

Délibération de la Commission de régulation de l'énergie du 8 février 2007 sur l'attribution d'un taux de rémunération majoré aux projets de développement des capacités d'entrée à Obergailbach et de décongestion de la partie Nord du réseau de GRTgaz

Pour établir sa proposition de tarifs d'utilisation des réseaux de transport de gaz, en date du 10 novembre 2006, la Commission de régulation de l'énergie a retenu un taux de rémunération de 7,25 % réel avant impôt, pour les actifs existants au 1^{er} janvier 2004 et de 8,50 % pour les investissements réalisés après cette date.

Elle a également indiqué, dans l'exposé des motifs de cette proposition, qu'une majoration additionnelle de 300 points de base *« peut être attribuée par délibération de la CRE, pour une période de 5 ou 10 ans, à la part des investissements qui sont de nature à contribuer significativement à l'amélioration du fonctionnement du marché, notamment par la création de nouveaux points d'entrée sur le réseau national ou par la décongestion du réseau, sur la base d'une demande motivée de l'opérateur »*.

La CRE a été saisie, le 12 décembre 2006, d'une demande de GRTgaz de bénéficier pendant 10 ans d'un taux de rémunération majoré pour deux projets d'investissements :

- le renforcement des capacités d'entrée à Obergailbach, pour un montant total de 152,4 M€ ;
- la décongestion de la partie Nord du réseau de GRTgaz, pour un montant total de 318,2 M€.

1. Conditions et contexte d'attribution des taux de rémunération majorés

Le taux de rémunération pour les nouveaux investissements dans les réseaux de transport de gaz, fixé aujourd'hui à 8,50 %, comprend déjà pour les transporteurs une incitation à investir, puisqu'il est établi à 125 points de base au-dessus du coût moyen pondéré du capital estimé par la CRE pour l'activité de transport de gaz. Ce taux a pour objet de rémunérer les investissements réalisés par les transporteurs de gaz dans le cadre normal de leur activité, tel qu'il est défini dans les textes législatifs et réglementaires :

- Directive n° 2005/55/CE du 26 juin 2003 (art 8) : *« Chaque gestionnaire d'installations de transport [...] exploite, entretient et développe, dans des conditions économiquement acceptables, des installations de transport [...] sûres, fiables et efficaces, en accordant toute l'attention requise au respect de l'environnement. »*

Par ailleurs, l'article 6 de la loi de 3 janvier 2003 prévoit que la CRE peut, en cas de refus d'accès, mettre en demeure un GRT de réaliser les améliorations nécessaires sur son réseau :

- Loi n° 2003-8 du 3 janvier 2003 (article 6) : *« Si un opérateur refuse l'accès à un ouvrage de transport [...] de gaz naturel [...] en raison d'un manque de capacité ou d'une difficulté liée au raccordement de l'installation du demandeur au réseau, la Commission de régulation de l'énergie peut lui demander et, le cas échéant, le mettre en demeure de procéder aux améliorations nécessaires si elles se justifient économiquement ou si un client potentiel indique qu'il s'engage à les prendre en charge »*.

Enfin, la loi du 7 décembre 2006 prévoit que les programmes d'investissements des transporteurs de gaz sont soumis à l'approbation de la CRE :

- Loi n° 2003-8 du 3 janvier 2003 (article 21 modifié par la loi du 7 décembre 2006) : « *Les programmes d'investissements des transporteurs de gaz naturel sont soumis à l'approbation de la Commission de régulation de l'énergie qui veille à la réalisation des investissements nécessaires au bon développement des réseaux et à leur accès transparent et non discriminatoire. La Commission de régulation de l'énergie ne peut refuser d'approuver un programme annuel d'investissements que pour des motifs tirés des missions qui lui ont été confiées par la loi* ».

Le cadre normal de l'activité des GRT comprend donc, en premier lieu, le respect des obligations de continuité de fourniture, des normes de sécurité des installations de transport et des normes environnementales, ainsi que la satisfaction, au moindre coût, des demandes des expéditeurs de gaz.

Il résulte de l'article 6 de la loi du 3 janvier 2003 que le cadre normal de l'activité des GRT comprend également le raccordement de nouvelles sources de gaz et le développement des capacités de transport que des expéditeurs sont prêts à s'engager à souscrire. En effet, dans l'hypothèse où le GRT ferait défaut, la CRE pourrait le mettre en demeure de réaliser les investissements correspondants.

De surcroît, lorsqu'elle approuve les programmes d'investissements des GRT, la CRE est en mesure de vérifier qu'ils incluent le raccordement ou le développement des capacités clairement demandées par les acteurs du marché.

En conséquence, le taux de rémunération majoré ne peut être accordé aux investissements visant à l'ajustement des capacités d'entrée au niveau des capacités disponibles en amont ou au raccordement de nouvelles sources de gaz. De manière générale, le taux de rémunération majoré ne s'applique pas aux investissements répondant à une finalité entrant dans l'exercice normal des fonctions du GRT.

La majoration du taux de rémunération doit donc être conçue comme une incitation, si elle est nécessaire, pour les GRT à réaliser des investissements qu'ils ne sont pas tenus d'entreprendre dans le cadre normal de leur activité de gestion des réseaux. Son application ne peut concerner que des projets dont la réalisation est nécessaire pour permettre ou susciter, à terme, une meilleure concurrence sur le marché français, mais pour lesquels il n'existe pas, au moment de l'étude, de demande d'acheminement suffisamment certaine, durable et quantifiable par des signaux de marché. En outre, son attribution ne saurait avoir un caractère automatique et doit faire l'objet d'un examen au cas par cas.

2. Analyse de la CRE concernant le développement des capacités d'entrée à Obergailbach

Obergailbach est un point d'interconnexion avec l'Allemagne et constitue le point d'entrée du gaz russe sur le réseau français. La canalisation amont est exploitée conjointement par Gaz de France Deutschland Transport et E.ON Ruhrgas Gastransport.

Le projet de GRTgaz prévoit le développement en deux phases des capacités d'entrée à Obergailbach :

- en décembre 2008, les capacités annuelles fermes, qui s'établissent actuellement à 430 GWh/j, seront portées à 550 GWh/j ;
- en décembre 2009, les capacités annuelles fermes seront portées à 620 GWh/j, auxquelles s'ajouteront 30 GWh/j de capacités annuelles interruptibles.

Ce projet fait suite à plusieurs demandes insatisfaites de réservation de capacités d'entrée par différents expéditeurs, survenues en 2004 et 2005, et au renforcement du réseau entrepris en amont.

GRTgaz a alors décidé de lancer un appel au marché, qui s'est déroulé de mai à septembre 2005. A l'issue du processus, trois expéditeurs ont remis des demandes engageantes de réservation à long terme de capacités.

2.1. Caractéristiques du projet

Le projet de développement des capacités d'entrée à Obergailbach comprend cinq chantiers dont les échéances s'étendent jusqu'à octobre 2009.

LE DÉVELOPPEMENT DES CAPACITÉS D'ENTRÉE À OBERGAILBACH SE COMPOSE DE CINQ CHANTIERS				
Chantier	Investissement au titre du développement des capacités (M€ ₂₀₀₆)	Echéance		
		2008	2009	
		J F M A M J J A S O N D	J F M A M J J A S O N D	
Doublement de l'artère du Nord Est	} 73,0		▲	
Augmentation de la capacité du poste de réception d'Obergailbach			▲ (en deux temps)	
Renforcement de la station de compression de Laneuvelotte		46,1	▲	▲ (en deux temps)
Construction d'une nouvelle station d'interconnexion à Laneuvelotte		19,3		▲
Adaptation des stations d'interconnexion de Morelmaison et Taisnières H		14,0		▲
Total	152,4			

Le montant des investissements prévus s'élève à 152,4 M€.

2.2. Observations de la CRE

Le développement des capacités à Obergailbach permet l'ajustement des capacités d'entrée en France aux capacités de sortie développées côté allemand. Il correspond à un besoin identifié du marché, dans la mesure où il corrige une insuffisance de capacités attestée par des refus d'accès, et répond aux souscriptions à long terme effectuées par plusieurs expéditeurs.

Cet investissement entre dans le cadre normal des missions du transporteur. Il ne peut donc bénéficier d'un taux de rémunération majoré.

3. Analyse de la CRE concernant la décongestion de la partie Nord du réseau de GRTgaz

Il existe actuellement quatre zones d'équilibrage sur le réseau de GRTgaz, qui traduisent les congestions physiques du réseau. Les infrastructures existantes ne permettent pas, par exemple, d'approvisionner l'ensemble des clients de la zone Est à partir des entrées des zones Nord et Ouest.

L'existence de ces zones d'équilibrage constitue une difficulté pour les expéditeurs et particulièrement pour les nouveaux entrants n'ayant pas accès à de multiples sources de gaz. La Commission Européenne a souligné, dans son rapport d'enquête sectorielle publié le 10 janvier 2007, les inconvénients entraînés par l'existence de ces zones et indiqué que la réduction de leur nombre constituait une priorité.

Dans le cadre des engagements pris lors du règlement de l'affaire Marathon, en avril 2004, Gaz de France s'est engagé à réduire à 2 le nombre de zones d'équilibrage au 1^{er} janvier 2009.

Techniquement, la diminution du nombre de zones d'équilibrage pourrait être réalisée sans investissements lourds. Toutefois, cela conduirait à déplacer vers les points d'entrée les contraintes

aujourd'hui manifestées par la limitation des capacités aux liaisons entre zones d'équilibrage, par exemple en imposant aux expéditeurs des scénarii d'approvisionnement très contraignants aux points d'entrée ou en transformant des capacités fermes d'entrée en capacités interruptibles.

Le projet présenté par GRTgaz vise à diminuer le nombre de zones d'équilibrage, conformément aux préconisations de la Commission Européenne, sans dégrader les conditions d'accès aux points d'entrée. C'est donc un projet qui va plus loin que les engagements pris dans l'affaire Marathon.

3.1. Caractéristiques du projet

Le projet de décongestion de la zone Nord comprend six chantiers dont les échéances s'étendent jusqu'à fin 2010 :

LA DÉCONGESTION DE LA ZONE NORD SE COMPOSE DE SIX CHANTIERS																
Chantier	Investissement au titre de la décongestion de la zone Nord (M€ ₂₀₀₆)	Echéance														
		2008			2009			2010								
		O	N	D	J	F	M	A	M	J	J	A	S	O	N	D
Renouvellement de la station d'Evry-Grégy	18,3															
Renouvellement de la station de Dierrey	52,8															
Construction d'une station à Nozay	56,9															
Renouvellement de la station d'Auvers	58,2															
Construction de la canalisation Fontenay - Saint-Arnoult	68,0															
Construction de la canalisation Génlard - Etrez	64,0															
Total	318,2															

GRTgaz a confirmé, lors de son audition du 31 janvier 2007, que l'échéance de 2010 pour la réalisation de l'ultime chantier n'empêchera pas la fusion effective des zones au 1^{er} janvier 2009. Dans l'intervalle, GRTgaz définira des scénarii adaptés d'approvisionnements aux points d'entrée.

L'ensemble des investissements s'élève à 318,2 M€.

3.2. Observations de la CRE

La fusion des zones d'équilibrage Est, Nord et Ouest, accompagnée du maintien des capacités fermes d'entrée à Dunkerque, Taisnières, Obergailbach et Montoir, est un projet de nature à permettre une amélioration significative du fonctionnement du marché.

En premier lieu, la fusion des zones facilitera l'équilibrage pour les expéditeurs, en permettant le regroupement des portefeuilles d'équilibrage et en améliorant la qualité des allocations quotidiennes des quantités de gaz. Les risques de dépassement des tolérances et les pénalités associées seront ainsi réduits.

En outre, cette fusion permettra aux expéditeurs d'arbitrer entre leurs différentes sources d'approvisionnement et donc de faire bénéficier le consommateur final des sources les plus compétitives en fonction des circonstances.

La fusion des zones permettra aussi un accroissement de la concurrence. A l'heure actuelle, un expéditeur ne disposant que d'une source de gaz peut rencontrer des difficultés pour alimenter des clients finals dans une zone d'équilibrage distincte de celle où lui parvient le gaz. Après la fusion, tout

expéditeur disposant de gaz à l'un des points d'entrée de la zone fusionnée pourra alimenter sans contrainte tout client situé dans cette zone.

Enfin, la fusion entraînera le regroupement des points d'échange de gaz Nord, Est et Ouest. Cela permettra la constitution d'une place de marché française dotée d'une liquidité suffisante pour attirer de nouveaux acteurs sur le marché français du gaz.

Toutes ces évolutions se feront au bénéfice des consommateurs finals, qui auront accès à des offres plus compétitives de la part de fournisseurs plus nombreux.

Ainsi, ce projet présente des caractéristiques susceptibles d'entraîner l'application du taux majoré :

- sa réalisation n'est pas indispensable à l'accomplissement par le GRT des missions qui lui incombent dans le cadre normal de son activité ;
- sa réalisation est nécessaire à l'amélioration du fonctionnement du marché français du gaz naturel et au développement de la concurrence ;
- les bénéfices du projet se manifesteront de manière trop diffuse (potentiels d'arbitrages, accroissement de la liquidité du marché, etc.) pour se traduire par une demande des expéditeurs qui puisse être quantifiée par des signaux de marchés comme des réservations de capacités engageantes.

3.3. Analyse technique détaillée

Au sein du projet global de décongestion, il convient de déterminer si tous les investissements figurant dans la demande de GRTgaz ont pour seule finalité la décongestion.

Station de compression d'Evry-Grégy

Indépendamment de la décongestion, GRTgaz anticipait le remplacement de la station de compression d'Evry-Grégy, afin de remettre cette installation aux normes environnementales. Toutefois, la décongestion implique le remplacement de cette station par une machine d'une puissance supérieure, afin de développer les capacités physiques entre l'actuelle zone Est et l'actuelle zone Nord.

Le différentiel de coût entre les deux compresseurs de 7/8 MW, nécessaires pour permettre la décongestion, et les deux compresseurs de 5 MW, suffisants pour satisfaire aux obligations réglementaires de GRTgaz, correspond au montant strictement imputable à la décongestion.

Dans sa demande, GRTgaz estime que ce différentiel de coût correspond au tiers de l'investissement total, ce qui revient à considérer que le coût d'un compresseur est strictement proportionnel à sa puissance. Dans la réalité, le coût de construction d'un compresseur comprend une part importante de coût fixe, et le différentiel entre deux compresseurs de 7/8 MW et deux compresseurs de 5 MW peut être estimé à 6 M€.

Le montant correspondant, soit 6 M€, peut bénéficier d'un taux de rémunération majoré.

Station de compression de Dierrey Saint-Julien

En l'absence de décongestion, la station de compression de Dierrey Saint-Julien aurait été démantelée par GRTgaz, pour un coût très faible (inférieur à 0,5 M€). En revanche, dans le cadre de la décongestion, le renouvellement de cette station est à prévoir, afin de développer les capacités physiques permettant d'acheminer le gaz entre l'Est et le Nord. Le coût de renouvellement de cette station de compression est donc totalement imputable à la décongestion du réseau.

Le montant correspondant, soit 58 M€, peut bénéficier d'un taux de rémunération majoré.

Station de compression de Nozay

La station de compression de Nozay permettra d'alimenter l'Ouest de la France lorsqu'il n'y a pas de gaz à Montoir, y compris les jours de grand froid. En pratique, cela laissera aux expéditeurs détenant des capacités à Montoir la liberté d'acheminer leurs cargaisons vers d'autres marchés afin d'approvisionner les clients français à partir des autres points d'entrée. Cette possibilité de remplacer le GNL par du gaz provenant des entrées terrestres, lorsque celui-ci est moins cher, profitera aux consommateurs finals.

Le montant correspondant à la construction de la station de Nozay, soit 56,9 M€, peut bénéficier d'un taux de rémunération majoré.

Station de compression d'Auvers-le-Hamon

La station de compression d'Auvers-le-Hamon comprendra deux compresseurs de 11 MW. Un compresseur seul permettra d'augmenter la capacité ferme d'entrée à Montoir afin d'accroître les flux en direction des stockages du Centre. Son coût seul est estimé à 41 M€.

Ensemble, les deux compresseurs permettront en outre, à l'instar de la station de compression de Nozay, d'alimenter l'Ouest de la France, quelle que soit la température, en l'absence de gaz à Montoir.

Le montant correspondant à la construction de la station d'Auvers-le-Hamon, soit 58,2 M€, peut bénéficier d'un taux de rémunération majoré.

Canalisation Fontenay - Saint-Arnoult

La canalisation reliant Fontenay à Saint-Arnoult, d'un coût de 68 M€, permettra d'augmenter les capacités d'acheminement entre le Nord et l'Ouest, afin de supprimer les liaisons entre ces deux zones. Elle a toutefois pour conséquence de diminuer le coût d'un autre projet, qui consiste à construire des stations de compression à Beynes et à Saint-Illiers. L'économie sur ce second projet s'élève à 26 M€.

Le montant retraité de cette économie, soit 42 M€, peut bénéficier d'un taux de rémunération majoré.

Canalisation Gévelard - Etrez

La canalisation reliant Gévelard à Etrez permettra d'augmenter les capacités d'acheminement entre l'Est et l'Ouest, en passant par la zone Sud. Elle permettra aussi de ne pas réduire les capacités de liaison entre la zone Nord fusionnée et la zone Sud. Elle participe pleinement au projet de décongestion.

Le montant correspondant, soit 64 M€, peut bénéficier d'un taux de rémunération majoré.

Au total, les chantiers suivants peuvent bénéficier d'un taux de rémunération majoré, pour un montant maximal de 279,9 M€ :

- renouvellement de la station de compression d'Evry-Grégy, pour un montant maximal de 6 M€ ;
- renouvellement de la station de Dierrey Saint-Julien, pour un montant maximal de 52,8 M€ ;
- construction de la station de Nozay, pour un montant maximal de 56,9 M€ ;
- construction de la station d'Auvers, pour un montant maximal de 58,2 M€ ;
- construction d'une canalisation entre Fontenay et Saint-Arnoult, pour un montant maximal de 42 M€ ;
- construction d'une canalisation entre Gévelard et Etrez, pour un montant maximal de 64 M€.

4. Décision de la CRE

GRTgaz a présenté à la CRE un projet de développement des capacités d'entrée à Obergailbach, ainsi qu'un projet de décongestion de la zone Nord et demande que les investissements correspondants, qui s'élèvent respectivement à 152,4 M€ et 318,2 M€, bénéficient d'un taux de rémunération majoré pendant 10 ans.

Au vu de l'ensemble des éléments qui précèdent, la CRE décide que :

- le renforcement des capacités à Obergailbach ne bénéficie pas d'un taux de rémunération majoré ;
- un taux de rémunération majoré de 300 points de base pendant une durée de 10 ans, à compter de la date de mise en service des ouvrages, s'applique à la décongestion de la partie Nord du réseau de GRTgaz pour un montant maximal de 280 M€.

Fait à Paris, le 8 février 2007

Pour la Commission

Le Président,

Philippe de LADOUCETTE