

Note et recommandations sur le mécanisme de tiers investissement photovoltaïque sur des bâtiments communaux

1. Description du mécanisme proposé

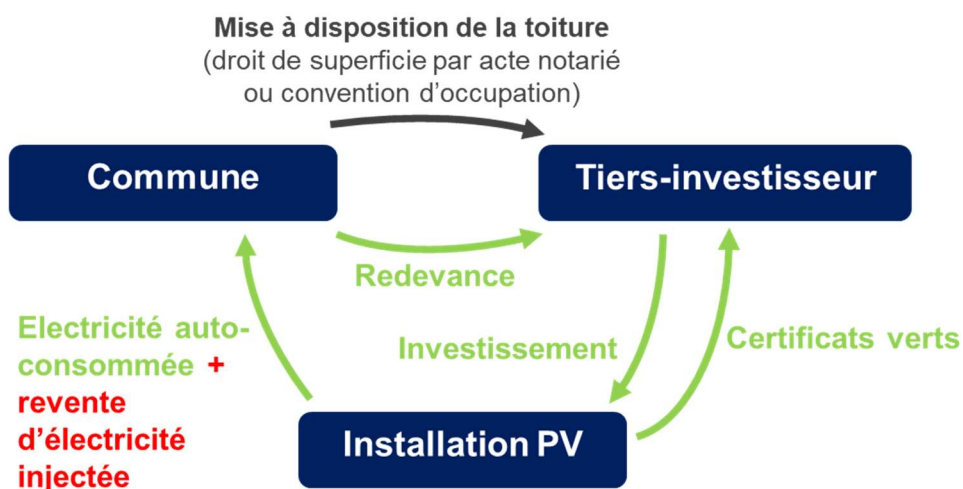
La commune lance un marché de travaux afin de désigner un prestataire de type tiers investisseur pour l'étude, la fourniture, l'installation, l'exploitation et la maintenance d'une installation solaire photovoltaïque lui permettant de diminuer ses coûts énergétiques.

Dans son offre, le prestataire garantit un niveau de production électrique. La commune met à la disposition du prestataire une ou plusieurs surfaces de toiture ou des terrains dont elle est propriétaire, locataire emphytéotique ou usufruitière.

Le prestataire assure le financement, l'installation, l'exploitation et la maintenance des équipements. Il est également responsable d'effectuer (ou d'accompagner la commune dans) toutes les démarches administratives nécessaires à l'exécution du contrat, y compris la réservation des CV, les demandes de permis éventuelles, et la réception par un organisme de contrôle agréé.

La commune devient pleine propriétaire de l'installation à l'issue du contrat.

La commune peut exiger que le prestataire assure le financement en mobilisant les citoyens afin que ceux-ci participent au financement des installations.



2. Points d'attention

2.1. Reconnaissance de la commune en tant qu'auto-producteur

Le modèle de mécanisme de tiers investissement proposé repose sur le fait que le propriétaire de la toiture est reconnu comme « auto-producteur » par la CWaPE.

Sans cette reconnaissance, autrement dit, si c'est le tiers investisseur qui est considéré comme producteur, le mécanisme est considéré par la CWaPE comme une fourniture d'électricité et nécessite alors :

- que le tiers-investisseur soit titulaire d'une licence de fourniture d'électricité ou qu'un fournisseur détenteur d'une licence de fourniture d'électricité soit associé au projet pour la revente d'électricité;
- l'autorisation par la CWaPE, au titre de ligne directe, de la ligne par laquelle chaque installation alimente un bâtiment communal (Arrêté du 17 septembre 2015 relatif aux lignes directes électriques).

L'autorisation au titre de ligne directe nécessite le montage d'un dossier avant l'installation et de la réalisation d'une étude de détail payante auprès du GRD pour justifier du surcoût d'une connexion au réseau (la ligne directe doit se justifier économiquement).

Il est donc recommandé de veiller à ce que la Commune soit reconnue comme auto-producteur. Or, dans ses lignes directrices relatives aux conditions à respecter pour qu'un client final puisse être considéré comme producteur (cas de l'autoproduction), la CWaPE stipule que pour être reconnu comme auto-producteur, il faut :

- Supporter la majeure partie du risque industriel lié au projet (événement accidentel se produisant sur le site de production et ayant un impact sur la production, l'installation, l'environnement, etc.) ;
- Être propriétaire de l'électricité produite (y compris des excédents par rapport aux besoins propres du producteur), et d'éventuels sous-produits ;
- Disposer, à tout le moins, d'un droit d'user et de jouir de l'installation de production (à titre de propriétaire, de preneur de leasing, de locataire, etc.) ;
- Supporter les frais liés à l'exploitation et la maintenance de l'installation de production.

Recommandations

Il est recommandé que le cahier des charges stipule que le mécanisme proposé par le soumissionnaire assure la reconnaissance de la commune en tant qu'auto-producteur conformément aux lignes directrices de la CWaPE.

A cette fin, la commune doit bénéficier de l'électricité auto-consommée et de la revente de l'énergie injectée sur le réseau. De plus, la commune doit prendre en charge les frais de maintenance (dont les frais éventuels de remplacement de l'onduleur). Le mécanisme doit permettre d'isoler les frais de maintenance à travers une facturation spécifique.

Enfin, la police d'assurance de la commune pour le site équipé doit être revue afin de prendre en charge les risques liés à l'installation en abandonnant tout recours envers le tiers investisseur.

2.2. Assujettissement à la TVA

La réglementation de la TVA considère que la mise à disposition de panneaux photovoltaïques constitue une prestation de service devant faire l'objet d'une facturation. La mise en œuvre du mécanisme proposé nécessite donc la mise en place d'un processus de facturation croisée (même s'il n'y a pas de flux financier).

Deux cas de figure se présentent alors, en fonction de l'assujettissement ou non à la TVA de l'activité à laquelle est dédiée le bâtiment sur lequel les panneaux sont placés.

- **Cas de figure 1 : activité assujettie à la TVA**
 - Commune établit une facture avec TVA pour la valeur des certificats verts qu'elle cède au TI
 - TI établit une facture avec TVA pour la mise à disposition de l'installation (même montant que la facture établie par la commune)
 - TI établit une facture avec TVA pour la redevance prévue dans le mécanisme de tiers investissement
- **Cas de figure 2 : activité non assujettie à la TVA**
 - TI établit un bordereau d'achat sans TVA pour la valeur des certificats verts qui lui sont cédés par la commune.
 - TI établit une facture avec TVA pour la mise à disposition de l'installation (même montant que la facture établie par la commune)
 - TI établit une facture avec TVA pour la redevance prévue dans le mécanisme de tiers investissement.

Dans le cas d'une activité non assujettie à la TVA, la rentabilité le mécanisme de tiers investissement est donc fortement affectée par l'application de la TVA sur les différentes factures. Pratiquement, les communes étant par principe non assujetties à la TVA, c'est cette situation qui devrait se présenter le plus souvent. Vous trouverez sur le site de l'Union des Villes et Communes de Wallonie une synthèse des règles d'assujettissement à la TVA applicables aux pouvoirs locaux (<http://www.uvcw.be/articles/3,13,2,0,6411.htm>) ainsi qu'une circulaire du 22 décembre 2017 concernant des cas d'application pratique relatifs à l'assujettissement des organismes de droit public (<http://www.uvcw.be/actualites/3,725,2,0,7353.htm>).

Recommandations

- Lorsque l'investissement est effectué sur un bâtiment dont l'activité n'est pas assujettie à la TVA, il est recommandé à la commune de vérifier la prise en compte dans le plan de trésorerie présenté par le soumissionnaire de l'application de la TVA lors des différentes facturations.
- Une comparaison de ce plan de trésorerie avec celui d'un investissement sur fonds propres sera toujours intéressante au moment de prendre la décision.
- Par exemple, l'intérêt financier du mécanisme de tiers investissement en comparaison avec un investissement sur fonds propres sera vraisemblablement encore moindre dans le cas d'un bâtiment scolaire pour lequel la TVA sur l'investissement sera de 6%.

2.3. Estimation de l'auto-consommation

Pour rappel, l'auto-consommation est la part de l'énergie produite par l'installation photovoltaïque directement consommée par le bâtiment.

Pour la Commune, la rentabilité du mécanisme de tiers investissement proposé est principalement basée sur cette auto-consommation (la revente de l'électricité injectée sur le réseau étant 4 à 5 fois moins rentable).

Il apparaît donc primordial que cette auto-consommation soit estimée de la manière la plus précise possible. La méthode d'estimation doit être clairement et précisément détaillée par le soumissionnaire. Idéalement, elle devrait se baser sur un relevé précis (au minimum mensuel, idéalement journalier avec ventilation jour/nuit, voire quart-horaire) de la consommation électrique du bâtiment. Dans la plupart des cas, un tel relevé n'étant pas disponible, elle se base sur le relevé de la consommation annuelle du bâtiment et sur un profil type de consommation pour le type d'utilisation du bâtiment.

Pour valider la méthode d'estimation, la commune devrait au minimum avoir accès aux données de consommation du profil type utilisé afin de pouvoir évaluer dans quelle mesure il correspond à l'utilisation du bâtiment.

Recommandations

Afin de permettre un dimensionnement optimal de chaque installation photovoltaïque, il est recommandé à la commune de récolter et fournir aux soumissionnaires un maximum d'informations qui permettront d'établir le profil de consommation du compteur sur lequel l'installation sera raccordée. Si les données de consommation quart-horaire ne sont pas disponibles, il est conseillé de fournir aux soumissionnaires les données de consommations mensuelles disponibles dans la comptabilité énergétique ainsi qu'une description la plus détaillée possible des équipements concernés (éclairage, frigos, machines tournantes, chauffage, eau chaude sanitaire, etc.). Si aucune comptabilité énergétique n'est disponible, il semble important de noter que l'estimation de l'autoconsommation sera vraisemblablement très incertaine.

Lors de l'analyse des offres, une attention particulière devra être portée à la méthode d'estimation de l'autoconsommation. La principale vérification devra porter sur la crédibilité du profil de consommation utilisé. Une marge d'erreur suffisante devra être prise en compte en fonction de la méthode utilisée.

2.4. Mise à disposition de la toiture

Plusieurs démarches et types de documents peuvent être envisagés pour encadrer la mise à disposition d'un terrain ou d'une toiture pour l'installation et l'exploitation d'une unité de production d'énergie par un tiers. Ils peuvent aller de la simple convention de mise à disposition à l'enregistrement d'un droit de superficie par acte notarié.

Notons que l'enregistrement d'un droit de superficie par acte notarié engendre des frais supplémentaires dont il faut tenir compte dans l'analyse de la rentabilité du mécanisme de tiers investissement.

Recommandations

Il est recommandé à la commune d'indiquer clairement dans le cahier des charges la procédure qu'elle privilégie pour encadrer juridiquement la mise à disposition de la toiture ou du terrain sur lequel l'installation sera effectuée. Une attention particulière sera portée à ce point en phase de négociation.

2.5. Durée du contrat

La durée de la convention de tiers investissement varie de 10 à 15 ans dans les différents cas étudiés ces derniers mois. L'allongement de cette durée est dû à la récente baisse du niveau de soutien wallon. Etant donné l'incertitude actuelle sur les futurs mécanismes de soutien ainsi que sur l'évolution futur du prix des installations, Il semble opportun de laisser la liberté au soumissionnaire de proposer la durée de convention la plus adaptée.

Il convient toutefois de tenir compte du fait que la durée de vie communément admise des modules photovoltaïques est de 30 ans et que leur rendement de production diminue chaque année. La plupart des fabricants de modules garantissent que la puissance crête du module atteindra toujours 80 % de sa performance initiale après 20 ou 25 ans. Il est recommandé de préciser cette exigence dans le cahier des charges. En outre, la durée de vie de l'onduleur est généralement de 10 à 15 ans si bien que le plan financier devra prendre en compte cette dépense d'exploitation qui est à charge de la Commune en tant qu'auto-producteur.

2.6. Etat des toitures

Il est recommandé de prendre en compte l'état de la toiture sur laquelle l'installation est envisagée, notamment en termes d'isolation, pour éventuellement mener une rénovation avant l'installation de panneaux photovoltaïques.

2.7. Pour aller plus loin

- Le [modèle de cahier spécial des charges](#) « La désignation d'un tiers investisseur chargé de l'étude, de la fourniture, du placement et de l'exploitation d'une installation solaire photovoltaïque ainsi que de son financement par la mobilisation de l'épargne des citoyens ».
- Les communes de [Courcelles](#), [Welkenraedt](#) et [Herve](#) peuvent témoigner de leur expérience.