans la réflexion;

- Il importe également d'avoir une vision à long terme et de fixer, longtemps à l'avance, les objectifs afin d'améliorer l'efficacité globale du système et de maintenir la stabilité nécessaire à l'obtention d'un cadre d'investissement favorable ; une telle promotion des investissements porterait aussi ses fruits sur le plan de la sécurité d'approvisionnement, de la création d'emplois et de l'acquisition, développement et maintien du savoir-faire;
- la détermination des prix minimum garantis doit être effectuée sur une base régulière et en toute transparence avec le secteur ; cette révision régulière doit en outre tenir compte de l'inflation et de l'évolution des prix de l'électricité sans toutefois produire un effet rétroactif et remettre en cause le système ; cette révision doit enfin rechercher la meilleure solution en termes d'efficacité/coût du système;
- A l'exception de certains membres, le groupe est d'avis qu'un système cliquet n'est pas compatible avec le système de marché (quotas et amendes) et les prix minimum garantis;
- la cohérence accrue entre les mécanismes régionaux existants est souhaitable et la mise sur pied d'une surveillance permanente de ces systèmes nécessaire;
- enfin, une meilleure communication vers le public, particulièrement lors des enquêtes publiques, est souhaitée en ce qui concerne le développement de la production d'électricité à partir des sources d'énergie renouvelables.

2) Proposition concrète

Il serait judicieux de créer, à l'image de la structure existante FORBEG⁶, un groupe de travail permanent composé des quatre régulateurs belges et associé, selon les thématiques abordées, les autres parties concernées issues des secteurs privé et public.

Ce groupe de travail aurait pour mission :

- de poursuivre, sur une base régulière, l'exercice d'évaluation des systèmes de soutien à la production verte;
- de fournir, à la fois aux acteurs du marché et aux autorités belges et européennes intéressées, en coopération avec les administrations concernées, une vision à long terme et consolidée (pour la Belgique dans son ensemble) du développement des énergies renouvelables et de leurs mécanismes de soutien;

⁶ Forum des régulateurs belges.

- de communiquer plus amplement les réalisations et l'expertise belges aux autorités européennes et internationales;
- de traiter toute question spécifique qui lui serait soumise pour examen;
- de préparer rapidement une évaluation belge de l'étude du Fraunhofer Institute & Co, prise en compte dans les réflexions du Paquet Climat préparé par la Commission européenne, et de communiquer cette évaluation belge à la Commission européenne.

Il est en outre proposé :

- de développer une vision à long terme et de fixer, longtemps à l'avance, les objectifs à atteindre;
- d'entamer, au niveau fédéral, une réflexion visant à uniformiser, dans un contexte européen, les critères de durabilité pris en compte pour la valorisation de la biomasse;
- de garantir la sécurité des investissements par le biais d'un système harmonisé/ une méthodologie de détermination des prix minimum adéquats;
- d'examiner, en ce qui concerne les certificats verts offshore, le caractère approprié du système prévu et l'opportunité d'envisager, outre la reconnaissance de ces certificats par les régions, l'introduction de primes ou de quotas au niveau fédéral.

III. Mesures à caractère fiscal

Aucune mesure à caractère fiscal n'a été proposée à l'issue de la réflexion collective. Le souhait a toutefois été émis de clarifier rapidement la question de l'assujettissement des certificats verts à la T.V.A. Cette question a fait l'objet d'une décision de l'Administration fiscale (cfr. annexes 3 et 4).