

Date du document : 30/11/2022

AVIS

CD-22k30-CWape-0921

AVANT-PROJET D'ARRÊTÉ DU GOUVERNEMENT WALLON RELATIF À L'OCTROI DE SUBVENTIONS AUX GESTIONNAIRES DE RÉSEAU DE DISTRIBUTION EN VUE DE FAVORISER LA TRANSITION ÉNERGÉTIQUE

*Rendu en application de l'article 43bis, § 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. | DÉFAUT DE MOTIVATION QUANT AU DÉLAI REQUIS | 3 |
| 4. | RAPPEL DU CADRE LÉGISLATIF : DÉCRETS ÉLECTRICITÉ ET GAZ | 4 |
| 5. | AVIS..... | 6 |
| 5.1. | <i>Postulats sur lesquels s'appuient ce projet d'AGW</i> | 6 |
| 5.1.1. | <i>Postulat selon lequel « la transition énergétique a un coût important et les plans d'adaptation actuels des GRD ne sont pas suffisants pour y parvenir »</i> | 6 |
| 5.1.2. | <i>Postulat selon lequel « Les montants alloués aux GRD sont trop peu suffisants pour financer certaines technologies essentielles à cette transition »</i> | 8 |
| 5.2. | <i>Quant à la question de l'adéquation entre cette subvention et les plans d'investissements actuels des GRD</i> | 9 |
| 5.3. | <i>Subvention et bonus</i> | 9 |
| 5.4. | <i>Impact du subside sur le client final</i> | 10 |
| 5.5. | <i>Interférences avec les compétences de la CWaPE et risque de double subsidiation</i> | 10 |
| 5.6. | <i>Freins aux investissements</i> | 11 |
| 5.7. | <i>Autres considérations</i> | 11 |
| 6. | CONCLUSION | 12 |

1. OBJET

Par courrier daté du 17 novembre 2022, dont la copie avancée a été reçue le même jour par courriel, le Cabinet du Ministre wallon de l'Énergie a soumis pour avis à la CWaPE le texte d'un avant-projet d'arrêté du Gouvernement wallon relatif à l'octroi de subventions aux gestionnaires de réseaux de distribution en vue de favoriser la transition énergétique.

L'avis de la CWaPE a été sollicité dans un délai de 10 jours.

2. COMMENTAIRE INTRODUCTIF

Le présent document a pour objet de présenter l'avis de la CWaPE concernant l'octroi de subventions aux gestionnaires de réseaux de distribution en vue de favoriser la transition énergétique et ce, d'un point de vue technique, en faisant le lien avec le processus « plan d'adaptations des GRD » et d'un point de vue « tarifaire » en faisant le lien avec la mécanique des revenus autorisés en matière de subvention.

3. DÉFAUT DE MOTIVATION QUANT AU DÉLAI REQUIS

La CWaPE rappelle que, conformément au décret électricité¹ (art. 43bis, §1, alinéa 2), elle :

*« (...) est tenue de rendre son avis **dans un délai de trente jours** à compter de la date à laquelle la demande écrite lui est parvenue. Le défaut d'avis dans le délai susmentionné équivaut à un avis favorable.*

*Dans les **cas d'urgence spécialement motivée**, le ministre peut requérir de la CWaPE un avis dans un délai ne dépassant pas cinq jours ouvrables à compter de la date à laquelle la demande écrite lui est parvenue. »*

La CWaPE note l'absence de motivation de l'urgence pour la présente demande d'avis. Compte-tenu de la surcharge de travail de ses équipes, de la concomitance de plusieurs demandes d'avis formulées par le Ministre, et des moyens limités dont elle dispose actuellement au regard du nombre croissant de nouvelles missions qui lui sont confiées (ceci ayant récemment été objectivés par la Cour des Comptes), la CWaPE demande à Monsieur le Ministre de bien vouloir à l'avenir, le cas échéant, motiver l'urgence. Dans le cas présent, la CWaPE a rédigé cet avis dans un délai très bref, et elle n'exclut pas que des éléments aient pu lui échapper.

¹ Décret du 12 avril 2001 relatif à l'organisation du marché régional de l'électricité et ses amendements successifs

4. RAPPEL DU CADRE LÉGISLATIF : DÉCRETS ÉLECTRICITÉ ET GAZ

Le décret électricité¹ explicite les missions des GRD et définit ce qu'est et ce que contient le plan d'adaptation. Il détermine également les missions de la CWaPE à cet égard. Ainsi :

Art. 2. 30° " *plan d'adaptation* " : *plan envisageant les projets de remplacement, de rationalisation ou de développement du réseau, établi en application de l'article 15;*

Art. 11. §2, alinéa 2 : *A cet effet, le gestionnaire de réseau est chargé des tâches suivantes : 1°bis le développement de capacités d'observation, de contrôle et de prévision des flux d'électricité en vue d'assurer la gestion opérationnelle du réseau ; (...)*

10° examiner, lors de la planification du développement du réseau ou lors de la gestion de la congestion, des mesures d'efficacité énergétique, de stockage, de services de flexibilité et d'accueil des installations de production afin d'éviter l'augmentation, le remplacement de capacités du réseau ou le recours aux limitations d'injection prévues aux articles 25decies, §§ 3 et 4, et 26, §§ 2bis à 2quinquies ; (...)

Art. 15. § 1^{er}, alinéa 3 : « Lors de l'élaboration de leur plan d'adaptation, les gestionnaires de réseaux envisagent notamment les mesures de gestion intelligente du réseau, de flexibilité, de stockage, d'efficacité énergétique, d'intégration des productions décentralisées et d'accès flexibles pour permettre d'éviter le renforcement de la capacité du réseau. (...)

§2. *Le plan d'adaptation contient une estimation détaillée des besoins en capacité de distribution ou de transport local, avec indication des hypothèses sous-jacentes tenant compte de l'évolution probable de la consommation et des productions décentralisées ainsi que des mesures liées à la gestion intelligente des réseaux, et énonce le programme d'investissements que le gestionnaire de réseau s'engage à exécuter en vue de rencontrer ces besoins et les moyens budgétaires qu'il entend mettre en œuvre à cet effet. Chaque plan contient un rapport de suivi relatif aux plans précédents.*

*Le plan d'adaptation contient **au moins** les données suivantes :*

(...)

2° une estimation et une description des besoins en capacité, compte tenu de l'évolution probable de la production, de la consommation, des scénarii de développement de l'éco-mobilité, des mesures d'efficacité énergétique et de flexibilité, et des échanges avec les autres réseaux ;

*3° une description des moyens mis en œuvre et des investissements à réaliser **pour rencontrer les besoins estimés, y compris les moyens informatiques et équipements de communication et, le cas échéant, le renforcement ou l'installation d'interconnexions, ainsi qu'un répertoire des investissements importants déjà décidés, une description des nouveaux investissements importants devant être réalisés durant la période considérée et un calendrier pour ces projets d'investissement ;***

(...)

6° le plan de déploiement des compteurs communicants comprenant notamment l'identification et la justification des segments ou secteurs prioritaires visés à l'article 35, § 1er, ainsi que l'état d'avancement de placement des compteurs communicants et de l'activation de leur fonction communicante ;

*7° les mesures prises dans le cadre de l'approvisionnement et du **raccordement des unités de production**, l'identification et la quantification des éventuels surcoûts liés à l'intégration des productions d'électricité verte, notamment la priorité donnée aux unités de production qui utilisent des sources d'énergie renouvelables, ou aux cogénérations de qualité ;*

(...)

9° la politique en matière de réduction des pertes techniques et administratives.

§3. Si la CWaPE constate que le plan d'adaptation ne permet pas au gestionnaire de réseau de remplir ses obligations légales, elle enjoint celui-ci de remédier à cette situation dans un délai raisonnable qu'elle détermine.

§4. Les gestionnaires de réseau sont tenus d'exécuter les investissements dont ils mentionnent la réalisation dans leurs plans d'adaptation, sauf cas de force majeure ou raisons impérieuses qu'ils ne contrôlent pas.

§5. La CWaPE surveille et contrôle la mise en œuvre des plans d'adaptation. La CWaPE peut imposer la réalisation par les gestionnaires de réseau de tout ou partie des investissements qui auraient dû être réalisés en vertu de ces plans d'adaptation si ceux-ci sont toujours pertinents compte tenu de la version la plus récente des plans d'adaptation.

Le décret gaz² reprend des dispositions similaires respectivement aux articles 2,27°, 12, §2, et 16, §1^{er}. A la différence du décret électricité, le décret gaz traite de « plan d'investissement » contenant un volet adaptation et un volet extension.

² Décret du 19 décembre 2002 relatif l'organisation du marché régional du gaz

5. AVIS

5.1. Postulats sur lesquels s'appuient ce projet d'AGW

Ce projet d'arrêté du Gouvernement wallon s'appuie sur plusieurs postulats que la CWaPE considère comme non établis ou non fondés. Ainsi, la note au Gouvernement qui accompagne ce projet d'arrêté mentionne explicitement que :

« La transition énergétique a un coût important et les plans d'adaptation actuels des GRD ne sont pas suffisants pour y parvenir. De plus, les montants alloués aux GRD sont trop peu suffisants pour financer certaines technologies essentielles à cette transition. »

Cette assertion est analysée dans les points qui suivent.

5.1.1. Postulat selon lequel *« la transition énergétique a un coût important et les plans d'adaptation actuels des GRD ne sont pas suffisants pour y parvenir »*

La CWaPE reconnaît que la transition énergétique et les nouveaux usages qu'elle prône induiront probablement des surcoûts au regard des investissements menés historiquement par les GRD mais elle rappelle que les plans d'adaptations doivent justement permettre d'anticiper et prendre en compte les investissements dans les réseaux rendus nécessaires pour faire face aux besoins prévisibles des utilisateurs.

A ce titre, le décret électricité (art. 15³, voir section rappel du cadre législatif) mentionne explicitement que le plan d'adaptation⁴ doit prendre en compte les besoins en capacité, compte tenu de l'évolution probable de la production et de la consommation et reprendre une description des moyens à mettre en œuvre et des investissements à réaliser pour rencontrer les besoins estimés. Partant, les contraintes liées au raccordement d'un nombre croissant d'UPD⁵, de pompes à chaleur et autres bornes de rechargement doivent nécessairement être couvertes et reprises dans ces plans, au même titre que le déploiement des compteurs communicants et autres mesures liées à l'efficacité énergétique du réseau.

Un des objectifs des plans d'adaptation est donc bien de permettre à la CWaPE de s'assurer que les GRD seront à même de remplir leurs missions de manière générale et que ceux-ci prennent en compte les investissements requis par la transition énergétique en particulier. Sortir ces investissements des plans d'adaptation irait à l'encontre des dispositions légales existantes et du but de contrôle des objectifs décrits ci-avant imposé à la CWaPE, notamment via les plans d'adaptation, comme stipulé dans le décret.

La CWaPE rappelle également que les décrets prévoient que les plans d'adaptation ou d'investissement soient adaptés au fur et à mesure des besoins et au moins tous les ans pour les deux années suivantes ; ce qui permet de prendre en compte de nouveaux besoins ou de nouvelles technologies le cas échéant. De même, ils disposent⁶ que si la CWaPE devait constater que les investissements prévus dans les plans ne permettent pas aux gestionnaires de réseau de remplir leurs obligations légales, notamment en l'absence d'investissements qu'elle estime nécessaires pour rencontrer les besoins actuels et futurs des URD, la CWaPE enjoint les GRD de remédier à cette situation dans un délai raisonnable qu'elle détermine.

³ Art. 16 du décret gaz

⁴ « Plan d'investissement » pour le gaz

⁵ Unités de production décentralisées

⁶ Art. 15, §3 (décret élec) ; art. 16, §3 (décret gaz)

Par le passé et jusqu'à ce jour, la CWaPE n'a jamais refusé des investissements proposés par les GRD dans leurs plans d'adaptation, relevant de leurs missions, et dont ils avaient pu établir la nécessité, même si elle a tout au plus parfois émis quelques réserves ponctuelles sur l'un ou l'autre investissement en cas de doute, le temps nécessaire aux GRD d'apporter les explications complémentaires.

Enfin, à titre d'exemple, le tableau ci-dessous illustre le déploiement effectif, d'équipements « smart » réalisé jusqu'à présent dans le cadre des plans d'adaptation des GRD (situation au 31/12/2021) :

| GRD | Postes/cabines GRD télécontrôlé(e)s | Cabines clients télécontrôlées | RTU en fonction chez les clients | RTU en fonction chez le GRD | Disjoncteurs télécommandés | Points de mesure qualité réseaux (EN 50160) |
|----------------------------|-------------------------------------|--------------------------------|----------------------------------|-----------------------------|----------------------------|---|
| ORES | 2.552 | 795 | 455 | 2.772 | 4.369 | 139 |
| RESA | 341 | 35 | 35 | 375 | 3.180 | 37 |
| AIEG | 52 | 0 | 2 | 59 | 82 | 2 |
| AIESH | 34 | 0 | 0 | 34 | 161 | 3 |
| RESEAU D'ENERGIES DE WAVRE | 60 | 0 | 14 | 60 | 47 | 2 |
| Total Wallonie | 3.039 | 830 | 506 | 3.300 | 7.839 | 183 |

Ces investissements relèvent du *business as usual* (BAU) et démontrent bien que les GRD s'inscrivent progressivement dans la transition énergétique.

Parmi les arguments les plus souvent utilisés pour justifier des investissements liés à cette transition énergétique, les GRD pointent la nécessité de renforcer les capacités réseaux pour éviter les congestions futures. A cet égard, la CWaPE rappelle que, concernant les risques de congestions liés à d'éventuelles surtensions, l'article I.5 du RTDE prévoit que *le GRD veille à ce que la tension fournie en chaque point d'accès satisfasse aux dispositions de la norme NBN EN 50160 « Caractéristiques de la tension fournie par les réseaux publics de distribution »*. Cette obligation à charge des GRD de pallier toute situation de non-conformité à la norme citée ci-avant, en ce compris les problèmes de tension, pèse déjà actuellement sur les épaules des GRD. Il s'agit notamment d'une obligation de résultat (et non de moyens) qui leur est imposée par la législation wallonne en vigueur.

Certains GRD mettent également en avant la réception d'un nombre accru de plaintes, demandes de renforcements de compteurs et autres interventions émanant de prosumers. La CWaPE peut reconnaître cette situation mais elle est à mettre en perspective avec l'augmentation du nombre d'installations de production et à relativiser au regard du nombre d'URD.

A titre d'exemple, dans les plans d'adaptation récemment rentrés par ORES, cette dernière déclare avoir connu en 2021 :

- Une augmentation de 30 % des demandes de renforcement BT : 3.322 (en 2020) vs 4.899 (en 2021) ; si nous mettons ces chiffres en perspective du total de 1.376.534 EAN BT, cela représente une augmentation de 0,11 % (passage de 0,24 % à 0,36 %) ;
- Une augmentation du nombre de demandes d'intervention de 0,68 à 0,74 pour 1.000 EAN ;
- Une augmentation des demandes d'intervention qui peut être relativisée comme suit :
 - 1.020 demandes - sur 1.376.534 EAN BT, soit 0,07 % ;
 - 656 demandes - sur 150.159 prosumers, soit 0,44 % ;
 - Seule une partie de ces demandes d'interventions est liée à l'accroissement des besoins des URD.

Ceci dit, la CWaPE comprend parfaitement la charge de travail induite par toutes ces demandes supplémentaires. Elle relève également qu'une partie de ces prestations, lorsqu'elles sont réalisées à la demande de l'URD, est à charge de celui-ci.

5.1.2. Postulat selon lequel « *Les montants alloués aux GRD sont trop peu suffisants pour financer certaines technologies essentielles à cette transition* »

L'affirmation selon laquelle les montants alloués aux GRD (soit leurs revenus autorisés) sont insuffisants, n'est fondée sur aucun élément probant. Cette affirmation est parfois utilisée par certains GRD pour soutenir leurs demandes dans le cadre des discussions en cours sur la future méthodologie tarifaire. La reproduction de cette affirmation non étayée dans une note au Gouvernement est susceptible de servir illégitimement certaines prétentions des GRD et de fragiliser la position du régulateur.

Rappelons que les investissements du GRD après déduction des interventions de tiers (les montants facturés aux URD lors du raccordement ou pour des prestations non-périodiques) et des subsides sont amortis sur la base des pourcentages définis par la méthodologie tarifaire. Le Revenu Autorisé des GRD (et les tarifs qui en découlent) intègre ces charges d'amortissement au sein des autres coûts contrôlables mais n'intègre pas le montant des investissements.

La méthodologie tarifaire 2019-2023 prévoit que les charges d'amortissement de l'année 2019 sont établies par le GRD (en incluant les investissements prévus dans le plan d'adaptation 2017-2022). Les charges d'amortissement des années 2020 à 2023 sont quant à elles extrapolées en appliquant un facteur d'indexation aux charges d'amortissement de l'année N-1. Il y a donc un découplage entre le montant des charges d'amortissement budgétées dans les revenus autorisés des GRD des années 2020 à 2023 et les charges d'amortissement qui découleraient des investissements prévus dans les plans d'adaptation de ces années.

Lors des contrôles ex-post des années 2019, 2020 et 2021, à l'exception de l'AIESH et du REW, la CWaPE n'a pas constaté de malus au niveau des charges d'amortissement. Ce qui signifie que, les charges d'amortissement réelles d'ORES, de RESA et de l'AIEG ne sont pas supérieures aux charges d'amortissement budgétées et que dès lors ces GRD ont disposé pour ces trois années de suffisamment de moyens pour réaliser les investissements nécessaires à l'exercice de leurs missions.

Lors du contrôle de l'exécution des plans d'adaptation, lorsque des investissements prévus n'ont pas été réalisés, les GRD justifient généralement ces reports ou annulations par un ensemble de facteurs, très exceptionnellement liés au manque de budget. Il s'agit plutôt de manque de disponibilité des entrepreneurs ou matériels, de retard de travaux chez les demandeurs, de causes administratives (autorisations d'ouverture de voirie, recours au Conseil d'Etat...), etc.

Enfin, les coûts contrôlables sont dits « TOTEX » c'est-à-dire qu'ils incluent les coûts opérationnels (OPEX) et les charges d'amortissement (CAPEX). Aussi, si un GRD décidait d'augmenter le niveau/montant de ces investissements, ce qui se traduirait par une augmentation progressive de ses charges d'amortissement (les durées d'amortissement des actifs réseau étant relativement longues, l'impact d'une hausse des investissements sur les charges d'amortissement est relativement faible à court terme), cette augmentation des charges d'amortissement pourrait être compensée par la diminution de certains coûts opérationnels (OPEX) ce qui permettrait au GRD de ne pas supporter de malus. Le GRD a donc la possibilité de réaliser certains arbitrages entre ses investissements et ses coûts opérationnels.

Pour le futur, la méthodologie tarifaire 2025-2029 n'étant pas encore finalisée et par conséquent la méthode de détermination des charges d'amortissement budgétées des années 2025 à 2029 n'étant pas encore connue, il est inopportun de supposer que les GRD ne disposeront pas de moyens suffisants pour réaliser leurs investissements. D'autant plus que le projet de méthodologie tarifaire 2024-2028 publié par le CWaPE le 1^{er} juin 2022 prévoit l'octroi d'enveloppes de coûts complémentaires pour permettre aux GRD de faire face aux investissements dits « de transition ».

L'octroi d'une subvention pourrait dès lors faire double emploi avec ces futurs budgets complémentaires « transition » que la CWaPE compte instaurer.

5.2. Quant à la question de l'adéquation entre cette subvention et les plans d'investissements actuels des GRD

La note au Gouvernement qui a été transmise à la CWaPE répond à plusieurs éléments de l'avis de l'Inspection des finances. La CWaPE constate que l'Inspection des Finances se pose à juste titre la question de l'adéquation entre la subvention visée par ce projet d'AGW et les plans d'investissements actuels des GRD. La CWaPE ne peut qu'aller dans le même sens que l'Inspection des Finances.

Cependant, la réponse apportée dans la note au Gouvernement s'appuie sur le fait que le plan d'adaptation ne puisse être réalisé « *dans des conditions socialement, techniquement et économiquement raisonnables* » tels que prévues dans le décret.

Cette justification devrait au minimum être explicitée, la CWaPE ne voit pas en quoi des investissements nécessaires et requis par l'article 15 du décret électricité pourraient être rejetés sur base de ces notions. La CWaPE rappelle d'ailleurs que, comme prévu à l'article 15 du décret, « *le Gouvernement précise la notion de conditions socialement, techniquement et économiquement raisonnables.* ». Sauf erreur de la part de la CWaPE, cette notion n'a, à ce jour, pas été définie.

5.3. Subvention et bonus

Dans une méthodologie tarifaire de type « cost plus », le GRD établit son budget des coûts contrôlables poste par poste. Il est dès lors possible de supprimer un poste budgétaire précis s'il s'avère que cette dépense est couverte par un subside afin de ne pas générer de bonus dans le chef du GRD.

A contrario, dans la régulation revenue-cap telle que prévue par la méthodologie tarifaire 2019-2023, le budget des coûts contrôlables n'est pas établi poste par poste mais de façon globale (généralement par indexation du budget des coûts contrôlables de l'année précédente). Il n'est par conséquent pas possible de pouvoir s'assurer qu'un subside couvre ou ne couvre pas une dépense incluse dans le budget des coûts contrôlables.

L'octroi d'une subvention couvrant des coûts d'investissement ou des coûts opérationnels peut dès lors entraîner la création d'un bonus dans le chef des GRD.

En effet, les charges d'amortissement et les coûts opérationnels sont des coûts contrôlables et leur budget a été fixé de façon à permettre aux GRD d'exercer ses missions y compris la réalisation des investissements de smartisation des réseaux. L'octroi d'un subside viendrait réduire les charges d'amortissement ou les coûts opérationnels réels du GRD ce qui, toutes choses égales par ailleurs, pourrait générer un bonus.

La CWaPE comprend que l'objectif de l'AGW n'est pas de créer des boni dans le chef des GRD et que pour pallier cette éventualité, le projet d'AGW instaure un garde-fou qui prévoit que le GRD qui reçoit une subvention restituée à l'Administration le montant de la subvention perçue à concurrence du bonus réalisé au cours de l'année durant laquelle il a reçu la subvention ainsi que le bonus réalisé au cours de l'année suivante.

A supposer que le Gouvernement s'engage dans un tel mécanisme de subsidiation, la CWaPE est favorable à la mise en place de ce garde-fou mais souhaite néanmoins attirer l'attention du

Gouvernement sur le fait que ce mécanisme pourrait inciter les GRD à essayer de maximiser leurs coûts contrôlables (par exemple en comptabilisant des dotations en provision) afin d'éviter la création d'un bonus et la restitution d'une partie du subside. L'octroi du subside pourrait dès lors être un incitant pour le GRD à augmenter ses coûts contrôlables alors que la méthodologie tarifaire 2019-2023 incite au contraire le GRD à être plus efficient et à réduire ses coûts contrôlables. Les deux incitants seraient dès lors contradictoires.

En tout état de cause, la CWaPE ne comprend pas la logique de renonciation au bonus durant deux années consécutives (cfr. art. 6 du projet).

Enfin, la CWaPE souhaite attirer l'attention du Gouvernement sur certaines difficultés de mise en œuvre de cette disposition notamment dans le cas d'une demande de révision du Revenu Autorisé en cours de période régulatoire. En effet, prenons l'exemple d'un GRD qui perçoit un subside au cours de l'année N et qui réalise un malus cette année-là. Au cours de l'année N+1, le GRD demande une révision de son Revenu Autorisé de l'année N ce qui entraîne la création d'un bonus pour l'année N. Est-ce que le GRD devra alors restituer ce bonus issu de la révision de son Revenu Autorisé ?

5.4. Impact du subside sur le client final

La note au Gouvernement indique que « *le projet d'arrêté du Gouvernement wallon (ci-après « AGW ») relatif à l'octroi de subventions aux gestionnaires de réseaux de distribution, a pour objectif de soutenir les actions et les investissements des GRD dans le cadre de la transition énergétique en prenant en charge les investissements qui n'auraient pas été prévus dans les budgets autorisés par la CWaPE au titre de la méthodologie tarifaire, en vue de ne pas impacter plus encore le client final* »

Cette affirmation semble inappropriée car le Gouvernement ne peut garantir que les dépenses subsidiées ne seront pas couvertes/incluses dans les futurs revenus autorisés des GRD et que dès lors elles ne seront pas supportées par les clients finaux.

D'autant plus que comme indiqué précédemment, la CWaPE et les GRD discutent actuellement des budgets contrôlables supplémentaires dont les GRD pourront bénéficier lors de la période régulatoire 2025-2029 pour faire face aux investissements liés à la transition énergétique. Il y a donc un réel risque que ces investissements soient à la fois intégrés dans les revenus autorisés (et les tarifs de distribution) des années 2025-2029 et à la fois subsidiés par le Gouvernement wallon.

5.5. Interférences avec les compétences de la CWaPE et risque de double subvention

Comme déjà précisé ci-avant, la CWaPE a notamment pour mission le contrôle de la vérification de la mise en œuvre des plans d'adaptation par les gestionnaires de réseau (articles 15, §5 et 43, §2, 14° du décret électricité). La mise en place telle que proposée par ce projet d'AGW d'une subvention pour couvrir des investissements liés à la transition énergétique (investissements théoriquement déjà couverts par le plan d'adaptation conformément aux décrets électricité et gaz) ouvre pour le GRD une voie de financement parallèle à celle obtenue via les plans d'adaptation ou d'investissement.

Le fait qu'en dehors des plans d'adaptation, le Gouvernement puisse seul et en l'absence de tout critère déterminer les coûts éligibles, a pour effet de contourner l'analyse de la CWaPE et d'interférer avec sa compétence exclusive de fixation des budgets adéquats des GRD. En plus de créer de nouvelles missions de contrôle pour la CWaPE qui n'en a actuellement ni les moyens humains et financiers, cela rend le contrôle difficile voire impossible. Il sera en effet difficile d'identifier des doublons dans ces

investissements de plus en plus réalisés sur base d’enveloppes non nominatives et pour lesquels il sera impossible de séparer la partie liée au plan d’adaptation de celle liée à la subvention.

Ceci est d’autant plus préoccupant que le projet d’AGW n’a pas de portée limitée dans le temps (contrairement à ce que pourrait laisser penser la note au Gouvernement) et évoque même une sanction portant sur l’absence de subvention pendant dix ans, corroborant ainsi l’idée d’un mécanisme pérenne. Le projet d’AGW ne précise pas davantage une liste restrictive de technologies qui pourraient être subsidiées alors que des travaux préalables entre le cabinet et les GRD avaient pourtant permis de restreindre la liste des projets/technologies pouvant faire l’objet d’une subvention.

Tel que rédigé ce projet d’AGW donne en effet les pleins pouvoirs au Gouvernement mettant à mal le rôle de contrôle imposé à la CWaPE (cf. art. 5 : « *Le gouvernement précise les coûts éligibles pour chaque subvention qu’il accorde* »).

5.6. Freins aux investissements

En pratique, l’expérience du suivi des plans des GRD montre que les limites à la vitesse de transformation des réseaux rencontrées par les GRD ne sont pas uniquement d’ordre financier. La simple programmation de budgets n’est pas suffisante en soi pour aboutir à la réalisation des investissements.

En effet, les GRD déclarent régulièrement être confrontés à l’imprévisibilité de nombreux facteurs externes : commandes, autorisations, planning des travaux communaux et synergies de chantiers (cf. décret « impétrants »), crise sanitaire, climatique (hiver prolongé, inondations), etc. A cela s’ajoute plus récemment l’indisponibilité des ressources tant matérielles qu’humaines ; d’autant plus que ces dernières nécessiteront parfois un temps de formation.

Compte tenu de l’ampleur des moyens envisagés au regard des montants investis annuellement dans les réseaux wallons d’électricité et de gaz, la CWaPE s’interroge sur la manière dont les GRD pourraient mobiliser des ressources suffisantes pour réaliser en si peu de temps une telle ambition alors que certains GRD peinent déjà à réaliser l’ensemble des investissements prévus dans les plans d’adaptation. En effet, en chiffres ronds, la subvention maximale envisagée majorerait les budgets bruts (càd en ce compris les interventions clients) de l’ensemble des GRD de gaz et d’électricité de l’ordre de 19%⁷.

5.7. Autres considérations

Comme cela peut se comprendre à la lecture des chapitres précédents, concernant la méthode prescrite pour aider les GRD à accélérer la transition énergétique, la CWaPE émet des réserves sérieuses quant à l’opportunité d’un tel projet d’AGW.

Néanmoins, si telle devait être la volonté du Gouvernement et compte-tenu du temps réduit imparti qui lui est octroyé, la CWaPE livre ici quelques autres considérations sur ce projet d’AGW, à défaut de commentaires rédigés par article comme elle a l’habitude de le faire :

⁷ Hypothèse : 195 M€ sur trois ans (cf. la note au Gouvernement wallon accompagnant cet avant-projet d’AGW), soit 65 M€/an ; à rapporter aux 348 M€ d’investissements bruts réalisés dans les réseaux de distribution de gaz et d’électricité en 2021. Ceci suppose une répartition équitable sur les deux vecteurs.

- Le Gouvernement devrait expliciter les nuances qu'il entend vouloir apporter entre « 1° la réalisation d'actions visant à améliorer l'efficacité énergétique de leurs réseaux » et « 3° l'utilisation rationnelle de l'énergie dans leurs réseaux » ;
- Le projet d'AGW devrait préciser une date à laquelle le poids des GRD est calculé ;
- Pour faciliter les tâches d'analyse de la CWaPE et de l'Administration, des copies électroniques des rapports des GRD devraient être pour autant que possible prévues ;
- Ces rapports devraient aussi inclure la démonstration, par la mise en œuvre des investissements, de la contribution aux objectifs poursuivis et énoncés à l'article 2.

6. CONCLUSION

Ce projet d'Arrêté du Gouvernement se base sur plusieurs hypothèses non fondées selon la CWaPE, notamment celles affirmant que les plans d'adaptation ne permettraient pas de réaliser la transition énergétique et que les montants alloués aux GRD seraient insuffisants. De telles affirmations sont de nature à nier la nécessité et l'objectif même des plans d'adaptation ou d'investissement tels que voulus par le législateur et inscrits respectivement aux articles 15 du décret électricité et 16 du décret gaz. Les plans d'adaptations ont précisément été mis en place pour s'assurer que les GRD puissent réaliser leurs missions. Prétendre qu'ils sont insuffisants reviendrait à affirmer que les GRD ne réalisent pas complètement leurs missions et que la CWaPE ne mène pas correctement les contrôles qui lui incombent. Quant aux budgets alloués aux GRD, aucun élément ne permet de considérer qu'ils ne sont pas adéquats et que le GRD n'a pas les moyens financiers de réaliser les investissements nécessaires à l'exercice de ses missions.

En cas de confirmation du projet du Gouvernement, la CWaPE est favorable à la mise en place du mécanisme de garde-fou conditionnant l'octroi du subside avec l'absence de bonus même si ce mécanisme peut amener des effets contradictoires avec la méthodologie tarifaire 2019-2023 et la volonté d'inciter les GRD à réduire leurs coûts contrôlables et entraîne une complexité administrative supplémentaire dans le chef de la CWaPE.

En conclusion, la CWaPE encourage l'objectif de vouloir accélérer la transition énergétique mais estime que la manière dont elle est organisée dans ce projet d'Arrêté du Gouvernement n'est pas optimale et repose sur des principes incorrects. La CWaPE recommande dès lors au Gouvernement, soit d'adapter substantiellement son projet, soit d'explorer d'autres pistes, comme par exemple l'octroi de subsides aux utilisateurs du réseau (et non aux GRD) qui investissent dans la transition, ou, s'il s'agit de les destiner aux GRD, de financer plutôt un déploiement accéléré des compteurs communicants qui, au-delà de la nécessité immédiate pour le réseau, représente un intérêt pour le secteur en général et le consommateur en particulier dans le contexte énergétique général... Contrairement aux autres prestations faisant l'objet du *Business As Usual*, le déploiement des compteurs communicants peut en effet être isolé plus facilement.

* *
*