

Date du document : 26/09/2022

RAPPORT

CD-22i26-CWaPE-0102

**DEMANDE D'ÉVALUATION EN MATIÈRE DE SOLDES RÉGULATOIRES
ET DE BONI ACCUMULÉS PAR LES GESTIONNAIRES DE RÉSEAU DE
DISTRIBUTION DANS LE COURANT DE LA PÉRIODE TARIFAIRE ACTUELLE,
FORMULÉE À LA SUITE DES DÉCISIONS PRISES
PAR LE GOUVERNEMENT WALLON LE 7 SEPTEMBRE 2022
DANS LE CONTEXTE DE LA CRISE DES PRIX DE L'ÉNERGIE**

*Rendue en application de l'article 43 bis, § 1^{er}, alinéa 2 du décret du 12 avril 2001
relatif à l'organisation du marché régional de l'électricité*

Table des matières

1.	OBJET	3
2.	COMMENTAIRE INTRODUCTIF.....	3
3.	SITUATION DES GRD WALLONS SUR 2019-2021	4
3.1.	<i>AIEG</i>	4
3.1.1.	Les boni/mali 2019-2021	4
3.1.2.	Les soldes régulatoires	4
3.2.	<i>AIESH</i>	5
3.2.1.	Les boni/mali 2019-2021	5
3.2.2.	Les soldes régulatoires	5
3.3.	<i>ORES</i>	5
3.3.1.	Les bonus 2019-2021.....	5
3.3.2.	Les soldes régulatoires	6
3.4.	<i>RESA</i>	6
3.4.1.	Les boni/mali 2019-2021	6
3.4.2.	Les soldes régulatoires	6
3.5.	<i>REW</i>	7
3.5.1.	Les mali 2019-2021.....	7
3.5.2.	Les soldes régulatoires	7
3.6.	<i>Recommandations</i>	8
	ANNEXE CONFIDENTIELLE.....	8

1. OBJET

Par courrier daté du 12 septembre 2022 dont une copie avancée a été reçue le 14 septembre 2022 par courriel, le Cabinet du Ministre wallon de l'Énergie a demandé à la CWaPE, à la suite de la décision du Gouvernement relative à la crise des prix de l'énergie, prise le 7 septembre 2022 :

« d'établir avant le 21 septembre prochain :

- *Un rapport d'évaluation des soldes régulateurs des GRD. Il s'agit d'envisager si ces derniers peuvent être intégrés dans les tarifs de distribution 2023 en faveur des utilisateurs des réseaux de distribution, ou si des bonis accumulés par les gestionnaires de réseau de distribution dans le courant de la période tarifaire actuelle, pourraient être ristournés aux utilisateurs de réseaux de distribution concernés à travers les tarifs de distribution de l'année 2023. La hauteur de ces bonis et soldes, ainsi que les pistes possibles pour atteindre les objectifs précités devront être précisées par la CWaPE ;*
- *Une analyse permettant de déterminer si les producteurs d'électricité renouvelable, au-dessus d'un seuil de production restant à définir, bénéficient d'excédents exceptionnels et de les comparer avec d'autres types de production ;*
- *Une analyse de la faisabilité d'une réduction de la surcharge ELIA, et de ses conséquences, et de lui en faire rapport. »*

Par courrier du 14 septembre 2022, la CWaPE a demandé au Ministre de l'Énergie de pouvoir bénéficier d'un délai de 15 jours pour remettre ces avis, compte tenu des informations à recueillir auprès des divers acteurs externes.

2. COMMENTAIRE INTRODUCTIF

Le présent document a pour objet de présenter la situation des GRD wallons, relative aux boni/mali et aux soldes régulateurs des années 2019-2021, qui font partie de la période régulatoire pluriannuelle en cours (2019-2023). Tous ces chiffres n'ont pu être définitivement validés dans le court laps de temps imparti mais ils donnent les meilleures indications évaluées à ce jour.

Il convient tout d'abord de noter que les boni (ou les mali, le cas échéant) et soldes régulateurs des gestionnaires de réseaux de distribution dont question dans le présent rapport, ne sont pas des « surprofits » réalisés à la faveur de l'augmentation des prix observés sur le marché de l'électricité et du gaz. Comme expliqué ci-dessous, ceux-ci proviennent des écarts entre charges budgétées et charges réelles selon leur nature (contrôlable ou non-contrôlable) et selon la méthodologie tarifaire 2019-2023. Si le Gouvernement devait prendre une mesure destinée à restituer les boni accumulés, la CWaPE recommanderait de la prendre à titre tout à fait exceptionnel eu égard au contexte actuel de crise énergétique et de la hauteur parfois exceptionnelle des boni accumulés par certains GRD en l'espèce. En effet, la régulation incitative mise en place par la CWaPE se base sur le mécanisme de bonus/malus (incitation à l'efficacité sur la période (« facteur X »), bonus que le GRD peut conserver s'il fait mieux que le facteur X). Le fait d'obliger de façon récurrente les GRD à restituer des boni du passé pourrait fragiliser le mécanisme de régulation incitative mis en place par le régulateur. À noter également, que le GRD dispose d'une certaine liberté de gestion au sein de la période tarifaire pluriannuelle (le GRD pourrait par exemple faire des boni les trois premières années et puis des mali les deux dernières années de la période régulatoire de 5 ans, dont la somme pourrait correspondre à 0 sur 5 ans).

Pour rappel, dans la méthodologie tarifaire 2019-2023, les charges nettes opérationnelles sont constituées d'éléments contrôlables, c'est-à-dire que le GRD dispose d'un contrôle sur ceux-ci. Au sein de ces éléments contrôlables, un bonus en faveur du gestionnaire de réseau est généré par l'écart entre une charge nette budgétée et une charge nette réelle lorsque cette dernière est inférieure à la charge nette budgétée. Le GRD fait un malus lorsque charge nette réelle est supérieure au budget.

Le bonus est un bénéfice complémentaire à la marge bénéficiaire équitable que le GRD perçoit sur les actifs régulés. A contrario, un malus vient en déduction de la marge bénéficiaire équitable que le GRD perçoit sur les actifs régulés.

Au sein des charges nettes opérationnelles, la CWaPE qualifie les autres éléments de non contrôlables. En règle générale, pour ces derniers, l'écart entre le montant budgété et le montant réel constitue une « dette tarifaire/passif régulateur » (si le budget est supérieur à la réalité) ou une « créance tarifaire/actif régulateur » (si le budget est inférieur à la réalité) à l'égard des utilisateurs de réseau.

Un solde régulateur résulte de l'écart entre une charge ou un produit budgété et une charge ou un produit réel. Ce solde est à charge ou en faveur des utilisateurs du réseau dans leur ensemble par sa répercussion dans les tarifs futurs du gestionnaire de réseau. Il ne constitue donc ni un bénéfice ni une perte pour le GRD.

3. SITUATION DES GRD WALLONS SUR 2019-2021

Est présentée ci-après la situation des GRD wallons sur la période 2019-2021. Le contrôle des bonus/malus et des soldes par la CWaPE pour l'année 2021 est en cours et les montants présentés pour cette année ne peuvent dès lors être considérés comme définitifs.

3.1. AIEG

3.1.1. Les boni/mali 2019-2021

En ce qui concerne ce GRD, un bonus a été réalisé en 2020, tandis qu'en 2019 et en 2021 des mali ont été constatés. Le montant bonus/malus cumulé sur 2019-2023 est un malus de sorte de sorte qu'il n'y a pas à considérer une restitution potentielle via les tarifs. À noter que ce GRD a indiqué à la CWaPE son intention d'introduire une demande de révision à la hausse de son revenu autorisé, suite à l'augmentation des prix de l'électricité, de la sous-traitance et l'indexation des salaires.

Bonus (+)/Malus (-) AIEG	2019	2020	2021	malus cumulé 2019-2021
	-0,3 M€	+0,2 M€	-0,4 M€	-0,5 M€

3.1.2. Les soldes régulatoires

En ce qui concerne le solde régulateur cumulé sur 2019, 2020 et 2021, il serait, sous réserve de validation finale pour 2021, une dette tarifaire de 0,2 M€.

Les soldes régulatoires de l'AIEG sont d'ores et déjà affecté (sauf 2021, en cours d'analyse). Si l'analyse se confirme, l'affectation de la dette tarifaire de 2021 (0,4 M€) viendrait diminuer les tarifs futurs de l'AIEG (cela représenterait grosso modo une diminution du tarif global de distribution – tout type d'utilisateurs de réseau confondus - de 4% sur un an). A noter que par courrier du 20 septembre 2022,

l'AIEG a spontanément signalé à la CWaPE que « *Consécutivement à la flambée des prix de l'énergie, l'AIEG informe par la présente que les soldes régulatoires constatés, pour les exercices 2019 et 2020, seront intégrés dans le tarif 2023 et donc très rapidement remboursés au marché. En ce qui concerne les soldes régulatoires 2021, en cours d'analyse par vos services, celui-ci pourrait être intégralement récupéré avant la mise en place de la nouvelle période tarifaire.* »

3.2. AIESH

3.2.1. Les boni/mali 2019-2021

En ce qui concerne ce GRD, des mali ont été comptabilisés par le GRD sur les trois années. Le solde cumulé est donc un malus de sorte qu'il n'y a pas à considérer une restitution potentielle via les tarifs. À noter que ce GRD a indiqué à la CWaPE son intention d'introduire une demande de révision à la hausse de son revenu autorisé, suite à l'augmentation des prix de l'électricité, de la sous-traitance et l'indexation des salaires.

Bonus (+)/Malus (-) AIESH	2019	2020	2021	malus cumulé 2019-2021
	-0,3 M€	-1,9 M€	-1,1 M€	-3,3 M€

3.2.2. Les soldes régulatoires

En ce qui concerne le solde régulatoire cumulé sur 2019, 2020 et 2021, il serait, sous réserve de validation finale pour 2021, une dette tarifaire cumulée de 0,9 M€. Si l'analyse pour 2021 se confirme, l'affectation de la dette tarifaire de 2021 (0,8 M€) et de 2020 (0,2 M€) viendrait diminuer les tarifs futurs de l'AIEG (cela représenterait grosso modo une diminution du tarif global de distribution – tout type d'utilisateurs de réseau confondus - de 10% sur un an).

3.3. ORES

3.3.1. Les bonus 2019-2021

En ce qui concerne ORES, on constate que sur les trois premières années de la période régulatoire actuelle (2019-2023), ORES a dégagé des boni particulièrement importants pour un montant total de 104,9 M€ (79,9 M€ en électricité et 25,0 M€ en gaz) sur 2019-2021.

Bonus (+)/Malus (-) ORES	2019	2020	2021	bonus cumulé 2019-2021
Electricité	+34,4 M€	+13,4 M€	+32,1 M€	+79,9 M€
Gaz	+10,1 M€	+0,3 M€	+14,6 M€	+25,0 M€
Total	44,5 M€	+13,7 M€	+46,7 M€	+104,9 M€

En moyenne (sur les années 2019-2021), ces boni (hors coûts exceptionnels pour l'année 2020) représentent 10% des coûts contrôlables budgétés en électricité et 9% des coûts contrôlables budgétés en gaz.

Il convient de noter que dans ses décisions sur les soldes réglementaires des années 2019 et 2020, la CWaPE a indiqué que, à ses yeux, les boni dégagés par ORES pouvaient être le signe d'une disproportion entre le budget demandé (et donc les tarifs) et les moyens dont le GRD a réellement besoin pour mener ses activités (les tarifs sont donc surévalués). Il convient par ailleurs de noter qu'au moment de finaliser le présent rapport, ORES a spontanément communiqué une note, annexée à la présente, actualisant la hauteur de ces boni à la date de ce jour. Il s'avère que ces boni ont encore nettement augmenté et qu'ils s'élèveraient désormais à 170 000 000 EUR.

3.3.2. Les soldes réglementaires

En ce qui concerne l'électricité, il y a un passif réglementaire (trop perçu) de 5,4 millions EUR qui sera restitué aux utilisateurs des réseaux de distribution (les consommateurs wallons) mais à l'échelle du Revenu Autorisé d'ORES élec (580 M€ par an). Vu la hauteur de ce passif réglementaire, l'affectation anticipative de ce solde aura un impact limité sur les tarifs.

En ce qui concerne le gaz, il y a un actif réglementaire (manque à gagner) de 5,6 M€ qui devra être payé par les utilisateurs de réseau via une augmentation des tarifs de distribution futurs.

La répercussion des actifs réglementaires dans les tarifs de distribution annuels du GRD pourrait être atténuée par un lissage de la créance sur plusieurs années.

3.4. RESA

3.4.1. Les boni/mali 2019-2021

En ce qui concerne RESA, on constate que sur 2019, RESA a dégagé des boni (+7,2 M€ en électricité et +3,5 M€ en gaz). Sur 2020 et 2021, RESA a eu des malus. Le bonus total cumulé de RESA se monte donc à 7,8 M€ (6,4 M€ en électricité et 1,4 M€ en gaz) sur 2019-2021.

Bonus (+)/Malus (-) RESA	2019	2020	2021	bonus cumulé 2019-2021
Electricité	+7,2 M€	-0,4 M€	-0,4 M€	+6,4 M€
Gaz	+3,5 M€	-0,1 M€	-2,00 M€	+1,4 M€
Total	+10,7 M€	-0,5 M€	-2,40 M€	+7,8 M€

Le bonus cumulé représente en moyenne environ 6% des coûts contrôlables budgétés en électricité et 3% des coûts contrôlables budgétés en gaz.

3.4.2. Les soldes réglementaires

En ce qui concerne l'électricité, il y a un actif réglementaire (manque à gagner) de 4,9 M€ (sous réserve d'approbation du solde 2021 en cours d'analyse) qui devra être payé par les utilisateurs de réseau via une augmentation des tarifs de distribution futurs (cela représenterait grosso modo une augmentation du tarif d'environ 3% sur un an).

En ce qui concerne le gaz, il y a un actif réglementaire (manque à gagner) de 9,7 M€ (Sous réserve d'approbation du solde 2021 en cours d'analyse) qui devra être payé par les utilisateurs de réseau via une augmentation des tarifs de distribution futurs (cela représenterait grosso modo une augmentation du tarif d'environ 9% sur un an).

La répercussion des actifs réglementaires dans les tarifs de distribution annuels du GRD pourrait être atténuée par un lissage de la créance sur plusieurs années.

3.5. REW

3.5.1. Les mali 2019-2021

Le malus cumulé sur 2019-2021 s'élève à 2,6 M€, de sorte qu'il n'y a pas de possibilité d'envisager une diminution des tarifs par une restitution d'un bonus. À noter que ce GRD a indiqué à la CWaPE son intention d'introduire une demande de révision à la hausse de son revenu autorisé, suite à l'augmentation des prix de l'électricité, de la sous-traitance et l'indexation des salaires.

Bonus (+)/Malus (-) REW	2019	2020	2021	malus cumulé 2019-2021
	-0,3 M€	-1,1 M€	-1,2 M€	-2,6 M€

Quoique ces chiffres soient vraisemblables, aucun n'a encore été approuvé par la CWaPE.

3.5.2. Les soldes réglementaires

Il y a un passif réglementaire (dette tarifaire) cumulé sur 2019-2021 de près de 0,4 M€ qui devra être restitué aux utilisateurs de réseau via une diminution des tarifs de distribution futurs (cela représenterait grosso modo une diminution du tarif d'environ 4% sur un an). Toutefois, en ajoutant ce montant de l'année aux soldes réglementaires antérieurs encore à récupérer, le montant à récupérer s'élève à 0,08 M€ en défaveur des utilisateurs, soit une augmentation tarifaire d'à peu près 0,7% dans l'hypothèse où la totalité du montant serait récupérée en une fois).

Le graphique suivant illustre bien la raison pour laquelle tant les GRD que la CWaPE cherchent à lisser la récupération des soldes réglementaires sur plusieurs exercices afin d'éviter les chocs tarifaires : les soldes tarifaires peuvent fortement fluctuer d'une année à l'autre.

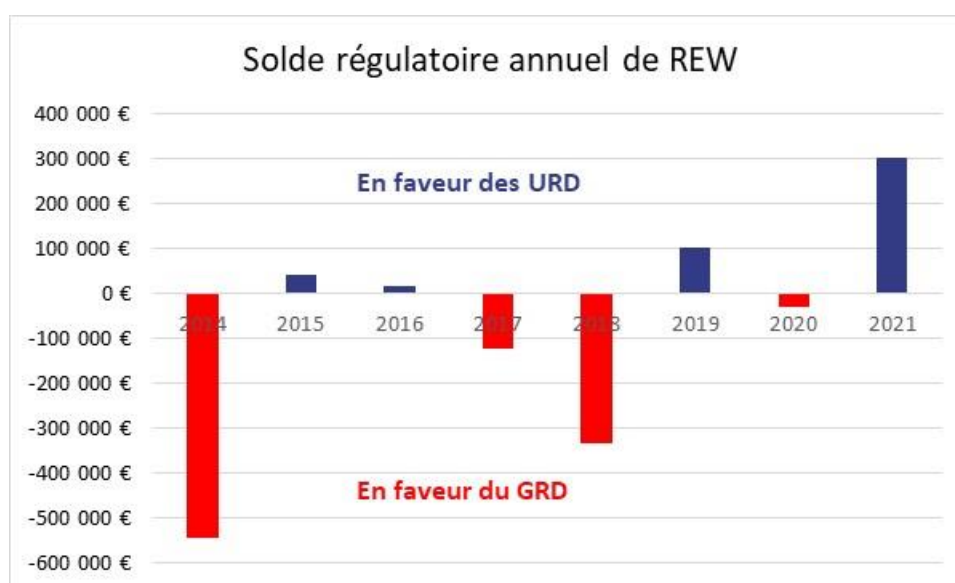


Figure 1 - Fluctuations annuelles du solde réglementaire du REW depuis 2014

3.6. Recommandations

Outre l'affectation des passifs régulatoires (soldes) qui pourrait intervenir, de manière anticipative et sous le contrôle de la CWaPE, pour diminuer les tarifs 2023, le Gouvernement wallon pourrait entendre les GRD ayant accumulé des boni sur les trois premières années de la période régulatoire quant à leurs intentions de les restituer en tout ou en partie à leurs utilisateurs de réseau à travers les tarifs futurs de distribution. Cette demande, techniquement, reviendrait à « transformer » ces boni en soldes régulatoires, ce qui pourrait faire sensiblement diminuer les coûts de distribution d'électricité (pour ORES, à hauteur d'environ 14%¹ et pour RESA, à hauteur d'environ 3% dans l'hypothèse d'une restitution intégrale) et de gaz (pour ORES : à hauteur d'environ 13%² et pour RESA à hauteur d'environ 1%). Une telle démarche devrait toutefois impliquer, au sein des GRD, une discussion sur la hauteur des dividendes versés aux communes. Si les GRD concernés répondent favorablement à la demande du Gouvernement et introduisent une demande de révision auprès de la CWaPE, cette dernière mettra en œuvre le processus permettant de diminuer les tarifs 2023 en conséquence.

ANNEXE CONFIDENTIELLE

Note « Contribution d'ORES à l'analyse des surprofits demandée à la CWaPE par le gouvernement wallon », communiquée par ORES à la CWaPE le 22 septembre 2022

* *
*

¹ Sans tenir compte de l'actualisation de ces boni dont question dans la note qui vient d'être transmise par ORES (voir *supra* et annexe).

² Idem