



Newsletter

Date 29.06.2018
Embargo 29.06.2018, 11:00

Nr. 3/18

CONTENU

1. ARTICLE PRINCIPAL

Production d'énergie à partir de déchets : une répartition plus juste des coûts est nécessaire

2. COMMUNICATIONS

- *Le Surveillant des prix et la Poste s'accordent sur le renoncement à la taxe pour la révision douanière et à la suppression du supplément pour envois spéciaux*
- *Prix du sel: Renouvellement du règlement amiable avec les Salines Suisses SA*
- *Taxes d'épuration des eaux de la commune de Muri (AG) – atteinte au devoir de consultation du Surveillant des prix*
- *Piscine Walzimatt à Menziken: Le prix de l'abonnement de saison à nouveau réduit*

3. MANIFESTATIONS / INFORMATIONS



1. ARTICLE PRINCIPAL

Production d'énergie à partir de déchets : une répartition plus juste des coûts est nécessaire

La Suisse compte actuellement 30 usines d'incinération des ordures ménagères (UIOM) en exploitation. L'incinération des déchets génère d'importantes quantités de chaleur, qui sont utilisées pour produire de l'électricité ou pour alimenter le réseau de chaleur à distance. Une UIOM est ainsi une entreprise à deux produits avec deux secteurs d'activité, à savoir l'élimination des déchets et la production d'énergie. Tant dans le secteur de l'élimination des déchets que dans celui de la production d'énergie, ces entreprises disposent d'une situation de monopole à l'égard de certains clients, et doivent être compétitives à l'égard d'autres clients. Cette situation soulève des questions concernant le (pré)financement des installations, la ventilation des coûts et, en fin de compte, les subventions croisées illicites. D'une façon générale, plus il y a de secteurs et de marchés concernés, plus il est important de veiller aux délimitations correctes des coûts afin de protéger les clients captifs.

Il y a subvention croisée lorsqu'une entreprise attribue à son activité monopolistique des coûts qui devraient en principe être imputés à des activités soumises à la concurrence. Dans le contexte de la ventilation correcte des coûts entre les secteurs d'activité « élimination des déchets » et « production d'énergie », et, à l'intérieur de ces secteurs, entre les clients captifs (monopole) et les clients ayant le libre-choix (domaine soumis à la concurrence), l'une des difficultés réside dans le fait que certaines parties de l'installation sont considérées du point de vue de l'agencement de l'UIOM comme servant à l'élimination des déchets, alors qu'elles sont (uniquement) utilisées pour la production d'électricité et de chaleur à distance (production de vapeur haute pression). Une méthode permettant de délimiter correctement les coûts d'élimination des déchets et les coûts de production d'énergie a été mise au point par Rytec sur mandat de l'Office pour les déchets, les eaux, l'énergie et l'air du canton de Zurich (*Amt für Abfall, Wasser, Energie und Luft [AWEL]*)¹. Les coûts pourront ainsi être répartis entre les deux secteurs d'activité (élimination des déchets et production d'énergie) selon le principe de causalité. *L'instrument montre qu'environ 30 % des frais de construction d'une UIOM sont liés à la production d'énergie (électricité, chaleur à distance). Conformément au principe de causalité prévu par le droit fédéral, les investissements et les éventuels préfinancements (réserves) doivent par conséquent être assumés à hauteur d'environ 70 % par les clients utilisant le service d'élimination des déchets et à hauteur de 30 % par les clients consommateurs d'énergie.*

Les mêmes considérations s'appliquent dans le domaine de l'élimination des déchets, qui compte, outre les clients communaux captifs, de (gros) clients pouvant choisir librement leur UIOM, et dans le domaine de la production d'énergie, où les clients consommateurs de chaleur à distance ne peuvent plus guère faire jouer la concurrence après avoir opté pour un raccordement (parfois obligatoire), alors que les clients consommateurs d'électricité voient les prix fixés par le marché. En particulier à certains endroits du Plateau densément peuplé, les UIOM, nombreuses, doivent parfois proposer des prix bas pour acquérir des clients pouvant choisir librement leur installation. De même, les fournisseurs d'électricité doivent affronter une rude concurrence (internationale), alors que ce n'est en général pas le cas des fournisseurs de chaleur à distance. Lorsque les bénéfices générés en situation de concurrence ne permettent pas d'assurer un préfinancement adéquat dans les secteurs de la production d'énergie et de l'élimination des déchets, il faut, en cas de construction d'une nouvelle installation, soit augmenter la part de financement par des tiers, soit garantir un financement propre suffisant en faisant appel à des investisseurs privés. Avant de construire une nouvelle installation, il faudra par conséquent veiller à ce que cette dernière dispose d'une structure de coûts qui permette d'appliquer des prix couvrant les coûts même dans le domaine concurrentiel.

¹ AWEL (2013) : Werte der Energie aus KVA, 4 Teilberichte.



En cas de remplacement d'une installation par une nouvelle usine plus grande, les futurs clients de cette usine (élimination des déchets et énergie) doivent participer proportionnellement au (pré)financement. Lorsque, par exemple, la capacité d'incinération d'une installation est doublée, le fait de doubler en valeur absolue la participation des clients communaux actuels du service d'élimination des déchets au (pré)financement est contraire au principe de causalité.

Le graphique 1 illustre le (pré)financement d'une nouvelle installation, dont la capacité a été doublée par rapport à l'installation actuelle, qui est financée à hauteur de 30 % par des fonds propres et dont deux tiers de la demande d'élimination des déchets proviennent des clients (communaux) captifs. Il indique, dans une situation observant le principe de causalité et neutre en termes de concurrence, la part de préfinancement à assumer par chacun. Fait notable, la part à assumer par les clients captifs actuels ne s'élève alors plus qu'à 7 % de l'ensemble du volume d'investissement. Le reste revient proportionnellement aux clients actuels des secteurs de l'élimination des déchets ayant opté librement pour cette installation et ceux de l'énergie ainsi qu'à tous les clients futurs. Si ces derniers ne peuvent pas être impliqués dans le préfinancement, la part du financement par des tiers au moment de l'investissement devra être portée à plus de 70 % dans notre exemple.



Graphique 1 : (Pré)financement par agent payeur, en pourcentage du volume d'investissement



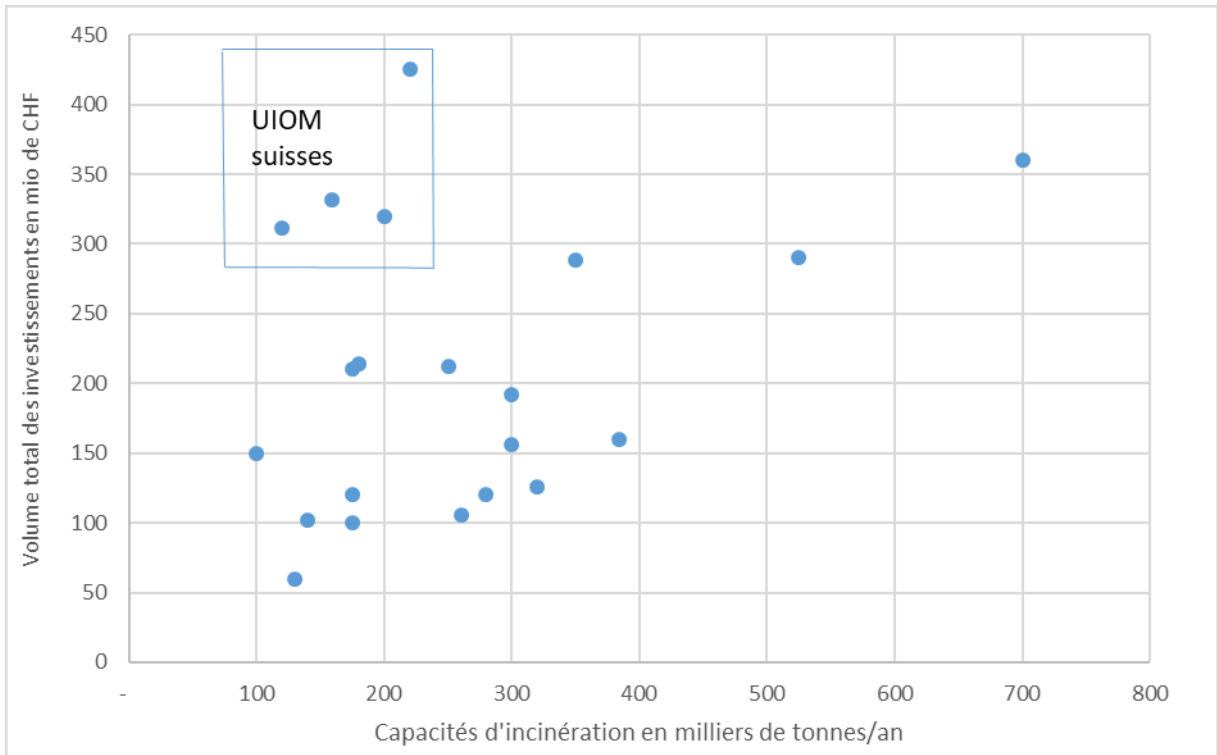
Dans les faits, la Surveillance des prix est confrontée à des situations où les clients communaux captifs (actuels) bénéficiant des services d'élimination des déchets se voient obligés d'assumer l'intégralité du préfinancement d'une future UIOM (30 % du volume d'investissement). Cette pratique est abusive au sens de la loi fédérale concernant la surveillance des prix et contrevient au principe de causalité prévu par la loi sur la protection de l'environnement et par la loi sur l'énergie.

Dans la situation présentée ci-dessus (agrandissement d'une UIOM), il est absolument nécessaire d'élargir le cercle des responsables du projet, par exemple en intégrant de nouvelles communes dans les groupements intercommunaux ou en attirant des investisseurs supplémentaires.

Dans les cas où un canton prévoit le regroupement de différentes installations, la phase de transition donnera lieu à une situation paradoxale : le groupement intercommunal éliminant ses déchets dans une installation qui ne sera pas remplacée au terme de son cycle de vie ne constituera en général plus de réserves pour cette installation jusqu'à la fermeture de celle-ci², et peut par conséquent abaisser ses tarifs. La situation est inverse pour l'installation qui sera élargie : ses besoins de financement futurs sont beaucoup plus élevés, mais la part de préfinancement adéquate des clients captifs actuels est faible par rapport au volume d'investissement. Il est alors judicieux que le groupement intercommunal dont l'installation sera fermée dans un avenir proche participe au préfinancement de l'installation qu'il utilisera à l'avenir. Les groupements intercommunaux concernés doivent par conséquent s'unir au préalable afin de permettre à toutes les communes de faire usage de leur droit de participation démocratique et de s'engager pour des prix corrects.

Les coûts d'investissement des nouvelles constructions prévues en Suisse (Zuchwil et Dietikon) sont élevés par rapport aux constructions industrielles fonctionnelles, d'une part, et aux installations à l'étranger, d'autre part (cf. graphique 2). Les coûts d'incinération et les coûts de revient de la production d'énergie pourraient être en partie nettement abaissés grâce à une planification des capacités raisonnable et intercantonale. Une telle planification permettrait de mieux tirer profit des économies d'échelle et d'éviter les surcapacités. Elle comporte toutefois une difficulté : la production de chaleur à distance est certes plus efficace que la production d'électricité, mais la chaleur à distance nécessite des sources de consommation d'énergie (acheteurs) dans un environnement plus ou moins direct. La réalisation d'économies de coûts devrait être en revanche nettement plus simple à l'avenir pour les nouvelles constructions d'UIOM en accordant la priorité à la fonctionnalité de l'installation. Les coûts de construction très élevés des UIOM donnent l'impression que les cantons pourraient mieux assumer leur tâche de planification en tirant davantage profit des possibilités d'économies d'échelle et en veillant à ce que ces coûts se situent dans le même ordre de grandeur qu'à l'étranger proportionnellement à la taille de l'installation.

² À condition, bien entendu, que le financement du démantèlement de l'installation soit déjà garanti.



Graphique 2 : Coûts d'acquisition d'UIOM en comparaison internationale

Les risques entrepreneuriaux assumés par les communes et les groupements intercommunaux lors de l'exploitation d'une UIOM sont considérables, même avec une planification basée sur des critères économiques : la construction aujourd'hui d'une UIOM implique une estimation des prix de l'énergie dans 15 à 20 ans et des prix qu'il sera possible de demander aux clients dans la partie du secteur de l'élimination des déchets qui est ouverte à la concurrence. Si ces estimations devaient se révéler fausses, parce que, par exemple, les recettes issues de la vente d'électricité ne correspondent pas aux attentes, l'UIOM générera probablement des pertes qui devront être supportées par le propriétaire de l'installation ou les communes et les groupements intercommunaux. Ces risques sont considérables, étant donné qu'il n'est pas possible d'établir des pronostics fiables pour le prix de l'énergie à moyen terme. Une planification réfléchie et basée sur des critères économiques constitue un moyen efficace pour réduire ces risques pour les futures UIOM de grande taille.

Conclusions et exigences de la Surveillance des prix concernant l'exploitation et la planification d'UIOM

Le Surveillant des prix formule les exigences suivantes en matière d'exploitation et de planification d'UIOM :

Tarification, notamment les prix demandés aux clients communaux captifs consommateurs des services d'incinération et de chaleur à distance :

1. Les coûts (amortissements, intérêts, coûts d'exploitation) doivent être répartis en fonction des différents secteurs conformément au principe de causalité. Les subventions croisées à partir de l'activité monopolistique au profit du domaine ouvert à la concurrence sont interdites.



Planification :

2. La planification doit se faire davantage sur une base intercantonale, ce qui permettra :
 - de construire des installations plus grandes pouvant être exploitées de manière plus rentable (économies d'échelle) ; le cercle des organes responsables doit par conséquent être élargi ;
 - d'éviter les surcapacités coûteuses aux communes ou aux clients communaux captifs.
3. Les constructions architecturales luxueuses sont à éviter.

Le rapport est disponible dès aujourd'hui en allemand sous www.monsieur-prix.admin.ch.

[Stefan Meierhans, Jörg Christoffel]



2. COMMUNICATIONS

Le Surveillant des prix et la Poste s'accordent sur le renoncement à la taxe pour la révision douanière et à la suppression du supplément pour envois spéciaux

Le Surveillant des prix et la Poste Suisse SA se sont mis d'accord sur le prolongement du règlement amiable conclu en 2014 et reconduit en juin 2016 et 2017. Cela signifie avant tout que la Poste renonce, jusqu'à fin 2019, aux hausses de prix du courrier A et B. Les rabais de lancement pour les clients qui créent les étiquettes pour l'expédition de colis en Suisse via le Login Poste sont exclus de cette prolongation. En contrepartie, la Poste va renoncer à l'application des « Pricing Measures 2019 ». De plus, des mesures complémentaires sont prévues : Le supplément pour les envois spéciaux isolés du courrier A et B, des envois à l'étranger et des envois en nombre tombe. Ces mesures sont entrées en vigueur le premier février 2018 déjà. La Poste, renonce en outre à prélever des taxes pour la révision douanière sur les colis en provenance de l'étranger. Globalement, les mesures conduisent à une légère baisse des prix pour les clients, de l'ordre de 5 millions de francs. Le règlement amiable est publié sur le site Internet du Surveillant des prix sous le lien [Einvernehmliche Regelung mit der Schweizerischen Post AG](#).

[Stephanie Fankhauser, Zoé Rüfenacht]

Prix du sel: Renouvellement du règlement amiable avec les Salines Suisses SA

Dans le règlement amiable conclu en 2014 les Salines Suisses SA (avant Salines Suisses du Rhin SA) se sont engagées à rétrocéder à leurs clients une partie des importants bénéfices réalisés lors d'hivers rigoureux et de ventes de sel supérieures à la moyenne, en leur accordant un remboursement en espèce ou sous forme de note de crédit (cf. newsletter 2014/1).

Le nouveau règlement de juin 2018 s'inscrit dans la continuité de l'ancien et sera valable trois années supplémentaires. Le but poursuivi par les parties consiste à fixer les bénéfices des Salines Suisses à un niveau moyen équitable. De plus, cet accord doit minimiser les possibles effets négatifs de la régle des sels sur l'économie suisse. Les livraisons directes et les autorisations d'importation se poursuivront de la manière convenue en 2014 et les Salines Suisses s'efforceront de simplifier constamment la procédure administrative à l'importation. Le règlement amiable est publié sur le site Internet du Surveillant des prix sous le lien [Einvernehmliche Regelung mit der Schweizer Salinen AG](#).

[Agnes Meyer Frund]

Taxes d'épuration des eaux de la commune de Muri (AG) – atteinte au devoir de consultation du Surveillant des prix

Les autorités politiques ont l'obligation légale de consulter le Surveillant des prix avant de fixer ou d'approuver un prix. La commune de Muri (AG) avait enfreint cette règle. La décision était donc entachée d'une erreur juridique formelle et d'un risque de recours. En octobre 2017, le Surveillant des prix a attiré l'attention de la commune sur cet état de fait. La Commune a donc consulté le Surveillant des prix ultérieurement, en l'assurant qu'en cas de recommandation divergente, elle reviendrait sur sa décision. Le 11 décembre 2017, le Surveillant des prix a donné sa recommandation définitive. La commune de Muri a maintenant décidé de maintenir les tarifs augmentés et de soumettre une nouvelle fois, en juin 2019, le projet et la recommandation du Surveillant des prix à l'assemblée primaire.

[Agnes Meyer Frund]



Piscine Walzimatt à Menziken: Le prix de l'abonnement de saison à nouveau réduit

La Surveillance des prix reçoit régulièrement des annonces ayant comme thème les prix d'entrée pour les piscines. Récemment, les prix de la piscine couverte et découverte de Menziken ont été contestés auprès du Surveillant des prix. Un citoyen de la commune de Menziken a contesté le fait que les indigènes, qui, jusqu'à maintenant, pouvaient acquérir un abonnement semestriel au prix de Fr. 100.- doivent, depuis mai 2018, payer Fr. 120.- pour un abonnement de saison (valable de mai à septembre) au prix de Fr. 120.-. De plus, la piscine couverte est actuellement en cours de rénovation. La Surveillance des prix a demandé à la commune de Menziken une prise de position sur l'augmentation concernée. La commune communique maintenant la décision du conseil communal de renoncer à la hausse de prix de Fr. 20.- jusqu'à la fin des travaux. Le prix d'un abonnement pour adulte pour la saison d'été (4,5 mois) est donc ramené immédiatement à son ancien niveau de Fr. 100.-. Tous les hôtes ayant déjà fait l'acquisition d'un abonnement au prix plus élevé recevront, lors de leur prochaine visite, un bon de Fr. 20.- qu'ils pourront faire valoir, jusqu'au 30 juin 2020, à l'achat d'un nouvel abonnement de saison (été ou hiver).

[Manuela Leuenberger]

3. MANIFESTATIONS / INFORMATIONS

Contact/questions :

Stefan Meierhans, Surveillant des prix, tél. 058 462 21 02

Beat Niederhauser, Chef de bureau, tél. 058 462 21 03

Rudolf Lanz, Responsable droit et communication, tél. 058 462 21 05