



CWAPE
Commission
Wallonne
pour l'Énergie

Date du document : 29/05/2018

AVIS

CD-18e29-CWaPE-1796

PROJET DE MODIFICATION DU DÉCRET DU 19 JANVIER 2017 RELATIF À LA MÉTHODOLOGIE TARIFAIRE APPLICABLE AUX GESTIONNAIRES DE RÉSEAU DE DISTRIBUTION DE GAZ ET D'ÉLECTRICITÉ

Rendu en application de l'article 43bis, § 1^{er} du décret du 12 avril 2001 relatif à l'organisation du marché régional de l'électricité et de l'article 36bis du décret du 19 décembre 2002 relatif à l'organisation du marché régional du gaz

Table des matières

Avis sur le projet de modification du décret du 19 janvier 2017 relatif à la méthodologie tarifaire applicable aux gestionnaires de réseau de distribution de gaz et d'électricité

1. OBJET	3
2. ANALYSE DES ADAPTATIONS PROPOSÉES PAR LE PROJET DE DÉCRET	3

1. OBJET

Par courrier daté du 16 mai 2018, le Ministre wallon de l'Énergie a soumis pour avis à la CWaPE un projet de modification du décret du 19 janvier 2017 relatif à la méthodologie tarifaire applicable aux gestionnaires de réseau de distribution de gaz et d'électricité (ci-après « le décret tarifaire »), adopté en 2^e lecture par le Gouvernement wallon.

Le Ministre de l'Énergie a demandé à la CWaPE de remettre un avis consultatif pour le 29 mai 2018 au plus tard.

La CWaPE formule son avis ci-dessous, sur la modification proposée du décret.

2. ANALYSE DES ADAPTATIONS PROPOSÉES PAR LE PROJET DE DÉCRET

Le projet de modification du décret, via les articles 167 et 168, propose deux changements au décret tarifaire.

Le premier (article 167) vise l'ajout, à l'article 3, §3 du décret tarifaire, d'un alinéa permettant à la CWaPE d'adapter la méthodologie tarifaire en cours de période régulatoire, lorsque cette adaptation est induite par la nécessité de rendre la méthodologie tarifaire conforme à de nouvelles dispositions législatives et réglementaires, et ce sans ni devoir procéder à une nouvelle concertation et consultation publique, ni qu'un accord explicite, transparent et non discriminatoire entre la CWaPE et les gestionnaires de réseaux de distribution ne soit nécessaire à cette fin.

Le deuxième changement (article 168) impose l'uniformisation des tarifs pour la refacturation des coûts d'utilisation du réseau de transport, pour l'ensemble des gestionnaires de réseau de distribution dont les réseaux de distribution sont raccordés à un même réseau de transport.

Concernant ce deuxième changement, la CWaPE comprend par ailleurs à la lecture des commentaires des articles, qu'un gestionnaire de réseau de distribution, dont le réseau serait raccordé à deux réseaux de transport, ne pourra pas appliquer deux tarifs uniformisés différents pour la refacturation des coûts d'utilisation du réseau de transport mais devra, à son tour, uniformiser ces deux tarifs, et ce afin de se conformer à l'article 4, § 2, 7^o du décret tarifaire.

Article 167, modifiant l'article 3, § 3 du décret tarifaire

La CWaPE est favorable à l'introduction d'une possibilité de modification de la méthodologie tarifaire en cours de période régulatoire, sans devoir obtenir l'accord de l'ensemble des GRD, lorsqu'une telle modification est rendue nécessaire par l'entrée en vigueur de nouvelles dispositions législatives ou réglementaires. Il serait en effet regrettable qu'un GRD puisse, en refusant de marquer son accord sur une modification de la méthodologie tarifaire, faire obstacle à la mise en œuvre correcte et immédiate d'une nouvelle disposition législative ou réglementaire.

La CWaPE suggère toutefois au Gouvernement de justifier expressément, dans le commentaire de l'article, la raison pour laquelle un accord des GRD n'est pas jugé nécessaire dans ce cas (voire est jugé indésirable), contrairement à ce qui est prévu pour les autres types de modification de la méthodologie, et ce afin d'anticiper d'éventuelles critiques qui seraient notamment fondées sur le principe d'égalité et de non-discrimination.

Dans la même optique, en ce qui concerne la suppression de la nécessité de mener une procédure de consultation publique et de concertation préalablement à une modification de la méthodologie tarifaire qui serait justifiée par l'entrée en vigueur de nouvelles dispositions législatives et réglementaire, il serait également opportun de motiver davantage cette différence de traitement par rapport à la procédure initiale d'adoption de la méthodologie tarifaire et par rapport à la procédure de modification de la méthodologie qui ne serait pas justifiée par une nouvelle disposition législative ou réglementaire.

Par ailleurs, la CWaPE attire l'attention du Gouvernement sur le fait que, en ce qui concerne les nouvelles dispositions réglementaires qui viendraient préciser les principes visés à l'article 4, § 2, du décret tarifaire, l'article 5 de ce décret dispose actuellement que « *Ces précisions sont applicables pour la période régulatoire suivant leur adoption à condition qu'elles soient publiées au Moniteur belge au minimum deux ans avant le début de la période régulatoire concernée* ». Toutes les modifications réglementaires ayant un impact sur la méthodologie tarifaire ne pourront donc pas forcément entrer en vigueur immédiatement en cours de période régulatoire. Il serait sans doute plus prudent d'également justifier cette différence de régime entre les dispositions réglementaires qui viennent préciser les principes visés à l'article 4, § 2, du décret tarifaire, d'une part, et les dispositions législatives et autres dispositions réglementaires, d'autre part. Cette différence existait déjà auparavant mais était atténuée par le fait qu'un accord des GRD était nécessaire pour que la méthodologie soit modifiée.

Enfin, considérant que la méthodologie tarifaire est adoptée par la CWaPE avant la période régulatoire y relative, il y aurait lieu d'étendre la disposition du présent article à la période qui se situe entre la décision d'approbation par le comité de direction de la CWaPE de la méthodologie tarifaire et le début de la période régulatoire.

Le projet de décret pourrait ainsi utilement être amendé en ce sens :

Art.167. *L'article 3, §3 du même décret est complété par un troisième alinéa rédigé comme suit : «Après l'adoption de la méthodologie tarifaire et jusqu'à la fin de la période régulatoire y relativeEn cours de période régulatoire, l'adaptation par la CWaPE de la méthodologie tarifaire induite par la mise en conformité de celle-ci à de nouvelles dispositions législatives et réglementaires ne requiert pas qu'il soit procédé à une nouvelle concertation et consultation publique et ne nécessite pas l'accord visé à l'alinéa précédent. »*

Article 168, modifiant l'article 4, § 2, 21° du décret tarifaire

La modification apportée à la disposition relative aux tarifs de refacturation des charges de transport du décret tarifaire rejoint en grande partie les conclusions formulées à ce sujet par la CWaPE dans son étude du 24 octobre 2016 (CD-16j19-CWaPE-0016) sur la possibilité d'harmoniser progressivement les tarifs de distribution et le coût des obligations de service public et les prélèvements publics régionaux en visant à rationaliser les coûts et à préserver les investissements sur l'ensemble du territoire.

La CWaPE, dans son étude de 2016, proposait en effet de péréquater les tarifs pour refacturation des coûts d'utilisation du réseau de transport de manière à ce que deux URD wallons raccordés à des réseaux de distribution différents se voient appliquer des tarifs de transport identiques, cette péréquation concernant l'ensemble des tarifs de transport, **surcharges fédérales et régionales incluses**.

Dans cette même étude, la CWaPE proposait que le législateur prévoie des dispositions décrétales afin d'encadrer la péréquation de ces tarifs de refacturation des coûts de transport, ainsi que la mise en place d'une structure commune à l'ensemble des gestionnaires de réseau de distribution pour gérer les flux financiers entre ceux-ci et induits par la péréquation.

Cependant, à défaut de telles dispositions jusqu'à ce jour, la CWaPE a traduit nombre de conclusions de son étude dans sa décision (CD-17g17-CWaPE-0107) relative à la méthodologie tarifaire applicable aux GRD d'électricité et de gaz naturel pour la période régulatoire 2019-2023, et notamment les articles 126 à 136 de cette décision qui organisent la péréquation des tarifs de refacturation des charges de transport¹.

La CWaPE accueille donc favorablement la modification apportée par l'article 168, qui précise une volonté du législateur en matière de péréquation des tarifs relatifs au transport.

La CWaPE souhaite cependant par le présent avis attirer l'attention du législateur sur les aspects suivants.

¹ Les dispositions de la méthodologie tarifaire relatives à la péréquation des tarifs de refacturation des charges de transport font également l'objet d'une ligne directrice de la CWaPE référencée CD-18e29-CWaPE-0012.

1) Assurer la neutralité financière des gestionnaires de réseau de distribution

L'application de tarifs uniques de refacturation des charges de transport pour un ensemble de gestionnaires de réseau de distribution impliquera pour chaque gestionnaire de réseau de distribution une différence financière structurelle entre les recettes liées à ces tarifs et les charges de transport que ces dernières doivent couvrir.

Il y a donc lieu de prévoir un mécanisme permettant d'assurer la neutralité financière entre les charges et les recettes liées au transport, et ce, pour tous les gestionnaires de réseau de distribution appliquant ces tarifs uniques. A cet effet, la CWaPE avait suggéré d'instituer, par voie décrétole, une structure commune à l'ensemble des gestionnaires de réseau de distribution pour gérer ces flux financiers entre ceux-ci. A défaut de la création d'une telle structure, la CWaPE préconise au minimum de reconnaître cette obligation de neutralité financière dans l'adaptation du décret.

D'un point de vue terminologique, la CWaPE suggère par conséquent de différencier le terme 'péréquation' (à savoir le fait de fixer un tarif ou une grille tarifaire identique pour l'ensemble des GRD, accompagnée d'un mécanisme de compensation des coûts **inter**-GRD) du terme 'uniformisation' (fixer un tarif ou une grille tarifaire identique pour l'ensemble des GRD, accompagnée d'un mécanisme de compensation des coûts **intra**-GRD) pour faire état de cette nuance importante.

2) Situation où plusieurs réseaux de transport alimentent un réseau de distribution

Premièrement, la CWaPE rappelle, conformément à l'article 10 de la loi électricité, qu'un seul gestionnaire du réseau de transport est nommé pour cette fonction en Belgique, et que ce même gestionnaire de réseau, ou sa filiale, est l'unique gestionnaire du réseau de transport local (article 4 du décret électricité). Toutefois, il peut y avoir plusieurs propriétaires de réseau de transport ou de transport local. Il y aurait donc lieu, le cas échéant, d'être plus précis dans le projet de décret puisqu'il s'agit bien du gestionnaire du réseau de transport ou gestionnaire de transport local qui applique le tarif et facture le gestionnaire de réseau de distribution, et non le propriétaire dudit réseau de transport (ou de transport local).

Par ailleurs, ce que semble viser le projet de décret, est une situation telle que celle de l'AIESH où une grande partie du réseau haute / moyenne tension de ce réseau de distribution est raccordé à un poste de transformation (dans le cas de l'AIESH, le poste de Fourmies) à l'extérieur du territoire belge. Ce poste de transformation de Fourmies, localisé en France donc, est exploité par le gestionnaire de transport français RTE. Si la situation de l'AIESH est à la connaissance de la CWaPE unique pour une liaison haute/moyenne tension en Région wallonne, d'autres liaisons transfrontalières existent pour la basse tension.

Ces liaisons en basse tension ne concernant qu'un nombre très minoritaire d'URD, le tarif de refacturation des coûts de transport pour les gestionnaires de réseau de distribution concerné ne serait que marginalement impacté par rapport à des tarifs uniques de refacturation des charges de transport ; néanmoins, pour ces gestionnaires de réseau de distribution, la coexistence de plusieurs tarifs différents impliquerait une complexité qui ne semble pas se justifier. Ici également, il y aurait lieu le cas échéant d'être plus précis dans le projet de décret quant aux configurations de réseau envisagées et n'envisager que le raccordement direct à un réseau de transport étranger par un réseau de distribution wallon.

3) Analyse d'impact sur l'utilisateur du réseau des différents tarifs de refacturation des charges de transport, et des surcharges y relatives, pour l'AIESH

Considérant que l'AIESH serait le seul réseau de distribution qui aurait un tarif de refacturation des charges de transport, en ce compris les surcharges, différent des autres gestionnaires de réseau de distribution, de par le fait qu'une partie de son réseau est raccordé au réseau de transport géré par RTE, la CWaPE a simulé les différences supposées de cette tarification sur plusieurs types d'utilisateur de réseau.

Ne connaissant pas les tarifs qui seront applicables en 2019, la CWaPE s'est basée, pour ses simulations, sur les tarifs de refacturation des charges de transport actuels d'ORES HAINAUT, qui se rapprocheraient le plus d'un tarif unique (ci-après appelé « tarif unique »), et de l'AIESH, tels que validés par la CWaPE et applicables depuis le 1^{er} mars 2018.

Pour la clientèle TRANS-MT représentative du réseau de l'AIESH, le tarif d'ORES HAINAUT est de 8% inférieur au tarif de l'AIESH. Le coût propre au réseau et à sa gestion serait même de 48% inférieur à l'AIESH. Par contre, le coût relatif aux surcharges serait lui de 32% supérieur. Il s'agirait donc d'une baisse d'environ 2% de la facture de cette clientèle².

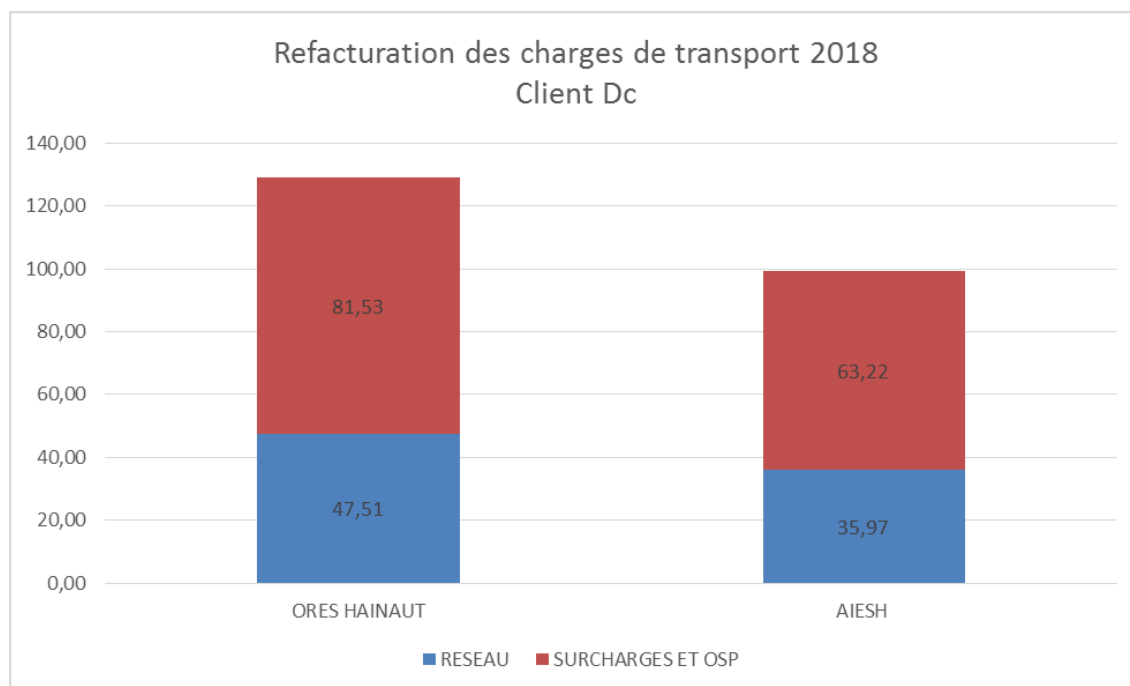
Pour le client MT, il y a lieu de distinguer le client qui bénéficie d'une exemption partielle de la surcharge liée à l'OSP de rachat des certificats verts wallons conformément aux dispositions de l'article 42bis du décret électricité, de celui qui n'en bénéficie pas. Ainsi, pour un client type Eurostat le (consommation annuelle de 2.000.000 kWh et une pointe annuelle de 500 kW), les simulations aboutissent à une augmentation des coûts de refacturation du transport variant de 18 à 30%, dont l'explication se situe majoritairement dans la hausse du coût lié aux surcharges. Il s'agit donc d'une hausse d'environ 3 à 7% de la facture de ce consommateur type³ si l'AIESH devait basculer sur un tarif unique.

Client type le (2 GWh, 500 kW)				
<i>Sans exonération surcharges CV Elia</i>	ORES HAINAUT	AIESH	Différence	
RESEAU	19.938,81 €	18.858,20 €	1.080,61 €	6%
SURCHARGES ET OSP	45.179,60 €	31.376,39 €	13.803,21 €	44%
TOTAL	65.118,41 €	50.234,59 €	14.883,82 €	30%
<i>Avec exonération 50% surcharges CV Elia</i>	ORES HAINAUT	AIESH	Différence	
RESEAU	19.938,81 €	18.858,20 €	1.080,61 €	6%
SURCHARGES ET OSP	33.585,10 €	24.425,37 €	9.159,73 €	38%
TOTAL	53.523,91 €	43.283,57 €	10.240,34 €	24%
<i>Avec exonération 85% surcharges CV Elia</i>	ORES HAINAUT	AIESH	Différence	
RESEAU	19.938,81 €	18.858,20 €	1.080,61 €	6%
SURCHARGES ET OSP	25.468,95 €	19.559,65 €	5.909,30 €	30%
TOTAL	45.407,76 €	38.417,85 €	6.989,91 €	18%

² Baisse estimée sur base du prix moyen en €/MWh payé par un client de profile E2, sur base du rapport de la CREG : *A European comparison of electricity and gas prices for large industrial consumers*, Juin 2016

³ Hausse estimée sur base d'un prix moyen en €/MWh payé par un client de profile E5, sur base du rapport de la CWaPE (CD-17i28-CWaPE-0036) concernant l'analyse des évolutions des prix de l'électricité et du gaz naturel pour les clients professionnels (de janvier 2009 à décembre 2016)

Pour la clientèle BT, le client type Dc (consommation de 3500 kWh, dont 1600 kWh en heures pleines et 1900 kWh en heures creuses) a été analysé. Il ressort de cette analyse qu'un client type Dc paie actuellement les charges de refacturation des coûts de transport à hauteur de 129.03 € htva sur ORES HAINAUT contre 99.18€ htva sur l'AIESH, à savoir une différence de 29.85 € htva, dont 18.31 € htva provient d'une différence dans la refacturation des surcharges et 11.54 € htva du réseau et de sa gestion. Il s'agit donc d'un impact à la hausse d'environ 4% de la facture globale moyenne de ce client type⁴ si l'AIESH devait basculer sur un tarif unique.



En conclusion, il appert des analyses présentées ci-dessus que la charge globale liée au coût des réseaux de transport et de sa gestion se situe à des niveaux équivalents entre l'AIESH et ORES HAINAUT, et que l'impact d'une alimentation importante du réseau de l'AIESH via l'infrastructure de transport de RTE est parfaitement marginal sur les tarifs ; avec la nuance que sur l'AIESH, la charge est proportionnellement plus supportée par la clientèle TRANS-MT et donc par conséquent moins supportée par les niveaux de tension tarifaires inférieurs, que ce n'est le cas sur ORES HAINAUT.

Il appert par contre que la plus grande différence entre l'AIESH et ORES HAINAUT se situe dans l'application des surcharges fédérales et régionales qui sont facturées avec les coûts du réseau de transport. Cette problématique avait déjà été soulevée dans l'étude précitée de la CWaPE de 2016⁵ et provient d'une production décentralisée importante sur le réseau de l'AIESH. Ce phénomène est en outre accentué par le fait que la surcharge relative au financement du raccordement des parcs éoliens offshore et la redevance pour occupation du domaine public ne sont pas appliquées par Elia sur les volumes d'énergie transitant par le réseau de RTE, la législation actuelle n'étant pas suffisamment précise concernant ces prélèvements.

Considérant qu'il n'a jamais été de la volonté du législateur fédéral ou régional d'appliquer des niveaux de surcharges différents pour un utilisateur du réseau résidant à Chimay plutôt qu'à Charleroi, et considérant que la facturation du coût du réseau et de sa gestion hors surcharge ne montre pas de différence importante entre ELIA et RTE justifiant une différenciation de traitement, la CWaPE est d'avis que la péréquation des tarifs de refacturation des coûts de transport, et des surcharges y relatives, ne devrait pas souffrir d'exception et devrait s'appliquer indépendamment du gestionnaire de réseau de transport par lequel transite l'électricité.

4) Précision quant aux charges couvertes par la péréquation proposée

Le projet de décret gagnerait à préciser que la péréquation des tarifs de refacturation des charges de transport inclut également les tarifs relatifs aux obligations de service public et les surcharges.

Si, suite aux éléments d'analyse présentés au point 3) ci-dessus, le législateur souhaite maintenir dans le projet de décret une différence de tarifs de refacturation des coûts de transport entre le seul gestionnaire de réseau de distribution, dont le réseau est raccordé à des réseaux de transport gérés par deux gestionnaires différents, et les autres gestionnaires de réseau de distribution actifs en Région wallonne, selon un principe de stricte réflexivité des coûts qui primerait sur un principe d'équité, il y aurait lieu de se poser la question si cette différenciation peut également être appliquée aux surcharges, dont les coûts ne sont, par définition, le reflet ni du réseau de transport, ni de la gestion de celui-ci. Dans le cas des surcharges relatives aux tarifs de transport, dans un principe de non-discrimination, de contribution équitable aux financements de celles-ci et de simplification, la CWaPE plaide pour les mêmes tarifs de refacturation pour l'ensemble des gestionnaires de réseau de distribution en Région wallonne sans exception.

Proposition de modification du projet de décret :

Art. 168. *A l'article 4 du décret du 19 janvier 2017 relatif à la méthodologie tarifaire applicable aux gestionnaires de réseaux de distribution de gaz et d'électricité, la modification suivante est apportée : au paragraphe 2,21°, la phrase « ~~La répercussion des~~ Les tarifs pour la refacturation des coûts d'utilisation du réseau de transport, ainsi que les obligations de service public et surcharges y relatives, sont péréquats ~~est uniforme~~ pour l'ensemble des gestionnaires de réseau de distribution ~~raccordés à un même réseau de transport.~~ » est insérée entre les mots « de transport d'électricité. » et les mots « la CWaPE approuve »*

Art. 169. *L'article 1er du décret du 19 janvier 2017 relatif à la méthodologie tarifaire applicable aux gestionnaires de réseaux de distribution de gaz et d'électricité est complété par un 5° rédigé comme suit :*

«péréquater : fixer un tarif ou une grille tarifaire identique pour l'ensemble des gestionnaires de réseau de distribution, accompagnée d'un mécanisme de compensation multilatéral entre gestionnaires de réseau de distribution assurant la neutralité financière pour chaque gestionnaire de réseau de distribution entre les recettes issues de ces tarifs et les coûts que ces derniers reflètent.»

* * *

⁴ Hausse estimée sur base de la facture annuelle payée par un client de profile Dc sur l'AIESH, calculée sur le simulateur tarifaire de la CWaPE, pour le fournisseur désigné ENGIE Electrabel.

⁵ Voir Etude (CD-16j19-CWaPE-0016) sur la possibilité d'harmoniser progressivement les tarifs de distribution et le coût des obligations de service public et les prélèvements publics régionaux en visant à rationaliser les coûts et à préserver les investissements sur l'ensemble du territoire, pp 11-12.