



CWaPE
Commission
Wallonne
pour l'Energie

Date du document : 14/02/2020

DÉCISION

CD-20b14-CWaPE-0397

PLAINTÉ EN RÉEXAMEN DE LA DÉCISION CD-19K19-CWaPE-0371 DU 19 NOVEMBRE 2019 RELATIVE À L'ARRÊT DU PROJET SPÉCIFIQUE APPROUVÉ EN AOÛT 2018 DE DÉPLOIEMENT DES COMPTEURS COMMUNICANTS D'ORES ASSETS

Rendue en application de l'article 50bis du décret du 12 avril 2001 relatif à l'organisation du marché régional de l'électricité et de l'article 41.12 de la directive 2009/73/CE du 13 juillet 2009 concernant des règles communes pour le marché intérieur du gaz naturel

Table des matières

1.	HISTORIQUE	3
2.	SYNTHÈSE DE LA DÉCISION DU 19 NOVEMBRE 2019 RELATIVE À L'ARRÊT DU PROJET SPÉCIFIQUE APPROUVÉ EN AOÛT 2018 DE DÉPLOIEMENT DES COMPTEURS COMMUNICANTS D'ORES ASSETS	5
3.	ANALYSE DES ARGUMENTS SOULEVÉS PAR ORES ASSETS DANS LA PLAINTÉ EN REEXAMEN	7
3.1.	<i>Quant à l'argument tiré de la violation de l'article 4, § 2, 2°, du décret tarifaire et du principe de régulation stable et prévisible</i>	8
3.2.	<i>Quant à l'argument tiré de la violation de l'article 19 de la méthodologie tarifaire 2019-2023</i>	11
3.3.	<i>Quant à l'argument tiré de la violation des principes de sécurité juridique et de confiance légitime</i>	13
3.4.	<i>Quant à l'argument tiré de la violation du principe de non-discrimination et de l'article 4, § 2, 1°, du décret tarifaire.....</i>	14
3.5.	<i>Quant à l'argument tiré de l'incertitude inacceptable créée par la décision du 19 novembre 2019.</i>	15
4.	DÉCISION	16
5.	VOIES DE RECOURS.....	17
6.	ANNEXES	17

1. HISTORIQUE

1. Le **29 juin 2018**, conformément à l'article 56, § 9, de la décision CD-17g17-CWaPE-0107 du 17 juillet 2017 relative à la méthodologie tarifaire applicable aux gestionnaires de réseaux de distribution d'électricité et de gaz naturel actifs en Région wallonne pour la période régulatoire 2019-2023 (ci-après, la méthodologie tarifaire 2019-2023), la CWaPE accusait réception de la proposition révisée de revenu autorisé électricité 2019-2023 de ORES Assets sous la forme du modèle de rapport et de ses annexes et de la proposition révisée de revenu autorisé gaz 2019-2023 de ORES Assets sous la forme du modèle de rapport et de ses annexes. Au sein des propositions révisées de revenu autorisé susvisées, ORES a introduit une demande de budget spécifique pour le projet initial de déploiement des compteurs communicants, conformément à l'article 15 de la méthodologie tarifaire.
2. Le **19 juillet 2018**, le Parlement wallon a adopté le décret modifiant les décrets du 12 avril 2001 relatif à l'organisation du marché régional de l'électricité et du 19 janvier 2017 relatif à la méthodologie tarifaire applicable aux gestionnaires de réseau de distribution de gaz et d'électricité en vue du déploiement des compteurs intelligents et de la flexibilité. Ce décret définit les modalités minimales du déploiement des compteurs intelligents sur le réseau de distribution d'électricité.
3. Le **29 août 2018**, conformément à l'article 56, § 10, de la méthodologie tarifaire 2019-2023, la CWaPE a approuvé, à travers les décisions référencées CD-18h29-CWaPE-0216 et CD-18h29-CWaPE-0217, les propositions révisées de revenu autorisé électricité et gaz 2019-2023 déposées le 29 juin 2018 par le gestionnaire de réseau de distribution ORES Assets tout en émettant, dans ses décisions, des réserves concernant les conséquences du décret du 19 juillet 2018 sur les revenus autorisés 2019-2023 approuvés.
4. Le **15 janvier 2019**, ORES Assets a introduit auprès de la CWaPE, une demande de révision des revenus autorisés électricité et gaz 2019-2023 d'ORES Assets afin d'intégrer les charges et produits relatifs aux communes de Celles, Comines-Warneton, Ellezelles et Mont-de-l'Enclus pour lesquelles ORES dispose du mandat de gestionnaire de réseau de distribution d'électricité et de gaz naturel depuis le 1^{er} janvier 2019.
5. Le **7 février 2019**, conformément à l'article 54, § 2, 1^o, de la méthodologie tarifaire 2019-2023, la CWaPE a approuvé, à travers ses décisions référencées CD-19b07-CWaPE-0289 et CD-19b07-CWaPE-0290, les propositions révisées de revenu autorisé électricité et gaz 2019-2023 déposées le 15 janvier 2019 par le gestionnaire de réseau de distribution ORES Assets tout en maintenant les réserves formulées dans ses décisions CD-18h29-CWaPE-0216 et 18h29-CWaPE-0217 du 29 août 2018.
6. Le **11 février 2019**, une réunion s'est tenue dans les locaux de la CWaPE, au cours de laquelle ORES et RESA ont informé la CWaPE de leur intention d'opter pour une approche commune en matière de déploiement de compteurs intelligents.

7. Le **18 mars 2019**, la CWaPE a adressé un courrier recommandé à ORES Assets lui rappelant les réserves formulées dans les décisions d’approbation des propositions de revenu autorisé électricité et gaz pour la période régulatoire 2019-2023 ainsi que l’obligation dans le chef du GRD, en vertu de l’article 18 de la méthodologie tarifaire 2019-2023, si le décret du 19 juillet 2018 a un impact substantiel sur les charges nettes relatives aux projets spécifiques, de le notifier à la CWaPE dans un délai de maximum 60 jours après sa survenance. Vu le trajet commun initié avec RESA et l’impossibilité selon ORES de procéder, à ce moment, au chiffrage requis par l’article 18 de la méthodologie tarifaire, la CWaPE a décidé d’octroyer un délai jusqu’au 15 septembre 2019 à ORES pour transmettre l’impact chiffré du décret du 19 juillet 2018 sur le projet initial de déploiement des compteurs communicants et sur les charges nettes des années 2019 à 2023 relatives au projet de déploiement des compteurs communicants approuvées, sous réserve, par la CWaPE.
8. Le **1^{er} octobre 2019**, lors d’une réunion dans les bureaux de la CWaPE, ORES et RESA ont présenté de façon synthétique leur nouveau projet commun de déploiement des compteurs communicants intitulé projet « switch » et leurs estimations d’impact sur les charges nettes approuvées des années 2019 à 2023 relatives au projet initial de déploiement des compteurs communicants.
9. Le **7 octobre 2019**, ORES a transmis à la CWaPE une présentation écrite du projet « switch » et la CWaPE a adressé un courriel à ORES afin d’obtenir des précisions concernant le projet « switch ».
10. Le **11 octobre 2019**, ORES a transmis à la CWaPE les précisions demandées le 7 octobre.
11. Le **15 octobre 2019**, la CWaPE a adressé un courrier à ORES l’informant de son intention d’adopter une décision de mettre fin au projet initial de déploiement des compteurs communicants, tel qu’approuvé en août 2018.
12. Le **24 octobre 2019**, une audition des représentants d’ORES par le comité de direction de la CWaPE a eu lieu dans les locaux de la CWaPE.
13. Le **31 octobre 2019**, ORES a transmis à la CWaPE un courrier exposant la position d’ORES par rapport au projet de décision d’arrêt du projet initial de déploiement des compteurs communicants.
14. Le **19 novembre 2019**, la CWaPE a adopté la décision référencée CD-19k19-CWaPE-0371 relative à l’arrêt du projet spécifique approuvé en août 2018 de déploiement des compteurs communicants d’ORES Assets.
15. Le **19 décembre 2019**, ORES Assets a déposé auprès de la CWaPE une plainte en réexamen de la décision référencée CD-19k19-CWaPE-0371.
16. À travers la présente décision, la CWaPE se prononce sur la plainte en réexamen introduite par ORES Assets le 19 décembre 2019.

2. SYNTHÈSE DE LA DÉCISION DU 19 NOVEMBRE 2019 RELATIVE À L'ARRÊT DU PROJET SPÉCIFIQUE APPROUVÉ EN AOÛT 2018 DE DÉPLOIEMENT DES COMPTEURS COMMUNICANTS D'ORES ASSETS

Suite à l'entrée en vigueur du décret du 19 juillet 2018 modifiant les décrets du 12 avril 2001 relatif à l'organisation du marché régional de l'électricité et du 19 janvier 2017 relatif à la méthodologie tarifaire applicable aux gestionnaires de réseau de distribution de gaz et d'électricité en vue du déploiement des compteurs intelligents et de la flexibilité, ORES a initié au deuxième semestre de l'année 2018, en collaboration avec RESA, un nouveau projet de déploiement de compteurs communicants électricité et gaz intitulé « *switch* ».

Sur la base des informations transmises par ORES Assets en octobre 2019 concernant le projet « *switch* », la CWaPE a constaté des différences fondamentales entre le projet initial de déploiement des compteurs communicants pour lequel la CWaPE a octroyé à ORES Assets des budgets spécifiques en août 2018 et le nouveau projet « *switch* ».

Compte tenu de ces différences fondamentales, la CWaPE a considéré que le projet « *switch* », ne peut être vu comme une simple mise à jour du projet initial mais doit être considéré comme un nouveau projet de déploiement de compteurs communicants à part entière, caractérisé par une autre technologie, un autre rythme et une autre ampleur de déploiement.

En s'engageant dans le projet « *switch* », la CWaPE a considéré qu'ORES Assets a interrompu l'exécution du projet initial de déploiement des compteurs communicants pour lequel des budgets spécifiques avaient été approuvés par le régulateur.

Par conséquent, la CWaPE a considéré que rien ne justifiait de permettre à ORES Assets la poursuite d'un projet spécifique et l'utilisation du budget y afférent, octroyé en fonction des caractéristiques de ce projet (moyens techniques utilisés, nombre de compteurs déployés, *timing* de déploiement, *etc.*), alors que le GRD manifeste son intention de ne plus mener celui-ci conformément à ce qui avait été initialement annoncé et ce qui avait été approuvé. Aussi, à travers la décision du 19 novembre 2019, le Comité de direction de la CWaPE a constaté formellement l'arrêt du projet spécifique approuvé en août 2018 de déploiement des compteurs communicants d'ORES Assets.

La répercussion des coûts relatifs au projet initial de déploiement des compteurs communicants se fera conformément à ce que prévoit l'article 19, § 3, de la méthodologie tarifaire 2019-2023.

Ainsi, les éventuels coûts comptabilisés en 2019, relatifs au projet de déploiement des compteurs communicants interrompu (le projet initial), constitueront une créance tarifaire à l'égard des utilisateurs de réseau dans leur ensemble. ORES devra justifier la hauteur de ces coûts et démontrer leur affectation au projet initial approuvé.

La quote-part non encore utilisée des charges budgétées reprise dans les revenus autorisés électricité et gaz des années 2019 à 2023, constituera, quant à elle, une dette tarifaire à l'égard des utilisateurs de réseau dans leur ensemble.

ORES Assets a la possibilité d'introduire, auprès de la CWaPE, un nouveau dossier de demande de budget spécifique relatif au déploiement des compteurs communicants conformément à l'article 15, § 2, de la méthodologie tarifaire 2019-2023.

Une autre possibilité pour ORES Assets de financer le projet « *switch* » serait de demander une révision des revenus autorisés électricité et/ou gaz 2019-2023, sur base de l'article 15 du décret du 19 janvier 2017 relatif à la méthodologie tarifaire applicable aux gestionnaires de réseaux de distribution de gaz et d'électricité et de l'article 54, § 2, 1°, de la méthodologie tarifaire 2019-2023 en raison de nouveaux services ou d'adaptation de services existants, tels qu'introduits par le décret modificatif du 19 juillet 2018, relatif au déploiement des compteurs communicants.

3. ANALYSE DES ARGUMENTS SOULEVÉS PAR ORES ASSETS DANS LA PLAINTÉ EN REEXAMEN

ORES Assets demande à la CWaPE de réexaminer sa décision du 19 novembre 2019 au motif que celle-ci serait contraire :

- à l'article 4, § 2, 2°, du décret du 19 janvier 2017 relatif à la méthodologie tarifaire applicable aux gestionnaires de réseaux de distribution de gaz et d'électricité (ci-après, le décret tarifaire) et au principe de régulation stable, en ce qu'elle placerait ORES Assets « *dans une situation imprévisible pour le financement de ses coûts futurs de développement d'un projet de déploiement imposé par la législation wallonne* » ;
- à l'article 19 de la méthodologie tarifaire 2019-2023, en ce qu'elle :
 - o ne serait pas fondée sur le rapport annuel d'avancement du projet spécifique approuvé en août 2018 (ci-après, le projet initial) ;
 - o ne serait pas justifiée par des écarts financiers par rapport au projet initial ;
 - o ne contiendrait pas une motivation circonstanciée ;
- aux principes de sécurité juridique et de confiance légitime, en ce qu'elle reviendrait sur une attente légitime qui aurait été créée à travers les décisions du 29 août 2018, dans lesquelles la CWaPE se serait uniquement réservé la possibilité de solliciter la révision du budget spécifique sur la base de l'article 18 de la méthodologie tarifaire 2019-2023, à l'exclusion de l'article 19 ;
- le principe de non-discrimination et l'article 4, § 2, 1°, du décret tarifaire, en ce que la CWaPE n'aurait pas mis un terme au projet initial de déploiement des compteurs communicants de RESA alors que celui-ci aurait également changé de rythme ;

ORES Assets fonde également sa plainte en réexamen sur un motif d'opportunité. La décision du 19 novembre 2019 placerait ORES Assets dans une incertitude inacceptable quant à la garantie de financement de ses obligations légales.

Après analyse de ces différents arguments et pour les motifs repris en détails ci-dessous, la CWaPE considère qu'ils ne sont pas de nature à justifier qu'elle revienne sur sa décision CD-19k19-CWaPE-0371 du 19 novembre 2019.

3.1. Quant à l'argument tiré de la violation de l'article 4, § 2, 2°, du décret tarifaire et du principe de régulation stable et prévisible

L'article 4, § 2, 2°, du décret tarifaire prévoit que « *La méthodologie tarifaire respecte les principes suivants : (...) 2° la méthodologie tarifaire permet, de manière raisonnable, aux gestionnaires de réseaux de distribution de financer l'exercice des obligations légales et réglementaires qui leur incombent de la manière la plus avantageuse par rapport aux coûts* ».

Le principe de régulation stable est consacré à l'article 4, § 1^{er}, du décret tarifaire, selon lequel « *La CWaPE établit la méthodologie tarifaire et exerce sa compétence tarifaire de manière à favoriser une régulation stable et prévisible contribuant au bon fonctionnement du marché partiellement libéralisé, et permettant au marché financier d'évaluer les gestionnaires de réseau de distribution avec une sécurité raisonnable. Elle maintient la cohérence des décisions prises au cours des périodes réglementaires antérieures en matière de valeur des actifs régulés* ».

En ce qui concerne l'article 4, § 2, 2°, du décret tarifaire, celui-ci ne peut être considéré comme violé par la décision du 19 novembre 2019, pour les motifs suivants :

- Cette disposition ne fixe une obligation que pour la méthodologie tarifaire. La décision du 19 novembre 2019 n'est pas une méthodologie tarifaire et n'est donc pas visée par cette disposition.
- La méthodologie tarifaire 2019-2023, qui n'est pas remise en cause par ORES Assets, respecte, quant à elle, cette disposition. Elle permet en effet à ORES Assets de notamment demander une révision de son revenu autorisé en cas de passage à de nouveaux services ou adaptation de services existants (article 54 de la méthodologie tarifaire 2019-2023).

Sachant que l'obligation légale à laquelle ORES Assets fait allusion dans sa plainte en réexamen¹ ne s'applique qu'à partir du 1^{er} janvier 2023, quand bien même des travaux préparatoires préalables seraient nécessaires, ORES Assets a donc le temps d'introduire une nouvelle demande de budget spécifique ou une demande de révision de son revenu autorisé afin que ce dernier couvre cette obligation, auprès de la CWaPE.

Il était d'ailleurs expressément précisé dans la décision du 19 novembre 2019 que la mise à terme du projet spécifique initial était sans préjudice de la possibilité pour ORES Assets de demander un nouveau budget afin de pouvoir se conformer au décret du 19 juillet 2018.

Nonobstant la décision du 19 novembre 2019, ORES Assets dispose donc bien de la possibilité d'obtenir le financement de l'exercice des obligations légales et réglementaires qui lui incombe, conformément à l'article 4, § 2, 2°, du décret tarifaire.

¹ L'article 16 du décret du 19 juillet 2018 modifiant les décrets du 12 avril 2001 relatif à l'organisation du marché régional de l'électricité et du 19 janvier 2017 relatif à la méthodologie tarifaire applicable aux gestionnaires de réseau de distribution de gaz et d'électricité en vue du déploiement des compteurs intelligents et de la flexibilité (ci-après, le décret du 19 juillet 2018).

- L'article 4, § 2, 2°, du décret tarifaire ne pourrait être raisonnablement interprété comme conférant aux GRD un droit absolu à conserver le budget initialement octroyé pour un projet qui serait désormais abandonné ou interdit, au motif que ce même budget lui serait nécessaire pour réaliser un autre projet s'inscrivant dans le cadre de nouvelles obligations légales. Cette disposition laisse en effet à la méthodologie tarifaire le soin de préciser les procédures applicables pour obtenir les budgets nécessaires.

Même à supposer que l'arrêt du projet initial de déploiement des compteurs communicants soit la conséquence d'une obligation légale, *quod non*², la CWaPE n'était donc pas tenue de permettre à ORES Assets de conserver le budget initialement octroyé et de le dispenser de demander un nouveau budget.

En ce qui concerne le principe de régulation stable et prévisible, prévu à l'article 4, § 1^{er}, du décret tarifaire, celui-ci ne peut être considéré comme violé par la décision du 19 novembre 2019, pour les motifs suivants :

- À travers la décision du 19 novembre 2019, la CWaPE se limite à mettre un terme au projet initial de déploiement des compteurs communicants abandonné par ORES Assets (et au budget qui y est lié), lequel avait été élaboré par ORES Assets avant même l'apparition d'obligations légales en la matière.

La CWaPE n'a pas encore pris de décision sur le projet élaboré par ORES Assets pour se conformer à ses nouvelles obligations légales en matière de déploiement des compteurs communicants et, par conséquent, sur le budget nécessaire pour accomplir celui-ci.

Elle attend en effet toujours qu'une demande en ce sens soit introduite par ORES Assets, conformément à ce que prévoit la méthodologie tarifaire 2019-2023.

La CWaPE n'a donc pas encore pu placer ORES Assets dans une situation imprévisible pour le financement de ses coûts futurs générés par ses nouvelles obligations légales.

² La CWaPE ne peut suivre l'interprétation qu'ORES Assets fait de l'article 16 du décret du 19 juillet 2018, selon laquelle il lui serait désormais interdit de poursuivre son projet initial de déploiement des compteurs communicants. Le décret du 19 juillet 2018 ne contient en effet aucune disposition portant une telle interdiction. Le fait qu'il soit mentionné dans les travaux préparatoires du décret, qu'il « *n'est pas souhaitable que les gestionnaires de réseau puissent étendre les catégories d'utilisateurs visés sans débat au Parlement, ni sans égalité de traitement entre les usagers des différents gestionnaires de réseaux* » n'est pas suffisant pour considérer qu'il est interdit aux GRD de le faire. Un tel souhait aurait en effet dû être transposé dans le décret pour être effectif.

Une disposition légale rendant expressément obligatoire le placement des compteurs communicants n'est pas non plus nécessaire pour que le GRD puisse placer ce type de compteur chez les URD. Le projet initial de déploiement des compteurs communicants avait d'ailleurs été élaboré par ORES Assets en l'absence de disposition légale en ce sens.

ORES Assets n'était donc pas contraint d'abandonner son projet initial de déploiement des compteurs communicants.

- L'article 15, § 2, du décret tarifaire a pour conséquence que le principe de régulation stable et prévisible n'est pas absolu puisqu'il précise que les tarifs peuvent être modifiés en cours de période régulatoire, à la demande de la CWaPE, en cas de passage à de nouveaux services et/ou d'adaptation de services existants.

Le principe de régulation stable et prévisible ne pourrait donc être raisonnablement interprété comme conférant à ORES Assets un droit absolu à conserver le budget initialement octroyé pour un projet qui serait désormais abandonné ou interdit, au motif que ce même budget lui serait nécessaire pour réaliser un autre projet s'inscrivant dans le cadre de nouvelles obligations légales (ce qui correspond à un nouveau service ou une adaptation de service existant).

Même à supposer que l'arrêt du projet initial de déploiement soit la conséquence d'une obligation légale, *quod non*³, la CWaPE n'était donc pas tenue de permettre à ORES Assets de conserver le budget initialement octroyé et de le dispenser de demander un nouveau budget pour le nouveau projet.

- ORES Assets ne manque pas de prévisibilité en l'espèce puisque le décret du 19 juillet 2018 n'impose aucune obligation aux GRD avant le 1^{er} janvier 2023, quand bien même des travaux préparatoires préalables seraient nécessaires. ORES Assets a connaissance de cette échéance depuis plus d'un an et sait que la méthodologie tarifaire 2019-2023 lui permet de demander une révision de son revenu autorisé en cas de modifications de ses obligations légales. Il ne tient donc qu'à ORES de soumettre une nouvelle demande de budget spécifique ou une demande de révision de son revenu autorisé afin d'obtenir le plus rapidement possible des garanties par rapport au financement des coûts relatifs au projet « *switch* ». La CWaPE n'est pas responsable du délai pris par ORES Assets pour lui présenter son nouveau projet de déploiement des compteurs communicants suite à l'entrée en vigueur du décret du 19 juillet 2018.

La CWaPE tient à outre à préciser que, contrairement à ce qu'ORES Assets paraît considérer comme acquis, les coûts exposés dans le cadre du nouveau projet de déploiement des compteurs communicants intitulé « *switch* », sans lien avec le projet initial de déploiement des compteurs communicants (Business Case V78bis) approuvé en août 2018, ne sont pas des coûts échoués au sens de la méthodologie tarifaire 2019-2023. Ils devront donc faire l'objet d'une justification dans le cadre de la demande d'un nouveau budget spécifique pour le nouveau projet ou d'une demande de révision du revenu autorisé.

³ Voir note n° 1 ci-dessus.

3.2. Quant à l'argument tiré de la violation de l'article 19 de la méthodologie tarifaire 2019-2023

L'article 19, § 1^{er}, de la méthodologie tarifaire 2019-2023 dispose que, « En cours de période régulatoire, sur la base des informations communiquées par le gestionnaire de réseau de distribution au travers du rapport annuel d'avancement, le gestionnaire de réseau de distribution ou la CWaPE peuvent conjointement ou unilatéralement décider de mettre fin au projet spécifique, moyennant une motivation circonstanciée ayant amené à cette prise de décision ».

En ce qui concerne l'argument d'ORES Assets selon lequel la CWaPE aurait dû attendre qu'il lui remette son rapport annuel d'avancement et s'abstenir de prendre une décision le 19 novembre 2019, la CWaPE maintient sa position exposée dans cette décision :

« Considérant que, pour les motifs repris ci-dessus, il s'impose de mettre un terme au projet spécifique initial d'ORES Assets, et ce nonobstant le fait que, comme l'a fait remarquer ORES Assets lors de son audition, le GRD n'ait pas encore, formellement, introduit son rapport annuel d'avancement, pour le dépôt duquel il dispose d'un délai jusqu'au 30 juin 2020 (article 17, § 2, de la méthodologie tarifaire 2019-2023) ; que l'article 19 de la méthodologie tarifaire 2019-2023 ne pourrait en effet raisonnablement être interprété comme imposant à la CWaPE d'attendre que le GRD lui transmette un rapport spécifiquement intitulé « rapport annuel d'avancement » pour pouvoir appliquer cette disposition alors même qu'il aurait déjà transmis les informations nécessaires pour ce faire ; qu'il serait inutilement préjudiciable, à la fois pour ORES Assets et pour les utilisateurs du réseau de distribution, d'attendre encore plusieurs mois la remise d'un rapport intitulé formellement « rapport annuel d'avancement » alors que les informations fournies en octobre 2019 par ORES Assets correspondent déjà en grande partie aux informations que devrait contenir ce rapport, conformément à l'article 17 précité, puisqu'elles concernent le business case et l'avancement du projet initial, et qu'elles ne sont plus susceptibles d'évoluer d'ici juin 2020, l'exécution du projet initial ayant été purement et simplement interrompue ; que ces informations concernent en effet le business case pluriannuel des coûts et bénéfices escomptés (article 17, § 2, 1^o), l'état d'avancement de la mise en oeuvre technique du projet (abandonnée par ORES) (article 17, § 2, 2^o), ainsi que les explications des éventuelles déviations de planning observées (changements annoncés dans le projet) (article 17, § 2, 4^o) ; que, certes, ces informations ne contiennent pas une valorisation explicite des indicateurs de performance qui avaient été préalablement définis et validés par la CWaPE (article 17, § 2, 3^o) ; que cette valorisation se déduit toutefois implicitement mais certainement du fait que le projet initial a été abandonné ; que les informations transmises par ORES Assets peuvent donc être considérées comme constituant le rapport d'avancement visé à l'article 19 de la méthodologie tarifaire et sont dès lors suffisantes, en leur état actuel, pour que la CWaPE puisse conclure, dûment informée par ORES, à la nécessité de mettre un terme au projet spécifique initial ».

La CWaPE ne comprend pas pour quelle raison ORES Assets persiste à soutenir, dans l'argumentation de sa plainte en réexamen, que le projet initial de déploiement des compteurs communicants n'aurait pas été abandonné alors que l'ensemble des données factuelles fournies par ORES Assets démontrent l'inverse⁴ et qu'ORES Assets soutient lui-même qu'il « n'aurait pas pu maintenir le Projet V78bis, qui retenait l'hypothèse d'un déploiement généralisé par zone géographique sans avoir égard à la

⁴ Voir section 4 de la décision du 11 novembre 2019 et slides 5 et 20 à 22 de la présentation faite par ORES Assets le 24 octobre 2019

catégorie d'URD (...) Dès lors le Projet V78bis (dont l'approche était un remplacement généralisé des compteurs communicants) était interdit par le Décret Compteurs Communicants »⁵.

La CWaPE ne considère donc pas comme sérieuse et de nature à remettre en question sa décision du 19 novembre 2019, l'allégation d'ORES Assets selon laquelle il conviendrait d'attendre juillet 2020 pour qu'ORES valorise les KPI relatifs au projet initial et que la CWaPE puisse décider en pleine connaissance de cause. Ce rapport ne pourrait en effet que concerner un projet différent du projet initial, avec un périmètre, des objectifs et un *business case* différents de ceux annoncés dans la note stratégique du projet initial (article 15, § 2, de la méthodologie tarifaire 2019-2023).

En ce qui concerne l'argument d'ORES Assets selon lequel la CWaPE n'aurait pu justifier sa décision de mettre un terme au projet initial que pour des motifs liés à l'impact sur les tarifs de la période régulatoire en cours et le respect de la condition légale de l'impact marginal sur la facture de l'utilisateur (article 4, § 2, 22°, du décret tarifaire), la CWaPE ne peut rejoindre la position d'ORES Assets.

L'article 19 de la méthodologie tarifaire 2019-2023 ne limite pas le pouvoir de la CWaPE ou du GRD de mettre unilatéralement fin à un projet spécifique à la seule hypothèse de l'existence d'un impact sur les tarifs. Cette disposition impose uniquement que la décision soit motivée de manière circonstanciée, ce que la CWaPE a fait, à travers la décision CD-19k19-CWaPE-0371 du 19 novembre 2019, en expliquant que le projet initial avait été abandonné et que le maintien du budget octroyé en fonction des caractéristiques de ce projet ne se justifiait donc plus.

À suivre le raisonnement d'ORES Assets, l'article 19 de la méthodologie tarifaire 2019-2023 impliquerait que, à partir du moment où le GRD ne dépense pas plus que le budget spécifique qui lui a été octroyé et que le tarif payé par les utilisateurs n'augmente pas, la CWaPE serait tenue de le laisser faire et lui permettre de garder le même budget spécifique qu'initialement prévu, même s'il apparaît que celui-ci ne réalise que la moitié de ce qu'il a annoncé ou ne réalise rien de ce qu'il a annoncé.

Une telle interprétation n'est pas raisonnable et n'est pas de nature à remettre en cause la décision du 19 novembre 2019.

En ce qui concerne l'argument d'ORES Assets selon lequel la CWaPE n'aurait pas motivé sa décision de manière circonstanciée en n'analysant pas le *business case* du projet « switch », la CWaPE ne peut également rejoindre la position d'ORES Assets.

⁵ Plainte en réexamen, pp. 5 et 6

Comme déjà exposé dans la décision du 19 novembre 2019, celle-ci n'avait pas pour objet de se prononcer sur le projet « switch » mais uniquement de constater que, en se lançant dans ce projet, ORES Assets avait abandonné le projet initial de déploiement des compteurs communicants. Il n'était donc pas nécessaire, pour faire ce constat, d'analyser la pertinence du *business case* du nouveau projet : « *l'éventuelle pertinence du business case ne serait pas susceptible de remettre en question l'appréciation de la CWaPE ; que la CWaPE se prononcera sur ces éléments lorsqu'ORES Assets introduira un nouveau dossier de demande de budget spécifique concernant le projet « switch » ou une demande de révision des revenus autorisés électricité et/ou gaz 2019-2023* ».

3.3. Quant à l'argument tiré de la violation des principes de sécurité juridique et de confiance légitime

Aucune attente légitime n'a pu être créée dans le chef d'ORES Assets quant à une volonté de la CWaPE de ne pas appliquer l'article 19 de la méthodologie tarifaire 2019-2023, pour les motifs suivants :

- Comme exposé dans la décision du 19 novembre 2019, « *la CWaPE faisait d'ailleurs référence à l'article 19 de la méthodologie tarifaire 2019-2023 dans les motifs des décisions référencées CD-18h29-CWaPE-0216, CD-18h29-CWaPE-0217, CD-19b07-CWaPE-0289 et CD-19b07-CWaPE-0290 : « considérant que plusieurs décrets et arrêtés du Gouvernement, susceptibles d'influencer les activités des gestionnaires de réseau au cours de la période 2019-2023, ont été récemment adoptés mais ne sont pas encore entrés en vigueur ; que, le cas échéant, leur entrée en vigueur devra mener à une révision du revenu autorisé, en cours de période régulatoire, sur la base des articles 18, 19 et 54, § 1er, de la méthodologie tarifaire 2019-2023 ou de l'article 15, § 2, 1°, du décret du 19 janvier 2017 relatif à la méthodologie tarifaire applicable aux gestionnaires de réseaux de distribution de gaz et d'électricité » (p. 18 de la décision du 29 août 2019⁶)* ».

La CWaPE n'aperçoit pas en quoi l'allusion à la « *révision du revenu autorisé* » serait incompatible avec l'article 19 de la méthodologie tarifaire qui traite de la suppression d'un budget spécifique, et aurait pu faire croire à ORES Assets que la mention de l'article 19 était une erreur. Supprimer un budget spécifique est en effet une forme de révision de celui-ci.

- Une attente n'est pas légitime si elle est *contra legem*. Or, la CWaPE ne dispose pas de la possibilité de rendre, *ex ante*, une disposition de la méthodologie tarifaire inapplicable à une situation particulière, sans procéder à une modification de celle-ci après consultation publique et concertation avec les GRD (article 2, § 2, et 3, § 3, du décret tarifaire).

ORES Assets n'a donc pu légitimement s'attendre à ce que la CWaPE ait rendu inapplicable l'article 19 de la méthodologie tarifaire par une simple décision d'approbation du revenu autorisé.

⁶ Lire 2018.

- La CWaPE n'avait pas connaissance du projet « switch » ni au moment de l'adoption de ses décisions d'approbation des propositions de revenus autorisés électricité et gaz 2019-2023 le 29 août 2018, ni au moment de l'adoption de ses décisions d'approbation des propositions révisées de revenus autorisés électricité et gaz 2019-2023 le 7 février 2019, soit avant la réunion du 11 février 2019 au cours de laquelle ORES Assets et RESA ont informé la CWaPE de leur intention d'opter pour une approche commune en matière de déploiement des compteurs intelligents. En outre, la CWaPE ne considérait pas que le décret du 19 juillet 2018 contraignait ORES Assets à abandonner le projet initial de déploiement des compteurs communicants⁷. Elle pouvait tout au plus supposer que le projet de déploiement des compteurs communicants d'ORES Assets était susceptible d'être adapté pour prendre en compte l'obligation d'atteindre, au plus tard au 31 décembre 2029, l'objectif de quatre-vingt pour cent de compteurs intelligents installés sur son réseau pour les utilisateurs de réseaux répondant à l'une des caractéristiques suivantes :

- 1° la consommation annuelle standardisée est supérieure ou égale à 6 000 kWh;
- 2° la puissance électrique nette développable de production d'électricité est supérieure ou égale à 5 kWe;
- 3° les points de recharge ouverts au public.

La CWaPE n'a accompli aucun acte ou fait aucune déclaration qui était susceptible de pouvoir faire croire l'inverse à ORES Assets.

ORES Assets déduit donc ses attentes de sa propre interprétation de la situation et non d'une promesse ou d'un comportement non équivoque de la CWaPE.

Les principes de confiance légitime et de sécurité juridique ne peuvent donc être considérés comme violés par la décision du 19 novembre 2019.

3.4. Quant à l'argument tiré de la violation du principe de non-discrimination et de l'article 4, § 2, 1°, du décret tarifaire

Le principe de non-discrimination impose notamment de traiter de la même manière des catégories de personnes se trouvant dans une situation comparable.

Contrairement à ce que soutient ORES Assets, la CWaPE n'a pas constaté de différence fondamentale entre le projet initial de déploiement des compteurs communicants de RESA et le nouveau projet de déploiement « switch » réalisé en commun avec ORES Assets.

Ceci s'explique par le fait que le projet initial de déploiement des compteurs communicants de RESA, contrairement à celui d'ORES Assets, était fondé sur un déploiement segmenté plutôt que généralisé. En outre, les choix technologiques posés initialement par RESA offrent beaucoup de similitudes avec ceux du projet « switch ».

⁷ Voir note n° 1

Rien ne permet donc aujourd'hui à la CWaPE de conclure à l'abandon du projet initial de déploiement des compteurs communicants de RESA.

Les situations d'ORES et de RESA n'étant pas comparables, le principe de non-discrimination ne peut être considéré comme violé.

Enfin, il est important de noter que les impacts du décret du 19 juillet 2018 sur le budget spécifique pour le projet de déploiement des compteurs communicants de RESA sont actuellement étudiés et aboutiront très probablement à de nouvelles décisions de la CWaPE dans les prochains mois.

3.5. Quant à l'argument tiré de l'incertitude inacceptable créée par la décision du 19 novembre 2019

L'incertitude dans laquelle se trouve actuellement ORES Assets découle essentiellement du fait que le GRD n'a toujours pas introduit ni de nouvelles demandes de budgets spécifiques, ni de demandes de révision de ses revenus autorisés 2019-2023, malgré les suggestions de la CWaPE.

Le retrait de la décision du 19 novembre 2019 n'est donc pas une condition nécessaire pour mettre fin à cette incertitude.

La CWaPE reste convaincue, pour les motifs exprimés dans sa décision du 19 novembre 2019, qu'il était nécessaire de mettre un terme au projet initial de déploiement des compteurs communicants. Cette décision a permis de conscientiser le plus rapidement possible ORES Assets quant au fait que les coûts exposés dans le cadre de son nouveau projet de déploiement des compteurs communicants ne pourraient pas être couverts par le budget spécifique initial et d'éviter l'apparition d'une incertitude encore plus grande pour ORES Assets en juillet 2020.

4. DÉCISION

Vu l'article 50*bis* du décret du 12 avril 2001 relatif à l'organisation du marché régional de l'électricité (ci-après « décret électricité »);

Vu l'article 16 du décret du 19 juillet 2018 modifiant les décrets du 12 avril 2001 relatif à l'organisation du marché régional de l'électricité et du 19 janvier 2017 relatif à la méthodologie tarifaire applicable aux gestionnaires de réseau de distribution de gaz et d'électricité en vue du déploiement des compteurs intelligents et de la flexibilité ;

Vu l'article 19 de la méthodologie tarifaire applicable aux gestionnaires de réseaux de distribution d'électricité et de gaz naturel actifs en Région wallonne pour la période réglementaire 2019-2023 ;

Vu la décision de la CWaPE CD-19k19-CWaPE-0371 du 19 novembre 2019, notifiée le même jour, relative à l'arrêt du projet spécifique approuvé en août 2018 de déploiement des compteurs communicants d'ORES Assets ;

Vu la plainte en réexamen de cette décision, introduite le 19 décembre 2019 par ORES Assets ;

Considérant que la plainte en réexamen d'ORES Assets a bien été introduite dans le délai de deux mois suivant la publication de la décision de la CWaPE du 19 novembre 2019, visé à l'article 50*bis* du décret électricité ; que celle-ci est donc recevable ;

Considérant qu'il ressort de l'analyse des arguments soulevés par ORES Assets dans la plainte en réexamen, reprise à la section 3 de la présente décision, que ceux-ci ne sont pas de nature à modifier l'appréciation faite par la CWaPE dans sa décision du 19 novembre 2019 ;

Considérant que la CWaPE reste convaincue, pour les motifs exprimés dans sa décision du 19 novembre 2019, qu'il était nécessaire de mettre un terme au projet spécifique initial de déploiement des compteurs communicants électricité et gaz d'ORES Assets approuvé à travers les décisions référencées CD-18h29-CWaPE-0216, CD-18h29-CWaPE-0217, CD-19b07-CWaPE-0289 et CD-19b07-CWaPE-0290 ;

La CWaPE décide de ne pas retirer sa décision CD-19k19-CWaPE-0371 du 19 novembre 2019 relative à l'arrêt du projet spécifique approuvé en août 2018 de déploiement des compteurs communicants d'ORES Assets.

5. VOIES DE RECOURS

La présente décision peut, en vertu de l'article 50^{ter} du décret du 12 avril 2001 relatif à l'organisation du marché régional de l'électricité, dans les trente jours qui suivent la date de sa notification, faire l'objet d'un recours en annulation devant la Cour des marchés visée à l'article 101, § 1^{er}, alinéa 4 du Code judiciaire, statuant comme en référé.

6. ANNEXES

- **Annexe I non confidentielle et publiée** : décision de la CWaPE CD-19k19-CWaPE-0371 du 19 novembre 2019 relative à l'arrêt du projet spécifique approuvé en août 2018 de déploiement des compteurs communicants d'ORES Assets
- **Annexe II confidentielle et non publiée** : plainte en réexamen d'ORES Assets introduite le 19 décembre 2019 auprès de la CWaPE



Date du document 19/11/2019

DÉCISION

CD-19k19-CWaPE-0371

ARRÊT DU PROJET SPÉCIFIQUE APPROUVÉ EN AOÛT 2018 DE DÉPLOIEMENT DES COMPTEURS COMMUNICANTS D'ORES ASSETS

rendue en application de l'article 19 de la méthodologie tarifaire applicable aux gestionnaires de réseaux de distribution d'électricité et de gaz naturel actifs en Région wallonne pour la période régulatoire 2019-2023

Table des matières

1.	CADRE LÉGAL	3
2.	HISTORIQUE DE LA PROCÉDURE	5
3.	RÉSERVE GÉNÉRALE	7
4.	CONSTATS	8
5.	DÉCISION	10
6.	VOIE DE RECOURS	15
7.	ANNEXES	16

1. CADRE LÉGAL

L'article 15 de la décision CD-17g17-CWaPE-0107 du 17 juillet 2017 relative à la méthodologie tarifaire applicable aux gestionnaires de réseaux de distribution d'électricité et de gaz naturel actifs en Région wallonne pour la période régulatoire 2019-2023 (ci-après méthodologie tarifaire 2019-2023) permet aux GRD, lorsqu'ils adressent à la CWaPE leur proposition de revenu autorisé pour la période régulatoire 2019-2023, de lui soumettre une demande de budget spécifique pour le déploiement des compteurs communicants.

Une telle demande doit, selon le § 2 de cette disposition, être accompagnée de :

1° une note stratégique définissant les objectifs et périmètres du projet ainsi que les hypothèses de mise en œuvre technique retenues par le gestionnaire de réseau de distribution (planning et phasage) ;

2° un business case pluriannuel des coûts et bénéfices escomptés du projet pour les utilisateurs de réseau, accompagné d'une analyse de sensibilité des principaux paramètres ;

3° un plan d'investissement inhérent au projet, spécifiant, par nature et par année, le montant des actifs régulés incorporés au plan d'adaptation du gestionnaire de réseau de distribution déposé à la CWaPE et le montant des autres actifs régulés de réseau et hors réseau ;

4° une proposition d'indicateurs de performance du projet permettant de suivre et d'évaluer annuellement sa rentabilité et sa mise en œuvre technique ;

5° une analyse de risque du projet spécifique, identifiant les risques potentiels détectés au moment du dépôt du dossier de demande de budget spécifique et les mesures qui pourraient être prises pour les atténuer ;

6° Une analyse de l'impact tarifaire du projet sur les tarifs périodiques de distribution en ce compris le calcul détaillé des charges nettes fixes et des charges nettes variables prévisionnelles du projet.

En cas d'approbation du projet spécifique par la CWaPE, il est en outre prévu que le GRD doit soumettre, chaque année de la période régulatoire, un rapport d'avancement du projet, contenant au moins les informations suivantes :

1° l'actualisation du business case pluriannuel des coûts et bénéfices escomptés du projet pour les utilisateurs de réseau, incluant le calcul actualisé de la rentabilité du projet ;

2° l'état d'avancement de la mise en œuvre technique du projet ainsi que les explications des éventuelles déviations de planning observées ;

3° la valorisation des indicateurs de performance préalablement définis et validés par la CWaPE;

4° une analyse expliquant les déviations observées par rapport aux montants initialement budgétés (article 17 de la méthodologie tarifaire 2019-2023).

A la lumière de ce rapport d'avancement, la CWaPE peut décider, moyennant motivation circonstanciée, de mettre unilatéralement fin au projet spécifique (article 19, § 1^{er}, de la même méthodologie tarifaire).

Dans une telle hypothèse, l'article 19, § 3, de la méthodologie tarifaire prévoit que « les coûts échoués qui découlent d'engagements pris par le gestionnaire de réseau de distribution préalablement à la décision d'abandon ou les coûts échoués qui découlent d'obligations qui résultent elles-mêmes de décisions prises préalablement à cette décision d'abandon constituent une créance tarifaire à l'égard des utilisateurs de réseau dans leur ensemble. Toutefois, la quote-part non encore utilisée des charges budgétées reprise dans le revenu autorisé de la durée résiduelle de la période réglementaire, constitue une dette tarifaire à l'égard des utilisateurs de réseau dans leur ensemble ».

2. HISTORIQUE DE LA PROCÉDURE

1. Le **29 juin 2018**, conformément à l'article 56, § 9, de la méthodologie tarifaire 2019-2023, la CWaPE accusait réception de la proposition révisée de revenu autorisé électricité 2019-2023 de ORES Assets sous la forme du modèle de rapport et de ses annexes et de la proposition révisée de revenu autorisé gaz 2019-2023 de ORES Assets sous la forme du modèle de rapport et de ses annexes. Au sein des propositions révisées de revenu autorisé susvisées, ORES a introduit une demande de budget spécifique pour le projet initial de déploiement des compteurs communicants, conformément à l'article 15 de la méthodologie tarifaire.
2. Le **19 juillet 2018**, le Parlement wallon a adopté le décret modifiant les décrets du 12 avril 2001 relatif à l'organisation du marché régional de l'électricité et du 19 janvier 2017 relatif à la méthodologie tarifaire applicable aux gestionnaires de réseau de distribution de gaz et d'électricité en vue du déploiement des compteurs intelligents et de la flexibilité. Ce décret définit les modalités minimales du déploiement des compteurs intelligents sur le réseau de distribution d'électricité.
3. Le **29 août 2018**, conformément à l'article 56, § 10, de la méthodologie tarifaire 2019-2023, la CWaPE a approuvé, à travers les décisions référencées CD-18h29-CWaPE-0216 et CD-18h29-CWaPE-0217, les propositions révisées de revenu autorisé électricité et gaz 2019-2023 déposées le 29 juin 2018 par le gestionnaire de réseau de distribution ORES Assets tout en émettant, dans ses décisions, des réserves concernant les conséquences du décret du 19 juillet 2018 sur les revenus autorisés 2019-2023 approuvés.
4. Le **15 janvier 2019**, ORES Assets a introduit auprès de la CWaPE, une demande de révision des revenus autorisés électricité et gaz 2019-2023 d'ORES Assets afin d'intégrer les charges et produits relatifs aux communes de Celles, Comines-Warneton, Ellezelles et Mont-de-l'Enclus pour lesquelles ORES dispose du mandat de gestionnaire de réseau de distribution d'électricité et de gaz naturel depuis le 1^{er} janvier 2019.
5. Le **7 février 2019**, conformément à l'article 54, § 2, 1°, de la méthodologie tarifaire 2019-2023, la CWaPE a approuvé, à travers ses décisions référencées CD-19b07-CWaPE-0289 et CD-19b07-CWaPE-0290, les propositions révisées de revenu autorisé électricité et gaz 2019-2023 déposées le 15 janvier 2019 par le gestionnaire de réseau de distribution ORES Assets tout en maintenant les réserves formulées dans ses décisions CD-18h29-CWaPE-0216 et CD-18h29-CWaPE-0217 du 29 août 2018.

6. Le **11 février 2019**, une réunion s'est tenue dans les locaux de la CWaPE, au cours de laquelle ORES et RESA ont informé la CWaPE de leur intention d'opter pour une approche commune en matière de déploiement de compteurs intelligents.
7. Le **18 mars 2019**, la CWaPE a adressé un courrier recommandé à ORES Assets lui rappelant les réserves formulées dans les décisions d'approbation des propositions de revenu autorisé électricité et gaz pour la période régulatoire 2019-2023 ainsi que l'obligation dans le chef du GRD, en vertu de l'article 18 de la méthodologie tarifaire 2019-2023, si le décret du 19 juillet 2018 a un impact substantiel sur les charges nettes relatives aux projets spécifiques, de le notifier à la CWaPE dans un délai de maximum 60 jours après sa survenance. Vu le trajet commun initié avec RESA et l'impossibilité selon ORES de procéder, à ce moment, au chiffrage requis par l'article 18 de la méthodologie tarifaire, la CWaPE a décidé d'octroyer un délai jusqu'au 15 septembre 2019 à ORES pour transmettre l'impact chiffré du décret du 19 juillet 2018 sur le projet initial de déploiement des compteurs communicants et sur les charges nettes des années 2019 à 2023 relatives au projet de déploiement des compteurs communicants approuvées, sous réserve, par la CWaPE.
8. Le **1^{er} octobre 2019**, lors d'une réunion dans les bureaux de la CWaPE, ORES et RESA ont présenté de façon synthétique leur nouveau projet commun de déploiement des compteurs communicants intitulé projet « switch » et leurs estimations d'impact sur les charges nettes approuvées des années 2019 à 2023 relatives au projet initial de déploiement des compteurs communicants.
9. Le **7 octobre 2019**, ORES a transmis à la CWaPE une présentation écrite du projet « switch » et la CWaPE a adressé un courriel à ORES afin d'obtenir des précisions concernant le projet « switch ».
10. Le **11 octobre 2019**, ORES a transmis à la CWaPE les précisions demandées le 7 octobre.
11. Le **15 octobre 2019**, la CWaPE a adressé un courrier à ORES l'informant de son intention d'adopter une décision de mettre fin au projet initial de déploiement des compteurs communicants, tel qu'approuvé en août 2018.
12. Le **24 octobre 2019**, une audition des représentants d'ORES par le comité de direction de la CWaPE a eu lieu dans les locaux de la CWaPE. La présentation d'ORES lors de cette audition est annexée à la présente décision.
13. Le **31 octobre 2019**, ORES a transmis à la CWaPE un courrier exposant la position d'ORES par rapport au projet de décision d'arrêt du projet initial de déploiement des compteurs communicants.

3. RÉSERVE GÉNÉRALE

La présente décision se fonde sur les documents et informations qui ont été mis à disposition de la CWaPE par ORES Assets.

La CWaPE ne se prononce pas sur les estimations de coûts et de gains escomptés du *Business case* du projet « *switch* » transmis le 7 octobre 2019 par ORES Assets.

La CWaPE se réserve le droit, ultérieurement, de soumettre la justification et le caractère raisonnable des coûts et de gains escomptés des *Business cases* de déploiement des compteurs communicants électricité et gaz à un examen approfondi et, le cas échéant, de les refuser.

4. CONSTATS

Sur la base des informations en sa possession, et sans pour autant, à ce stade, remettre en cause les choix techniques et opérationnels posés par ORES Assets, la CWaPE constate les différences fondamentales reprises ci-après entre le projet initial de déploiement des compteurs communicants pour lequel la CWaPE a octroyé à ORES Assets des budgets spécifiques en août 2018 et le nouveau projet de déploiement de compteurs communicants intitulé « *switch* », présenté par ORES et RESA le 1^{er} octobre 2019.

1. En électricité : différence au niveau de la stratégie de déploiement et du rythme de déploiement

ORES a abandonné la stratégie de déploiement généralisé (roll-out) prévu sur 15 ans (de 2020 à 2034) et a choisi un déploiement segmenté par catégorie d'utilisateurs de réseau.

Le rythme de déploiement a été également très fortement revu puisque le projet initial prévoyait qu'en 2034, 90% du parc de compteurs électricité d'ORES soit des compteurs communicants alors que le projet switch atteint cet objectif de 90% à l'horizon 2050 (soit 15 ans plus tard).

Ces changements de stratégie et de rythme entraînent une diminution importante (-20%) du nombre total de compteurs communicants électricité placés sur la période 2020-2050.

2. En électricité : différence au niveau des technologies

ORES a abandonné le compteur de type « LINKY » au profit d'un compteur « standard IDIS/OMS », ce qui implique une révision de l'ensemble de la chaîne de communication.

En effet, le compteur « LINKY » était basé sur une communication de type courant porteur en ligne utilisant le protocole G3-PLC pour l'accès local et requérait le placement de concentrateurs dans les cabines réseau afin de collecter les données des compteurs et les transmettre au système centralisé via un réseau étendu (WAN) tandis que le nouveau compteur fonctionne suivant le protocole IDIS/OMS et transmission point à point (NB-IOT).

3. En gaz : différence au niveau du rythme de déploiement

ORES étale désormais sur 4 années le remplacement des compteurs à budget actifs par des compteurs communicants, alors que le projet initial prévoyait ce remplacement sur 2 années. Par ailleurs, le projet Switch maintient, au-delà de 2023, 12.000 compteurs à budget ancienne génération actifs, alors qu'ORES avait initialement prévu de mettre fin à l'utilisation de la plateforme de ces compteurs à budget fin 2023.

De plus, le nombre de placement de compteurs communicants pour répondre à des demandes de prépaiement a été revu à la baisse (-40% pour les nouvelles demandes et -50% pour les réactivations).

4. En électricité et gaz : différence au niveau des développements IT

Les caractéristiques IT des deux projets étant radicalement différents, ORES a mis un terme aux développements IT relatifs au projet de déploiement initial. Aucun développement IT déjà réalisé ne pourra être réutilisé dans le cadre du projet switch.

5. DÉCISION

Vu l'article 19 de la méthodologie tarifaire applicable aux gestionnaires de réseaux de distribution d'électricité et de gaz naturel actifs en Région wallonne pour la période régulatoire 2019-2023 ;

Vu les décisions référencées CD-18h29-CWaPE-0216, CD-18h29-CWaPE-0217, CD-19b07-CWaPE-0289 et CD-19b07-CWaPE-0290 d'approbation des revenus autorisés électricité et gaz 2019-2023 d'ORES Assets et les réserves émises dans ces décisions quant aux conséquences de l'entrée en vigueur du décret du 19 juillet 2018 modifiant les décrets du 12 avril 2001 relatif à l'organisation du marché régional de l'électricité et du décret du 19 janvier 2017 relatif à la méthodologie tarifaire applicable aux gestionnaires de réseau de distribution de gaz et d'électricité en vue du déploiement des compteurs intelligents et de la flexibilité.

Vu la réserve émise par la CWaPE dans les décisions précitées, selon laquelle, s'il devait s'avérer que, ultérieurement, les données reprises dans ces documents nécessitent une adaptation, la CWaPE se réserve le droit de revoir la présente décision à la lumière des données adaptées.

Vu le projet de déploiement des compteurs communicants (V78bis du *Business Case*) dénommé le « projet initial de déploiement de compteurs communicants » ci-après, pour lequel ORES Assets avait introduit une demande de budget spécifique en électricité et en gaz à travers les propositions de revenu autorisé 2019-2023 du 29 juin 2018 ;

Vu le nouveau projet de déploiement des compteurs communicants intitulé « switch », tel que présenté à la CWaPE le 1^{er} octobre 2019 ;

Vu la présentation faite par ORES Assets lors de son audition du 24 octobre 2019 par le Comité de direction de la CWaPE ;

Vu le procès-verbal de l'audition du 24 octobre 2019 ;

Vu les courriers échangés avec ORES Assets et, en particulier, le courrier transmis le 31 octobre 2019 par ORES Assets ;

Considérant que, suite à l'entrée en vigueur du décret du 19 juillet 2018, ORES a initié au deuxième semestre de l'année 2018, en collaboration avec RESA, un nouveau projet de déploiement de compteurs communicants électricité et gaz intitulé « *switch* » ;

Considérant que, dans un premier temps, en mars 2019, alors qu'elle ignorait les intentions d'ORES Assets quant à la manière de se conformer aux exigences minimales du décret du 19 juillet 2018, la CWaPE a rappelé à ORES Assets son obligation, en vertu de l'article 18 de la méthodologie tarifaire 2019-2023, de lui notifier toute modification ayant un impact substantiel sur les charges nettes relatives au projet initial de déploiement des compteurs communicants, dans les 60 jours de la survenance de celle-ci ; qu'ORES étant dans l'incapacité d'évaluer rapidement l'impact exact des modifications intervenues, la CWaPE lui a octroyé un délai pour ce faire jusqu'au 15 septembre 2019 ;

Considérant que, au terme de ce délai, ORES Assets a estimé que les modifications intervenues dans le projet initial n'avaient pas un impact substantiel sur les charges nettes y relatives, au sens de l'article 18 de la méthodologie tarifaire 2019-2023 ; que, lors de la réunion du 1^{er} octobre 2019, ORES Assets estimait en effet devoir conserver le budget spécifique initialement octroyé ;

Considérant qu'il est toutefois immédiatement apparu, à la suite de la réunion du 1^{er} octobre 2019 et lors de l'analyse des informations transmises par ORES Assets le 7 octobre 2019 et le 11 octobre 2019 concernant le projet « *switch* », qu'ORES développait, avec RESA, un tout nouveau projet, non visé par les décisions CD-18h29-CWaPE-0216, CD-18h29-CWaPE-0217, CD-19b07-CWaPE-0289 et CD-19b07-CWaPE-0290 précitées de la CWaPE ; qu'en effet, des différences fondamentales, identifiées au point 4 ci-dessus et détaillées en annexe, existent entre le projet initial de déploiement des compteurs communicants et le nouveau projet « *switch* » ;

Considérant que, compte tenu de ces différences, le projet « *switch* » ne peut être vu comme une simple mise à jour du projet initial mais doit être considéré comme un nouveau projet de déploiement de compteurs communicants à part entière, caractérisé par une autre technologie, un autre rythme et une autre ampleur de déploiement ; que la présentation faite par ORES Assets lors de son audition du 24 octobre 2019, reprise en annexe, va également dans ce sens (*slides* 5 et 20 à 22) ;

Considérant, par conséquent, qu'en s'engageant dans le projet « *switch* », ORES a interrompu l'exécution du projet initial pour lequel des budgets spécifiques avaient été approuvés par la CWaPE ;

Considérant que rien ne justifierait de permettre la poursuite d'un projet spécifique et l'utilisation du budget y afférent, octroyé en fonction des caractéristiques de ce projet (moyens techniques utilisés, nombre de compteurs déployés, *timing* de déploiement, *etc.*), alors que le GRD manifeste son intention de ne plus mener celui-ci conformément à ce qui avait été initialement annoncé et ce qui avait été approuvé ; qu'il en va d'autant plus ainsi que les différences observées rendent impossible le suivi par la CWaPE, de la mise en œuvre technique et des indicateurs de performance du projet initial tel que prévu par l'article 17, § 1^{er}, de la méthodologie tarifaire 2019-2023 ;

Considérant que l'article 19, § 1^{er}, de la méthodologie tarifaire 2019-2023 prévoit la possibilité pour la CWaPE de mettre unilatéralement fin à un projet spécifique en cours de période régulatoire, moyennant motivation circonstanciée et sur la base des informations communiquées par le gestionnaire de réseau de distribution « au travers du rapport annuel d'avancement » ;

Considérant que, pour les motifs repris ci-dessus, il s'impose de mettre un terme au projet spécifique initial d'ORES Assets, et ce nonobstant le fait que, comme l'a fait remarquer ORES Assets lors de son audition, le GRD n'ait pas encore, formellement, introduit son rapport annuel d'avancement, pour le dépôt duquel il dispose d'un délai jusqu'au 30 juin 2020 (article 17, § 2, de la méthodologie tarifaire 2019-2023) ; que l'article 19 de la méthodologie tarifaire 2019-2023 ne pourrait en effet raisonnablement être interprété comme imposant à la CWaPE d'attendre que le GRD lui transmette un rapport spécifiquement intitulé « rapport annuel d'avancement » pour pouvoir appliquer cette disposition alors même qu'il aurait déjà transmis les informations nécessaires pour ce faire ; qu'il serait inutilement préjudiciable, à la fois pour ORES Assets et pour les utilisateurs du réseau de distribution, d'attendre encore plusieurs mois la remise d'un rapport intitulé formellement « rapport annuel

d'avancement » alors que les informations fournies en octobre 2019 par ORES Assets correspondent déjà en grande partie aux informations que devrait contenir ce rapport, conformément à l'article 17 précité, puisqu'elles concernent le *business case* et l'avancement du projet initial, et qu'elles ne sont plus susceptibles d'évoluer d'ici juin 2020, l'exécution du projet initial ayant été purement et simplement interrompue ; que ces informations concernent en effet le *business case* pluriannuel des coûts et bénéfices escomptés (article 17, § 2, 1°), l'état d'avancement de la mise en œuvre technique du projet (abandonnée par ORES) (article 17, § 2, 2°), ainsi que les explications des éventuelles déviations de planning observées (changements annoncés dans le projet) (article 17, § 2, 4°) ; que, certes, ces informations ne contiennent pas une valorisation explicite des indicateurs de performance qui avaient été préalablement définis et validés par la CWaPE (article 17, § 2, 3°) ; que cette valorisation se déduit toutefois implicitement mais certainement du fait que le projet initial a été abandonné ; que les informations transmises par ORES Assets peuvent donc être considérées comme constituant le rapport d'avancement visé à l'article 19 de la méthodologie tarifaire et sont dès lors suffisantes, en leur état actuel, pour que la CWaPE puisse conclure, dûment informée par ORES, à la nécessité de mettre un terme au projet spécifique initial ;

Considérant que le fait que le nouveau projet « *switch* » soit conforme aux exigences minimales en matière de déploiement des compteurs communicants prévues par le décret du 19 juillet 2018 précité ne serait pas de nature à faire obstacle à l'application de l'article 19, § 1^{er}, de la méthodologie tarifaire 2019-2023 ; que les différences fondamentales entre le projet initial de déploiement des compteurs communicants et le nouveau projet « *switch* » s'expliquent en effet uniquement par la volonté d'ORES Assets de s'aligner sur les exigences minimales du décret du 19 juillet 2018 précité et non par une disposition du décret qui obligerait explicitement le GRD à revoir à la baisse l'ampleur de son projet initial ;

Considérant, en toute hypothèse, que même si une telle disposition existait, elle ne pourrait faire naître, dans le chef d'ORES Assets, un droit absolu à conserver un budget octroyé antérieurement pour un projet de déploiement des compteurs communicants qui n'était pas basé sur les mêmes hypothèses que celles prévues par le décret ;

Considérant que la mise à terme du projet spécifique initial est sans préjudice de la possibilité pour ORES Assets de demander un nouveau budget afin de pouvoir mener le projet « *switch* » et, par conséquent, se conformer au décret du 19 juillet 2018 ; qu'ORES Assets dispose donc de la possibilité d'obtenir le financement de l'exercice des obligations légales et réglementaires qui lui incombe, conformément à l'article 4, § 2, 2°, du décret du 19 janvier 2017 relatif à la méthodologie tarifaire applicable aux gestionnaires de réseaux de distribution de gaz et d'électricité ;

Considérant, donc, que la présente décision ne porte que sur le projet initial de déploiement des compteurs communicants, abandonné par ORES, et ne constitue pas une décision, ni un quelconque acte à portée définitive sur le nouveau projet « *switch* » ;

Considérant que l'exigence d'une régulation stable et prévisible prévue à l'article 4, § 1^{er}, du décret du 19 janvier 2017 précité ne pourrait être interprétée comme interdisant à la CWaPE de mettre un terme à un projet (et au budget qui y est lié) lorsque c'est par la volonté propre du GRD que celui-ci est interrompu ;

Considérant que cette exigence de stabilité et de prévisibilité ne peut davantage être interprétée comme une obligation pour la CWaPE de garantir au GRD que tous ses coûts futurs exposés dans le cadre d'une obligation légale pourront être répercutés dans les tarifs, sans même avoir pu apprécier le caractère raisonnable de ces coûts ; qu'elle n'interdit donc pas à la CWaPE de demander au GRD de lui soumettre le nouveau projet avant d'accepter qu'il puisse être répercuté dans les tarifs, conformément à la méthodologie tarifaire 2019-2023 ;

Considérant, par ailleurs, que le décret du 19 juillet 2018 n'impose aucune obligation aux GRD avant le 1^{er} janvier 2023 ; qu'ORES Assets a connaissance de cette échéance depuis plus d'un an ; qu'il ne tient qu'à ORES de soumettre une nouvelle demande de budget afin d'obtenir le plus rapidement possible des garanties par rapport à la répercussion dans les tarifs, des coûts relatifs au projet « *switch* » ; que la CWaPE n'est pas responsable du délai pris par ORES Assets pour lui présenter son nouveau projet suite au décret du 19 juillet 2018 ;

Considérant que le fait que la CWaPE n'ait mentionné, en 2018, alors qu'elle n'était pas encore informée du nouveau projet « *switch* », que l'article 18 de la méthodologie tarifaire dans les réserves assortissant ses décisions référencées CD-18h29-CWaPE-0216, CD-18h29-CWaPE-0217, CD-19b07-CWaPE-0289 et CD-19b07-CWaPE-0290, ne pourrait être légalement interprété comme une renonciation de la CWaPE à faire application de toute autre disposition de la méthodologie tarifaire, même si les circonstances portées ultérieurement à sa connaissance le nécessitaient ; qu'au moment où les décisions précitées ont été adoptées, la CWaPE ne pouvait prévoir la manière dont ORES Assets tiendrait compte du décret du 19 juillet 2018 ; que la CWaPE faisait d'ailleurs référence à l'article 19 de la méthodologie tarifaire 2019-2023 dans les motifs des décisions référencées CD-18h29-CWaPE-0216, CD-18h29-CWaPE-0217, CD-19b07-CWaPE-0289 et CD-19b07-CWaPE-0290 : « considérant que plusieurs décrets et arrêtés du Gouvernement, susceptibles d'influencer les activités des gestionnaires de réseau au cours de la période 2019-2023, ont été récemment adoptés mais ne sont pas encore entrés en vigueur ; que, le cas échéant, leur entrée en vigueur devra mener à une révision du revenu autorisé, en cours de période régulatoire, sur la base des articles 18, 19 et 54, § 1er, de la méthodologie tarifaire 2019-2023 ou de l'article 15, § 2, 1°, du décret du 19 janvier 2017 relatif à la méthodologie tarifaire applicable aux gestionnaires de réseaux de distribution de gaz et d'électricité » (p. 18 de la décision du 29 août 2019) ;

Considérant, enfin, que la CWaPE ne remet pas en cause, à travers la présente décision, la pertinence des choix techniques et opérationnels posés par ORES Assets et du *business case* du projet « *switch* » ; sur lesquels elle ne s'est pas encore penchée de manière approfondie ; qu'il n'est en effet pas nécessaire, à ce stade, d'analyser le *business case* plus en détail pour être en mesure d'observer les différences existant entre le projet initial et le projet « *switch* », lesquelles sont à l'origine de la présente décision ; que l'éventuelle pertinence du *business case* ne serait pas susceptible de remettre en question l'appréciation de la CWaPE ; que la CWaPE se prononcera sur ces éléments lorsqu'ORES Assets introduira un nouveau dossier de demande de budget spécifique concernant le projet « *switch* » ou une demande de révision des revenus autorisés électricité et/ou gaz 2019-2023 ;

La CWaPE décide, sur la base de l'article 19 § 1^{er} de la méthodologie tarifaire 2019-2023, de mettre fin au projet spécifique initial de déploiement des compteurs communicants électricité et gaz approuvé à travers les décisions référencées CD-18h29-CWaPE-0216, CD-18h29-CWaPE-0217, CD-19b07-CWaPE-0289 et CD-19b07-CWaPE-0290.

La répercussion des coûts relatifs à ce projet se fera conformément à ce que prévoit l'article 19, § 3, de la méthodologie tarifaire 2019-2023.

Ainsi, les éventuels coûts comptabilisés en 2019, relatifs au projet de déploiement des compteurs communicants interrompu (le projet initial), constitueront une créance tarifaire à l'égard des utilisateurs de réseau dans leur ensemble. ORES devra justifier la hauteur de ces coûts et démontrer leur affectation au projet initial approuvé.

La quote-part non encore utilisée des charges budgétées reprise dans les revenus autorisés électricité et gaz des années 2019 à 2023, constituera, quant à elle, une dette tarifaire à l'égard des utilisateurs de réseau dans leur ensemble.

ORES Assets a la possibilité d'introduire, auprès de la CWaPE, un nouveau dossier de demande de budget spécifique conforme à l'article 15, § 2, de la méthodologie tarifaire 2019-2023 reprenant des estimations réalistes des coûts et des gains escomptés sur une période de 30 ans maximum du projet « *switch* ».

Une autre possibilité pour ORES Assets serait de demander une révision des revenus autorisés électricité et/ou gaz 2019-2023, sur base de l'article 15 du décret du 19 janvier 2017 relatif à la méthodologie tarifaire applicable aux gestionnaires de réseaux de distribution de gaz et d'électricité et de l'article 54, § 2, 1°, de la méthodologie tarifaire 2019-2023 en raison de nouveaux services ou d'adaptation de services existants dans son chef. Le GRD devra, dans ce cas, soumettre à la CWaPE, un budget couvrant les coûts afférents aux modifications de services.

Dans un cas, comme dans l'autre, ORES Assets devra respecter les articles 35, § 1^{er}, du décret du 12 avril 2001 et 4, § 2, 22°, du décret du 19 janvier 2017 relatif à la méthodologie tarifaire applicable aux gestionnaires de réseau de gaz et d'électricité, qui prévoient respectivement que : « *le GRD déploie les compteurs intelligents sur son réseau et pour les segments visés tout en tenant compte de l'intérêt général et dans des conditions d'optimisation des coûts et bénéfiques* » et que « *la charge tarifaire du déploiement des compteurs intelligents réalisé conformément au plan d'adaptation du gestionnaire de réseau de distribution visé à l'article 15, § 2, alinéa 2, 6°, du décret du 12 avril 2001 relatif à l'organisation du marché régional de l'électricité ne peut impacter que marginalement la facture des utilisateurs*».

6. VOIE DE RECOURS

La présente décision peut, en vertu de l'article 50ter du décret du 12 avril 2001 relatif à l'organisation du marché régional de l'électricité et de l'article 37 du décret du 19 décembre 2002 relatif à l'organisation du marché régional du gaz, dans les trente jours qui suivent la date de sa notification, faire l'objet d'un recours en annulation devant la Cour des marchés visée à l'article 101, § 1^{er}, alinéa 4, du Code judiciaire, statuant comme en référé.

En vertu de l'article 50bis du décret du 12 avril 2001 relatif à l'organisation du marché régional de l'électricité, la présente décision peut également, sans préjudice des voies de recours ordinaires, faire l'objet d'une plainte en réexamen devant la CWaPE, dans les deux mois suivant la publication de la décision. Cette plainte n'a pas d'effet suspensif. *« La CWaPE statue dans un délai de deux mois à dater de la réception de la plainte ou des compléments d'informations qu'elle a sollicités. La CWaPE motive sa décision. À défaut, la décision initiale est confirmée ».*

En cas de plainte en réexamen, le délai de trente jours mentionné ci-dessus pour l'exercice d'un recours en annulation devant la Cour des marchés *« est suspendu à la décision de la CWaPE, ou, en l'absence de décision, pendant deux mois à dater de la réception de la plainte ou des compléments d'information sollicités par la CWaPE »* (article 50ter, alinéa 2, du décret du 12 avril 2001 relatif à l'organisation du marché régional de l'électricité).

7. ANNEXES

Annexe I confidentielle et non publiée : différences fondamentales identifiées entre le projet initial et le nouveau projet de déploiement des compteurs communicants d'ORES Assets

Annexe II confidentielle et non publiée : présentation d'ORES lors de l'audition par la CWaPE le 24 octobre 2019