



Travaux préparatoires relatifs à la méthodologie tarifaire 2018-2022

Groupe du travail du 24.09.2015

Questions des GRD et réponses de la CWaPE à propos de l'acte préparatoire publié le 3 août 2015 relatif aux principes de la méthodologie tarifaire 2018-2022 applicable aux gestionnaires de réseau de distribution de gaz naturel et d'électricité actifs en Wallonie

Table des matières

INTRODUCTION	3
LIMINAIRE	4
1. CONTEXTE ET APERÇU DE LA SITUATION ACTUELLE EN WALLONIE	5
1.1 Historique et contexte belge	5
1.2 Description du régime transitoire 2015-2016	6
1.3 Evolutions souhaitées par rapport au régime transitoire	6
1.4 Objectifs stratégiques de la CWaPE pour le cadre réglementaire 2018-2022	7
1.5 Conclusion sur la nécessité de faire évoluer la réglementation wallonne	9
2. PRINCIPES DE BASE DE LA METHODOLOGIE TARIFAIRE DES GRD EN REGION WALLONNE POUR LA PERIODE REGULATOIRE 2018-2022	11
2.1 Période réglementaire 2018-2022	11
2.2 Principes de régulation retenus	13
2.2.1 <i>Revenu autorisé</i>	13
2.2.2 <i>Paramètres IPC – X</i>	15
2.2.3 <i>Facteurs de qualité</i>	19
2.2.4 <i>Soldes des revenus annexes</i>	19
2.3 Traitement des coûts	20
2.3.1 <i>OPEX</i>	20
2.3.2 <i>CAPEX</i>	23
2.4 Soldes réglementaires	25
2.5 Schémas incitatifs spécifiques : Innovation (BS _t)	28
2.6 Rémunération des CAPEX	29
2.7 Structure tarifaire générale	33
3. PLANNING DES TRAVAUX PREPARATOIRES	35

Introduction

Dans le cadre des travaux préparatoires relatifs à la méthodologie tarifaire applicable aux gestionnaires de réseau de distribution pour la période 2018-2022, la CWaPE a publié un acte préparatoire le 3 août 2015, détaillant les grands principes de cette méthodologie.

Les gestionnaires de réseau de distribution ont été invités à remettre leurs commentaires et questions y relatifs pour le 14 septembre 2015. A ce propos, la CWaPE remercie les GRD pour la qualité de leurs questions qui permet de bien cibler les thématiques à développer en groupe de travail.

En préparation à la réunion de travail du 24 septembre 2015, ce document récapitule les questions et commentaires reçus, ainsi que les réponses que la CWaPE a souhaité y apporter.

DOCUMENT DE TRAVAIL

Liminaire

Commentaire des GRD :

ORES soutient la démarche de la CWaPE d'entamer dès à présent les consultations sur la méthodologie tarifaire 2018-2022 mais il conviendra, en effet, *in-fine* d'aligner cette dernière sur le décret approuvé. ORES est d'avis que, à ce stade d'élaboration, l'acte préparatoire ne permet pas de juger de sa compatibilité avec le projet de décret tarifaire.

Réponse de la CWaPE :

L'acte préparatoire a été élaboré, en phase avec le projet de décret tarifaire tel que connu par la CWaPE. S'il advenait que les principes édictés dans l'acte préparatoire n'étaient plus compatibles avec le décret tel qu'adopté, la CWaPE sera amenée à apporter des modifications dans la méthodologie qu'elle souhaite mettre en place en collaboration avec les gestionnaires de réseau de distribution. Le cas échéant, l'impact sur le planning devra être apprécié en fonction des modifications éventuelles.

DOCUMENT DE TRAVAIL

1. CONTEXTE ET APERÇU DE LA SITUATION ACTUELLE EN WALLONIE

1.1 Historique et contexte belge

Commentaires des GRD :

1. La base légale définie au niveau régional pour encadrer la compétence tarifaire de la CWaPE est actuellement reprise à l'article 14 du décret du 12 avril 2001 relatif à l'organisation du marché régional de l'électricité (tel qu'inséré par le décret du 14 avril 2014) et qui prévoit ce qui suit :

« L'article 12 bis de la loi du 29 avril 1999 relative à l'organisation du marché de l'électricité et l'article 15/5ter de la loi du 12 avril 1965 relative au transport de produits gazeux et autres par canalisations, en ce qu'elles visent les droits, les obligations et les tarifs des gestionnaires de réseau de distribution, restent applicables pour la Région wallonne après l'entrée en vigueur de la loi spéciale du 6 janvier 2014 relative à la Sixième Réforme de l'État attribuant la compétence sur les tarifs de distribution de gaz et d'électricité aux régions, sous réserve des modifications suivantes :

1° les mots « commission » sont remplacés par « CWaPE » ;

2° les mots « Chambre des représentants » sont remplacés par les mots « Parlement wallon » ;

3° dans la première phrase du paragraphe 2, les mots «Après concertation avec les régulateurs régionaux et » sont abrogés ;

4° au paragraphe 14, les mots « cour d'appel de Bruxelles » sont remplacés par les mots « cour d'appel de Liège ».

Par dérogation à l'alinéa 1^{er}, la méthodologie tarifaire relative à la période 2015-2016 est établie selon une procédure ad hoc, en ce compris de publicité, laquelle s'inscrit dans le respect des lignes directrices applicables, et des délais raisonnables convenus par la CWaPE après concertation avec les gestionnaires de réseaux de distribution. »

La validité de la base légale est donc liée à une modification de cet article par l'adoption d'un nouveau décret ou d'un décret modificatif et non pas à une période régulatoire.

2. Il conviendra de prendre en compte les lignes de politique générale qui seraient édictées par le Gouvernement wallon tout en veillant à garantir au mieux la stabilité et la visibilité à long terme de la méthodologie et des tarifs et à limiter les impacts en terme de coûts de leur prise en compte.

Réponse de la CWaPE :

En l'absence d'un nouveau décret « tarifaire », l'article 14 du décret du 12 avril 2001 relatif à l'organisation du marché régional de l'électricité restera d'application pour les prochaines périodes régulatoires. En cas d'adoption d'un nouveau décret « tarifaire », celui-ci devrait abroger les dispositions de l'article 14 du décret du 12 avril 2001 et énoncer de nouvelles dispositions. En cas de modifications profondes des dispositions prévues dans le projet du décret tarifaire, par rapport à son état actuel, la CWaPE pourrait être amenée à modifier tout ou partie des principes de la méthodologie tarifaire 2018-2022. Le cas échéant, l'impact sur le planning devra être apprécié en fonction des modifications éventuelles. Par ailleurs, la CWaPE prendra en compte les lignes de politique générale édictées par le Gouvernement wallon en matière de politique énergétique, tout

en veillant à garantir les intérêts des utilisateurs de réseau et à permettre aux gestionnaires de réseau de continuer à assurer leurs activités à long terme.

1.2 Description du régime transitoire 2015-2016

Commentaire des GRD :

L'acte préparatoire ne fait pas référence à l'extrait repris dans la méthodologie tarifaire transitoire 2015-2016 :

« Le solde portant sur les coûts gérables visés à l'article 2, § 3 est la différence annuelle entre d'une part les coûts gérables budgétés, le cas échéant plafonnés conformément à l'article 32, recalculés sur la base de la valeur réelle des paramètres de la formule d'indexation objective visée à l'article 21 de la présente décision et d'autre part, les coûts réels gérables, supportés par le gestionnaire de réseau. Ce solde annuel est appelé « Malus » (si budget < réalité) ou « Bonus » (si budget > réalité) et fait partie du résultat comptable du gestionnaire du réseau. Il est par conséquent intégralement imputé au gestionnaire de réseau. ».

Ce principe, repris dans la méthodologie 2015-2016, doit être maintenu. Les écarts sur coûts gérables doivent être intégralement affectés au résultat de l'exercice comme en dispose par ailleurs l'article 66, 1°, du décret du 12 avril 2001 relatif à l'organisation du marché régional de l'électricité (décret électricité).

Réponse de la CWaPE :

Il n'y aura pas de modifications de la méthodologie transitoire applicable aux années 2015 et 2016.

1.3 Evolutions souhaitées par rapport au régime transitoire

Commentaires des GRD :

1. Les charges de pensions publiques sont des coûts non gérables (voir décret électricité). La phrase suivante devrait être corrigée : « L'équité entre GRD, en termes de traitement des charges de pensions publiques, considérés comme gérables dans le chef des GRD purs ». Certains GRD sont soumis à des charges de pensions « publiques » et d'autres « non publiques » et ce, suite à un historique différent. Pour les GRD purs, les pensions publiques sont en dehors de toute maîtrise dans leur propre chef. L'équité est dès lors difficile à assurer. Lors de la baisse des charges patronales pour le « non public » telle qu'annoncée, comment l'équité sera-t-elle assurée par la CWaPE entre GRDs purs et mixtes ?
2. ORES avait déjà relevé qu'elle serait attentive à ce que la disposition telle que celle reprise à l'article 14, § 2, du décret électricité n'induisse pas d'effet discriminatoire entre les différents types de GRD. Si les charges de pension peuvent pour certains GRD constituer des coûts non

contrôlables, d'autres composantes salariales pourraient certainement recevoir cette même classification.

Réponse de la CWaPE :

De manière générale, la CWaPE considère que les charges de personnel, en ce compris les charges de pension, sont des coûts contrôlables. Toutefois, les charges de pension des agents sous statut public du GRD ou de la filiale ou sous-filiale ayant une activité régulée de gestion du réseau de distribution devront être considérées comme « *non gérable* » conformément à l'article 14 §2 du décret du 12 avril 2001 tel qu'introduit par le décret du 11 avril 2014 et à l'article 15 du décret du 19 décembre 2002 tel qu'introduit par le décret du 21 mai 2015 sans préjudice de l'issue qui sera donnée aux recours introduits à l'encontre de ces dispositions décrétales.

La CWaPE appliquera donc la législation en la matière dans la continuité de la méthodologie tarifaire 2015-2016.

1.4 Objectifs stratégiques de la CWaPE pour le cadre réglementaire 2018-2022

Commentaires des GRD :

1. Encouragement d'un déploiement optimal du gaz naturel : Quelles sont les mesures envisagées par la CWaPE afin d'atteindre cet objectif ? Un système de primes ?

2. La suite de l'acte préparatoire n'aborde plus cette problématique :

4. Promotion des économies d'énergie et des productions décentralisées renouvelables et issues de cogénération de qualité

Offrir un cadre favorable, concurrentiel et non-discriminatoire à l'intégration, dans les réseaux, d'unités décentralisées de production d'énergie issues de sources d'énergie renouvelable et de cogénération de qualité, dans le respect des objectifs régionaux.

Il conviendra de définir précisément dans la méthodologie tarifaire les modalités et les incitants que la CWaPE entend mettre en place pour répondre à cet objectif.

En ce qui concerne la tarification, celle-ci doit viser avant tout à favoriser une gestion et un développement optimal des réseaux, la fourniture des services de qualité à moindre coût et une répercussion équitable des coûts entre les utilisateurs de réseau pour éviter des comportements opportunistes (voir également remarque 38).

3. La suite de l'acte préparatoire n'aborde plus cette problématique :

5. Encouragement d'un déploiement optimal du gaz naturel

Dans un marché où le gaz naturel est en concurrence avec d'autres combustibles fossiles, tendre vers une utilisation optimale et efficiente des réseaux existants et futurs, permettant une répartition des coûts de distribution sur une base plus large d'utilisateurs et, ce faisant, permettant d'évoluer vers un tarif plus avantageux pour tous.

Il conviendra de définir précisément les modalités et les incitants à mettre en place pour répondre à cet objectif. ORES s'inscrit évidemment dans toute régulation qui soutiendrait la promotion du gaz naturel.

4. Concernant l'objectif d'amélioration de la qualité des réseaux, ORES souligne que son réseau est de qualité élevée. Pousser la qualité au-delà de son niveau actuel pourrait s'avérer sous-optimal au point de vue des coûts à supporter par les utilisateurs de réseau. Concernant le maintien de la qualité des réseaux, celui-ci passe d'abord par la nécessité d'adapter les réseaux et de développer les outils pour faire face aux conséquences d'une production toujours plus décentralisée et désormais directement raccordée aux réseaux de distribution, à l'émergence de nouveaux marchés et de nouveaux métiers en distribution (notamment liés à la notion de flexibilité). Il importe en outre de garantir un fonctionnement harmonieux des marchés. Dans ce cadre, les GRD doivent pouvoir également disposer des moyens nécessaires leur permettant de réaliser leur stratégie, leurs plans d'investissement et la mise en place des outils et processus y relatifs, à savoir pour ne citer qu'un exemple, le programme Atrias.

5. ORES ajoute deux objectifs stratégiques importants à ceux repris par la CWaPE :

Tarification optimale et équitable. En ce qui concerne la structure tarifaire, et plus particulièrement les incitants tarifaires, il convient de faire la distinction entre, d'une part, la régulation des tarifs de la distribution qui doit avoir pour objectif de permettre au GRD de remplir ses missions de la manière la plus efficace possible et, d'autre part, les objectifs politiques (efficacité énergétique et promotion du renouvelable) qui doivent être poursuivis au moyen d'instruments classiques dont dispose la puissance publique : primes, taxation, encadrement réglementaire, interdictions, etc. La tarification des réseaux doit favoriser l'efficacité économique et doit viser une répercussion équitable des coûts entre les utilisateurs de réseau pour éviter les comportements opportunistes.

Concernant ce dernier point, il existe un décalage grandissant entre la manière dont les consommateurs utilisent le réseau et la manière dont le GRD recouvre ses coûts. Il est nécessaire d'adapter la tarification aux situations nouvelles et faire en sorte que chaque utilisateur, quelle que soit sa situation, contribue de façon juste aux coûts du réseau. Les clients finals raccordés au réseau de distribution doivent accepter de supporter les coûts légitimes liés à cette activité, dans une proportion juste, solidaire et équitable, correspondant à l'utilisation qu'ils font du réseau, tout en tenant compte des évolutions technologiques, telles que les productions décentralisées ou le stockage résidentiel.

Afin de rencontrer les objectifs d'efficacité économique et d'équité, la tarification des GRD, dont la plupart des coûts sont fixes et ne dépendent pas des volumes consommés, doit être largement capacitaire ou sous forme d'abonnement plutôt que basée sur des termes proportionnels comme c'est le cas actuellement.

Transparence et lisibilité des coûts. Mettre tout en œuvre pour que l'utilisateur de réseaux identifie clairement les composantes de sa facture, en faisant la part entre ce qui est imputable au fournisseur, au transporteur, au distributeur et aux autres éléments qui

visent à financer certaines politiques par le recours à l'énergie comme moyen de financement.

Réponse de la CWaPE :

Dans son acte préparatoire, la CWaPE a fait état de ses objectifs stratégiques et donc de la direction qu'elle souhaite prendre à long terme. Cette stratégie doit s'accompagner de moyens d'actions, que la CWaPE s'efforcera de mettre en œuvre dans les futures méthodologies tarifaires. La CWaPE ne doute pas que les GRD ont eux-mêmes défini leurs propres stratégies. La volonté de la CWaPE est de co-construire le futur avec ses différents partenaires, et donc de réaliser au mieux les équilibres entre la voie qu'elle souhaite tracer dans le futur et les préoccupations stratégiques des GRD.

De manière plus détaillée, le déploiement optimal du gaz naturel contribue également à une meilleure maîtrise des coûts et pourrait faire l'objet de budgets spécifiques selon les modèles d'affaires proposés par les GRD. La structure tarifaire devra contribuer à l'objectif de promotion des économies d'énergie et de l'énergie issue de sources renouvelables et de cogénération de qualité. Les éventuelles initiatives des GRD pourraient également faire l'objet de budgets spécifiques. Quant à la qualité des réseaux, la CWaPE ne doute pas des efforts réalisés par les GRD en la matière mais le contexte de la transition énergétique nécessitera de grandes capacités d'adaptation de la part de l'ensemble des acteurs de marché telles que citées par ORES afin de mettre, entre autres, plus d'intelligence dans les réseaux.

1.5 Conclusion sur la nécessité de faire évoluer la régulation wallonne

Commentaires des GRD :

1. Le régulateur semble introduire un nouveau système de régulation à l'issue de la méthodologie proposée. Cela ne nous semble pas propice de l'inclure à ce stade dans la conclusion.
2. *A cette fin, la CWaPE s'est adjoint les services d'un cabinet de conseil pour réfléchir, sur la base d'un benchmark d'autres pays européens et de critères de choix, à la mise en place d'un nouveau cadre de régulation. Cette étude a permis d'aboutir à 3 grandes options de régulation tarifaire qui ont été jugées selon deux principaux critères.*
 - a. Dans un souci de transparence, la CWaPE peut-elle publier les résultats de cette étude ?
3. ORES demande que les notions de « plan d'entreprise » et de « plan d'affaire »¹ soient précisées au fur et à mesure de l'avancement des travaux. Ces notions visent-elles la même chose ? Dans quelle mesure ces notions s'intègrent-elles avec le modèle de rapport ? Est-ce qu'il s'agit d'un reporting différent ? De quel type ?

¹ Ces notions interviennent à différents endroits de l'acte préparatoire. Voir notamment page 15 et 18 de l'acte préparatoire.

4. Il conviendra de définir précisément ce que sont ces indicateurs de performance. Un groupe de travail spécifique à ce thème devrait être prévu.

Réponse de la CWaPE :

Les notions de plan d'entreprise et de plan d'affaires sont des notions similaires, qu'il faudra préciser au fur et à mesure de l'avancement des travaux. Dans la méthodologie envisagée par la CWaPE, celle-ci souhaite avoir une meilleure vision des intentions stratégiques des GRD en lien avec leurs projections financières. En effet, les projections financières d'un budget à cinq ans peuvent difficilement être analysées hors du contexte stratégique dans lequel le GRD évolue.

Les indicateurs de performance seront développés au cours de la période régulatoire 2018-2022 mais ne serviront pas de base à l'octroi d'incitants particuliers au cours de cette même période. Ils permettront d'asseoir la régulation future. Il semblait important pour la CWaPE de donner une vision à long terme de l'évolution de la régulation tarifaire.

Dans un souci de transparence, la CWaPE communiquera l'étude externe sur simple demande.

DOCUMENT DE TRAVAIL

2. PRINCIPES DE BASE DE LA METHODOLOGIE TARIFAIRE DES GRD EN REGION WALLONNE POUR LA PERIODE REGULATOIRE 2018-2022

2.1 Période régulatoire 2018-2022

Commentaires des GRD :

1. Le modèle de régulation doit pouvoir s'inscrire dans une perspective de long terme allant au-delà de la période régulatoire de cinq ans. La distribution d'électricité et de gaz, qui est une activité très intensive en capital et dont les investissements portent sur des longues durées (durée moyenne d'amortissement des actifs de 40 ans), nécessite un cadre régulé stable, continu et prévisible par ses acteurs avec un risque régulatoire maîtrisé afin de permettre aux GRD d'instaurer une stratégie et une politique d'investissement à long terme. Cela implique :
 - que certaines décisions prises doivent pouvoir être maintenues sur plusieurs périodes tarifaires. Par exemple pour le déploiement des compteurs intelligents, qui s'étalera sur au moins trois périodes régulières, ORES est d'avis qu'une régulation spécifique avec une vision de long terme couvrant l'ensemble de l'opération doit être envisagée si l'on veut atteindre une intégration harmonieuse de l'opération dans les tarifs ;
 - que les règles, une fois définies et communiquées, doivent rester d'application et ne peuvent être remises en cause. D'où également l'importance de disposer d'une méthodologie tarifaire claire et précise qui ne puisse pas être interprétée de plusieurs façons ;
 - que tout changement ne peut se concevoir que dès lors que l'entreprise régulée dispose de la possibilité d'adapter son comportement à la nouvelle situation. Cela implique qu'il soit porté à la connaissance des acteurs concernés suffisamment en amont de l'exercice lors duquel il sera applicable. ...
2. Il conviendra de préciser ce qu'est cette révision tarifaire annuelle. Quelles en sont les modalités et quel est le calendrier qui s'y rapporte ?
3. Le modèle choisi ne doit en aucune manière faire supporter par les GRD et leurs actionnaires des coûts liés à des éléments hors de leur champ d'influence. Il en va par exemple ainsi de l'ensemble des taxes et des surcharges, des coûts de transport, des effets de volume et de prix de marché de l'énergie dans la gestion des OSP et des pertes et tous les autres coûts qui pourraient être cascades sur les GRD. En outre, une tarification intégrant une dimension capacitaire et d'abonnement s'avère indispensable pour rencontrer les évolutions du secteur et éviter, du moins partiellement, les corrections ex-post liées à l'imprévisibilité des volumes sur lesquels s'appliquent les tarifs régulés.

4. Le modèle de régulation doit offrir aux GRD une liberté quant à l'allocation et à la gestion budgétaire de leurs coûts afin de leur permettre de piloter leur budget de manière optimale et indépendante. Il y va notamment du rapport entre l'internalisation et l'externalisation des coûts d'investissement qui constitue une prérogative de gestion de l'entreprise. Une flexibilité doit être autorisée en ce qui concerne la gestion des OPEX et des CAPEX. Les développements des réseaux intelligents et l'intégration de la flexibilité (développements informatiques par exemple) tendent en effet à modifier les équilibres OPEX/CAPEX et une certaine autonomie doit être laissée aux GRD pour réaliser à court terme des dépenses en OPEX qui pourraient s'avérer bénéfiques à plus long terme.

Réponse de la CWaPE :

La période régulatoire proposée par la CWaPE porte sur 5 années. Par rapport aux périodes régulières précédentes (depuis la libéralisation des marchés), il s'agit de la plus longue période régulatoire proposée. En comparaison avec ce qui se fait dans les pays voisins, la CWaPE constate qu'une durée de 5 ans est dans la norme.

Les dispositions reprises dans une méthodologie tarifaire ne portent leurs effets que sur la durée de la période régulatoire. La CWaPE veillera toutefois à ce qu'une certaine continuité soit maintenue d'une période régulatoire à l'autre, sans toutefois entraver ses capacités à faire évoluer la régulation tarifaire à l'avenir.

La CWaPE a publié son acte préparatoire, reprenant les grands principes de la méthodologie tarifaire 2018-2022, en date du 3 août 2015, c'est-à-dire presque deux ans et demi avant l'entrée en vigueur des tarifs qui seront basés sur cette méthodologie. La CWaPE a également prévu différents groupes de travail, lesquels ont pour but d'explorer plus en détail les principes énoncés dans l'acte préparatoire. La CWaPE s'efforce donc de définir sa méthodologie tarifaire de manière claire et précise, en concertation avec les gestionnaires de réseau de distribution, et cela, selon un agenda qui permet une certaine anticipation de la part de ces derniers.

Dans sa méthodologie tarifaire 2018-2022, la CWaPE prévoit une révision tarifaire annuelle. Cette révision permettra aux GRD d'introduire, en cours de période régulatoire, des éléments nouveaux issus de circonstances exceptionnelles ayant un impact significatif sur la rentabilité du GRD. Cette révision annuelle est prévue par la CWaPE afin d'éviter l'imposition d'un cadre régulatoire hermétique jusqu'en 2022. Les modalités pratiques relatives à cette révision annuelle (timing, seuils de révision, cas à prendre en considération) seront définies ultérieurement et seront traitées lors du groupe de travail portant sur la définition du revenu autorisé et de paramètre x.

Le passage d'une méthodologie « cost plus » à une méthodologie « revenue cap » est une étape vers une plus grande autonomie de gestion dans le chef des GRD.

2.2 Principes de régulation retenus

2.2.1 Revenu autorisé

Commentaires des GRD :

Définition du revenu autorisé :

1. Quelle est la définition précise du revenu fixé ex-ante ? Quels sont les éléments constitutifs de ce dernier : Opex + Capex ? Opex + Amortissements + RemCI ? Opex uniquement ?
2. Comment sera fixé le premier revenu ex-ante (2018)? Sur base de la proposition tarifaire à rentrer au 01.01.2017 ?
3. Si le revenu autorisé 2019-2022 défini avant la période régulatoire est déduit de celui de 2018, pourquoi est-il indiqué sous la figure 4 que « Le revenu autorisé initial (RA0) prendra en compte les OPEX et CAPEX des plans d'affaires à 5 ans fournis par le GRD » ? En outre, qu'entend-t-on par CAPEX dans cette phrase : les investissements de l'année ou l'amortissement + RemCI ?
4. Dans l'exemple, il est précisé que le « RA fixé ex-ante t-1 » est le revenu autorisé fixé avant le début de la période régulatoire pour l'année t-1 (0 dans ce cas-ci). Ce revenu autorisé de référence a-t-il déjà été impacté par le X et l'IPC ou résulte-t-il du budget de coûts introduit par le GRD (sur base de ses plans d'affaires)?
5. Est-ce qu'il est prévu de rendre un budget de coûts pour chacune des années de la période régulatoire ou uniquement un budget pour 2018 qui est ensuite « indexé-X » pour les années 2019-2022 ? Dans ce 2ème cas, le revenu ex-ante n-1 tient déjà compte du facteur X et ce dernier ne doit dès lors plus être appliqué lors de la revue annuelle du revenu autorisé (séquence des opérations ?) ?
6. La fin de la phrase au-dessus de la figure 3 (p.13) fait référence à des explications de la section 2.2.1. Cette section aborde les différents types de régulation mais n'explique pas en quoi consiste le revenu autorisé fixé avant le début de la période régulatoire.
7. Le revenu autorisé de départ et sa trajectoire doivent tenir compte des coûts réels des GRD et des changements de périmètre anticipés pour la période régulatoire, voire même ultérieurement. Les coûts historiques ne peuvent en aucun cas constituer la seule base de fixation du revenu de départ et de la trajectoire des revenus autorisés. Pour tenir compte des nouveaux défis auxquels font face les GRD, les enseignements du passé ne peuvent pas être (simplement) extrapolés au futur.
8. De façon générale, la formule du revenu autorisé mériterait d'être mieux définie et d'être décomposée.

Evolution du revenu autorisé/trajectoire :

9. De la première phrase de ce paragraphe, nous comprenons que le revenus autorisés ex-ante déterminés avant la période régulatoire pour les années postérieures à 2018 sont obtenus par en multipliant le revenu autorisé de 2018 par l'indice IPC-X%. Si cette compréhension s'avère correcte pourquoi le X doit-il être réappliqué lors de la revue annuelle du revenu autorisé ? Par ailleurs, un IPC aura été utilisée au moment de la détermination du revenu autorisé avant la période régulatoire. Lors de la revue annuelle, un nouvel index sera-t-il appliqué en fonction de l'évolution de l'IPC ?
10. Dans ce paragraphe, on précise que la trajectoire des charges d'exploitation de chaque opérateur 2018-2022 correspondra à une évolution annuelle de ses charges à partir du niveau retenu pour 2018, de l'inflation et de l'objectif de productivité annuel. Comme exposé ci-avant, si le facteur de productivité est appliqué sur le revenu autorisé déterminé avant la période régulatoire, il ne doit plus être appliqué lors de la revue annuelle du revenu autorisé.
11. La lecture de cette phrase ainsi que la formule 2 laissent comprendre que le revenu autorisé chaque année (y compris les OPEX) découlera automatiquement du revenu autorisé initial et de l'application des facteur IPC-X tandis que les passages suivants de la page 16 :
- Compte tenu de la durée de la période régulatoire, définie à 5 ans, le régulateur fonde la présente méthodologie tarifaire sur des hypothèses d'évolution des OPEX à court et moyen terme établies par les GRD et validées par la CWaPE.*
- (...) Les hypothèses d'évolution des dépenses pour les années 2018 à 2022 communiquées par les GRD, prenant en compte leur stratégie et son impact en matière de dépenses et d'investissements. (...) Ainsi, la trajectoire des charges d'exploitation de chaque opérateur sera définie sur la période ~~2022~~. Elle correspondra à une évolution annuelle de ses charges à partir du niveau retenu pour 2018, de l'inflation et de l'objectif de productivité annuel* laissent présager qu'un budget OPEX devra être introduit chaque année de la période régulatoire.
12. La notion de « trajectoire » reprise à de nombreux endroits dans l'acte préparatoire devra être précisée. S'agit-il d'une trajectoire qui découle d'une situation de coûts/revenus initiale ou s'agit-il d'une trajectoire budgétée par les GRD ? Comment s'imbriquent ces deux concepts différents dans la régulation que la CWaPE entend mettre en place et quel rôle joue chaque type de trajectoire et à quel moment dans le modèle de régulation ?
13. *Changements structurels impactant le reste de la période régulatoire*
L'ajustement de la trajectoire devra être justifié par un changement structurel et conséquent de l'évaluation du revenu du GRD, ne lui permettant plus d'assurer ses missions dans des conditions économiques acceptables :
- *Evolutions réglementaires*
 - *Dépenses d'investissement réelles sensiblement supérieures aux prévisions*
 - *Cas de force majeure*
 - ...

L'impact de ce changement structurel pourra être quantifié en fonction du revenu autorisé. Un seuil est fixé sur l'impact minimum du changement structurel pour obtenir un ajustement de la trajectoire prévisionnelle.

Que faut-il entendre par « assurer ses missions dans des conditions économiques acceptables » ou « réelles sensiblement supérieures aux prévisions » ? Quel sera le niveau du

seuil fixé pour obtenir un ajustement de la trajectoire prévisionnelle ? Si des missions supplémentaires sont imposées aux GRD, il est indispensable, pour éviter toute accumulation de solde et donc impacter négativement la stabilité des tarifs, que les coûts liés à ces missions soient intégrés dans son revenu dans les plus brefs délais de leur entrée en vigueur.

14. *Sur présentation d'une demande motivée du GRD, la CWaPE gardera toute discrétion pour ajuster ou non la trajectoire de revenu autorisé, dans le cadre de la révision tarifaire annuelle.*

Les ajustements de la trajectoire du revenu autorisé doivent être encadrés de manière précise par la méthodologie tarifaire et non pas laissés à la discrétion du régulateur. Pour éviter l'accumulation de soldes réglementaires importants, il importe d'adapter les tarifs rapidement en cas de changement de périmètre d'activité ou de nouvelles obligations qui s'imposent aux GRD.

Réponse de la CWaPE :

La définition du revenu autorisé, de ses éléments constitutifs ainsi que les règles d'évolution du revenu autorisé au cours de la période réglementaire seront abordés lors du groupe de travail « paramètre X ». Ce groupe de travail abordera également les conditions pour obtenir une révision de la trajectoire du revenu autorisé. Les premiers éléments de réponse que la CWaPE peut apporter à l'heure actuelle sont que le revenu autorisé ex-ante 2018 ne sera pas imposé par le régulateur mais sera basé sur la proposition d'enveloppe budgétaire du GRD établie sur la base de son plan d'affaire (business plan) à 5 ans, au regard des coûts historiques qui permettront à la CWaPE de juger du caractère raisonnable des budgets établis par les GRD.

2.2.2 Paramètres IPC – X

Commentaires des GRD :

1. Les paramètres d'indexation et le facteur X portent-ils sur toutes les composantes du revenu autorisé fixé ex-ante comme pourrait le laisser supposer la formule ? Si non, sur quelles composantes spécifiques du revenu autorisé fixé ex-ante ont-ils trait et pour quelles raisons ? Il ne nous semblerait pas opportun par exemple d'appliquer un coefficient de productivité sur les amortissements ou la RemCI le cas échéant.
2. Le facteur d'évolution du revenu autorisé (IPC-X) qui matérialise notamment la part des gains de productivité qui revient aux utilisateurs de réseau doit être déterminé consciencieusement et avec la plus grande prudence sous peine d'enlever au GRD tout incitant aux investissements et mettre à mal la fiabilité et la sécurité, voire même la viabilité économique des activités de distribution.

Le paramètre d'indexation

3. Pourquoi avoir choisi comme paramètre d'indexation, l'indice des prix à la consommation, afin de déterminer l'évolution du revenu autorisé d'un GRD ?

4. D'autres facteurs d'indexation ne sont-ils pas plus judicieux sachant par exemple que les coûts des matériaux n'évoluent pas de la même manière que les coûts de personnel ?
5. Le facteur d'indexation du revenu autorisé doit refléter l'évolution réelle des coûts des GRD. L'indexation des coûts des GRD devra notamment tenir compte de l'évolution des prix des matières et des salaires dans le secteur. Ces derniers sont indexés sur l'indice santé plutôt que sur l'indice des prix à la consommation et évoluent dans le cadre de conventions collectives de travail sectorielles qui s'imposent aux GRD. Une mauvaise estimation du facteur d'indexation revient à fixer un facteur X supplémentaire.
6. En ce qui concerne le facteur d'indexation, ORES souligne que l'indice des prix à la consommation (IPC) ne reflète pas l'évolution des coûts qui sont réellement supportés par les GRD, dont les principales composantes sont les coûts salariaux et les coûts des matières. Les coûts salariaux par exemple sont indexés sur l'indice santé plutôt que sur l'indice des prix à la consommation et évoluent dans le cadre de conventions collectives de travail sectorielles qui s'imposent aux GRD. Un mécanisme d'indexation qui ne reflète pas celui auquel est tenu le GRD pour indexer ses coûts revient à introduire un facteur X supplémentaire. La régulation tarifaire définie par la CREG et appliquée jusqu'à présent tenait compte dans le calcul des soldes sur les coûts contrôlables d'un coefficient Pm (indice tenant compte des coûts des matières) et Ps (indice tenant compte des coûts des salaires) pour tenir compte de leurs évolutions.
7. Il convient certainement de maintenir un mécanisme d'ajustement ex-post des coûts contrôlables sur base de l'indexation réelle pour corriger l'indexation prévisionnelle qui aura été fixée ex-ante.

Réponse de la CWaPE

La CWaPE est ouverte à l'utilisation d'autres indices de référence que l'indice des prix à la consommation qui permettent l'établissement de budget à euros constants. La CWaPE engage les GRD à faire une proposition alternative lors du GT « paramètre X ». Dans le contexte de l'approche « revenue cap », la CWaPE ne prévoit pas de mécanisme d'ajustement ex-post.

Le facteur de productivité (le paramètre X)

1. Le juste équilibre entre la maîtrise des coûts et le maintien de la qualité des réseaux au profit des URD est également un objectif que nous partageons depuis longtemps. La CWaPE souhaite revoir la notion des coûts considérés comme non gérables et imposer un facteur de productivité sans prévoir à ce stade un incitant financier à la qualité. Nous attirons votre attention sur le fait que l'imposition d'un facteur X ne pourra porter que sur des coûts réellement contrôlables (non influencés par des facteurs exogènes) et devra tenir compte

des importants efforts de productivité déjà réalisés par les GRD, des délais d'implémentation des mesures d'économies de coûts, ainsi que de l'évolution de leur périmètre d'activité....

2. Le facteur X est-il un facteur de productivité sectoriel (unique pour l'ensemble des GRD) et/ou individuel (propre à chaque GRD) sachant que les éventuels potentiels d'efficacité de coûts ne sont pas nécessairement identiques ?
3. S'il s'agit d'un facteur unique pour l'ensemble des GRD, comment garantir que ce facteur ne désavantage pas les GRD qui ont déjà réalisé dans le passé d'importants efforts de productivité et/ou les GRD de plus petite taille?
4. Selon quelle méthodologie précise ce facteur X sera-t-il calculé?
5. Quand la valeur du facteur X sera-t-elle portée à la connaissance des GRD ? Avant ou après approbation du revenu autorisé initial sachant que celui-ci - selon la CWaPE -« devra refléter des niveaux de coûts performants » ?
6. Si l'objectif est d'introduire un facteur X par GRD, il devra être tenu compte de l'hétérogénéité entre GRD afin de pouvoir scinder l'inefficacité des différences objectives entre GRD (topographie, population, statuts du personnel, économies d'échelle,...).
7. Il va de soi que le facteur X doit être limité au coefficient de l'IPC.
8. Le facteur X unique ne peut que refléter les gains de productivité atteignables par l'ensemble du secteur dans le futur, sous peine de pénaliser les GRD qui ont réalisé des efforts importants d'efficacité dans le passé.
9. En ce qui concerne le facteur X, ORES renvoi aux remarques de la section 1 concernant les grands principes qui doivent guider l'élaboration de ce paramètre. La lecture du texte soulève en outre de nombreuses questions et interprétations diverses. Cette incitation à l'efficacité des OPEX correspond-elle au gain de productivité sur les OPEX (voir page 16 : *Sur la base des propositions des GRD, la CWaPE se prononcera sur la présence suffisante de gain de productivité.*) ?
10. Ce dernier découle-t-il du facteur X imposé sur le revenu total (voir pages 14 et 15 : *Comme l'indique la formule du plafonnement de revenu, et afin d'introduire une incitation à l'efficacité, ce revenu autorisé sera diminué chaque année (en euros constants) d'un facteur de productivité X unique pour l'ensemble des GRD. (...) Un facteur X unique sera appliqué à chaque GRD. Ce facteur X sera déterminé sur la base de performances passées de l'ensemble des GRD et des potentiels d'efficacité de coûts.*) ? S'applique-t-il à chaque élément du revenu total et comment ?
11. Il conviendra de définir beaucoup plus précisément que ce ne l'est actuellement dans l'acte préparatoire la portée du facteur X sur les différentes composantes du revenu total, ce que l'on entend par gain de productivité, par gain d'efficacité, la manière dont ces notions s'imbriquent entre-elles, quelles sont les données qui permettront de mesurer cette productivité ou cette efficacité ?

12. La CWaPE devra aussi veiller à préciser les méthodologies et les modalités de calcul de ces facteurs : à quel stade de la procédure ces calculs se feront-ils ? Sur base de quelles données (définition précise des variables) ? Il faudra bien entendu définir les critères et les méthodologies de calcul de ces paramètres.
13. Le facteur X doit tenir compte du délai d'implémentation des mesures d'économie de coûts à mettre en œuvre. Ceci afin de ne pas freiner des mesures qui ne génèrent des économies de coûts que sur le plus long terme. Par ailleurs, dans une période régulatoire de 5 ans, il convient de tenir compte de la marge de manœuvre limitée des GRD sur les dépenses en capital (par exemple, des actifs du passé qui ne seraient plus optimaux ne peuvent pas être remplacés dans un court délai).
14. Pour fournir les incitants à leur réalisation, le bénéfice des économies de coûts (gain de productivité) doit être partagé équitablement et symétriquement entre les utilisateurs de réseaux (tarifs) et les actionnaires des GRD (résultat de l'exercice).
15. En ce qui concerne le facteur X unique, ORES souligne que pour être incitatif, le niveau du facteur X doit réaliser un équilibre juste entre les intérêts des consommateurs et ceux des actionnaires. Le facteur X unique ne peut que refléter les gains de productivité atteignables par l'ensemble du secteur dans le futur (en neutralisant les changements des périmètres d'activité).
16. Le facteur X unique doit refléter les gains de productivité atteignables par l'ensemble du secteur dans le futur (voir remarque 17). Se fonder (trop) sur les performances du passé pénalisera les GRD qui ont réalisé des efforts importants de productivité et d'efficacité dans le passé.
17. Le bénéfice des économies de coûts (gain de productivité) doit être partagé équitablement et symétriquement entre les utilisateurs de réseaux (tarifs) et les actionnaires des GRD (résultat de l'exercice). Les GRD ne peuvent être soumis en sus de ce facteur X à des rejets de coûts imposés implicitement durant ou en début de la trajectoire régulatoire.

Réponse de la CWaPE :

Lors du GT « paramètre X », nous aborderons les thèmes suivants :

- la définition du paramètre X (unique ou individuel)
- la méthode de détermination du paramètre X
- la portée du paramètre X : sur l'ensemble du revenu total ou seulement sur certains éléments.
- la répartition des bénéfices des économies de coûts

Il ne nous semble pas opportun de lier le paramètre X (une mesure de productivité) à l'indice des prix à la consommation, qui est une correction nécessaire pour rester à euros constants.

2.2.3 Facteurs de qualité

Commentaire des GRD :

La CWaPE pointe comme évolution souhaitée par rapport au régime transitoire la présence d'indicateurs de qualité mais la formule de revenu autorisé n'intègre pas de facteur de qualité. Devons-nous comprendre que la CWaPE développera des indicateurs de qualité (KPI) mais qu'il n'y aura pas d'incitant financier à la qualité lors de la période régulatoire 2018-2022 ?

Réponse de la CWaPE :

La CWaPE souhaite effectivement mettre en place des KPI au cours de la période régulatoire 2018-2022 mais ces KPI ne seront pas liés à des incitants financiers au cours de cette période régulatoire.

2.2.4 Soldes des revenus annexes

Commentaires des GRD :

1. Dans l'exemple des soldes régulatoires liés aux revenus annexes, on fait référence à un contrat de sous-location. Pourriez-vous donner d'autres exemples de ces types de revenus annexes ? Dans le passé, les revenus hors « gridfee » étaient simplement déduits de la base de coûts. Quelles sont les raisons de ce changement ? Un traitement différent est-il prévu ?
2. La formule du solde régulatoire annuel lié aux revenus annexes générés à partir de l'actif régulé reprise ci-dessus fait référence à un pourcentage de couverture. La formule reprise à la page 13 ne fait pas référence à ce pourcentage ($SRX_t = - (RX_{t-1\text{réel}} - RX_{t-1\text{budget}})$). Un pourcentage de couverture s'applique-t-il ou pas à ce solde régulatoire ?

Réponse de la CWaPE :

Le pourcentage de couverture relatif aux revenus annexes fera l'objet d'une discussion lors du GT « Soldes régulatoires ». D'autres exemples de ce type de revenus sont : revenus liés à la pose d'un réseau fibres optiques, location de pylônes ou d'une partie du réseau à des tiers, etc...

Cet élément du revenu autorisé est potentiellement amené à évoluer, d'où la raison pour laquelle la CWaPE souhaite le traiter comme un élément du revenu à part entière.

2.3 Traitement des coûts

2.3.1 OPEX

Commentaires des GRD :

1. La CWaPE envisage pour chaque type de coûts de fixer un pourcentage de couverture des coûts en fonction de leur caractère contrôlable par les GRD. Ainsi, les pertes de réseau et les coûts des OSP seraient « partiellement » contrôlables et donc uniquement « partiellement » couverts par les tarifs. Nous ne partageons pas ce principe dans la mesure où l'achat des pertes découle d'un processus d'adjudication publique, que les OSP sont imposées par les autorités publiques et que leurs coûts dépendent de nombreux facteurs externes, comme par exemple l'évolution de la pauvreté. Pour les OSP, l'évolution des coûts (nets des revenus directs) du passé ne démontre pas une stabilité relative à une activité mature. Par exemple, les coûts nets des OSP, sociales à tout le moins, tiennent compte de volumes distribués et de nombre de clients. L'OSP relative à l'éclairage public tient compte, quant à elle, de projets de remplacements de luminaires bien spécifiques qui ne sont pas des coûts récurrents.
2. Quand et comment vont être définis les pourcentages de couverture ? Ex-ante ?
3. Est-ce que certains pourcentages de couverture pourraient être revus ex post par la CWaPE ?
4. Comment les « pertes en réseau » seront définies ? Pertes techniques, administrative, avant ou après réconciliation ? Comment les coûts liés au processus de réconciliation seront-ils considérés dans la couverture partielle des pertes ? Est-il prévu de dissocier un effet volumes distribués, d'un effet taux et/ou d'un effet prix (marché public)?
5. Comment la quote-part contrôlable de chaque OSP va-t-elle être déterminée ? Au cas par cas ex-post ? Forfaitairement ex-ante ? Par rubrique de coûts ?
6. *Sur la base des propositions des GRD, la CWaPE se prononcera sur la présence suffisante de gain de productivité. Pour contrôler et valider ces gains de productivité, la CWaPE se reposera entre autres sur :*
 - a. *Les données historiques issues des rapports tarifaires annuels ex-post ainsi que des états financiers des GRD pour les années 2009 à 2016 ;*
 - b. *Les hypothèses d'évolution des dépenses pour les années 2018 à 2022 communiquées par les GRD, prenant en compte leur stratégie et son impact en matière de dépenses et d'investissements.*

Ainsi, la trajectoire des charges d'exploitation de chaque opérateur sera définie sur la période 2018-2022. Elle correspondra à une évolution annuelle de ses charges à partir du niveau retenu pour 2018, de l'inflation et de l'objectif de productivité annuel. La plupart des coûts sont directement liés à l'efficacité de l'opérateur : ces coûts ne seront pas compensés en cas d'écart avec la trajectoire prédéfinie dans le revenu autorisé.

Ce principe ne nous semble pas pouvoir être combiné avec un mécanisme automatique de couverture partielle de l'écart entre les coûts réels et les coûts budgétés qui ne permettra pas de dissocier les effets dus à des coûts contrôlables de ceux dus à des coûts non contrôlables (voir remarque 25). Pour donner une illustration : que se passe-t-il si la différence entre les coûts prévisionnels et les coûts réels provient d'une mesure d'efficacité réalisée par le GRD (exemple : diminution du taux de pertes) mais que ce gain est compensé par un facteur exogène (exemple : le prix de l'énergie pour compenser les pertes augmente)?

7. La CWaPE postule que pour une série de coûts liés à des activités matures prises en charge depuis de nombreuses années par les GRD et dont les éléments externes (nombre de dossiers traités, volumes de pertes,...) ont une stabilité historique et statistique, les GRD disposent de suffisamment d'éléments pour prévoir et maîtriser, à tout le moins partiellement ces coûts. La CWaPE en déduit le tableau 5 qui énumère une série de coûts dont les écarts entre prévision et réalité peuvent donc être soumis à une règle d'affectation partielle aux tarifs. La méthode proposée par la CWaPE revient à placer le risque de prévisibilité des volumes sur les GRD, alors que les GRD n'ont pas d'impact sur la plupart de ceux-ci. ORES estime que tout écart de prévision sur les volumes hors de contrôle des GRD ne peuvent en aucun cas donner lieu à un refus d'intégration des coûts dans les tarifs. Tout d'abord, lors de l'approbation des propositions tarifaires, la CWaPE peut elle-même déterminer des règles d'évolution des volumes ou contrôler et rectifier les hypothèses d'évolution des volumes postulées par les GRD. En outre, malgré les observations historiques, le nombre de dossiers à traiter et leur complexité n'est pas toujours prévisible. Pour ne citer qu'un exemple, le nombre de dossiers Qualiwatt traités est largement imprévisible pour un GRD.
8. En ce qui concerne plus particulièrement le volume des pertes, l'influence des efforts des GRD sur les taux de pertes réalisés ne peut être déterminée uniquement sur la base du volume de perte annuel en raison du fait que celles-ci dépendent notamment des flux électriques (sous l'influence notamment du climat et de la production photovoltaïque). Ensuite, les taux de pertes définitifs et réels ne sont connus qu'une fois le processus de réconciliation réalisé. Enfin, l'évolution des coûts d'achats d'énergie pour les pertes de réseau sont sujets à l'évolution des prix de marché². Une règle systématique de répartition des écarts entre les coûts budgétés et les coûts réalisés ne nous paraît donc pas applicable pour ces coûts qui requièrent une méthode incitative plus spécifique, à l'instar de ce qui est à l'étude dans les pays limitrophes.
9. Dans l'évaluation de la part des coûts qui peut être portée dans les tarifs et des incitants placés il convient de réaliser une analyse fine des coûts et de neutraliser les différents effets qui sont hors de contrôle des GRD et qui ne sont donc pas relatifs à l'efficacité des GRD. La proportionnalité de ces effets peut varier fortement d'une année à l'autre, de sorte qu'une règle de répartition sur l'écart entre les coûts budgétés et réalisés fixée ex-ante pour l'ensemble de la période réglementaire ne nous paraît pas praticable.
10. Le calcul du pourcentage de couverture et les modalités doivent être précisés. S'agit-il d'un pourcentage fixé *ex-ante* ? Sur quelle base ? Quels sont les mécanismes de correction mis en place pour tenir compte des éléments hors d'influence des GRD (effets volumes, indexation des prix, etc. – voir remarque 25). Cette dernière question porte également sur la phrase suivante :

² La même remarque vaut pour l'achat d'énergie pour la fourniture des clients protégés.

SC_t : Soldes Régulateurs annuels liés aux coûts, ajustés du pourcentage de couverture (coûts réalisés_{t-1} – coûts budgétés_{t-1}) * % couverture

11. Les gains de productivité supplémentaires qui pourraient être réalisés par les GRD à l'objectif de productivité annuel seront conservés intégralement par l'opérateur. De façon symétrique, les surcoûts éventuels seront intégralement supportés par l'opérateur.
12. Cette assertion ne nous paraît pas correcte pour toutes les composantes du revenu total. Ainsi sur base de notre compréhension de l'acte préparatoire, pour les gains de productivité réalisés sur les OSP et sur les pertes de réseau, seule une partie des gains de productivité reviendra au GRD. Pour les dépenses en capital (rémunération des fonds propres et amortissement), tous les gains de productivité qui pourront être réalisés reviendront au tarif. Ce point devrait être clarifié dans les travaux à venir et les incitants mis sur les différentes composantes du revenu total doivent être entièrement explicités.
13. Afin de s'assurer du caractère raisonnable des coûts présentés par les GRD, la CWaPE analysera en détails ces plans d'affaires sur la base de données historiques et d'hypothèses de quantités distribuées et du nombre de clients desservis.
ORES attire l'attention sur le fait que l'analyse du caractère raisonnable des coûts présentés par les GRD va bien au-delà d'une analyse qui porterait uniquement sur les quantités distribuées et les clients desservis. De nombreux « *cost-drivers* » peuvent intervenir expliquant des évolutions de coûts.

Réponse de la CWaPE :

Lors du GT « typologie des coûts », nous analyserons les coûts jugés « partiellement contrôlables » et plus particulièrement les coûts d'achat des pertes et les coûts des OSP et nous aborderons les pourcentages de couverture des soldes relatifs à ces coûts sur la base des observations de la CWaPE et des contributions des GRD. Les quelques éléments de réponses que nous pouvons apporter à l'heure actuelle sont les suivants :

- Les pourcentages de couverture seront définis par la méthodologie tarifaire et ne seront pas revus ex-post.
- Le « risque volume » (delta entre volume budgété et volume réel) des pertes sera neutralisé et donc pas à charge (ou en faveur) des GRD. Par contre un KPI sur les taux de pertes pourrait éventuellement être mis en place au cours de la période régulatoire 2018-2022 mais sans incitant financier pour cette période régulatoire.

2.3.2 CAPEX

Commentaires des GRD :

1. Au 1er janvier 2018, les actifs primaires et secondaires seront regroupés dans une seule base d'actifs : comment voyez-vous cette fusion d'actifs, y compris le volet fiscal lié aux plus-values ?
2. En quoi consiste l'évaluation des actifs régulés au 31.12.2017 ? S'agit-il d'une simple validation ou d'une nouvelle réévaluation ?
3. L'acte préparatoire prévoit qu'après la réalisation du programme d'investissement de la période transitoire 2015-2017, la CWaPE fera une analyse détaillée des dépenses d'investissement réalisées par rapport à la trajectoire prédéfinie en début de période. Nous serons dès lors dans le courant de l'année 2018. Quelles seront les conséquences éventuelles de cette analyse sur le revenu autorisé du GRD ?
4. Il est prévu dans l'acte préparatoire que le montant annuel des amortissements sera déterminé sur la base de la valeur d'acquisition historique. Qu'est-il prévu pour l'évolution des plus-values historiques (actuellement désaffectées) et iRAB (actuellement désaffectées forfaitairement à 2%/an) ?
5. Le contrôle de la CWaPE ne peut en aucun cas porter préjudice aux décisions définitives existantes en matière d'évaluation de l'actif régulé.
6. Ce point nécessite différentes précisions et cela tant en ce qui concerne l'évaluation des actifs régulés en date du 31 décembre 2017 que l'analyse détaillée et la validation de la partie investissement des plans d'affaires pour la période 2018-2022. En quoi consiste l'évaluation de la situation de départ ? Les règles d'évaluation des actifs et des amortissements sont-elles susceptibles d'être modifiées ? En quoi consiste l'analyse détaillée de la partie investissement des plans d'affaires ? Cette analyse repose-t-elle sur un reporting spécifique ou sur les plans d'adaptation actuels ? Comment s'imbriquent les différentes évaluations entre-elles et selon quels calendriers ?
7. Certains taux d'amortissement pratiqués actuellement mériteraient d'être revus. En outre, l'acte préparatoire ne prévoit pas d'amortissement de la plus-value. Jusqu'à présent, cet amortissement était réalisé forfaitairement à 2% l'an. La CWaPE a indiqué lors de la séance d'information du 3 septembre, que le traitement fiscal de cette plus-value devait être analysé. L'aspect fiscal de la plus-value devra être étudié dans les discussions ultérieures mais ORES estime que rien ne justifie que la décision définitive de la CREG sur l'intégration de cet amortissement dans les tarifs soit remise en cause.
8. *Afin de fournir à la CWaPE la visibilité nécessaire en cours de période, les GRD fourniront à la CWaPE un suivi régulier (annuel) de la réalisation de leur programme d'investissements (coûts, réalisation des investissements).*
Il conviendra de préciser les modalités de ce suivi (calendrier, reporting, etc.) et le type d'investissement qui feront l'objet d'un suivi.

9. *Un autre avantage de ce cadre de régulation est de dissocier les éléments de revenus et les éléments de coûts et permet aux gestionnaires de réseaux une meilleure liberté quant à l'allocation et la gestion budgétaire de leurs coûts : l'enveloppe de revenus autorisés est fixe, les GRD pilotent leur budget de manière indépendante.*

Ce principe ne semble pas être entièrement d'application dans le cadre de la méthodologie proposée par la CWaPE puisque des mécanismes de solde et de contrôle des dépenses d'investissement en fin de période régulatoire sont prévus. Les décisions sur les investissements que la CWaPE pourra prendre en fin de période régulatoire auront des conséquences sur l'enveloppe globale des GRD et sur l'allocation et la gestion budgétaire de leurs coûts. ORES est d'avis que la CWaPE devra préciser dans la méthodologie tarifaire les modalités, les critères et les conséquences de cette évaluation sous peine d'introduire un risque régulatoire important dans la régulation (voir aussi remarque 30).

10. *Evaluation de la performance des CAPEX en fin de période régulatoire : « A la fin de la période (comptablement au 31 décembre 2022 (2020 + 2 années budgétées), une évaluation de fin de période (valeur finale de l'actif) sera réalisée afin de déterminer l'écart d'investissement réel par rapport aux prévisions faites en début de période. »*

Ce passage soulève différentes questions. Que faut-il entendre par « 2 années budgétées » : s'agit-il des montants repris dans la partie relative aux investissements des plans d'affaires ou des montants d'investissements que le GRD prévoit de réaliser au cours des deux dernières années ?

11. Quelles seront les modalités de cette évaluation de fin de période ? Quel sera le calendrier de cette évaluation ? Il ne nous semble pas opportun de travailler avec des estimations pour déterminer l'écart d'investissement réel par rapport aux prévisions de début de période.

12. *En cas d'écart avec la trajectoire prédéfinie (sur ou sous-investissement), le GRD et la CWaPE définiront ensemble :*

- *Les impacts de ces écarts sur le service fourni par le GRD en cas de sous-investissement ainsi que la nécessité et l'intérêt pour le consommateur de transférer le montant non investi sur la période régulatoire suivante ;*
- *Les raisons de ces dépenses supplémentaires en cas de surinvestissement.*

La CWaPE pourrait-elle préciser cette disposition ? Que faut-il entendre par « transférer le montant non investi sur la période régulatoire suivante » ? Quel sera le sort des éléments ainsi définis ?

13. *L'écart de rémunération du capital lié à ce sur- ou sous-investissement sera également comptabilisé dans le solde régulatoire de la dernière année de la période régulatoire. Ce solde constituera soit une créance tarifaire (en cas de sous-investissement), soit une dette tarifaire (en cas de surinvestissement) à l'égard des clients dans leur ensemble, et sera transféré aux comptes de régularisation du bilan du GRD pour la période régulatoire suivante.*

Il n'est pas précisé si les paramètres utilisés dans la formule seront adaptés à leur évolution réelle, ce qui nous apparaît être un aspect essentiel (essentiellement le taux OLO devrait être adapté au taux réalisé). En outre, le solde qui ne se calcule qu'en fin de période régulatoire de cinq ans implique un risque important sur la prévision du paramètre. Un mécanisme de type indexation en cours de période régulatoire pourrait par exemple être élaboré pour permettre une adaptation annuelle du paramètre.

14. Seule la révision *ex-post* relative à l'écart de la rémunération du capital en cas de sur- ou de sous-investissement est évoquée ici. Or, l'annexe 1 de l'acte préparatoire fait référence à une révision *ex-post* des amortissements. Qu'en est-il ?

Réponse de la CWaPE :

La CWaPE prend notes des questions pertinentes des GRD concernant l'actif régulé. Les premiers éléments de réponse que nous pouvons apporter à l'heure actuelle sont les suivants :

- la CWaPE ne remettra pas en cause les décisions antérieures prises par la CREG
- la CWaPE n'envisage pas de réévaluation de l'actif régulé. Le montant de l'actif régulé au 31.12.2017 sera basé sur les montants renseignés dans les rapports tarifaires annuels des GRD.

Lors du groupe de travail « marge équitable », nous aborderons notamment les thèmes suivants :

- la définition et les règles d'évolution de l'actif régulé
- le lien entre les plans d'adaptation et la proposition tarifaire
- les taux d'amortissement
- le traitement des plus-values sur immobilisations
- l'éventualité d'une revue ex-post des investissements réalisés et ses implications au niveau tarifaire
- l'éventualité de calculer un solde entre les charges d'amortissement budgétées et réelles
- l'éventualité de calculer un solde entre la marge équitable budgétée et réelle

2.4 Soldes réglementaires

Commentaires des GRD :

1. L'introduction d'un processus annuel d'apurement des soldes réglementaires et l'apurement des soldes réglementaires du passé est également une évolution positive. Il conviendrait toutefois de prévoir suffisamment de souplesse afin d'intégrer les éventuels écarts en matière d'investissement.
2. La CWaPE permet une révision tarifaire annuelle pour intégrer les soldes de t-1. Pour des raisons de calendrier, ne s'agit-il pas plutôt d'intégrer les soldes de t-2 dans t ?
3. Un système d'apurement annuel est prévu pour couvrir le risque volume. Les GRD seront-ils également autorisés à revoir le facteur volume en cours de période ?
4. Est-ce que une rémunération supplémentaire est prévue pour le financement des soldes réglementaires ?
5. Aucun mécanisme d'apurement annuel des écarts entre les dépenses d'investissements réalisées et budgétées n'est prévu dans le cadre de la régulation 2018-2022. Ce principe s'applique-t-il aussi aux charges annuelles d'amortissement/de désaffectation ?
6. Si les GRD peuvent avoir une vue raisonnable des investissements à court terme, cela n'est pas possible de prévoir tous les investissements à moyen terme (4-5 ans) car cela dépend de facteurs exogènes (permis de bâtir pour nouveau lotissement, etc). Une révision ex post en

cours de période régulatoire n'est-il pas envisageable s'il y a un écart important entre les investissements réalisées et budgétées?

7. Faut-il comprendre que les écarts de rémunération découlant d'écarts sur les montants investis ne seront pas pris en compte dans le solde SCT, mais dans un solde reporté sur la période régulatoire suivante ?
8. L'actif régulé ne sera pas revu annuellement mais les autres paramètres de la RemCI seront-ils eux revus ? Nous pourrions avoir un solde sur la RemCI lié aux variations de taux,... L'acte préparatoire ne mentionne que l'écart de rémunération du capital lié au sur- ou sous-investissement. Par ailleurs, le coût de la dette sera inclus dans la formule de la RemCI. Cette partie sera-t-elle bien revue annuellement ?
9. A la fin de 2022, les investissements 2021 seront connus. Par ailleurs, comptablement au 31.12.2022, ceux de 2022 seront également connus.
10. Comment seront traités les écarts sur les investissements de 2016 à 2022 ? Comment ces écarts seront-ils pris en compte dans la revue ex-post de la RemCI car les taux de cette dernière peuvent varier d'une année sur l'autre ? Un écart de l'actif régulé sur une année n'a potentiellement pas le même impact sur la RemCI que sur une autre année ?
11. Les écarts sur le montant de l'actif régulé peuvent aussi résulter d'écarts sur les amortissements et/ou les désaffectations. Comment ces derniers seront-ils pris en compte
12. En cas d'évolutions réglementaires, si la trajectoire n'est pas adaptée car jugée sous le seuil de l'impact minimum, il nous paraîtrait tout de même opportun que les coûts engendrés soit alors récupérés à 100% ex-post.
13. Le revenu autorisé initial inclura l'apurement des soldes régulatoires du passé. Cela signifie-t-il qu'ils seront tous inclus sur le revenu 2018 ? Si non, seront-ils soumis à l'IPC-X ? Le planning prévoit la remise de la proposition tarifaire (enveloppe) pour le 01/01/2017, le solde 2016 ne sera pas encore connu à cette date.
14. La formule du revenu autorisé ne tient pas compte du fait qu'il y a un décalage dans le temps (au moins 2 ans) entre le moment où les différents soldes annuels vont être générés, calculés et les années où ils vont pouvoir être répercutés sur le revenu autorisé. Ce décalage induit un financement des soldes dans le cas de montant à récupérer qui ne nous semble pas pris en compte dans cet acte préparatoire.
15. Les GRD sont demandeurs d'un mécanisme d'apurement rapide des soldes régulatoires qui puisse commencer au cours même de la période régulatoire. Toutefois, la mise en œuvre proposée par la CWaPE dans l'acte préparatoire n'apparaît pas réalisable en pratique. L'incorporation dans le revenu autorisé en l'année t des chiffres réalisés en t-1 est non seulement non-réalisable en pratique et est en outre incompatible avec le calendrier

actuellement prévu dans le projet de décret tarifaire. La répercussion sur l'année suivante impliquerait d'avoir un accord sur les soldes rapportés et sur leur transposition dans les tarifs, par exemple pour le 30 juin au plus tard (or le projet de décret tarifaire prévoit le 1er décembre comme date ultime). L'apurement annuel des soldes sur une période de 3 ans semble plus réaliste (1ère année : exercice au cours duquel le solde est réalisé ; 2ème année : exercice au cours duquel le solde est rapporté, contrôlé et son effet sur les tarifs est déterminé et 3ème année : exercice au cours duquel le solde est répercuté dans les tarifs). L'avis d'ORES est donc qu'un minimum de deux ans de décalage est nécessaire pour introduire les soldes sur les coûts réalisés. Aussi, les soldes des deux dernières années de la période régulatoire devraient obligatoirement être répercutés au cours de la période régulatoire suivante (il est impossible de répercuter les soldes 2022 en 2022, or c'est ce qui est prévu par la figure 1 reprise à la page 9 de l'acte préparatoire).

16. Le revenu autorisé initial inclura l'apurement des soldes régulatoires du passé (2008 à 2016).
17. L'apurement des soldes régulatoires du passé devra être réalisé en fonction des règles définies par la méthodologie applicable pour l'exercice concerné. Il conviendra d'analyser le calendrier d'approbation des tarifs 2018-2022 et des soldes afin de décider jusqu'à quelle réalité comptable les soldes pourront être intégrés dans les tarifs 2018-2022. Il n'est pratiquement pas réalisable d'introduire les soldes 2016 dans les tarifs qui devront être soumis à l'approbation de la CWaPE en début d'année 2017. Par ailleurs, au point de vue de la gestion des calendriers, tant pour la CWaPE que pour les GRD, l'établissement et l'examen de la proposition tarifaire 2018-2022 ne nous semblent pas non plus conciliables avec la réalisation des exercices *ex-post* annuels et semestriels.

Réponse de la CWaPE :

L'acte préparatoire publié le 3 août 2015 présente les principes généraux de la méthodologie tarifaire en illustrant le principe de répercussion annuel des soldes au cours de la période régulatoire. Ainsi, les soldes de l'année N seront effectivement probablement répercutés seulement dans les tarifs en N+2 et non pas en cours d'année N+1 comme indiqué dans l'acte préparatoire.

La définition et le traitement des soldes régulatoires fera l'objet d'un groupe de travail spécifique. Ce groupe de travail abordera la question des soldes « annuels » qui sont intégrés de façon systématique dans le revenu autorisé et la question des éventuels soldes « périodiques » (calculés au terme de la période régulatoire). Le GT « marge équitable » abordera par ailleurs la question du financement des soldes régulatoires. A ce stade, la CWaPE prend note des questions relatives aux soldes liés aux amortissements et à la marge équitable et y répondra plus précisément lors des groupes de travail.

Concernant les soldes des années 2008-2017, la CWaPE a établi une proposition qui sera discutée lors du GT du 24.09.15

La volonté de la CWaPE est d'évoluer vers des budgets d'investissement sur 5 ans et de traiter les soldes y relatifs en fin de période régulatoire.

2.5 Schémas incitatifs spécifiques : Innovation (BS_t)

Commentaires des GRD :

1. Nous apprécions le fait que des budgets spécifiques pour des travaux de recherche, développement et d'innovation puissent être introduits et ajoutés au revenu autorisé et espérons que ceux-ci seront suffisants pour permettre aux GRD d'évoluer vers la mise en place de réseaux intelligents. Comme déjà indiqué, il ne convient pas de sous-estimer les coûts d'implémentation informatiques en interne liés à la mise en place du MIG 6 d'Atrias, souhaité par les régulateurs.
2. Nous remercions le régulateur de cette anticipation des coûts nécessaires à l'innovation et à la recherche. Comment le régulateur envisage-t-il de traiter les coûts (ressources humaines) des travaux de Recherches et Développement avec un taux de succès pouvant aller de 0 à 100% ? Participation des universités ?
3. Des budgets spécifiques attribués et suivis par la CWaPE pourront être introduits et ajoutés au revenu autorisé mais ils seront plafonnés à hauteur d'un certain pourcentage du revenu autorisé. Quelle est la hauteur de ce pourcentage ?
4. Il conviendrait de préciser explicitement le type de projets qui peuvent être repris dans le budget spécifique. Des projets fatals de grande envergure tels qu'Atrias ou le déploiement des compteurs intelligents sont-ils visés ici ? Les coûts acceptés portent-ils aussi bien sur le développement des technologies, les processus opérationnels et les modèles d'affaires?
5. Pour le déploiement des compteurs intelligents, qui s'étalera sur au moins trois périodes réglementaires, ORES est d'avis qu'il convient de réfléchir à une régulation spécifique avec une vision de long terme couvrant l'ensemble de l'opération si l'on veut atteindre une intégration harmonieuse de l'opération dans les tarifs.
6. L'ensemble des modalités relatives à la recevabilité des projets doit être défini clairement dans la méthodologie tarifaire, qu'il s'agisse du calendrier d'introduction des dossiers, des modalités de recevabilité des projets, d'analyse et d'acceptation de ceux-ci, des critères de recevabilité ou du plafond du pourcentage du revenu autorisé.
7. En vue de développer des activités d'innovation, la régulation tarifaire devrait donner des incitants positifs sur base d'objectifs atteints, à l'instar par exemple des mécanismes prévus dans la méthodologie tarifaire fédérale. Le plafond sur le pourcentage du revenu autorisé et le fait qu'un écart entre les OPEX réalisés et les coûts budgétés soit entièrement à charge des GRD constituent un frein considérable à l'innovation qui est intrinsèquement une activité plus risquée. En outre, des taux d'amortissement adaptés devraient être adoptés afin d'inciter l'innovation.

Réponse de la CWaPE :

La CWaPE envisage d'octroyer des budgets spécifiques incitatifs. Le terme « innovation » doit se comprendre au sens large, c'est-à-dire qu'elle peut se décliner sous différentes formes telles que des projets de recherche, d'amélioration des technologies mais aussi d'amélioration des processus de gestion interne, de modèle d'affaires innovants. La CWaPE souhaite autoriser ces budgets sous réserve de l'introduction d'un dossier définissant le projet, et ses conséquences en termes de bénéfices. Les collaborations entre GRD, ou avec d'autres partenaires (telles que les universités) sont envisageables. Toutefois, la CWaPE restera attentive au fait que les utilisateurs de réseau puissent bénéficier des résultats obtenus et que ces projets ne soient pas déjà financés par ailleurs.

Les modalités précises (type d'innovation, traitement de coûts, pourcentage de plafonnement du revenu autorisé, calendrier, etc.) relatives à ces budgets spécifiques seront débattues lors du GT « Innovation », sur base d'une proposition de la CWaPE. La CWaPE invite les GRD à lui faire part des projets ou des éléments concrets qui peuvent nourrir ses réflexions et affiner le projet de méthodologie.

A ce stade, il est envisagé d'augmenter le revenu autorisé pour permettre la réalisation de ce type de projets spécifiques sur base d'estimations financières relativement précises, permettant d'évaluer les gains et l'impact sur les tarifs pour les utilisateurs de réseau. La CWaPE reste consciente du fait que la prise de risque doit être objectivée et rémunérée en conséquence, dans une mesure raisonnable pour les tarifs.

La CWaPE ne souhaite à ce stade fermer aucune porte dans cette thématique, qui doit permettre aux GRD de réaliser leurs choix d'investissement à long terme en connaissance de cause.

2.6 Rémunération des CAPEX

Commentaires des GRD :

1. La juste rémunération des capitaux investis reste une préoccupation majeure des GRD et des communes/provinces actionnaires. Les valeurs des paramètres utilisés du CAPM (ex. OLO) doivent donc en effet être actualisées aux données de marché et être conformes à l'horizon d'investissement des GRD, ce qui n'est pas le cas aujourd'hui. En tant que GRD pur, nous serons particulièrement attentifs à ce que l'éventuelle structure bilantaire normative (rapport fonds propres/dettes) qui serait imposée ne pousse pas trop les GRD à l'endettement. A ce propos, le souhait de la CWaPE de vouloir abandonner le principe des « embedded costs » risque d'augmenter le coût du financement et fragiliser les GRD.
2. La CWaPE prévoit la mise en place d'un CMPC conventionnel (incluant la dette), et l'actualisation des paramètres, en cohérence avec des données de marché actualisées.
3. La CWaPE envisage d'imposer une structure bilantaire normative. Nous attirons l'attention sur le fait que, selon leur taille, les GRD n'ont pas les mêmes possibilités d'accès aux marchés

financiers. Un moins bon rapport Fonds propres/Fonds de tiers risque d'augmenter le coût du financement.

4. Quelle est la rémunération des fonds propres excédant le ratio normatif ?
5. Quel sera ce ratio normatif ?
6. Quels seront les autres paramètres de la formule et notamment quelle sera la référence pour le taux sans risque (le taux OLO 10 ans tel que prévu dans l'acte préparatoire) ?
7. Quels seront les principes de détermination ex-ante et de revue annuelle de ces paramètres ?
8. La mise en place d'un CMPC conventionnel (incluant la dette) signifie la disparition du principe d' « embedded costs » tel qu'il existait dans la méthodologie actuelle et les précédentes :
 - L'effet de ce nouveau principe dépendra fortement des paramètres de la formule et pour ce cas, du taux de la dette pris en référence. Le taux OLO 10 ans actuel est un taux très fluctuant et qui ne nous permettra pas d'établir des stratégies de financement à long terme. En effet, les GRD souhaitent emprunter le plus souvent à des échéances bien plus longues que 10 ans, si possible à taux fixe, pour correspondre à la période d'amortissements et ont besoin de stabilité dans le temps.
 - A la lecture de l'acte préparatoire, il n'est pas clair pour nous si cette rémunération de la dette sera revue ex-post et si oui, si ce sera annuellement avec inclusion dans les soldes annuels ou si ce sera à la fin de la période régulatoire en même temps que la revue de l'actif régulé et de la RemCI.
9. Rémunération équitable des capitaux investis. Le modèle de régulation doit garantir au GRD une rémunération des capitaux investis attractive, prévisible et stable permettant d'attirer à moindre coût les capitaux nécessaires aux investissements de long terme. Le risque régulatoire doit être maîtrisé. Les investissements innovants, qui présentent intrinsèquement un risque majoré, doivent être rémunérés en conséquence.
10. ORES rappelle que la rémunération des capitaux investis doit être suffisamment attractive, prévisible et stable afin d'attirer à moindre coût les capitaux nécessaires aux investissements de long terme. Le risque régulatoire doit être maîtrisé.
11. Avec l'abandon du principe d'embedded cost, le système proposé par la CWaPE n'offre plus aucune garantie au GRD que le coût de sa dette sera couvert par les tarifs, ce qui augmente le risque du GRD et donc son coût de financement. L'analyse des dettes contractées récemment par les GRD - prévue pour la fixation de la prime de risque - devra tenir compte de cet effet négatif.

12. L'analyse du coût des emprunts ne pourra pas s'arrêter uniquement aux emprunts contractés récemment à des taux particulièrement avantageux par rapport aux maturités mais devra également tenir compte des emprunts plus éloignés dans le temps.
13. Lors de la présentation de l'acte préparatoire qui s'est tenue le 3 septembre, la CWaPE a indiqué qu'aucun mécanisme de re-calcul ex-post du coût de la dette n'est prévu dans le cadre de la méthodologie proposée. Un mécanisme de re-calcul ex-post du taux sans risque, ou un mécanisme équivalent, qui protège le GRD contre les fluctuations du taux sans risque doit être prévu. Les GRD ne peuvent en effet pas accepter d'être exposés aux fluctuations des taux de marché hors de leur champ d'influence.
14. Le système de plafond et l'usage du taux à dix ans comme référence présentent le risque de pousser le GRD à se financer à plus court terme (= moindre coût de financement mais risque de refinancement considérable) que ce qui serait optimal.
15. Les benchmarkings annoncés pour la fixation des paramètres devront tenir compte des différences objectivables entre les opérateurs comparés tels que :
- la structure de financement (un GRD plus endetté se finance en général plus cher qu'un GRD peu endetté) ;
 - le pays dans lequel le GRD opère. Par exemple, un GRD Italien avec un bon rating paie aujourd'hui plus cher qu'un GRD allemand avec un moins bon rating.
 - des paramètres sous-jacents tels que le fait de bénéficier ou non d'une garantie bancaire des pouvoirs publics.
16. Une rémunération des fonds propres à hauteur de 33% est insuffisante. La structure bilantaire normative de financement doit être réalignée sur les pratiques internationales.
17. Les paramètres choisis (dont le taux sans risque) doivent viser à minimiser la volatilité de la rémunération des capitaux investis et être en phase avec la durée de vie des actifs (durée moyenne d'amortissement de 40 ans). A ce titre, le taux OLO à 10 ans est jugé comme étant de trop court terme compte tenu des actifs qu'il est censé financer. ORES souligne que plus la maturité est courte, plus le risque de refinancement est élevé.

Réponse de la CWaPE :

Le GT « Marge équitable » abordera notamment les points suivants :

- La définition de l'actif et ses règles d'évolution
- Le suivi envisagé du budget d'investissement
- Le financement des soldes régulatoires
- Les taux d'amortissement
- La fusion des bases d'actifs régulés primaire et secondaire
- Le traitement des soldes sur marge équitable et amortissement ex-post

- Les paramètres de la formule du CMPC (coût des fonds propres et coût de la dette), dont :
 - Structure normative (Gearing)
 - Le taux sans risque
 - La prime de risque de marché
 - Le facteur beta
 - La prime de risque crédit
 - L'impact de l'impôt

La CWaPE est consciente de l'importance de fixer une rémunération qui soit à la fois juste, équitable, stable et prévisible, et ce, à la fois envers les GRD et envers les utilisateurs de réseau.

En l'état, la CWaPE a, dans son acte préparatoire, déjà proposé quelques orientations. Ainsi, la CWaPE souhaite mettre à jour l'ensemble des paramètres de la formule, de manière à obtenir une valeur cohérente et en lien avec les meilleures pratiques européennes.

A ce sujet, la CWaPE est d'avis qu'une vision d'un taux sans risque à 10 ans reste une option valable, en ce sens, que ce taux reflète les attentes des investisseurs sur une période appropriée, et reste cohérent avec les évolutions économiques (et donc les autres paramètres de la formule).

L'application d'un CMPC complet (et donc la disparition du principe des embedded costs) prend tout son sens puisque la CWaPE souhaite bien, dans sa nouvelle méthodologie, rémunérer les actifs investis dans l'activité régulée des GRD, par le biais d'un taux de rentabilité, et non un seuil de fonds propres. La gestion du risque de la dette est soumise à plusieurs facteurs, dont notamment la structure normative du passif mais aussi d'autres indicateurs, et non le seul principe des embedded costs. Emprunter sur le long terme à taux fixe présente également des risques, qui doivent être objectivés.

S'agissant de définir un taux de manière prospective, à ce stade de la réflexion, la CWaPE ne prévoit pas de révision ex post du taux (tel d'ailleurs que le préconise Degroof). Cependant, si les conditions de marchés devaient diverger significativement et durablement par rapport à un taux fixé ex ante, la CWaPE est ouverte à la possibilité de modifier le CMPC, à la hausse ou à la baisse, en concertation avec les GRD.

2.7 Structure tarifaire générale

Commentaires des GRD :

1. Nous ne partageons pas totalement l'avis du régulateur sur les objectifs en termes de structure des tarifs. Nous pensons que la structure des tarifs doit également refléter la structure de coûts des GRD en vue notamment de favoriser la compréhension des coûts et leur transparence pour l'URD.
2. Nous souhaitons attirer l'attention du régulateur sur le fait que les GRD vont être interrogés dans les prochaines semaines sur le paramétrage « to be » du moteur de facturation du gridfee d'ATRIAS. Ce paramétrage doit être finalisé pour fin d'année. Ce timing ne nous semble pas du tout en phase avec le planning de la CWaPE qui n'abordera la nouvelle structure tarifaire que lors du groupe de travail du 4 février 2016.
3. Nous souhaitons également attirer l'attention du régulateur sur le fait qu'une harmonisation de la structure des tarifs non périodiques engendra de facto des modifications à réaliser dans les systèmes de facturation de ces tarifs chez les GRD et, dès lors des coûts d'implémentation supplémentaires.
4. Concernant la structure tarifaire générale, les tarifs de distribution devront favoriser l'URE et le développement des énergies renouvelables tout en reflétant également la structure des coûts de réseaux et un dimensionnement optimal des infrastructures de réseaux.
5. Lors de la séance d'information qui s'est tenue le 3 septembre, la CWaPE a prôné l'efficacité économique dans un contexte où les GRD font face à des technologies concurrentielles (production décentralisée, stockage, réseaux privés) et une base tarifaire qui se réduit d'année en année, détériorant leur compétitivité. En ce qui concerne la base tarifaire qui se réduit, ORES souligne que ce problème est principalement engendré par une inefficacité tarifaire (tarification trop largement proportionnelle) couplée à un mécanisme de soutien indirect du photovoltaïque via la compensation (compteur qui tourne à l'envers). Le dossier « prosumer » démontre qu'une tarification inadéquate engendre des comportements opportunistes de certains utilisateurs aux dépens d'autres.
6. Contrairement aux intentions de la CWaPE, la tarification des GRD ne doit pas être l'outil privilégié pour mener indirectement des politiques énergétiques de type efficacité énergétique ou de promotion des énergies renouvelables mais doit être en ligne avec le modèle de régulation des coûts prôné par la CWaPE, c'est-à-dire favoriser l'efficacité économique des GRD en favorisant une gestion et un développement optimal des réseaux et la fourniture des services de qualité à moindre coût. Elle doit viser à une répercussion équitable des coûts entre les utilisateurs de réseau pour éviter des comportements opportunistes.

7. Pour des activités à coûts fixes importants tel que le secteur de la distribution d'énergie, il n'est plus à démontrer³ que la tarification la plus optimale permettant de couvrir l'ensemble des coûts de l'activité est une tarification qui se compose d'un terme fixe et d'un terme variable (celui-ci reflétant le coût marginal de l'activité). Une telle tarification permet de faire supporter aux consommateurs le coût des infrastructures qui lui sont propres et permet une répartition équitable des coûts entre eux. Dans le cas des activités de distribution d'énergies dont la plupart des coûts sont fixes et ne dépendent pas des volumes consommés, la tarification des réseaux de distribution devrait donc être largement fixe/capacitaire plutôt que basée sur des termes proportionnels comme c'est le cas actuellement.

Une tarification plus largement capacitaire ou sous forme d'abonnement réduirait fortement l'ampleur du mécanisme de calcul des soldes sur les volumes, ce qui n'est que bénéfique à la stabilité et la prévisibilité des tarifs. Ceci n'exclut pas que des formules puissent être définies qui permettent à certaines catégories d'utilisateurs de faire valoir leurs particularités et d'optimiser leur comportement d'utilisateur, sans pour autant remettre en cause le principe de l'équité.

8. Une uniformisation de la structure et de la présentation des tarifs non périodiques des GRD impactera les processus instaurés par les GRD. Or, des modifications de processus nécessitent du temps. Il importe donc de pouvoir se concerter sur cette uniformisation dans des meilleurs délais.

Réponse de la CWaPE :

En matière de structure tarifaire, un GT est prévu en 2016. A ce stade, la CWaPE souhaite une structure tarifaire en lien avec les lignes de politique générale du Gouvernement wallon. La structure tarifaire est un moyen d'action permettant de contribuer à atteindre les objectifs de la politique énergétique wallonne.

Dans un secteur en constante évolution tel que l'énergie, les entreprises se doivent d'être flexibles, et prêtes à intégrer les changements. Des modifications de processus ne peuvent constituer un frein à l'évolution du modèle de marché. Cependant, la CWaPE reconnaît que des délais appropriés doivent être prévus afin d'apporter les modifications nécessaires dans les meilleures conditions.

A cette réflexion, s'ajoutera certainement celle de l'harmonisation des tarifs.

³ Voir Coase, Ronald H., "The Marginal Cost Controversy," *Economica*, Vol 13 (1946), pp. 169-182.

3. PLANNING DES TRAVAUX PREPARATOIRES

Commentaires des GRD :

1. La période entre la réunion du 3 septembre et la date du 14 septembre pour la diffusion des remarques écrites était très réduite.
2. Comme nous vous l'avons préalablement communiqué dans notre courrier du 28 août 2015, le planning des groupes de travail, maintenant complétés des diffusions de documents préalables et réactions attendues, nous semble très serré. Nous pensons en effet qu'un même groupe de travail devrait se réunir plusieurs fois.
3. Pour un premier exercice sur 5 ans, le délai entre la publication de la méthodologie et des modèles de rapport (09/09/16) et la date de remise de la PT (01/01/17) est fort court. La période de concertation étant prévue au 2ème trimestre 2016, n'est-il pas possible d'avancer cette publication ?
4. La rentrée d'une PT (enveloppe) au 01/01/17 ne permet de se baser sur une année 2016 complète. A contrario, le report sur début 2017 entre en conflit avec la remise des rapports annuels 2016. Comment le planning pourrait-il être adapté afin de tenir compte de ces deux éléments ?
5. En ce qui concerne l'organisation des travaux, ORES constate que malgré l'anticipation de la concertation par la CWaPE, le calendrier de travail fixé apparaît très serré. Nous insistons pour que l'équilibre actuel entre le régulateur et les GRD soit maintenu dans la suite des travaux de manière à assurer la faisabilité et la prévisibilité des tâches à réaliser, dans le respect des prérogatives de chacun et du formalisme nécessaire. Cela est d'autant plus nécessaire que différents exercices se chevauchent et devront être réalisés conjointement : définition des méthodologies tarifaires 2017 et 2018-2022, exercices de contrôle *ex-post* sur les soldes du passé mais également sur les soldes 2015 et 2016. ORES est également d'avis que pour que la concertation soit constructive, les groupes de travail ne doivent pas se limiter à une seule réunion mais doivent permettre de construire la méthodologie tarifaire en toute continuité, ce qui impliquera parfois la tenue de plusieurs réunions sur le même sujet. En outre, dans certains cas, les GRD devront être en mesure de juger les conséquences des propositions qui sont faites par la CWaPE de manière chiffrée.
6. Comme repris dans le courrier transmis sur les projets de calendrier 2017 et 2018-2022, outre les dates arrêtées actuellement par la CWaPE, ORES souhaite connaître :
 - les modalités qui encadreront la tenue des réunions (envoi des ordres du jour, des documents à examiner lors de ces réunions, leurs procès-verbaux, la formulation des remarques par les GRD,...)
 - les dates qui ne sont pas encore fixées : contrôle des soldes réglementaires, grilles tarifaires, modèles de rapport, concertation et consultation,...

Réponse de la CWaPE :

Le planning pour l'élaboration de la méthodologie tarifaire 2018-2022 est effectivement très serré pour les GRD et pour la CWaPE. Ce planning permet d'aboutir à la publication de la méthodologie tarifaire début septembre 2016 soit quatre mois avant l'introduction des propositions d'enveloppe budgétaire (janvier 2017). Le souhait de la CWaPE est de donner l'opportunité aux GRD de participer de façon constructive à l'élaboration de la méthodologie tarifaire via l'organisation de groupes de travail. Cette méthode de travail induit un travail conséquent pour la CWaPE et pour les GRD. Dès lors, sur base de l'état d'avancement de ces groupes de travail, la CWaPE n'exclut pas la possibilité d'apporter des modifications au planning initial. Par ailleurs, plusieurs réunions sur la même thématique pourraient être organisées si nécessaire.

Concernant le « chevauchement » en 2017 de l'approbation des propositions tarifaires et des rapports tarifaires 2016, la CWaPE propose de postposer le contrôle des rapports tarifaires 2016 en 2018 afin de permettre aux GRD et à la CWaPE de se concentrer en 2017 sur l'examen des propositions tarifaires.

DOCUMENT DE TRAVAIL