

## **Révision de l'ordonnance sur l'approvisionnement en électricité – rémunération du capital investi dans le réseau électrique et les installations bénéficiant d'un encouragement pour la production d'électricité issue d'énergies renouvelables**

Monsieur le conseiller fédéral,  
Mesdames, Messieurs,

Le Conseil d'État de la République et Canton de Neuchâtel a pris connaissance du sujet de la consultation du Département fédéral de l'environnement, des transports, de l'énergie et de la communication (DETEC) et vous remercie de lui offrir la possibilité de donner son avis sur la révision de l'ordonnance sur l'approvisionnement en électricité concernant la rémunération du capital investi dans le réseau électrique et les installations bénéficiant d'un encouragement pour la production d'électricité issue d'énergies renouvelables.

Il est prévu que la méthode de calcul du «WACC réseaux électriques» (*Weighted Average Cost of Capital*) soit modifiée lors de la révision de l'ordonnance sur l'approvisionnement en électricité (OApEI). Le WACC définit les modalités de rémunération du capital immobilisé à long terme investi dans le réseau électrique. Il est pris en compte dans le calcul des coûts d'utilisation du réseau pour les consommatrices et consommateurs finaux. Selon l'ordonnance sur l'encouragement de la production d'électricité issue d'énergies renouvelables (OEneR), le WACC, tel qu'il est défini dans l'OApEI, s'applique également au calcul des contributions d'investissement pour les installations d'énergies renouvelables et à la prime de marché pour les grandes installations hydroélectriques.

En modifiant la méthode de calcul, le Conseil fédéral cherche à atténuer les fluctuations des taux d'intérêt sur les marchés des capitaux et à supprimer les limites inférieures et supérieures du taux d'intérêt sans risque. Dans les phases de taux bas, le WACC baisserait alors davantage que jusqu'à présent. Avec la nouvelle méthode, le WACC baisserait fortement de 3,98% à 3,41% par rapport à la méthode traditionnelle, dès l'année tarifaire 2025. Eu égard aux capitaux actuellement investis dans les réseaux électriques, cela entraînerait une baisse annuelle des revenus des réseaux d'environ 127 millions de francs.

Les investissements dans des réseaux électriques performants revêtent une grande importance stratégique pour la réussite de la Stratégie énergétique 2050 et la garantie de la sécurité d'approvisionnement de la Suisse. Les exigences à l'égard des réseaux sont de plus en plus complexes et coûteuses au fur et à mesure qu'augmente l'injection décentralisée et irrégulière d'électricité issue d'énergies renouvelables. Des investissements élevés sont requis pour moderniser et développer les réseaux électriques. À eux seuls, les investissements annuels réguliers dans les installations de transport et de distribution d'électricité s'élevaient à 1,4 milliard de francs en 2022 selon la Statistique de l'électricité. L'intégration de la production décentralisée, la gestion des solutions innovantes (p. ex. l'électricité du quartier) ainsi que la numérisation (Smart Grid) nécessiteront sans doute des investissements encore plus importants à l'avenir.

On attend des exploitants de réseaux qu'ils prévoient et effectuent les investissements nécessaires de manière prévoyante. Une part appropriée des rendements réalisés devrait être réinvestie dans l'infrastructure. Pour que les investissements correspondants puissent être déclenchés, une indemnisation appropriée et fiable à long terme est essentielle pour la mise à disposition du capital à long terme requis par les exploitants de réseaux, mais aussi par des investisseurs potentiels. La méthode de calcul du WACC désormais proposée est toutefois contre-productive, car elle dégrade les conditions pour les investissements nécessaires.

Les risques inhérents à l'exploitation de réseaux étaient faciles à évaluer dans le cadre réglementaire précédent. Actuellement, nous ne savons cependant pas quelles seront les conséquences des modifications substantielles de la loi fédérale relative à un approvisionnement en électricité sûr reposant sur des énergies renouvelables (acte modificateur unique) adoptées par les électeurs le 9 juin 2024 sur les exploitants de réseaux, puisque les ordonnances définitives correspondantes ne sont pas encore disponibles et qu'il n'y a aucune pratique en la matière. Rappelons p. ex. les dispositions relatives aux communautés électriques locales, les exigences concernant la flexibilité, les possibilités de fixation dynamique des prix, la réglementation Sunshine, mais aussi les décisions de l'EICom concernant la prise en compte des investissements. Modifier la méthode WACC dans ce contexte constitue une source d'incertitude supplémentaire, qu'il faudrait éviter.

En 2013, le Conseil fédéral a défini une nouvelle méthode de calcul pour le WACC. Dans le contexte des exigences de la Stratégie énergétique 2050, il entendait définir un taux des coûts du capital aussi durable que possible. Un modèle de valeurs seuils devait assurer une prévisibilité à long terme et lisser les valeurs WACC obtenues. Les investissements dans les réseaux électriques ont généralement un horizon de plusieurs décennies. Une rémunération aussi stable que possible doit être recherchée sur cette période (comparable à celle d'une obligation longue). La méthode employée jusqu'à présent pour calculer le WACC (avec les limites inférieures et supérieures) tient compte de cette exigence de prévisibilité. À l'époque, le Conseil fédéral avait sciemment choisi de faire diverger temporairement le taux réglementaire des coûts du capital de la situation actuelle des taux d'intérêt.

Le WACC a fait l'objet de pressions politiques, notamment pendant la crise énergétique. Les augmentations des tarifs de l'électricité de ces deux dernières années ont cependant été la conséquence de turbulences sans précédent sur le plan historique sur les marchés européens de l'énergie et des mesures d'urgence décrétées. Il n'y a aucun rapport avec la méthode WACC actuellement en vigueur.

Nous estimons que la méthode de calcul actuelle a fait ses preuves, qu'elle est économiquement fondée et internationalement reconnue. Un environnement réglementaire stable est requis en priorité pour que les décisions d'investissement nécessaires dans le développement du réseau puissent être prises. Modifier la méthode de calcul du WACC engendre des incertitudes aux effets contre-productifs chez les bailleurs de fonds.

Afin de déterminer le coût moyen des fonds propres, le projet utilise désormais la méthode du *total market return* (TMR, cf. l'annexe, ch. 3 P-OApEI). Un élément de la prime de risque de marché, le bêta *unlevered*, est déterminé par un *peer group*, composé de gestionnaires de réseau européens comparables. Selon le ch 4.2 de l'annexe au P-OApEI, le *peer group* «fait chaque année l'objet d'une vérification et, si possible, d'une amélioration». Cet élément de réglage engendre une incertitude chez les investisseurs, puisque les modifications du *peer group* ne peuvent pas être anticipées, ce qui nuit à la prévisibilité pour les investisseurs. Si le Conseil fédéral maintient la révision de l'OApEI dans sa forme actuelle, nous estimons qu'il faudrait renoncer à une telle disposition.

Propositions :

1. Renonciation à une modification de la méthode de calcul du WACC selon le présent projet de révision de l'ordonnance sur l'approvisionnement en électricité.
2. Éventuellement, au cas où le Conseil fédéral maintiendrait la révision de l'ordonnance sur l'approvisionnement en électricité dans sa forme actuelle :

Radiation de la deuxième phrase de l'annexe, ch. 4.2 :

~~«Celui-ci fait chaque année l'objet d'une vérification et, si possible, d'une amélioration.»~~

En conclusion, le Conseil d'État se prononce contre la baisse du WACC. En effet, celui-ci a fait ses preuves, garantit les investissements nécessaires dans les réseaux électriques et donc la sécurité d'approvisionnement. Enfin, un environnement réglementaire stable est essentiel pour le développement des énergies renouvelables.

Dans ce sens, le Conseil d'État soutient la prise de position de la conférence des directeurs cantonaux de l'énergie (EnDK) qui est du même avis.

En vous remerciant de nous avoir consulté et de bien vouloir prendre en considération notre prise de position, nous vous prions de croire, Monsieur le conseiller fédéral, Mesdames, Messieurs, à l'assurance de notre haute considération.

Neuchâtel, le 30 septembre 2024

Au nom du Conseil d'État :

*Le président,*  
F. NATER

*La chancelière,*  
S. DESPLAND