

Délibération de la Commission de régulation de l'énergie du 22 décembre 2011 portant décision sur les conditions de raccordement du terminal méthanier de Dunkerque au réseau de GRTgaz

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

Cette délibération a pour objet d'approuver les investissements nécessaires sur le réseau de GRTgaz pour raccorder le terminal méthanier de Dunkerque LNG au marché français. Ces investissements permettent, en outre, de renforcer le cœur de réseau de GRTgaz.

La Commission de régulation de l'énergie (CRE) introduit un mécanisme de régulation incitative afin que GRTgaz soit incité financièrement à maîtriser le coût de ces investissements. Ce dispositif prévoit en particulier :

- un bonus pour GRTgaz, si ce dernier bat le budget prévisionnel d'investissement hors aléas communiqué à la CRE ;
- une diminution progressive de la rémunération des investissements par le tarif, si le coût final du projet dépasse les montants prévisionnels.

1. Contexte

1.1. Le projet de terminal méthanier de Dunkerque

Les actionnaires de la société Dunkerque LNG (65,01 % du capital pour EDF, 25 % pour Fluxys et 9,99 % pour Total) ont pris leur décision finale d'investissement le 27 juin 2011. Le terminal, dont la mise en service est prévue fin 2015, aura une capacité de regazéification du gaz de 13 milliards de mètres cubes par an.

Le terminal bénéficie d'une exemption totale à l'accès régulé des tiers et à la régulation tarifaire, pour l'ensemble de la capacité du terminal et pour une durée de vingt ans. Cette exemption a été accordée à la société Dunkerque LNG par arrêté du 18 février 2010, à la suite de l'avis favorable de la CRE du 16 juillet 2009 et conformément à l'avis de la Commission européenne du 20 janvier 2010.

1.2. Raccordement du terminal méthanier de Dunkerque au marché français

A ce jour, les expéditeurs du terminal méthanier de Dunkerque ont souscrit auprès de GRTgaz pour une durée de vingt ans une capacité ferme d'entrée sur le réseau de transport français de 250 GWh/j en aval du terminal.

Pour répondre à cette demande, GRTgaz a demandé à la CRE d'approuver le programme d'investissements suivant, pour un total de 1 215 M€ :

- la pose d'une canalisation de 17 km de diamètre 900 mm entre le terminal et la station de Pitgam pour un montant de 67 M€ ;
- l'adaptation de la station de Pitgam pour un montant de 73 M€, dont 43 M€ spécifiques au raccordement au marché français ;

- le renforcement en diamètre 1200 mm du réseau principal au niveau de l'artère des Hauts de France entre Neudon et la station de compression de Cuvilly et de l'arc de Dierrey entre les stations de compression de Cuvilly, Dierrey et Voisines.

| | Distance | Diamètre | Coût | Capacité créée |
|-----------------|----------|----------|--------|----------------|
| Hauts de France | 123 km | DN 1200 | 307 M€ | 519 GWh/j |
| Arc de Dierrey | 308 km | DN 1200 | 768 M€ | 440 GWh/j |

GRTgaz a également demandé à la CRE de confirmer l'application de la prime de 3 % pendant 10 ans pour l'ensemble de ces investissements.

1.3. Décision de la CRE du 12 juillet 2011

Dans sa délibération du 12 juillet 2011, la CRE a approuvé le programme d'investissements proposé par GRTgaz pour le raccordement du terminal de Dunkerque au marché français, sous réserve de la confirmation par un audit mené au second semestre 2011 des éléments techniques et financiers fournis par GRTgaz. La CRE a également prévu de définir les conditions d'application de la prime de 3 % pendant dix ans après cet audit et au vu de ses conclusions.

En conséquence, la CRE a confié à un cabinet externe la réalisation d'un audit sur le projet Hauts de France II et arc de Dierrey de GRTgaz avec pour objectifs :

- une analyse des choix techniques et du dimensionnement retenu par GRTgaz ;
- une analyse des estimations de coûts d'investissements de GRTgaz ;
- le cas échéant, des recommandations sur le dimensionnement des ouvrages ou le budget prévisionnel d'investissements.

2. Résultats de l'audit et réponses apportées par GRTgaz

Le périmètre de cet audit portait sur les investissements spécifiques au raccordement du terminal de Dunkerque au marché français, soit un budget total de 1 118 M€.

Décomposition du coût total des projets dans le champ de l'audit

| Projet | Sous-projet | M€ courants |
|-------------------------|-----------------------------|-----------------|
| Haut de France II | Interconnexion à Pitgam | 43 ¹ |
| | Canalisation Nédon Cuvilly | 307 |
| Arc de Dierrey | Interconnexion de Cuvilly | 89 |
| | Interconnexion de l'Ourcq | 15 |
| | Interconnexion de Dierrey | 22 |
| | Interconnexion de Voisines | 23 |
| | Canalisation arc de Dierrey | 619 |
| Total | | 1 118 |
| dont aléas | | 165 |
| Total sans aléas | | 952 |

¹ 30 M€ seront également investis sur l'interconnexion de Pitgam pour permettre la création d'une nouvelle interconnexion avec la Belgique à Veurne.

2.1. Concernant les choix techniques et le dimensionnement retenus par GRTgaz

A la suite des analyses menées, l'auditeur conclut que GRTgaz a effectué un travail rigoureux et professionnel de dimensionnement des ouvrages et que le choix de canalisations de 1200 mm de diamètre pour les artères des Hauts de France II et de l'arc de Dierrey est justifié :

- pour les Hauts de France II, par la nécessité de pouvoir importer en France la totalité du flux de regazéification du terminal ;
- pour l'arc de Dierrey, principalement par la suppression de la contrainte de flux minimum à Obergaillbach (congestion ouest → est) et pour préparer la fusion des zones Nord et Sud de GRTgaz.

2.2. Concernant les estimations de coûts d'investissements de GRTgaz

A la suite des analyses menées, l'auditeur conclut que l'estimation du coût du projet fournie par GRTgaz a été effectuée sérieusement et conformément aux outils de simulation dont dispose le transporteur.

Toutefois, l'auditeur considère que certains choix techniques de GRTgaz relatifs aux stations d'interconnexions sont justifiés uniquement de manière qualitative et devraient faire l'objet d'une analyse quantitative complémentaire afin de mieux appréhender le rapport coûts/bénéfices :

- les stations d'interconnexion sont dimensionnées par GRTgaz de façon à permettre un grand nombre de configurations possibles, grâce à des régulations pour chaque artère et des branchements aux différents niveaux de pression, de façon quasi systématique. GRTgaz justifie ces choix par les arguments suivants :
 - la réalisation d'économies de charges d'exploitation de compression ;
 - la création de volumes importants de stocks en conduite exploitables pour augmenter la flexibilité du réseau et pour accueillir de nouveaux sites fortement modulés ;
 - l'amélioration de la sécurité d'approvisionnement et de la fermeté des capacités de transport grâce à des branchements permettant au réseau de fonctionner dans toutes les configurations.
- certains investissements sont motivés par le choix de GRTgaz d'aller au-delà de la réglementation existante en matière de sécurité physique du réseau (enfouissement des interconnexions, protection patrimoniale).

Par ailleurs, l'auditeur considère que certaines hypothèses retenues par GRTgaz sont très prudentes :

- GRTgaz prend partiellement en compte les prix obtenus lors de son dernier appel d'offres réalisé pour l'achat de canalisations équivalentes. Selon l'auditeur, une hypothèse plus favorable devrait être considérée ;
- GRTgaz anticipe des coûts de pose élevés pour les canalisations des Hauts de France et de l'arc de Dierrey car peu d'entreprises seraient en capacité d'intervenir pour un diamètre aussi important (1200 mm). L'auditeur considère que les coûts de pose unitaires ne devraient pas varier de façon aussi significative par rapport aux diamètres inférieurs ;
- GRTgaz ne souhaite pas être en risque sur la date de mise en service de ses ouvrages. Pour limiter ce risque et tenir compte de l'acceptabilité du projet au niveau des acteurs locaux, GRTgaz divise les chantiers de pose des Hauts de France et de l'arc de Dierrey en un nombre de lots plus élevé qu'attendu par l'auditeur. Cette décision entraîne un surcoût ;
- l'auditeur considère que GRTgaz pourrait optimiser largement les coûts d'ingénierie et de supervision du projet ;
- GRTgaz intègre dans son budget prévisionnel 165 M€ d'aléas pour se prémunir de certains risques de dérive. L'auditeur indique que cette pratique est conforme aux normes de l'industrie et au degré d'avancement des projets. L'auditeur juge néanmoins que ces aléas pourraient être réduits à la marge.

Ainsi, selon l'auditeur, un ajustement des hypothèses sur l'ensemble de ces points pourraient permettre de diminuer le budget prévisionnel de ce projet de 34 à 143 M€ en fonction des compléments d'informations que GRTgaz pourrait fournir.

3. Analyse de la CRE

3.1. Concernant les choix techniques et le dimensionnement retenus par GRTgaz

L'audit mené par le cabinet externe permet de confirmer l'analyse préliminaire présentée par la CRE dans sa délibération du 12 juillet 2011. Le choix de canalisations de diamètre 1200 mm sur toute la longueur des artères Hauts de France et arc de Dierrey est nécessaire pour :

- permettre au terminal de Dunkerque LNG d'avoir la possibilité d'émettre à pleine capacité (519 GWh/j) vers le marché français ;
- décongestionner durablement le cœur de réseau dans la zone Nord de GRTgaz, avec la levée de la contrainte de flux minimum à Obergailbach, la préparation d'une augmentation future des capacités fermes d'entrée à l'Ouest et au Nord (Montoir ou Dunkerque) ou de sortie vers les marchés adjacents à l'Est (Allemagne, Luxembourg, Suisse, Italie), notamment dans le cadre d'une évolution des modalités d'odorisation du gaz en France ;
- faciliter la fusion des zones Nord et Sud de GRTgaz, dont l'étude est en cours conformément à la délibération de la CRE du 19 avril 2011 ;
- créer une importante flexibilité grâce au stock en conduite, qui faciliterait l'aptitude du réseau de GRTgaz à répondre, notamment, aux besoins de flexibilité intra-journalière des sites fortement modulés (apport équivalent au besoin d'environ 23 tranches de 400 MW).

3.2. Concernant les coûts retenus par GRTgaz

L'audit a montré que GRTgaz a évalué les coûts de ce projet avec rigueur et professionnalisme. Néanmoins, l'auditeur considère que GRTgaz fait preuve d'un niveau de prudence élevé sur certains éléments de coûts. Les marges ainsi prises en compte par GRTgaz se cumulent avec les aléas estimés pour le projet.

En outre, compte tenu du montant important de l'investissement et du niveau de complexité du projet, la CRE considère nécessaire que GRTgaz soit incité financièrement à maîtriser les coûts du projet.

Afin de donner de la visibilité à GRTgaz sur les conditions de rémunération des investissements liés à ce projet, la CRE souhaite définir le mécanisme de régulation incitative retenu pour ce projet, sans attendre le prochain tarif d'utilisation des réseaux de transport de gaz (ATRT5).

A cet effet, la CRE retient un mécanisme, similaire à celui défini pour le projet d'Elengy, de pérennisation du terminal méthanier de Fos Tonkin en adaptant les différents paramètres aux spécificités du projet de GRTgaz.

Dans ce cadre, les investissements correspondant au budget prévisionnel d'investissements hors aléas (dit « Budget Hors Aléas », soit 952 M€), conformément au cadre tarifaire en vigueur, doivent bénéficier de la prime de rémunération de 300 points de base appliquée pendant dix ans. En effet, ces investissements permettent de créer de la capacité d'acheminement supplémentaire sur le réseau principal et participeront à la réduction du nombre de zones d'équilibrage.

En outre, pour inciter GRTgaz à limiter les dérives majeures de coûts, le taux de rémunération du projet devra être réduit à mesure que l'investissement réalisé excède significativement le budget prévisionnel hors aléas.

Symétriquement, GRTgaz devra bénéficier pour ce projet d'un bonus si l'investissement réalisé est significativement moins élevé que le budget prévisionnel hors aléas.

En conséquence, la CRE retient le mécanisme de régulation incitative défini ci-dessous. La rémunération de GRTgaz sera fonction du montant final d'Investissements Réalisés :

- si Budget Hors Aléas – 50 % des aléas < Investissements Réalisés < Budget Hors Aléas + 50 % des aléas, le tarif couvrira les amortissements et la rémunération (y compris la prime de 300 points de base pendant dix ans) sur le montant des investissements réalisés, conformément au cadre tarifaire en vigueur ;

- si Investissements Réalisés < Budget Hors Aléas – 50 % des aléas, le tarif couvrira les amortissements et la rémunération (y compris la prime de 300 points de base pendant 10 ans) sur le montant des investissements réalisés. De plus, GRTgaz recevra un bonus correspondant à l'application de la prime de 300 points de base pendant dix ans sur l'écart entre les Investissements Réalisés et Budget Hors Aléas – 50 % des aléas ;
- si Investissements Réalisés > Budget Hors Aléas + 50 % des aléas, les surcoûts seront traités selon les modalités suivantes :
 - pour les dépassements compris entre Budget Hors Aléas + 50 % des aléas et 130 % de Budget Hors Aléas, le tarif couvrira les amortissements et la rémunération des investissements réalisés sur la seule base du taux de rémunération de base de GRTgaz ;
 - pour les dépassements supérieurs à 130 % de Budget Hors Aléas, le tarif couvrira les amortissements et la rémunération des investissements réalisés sur la seule base du taux de rémunération des immobilisations en cours.

Les aléas associés à ce projet sont évalués par GRTgaz à 165 M€

En ce qui concerne la pose d'une canalisation entre le terminal et la station de Pitgam pour 67M€, la part des investissements permettant de créer des capacités d'entrée sur le marché français bénéficiera de la prime de 300 points de base pendant 10 ans, soit un montant maximal de 36 M€

Enfin, pour rappel, ce projet ainsi que le projet d'augmentation de capacité au point d'interconnexion de Taisnières pourraient bénéficier d'une subvention européenne d'un montant maximum de 107,8 M€. Les dépenses éligibles à cette subvention sont les achats de canalisation de GRTgaz. Ce montant sera rémunéré conformément à la proposition tarifaire du 28 octobre 2010 :

« La CRE propose de limiter les charges de capital normatives pour la part subventionnée des actifs inscrite dans la base d'actifs régulés (BAR), à la rémunération de 3 % pendant 10 ans. La rémunération des immobilisations en cours ne s'appliquerait pas à la part des investissements financée par des subventions perçues. Cette règle s'appliquerait uniquement aux actifs bénéficiant du taux de rémunération majoré prévu par le tarif d'utilisation des réseaux de transport. »

4. Décision de la CRE

4.1. Approbation des investissements

En complément des dispositions déjà actées dans la délibération du 12 juillet 2011, la CRE approuve le projet d'investissements, en montant et en contenu, proposé par GRTgaz pour les ouvrages suivants nécessaires au raccordement du terminal de Dunkerque au marché français :

- la canalisation de 17 km entre le terminal et Pitgam, d'un montant de 67M€
- Projets Haut de Fance II et arc de Dierrey

| Projet | Sous-projet | M€ courants |
|-------------------------|-----------------------------|-----------------|
| Haut de France II | Interconnexion à Pitgam | 43 ² |
| | Canalisation Nédon Cuvilly | 307 |
| Arc de Dierrey | Interconnexion de Cuvilly | 89 |
| | Interconnexion de l'Ourcq | 15 |
| | Interconnexion de Dierrey | 22 |
| | Interconnexion de Voisines | 23 |
| | Canalisation arc de Dierrey | 619 |
| Total | | 1 118 |
| dont aléas | | 165 |
| Total sans aléas | | 952 |

4.2. Mécanisme de régulation incitative

Les conditions de rémunération et le mécanisme de régulation incitative décrits au paragraphe 3.2 seront appliqués aux investissements réalisés par GRTgaz pour raccorder le terminal de Dunkerque.

L'investissement réalisé pourra faire l'objet d'un audit de la CRE, pour s'assurer, le cas échéant, que GRTgaz a fait preuve d'une gestion prudente et efficiente du projet et qu'il a réalisé des ouvrages avec des spécifications techniques et fonctionnelles identiques à celles décrites dans le rapport de l'auditeur.

La présente délibération annule et remplace la délibération du 6 décembre 2011 relative aux conditions de raccordement du terminal méthanier de Dunkerque au réseau de GRTgaz.

La présente décision sera transmise aux ministres chargés de l'énergie et de l'économie. Elle sera publiée par la CRE au *Journal officiel* de la République française.

Fait à Paris, le 22 décembre 2011

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

Philippe de LADOUCKETTE

² 30 M€ seront également investis sur l'interconnexion de Pitgam pour permettre la création d'une nouvelle interconnexion avec la Belgique à Veurne.