

Délibération de la Commission de régulation de l'énergie du 20 décembre 2012 relative à l'examen du plan décennal de développement et portant approbation du programme d'investissements pour l'année 2013 de GRTgaz

Participaient à la séance : Philippe de LADOUCKETTE, président, Olivier CHALLAN BELVAL, Jean-Christophe LE DUIGOU et Michel THIOILLIERE, commissaires.

I. Contexte et objet

1. Cadre européen

La directive 2009/73/CE du 13 juillet 2009 relative aux règles communes pour le marché intérieur du gaz naturel (dite Directive du « 3^{ème} paquet Energie ») prévoit que l'ENTSO¹ doit adopter tous les deux ans un plan décennal non contraignant de développement des réseaux de transport de gaz européens, après une consultation ouverte et transparente, impliquant tous les acteurs de marché. L'ENTSOG a publié le premier plan décennal de développement le 17 février 2011.

L'Agence de coopération des régulateurs européens (ACER) doit émettre un avis sur ce plan et surveiller sa mise en œuvre, après un contrôle de cohérence avec les plans nationaux effectué par les régulateurs nationaux. L'ACER a émis son premier avis sur le plan publié par l'ENTSOG le 16 septembre 2011.

2. Cadre national

Les gestionnaires de réseaux de transport (GRT) français publient chacun un plan décennal de développement indicatif. L'article L. 431-6 du code de l'énergie rend la publication de ces plans obligatoire et prévoit que les plans sont soumis à l'examen de la Commission de régulation de l'énergie (CRE).

GRTgaz a transmis à la CRE fin septembre 2012 son plan décennal de développement pour la période 2012-2021. La CRE a organisé une table ronde, le 29 novembre 2012, portant sur les plans décennaux des gestionnaires de réseaux de transport, afin de s'assurer, d'une part, de la couverture des besoins du marché en matière d'investissements et d'autre part, de leur cohérence avec le plan décennal européen publié par l'ENTSOG. En cas de doute sur ce dernier point, la CRE a la possibilité de consulter l'ACER et peut demander aux gestionnaires de réseaux de transport la modification de leur plan à 10 ans.

Par ailleurs, en application des articles L. 134-3.2 et L. 431-6-II du code de l'énergie, les gestionnaires de réseaux de transport doivent transmettre leurs programmes annuels d'investissements à la CRE pour approbation. GRTgaz a été auditionné par la CRE le 6 décembre 2012.

La présente délibération a pour objet, d'une part, l'examen du plan décennal de développement de GRTgaz, et d'autre part, l'approbation de son programme d'investissements pour 2013.

¹ Réseau européen des gestionnaires de réseau de transport de gaz

II. Plan décennal de développement de GRTgaz

1. Rappel des principaux éléments du plan décennal de développement

Le plan de GRTgaz décrit les développements possibles sur son réseau en tenant compte pour les dix prochaines années, d'une part, des prévisions de consommation et d'autre part, des différents projets de développement des infrastructures adjacentes, qu'ils soient décidés ou simplement envisagés.

Ce plan, qui a été présenté aux acteurs de marché le 2 octobre 2012, est publié sur le site internet de GRTgaz².

2. Synthèse de la table ronde

La CRE a organisé, le 29 novembre 2012, une table ronde sur les plans décennaux de développement de GRTgaz et TIGF. Dix acteurs étaient représentés : trois expéditeurs, quatre gestionnaires d'infrastructures et trois associations.

De façon générale, les acteurs estiment majoritairement que les plans décennaux des GRT sont cohérents avec le plan 2011-2020 de l'ENTSOG et sont satisfaits du niveau de détail des plans décennaux.

Les remarques qui suivent, formulées au cours de la table ronde, concernent certains points particuliers des plans décennaux :

- plusieurs acteurs considèrent que les hypothèses d'évolution de la consommation retenues par les GRT sont optimistes dans le contexte actuel de marché ;
- la majorité des acteurs estime que les projets mentionnés par les GRT dans leurs plans à 10 ans identifient correctement les besoins du marché ;
- certains acteurs ont indiqué être défavorables, à ce stade, au projet d'odorisation décentralisée, du fait, d'une part, d'un rapport coût/bénéfice considéré comme incertain et, d'autre part, des conséquences éventuelles du projet sur les conditions de sécurité des réseaux de distribution ;
- trois acteurs ont estimé que le développement des interconnexions avec l'Espagne devait être ralenti, afin de favoriser la consommation de gaz au plus près de son lieu d'origine et d'intégrer l'ensemble des infrastructures de gaz dans les décisions de développement.

3. Analyse de la CRE

a) Cohérence du plan décennal de GRTgaz avec le plan de l'ENTSOG

La CRE considère que le plan communiqué par GRTgaz est cohérent avec le plan publié par l'ENTSOG, en dépit de certains écarts liés aux différences de date d'élaboration des différents plans³ :

- les projets de création de capacités vers le Luxembourg et l'Allemagne n'apparaissent pas dans le plan de l'ENTSOG, car ils ont été identifiés début 2011 par GRTgaz ;
- les projets de développement des stockages de Manosque et d'Etrez ont été décalés à 2016-2018 par les porteurs de projet, contre 2015 dans le plan de l'ENTSOG ;
- le projet de développement de l'interconnexion avec la Suisse a été décalé à 2018, contre 2016 dans le plan de l'ENTSOG ;

Ces écarts ne remettent pas en cause les engagements de mise à disposition de capacités pris par GRTgaz dans le cadre des différentes *open seasons* et correspondent à des mises à jour cohérentes avec les décisions des porteurs de projets ou avec l'état d'avancement des projets.

² <http://www.grtgaz.com/details-grands-projets/plan-decennal.html>

³ Le dernier plan de l'ENTSOG a été publié en février 2011. Le plan décennal de GRTgaz a été publié en octobre 2012.

b) Contenu du plan décennal de GRTgaz

La CRE estime que les projets présentés par GRTgaz dans son plan décennal sont conformes aux besoins du marché.

Elle considère que la mise à disposition d'informations relatives aux prévisions financières pour les investissements non décidés liés au développement des stockages et des terminaux méthaniers serait de nature à renforcer la transparence.

Le II de l'article L. 431-6 du code de l'énergie, prévoit que les trois premières années présentées dans le plan décennal, sont engageantes pour les gestionnaires de réseau. Les investissements non réalisés pour des raisons « *autres que des raisons impérieuses* [que le gestionnaire de réseau] *ne contrôle pas* » peuvent faire l'objet d'obligations de réalisation. La CRE peut, le cas échéant, procéder à la mise en demeure du GRT ou à l'organisation d'un appel d'offres ouvert à des investisseurs tiers.

En ce qui concerne les projets majeurs prévus dans le plan à 10 ans et approuvés par la CRE, GRTgaz a indiqué lors de son audition étudier les évolutions suivantes :

- un décalage de 2015 à 2016 de la réalisation du tronçon Dierrey-Voisines et de la modification de l'interconnexion à Voisines pour le projet arc de Dierrey. GRTgaz a précisé que ce décalage n'aura pas de conséquence sur la disponibilité des capacités souscrites à l'interconnexion de Veurne entre la France et la Belgique et au point d'entrée depuis le futur terminal de Dunkerque. Selon GRTgaz, ce décalage n'aura pas non plus de conséquence sur la capacité de son réseau à absorber dès fin 2015 des flux de gaz correspondant à la capacité d'émission totale du terminal de Dunkerque. L'opérateur a indiqué également que le projet arc de Dierrey bénéficiera, malgré ce décalage, des subventions européennes liées à l'achat des tubes. Le décalage d'un an entraînera toutefois un surcoût de 18 M€ sur le coût total du projet, lié au stockage des tubes et à la mobilisation des équipes, et reportera à fin 2016 au lieu de fin 2015 la suppression du flux minimal de gaz actuellement nécessaire à Obergailbach (80 GWh/j).
- une réévaluation à la hausse du budget du projet Eridan, initialement prévu à 484 M€ courants, pour tenir compte des études détaillées.

La CRE rappelle que les investissements liés au projet Eridan ainsi qu'au raccordement du terminal de Dunkerque (dont l'arc de Dierrey) sont soumis à un régime d'incitation à la maîtrise des coûts.

III. Programme d'investissements de GRTgaz pour l'année 2013

En exerçant sa compétence d'approbation des programmes d'investissements des gestionnaires de réseaux de transport de gaz, la CRE veille au titre de ses missions, à la réalisation des investissements nécessaires au bon fonctionnement du marché et à l'accès transparent et non discriminatoire aux réseaux de transport.

La CRE fonde sa décision d'approbation du programme d'investissements de GRTgaz en prenant en compte :

- la présence dans le programme d'investissements des projets de développement du réseau ou des études nécessaires au bon fonctionnement du marché ;
- le traitement transparent et non-discriminatoire des acteurs de marché, par exemple en ce qui concerne le raccordement de terminaux méthaniers et de centrales à cycle combiné à gaz ;
- la maîtrise du coût des projets figurant dans le programme d'investissements en particulier au regard de l'impact sur les tarifs d'utilisation des réseaux de transport de gaz.

1. Principaux éléments du programme annuel d'investissements de GRTgaz pour 2013

Le programme d'investissements présenté par GRTgaz s'élève à 820 M€, en baisse de 76 M€ (- 8 %) par rapport au budget prévu à 896 M€ pour l'année 2013 dans la trajectoire tarifaire ATRT5 et en hausse (+ 7 %) par rapport au programme approuvé pour l'année 2012 (764 M€).

a) *Investissements de fluidification*

Trois projets majeurs conduisent, pour 2013, aux montants d'investissements suivants :

- 379 M€ pour le raccordement du terminal de Dunkerque à l'horizon 2015, dont 200 M€ pour la réalisation de l'Arc de Dierrey. Ce projet a été approuvé par la CRE le 22 décembre 2011 ;
- 22 M€ pour le projet Eridan dont la mise en service est prévue en 2016. Ce projet a été approuvé par la CRE le 19 avril 2011 ;
- 11 M€ d'investissements sont prévus en 2013 par GRTgaz pour le projet de création d'une nouvelle interconnexion de la France vers la Belgique à Veurne.

b) *Investissements en lien avec les autres finalités du programme d'investissements de GRTgaz*

Les dépenses d'investissements relatives aux projets de renforcement de la sécurité physique des installations et au renouvellement des actifs obsolètes s'établissent à 198 M€ en 2013, contre 229 M€ dans le programme approuvé pour l'année 2012 (- 14 %). Un tiers de ces dépenses (64 M€) correspond à des exigences nouvelles de sécurité liées à la mise en œuvre de l'arrêté multi-fluides du 4 août 2006.

Les dépenses d'investissements relatives aux projets liés à l'environnement sont de 37 M€, contre 53 M€ dans le programme approuvé pour l'année 2012 (- 30 %) (fin du programme OSCAR), et concernent, pour l'essentiel, l'adaptation de stations de compression aux exigences réglementaires en matière d'émissions polluantes (projet OSCAR 2 pour 14 M€ et rénovation de la station de compression de Beynes pour 21 M€).

Les dépenses d'investissements liées aux systèmes d'information s'élèvent à 36 M€, contre 47 M€ dans le programme approuvé pour 2012 (- 23 %), dont 19 M€ liés à la séparation des systèmes d'information de GRTgaz et de GDF Suez imposée par la 3^{ème} directive gaz.

Les dépenses d'investissements relatives aux raccordements et aux prestations pour tiers s'établissent à 35 M€, contre 28 M€ dans le programme approuvé pour 2012 (+ 25 %), dont 25 M€ liés à des déviations d'ouvrages sur le réseau régional à la demande de tiers.

Les dépenses d'investissements liées à la mise en œuvre des obligations de service public s'établissent à 25 M€, contre 20 M€ dans le programme approuvé pour 2012 (+ 25 %), dont 16 M€ au titre de la continuité d'acheminement.

c) *Investissements liés à des budgets d'études pour les projets non engagés*

GRTgaz prévoit un budget d'études de 11 M€ pour des projets non engagés, dont principalement 6 M€ pour l'artère du Val de Saône (artère de Bourgogne), 1 M€ pour le doublement de l'artère de l'Arc Lyonnais, 2 M€ pour le projet d'odorisation décentralisée et 1 M€ pour la création de capacités de sortie vers le Luxembourg.

GRTgaz demande la couverture, à hauteur de 5,3 M€ pour 2013, des éventuels coûts échoués liés aux projets d'études mentionnés dans le programme de développement pour le doublement de l'artère de l'Arc Lyonnais, le projet d'odorisation décentralisée et la création de capacités de sortie vers le Luxembourg, principalement.

2. Analyse de la CRE sur le programme annuel d'investissements de GRTgaz pour 2013

a) *Investissements de fluidification*

Les prévisions de dépenses relatives aux projets de fluidification s'élèvent à 467 M€ dans le programme d'investissements de GRTgaz pour 2013, contre 507 M€ dans la trajectoire tarifaire ATRT5 (- 8 %). L'écart est principalement lié aux conditions favorables de prix des travaux de pose et d'achat des tubes pour le renforcement des Hauts de France, à hauteur de 64 M€.

b) *Investissements en lien avec les autres finalités du programme d'investissements de GRTgaz*

En ce qui concerne les autres finalités, les prévisions de dépenses d'investissements s'élèvent à 353 M€, contre 389 M€ dans la trajectoire tarifaire ATRT5 (- 10 %).

Cet écart est essentiellement lié au décalage à 2014-2015 d'investissements dans les systèmes d'informations, à hauteur d'environ 15 M€, et d'investissements relatifs à la sécurité du réseau existant (14 M€), dans l'attente de la publication des guides professionnels liés à la circulaire de 2009 précisant l'arrêté multi-fluides de 2006.

c) *Investissements liés à des budgets d'études pour les projets non engagés*

La CRE considère que le contenu détaillé des études relatives aux projets non engagés, dont GRTgaz demande la couverture des éventuels futurs coûts échoués, doit être précisé.

IV. Décision de la CRE

1. Décision de la CRE relative au plan décennal de GRTgaz

La CRE considère que le plan décennal de développement du réseau de GRTgaz couvre les besoins en matière d'investissement et est cohérent avec le plan européen élaboré par l'ENTSOG.

Elle demande à GRTgaz, pour ses prochains plans décennaux de développement, de fournir des prévisions financières pour les investissements non décidés liés au développement des stockages et des terminaux méthaniers.

2. Décision de la CRE relative au programme annuel d'investissements de GRTgaz pour 2013

La CRE approuve, au titre de ses missions, le programme d'investissements de GRTgaz pour l'année 2013. Le programme d'investissements approuvé s'élève à 820 M€, répartis de la façon suivante :

En millions d'euros	Année 2012 (approuvé)	Année 2012 (estimé)	Année 2013 (approuvé)
Réseau principal – développement	373,5 M€	282 M€	467 M€
Investissements liés aux OSP	20,2 M€	20 M€	25 M€
Sécurité et obsolescence	229,2 M€	231 M€	198 M€
Environnement	53,3 M€	74 M€	37 M€
Raccordements	27,7 M€	27 M€	35 M€
SI	46,8 M€	55 M€	36 M€
Autres	13,2 M€	15 M€	21 M€
Total	763,8 M€	704 M€	820 M€

L'approbation du programme d'investissements ne préjuge pas du traitement tarifaire de ces dépenses.

La CRE demande à GRTgaz de lui fournir des détails concernant le contenu des études liées aux projets non engagés mentionnés dans le programme d'investissements pour 2013.

Elle demande à GRTgaz de lui communiquer, fin mars 2013 au plus tard, un bilan pour les projets de raccordement du terminal de Dunkerque (dont arc de Dierrey) et Eridan présentant :

- le budget prévisionnel total mis à jour ;
- la date de mise en œuvre prévisionnelle ;
- le budget déjà engagé ;
- en cas d'écarts à la hausse ou à la baisse par rapport au budget approuvé, les raisons de ces écarts ;
- les conséquences d'un décalage de tout ou partie de chacun de ces deux projets.

Toute modification du programme d'investissements devra être soumise à la CRE pour approbation.

GRTgaz présentera à la CRE, au cours du mois de juin 2013, un rapport sur l'exécution de la présente décision.

Fait à Paris, le 20 décembre 2012

Pour la Commission de régulation de l'énergie
Le président,

Philippe de LADoucETTE