



COMMISSION WALLONNE POUR L'ÉNERGIE

NOTE

CD-12I20-CWaPE

relative à

'un état des lieux de la situation en termes de soldes régulateurs des années 2008 à 2014 des gestionnaires de réseau de distribution'

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

Le 18 décembre 2012

Table des matières

1. Définition – cadre légal	3
2. Origines d'un solde régulateur	4
3. Situation en termes d'approbation des soldes régulatoires	5
4. Montants des soldes régulatoires des années 2008 à 2014	5
5. Estimation de l'impact tarifaire de l'apurement des soldes régulatoires	7

Note de la CWaPE relative à un état des lieux de la situation en termes de soldes régulateurs des années 2008 à 2014 des gestionnaires de réseau de distribution

Préambule

Au travers de la présente note, la CWaPE vise à informer le Gouvernement de l'état de la situation en termes de soldes régulateurs des gestionnaires de réseau de distribution.

Cette note est soumise à l'initiative de la CWaPE conformément à l'article 43 bis du décret, lequel précise que *« dans l'exercice de sa mission de conseil, la CWaPE donne des avis, soumet des propositions et des recommandations, effectue des recherches et des études, et rédige des rapports, soit d'initiative, soit à la demande du Ministre »*.

La note tente de mettre en avant les montants concernés par cette problématique et d'évaluer l'impact que leur apurement pourrait avoir sur le niveau futur des tarifs de distribution des gestionnaires de réseau, ou sur tout autre mode de recouvrement de ces coûts.

Toutefois en raison d'un manque de visibilité évident quant aux montants à prendre en considération et des incertitudes quant aux modalités précises de leur détermination et/ou de leur prise en charge, la CWaPE tient à préciser que le document a pour seule finalité d'informer le gouvernement sur l'ampleur estimée des soldes régulateurs à apurer dans un futur plus ou moins proche.

Il ne s'agit en aucun cas d'une validation par la CWaPE de soldes non encore approuvés par l'autorité compétente ni même d'une quelconque volonté de la CWaPE de se charger d'une mission pour laquelle jusqu'à présent elle n'a pas été mandatée.

1. Définition – cadre légal

La notion de solde régulateur est définie dans l' *« Arrêté royal du 2 septembre 2008 relatif aux règles en matière de fixation et de contrôle du revenu total et de la marge bénéficiaire équitable, de la structure tarifaire générale, du solde entre les coûts et les recettes et des principes de base et procédures en matière de proposition et d'approbation des tarifs, du rapport et de la maîtrise des coûts par les gestionnaires des réseaux de distribution d'électricité »*.

Il est à noter que cet arrêté royal a servi de base légale lors de l'approbation des tarifs 2009-2012 des gestionnaires de réseau de distribution par la CREG et donc a fortiori à la prolongation des tarifs 2012 pour les années 2013 et 2014. En conséquence c'est donc la définition des soldes reprise dans cet arrêté qui est prise comme référence dans cette note.

Ainsi l'article 15. § 1^{er} de cet arrêté royal dispose que *« les soldes visés à l'article 12octies, § 8, 3°, de la loi sont de deux sortes :*

- a) en ce qui concerne les coûts, sur lesquels le gestionnaire du réseau n'a pas de contrôle direct et qui font partie de l'ensemble des coûts, visé à l'article 12octies, § 3, 1°, de la loi, un premier solde se rapporte aux coûts réels non gérables enregistrés,*
- b) le deuxième solde se rapporte aux écarts imputables à la différence entre les volumes réels et les volumes prévisionnels de vente, repris dans le budget par le gestionnaire du réseau.*

Ces soldes annuels de chaque période régulatoire constituent soit une créance soit une dette à l'égard des clients dans leur ensemble et sont transférés aux comptes de régularisation du bilan du gestionnaire du réseau ».

En outre le même arrêté royal précise dans son article 16 que « *La commission transmet au Ministre qui a l'Energie dans ses attributions, ..., un avis relatif à l'affectation des soldes cumulés des quatre exercices d'exploitation écoulés, visés à l'article 15, § 1er. L'affectation de ces soldes (dette ou créance tarifaire) est, conformément à l'article 12octies de la loi, déterminée pour chaque GRD par arrêté délibéré en conseil des Ministres* ».

Aussi le solde régulateur, positif ou négatif, constitue soit une créance, soit une dette à l'égard des clients et doit dès lors être transféré aux comptes de régularisation du bilan du GRD. In fine, en fonction des décisions d'affectation, les soldes pourront éventuellement être répercutés dans les tarifs du GRD (dans un sens ou dans un autre) pour la période tarifaire suivante.

2. Origines d'un solde régulateur

Le solde régulateur a pour origine potentielle :

- un écart sur les volumes de sorte que les volumes réels sont plus ou moins éloignés des volumes prévisionnels en raison de fluctuations tant du climat que de l'activité économique ;
- un écart entre le budget et la réalité des coûts dits « non-gérables » dont notamment les coûts relatifs au transport et à l'achat des pertes en réseau (prix d'achat plus ou moins élevé selon les années) ;
- un écart sur les coûts dits « gérables » provenant d'une différence entre l'indexation estimée et l'indexation réelle ;
- un écart entre les charges d'amortissement budgétées et les charges d'amortissement réelles ;
- un écart entre les charges financières budgétées et les charges financières réelles ;
- un écart sur les coûts opérationnels liés aux obligations de service public en raison notamment d'une probable sous-estimation de l'impact de la précarité / de la vulnérabilité des clients résidentiels sur le niveau des coûts ;
- un écart sur la rémunération des capitaux investis en raison de variation au niveau des taux et/ou de modification du taux d'inflation de référence (volatilité des prix).

Par ailleurs les soldes régulateurs peuvent être aggravés :

- en raison d'un retard dans l'approbation des tarifs comme ce fut le cas pour la plupart des GRD pour la période tarifaire 2009-2012. Ainsi pendant une période plus ou moins longue (9 mois dans le meilleur des cas – GRD mixtes et plus de trois ans dans le pire des cas – Régie de Wavre), le GRD s'est vu imposé le tarif de la période tarifaire précédente qui ne prenait pas en compte l'évolution des coûts et notamment des coûts des OSP, ni l'introduction d'éventuelles nouvelles obligations de service public à charge des GRD ;
- en raison du gel des tarifs des GRD pendant la période 2013 et 2014. A nouveau la prolongation des tarifs 2012 pour les années 2013 et 2014 implique la non prise en compte de l'évolution des coûts des OSP existantes ni l'introduction d'éventuelles nouvelles obligations de service public à charge des GRD.

3. Situation en termes d'approbation des soldes réglementaires

Actuellement seuls les soldes réglementaires antérieurs à l'année 2010 (soit ceux relatifs aux années 2008 et 2009) ont été approuvés par la CREG.

Par contre les soldes relatifs aux années 2010 et 2011 ont fait l'objet d'un rapportage de la part des GRD à destination de la CREG, laquelle n'a pas procédé à l'approbation des montants avancés par les GRD.

Enfin les soldes relatifs aux années 2012 à 2014 devraient faire ultérieurement l'objet d'un rapportage et d'une approbation.

Consécutivement à la décision de « gel » des tarifs 2012 des GRD pour les années 2013-2014, il apparaît que ce sont les soldes réglementaires de pas moins de sept années consécutives (soit 2008 à 2014) qui seraient à apurer à partir de la prochaine période tarifaire qui débutera en 2015.

Au total, ce sont plusieurs centaines de millions d'EUR qui seront à récupérer par les GRD dans ce cadre de sorte qu'il est à craindre que les tarifs, indépendamment de toute nouvelle obligation qui pourrait être imposée aux GRD, augmentent de manière significative dès 2015 en raison du seul purement des soldes réglementaires du passé.

La situation en termes de validation du montant des soldes du passé et d'affectation/de récupération de ceux-ci n'est pas identique pour tous les GRD. Ainsi certains soldes ont déjà été pris en compte au travers de révisions tarifaires en cours de période.

A cet égard la situation précise des GRD concernés est présentée dans le tableau repris ci-après :

Soldes réglementaires								
	2008		2009		2010		2011	
	Approuvé	A reporter						
GRD MIXTES	oui	oui	oui	oui	non	oui	non	oui
AIEG	oui	oui	oui	oui	non	oui	non	oui
AIESH	oui	oui	oui	oui	non	oui	non	oui
RESA Electricité	oui	non	oui	oui	non	oui	non	oui
RESA GAZ	oui	oui	oui	oui	non	oui	non	oui
Régie de Wavre	oui	non	oui	oui	non	oui	non	oui
PBE	oui	oui	oui	oui	non	oui	non	oui

4. Montants des soldes réglementaires des années 2008 à 2014

Sur base des informations communiquées par les GRD électricité et gaz, la CWaPE a pu déterminer que, sous réserve de l'approbation par la CREG des soldes 2010 et 2011, le solde réglementaire cumulé de 2008 à 2011 pour l'ensemble des GRD wallons pourrait s'élever à **134 Mios EUR** (84 Mios EUR pour l'électricité et 50 Mios EUR pour le gaz) avec néanmoins de très sensibles différences entre GRD comme le montre le tableau suivant :

			2008	2009	2010	2011	2008-2011
IDEG			1.324.336	-8.464.449	1.991.025	1.211.398	-3.937.690
IEH			-402.615	-27.249.826	7.445.059	-21.102.093	-41.309.474
Interest			419.910	-3.320.423	1.475.486	-25.467	-1.450.495
Intermosane			1.218.384	-8.853.713	1.601.280	-6.748.826	-12.782.875
Interlux			-477.974	-6.824.314	2.903.661	1.796.113	-2.602.514
Sedilec			1.688.212	-8.306.543	361.423	3.969.344	-2.287.565
Simogel			1.515.593	-504.093	2.210.629	1.556.870	4.779.000
GRD mixtes			5.285.846	-63.523.361	17.988.562	-19.342.661	-59.591.613
RESA Electricité	8.506.840	(A)	0	-10.440.145	-16.196.662	3.665.357	-14.464.610
AIEG			-23.090	-142.160	-417.511	-445.318	-1.028.079
AIESH			-63.863	-1.061.263	197.390	-672.609	-1.600.344
Régie de Wavre			0	-2.164.277	-1.137.908	-2.659.758	-5.961.943
PBE (B)			34.856	-422.813	-260.819	-918.869	-1.567.644
GRD purs	8.506.840		-52.097	-14.230.658	-17.815.509	-1.031.197	-24.622.620
ELECTRICITE	8.506.840		5.233.749	-77.754.019	173.054	-20.373.858	-84.214.234
IDEG			-35.303	-1.262.846	1.971.453	-768.321	-95.017
IGH			-5.297.142	-13.144.846	2.051.685	-12.824.172	-29.214.475
Interlux			189.804	-92.654	696.074	1.255.771	2.048.995
Sedilec			-875.774	-2.617.584	3.171.454	2.456.830	2.134.925
Simogel			-88.932	-1.627.616	409.586	-753.776	-2.060.738
GRD mixtes			-6.107.347	-18.745.547	8.300.252	-10.633.668	-27.186.310
RESA GAZ			730.019	-6.477.901	-3.127.285	-13.863.798	-22.738.965
GRD purs			730.019	-6.477.901	-3.127.285	-13.863.798	-22.738.965
GAZ			-5.377.328	-25.223.448	5.172.967	-24.497.466	-49.925.275
TOTAL ELECTRICITE + GAZ			-143.579	-102.977.466	5.346.020	-44.871.324	-134.139.509

Les deux tableaux suivants présentent la répartition du solde régulateur des années 2009 à 2011 selon l'origine de l'écart constaté (écart sur volumes, écart OSP, écart REMCI/inflation...).

Etant donné que le solde de l'année 2008 (basé sur l'AR de juillet 2002) ne peut être décomposé de la même façon que les soldes des années 2009 à 2011 (basés sur l'AR de septembre 2008), il n'est pas présenté dans les tableaux ci-dessous :

		ELECTRICITE			
		2009	2010	2011	2009-2011
Solde régulateur		-77.754.012	172.818	-20.373.852	-97.955.046
1	Coûts pour accomplir les tâches légales	-50.656.664	-3.576.533	5.741.158	-48.492.039
1.1	Ecart des coûts gérables dû à l'indexation	0	-4.761.253	-5.487.216	-10.248.469
1.2	Ecart des coûts non gérables	-33.715.188	-10.664.347	-5.926.409	-50.305.944
1.3	Charges financières	-5.677.456	4.307.791	5.723.856	4.354.191
1.4	Autres charges	-11.264.020	7.541.276	11.430.927	7.708.183
2	Ecart sur amortissements	-6.650.021	879.548	-1.325.182	-7.095.655
3	Ecart sur REMCI	3.066.717	14.485.508	2.581.694	20.133.920
4	Ecart sur OSP	-20.227.490	-6.980.030	-8.586.818	-35.794.338
5	Ecart des surcharges et prélèvements	5.632.466	3.484.078	221.441	9.337.985
6	Ecart sur volumes	-8.931.780	-8.118.366	-19.006.145	-36.056.291
7	Ecart de réconciliation du résultat	12.761	-1.387	0	11.374

Tableau 2 : Répartition des soldes régulateurs de l'ensemble des GRD wallons électricité pour les années 2009, 2010 et 2011

GAZ					
		2009	2010	2011	2009-2011
Solde régulateur		-25.223.337	5.172.970	-24.497.460	-44.547.827
1	Coûts pour accomplir les tâches légales	-5.948.388	6.722.214	12.467.170	13.240.996
	1.1 Ecart des coûts gérables dû à l'indexation	0	-932.536	-1.856.704	-2.789.240
	1.2 Ecart des coûts non gérables	-616.079	7.304.691	22.547.372	29.235.984
	1.3 Charges financières	-2.360.453	2.249.057	-4.480.624	-4.592.020
	1.4 Autres charges embedded cost	-2.971.856	-1.898.998	-3.742.874	-8.613.728
2	Ecart sur amortissements	-3.301.698	-5.624.006	-5.047.514	-13.973.218
3	Ecart sur REMCI	-244.384	1.862.400	-6.128.134	-4.510.118
4	Ecart sur OSP	-13.400.052	-12.008.285	-7.704.940	-33.113.277
5	Ecart des surcharges et prélèvements	604.618	-26.884.052	-28.527.248	-54.806.682
6	Ecart sur volumes	-2.933.433	41.104.699	10.443.206	48.614.472

Tableau 3 : Répartition des soldes régulateurs de l'ensemble des GRD wallons gaz pour les années 2009, 2010 et 2011

Pour les exercices non encore clôturés soit pour les années 2012 à 2014, la CWaPE a essentiellement basé son estimation des soldes régulateurs à partir des hypothèses suivantes :

- une croissance nulle des volumes BT et une extrapolation de l'évolution moyenne des volumes MT des 5 dernières années aux volumes MT de l'année 2011 ;
- les investissements correspondent aux investissements budgétés en 2012 et ne tiennent pas compte des investissements supplémentaires nécessaires pour l'intégration des productions décentralisées en 2013 et 2014 ;
- le coût des pertes en réseaux a été estimé sur base des prix de marché conclu pour 2013;
- le coût des OSP se base sur le coût réel des OSP de l'année 2011 voire de la première moitié de l'année 2012 et ne tient pas compte d'éventuelles nouvelles OSP en vigueur en 2013 et 2014.

Sur base de ces hypothèses, il apparaît que le solde régulateur cumulé 2008-2014 à récupérer lors de la prochaine période tarifaire pourrait s'élever à près de **290 Mios EUR** (160 Mios EUR pour l'électricité et 130 Mios EUR pour le gaz).

Solde régulateur	R2008	R2009	R2010	R2011	E2012	E2013	E2014	2008-2014
ORES ELEC	5.285.846	-63.523.361	17.988.562	-19.342.661	-8.130.521	-22.729.785	-26.000.808	-116.452.728
RESA ELEC	8.454.743	-10.440.415	-16.196.662	3.665.357	-856.680	-3.075.573	-7.671.789	-26.121.019
AIEG	-23.090	-142.160	-417.511	-445.318	-445.318	-445.318	-445.318	-2.364.033
AIESH	-63.863	-1.061.263	197.390	-672.609	-672.609	-672.609	-672.609	-3.618.172
REGIE WAVRE	0	-2.164.277	-1.137.908	-2.659.758	-821.427	0	0	-6.783.370
PBE	34.856	-422.813	-260.819	-918.869	-918.869	-918.869	-918.869	-4.324.252
TOTAL ELEC	13.688.492	-77.754.289	173.052	-20.373.858	-11.845.424	-27.842.154	-35.709.393	-159.663.574
ORES GAZ	-6.107.347	-18.745.547	8.300.252	-10.633.668	-14.141.689	-19.520.117	-22.631.531	-83.479.647
RESA GAZ	730.019	-6.477.901	-3.127.285	-13.863.798	-7.906.685	-6.245.238	-9.045.510	-45.936.398
TOTAL GAZ	-5.377.328	-25.223.448	5.172.967	-24.497.466	-22.048.374	-25.765.355	-31.677.041	-129.416.045
TOTAL ELEC + GAZ	8.311.164	-102.977.737	5.346.019	-44.871.324	-33.893.798	-53.607.509	-67.386.434	-289.079.619

5. Estimation de l'impact tarifaire de l'apurement des soldes régulateurs

Les soldes actuels et à venir risquent d'avoir un impact non négligeable sur l'évolution des tarifs à l'occasion de la prochaine période tarifaire, soit à priori à partir de 2015.

Les tarifs de distribution des gestionnaires de réseau étant « gelés » pendant une période de 2 ans (2013-2014) au niveau des tarifs de l'année 2012, les soldes régulateurs accumulés par les GRD pendant 7 années (de 2008 à 2014) ne pourront être répercutés, sauf nouvelle décision, dans les tarifs avant le début de la prochaine période tarifaire prévue en 2015.

Comme mentionné précédemment, le solde régulateur cumulé à fin 2011 s'élève à 134 Mios EUR auquel viendront s'ajouter les soldes régulateurs des années 2012, 2013 et 2014 pour atteindre un solde régulateur cumulé estimé à environ 290 Mios EUR à fin 2014.

Toute chose égale par ailleurs, la répercussion de ce solde régulateur cumulé sur le prochain tarif de distribution engendrerait :

- en électricité, une augmentation moyenne de 4,4% dans le cas d'un apurement total sur 4 années, soit la durée actuelle de la période tarifaire (ou de 2.5% en cas d'étalement du solde sur une période de 7 années, soit la période sur laquelle ces soldes ont été constitués) ;
- en gaz, une augmentation moyenne de 12,9% dans le cas d'un apurement total sur 4 années, soit la durée actuelle de la période tarifaire (ou de 7.4% en cas d'étalement du solde sur une période de 7 années, soit la période sur laquelle ces soldes ont été constitués).

Les montants des soldes à apurer et les pourcentages d'augmentation des futurs tarifs évoqués ci-avant figurent dans le tableau suivant :

	Electricité	Gaz
	Mios €	Mios €
Solde régulateur cumulé 2008-2011	84	50
Solde régulateur estimé 2012	12	22
Solde régulateur estimé 2013	28	26
Solde régulateur estimé 2014	36	32
Solde régulateur cumulé au 31/12/2014	159	129
Enveloppe budgétaire 2012	900	250
Impact sur le tarif en % - Répercussion des soldes cumulés sur 4 exercices	4,4%	12,9%
Impact sur le tarif en % - Répercussion des soldes cumulés sur 7 exercices	2,5%	7,4%

* *
*