



**DECISION N° 2022-45 PORTANT APPROBATION DE LA SEPARATION
COMPTABLE DES ACTIVITES DE SENELEC AU TITRE DE L'EXERCICE
2020**

LA COMMISSION DE REGULATION DU SECTEUR DE L'ENERGIE

- Vu** la Directive n° C/DIR/1/06/13 du 21 juin 2013 relative au Marché régional de l'électricité de la CEDEAO ;
- Vu** la loi n° 2021-31 du 9 juillet 2021 portant Code de l'électricité, notamment son article 82 ;
- Vu** la loi n° 2021-32 du 9 juillet 2021 portant création, organisation et attributions de la Commission de Régulation du Secteur de l'Energie, notamment son article 7 ;
- Vu** le décret n°2022-1593 du 12 septembre 2022 portant organisation et fonctionnement de la Commission de Régulation du Secteur de l'Energie ;
- Vu** le Règlement Intérieur de la Commission adopté le 22 janvier 2021 ;
- Vu** le Contrat de Concession de Senelec, notamment en son article 38 ;
- Vu** la Décision n°2015-04 du 13 juin 2015 de la Commission portant approbation des principes et règles de séparation comptable des activités de Production, de Transport et de Distribution d'énergie électrique de Senelec ;
- Vu** la lettre n° 01874/DG/SG/PTG/sfa de Senelec en date du 5 septembre 2022 transmettant à la Commission les comptes dissociés de 2020 ;
- Vu** la lettre n° 2201/MPE/SG/DSR/BAT/rd du 02 novembre 2022 du Ministre du Pétrole et des Energies portant transmission à la Commission d'un projet d'Avenant au Contrat de Concession de Senelec ;
- Vu** le rapport du Consultant sur l'audit du dégroupage comptable des activités de Senelec au titre des exercices 2019 et 2020 ;
- Vu** le rapport du Consultant sur la revue de l'état de mise en œuvre du plan d'actions issu de l'audit du dégroupage comptable des activités de Senelec.

Sur le rapport des Experts Financiers et Comptables de la Commission.

Après avoir délibéré, le **04 NOV 2022**

I. SUR LES FAITS

L'article 38 du Contrat de Concession entre l'Etat du Sénégal et Senelec prévoit que cette dernière doit opérer une séparation comptable de ses activités de Production, de Transport et de Distribution. Pour rappel, cette stipulation s'inscrit dans le cadre de la libéralisation du secteur actée par la loi n° 98-29 du 14 avril 1998 alors en vigueur dont l'un des objectifs majeurs est de créer un marché de l'électricité.

En effet, la séparation comptable des activités de Senelec a pour objectif de faciliter l'introduction de la concurrence dans les segments de la Production et de la Distribution. Elle permet également de déterminer les coûts par activité et en particulier les tarifs de transport en évitant des subventions croisées.

Par Décision n°2015-04 du 13 juin 2015, la Commission de Régulation du Secteur de l'Electricité avait approuvé les principes et règles de séparation comptable des activités de Production, de Transport et de Distribution d'énergie électrique de Senelec.

Dans le cadre de la nouvelle réforme du secteur de l'énergie, la mise en place d'une séparation comptable des activités de Senelec a été confirmée par la loi n° 2021-31 du 9 juillet 2021 portant Code de l'électricité qui prévoit que le processus soit finalisé dans un délai de douze (12) mois à compter de la date d'entrée en vigueur dudit Code.

Par ailleurs, au niveau régional, la Directive de la CEDEAO notamment son article 7 prévoit que la séparation comptable des coûts de Production, de Transport et de Distribution d'énergie électrique est une des conditions préalables pour la mise en œuvre des principes de libre accès au réseau de transport régional par les Etats membres.

Pour la mise en œuvre de ces dispositions, Senelec a élaboré les états financiers dissociés de 2020. La Commission, pour s'assurer de la conformité des comptes séparés de Senelec aux principes et règles énoncés dans la Décision susvisée, a commandité, avec l'appui du Millenium Challenge Account Sénégal II, un audit des états financiers dissociés. Cet audit, mené entre décembre 2021 et avril 2022, vise à examiner le processus de séparation comptable adopté par Senelec et son adéquation avec les critères fixés par la Commission.

Au terme de l'audit, des avancées significatives ont été notées dans la mise en œuvre de la séparation comptable, notamment la conformité, pour une large part, de la délimitation physique des périmètres des activités et l'intégration de la dissociation dans le Système d'Information comptable de Senelec.

Toutefois, des insuffisances de nature à entamer la fiabilité des comptes séparés ont été relevées. Elles portent, entre autres, sur le régime de propriété des ouvrages électriques, le rôle de la Holding, des erreurs d'imputations et la non-exhaustivité des activités couvertes par des protocoles. Sur cette base, un plan d'actions a été élaboré pour permettre à Senelec de procéder aux reclassements et ajustements requis en vue de soumettre à la Commission, au plus tard le 31 août 2022, les comptes dissociés de 2020.

Dans ce cadre, Senelec a soumis à la Commission, le 05 septembre 2022, les états financiers séparés de 2020 tenant compte des recommandations objet d'un plan d'actions, dont la mise en œuvre doit permettre de corriger les insuffisances relevées.

Ainsi, la Commission, avec l'appui d'un Consultant, a procédé, entre septembre et octobre 2022, à l'examen des états financiers dissociés de 2020, en particulier pour vérifier l'état de réalisation du plan d'actions et l'effectivité de la séparation comptable des activités.

Au cours de cette revue, des vérifications et autres diligences ont été effectuées au niveau de Senelec et plusieurs réunions et séances de travail ont été tenues avec le Ministère du Pétrole et des Energies et Senelec.

II. ANALYSE DE LA COMMISSION

L'analyse de la Commission est effectuée au regard des dispositions du Code de l'Electricité, de la Décision n°2015-04 du 13 juin 2015 portant approbation des principes et règles de séparation comptable, des résultats des différents audits menés ainsi que des bonnes pratiques en la matière.

Il s'agit, en particulier, d'apprécier la conformité de la délimitation des périmètres physiques et comptables, le respect des critères d'affectation des comptes de bilan et de résultats, ainsi que l'exhaustivité et la pertinence des protocoles définissant les relations techniques et financières entre activités.

Par ailleurs, la Commission a également examiné le régime de propriété des ouvrages, le rôle de la Holding et la fiabilité du dispositif de production des comptes séparés.

- Les périmètres physiques des activités de Production, de Transport et de Distribution

Une proposition de rattachement du réseau Moyenne Tension (MT) au Transport a été faite par Senelec. La Commission, saisie sur cette question le 22 février 2021 par le Ministre chargé de l'Energie, a considéré que le schéma proposé par Senelec n'est pas conforme à la réglementation en vigueur, au projet de Code de l'Electricité en cours d'adoption et à la Feuille de Route Electricité 2035. Le rattachement du réseau MT à la Distribution a été confirmé par le Ministre chargé de l'Energie et mis en œuvre par Senelec.

La frontière entre la Production et le Transport est représentée par les jeux de barres Haute Tension (HT) du poste des centrales. La frontière entre la Production et la Distribution pour le réseau non interconnecté en MT est situé au point « sortie transformateur groupe » et en Basse Tension, la frontière correspondant au point « sortie groupe ». La frontière entre le Transport et la Distribution est délimitée par le poste de transformation abaisseur HT/MT.

En conséquence, les périmètres physiques des activités de Production, de Transport et de Distribution, telles que définies par Senelec correspondent aux principes généraux de délimitation définis par la Commission.

- Les périmètres comptables des activités de Production, de Transport et de Distribution

Conformément à la Décision de la Commission, les périmètres comptables des activités de Production, de Transport et de Distribution doivent être en cohérence avec les périmètres physiques. Toutefois, des écarts ont été relevés. Ainsi, par exemple, les applicatifs relatifs au Système d'Information de la Production (SIP) utilisés exclusivement par la Production et au Nouveau Système d'Information Comptable (NSIC) déployé pour les activités commerciales de la Distribution -Vente ont été affectés à la Holding alors qu'ils peuvent être rattachés directement aux activités concernées.

La revue menée après la mise en œuvre du plan d'actions a fait ressortir que les corrections idoines ont été apportées par Senelec.

Ainsi, la Commission considère que la délimitation des périmètres comptables est conforme.

- Les critères d'imputation des comptes de bilan et de résultats

S'agissant des comptes de bilan, le principe directeur est l'imputation directe. A défaut, le poste sera imputé à l'activité qui en est utilisatrice à titre principal et ensuite affecté aux autres activités utilisatrices à l'aide de conventions ou clés de répartition.

Concernant les comptes de résultat, le principe d'affectation retenu est l'imputation directe.

L'audit du dégroupage avait décelé des erreurs d'imputation assez significatives tant sur les comptes de bilan que sur les comptes de résultat. Ainsi par exemple, les états financiers de la Holding démontrent un niveau élevé de chargement de la Holding.

La mise en œuvre du plan d'action a permis à Senelec d'apporter les corrections nécessaires. Toutefois, concernant le délai de règlement des créances et dettes internes recommandé par l'audit, Senelec a maintenu le délai commercial de 3 mois en lieu et place des délais réels allant de 4 à 5 mois. Sur cette question, la Commission considère la position de Senelec adaptée compte tenu de la prise en compte, dans le cadre de la régulation tarifaire, du Besoin en Fonds de Roulement Normatif et non le Besoin en Fonds de Roulement Bilantiel.

Ainsi, les imputations et les affectations, telles que présentées dans les états séparés sont conformes aux principes et règles de séparation comptable.

- Les relations techniques et financières entre activités

Les principes portant sur la séparation avaient prévu que les relations entre activités doivent faire l'objet de protocoles. Dans ce cadre, Senelec a élaboré 24 protocoles régissant les relations entre les différents segments et la Holding. Toutefois, il a été identifié des relations non couvertes par les protocoles ; à savoir la maintenance des transformateurs élévateurs des centrales par le personnel du Transport et l'entretien des groupes du Transport dans les ateliers de la Production.

Par la suite, Senelec a procédé au recensement et à la valorisation des prestations visées et a complété les protocoles.

Ainsi, la Commission considère que toutes les transactions inter-activités sont couvertes par des protocoles. Toutefois, elle recommande que le contenu des protocoles soit complété, dans la perspective de la filialisation, par l'intégration de certaines dispositions notamment des clauses d'avenants, de dispositifs d'indexation des prix dans les clauses de révision pour tenir compte de l'évolution des prix et la reconsidération de certaines fonctions accordées à la Holding comme celle d'arbitre en cas de différend entre activités.

- Le régime de propriété des ouvrages

Aux termes de la loi 2021-31 du 09 juillet 2021 portant Code de l'électricité, les ouvrages électriques sont la propriété de l'Etat. En vertu de cette disposition, les ouvrages visés constituent des biens de retour et ne peuvent, sur le plan comptable, figurer dans les états sociaux de Senelec. Toutefois, Senelec les a toujours comptabilisés ; ainsi, ils figurent dans les comptes dissociés.

L'audit a considéré que la comptabilisation de ces ouvrages par Senelec n'est pas conforme aux principes comptables et que la question du régime de propriété des ouvrages doit être tranchée de manière définitive. Au cours des échanges sur la question, l'option du transfert de propriété des ouvrages à Senelec a été confirmée. A cette fin, par lettre en date du 02 novembre 2022, le Ministre chargé de l'Energie a transmis à la Commission, pour Avis, un projet d'Avenant au Contrat de Concession de Senelec.

Toutefois, la Commission considère que sur le plan de la comptabilité analytique, la prise en compte des

ouvrages par Senelec n'entame pas la fiabilité des comptes dissociés. En effet, les charges liées à ces ouvrages, du point de vue analytique et réglementaire, constituent des charges supplétives et doivent par conséquent être comptabilisées dans les états dissociés.

- **Le rôle de la Holding**

La loi 2021-31 du 09 juillet 2022 retient le principe d'une Holding détenant les trois filiales Production, Transport et Distribution. Toutefois, aucune précision n'est faite quant au rôle que devra jouer cette Holding.

Le Ministère du Pétrole et des Energies et Senelec sont en train d'échanger sur le sujet. La Commission reste en attente de l'option qui sera retenue ; à savoir une Holding avec ou sans fonctions supports.

En tout état de cause, le rôle dévolu à la Holding ne saurait être de nature à impacter les principes et règles de la séparation comptable des activités.

- **Le dispositif de production des comptes séparés**

Senelec s'est dotée d'un système d'information comptable permettant de générer des états dissociés par activité sur la base d'informations issues des comptes sociaux certifiés. Ce système lie la comptabilité générale à la comptabilité analytique ; ce qui constitue une garantie contre le risque de dégradation des données sources qui serait induit par une affectation manuelle entre les activités.

Au regard des constatations et des recommandations formulées ci-dessus, des dispositions du Code de l'Electricité et de la Décision de la Commission susvisée, la Commission considère que :

- la délimitation des périmètres physiques des activités de Senelec est en conformité avec les frontières définies ;
- la délimitation des périmètres comptables des activités de Senelec est en adéquation avec les principes et règles comptables fixés ;
- la répartition des produits, charges et éléments de bilan a été réalisée conformément aux principes et règles comptables établis ;
- les protocoles formalisant les relations techniques et financières entre les activités sont exhaustifs et permettent une correcte répartition des charges et produits.

Toutefois, des améliorations peuvent être apportées sur les points ci-après :

- une meilleure clarté des notes explicatives avec la présentation des règles d'affectation appliquées par rubrique pour une meilleure compréhension des critères d'affectation ;
- une meilleure tenue du fichier du suivi des dettes financières avec une précision du choix des affectations ;
- une bonne anticipation sur les actions futures, notamment la rédaction des procédures d'établissement des états financiers dissociés qui précisent les étapes et contrôles clés à réaliser pour leur établissement en indiquant les responsables.

La Commission,

Décide :

Article premier

La séparation comptable des activités de Senelec est effective conformément aux principes et règles comptables définis par la Décision n° 2015-04 du 13 juin 2015.

Article 2

La Commission approuve les états financiers dissociés des activités de Senelec au titre de l'exercice de 2020.

Article 3

Senelec devra faire figurer dans une annexe de ses comptes sociaux annuels certifiés à transmettre à la Commission, le bilan et le compte de résultats de toutes ses activités.

Elle devra également préciser dans une annexe les règles d'imputation des postes d'actif et de passif, des charges et produits ainsi que le domaine de chacune des activités.

Les domaines et les règles de séparation comptable ne peuvent faire l'objet de modification qu'à titre exceptionnel. Le cas échéant, la modification doit être signalée à la Commission et dûment motivée dans l'annexe de ses comptes.

Article 4

La présente Décision est notifiée au Ministre chargé de l'Energie et à Senelec et sera publiée au Bulletin Officiel de la Commission.

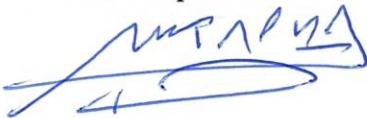
Fait à Dakar, le **04 NOV 2022**

Ibrahima Amadou SARR



Président de la Commission

Moustapha TOURE



Membre de la Commission

Antou Guèye SAMBA



Membre de la Commission