

AVIS FORMEL RELATIF AU PROJET DE MÉTHODOLOGIE TARIFAIRE ÉLECTRICITÉ ET AU PROJET DE MÉTHODOLOGIE TARIFAIRE GAZ ETABLIS PAR BRUGEL ET SOUMIS POUR CONCERTATION À SIBELGA EN DATE DU 1^{ER} JUILLET 2014

1 REMARQUES LIMINAIRES

Les observations formulées dans le présent avis concernent tant le projet de méthodologie tarifaire électricité que -mutatis mutandis- le projet de méthodologie tarifaire gaz, sauf pour ce qui a trait à la tarification progressive (non applicable pour le gaz).

Pour la facilité, la structure des projets de méthodologie a été respectée. Les intitulés renvoient aux sections correspondantes des projets.

2 INTRODUCTION - ORIENTATIONS GENERALES ET PRINCIPAUX CHANGEMENTS (POINT I)

Dans les Orientations générales, BRUGEL fait part de sa volonté de garder un cadre réglementaire stable et indique s'inscrire dans une vision permettant l'entrée d'un ou plusieurs nouveaux actionnaires dans le capital du GRD.

Sibelga souscrit pleinement à ces deux objectifs essentiels à son développement. Or, plus loin, dans les Principaux changements, ces objectifs semblent contredits :

- En prévoyant une évaluation de la méthodologie à la fin de la période réglementaire 2015-2019 pouvant déboucher sur des « mesures correctrices » ;
- En laissant entendre que si la philosophie générale de l'AR du 02/09/2008 n'a pas été modifiée pour la période réglementaire 2015-2019, elle pourrait être remise en question pour la période réglementaire 2020-2024 ;
- En envisageant le cas échéant dès la période réglementaire 2020-2024 une révision des paramètres applicables pour le calcul du pourcentage de rendement.

Sibelga demande que la stabilité réglementaire, indispensable aux investisseurs (actuels ou futurs), soit en tout cas garantie pour deux périodes tarifaires.

3 LE POURCENTAGE DE RENDEMENT À APPLIQUER À L'ACTIF RÉGULÉ (POINT 3.3.)

Le modèle retenu par BRUGEL se rapproche des standards internationaux. Cette approche permet une comparaison avec les différentes décisions internationales récentes en termes de rendement à appliquer à l'actif régulé en gaz et en électricité.

Et, à cet égard, on constate que la prime de risque, le facteur Beta et le facteur S^1 retenus par BRUGEL sont certes dans la fourchette de ce que retiennent les régulateurs européens, mais systématiquement inférieurs à la moyenne comme à la médiane (cf. tableau ci-dessous).

	Année de la décision	Prime de risque	Facteur Beta	S
France	2013	5,00%	0,76	50 %
Allemagne	2011	4,40%	0,66	40 %
Pays-Bas	2013	5,00%	0,61	50 %
Royaume-Uni	2012	5,25%	0,90	35 %
Italie	2013	4,00%	n/a	35 %
Irlande	2012	4,64%	0,78	45 %
Moyenne		4,72%	0,74	42,5 %
Mediane		4,82%	0,76	42,5 %
Projet BRUGEL		4,50%	0,70	40 %

Sibelga estime que les facteurs de rendement des projets de méthodologie devraient être ajustés pour correspondre à la moyenne internationale.

Par ailleurs, BRUGEL octroie 100 bp au-delà du taux sans risques pour rémunérer les capitaux au-delà d'un S de 40%.

¹ Le facteur S, dans les modèles internationaux, peut être considéré comme étant $1-g$ où g =gearing optimal, soit l'endettement optimal

Dans la mesure où le spread obtenu par Sibelga lors de son émission obligataire de mai 2013 était de 117 bp au-delà du taux sans risques, **Sibelga estime que ce spread de 117 bp devrait être retenu, celui-ci permettant d'assurer la neutralité tarifaire entre le financement par fonds propres au-delà de 40% et le financement par endettement.**

4 LE TARIF DESIGN – TARIFS PERIODIQUES (POINT 4.3.)

Pour les clients basse tension et basse pression, Sibelga est favorable à une tarification qui comprendrait trois termes : un terme fixe, un terme capacitaire et un terme proportionnel. Ce modèle serait beaucoup plus cohérent avec la réalité des coûts d'un GRD, et permettrait d'avoir une plus grande stabilité des recettes tarifaires. Un modèle de ce type-là ne serait par ailleurs pas incompatible avec des tarifs progressifs en électricité.

Si une telle évolution n'est peut-être pas consensuelle à court terme, **Sibelga demande que les méthodologies prévoient en tout cas la possibilité de mettre en œuvre une tarification de ce type sur le long terme.**

5 LE TARIF PROGRESSIF (POINT 4.4. ET ANNEXE I)

5.1. VECTEUR DE COUT

L'introduction du tarif progressif va indubitablement induire des surcoûts pour Sibelga, que ce soit en raison de la nécessité de gérer une base de données élargie, incluant la taille des ménages, ou encore vu la plus grande complexité de la tarification.

Sibelga insiste donc sur deux points :

- **les surcoûts liés à la gestion du tarif progressif doivent soit être inclus dans l'appréciation du principe de neutralité, soit à tout le moins être considérés comme des coûts non-gérables** et ajoutés à la liste exemplative reprise au point 3.1.3.
- **les modalités pratiques de mise en œuvre de la tarification progressive, et notamment la collecte, le traitement et l'utilisation des données nécessaires devront être définies de manière claire et être fixées de manière à réaliser cette tarification à un coût minimal** pour le GRD, les fournisseurs et les clients.

Ainsi, par exemple, les difficultés opérationnelles et le risque économique liés à un retraitement de données pour tenir compte des déménagements -nombreux en Région bruxelloise- intervenus en cours d'année (impactant la taille du ménage à prendre en compte sur un EAN donné) doivent absolument être mitigés.

Sibelga demande par ailleurs que soit précisé dans quelle mesure la progressivité s'appliquera uniquement au tarif pour l'utilisation et la gestion du réseau de distribution ou aussi aux autres tarifs périodiques et aux surcharges visés au point 4.3.

5.2. APPLICATION AUX PROSUMERS (POINT 4.4.)

Le projet de méthodologie prévoit que la tarification progressive pour les prosumers disposant d'une installation de puissance inférieure à 5kVA, c'est-à-dire les prosumers bénéficiant du mécanisme de compensation, sera d'application dès la mise en production du MIG 6. Or, l'application de la tarification progressive pour l'ensemble des clients résidentiels est prévue, elle, dans les 3 mois de l'entrée en vigueur du MIG 6 et au plus tard le 1^{er} janvier 2018.

Par ailleurs le projet de méthodologie prévoit (au point 4.3.6.) que la compensation cessera à s'appliquer lors de la mise en service de la nouvelle chambre de compensation (clearinghouse) mettant en œuvre le nouveau MIG6 ou au plus tard le 1^{er} janvier 2018.

Il paraît clair que la volonté de BRUGEL est de faire démarrer simultanément la tarification progressive et la fin du mécanisme de compensation pour les prosumers disposant d'une installation de puissance inférieure à 5kVA et ce, au moment où la tarification progressive sera du reste mise en place pour tous les consommateurs résidentiels.

Pour éviter toute discussion sur les dates de prise d'effet, et l'intention étant claire, **Sibelga recommande d'utiliser partout les mêmes termes (« dans les 3 mois de l'entrée en vigueur du MIG 6 et au plus tard le 1er janvier 2018 »).**

5.3. FACTEUR DE PROGRESSIVITE (POINT 10.3.1.)

La méthodologie prévoit, pour le tarif progressif, que les facteurs de progressivité peuvent être différents pour les consommations enregistrées par les compteurs bi-horaires, d'une part en heures pleines et d'autre part en heures creuses et par les compteurs standards (mono-horaires).

Cette possibilité pose plusieurs problèmes :

- d'un point de vue équité entre consommateurs, il paraît anormal que deux ménages de taille identique et consommant la même quantité d'énergie ne bénéficient pas du même facteur de progressivité selon le type de compteur qui les équipe;

- du point de vue du modèle de marché, si la progressivité est différente en fonction du type de compteur, des effets de « gaming » de la part des clients ne sont pas à exclure, éventuellement au détriment du bon sens ;
- d'un point de vue modélisation, la co-existence de facteurs de progressivité différents complexifie fortement le modèle et augmente les risques d'erreur dans l'estimation des revenus générés par les tarifs progressifs, risquant du même coup de mettre à mal le principe de neutralité pour le GRD inscrit au point 10.3.2. ;
- enfin, d'un point de vue application pratique et lisibilité du modèle, la complexité accrue liée à des facteurs de progressivité différents entraînera des surcoûts et une moins grande transparence pour le consommateur.

Sibelga recommande donc que les facteurs de progressivité ne varient pas en fonction du type de compteur installé.

5.4. ADAPTATION DES TRANCHES DE CONSOMMATION (POINT 10.3.4.)

La formule de l'équation 5 qui permet l'adaptation des tranches de consommation en fonction de la taille des ménages pose des problèmes pratiques :

- Supposons que le X_i retenu pour un ménage de 2 personnes soit de 1.000 kWh, l'application de la formule implique que, pour un ménage d'1 personne, le X_i sera de $[55\% * 1.000 \text{ kWh} + (45\% * 1.000 \text{ kWh}/2)*1] = 775 \text{ kWh}$. Ceci est en contradiction avec le principe de simplicité inscrit au point 10.3.2. selon lequel les tranches de consommation doivent être des multiples de 100 kWh.
- Cette formule de dépendance pourrait également, si elle est appliquée strictement, entrer en conflit avec le principe de neutralité déjà cité ;
- Il existe des EAN résidentiels pour lesquels la taille du ménage sera de zéro (kot d'étudiant sans que ce dernier y soit domicilié, maison vide/en cours de rénovation ; ...) ; or, il n'y a pas de tranche correspondant à un ménage de 0.

Sibelga suggère de prévoir que la tarification progressive ne s'applique pas lorsque la taille du ménage est de zéro.

Sibelga suggère également que la formule de l'équation 5 soit considérée comme une ligne directrice, mais ne doit pas être appliquée à la lettre lorsqu'elle entre en conflit avec les principes de neutralité et de simplicité.

6. GESTION ET AFFECTATION DES SOLDES (POINT 5.2.)

Le premier paragraphe du 3.1. dispose que les soldes sur coûts gérables relatifs aux exercices 2013 et 2014 seront approuvés au plus tard le 30 juin 2015.

Mais il ressort du second paragraphe que cette approbation ne porterait que sur la réalité des coûts et pas sur leur caractère raisonnable ou déraisonnable. Il suit que l'approbation visée au premier paragraphe n'est pas définitive et que BRUGEL pourrait revoir le niveau des soldes approuvés alors qu'ils auraient déjà été affectés au résultat du GRD.

Cette remise en cause a posteriori est génératrice d'insécurité économique et juridique pour le GRD. **Sibelga estime que BRUGEL ne devrait plus pouvoir rejeter des coûts et dès lors modifier les soldes 2013 et 2014 après le 30 juin 2015.**

7. PROCÉDURE D'INTRODUCTION ET D'APPROBATION DES TARIFS (POINT 6.1.1.)

Au point 6.1.1, le projet de méthodologie indique que le gestionnaire du réseau tient une comptabilité analytique de manière à pouvoir établir un lien direct entre les charges et produits par objet de coût et par groupe de client.

Actuellement, Sibelga ne comptabilise pas les charges et produits distinctement par groupe de clients dans la mesure où ceci aurait une très faible valeur ajoutée. En revanche, Sibelga tient une comptabilité analytique par objet de coût. Et, vu qu'il existe un lien unique et direct (clé de répartition) entre chaque objet de coût et chaque groupe de client, Sibelga considère que la condition fixée par le projet de méthodologie est remplie.

Sibelga demande que BRUGEL confirme que le mode de comptabilisation existant répond à l'exigence de la méthodologie et si ce n'était pas le cas que BRUGEL précise ce qu'elle attend de Sibelga et la motivation d'une autre approche.

8. PROCÉDURE APRÈS ANNULATION OU SUSPENSION D'UNE DÉCISION TARIFAIRE DE BRUGEL (POINT 6.1.4.)

Si des tarifs sont annulés ou retirés suite à une décision judiciaire, le texte prévoit que les tarifs antérieurs aux tarifs annulés ou retirés continuent à s'appliquer et ce, même au-delà de leur période réglementaire, jusqu'à ce qu'ils soient remplacés par de nouveaux tarifs.

L'utilisation des termes « continuent à s'appliquer » est trompeuse car elle laisse entendre qu'il y a continuité alors que tel n'est pas le cas.

Supposons que le tarif approuvé par BRUGEL en décembre 2014 pour l'année 2015 soit annulé le 30 juin 2015 et qu'un nouveau tarif soit approuvé par BRUGEL le 30 octobre 2015.

La solution retenue par la méthodologie implique qu'une rectification va devoir être opérée pour la période entre le 1er janvier et le 30 juin 2015 pour couvrir la différence de tarif entre le tarif 2015 annulé et le tarif 2014 qui, pour être exact, ne continue pas à s'appliquer mais retrouve à s'appliquer. Sibelga devrait donc adresser en juillet 2015 une note de débit (hypothèse où tarif 2015 annulé < tarif 2014) ou une note de crédit (hypothèse où tarif 2015 annulé > tarif 2014) aux fournisseurs qui eux-mêmes devront répercuter celle-ci sur leurs clients (le cas échéant qu'ils n'ont plus en portefeuille).

Par ailleurs, même si le texte ne l'indique pas de manière explicite, une fois les nouveaux tarifs approuvés (dans notre exemple le 30 octobre 2015), ceux-ci devraient logiquement s'appliquer avec effet rétroactif (dans notre exemple, depuis le 1^{er} janvier 2015). En d'autres termes, un nouveau processus de rectification devra intervenir en novembre 2015, quatre mois à peine après la première rectification intervenue en juillet 2015.

En pratique, c'est complexe à mettre en œuvre et, vu notamment les mouvements de clientèle d'un fournisseur à l'autre, fait courir des risques de non-récupération aux fournisseurs (en cas de trop peu perçu) et aux clients (en cas de trop perçu).

Sibelga recommanderait de :

- **ne pas remettre en vigueur le tarif antérieur au tarif annulé ;**
- **continuer provisoirement à appliquer le tarif annulé jusqu'à l'approbation du nouveau tarif ;**
- **préciser que BRUGEL tient compte, dans la fixation du nouveau tarif, de l'écart entre ce nouveau tarif et le tarif appliqué depuis le début de la période régulatoire jusqu'à la date de fixation des nouveaux tarifs (dans notre exemple, entre le 1^{er} janvier 2015 et le 30 octobre 2015) et intègre la récupération du trop (-peu) perçu via les nouveaux tarifs (et non au travers d'une note de débit ou de crédit adressée aux fournisseurs).**

9. DONNEES COMPLÉMENTAIRES ET RAPPORTS INTERMÉDIAIRES (POINT 7.3.)

Au point 7.3.b), il est demandé de fournir, au 30 septembre, avec le rapport intermédiaire, des documents qui, en vertu du point 6.3.f., ont déjà été fournis (dans les 15 jours de leur adoption).

Par souci d'efficacité, **Sibelga demande que les informations déjà fournies ne doivent pas l'être une seconde fois et que le point 7.3.b) soit dès lors supprimé.**

10. CRITÈRES APPLIQUÉS PAR BRUGEL POUR ÉVALUER LE CARACTÈRE DÉRAISONNABLE OU INUTILE DES ÉLÉMENTS DU REVENU TOTAL DU GRD (ANNEXE 2)

Sibelga comprend l'intérêt de cette annexe.

Toutefois, certains principes, s'ils font l'objet d'une application littérale, peuvent devenir à leur tour déraisonnables.

Ainsi, par exemple :

- En rapport avec le point I.b)

Eu égard à la pratique, le libellé « et au sujet desquels aucun accord formel préalable n'avait été obtenu de la part de BRUGEL » n'est pas réaliste et est trop restrictif. Il pourrait être remplacé par « et au sujet desquels BRUGEL n'a pas été concertée ».

- En rapport avec le point I.c)

Une anticipation de la législation n'est pas forcément synonyme de mauvaise gestion. Ainsi, rappelons que pour permettre à la Région de faire part dans les délais de sa position sur l'obligation ou non d'installer 80% de smart meters à l'horizon 2020, Sibelga a dû mener son étude coûts-bénéfice du déploiement du smart metering sans attendre que le cadre législatif bruxellois ait transposé la réglementation européenne prévoyant une telle obligation.

- En rapport avec le point 2.d)

Interprétés à la lettre, les termes « investis dans le réseau » sont trop restrictifs. A titre illustratif, pour héberger le Bureau accueillant la clientèle, Sibelga a fait l'acquisition récente d'un rez-de-chaussée commercial qu'elle occupera au 1^{er} janvier prochain. Bien qu'il ne s'agisse pas d'un investissement en réseau, cet investissement est nécessaire à l'accomplissement de ses missions légales, dont la mission de service public de fourniture sociale à la clientèle protégée. Les termes « investis dans le réseau » pourraient être remplacés par « investis pour accomplir ses activités de GRD ».

- En rapport avec le point 3.d)

La disposition est libellée de manière tellement large qu'elle a pour effet de dissuader le GRD de faire valoir la défense de ses droits en justice. Elle présume par ailleurs qu'une autorité publique ne serait jamais dans l'erreur. Cela semble excessif.

Nous proposons que cette disposition soit adaptée en ne considérant comme déraisonnables que les coûts liés à des procédures de recours téméraires et vexatoires.

- En rapport avec le point 3.g)

Sibelga estime que cette disposition doit être supprimée car elle manque de nuance. D'une part, une sanction pourrait être retirée ou annulée à la suite d'une procédure de recours. D'autre part, d'autres critères tels que la sécurité, l'urgence ou encore des considérations économiques peuvent justifier que ces coûts soient exposés.

- En rapport avec le point 4.h)

Sibelga estime que cette disposition doit être supprimée car elle est beaucoup trop large. Typiquement, des coûts liés à la réalisation d'un projet sont des coûts non-récurrents qui n'apparaîtront plus une fois le projet achevé. Ils n'en sont pas pour autant déraisonnables. Il peut en être de même de certains coûts d'exploitation ou d'investissement.

- Il n'y a pas de point 4.f). Les points g) à j) devraient être renumérotés en conséquence.