

ELCOM vérification-des-coûts-et-tarifs-2009-et-2010-de-la-four-niture-d'énergie-des-sil-j56-0U vom 15. Dezember 2016

ElCom, 2016-12-15, FR

Quelle: https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/elcom_vérification-des-coûts-et-tarifs-2009-et-2010-de-la-four-niture-d'énergie-des-sil-j56-0U

FR: ELCOM vérification-des-coûts-et-tarifs-2009-et-2010-de-la-four-niture-d'énergie-des-sil-j56-0U du 15 décembre 2016

IT: ELCOM vérification-des-coûts-et-tarifs-2009-et-2010-de-la-four-niture-d'énergie-des-sil-j56-0U del 15 dicembre 2016

Erwägungen

E. 37

57

E. 39

59 2012 58 89 36 58 38 62 2013 60 95

E. 42

84

E. 44

85 Grands GRD Petits et moyens GRD Tous les GRD

Tableau 8 : Evolution des médianes des « coûts de gestion » ainsi que des « coûts de gestion, bénéfice inclus » des grands GRD, des petits et moyens GRD, puis de tous les GRD pour les années 2010 à 2013

100 Compte tenu des données des années suivantes (2011 et 2013), cette analyse montre que la méthode développée par l'ElCom est solide et que les coûts de gestion sur lesquels elle se base sont pratiquement identiques dans les fichiers de « comptabilité analytique ». La comparaison, à l'aide de la médiane des coûts de gestion, bénéfice inclus, montre qu'une limitation aux grands gestionnaires de réseau ne porte pas préjudice aux gestionnaires de réseau dans leur ensemble. 7.3.4 Supplément 101 La médiane des coûts de gestion, bénéfice inclus des grands gestionnaires de réseau en 2010 se monte à 74 francs par consommateur final (cf. Tableau 8). Compte tenu de la simplicité relative de la démarche, cette valeur médiane n'a pas été utilisée telle quelle : le seuil employé ci-après comme valeur limite de référence a été relevé de 21 francs au profit des gestionnaires de

20/30

réseau de distribution, pour atteindre 95 francs par consommateur final. De la sorte, sur 51 gestionnaires de réseau de distribution examinés, 32 d'entre eux (soit près de deux tiers) atteignent ce seuil ou se situent en-deçà (cf. Graphique 2). Un élargissement de la comparaison à tous les gestionnaires de réseau de distribution (c.-à-d. y compris les petits gestionnaires de réseau), sur la base des données de la comptabilité analytique 2011, montre que 85% des GRD sont en dessous de ce seuil.

Graphique 2: Coûts de gestion, bénéfice inclus par consommateur final des 51 gestionnaires de réseau présentant des données plausibles

7.3.5 Méthode retenue par l'ElCom

102 Sur la base de ces considérations méthodologiques, l'ElCom examine les coûts de gestion, bénéfice inclus comme suit : ■ Lorsqu'un gestionnaire de réseau déclare des coûts de gestion, bénéfice inclus, par client final s'élevant au maximum à 95 francs, ceux-ci ne sont pas examinés plus avant, pour des questions de priorité. ■ Lorsque les coûts de gestion, bénéfice inclus, dépassent le seuil des 95 francs et que le total des coûts de gestion est inférieur au seuil des 95 francs mais que, bénéfice inclus, ces coûts dépassent ce seuil, la marge bénéficiaire est abaissée de sorte que le montant total (coûts et bénéfice) se monte à 95 francs. ■ Lorsque les coûts dépassent le seuil des 95 francs du seul fait des coûts de gestion, le bénéfice est alors calculé par analogie au réseau. Les frais effectifs sont vérifiés et, dans la mesure où ils sont imputables, sont reconnus, pour autant que le total des coûts et du bénéfice soit inférieur à 150 francs.

21/30

■ Lorsque le total des coûts de gestion, bénéfice inclus dépasse 150 francs même après vérification, la limite supérieure présentée ci-après est dans ce cas appliquée.

103 La plupart des grands gestionnaires de réseau examinés couvrent leurs coûts de gestion avec un montant clairement inférieur à 150 francs par consommateur final (cf. Graphique 2). L'ElCom part donc de l'idée qu'une entreprise, même si elle n'est pas particulièrement efficace, doit pouvoir couvrir l'ensemble de ses coûts de gestion avec un montant maximal de 150 francs par consommateur final. Lorsqu'on étend l'examen à tous les gestionnaires de réseau (c.-à-d. y c. les petits gestionnaires de réseau qui ne remplissent que la version « light » du fichier de calcul des coûts (comptabilité analytique) ; données du fichier 2011), il s'avère que seuls 2% de tous les gestionnaires de réseau font valoir des coûts de gestion, bénéfice inclus, dépassant 150 francs par consommateur final (non visible sur le Graphique 1).

104 Dans une communication du 26 février 2015 sur la règle des 95 francs, l'ElCom a précisé la notion de « destinataire de factures » (cf. communication disponible sous : www.elcom.admin.ch > Documentation > Communications).

105 Le TF a confirmé l'admissibilité de la méthode de comparaison d'efficacité des coûts de gestion (bénéfice inclus) imputables maximaux développée par l'ElCom et basée sur l'article 19, alinéa 1, OApEl. Il a retenu que la règle dite des 150 francs est conforme à la loi et que l'ElCom était autorisée à couper les coûts qui dépassent ce montant (cf. arrêt du TF 2C_681/2015, 2C_682/2015 du 20 juillet 2016, consid. 6.5).

106 L'ElCom, ainsi légitimée dans sa pratique de vérification des coûts de gestion (bénéfice inclus), applique à la présente procédure la règle dite des 95 francs, qui constitue un cas particulier de la règle dite des 150 francs.

7.3.6 Position de la destinataire de la décision

107 Dans sa prise de position du 1er décembre 2014 (act. 171, p. 20 et 21), la destinataire de la décision conteste la méthode retenue par l'ElCom pour vérifier le niveau des coûts de gestion (bénéfice inclus) imputables, considérant que la base légale pour juger du caractère approprié du bénéfice est insuffisante. Elle invoque le fait que la législation sur l'approvisionnement en électricité ne permet pas de mesurer le bénéfice approprié de la commercialisation de l'énergie, ni de le limiter (avec les coûts) à un montant forfaitaire de 95 francs par destinataire de facture. Pour juger du caractère approprié du bénéfice, ainsi que du niveau abusif ou non des tarifs, il faudrait, selon elle, tenir compte de la sécurité de l'approvisionnement, et suivre par conséquent l'approche de la loi sur la Surveillance des prix qui permet de relativiser la notion de prix abusif.

108 Lors de l'audience auprès de l'ElCom le 12 février 2015 (cf. act.

191, procès-verbal), la destinataire de la décision a également contesté le bien-fondé du critère des 95 francs, mentionnant « qu'il ne tient pas compte des quantités consommées ou de la composition de la clientèle ». Cette dernière estime encore que « ce critère est discriminatoire en terme de bénéfice net admissible entre les différents distributeurs ». 109 En s'appuyant sur les principes mentionnés au chapitre 7.3.1 et ss. ci-dessus ainsi que sur la confirmation de la méthode par le TF (cf. ch. marg. 105), l'ElCom se conforme à sa pratique de la règle des 95 francs.

22/30

7.3.7 Données transmises 110 Les coûts de gestion (bénéfice inclus) imputables de l'énergie de la destinataire de la décision se basent principalement sur les documents transmis par la destinataire de la décision dans sa prise de position du 1er décembre 2014 (act. 171) et dans ses courriels des 5 février 2015 (act. 177), 31 mars 2015 (act. 193), 7 novembre 2016 (act. 220) et 14 novembre 2016 (act. 222). 111 Suite au rapport de vérification du ST ElCom (act. 157), la destinataire de la décision a recalculé de nombreuses données conformément aux principes de l'ElCom. Elle conteste toutefois plusieurs méthodes de calcul appliquées par l'ElCom (cf. act. 171 et 193). 7.3.8 Coûts de gestion imputables totaux 112 Dans le cadre de la procédure de vérification, les coûts de gestion totaux déclarés par la destinataire de la décision s'élevaient à [...] francs en 2009 et à [...] francs en 2010 (cf. act. 157, p. 65 et 67). Compte tenu des coûts de gestion attribués alors à l'approvisionnement de base, soit [...] francs en 2009 et [...] francs en 2010 ([...] % des coûts de gestion totaux, cf. ch. marg. 115), ainsi que du nombre de destinataire de factures en approvisionnement de base de [...] en 2009 et [...] en 2010 (cf. act. 157, p. 69 et 70), un examen détaillé des coûts de gestion était superflu, puisque les coûts par destinataire de facture étaient inférieurs à la valeur limite de référence de 95 francs et représentaient [...] francs par destinataire de factures en 2009 et [...] francs en 2010 (cf. ch. marg. 102). Seuls ont donc été adaptés dans le rapport de vérification du ST ElCom, les coûts de gestion qui résultaient de la correction des clés de répartition détaillées dans la partie réseau dudit rapport (cf. aussi décision partielle du réseau du 17.09.2015 [act. 199]). 113 Dans sa prise de position (act. 171, annexe A p.4), la destinataire de la décision déclare des charges supplémentaires de la Ville de Lausanne (prestations de services généraux non facturées) d'un montant de [...] francs en 2009 et [...] francs en 2010. Ces coûts n'ont, dans un premier temps, pas été répartis dans le secteur énergie. Ils l'ont ensuite été dans les annexes 1.2 et 1.3 du courriel de 31 mars 2015 (act. 193), pour être finalement imputés conformément aux corrections de l'ElCom (act. 199, ch. marg. 62) à raison de [...] francs en 2009 et [...] francs en 2010 (cf. act. 220, annexe 1). 114 Ainsi, selon le courriel du 31 mars 2015 (act. 193, annexes 1.2 PP 2009 et 1.3 PP 2010), et compte tenu de la correction des coûts de la ville de Lausanne du 7 novembre 2016 (cf. act. 220, annexe 1 et ch. marg. 113), les coûts de gestion imputables totaux de l'énergie déclarés par la destinataire de la décision s'élèvent à [...] francs en 2009 et [...] francs en 2010. 7.3.9 Coûts de gestion imputables en approvisionnement de base 115 Pour déterminer la part des coûts de gestion imputables à l'approvisionnement de base, la destinataire de la décision utilise une clé de répartition, mentionnée dans sa prise de position (act. 171, annexe A, p. 14) et calculée à partir des données 2010 (informations 2009 détaillées manquantes), qui présente le ratio de [...] % pour l'approvisionnement de base et [...] % hors approvisionnement de base. Cette clé, déjà acceptée par le ST ElCom dans son rapport de vérification (cf. act. 157, p. 67 et ss.), conduit à des coûts de gestion pour l'approvisionnement de base de [...] francs en 2009 et [...] francs en 2010, auxquels il

faut ajouter les intérêts théoriques sur le FRN de l'énergie pour l'approvisionnement de base.

23/30

Tableau 9 : Coûts de gestion de l'énergie imputables pour

l'approvisionnement de base 116 Avec des coûts de gestion de l'énergie pour l'approvisionnement de base de [...] francs en 2009 et [...] francs en 2010 (cf. Tableau 9) et un nombre de destinataires de facture en approvisionnement de base de [...] en 2009 et [...] en 2010 (cf. act. 195), les coûts de gestion par destinataire de facture en approvisionnement de base s'élèvent à [...] francs en 2009 et [...] francs en 2010. Ces coûts étant en-dessous de la limite des 95 francs par destinataire de facture, le bénéfice maximum autorisé se limite donc à la différence entre les 95 francs et les coûts de gestion par destinataires de facture. Les explications développées ci-après (cf. chap. 7.3.10), montrent de surcroît que la prise en compte du FRN ne change pas la situation et que les coûts de gestion (bénéfice inclus) sont toujours de 95 francs par destinataire de facture après intégration des intérêts théoriques sur le FRN du secteur énergie selon la méthode de l'ElCom. 117 Intérêts théoriques sur le FRN: Dans son courriel du 14 novembre 2016 (act. 222, annexe 3), la destinataire de la décision fait valoir des intérêts théoriques sur le FRN (WACC production de 6,09%) calculés d'une part sur les coûts d'approvisionnement, soit sur les coûts totaux de la production propre ([...] francs en 2009 et [...] francs en 2010) et sur les coûts totaux d'achat ([...] francs en 2009 et [...] francs en 2010), et d'autre part sur les coûts de gestion de l'énergie ([...] francs en 2009 et [...] francs en 2010). Ces montants sont ensuite ajoutés respectivement aux coûts de la production propre (cf. ch. marg. 68), aux coûts d'achat (cf. ch. marg. 76) et aux coûts de gestion. 118 La méthode de calcul des intérêts théoriques sur le FRN du secteur énergie utilisée par la destinataire de la décision n'est pas acceptée par l'ElCom. Comme précisé aux chiffres marginaux 71 et 72, la méthode de l'ElCom se base sur les coûts totaux de l'énergie pour l'approvisionnement de base (coûts de production, coûts d'achat ainsi que coûts de gestion (bénéfice inclus) et l'intérêt sur le FRN est pris en compte dans la règle dite des 95 francs. De cette manière, le besoin financier résultant des décalages entre les flux de trésorerie liés à l'activité de fourniture d'énergie est pris en compte et rémunéré. 119 Contrairement au WACC production de 6,09% utilisé par la destinataire de la décision, le WACC utilisé par l'ElCom pour calculer les intérêts théoriques sur le FRN correspond au taux appliqué au FRN du réseau, soit 4,55% pour les deux années sous procédure (act. 199, chap. 7.2.5.5). Le FRN ne saurait en effet être rémunéré de manière différente entre les secteurs réseau et énergie, puisqu'il s'agit du même type de besoin financier lié à l'activité de l'entreprise. Un WACC plus élevé pourrait se justifier en raison d'un risque plus élevé, toutefois on ne voit pas pourquoi il existerait un risque plus élevé sur le FRN de l'énergie que sur celui du réseau et la destinataire de la décision ne l'a pas non plus démontré. 120 Calcul du FRN : Avec des coûts d'approvisionnement (appro base) de [...] francs en 2009 et [...] francs en 2010 (cf. Tableau 7) et des coûts de gestion (appro base) de [...] francs en 2009 et [...] francs en 2010 (cf. Tableau 9), les coûts totaux de l'énergie (appro base) se montent à [...] francs en 2009 et à [...] francs en 2010. Le FRN (qui correspond à [...] % des coûts totaux, cf. décision de l'ElCom du 17 septembre 2015 [act. 199], chap. 7.2.5.5) s'élève ainsi à [...] francs pour 2009 et de [...] francs pour 2010. Selon la méthode de calcul de l'ElCom, les inté-

24/30

rêts théoriques sur le FRN pour l'approvisionnement de base imputables en 2009 et 2010 s'élèvent donc à [...] francs en 2009 et [...] francs en 2010 (cf. Tableau 10) :

Tableau 10 : Intérêts théoriques sur le FRN de l'énergie pour l'approvisionnement

de base 2009 et 2010 121 Avec un nombre de destinataires de facture en approvisionnement de base de [...] en 2009 et [...] en 2010 (cf. act. 195), les intérêts théoriques sur le FRN de l'énergie pour l'approvisionnement de base s'élèvent quant à eux à [...] francs en 2009 et [...] francs en 2010 (cf. Tableau 10). 7.3.10 Synthèse des coûts de gestion (bénéfice inclus) imputables en ap- provisionnement de base 122 Bien que les coûts de gestion par destinataire de facture en approvisionnement de base de la destinataire de la décision demeurent bien inférieurs à la limite des 95 francs (cf. ch. marg. 116), l'ElCom, pour répondre aux considérations de la destinataire de la décision concernant le calcul des intérêts théoriques sur le FRN (cf. ch. marg. 117), explique ci-dessous sa démarche de prise en compte dans la limite des 95 francs et vérifie lequel des calculs du bénéfice, à sa- voir la détermination du bénéfice comme différence entre les 95 francs et les coûts de gestion, ou l'évaluation comme pour le réseau basée sur les intérêts des actifs immobilisés de gestion et du fond de roulement net de l'énergie (cf. ch. marg. 88), est le plus avantageux pour la destina- taire de la décision. 123 La détermination du bénéfice comme différence entre les 95 francs et les coûts de gestion en approvisionne- ment de base assure un bénéfice par destinataire de facture en approvisionne- ment de base de [...] francs en 2009 et [...] francs en 2010 (cf. ch. marg. 116). 124 Dans le cas où l'évaluation du bénéfice se fait comme pour le réseau, il faut calculer les intérêts sur les actifs immobilisés de gestion et sur le FRN de l'énergie. Les actifs immobilisés de ges- tion sont en général de faible importance et la destinataire de la décision n'en a pas déclaré, ainsi, l'évaluation du bénéfice se limite au calcul des intérêts théoriques sur le FRN de l'énergie pour l'approvisionnement de base, soit [...] francs en 2009 et [...] francs en 2010 (cf. ch. marg. 121). 125 En conclusion, le calcul le plus avantageux pour la destinataire de la décision correspond à la détermination du bénéfice comme différence entre les 95 francs et les coûts de gestion,

25/30

puisque les écarts s'élèvent à [...] francs en 2009 et [...] francs en 2010 contre [...] francs en 2009 et [...] francs en 2010, avec l'évaluation comme pour le réseau. 126 Avec des destinataires de facture en approvisionnement de base de [...] en 2009 et [...] en 2010 (cf. act. 195), les coûts de gestion (bénéfice inclus) maximum en approvisionnement de base s'élèvent ainsi à [...] francs en 2009 et [...] francs en 2010. 7.4 Synthèse des coûts de l'énergie imputables en approvisionnement de base 127 Compte tenu des données figurant aux chiffres marginaux 86 et 126, les coûts de l'énergie im- putables 2009 et 2010 pour l'approvisionnement de base s'élèvent à [...] francs en 2009 et [...] francs en 2010 :

Tableau 11 : Synthèse des coûts de l'énergie imputables pour l'approvisionnement

de base 2009 et 2010 8 Différences de couverture 8.1 Bases légales 128 Les gains injustifiés dus à des tarifs d'utilisation du réseau ou à des tarifs d'électricité trop éle- vés doivent être compensés (article 19, alinéa 2, OApEl). De manière analogue, les découverts de couverture peuvent également être compensés les années suivantes. 129 L'ElCom a concrétisé ces critères dans une directive (Directive 1/2012 du 19 janvier 2012 con- cernant les différences de couverture des années précédentes, disponible sous : www.elcom.admin.ch > Documentation > Directives > Directives 2012). Cette pratique de l'ElCom n'a pas été mise en discussion par les tribunaux (cf. consid. 26). 8.2 Différences de couverture de l'énergie

en approvisionnement de base 130 Compte tenu des revenus de l'énergie en approvisionnement de base de [...] francs en 2009 et de [...] francs en 2010 (cf. act. 223) ainsi que des coûts de l'énergie en approvisionnement de base de [...] francs en 2009 et [...] francs en 2010 (Tableau 11), les différences de couverture (excédents) de l'énergie en approvisionnement de base s'élèvent à [...] francs en 2009 et [...] francs en 2010 :

26/30

Tableau 12 : Excédents de couverture de l'énergie pour l'approvisionnement de base en 2009 et 2010

131 Ces excédents de couverture doivent être remboursés conformément à la Directive 1/2012 de l'ElCom.

27/30

9 Emoluments 132 Pour ses décisions dans les domaines de l'approvisionnement en électricité et de production d'énergie, l'ElCom prélève des émoluments (art. 21, al. 5, LApEl, art. 13a, de l'ordonnance du 22 novembre 2006 sur les émoluments et les taxes de surveillance dans le domaine de l'énergie [Oémol-En ; RS 730.05]). Ces émoluments sont calculés en fonction du temps consacré au dossier et varient suivant la classe de fonction du personnel exécutant de 75 francs à 250 francs l'heure (art. 3, Oémol-En). 133 La procédure de vérification portant sur les coûts et tarifs 2009 et 2010 de la fourniture d'énergie de la destinataire de la décision a nécessité un important travail de recherche et d'analyse. La procédure a duré plusieurs années, elle est caractérisée par une grande quantité d'actes et par un échange abondant de correspondance. Un rapport de vérification détaillée a également été rédigé et transmis le 15 juillet 2014 (act. 157). 134 Pour la présente décision partielle portant sur les coûts et tarifs 2009 et 2010 de la fourniture l'énergie, l'émolument perçu s'élève à [...] francs, représentant [...] heures de travail facturées au tarif de 250 francs/heure, [...] heures de travail facturées au tarif de 200 francs/heure et [...] heures facturées au tarif de 180 francs/heure. 135 Celui qui provoque une décision est tenu de payer l'émolument (art. 1, al. 3, Oémol-En en lien avec l'art. 2, al. 1, de l'ordonnance générale sur les émoluments du 8 septembre 2004 [OGE- mol ; RS 172.041.1]). Or, en l'espèce, la destinataire de la décision, en sa qualité de gestionnaire de réseau, est responsable de fixer les tarifs dans sa zone de desserte (art. 6 LApEl). L'ElCom a corrigé les coûts imputables aux tarifs de l'énergie de l'approvisionnement de base. En conséquence, la destinataire de la décision supporte tous les frais de la procédure de [...] francs.

28/30

III Dispositif

Sur la base de ces considérants, l'ElCom prononce :

Export aus OpenCaseLaw (CC0). Verbindlich ist allein der vom erlassenden Gericht veröffentlichte Originaltext. Quellen-URL siehe oben.