

ELCOM vérification-des-tarifs-2009-2010-et-2011-pour-l'utilisation-du-réseau-de-distrib-LbH25Y vom 17. November 2016

ElCom, 2016-11-17, FR

Quelle: https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/elcom_vérification-des-tarifs-2009-2010-et-2011-pour-l'utilisation-du-réseau-de-distrib-LbH25Y

FR: ELCOM

vérification-des-tarifs-2009-2010-et-2011-pour-l'utilisation-du-réseau-de-distrib-LbH25Y du 17 novembre 2016

IT: ELCOM

vérification-des-tarifs-2009-2010-et-2011-pour-l'utilisation-du-réseau-de-distrib-LbH25Y del 17 novembre 2016

Erwägungen

E. 1

Compétence 16 A teneur de l'article 22 de la loi du 23 mars 2007 sur l'approvisionnement en électricité (LApEl ; RS 734.7), l'ElCom surveille le respect de la loi, prend les mesures et rend les décisions nécessaires à l'exécution de loi et des dispositions d'exécution. Elle est en particulier compétente pour vérifier, d'office ou en cas de litige, les tarifs et la rémunération pour l'utilisation du réseau ainsi que les tarifs de l'électricité (article 22, alinéa 2, lettres a et b LApEl). 17 Dans le cas d'espèce, la procédure porte sur la vérification des coûts et tarifs 2009, 2010 et 2011 pour l'utilisation du réseau et pour l'énergie de la zone de desserte de la commune de Bussigny. La décision concerne un domaine central de la législation sur l'approvisionnement en électricité. Par conséquent, la compétence de l'ElCom est donnée. 18 La procédure est menée d'office.

E. 2

Objet et étendue de la procédure 19 La procédure actuelle porte sur la vérification des coûts et tarifs 2009, 2010 et 2011 pour l'utilisation du réseau de distribution (coûts d'exploitation et coûts de capitaux) et sur les coûts et tarifs pour la fourniture d'énergie. 20 Par courrier du 21 juin 2013 (act. 38), le ST ElCom a communiqué à la destinataire de la décision la suspension de la vérification des coûts et tarifs de la fourniture d'énergie, pour un motif relevant de la désignation de la personne juridique responsable de la fourniture d'énergie (act. 32, 35 et 45). 21 La procédure de vérification portant sur les coûts et tarifs de la fourniture d'énergie est toujours suspendue. Par conséquent, la présente décision ne porte que sur la rémunération pour l'utilisation du réseau à l'exclusion des tarifs de l'énergie.

E. 3

Décision partielle 22 L'ElCom rend une décision partielle portant sur les coûts et tarifs 2009, 2010 et 2011 pour l'utilisation du réseau de distribution (coûts d'exploitation et coûts de capitaux) de la zone de desserte de la destinataire de la décision.

E. 4

Parties et droit d'être entendu

E. 4.1

Parties 23 Sont admises comme parties au sens de l'article 6 de la loi fédérale du 20 décembre 1968 sur la procédure administrative (PA ; RS 172.021), les personnes dont les droits ou les obligations pourraient être touchés par la décision à prendre, ainsi que les autres personnes, organisa-

5/22

tions ou autorités, qui disposent d'un moyen de droit contre la décision. L'article 48, alinéa 1 PA prévoit que quiconque a pris part à la procédure devant l'autorité inférieure ou a été privé de la possibilité de le faire, est spécialement atteint par la décision attaquée, et a un intérêt digne de protection à l'annulation ou à la modification de la décision attaquée a la qualité pour recourir. Ces conditions doivent être remplies cumulativement. 24 La présente décision partielle porte sur la vérification des coûts imputables au réseau de distribution de la destinataire de la décision. La destinataire de la décision est dès lors directement touchée dans ses droits et obligations. Elle revêt donc la qualité de partie au sens de l'article 6 PA.

E. 4.2

Droit d'être entendu 25 La destinataire de la décision a bénéficié de la faculté de prendre position dans le cadre de la présente procédure. Le rapport de vérification du ST ElCom (act. 83) ainsi que le courrier de la SPr (act. 85, 86) ont été transmis à la destinataire de la décision qui a fait usage de cette faculté (act. 87). Les conclusions de la destinataire de la décision ainsi que les arguments y relatifs ont été pris en compte par l'ElCom dans le cadre de l'appréciation matérielle du cas d'espèce. Ainsi, le droit d'être entendu est respecté (art. 29 PA).

E. 5

Remarques préalables

E. 5.1

Éléments contrôlés 26 Dans le cadre de sa vérification des tarifs de la destinataire de la décision, l'ElCom s'est concentrée sur plusieurs points importants et n'a pas examiné tous les aspects de manière approfondie. De ce fait, on ne saurait conclure que les différentes méthodes de calcul utilisées et les valeurs qui en résultent seront automatiquement acceptées par l'ElCom lors d'une vérification approfondie future. Une vérification ultérieure des points non examinés lors de la présente procédure est réservée. 27 Dans sa vérification des tarifs du réseau, l'ElCom a examiné l'évaluation du réseau de la destinataire de la décision, le calcul des coûts de capitaux basés sur la valeur du réseau, ainsi que les coûts d'exploitation. Les résultats des vérifications du ST ElCom sont décrits dans le rapport de vérification du 31 mai 2016 (act. 83). Le silence de l'ElCom sur un point particulier ne signifie pas approbation. 28 Dans la présente décision partielle, l'ElCom soumet les résultats de son examen et ses motivations concernant les coûts du réseau. Elle répond également aux points contestés par la destinataire de la décision dans sa prise de position du 30 juin 2016 (act. 87).

E. 5.2

des fichiers de comptabilité analytique pour les tarifs 2011 et 2012, colonne I (clients en approvisionnement de base) (act. 83, p.8), soit [...] cts/kWh et [...] cts/kWh (basés sur les prix des années de référence 2009 et 2010, (années de base)). Compte tenu du fait que les pertes actives concernent tous les clients de la destinataire de la décision, les données

utilisées dans la présente décision, correspondent aux coûts déclarés à la colonne H (tous les clients) des formulaires précités, soit [...] cts/kWh (2009) et [...] cts/kWh (2010), comme l'a communiqué le ST ElCom à la destinataire de la décision en date du 1er septembre 2016 (act. 88). 49 Pour l'année 2011, étant donné que les données du formulaire 5.2 ne sont pas disponibles dans le fichier de comptabilité analytique pour les tarifs 2013 (année de base 2011), le ST ElCom n'était pas en mesure de calculer les pertes actives 2011, il a donc utilisé, dans son rapport de vérification (act. 83), le coût d'achat moyen de l'énergie appliqué à l'année 2010, soit [...] cts/kWh (formulaires 5.2 du fichier de comptabilité analytique pour les tarifs 2012, colonne I), en demandant à la destinataire de la décision de corriger ce montant, en fonction du coût d'achat moyen effectif de l'énergie 2011. La destinataire de la décision n'a, à ce jour, pas encore donné suite à cette exigence. 50 La situation juridique des parties à une procédure ne se résume pourtant pas qu'à une série de droits. Elle comporte également certaines obligations, destinées à faciliter l'établissement des faits – et ainsi indirectement à la bonne application du droit. En dépit de la maxime inquisitoire, ou plus précisément en dérogation à celle-ci, les parties ont en particulier l'obligation de collaborer à la constatation des faits (art. 13 PA). En soi, l'obligation de collaborer (« Mitwirkungspflicht ») découle du principe de la bonne foi, lequel s'impose à l'administré tant dans ses rapports de droit administratif que dans les procédures tendant à en déterminer le contenu. Il revient toutefois aux lois de procédure de déterminer les circonstances dans lesquelles un devoir de renseigner peut être déduit de ce principe. De nombreuses lois spéciales prévoient de telles obligations de collaborer plus étendues, dans des domaines où le droit de fond ne pourrait pas être appliqué sans la contribution active des administrés qu'il concerne (Dubey Jacques / Zufferey Jean-Baptiste, Droit administratif général, Bâle 2014, ci-après Dubey / Zufferey, ch. marg. 1954 – 1956, pp. 688 s.). A teneur de l'article 13, alinéa 1, lettre b PA, les parties sont tenues de collaborer à la constatation des faits dans une procédure en tant qu'elles y prennent des conclusions indépendantes. L'article 25, alinéa 1 LApEl prévoit en outre que les entreprises du secteur de l'électricité sont tenues de donner aux autorités compétentes les informations nécessaires à l'exécution de la présente loi et de mettre à leur disposition les documents requis. La sanction de l'inexécution d'une obligation de collaborer dépend du contenu de celle-ci. De manière générale, cette sanction consiste en ce que l'administré perde le bénéfice du ou des faits à l'établissement desquels il refuse de collaborer. Ainsi, lorsqu'une partie ne prête pas le concours nécessaire qu'on peut exiger d'elle, l'autorité peut statuer sur la base du dossier, tel qu'il résulte de l'instruction menée d'office ; déclarer irrecevables les conclusions (indépendantes) prises par l'administré dans le cadre d'une procédure qu'il a introduite lui-même (respectivement qui a été introduite d'office ou à la requête d'un tiers) (Dubey / Zufferey, ch. marg. 1958, p. 690). Les conséquences de la violation de l'obligation de collaborer ne sont pas réglées de façon exhaustive à l'article 13, alinéa 2 PA. En plus de la non entrée en matière sur les conclusions d'une partie, l'autorité dispose aussi de la possibilité de prendre en considération cette omission dans le cadre de l'appréciation des preuves (Krauskopf Patrick L. / Emmenegger Katrin, Commentaire ad art. 13, in : Waldmann

10/22

Bernhard / Weissenberger Philippe, Praxiskommentar zum Bundesgesetz über das Verwaltungsverfahren, ci-après : Krauskopf / Emmenegger, ch. marg. 53, p. 307). Dans ce cas, l'autorité est libre de se limiter à l'état de faits tel qu'il ressort des pièces au dossier (Kraus-

kopf / Emmenegger, ch. marg. 62, p. 309). 51 Dans la présente décision, au vu de ce qui précède et faute d'informations sur le coût d'achat moyen de l'énergie 2011, l'ElCom se voit dans l'impossibilité de calculer le montant des pertes actives. La destinataire de la décision devra donc communiquer le coût des pertes actives 2011, basé sur la méthode de calcul de l'ElCom, dans le cadre du calcul de la différence de couverture du réseau 2011. 52 Pour justifier les coûts des pertes actives imputées, la destinataire de la décision invoque sa bonne foi et précise qu'elle n'a fait que répercuter le prix facturé par Z SA (act. 71). A teneur de l'article 3, alinéa 2 CO, nul ne peut invoquer sa bonne foi, si elle est incompatible avec l'attention que les circonstances permettaient d'exiger de lui. La destinataire de la décision, en tant que spécialiste actif dans le domaine de l'approvisionnement en électricité et en vertu du principe selon lequel nul n'est censé ignorer la loi, est censée connaître les dispositions légales qui lui sont applicables. Ainsi, un gestionnaire de réseau ne peut pas se prévaloir de sa bonne foi s'il ne respecte pas les principes d'efficacité du réseau mentionnés à l'article 15, alinéa 1 LApEl. Or le prix des pertes actives facturés par Z SA en 2009, 2010 et 2011 ne peut pas être qualifié d'efficace si on le compare au coût d'achat moyen annuel de l'énergie de la destinataire de la décision. En effet, en comparaison au prix de l'énergie tel que pratiqué sur le marché des années sous revues, les prix des pertes actives imputés au réseau sont dispro- portionnés. 53 La destinataire de la décision souligne également que le modèle de Z SA dispose du soutien des autorités cantonales vaudoises. Toutefois, même si le canton soutient la construction de Z SA, les dispositions de la LApEl constituent du droit supérieur au droit vaudois. En effet, l'article 49, alinéa 1 de la Constitution fédérale de la Confédération suisse du 18 avril 1999 (Cst. ; RS 101) dispose que le droit fédéral prime le droit cantonal qui lui est contraire. Dans le cas d'espèce, la cheffe du Département de la sécurité et de l'environnement n'en précise pas moins, dans son courrier du 19 août 2013 (act. 45), que « le gestionnaire du réseau de distribution est donc également responsable de la fourniture d'énergie aux clients captifs et à ceux n'ayant pas fait usage de leur droit d'accès au réseau », ce qui signifie que la destinataire de la décision est responsable aussi bien des tarifs du réseau que de ceux de l'énergie (art. 6, al. 1 LApEl) et par conséquent également du prix des pertes actives facturé au réseau. Cette dernière ne saurait en effet se décharger sur Z SA de la valorisation excessive des pertes actives du réseau. 54 La destinataire de la décision poursuit en rappelant que « les pertes ohmiques sont des coûts relevant de l'exploitation des réseaux et ne sauraient, par conséquent, être intégrés, comparés ou calculés en fonction du coût de l'énergie destinée à la fourniture de l'approvisionnement de base ». Elle invoque encore la séparation des activités (unbundling comptable), le périmètre des clients concernés ainsi que le fait que la méthode de calcul n'est pas applicable aux ac- teurs ne disposant pas d'un portefeuille d'approvisionnement en énergie, citant l'exemple de Swissgrid. 55 Si les pertes actives sont bien des coûts imputables au réseau, elles correspondent toutefois à une quantité d'énergie en kilowattheures acquise par le secteur « Energie » du gestionnaire de réseau, en l'occurrence par Z SA. Ainsi, la méthode de valorisation des pertes actives de l'ElCom, basée sur le coût d'achat moyen effectif de l'énergie (cf. ch. marg. 47) qui correspond

11/22

également à une quantité d'énergie en kilowattheures, fournit un critère de calcul objectif tout en respectant le principe de la séparation comptable défini à l'article 10, alinéa 1 LApEl. Le coût des pertes actives, calculé sur la base du coût d'achat moyen effectif de l'énergie achetée par le gestionnaire de réseau, est ainsi imputé au secteur Réseau tandis que

les coûts d'achat de l'énergie, déduction faite des pertes actives, sont imputés au secteur Energie. 56 La destinataire de la décision conclut que « l'énergie destinée à compenser les pertes ohm-ique doit être acquise pour elle-même, sans lien avec celle destinée à fournir l'approvisionnement de base, et fonction de son propre profil de charge ». Elle ne saurait être suivie dans la mesure où il ne s'agit pas ici de prendre en compte les coûts de l'énergie spécifiques aux consommateurs finaux en approvisionnement de base, mais bien les coûts de l'ensemble de l'approvisionnement en énergie comme mentionné au ch. marg. 48 ; et dans la mesure aussi où la destinataire de la décision ne fournit aucune pièce justificative démontrant en quoi le profil de charge des pertes actives diffère de celui des autres consommateurs. De manière générale, la destinataire de la décision n'a jamais démontré, ni justifié, pourquoi et dans quelle mesure les coûts des pertes actives devaient être supérieurs de plus de 50 pour cent à ceux de l'achat d'énergie pour les consommateurs finaux. 57 En ce qui concerne l'exemple de Swissgrid SA qui ne possède pas de portefeuille d'approvisionnement en énergie, ce dernier n'est pas pertinent. En effet, bien que Swissgrid, en tant que société nationale de transport, soit un cas particulier, elle doit, tout comme les autres gestionnaires de réseau, respecter le principe énoncé ci-dessus (ch. marg.44 s.) et ses prix de facturation internes ne doivent pas contenir de bénéfice qui dépasse la part de bénéfice autorisée par la LApEl. 58 La destinataire de la décision est gestionnaire de réseau (act. 45 ; ch. marg. 8). A ce titre, elle fixe le tarif dans sa zone de desserte (art. 6, al. 3 LApEl et 18, al. 1 OApEl). En tant que responsable des tarifs du réseau et de l'énergie, la destinataire de la décision est également responsable de l'efficacité du réseau et se doit d'assumer les conséquences financières découlant d'une éventuelle inefficacité de ce dernier (cf. art. 8, al. 1, let. a LApEl). Ainsi, et au vu de ce qui précède, l'EiCom considère que la facturation par Z SA de coûts des pertes actives excessifs sur le secteur réseau monopolistique de la destinataire de la décision contrevient au principe d'efficacité du réseau mentionné à l'article 15, al 1 LApEl et ne peut être considéré comme appropriée. La destinataire de la décision, en sa qualité de gestionnaire de réseau en assume donc pleinement la responsabilité. En outre, il y a lieu de souligner que le fait que la destinataire de la décision soit actionnaire de Z SA, quand bien même pour une petite part, est constitutif d'un conflit d'intérêt susceptible d'influencer cette dernière dans le choix de son fournisseur d'énergie, respectivement dans l'acceptation d'un coût défavorable aux clients du réseau. 59 Compte tenu de ce qui précède, le coût des pertes actives déterminé par l'EiCom s'élève à [...] francs en 2009 et [...] francs en 2010. Les données concernant l'année 2011 n'étant pas disponibles, la destinataire de la décision communiquera, dans un délai de trente jours à compter de l'entrée en force de la présente décision, le coût des pertes actives 2011, basé sur la méthode de calcul de l'EiCom, dans le cadre du calcul de la différence de couverture du réseau 2011 (cf. ch. marg. 51).

12/22

* cf. contrat du 5.8.2009 signé par [...] (dont SEB) et Z SA Tableau 1 : Coûts des pertes actives du réseau selon la destinataire de la décision et selon l'EiCom

E. 5.3

Principes applicables au calcul des tarifs du réseau et de l'énergie 31 Seuls les coûts effectifs sont considérés comme coûts imputables selon la législation sur l'approvisionnement en électricité. Dans le cadre de son examen des coûts et tarifs, l'EiCom s'est donc basée sur les données effectives de la destinataire de la décision : Les tarifs 2009 ont été vérifiés sur la base des données 2009, les tarifs 2010 ont été vérifiés sur la base des

données 2010 et les tarifs 2011 ont été vérifiés sur la base des données 2011. 32 Enfin, conformément à la Directive de l'ElCom 1/2012 du 19 janvier 2012 concernant les différences de couverture des années précédentes (téléchargeable sous : www.elcom.admin.ch > Documentation > Directives > Directives 2012), le calcul des différences de couverture doit être effectué sur la base de données effectives (recettes/produits effectifs et coûts/charges effectifs) (cf. ElCom, décision 17 septembre 2015, 211-00004 [anc. 957-09-389], consid. 5.2, p. 7). 6 Prise de position de la Surveillance des prix 33 Conformément à l'article 15 LSPr et à l'article 3, alinéa 2 du règlement interne du 12 septembre 2007 de la Commission de l'électricité (Règlement interne de l'ElCom ; RS 734.74), la SPr a, par courrier du 31 mai 2015, reçu un exemplaire du rapport de vérification du ST ElCom (act. 84). 34 Dans son courrier de renonciation à déposer une prise de position du 16 juin 2016 (act. 85), la SPr a toutefois salué les modifications effectuées au niveau des coûts d'exploitation et notamment la suppression du compte d'exploitation 2009 des investissements dans les installations de réseau ainsi que les contributions (raccordement et finance d'équipement) et la suppression des attributions au fonds régulation du timbre et à d'autres fonds de réserve.

E. 7

Coûts du réseau 35 A teneur de l'article 14, alinéa 1, LApEl, la rémunération pour l'utilisation du réseau ne doit pas dépasser la somme des coûts imputables et des redevances et prestations fournies à des collectivités publiques. Les coûts de réseau imputables englobent les coûts d'exploitation et les coûts de capital d'un réseau sûr, performant et efficace. Ils comprennent un bénéfice d'exploitation approprié (art. 15, al. 1 LApEl).

7/22

E. 7.1

Coûts d'exploitation

E. 7.1.1

Bases légales 36 Selon l'article 15, alinéa 2 LApEl, on entend par coûts d'exploitation les coûts des prestations directement liées à l'exploitation des réseaux. Sont également considérés comme des coûts d'exploitation imputables, les indemnités accordées à des tiers pour des servitudes (article 12, alinéa 1 OApEl). Les coûts d'exploitation du réseau sont imputables pour autant qu'ils soient nécessaires à un réseau sûr, performant et efficace (cf. art. 15, al. 1 LApEl). En vue de vérifier si les coûts déclarés sont effectivement des « coûts d'un réseau efficace », l'ElCom peut comparer les niveaux d'efficacité (art. 19, al. 1 OApEl). 37 Le gestionnaire de réseau doit imputer les coûts directs directement au réseau et les coûts indirects selon une clé de répartition établie dans le respect du principe de causalité. Cette clé doit faire l'objet d'une définition écrite pertinente et vérifiable et respecter le principe de consistance (art. 7, al. 5, OApEl). Les subventions croisées entre l'exploitation du réseau et les autres secteurs d'activité sont interdites (art. 10, al. 1 LApEl).

E. 7.1.2

Données transmises 38 Les coûts d'exploitation imputables 2009, 2010 et 2011 se basent principalement sur les fichiers B 2009, B 2010 et B 2011 remis par la destinataire de la décision le 27 septembre 2013 (act. 46), sur les grands-livres remis le 02 avril 2012 (act. 26), ainsi que sur les courriers des 15 février 2013 (act. 31), 20 février 2014 (act. 53), 16 mai 2014 (act. 61), 26 juin 2015 (act. 68) et sur les explications données lors de la séance de

travail du 18 janvier 2016 (act. 80). Les informations et données corrigées communiquées dans la prise de position du 30 juin 2016 de la destinataire de la décision (act. 87) sont également prises en compte.

E. 7.1.3

Coûts d'exploitation imputables 39 Dans sa prise de position (act. 87), la destinataire de la décision précise que, pour le calcul du timbre des années 2009 à 2011, plusieurs comptes de la comptabilité financière ont été retraités dans la comptabilité analytique et n'ont ainsi pas été pris en compte dans les coûts d'exploitation du réseau. Il s'agit, pour l'année 2009, des comptes correspondant aux investissements dans les installations de réseau et aux attributions au fonds de régulation timbre et à d'autres fonds de réserve, soit un montant de [...] francs. Pour les années 2010 et 2011, il s'agit des comptes correspondant aux attributions au fonds de régulation timbre, soit [...] francs en 2010 et [...] francs en 2011. En conséquence, les coûts d'exploitation qui devaient être déclarés par la destinataire de la décision dans le cadre de la procédure de vérification, et expliqués dans les fichiers B, auraient dû s'élever à [...] francs en 2009, [...] en 2010 et [...] en 2011 (act. 87, p. 12) ; dont des coûts amont et services-système (comptes 833.3123.02) de [...] francs en 2009, [...] francs en 2010 et [...] francs en 2011. 40 Compte tenu des corrections effectuées par le ST ElCom dans son rapport de vérification (act. 83) et acceptées par la destinataire de la décision, notamment la participation aux frais et le subventionnement des vélos électriques (compte 831.3102), les coûts d'opérations de promotion et de sponsoring (compte 831.3653) et les prestations aux sociétés locales (compte 839.3653), les coûts imputables déclarés par la destinataire de la décision dans sa prise de

8/22

position (act. 87, p. 17) sont réduits à [...] francs en 2009, [...] francs en 2010 et [...] francs en 2011. 41 Demeurent litigieux au niveau des coûts d'exploitation, les coûts des pertes actives du réseau (act. 87, p. 2 et 3). 42 Dans sa prise de position (act. 87), la destinataire de la décision conteste la correction des pertes actives opérée par le ST ElCom dans son rapport de vérification (act. 83) et fait valoir, dans les coûts d'exploitation du réseau, les montants de pertes actives facturés par Z SA conformément à l'annexe 1 du « Contrat de fourniture de l'énergie électrique destinées à compenser les pertes d'énergie des réseaux de distribution » signé le 5.8.2009 entre Z SA et [...] (act. 71), soit [...] francs en 2009 ([...] MWh x [...] cts/kWh), [...] francs en 2010 ([...] MWh x [...] cts/kWh) et [...] francs en 2011 ([...] MWh x [...] cts/kWh), (cf. Tableau 1). 43 Ces montants facturés par Z SA à la destinataire de la décision sont jugés inappropriés par l'ElCom. En effet, comparés aux prix moyens annuels de l'énergie facturés par Z SA à la destinataire de la décision pour les consommateurs finaux, soit [...] cts/kWh en 2009 et [...] cts/kWh en 2010 (prix 2011 inconnu), (cf. ch. marg. 48 s.), les prix des pertes actives de [...] cts/kWh en 2009, [...] cts/kWh en 2010 et [...] cts/kWh en 2011, correspondant à un surcoût de plus de 50 pour cent, sont largement surévalués et contiennent une part de bénéfice non appropriée. La destinataire de la décision n'a d'ailleurs jamais démontré, ni justifié, pourquoi et dans quelle mesure les coûts des pertes actives devaient être supérieurs de plus de 50 pour cent à ceux de l'achat d'énergie pour les consommateurs finaux. 44 Dans le modèle cost-plus donné par la législation sur l'approvisionnement en électricité (art. 6, al. 4 LApEl), il n'est pas concevable de baser un coût sur un prix qui contient intrinsèquement une part de bénéfice. Comme son nom l'indique, le modèle cost-plus consiste à établir un prix à partir des coûts effectifs du gestionnaire de réseau, auxquels on ajoute un bénéfice d'exploitation

approprié. Dans le cadre de la loi sur l'approvisionnement en électricité, ce bénéfice est intégré dans le WACC appliqué aux valeurs résiduelles du réseau et au fonds de roulement net nécessaire à l'exploitation (cf. chapitre 7.2 ainsi que les art. 15, al. 1 à 3 LApEl et art. 13, al. 3 et 3bis OApEl). Cette règle n'autorise pas la prise en compte d'un bénéfice supplémentaire. 45 En tant qu'autorité de régulation, l'ElCom considère que les prix de facturation interne imputés au secteur monopolistique du réseau doivent être fixés sur la base des coûts effectifs des prestations uniquement, ils ne peuvent pas contenir de bénéfice qui dépasse la part de bénéfice autorisée par la législation fédérale sur l'approvisionnement en électricité. 46 Par ailleurs, l'achat d'énergie nécessaire à compenser les pertes actives de réseau à un prix inéquitable contrevient également au principe selon lequel seuls les coûts d'un réseau efficace sont imputables (art. 15, al. 1 LApEl). 47 Pour corriger les pertes actives imputées au réseau de la destinataire de la décision, l'ElCom utilise le coût d'achat moyen annuel de l'énergie, conformément à la pratique de valorisation des pertes actives définie dans la décision du 17 septembre 2015 contre la Ville de Lausanne (cf. www.elcom.admin.ch > Documentation > Décisions > Décisions 2015 > La vérification des coûts et tarifs 2008, 2009 et 2010 de l'utilisation du réseau de distribution, consid. 7.1.3.1, pp. 9 s.). La méthode de calcul des pertes actives définie par l'ElCom dans cette décision tient compte du coût effectif moyen des achats d'énergie de l'année, auquel peut être ajouté un

9/22

montant marginal pour les coûts administratifs (coûts de gestion) relatifs à la gestion des pertes actives (cf. décision précitée, consid 7.1.3.1, ch. marg. 52, p. 10). 48 Le coût d'achat moyen de l'énergie utilisé par le ST ElCom dans son rapport de vérification (act. 83), correspond aux coûts déclarés par la destinataire de la décision dans les formulaires

E. 7.1.4

Synthèse des coûts d'exploitation imputables 60 Compte tenu des corrections mentionnées au considérant 7.1.3, les coûts d'exploitation imputables du réseau s'élèvent à [...] francs en 2009, [...] francs en 2010 et [...] francs en 2011 (non compris les pertes actives), ce qui représente une réduction de coûts de 3% en 2009, 3% en 2010 et 7% en 2011 (non compris les pertes actives). Comme mentionné aux ch. marg. 51 et 59, la destinataire de la décision devra communiquer, dans un délai de trente jours à compter de l'entrée en force de la présente décision, le coût des pertes actives 2011, basé sur la méthode de calcul de l'ElCom, dans le cadre du calcul de la différence de couverture du réseau 2011.

2009 2010 2011 Pertes effectives [MWh] Prix des pertes* [ct/kWh] Prix d'achat moyen de l'énergie, cf. F 5.2 comptabilité analytique T 2011 et T 2012 [ct/kWh] xxxx Coût des pertes comptabilisé chez SEB [CHF] Coût des pertes selon coûts d'achat moyen [CHF] xxxx Ecart (trop perçu) [CHF] xxxx Tableau 2 : Coûts d'exploitation du réseau Service de l'Electricité de la Commune de Bussigny 2009 2010 2011 Produits d'exploitation du réseau [CHF] [CHF] [CHF] (non compris intérêts et amortissements) Selon SEB Selon ST ElCom * dont coûts amont et services-système Différence * -3% -3% -7% * * non compris les pertes actives 2011 à calculer par la destinataire de la décision

13/22

E. 7.2

Coûts de capitaux

E. 7.2.1

Bases légales 61 Les coûts de capitaux doivent, selon l'article 15, alinéa 3 LApEl, être déterminés sur la base des coûts initiaux d'achat ou de construction des installations existantes. Sont seuls imputables en tant que coûts de capitaux, les amortissements comptables – au sens d'amortissements « théoriques » (kalkulatorische Abschreibungen) – et les intérêts « théoriques » (kalkulatorische Zinsen) calculés sur les valeurs patrimoniales nécessaires à l'exploitation des réseaux.

E. 7.2.2

Données transmises 62 Les coûts de capitaux imputables se basent principalement sur les derniers fichiers K transmis par la destinataire de la décision dans ses courriers des 30 mars 2012 et 15 juillet 2014 (act. 25 et 65), ainsi que sur les données et informations figurant dans sa prise de position 30 juin 2016 (act. 87).

E. 7.2.3

Valorisation du réseau 63 Au début de la procédure de vérification des tarifs, les valeurs déclarées par la destinataire de la décision dans les fichiers K 2009 et 2011 (act. 25) et dans le fichier K 2010 (act. 65) présentaient les valeurs historiques suivantes :

Les coûts de capitaux déclarés s'élevaient alors à [...] francs en 2009, [...] francs en 2010 et [...] francs en 2011. 64 Dans sa prise de position du 30 juin 2016 (act. 87), la destinataire de la décision accepte deux des trois corrections effectuées par le ST ElCom concernant la valorisation de son réseau. Il s'agit d'une part, de l'année du premier amortissement des installations (amortissement linéaire), au sujet de laquelle elle confirme qu'elle va modifier sa pratique et prendre en compte le premier amortissement dès la mise en service des installations conformément à la pratique de l'ElCom ; et d'autre part, de la durée d'amortissement des câbles fibre optique dont la durée de vie est fixée à 20 ans (contre 15 ans), conformément à la durée d'utilisation de la branche.

Tableau 3 : Coûts de capitaux imputables selon la destinataire de la décision [CHF] Coûts d'acquisition ou de construction historiques Valeur résiduelle théorique Intérêts théoriques Amortissements théoriques Coûts de capitaux 2009 2010 2011

14/22

65 La troisième correction effectuée par le ST ElCom, qui concerne la réduction de la durée d'amortissement du mobilier et matériel de bureau de 10 à 5 ans, est contestée par la destinataire de la décision. En effet, la correction effectuée sur la base de la désignation peu explicite de la catégorie d'immobilisation ne se justifie pas puisque les installations concernées consistent en des meubles et équipements de bureau et non pas en du petit matériel (comptabilisé directement dans les coûts d'exploitation). Sur la base des pièces justificatives fournies, l'ElCom accepte la durée d'amortissement de 10 ans. 66 La destinataire de la décision mentionne enfin, dans sa prise de position (act. 87), une erreur dans les valeurs résiduelles théoriques des terrains d'exploitation prises en compte dans le rapport de vérification (act. 83) du ST ElCom. Ces dernières, mises par erreur à 0 francs, sont donc corrigées par l'ElCom à [...] francs. 67 L'ElCom accepte ainsi les valeurs présentées par la destinataire de la décision dans sa prise de position du 30.06.2016 (act. 87) concernant les coûts d'acquisition ou de construction historiques, les valeurs résiduelles, ainsi que les intérêts et amortissements théoriques.

Produits d'exploitation imputables du réseau 74 Dans sa prise de position, la destinataire de la décision précise que, comme pour les coûts d'exploitation (ch. marg. 39), plusieurs comptes de produits d'exploitation de la comptabilité financière ont été retraités dans la comptabilité analytique et n'ont pas été pris en compte dans les produits d'exploitation du réseau (act. 87, p. 7, 9 et 11). Il s'agit, en 2009, des comptes correspondant aux finances d'équipement et aux contributions de raccordement (réseau BT), pour un montant de [...] francs, de revenus exceptionnels de la vente d'énergie pour [...] francs et facturation de travaux à des tiers pour [...] francs. En 2010, il s'agit de revenus exceptionnels de la vente d'énergie pour [...] francs et en 2011, de prélèvements sur le fonds de régulation timbre pour [...] francs et de revenus exceptionnels de la vente d'énergie pour [...] francs. En conséquence, les produits d'exploitation qui devaient être déclarés par la destinataire de la décision dans le cadre de la procédure de vérification, et expliqués dans les fichiers B, auraient dû s'élever à [...] francs en 2009, [...] francs en 2010 et [...] francs en 2011 (act. 87, p. 20). 75 Les corrections effectuées par le ST ElCom dans son rapport de vérification (act. 83, p. 4 et ss) correspondent ainsi aux produits d'exploitation imputables 2009 et 2010 déclarés par la destinataire de la décision dans sa prise de position (act. 87, p. 20), soit [...] francs en 2009 et [...] francs en 2010. Demeure litigieuse la question suivante : 76 Dans sa prise de position du 30 juin 2016 (act. 87, p. 20), la destinataire de la décision retire des revenus du réseau 2011 le montant de [...] francs de « gains comptables sur immo SEB ». Ce montant, pris en compte par l'ElCom dans les produits du réseau du fait qu'il s'agit d'un « gain » sur la vente d'installations de réseau, est en effet considéré par la destinataire de la décision comme un revenu exceptionnel hors rémunération pour l'utilisation du réseau (hors réseau), étant donné que les installations sont complètement amorties. 77 L'ElCom ne considère pas la position de la destinataire de la décision comme fondée. En effet, le fait qu'une installation de réseau soit intégralement amortie ne signifie pas qu'elle n'est plus existante et inutilisable dans le réseau (art. 15, al. 3 LApEl). Une gestion efficace du réseau (art. 15, al. 1 LApEl) voudrait que les installations entièrement amorties qui peuvent encore

Tableau 7 : Synthèse des coûts du réseau imputables * non compris les pertes actives 2011 à calculer par la destinataire de la décision 2009 2010 2011 Coûts de réseau imputables [CHF] [CHF] [CHF] Coûts d'exploitation * Coûts de capitaux (y.c. FRN) * Total *

17/22

servir, restent en service ou, dans le cas où elles sont vendues, que le produit de la vente soit réinvesti dans le réseau (emploi). 78 D'autre part, les coûts nécessaires à la vente de l'installation étant des coûts imputables au réseau (p. ex. coûts de démantèlement, coûts administratifs en vue de la vente, etc.), il est juste que le produit de la vente (ou gain comptable) de l'installation soit également imputé au réseau. On ne saurait en effet considérer comme conforme aux principes généraux de régularité de la comptabilité (cf. Chambre fiduciaire suisse, Manuel suisse d'audit, tome I, Zurich 2009, p. 8) que les coûts nécessaires à la vente d'une installation de réseau soient imputés au secteur réseau alors que le produit de la vente de cette même installation soit attribué à une autre entité de l'entreprise. 79 L'Association des entreprises électriques suisses (AES) a d'ailleurs prévu, dans son document « Schéma de calcul des coûts pour les gestionnaires de réseau de distribution CH » (SCCD – CH, édition 2015, téléchargeable sur www.electricite.ch > Download), la position « Autres revenus » (900.2) (SCCD – CH, tableau 1, pp. 14 s.), dans laquelle doivent être déclarés les « revenus qui ont un effet réducteur dans le cadre du calcul pour l'utilisation du réseau et les coûts et ressources de l'utilisation du réseau qui leurs sont

attribués, dans la mesure où ces derniers ne sont pas déjà déduits dans les positions 100 à 700 » (SCCD – CH, p. 21). Dans son guide pour le fichier de saisie du calcul des coûts pour les tarifs 2011, l'ElCom précise également que doivent être pris en compte dans la position 900.2 « les revenus provenant des réajustements de valeur, pour autant que les coûts en résultant aient été imputés au timbre (de périodes antérieures) dans le cadre du calcul des coûts » (cf. act. 89). Le produit de la vente d'installations de réseau déjà amorties, générant des revenus dont les coûts ont été, dans le passé, imputés au timbre, doivent ainsi être pris en compte dans les produits du réseau. 80 Enfin, dans le cadre de la loi sur l'approvisionnement en électricité, le bénéfice autorisé est intégré dans le WACC appliqué aux valeurs résiduelles du réseau et au fonds de roulement net nécessaire à l'exploitation (cf. ch. marg. 43). Cette règle n'autorise pas la prise en compte d'un bénéfice supplémentaire. 81 En conséquence, le produit de la vente ne peut dès lors pas être considéré comme un revenu exceptionnel hors rémunération pour l'utilisation du réseau (et hors réseau) et doit être ajouté aux produits du réseau de la destinataire de la décision.

E. 7.4

Synthèse des produits d'exploitation imputables du réseau 82 Compte tenu de la correction mentionnée ci-dessus, les produits d'exploitation imputables du réseau s'élèvent à [...] francs en 2009, [...] francs en 2010 et [...] francs en 2011 (différence de [...] francs, cf. ch. marg. 75 ss).

18/22

E. 8

Différence de couverture 83 Les gains injustifiés dus à des tarifs d'utilisation du réseau ou à des tarifs d'électricité trop élevés doivent être compensés (article 19, alinéa 2 OApEl). De manière analogue, les découverts de couverture peuvent également être compensés les années suivantes. 84 L'ElCom a concrétisé ces critères dans une directive (ElCom, directive 1/2012 du 19 janvier 2012 concernant les différences de couverture des années précédentes, disponible sous www.elcom.admin.ch > Documentation > Directives). 85 Compte tenu des produits d'exploitation du réseau de [...] francs en 2009, [...] francs en 2010 et [...] en 2011 (cf. ch. marg. 82), ainsi que des coûts du réseau de [...] franc en 2009, [...] francs en 2010 et [...] francs en 2011 (non compris les pertes actives), (cf. Tableau 7), les différences de couverture du réseau (excédents) s'élèvent à [...] francs en 2009, [...] francs en 2010 et [...] francs en 2011 (non compris les pertes actives). 86 La destinataire de la décision transmettra à l'ElCom le détail du calcul de la différence de couverture 2011, compte tenu du coût des pertes actives 2011 basé sur la méthode de calcul de l'ElCom.

87 Ces excédents de couverture doivent être remboursés conformément à la Directive 1/2012 de l'ElCom. Un tableau récapitulatif des différences de couverture du réseau de la destinataire de la décision, avec la prise en compte des remboursements déjà effectués, sera remis à l'ElCom pour vérification dans un délai de trente jours à compter de l'entrée en force de la présente décision.

Tableau 8 : Différences de couverture du réseau (excédents) 2009 2010 2011 [CHF] [CHF] [CHF] Total des revenus de réseau Total des coûts de réseau * Excédent de couverture du réseau 0 0 0 * * non compris les pertes actives 2011 à calculer par la destinataire de la décision

19/22

E. 9

Les excédents de couverture du réseau de la Commune de Bussigny s'élèvent à [...] francs pour l'année tarifaire 2011, non compris les pertes actives du réseau 2011. La Commune de Bussigny calculera le coût des pertes actives 2011 sur la base de la méthode de calcul de l'ElCom et communiquera à l'ElCom, dans un délai de trente jours à compter de l'entrée en force de la présente décision, le montant total des excédents de couverture 2011.

E. 10

Les excédents de couverture du réseau de la Commune de Bussigny selon ch. 7 à 9 du dispositif devront être remboursés aux consommateurs finaux conformément à la Directive 1/2012 de l'ElCom concernant les différences de couverture. Un tableau récapitulatif des différences de couverture du réseau de la Commune de Bussigny, avec la prise en compte des remboursements déjà effectués, sera remis à l'ElCom pour vérification dans un délai de trente jours à compter de l'entrée en force de la présente décision.

21/22

E. 11

Les émoluments pour la présente décision partielle s'élèvent à [...] francs. Ils sont mis à la charge de la Commune de Bussigny. La facture sera envoyée après l'entrée en force de la présente décision.

E. 12

La présente décision est notifiée à la Commune de Bussigny par lettre recommandée.
Berne, le 17.11.2016

Commission fédérale de l'électricité ElCom Carlo Schmid-Sutter Président Renato Tami
Directeur Envoi : A notifier par lettre recommandée à : - Commune de Bussigny, Place de l'Hôtel-de-Ville 1, 1030 Bussigny

Pour information : - Surveillance des prix, Einsteinstrasse 2, 3003 Berne

22/22

IV Indication des voies de recours Il peut être formé recours contre la présente décision dans les 30 jours dès la notification. Le recours doit être adressé au Tribunal administratif fédéral, case postale, 9023 St-Gall. Le délai ne court pas : a) du 7e jour avant Pâques au 7e jour après Pâques inclusivement ; b) du 15 juillet au 15 août inclusivement ; c) du 18 décembre au 2 janvier inclusivement (art. 23 LApEl, 22a et 50 PA). Le recours doit indiquer les conclusions, motifs et moyens de preuve et porter la signature du recourant ou de son mandataire. La décision attaquée et les pièces invoquées comme moyens de preuve, lorsqu'elles se trouvent en mains du recourant, sont à joindre au recours (art. 52, al. 1 PA).

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