

Délibération de la Commission de régulation de l'énergie du 15 décembre 2011 relative à l'examen des plans décennaux de développement et portant approbation des programmes d'investissements des gestionnaires de réseaux de transport de gaz pour l'année 2012

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

En application des dispositions du code de l'énergie, la CRE a examiné les plans décennaux de développement de GRTgaz et TIGF. Ces plans couvrent les besoins du marché en matière d'investissement et sont cohérents avec le plan décennal européen publié par l'ENTSOE. La CRE demande à GRTgaz et TIGF de renforcer le niveau d'information communiqué au marché pour les prochains plans décennaux, en particulier sur le coût prévisionnel des différents projets. Elle demande également à TIGF de lui communiquer des éléments plus détaillés sur les trois premières années de son plan à 10 ans, qui sont engageantes.

En outre, la CRE approuve les programmes d'investissements 2012 de GRTgaz et TIGF, qui sont conformes à ses décisions passées. Ces programmes sont marqués :

- pour TIGF, par la mise en œuvre conformément aux plannings et aux budgets prévisionnels des investissements nécessaires au renforcement des interconnexions avec l'Espagne, à Larrau en 2013 et à Biriadou en 2015 ;
- pour GRTgaz, par la poursuite des investissements pour le renforcement en 2013 des capacités à Taisnières H et le lancement des investissements pour le doublement de l'artère du Rhône à l'horizon 2016 (projet Eridan) et le raccordement du terminal de Dunkerque prévu pour fin 2015.

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'ENTSOG¹ 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 français publient un plan décennal de développement indicatif sur leur site internet depuis 2006 pour GRTgaz et depuis 2008 pour TIGF. L'article L. 431-6 du code de l'énergie rend la publication de ces plans obligatoire pour les gestionnaires de réseaux de transport et prévoit que les plans sont soumis à l'examen de la Commission de régulation de l'énergie (CRE).

GRTgaz et TIGF ont transmis à la CRE fin septembre 2011 leur plan décennal de développement. Conformément au code de l'énergie, la CRE a mené une consultation publique sur ces deux plans, afin de s'assurer, d'une part, de la couverture des besoins 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.

II. Plans décennaux de développement des gestionnaires de réseaux de transport

1. Rappel des principaux éléments des plans décennaux de développement

Les plans de GRTgaz et de TIGF décrivent les développements possibles sur leurs zones d'équilibrage respectives en tenant compte pour les dix prochaines années, d'une part, des prévisions de consommations et d'autre part, des différents projets de développement des infrastructures adjacentes, qu'ils soient décidés ou simplement envisagés. Ces plans sont publiés sur les sites internet des gestionnaires de réseaux de transport².

2. Synthèse de la consultation publique

La CRE a organisé une consultation publique du 25 octobre au 14 novembre 2011, à laquelle treize acteurs ont répondu : sept expéditeurs, trois opérateurs d'infrastructures et trois associations.

Dans une large majorité, les acteurs estiment que les plans des gestionnaires de réseaux de transport sont cohérents avec le plan de l'ENTSOG, mais souhaitent un niveau de détail homogène entre GRTgaz et TIGF, notamment sur la prévision de la demande par segment de clientèle.

Une plus grande transparence est également attendue sur les projets de développement des stockages, y compris lorsque ces derniers ne nécessitent pas de renforcements des réseaux de transport.

¹ Réseau européen des gestionnaires de réseau de transport de gaz

² <http://www.grtgaz.com/fr/accueil/grands-projets/plan-decennal/plan-decennal/>

http://www.tigf.fr/iso_album/publication_programme_tigf_a_10_ans_ver_09-11-2011_fr_pour_internet.pdf

La majorité des acteurs estime que les budgets d'investissements sont des éléments d'appréciation nécessaires des plans.

Enfin, certains acteurs considèrent que TIGF devrait détailler davantage les hypothèses et les projets décrits dans son plan décennal de développement.

3. Analyse de la CRE

La CRE estime que les projets présentés par les gestionnaires de réseaux de transport dans leurs plans décennaux sont conformes aux besoins du marché, dans la mesure où ils reprennent l'ensemble des projets de développement des réseaux actuellement envisagés.

En dépit de certains écarts liés aux différences de date d'élaboration des différents plans, la CRE considère que les plans communiqués par les gestionnaires de réseaux de transport sont cohérents avec le plan publié par l'ENTSOG.

Elle considère que la mise à disposition d'informations relatives aux budgets d'investissement prévus par projet décidé, aux conséquences sur les développements des réseaux des projets de stockages ainsi qu'aux prévisions de consommation par segment de clients serait de nature à renforcer la transparence.

Conformément au II de l'article L. 431-6 du code de l'énergie, 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 à la demande de la CRE, allant de la mise en demeure à l'organisation d'un appel d'offres ouvert à des investisseurs tiers.

GRTgaz communique à la CRE un plan triennal détaillé qui précise pour chaque projet les dépenses annuelles prévues. En outre, le chargé de conformité de GRTgaz, en fonction depuis le 1^{er} octobre 2011, a transmis à la CRE un rapport sur le suivi des actions et dépenses nécessaires durant les trois premières années du plan décennal. La CRE a vérifié que les investissements prévus dans ce plan triennal sont réalisés conformément aux calendriers des projets.

En revanche, TIGF n'a transmis que des données financières sommaires sur les investissements prévus sur les trois premières années de son plan décennal.

4. Décision de la CRE relative aux plans décennaux des gestionnaires de réseaux de transport

a) Sur le 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 détailler davantage les projets de développements des infrastructures adjacentes dont il a connaissance, en particulier ceux relatifs aux stockages, qu'un renforcement du réseau soit nécessaire ou pas ;
- de fournir les budgets d'investissement prévus pour les projets décidés et des prévisions financières pour les investissements non décidés.

b) Sur le plan décennal de TIGF

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

Elle demande à TIGF, pour ses prochains plans décennaux de développement :

- de renforcer l'analyse des prévisions de consommation de gaz sur sa zone pour chaque segment de clientèle et pour l'ensemble de la période couverte par le plan décennal ;

- de détailler davantage les projets de développement des infrastructures adjacentes dont il a connaissance, en particulier ceux relatifs aux stockages, qu'un renforcement du réseau soit nécessaire ou pas ;
- de fournir les budgets d'investissements prévus pour les projets décidés et des prévisions financières pour les investissements non décidés.

En outre, pour les prochains exercices, TIGF devra transmettre à la CRE un plan triennal d'investissements précisant pour chaque projet les dépenses annuelles prévues.

III. Programmes d'investissements annuels des gestionnaires de réseaux de transport pour l'année 2012

En exerçant sa compétence d'approbation des programmes d'investissements des gestionnaires de réseaux de transport de gaz, la CRE veille à la réalisation des investissements nécessaires au développement des réseaux et à l'accès transparent et non discriminatoire aux réseaux.

Ce pouvoir d'approbation annuel s'inscrit pleinement dans les objectifs poursuivis par la mise en œuvre de la Directive 2009/73/CE relative aux règles communes pour le marché intérieur du gaz, laquelle renforce l'indépendance et l'autonomie du gestionnaire du réseau de transport en matière d'investissements dans le réseau de transport.

La CRE fonde sa décision d'approbation des programmes d'investissements des gestionnaires de réseaux de transport de gaz 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 d'investissements de GRTgaz en 2012

Le programme d'investissements présenté par GRTgaz s'élève à 763,8 M€, en légère hausse (+ 1 %) par rapport au budget prévu à 756 M€ pour l'année 2012 dans le tarif en vigueur pour l'année 2012 et en forte hausse (+ 36 %) par rapport au programme approuvé pour l'année 2011 (563 M€).

Trois projets majeurs conduisent, pour 2012, aux montants d'investissements suivants :

- 128,3 M€ pour l'augmentation des capacités, en décembre 2013, au point d'interconnexion avec la Belgique de Taisnières H. Ce projet a été décidé par GRTgaz le 15 juin 2010 ;
- 5,1 M€ pour le projet Eridan dont la mise en service est prévue en 2016. Ce projet a été décidé par GRTgaz le 2 février 2011 ;
- 168,7 M€ pour le raccordement du terminal de Dunkerque à l'horizon 2015, dont 38,6 M€ pour la réalisation de l'Arc de Dierrey. Ce projet n'a pas encore fait l'objet d'une décision finale d'investissement de la part de GRTgaz.

7 M€ d'investissements sont prévus en 2012 par GRTgaz pour le projet de création d'une nouvelle interconnexion de la France vers la Belgique à Veurne. La décision finale d'investissement pour ce projet pourrait intervenir en 2012, en fonction des résultats de la phase engageante de l'*open season* lancée par GRTgaz et Fluxys le 13 décembre 2011.

GRTgaz prévoit un budget d'études de 7,9 M€ pour des projets non décidés, dont :

- 3,2 M€ pour le contournement de l'est lyonnais ;
- 1,5 M€ pour le raccordement de nouveaux terminaux méthaniers (Fos Faster, Antifer) ;
- 1,0 M€ pour le raccordement de la Corse au gaz (projet Cyrénée).

GRTgaz demande, la couverture des éventuels futurs coûts échoués liés aux études sur le contournement de l'est lyonnais.

Les dépenses d'investissements relatives aux projets de renforcement de la sécurité physique des installations et au renouvellement des actifs obsolètes s'établissent à 229 M€. Un tiers de ces dépenses (82 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 53 M€ et concernent, pour l'essentiel, l'adaptation de stations de compression aux exigences réglementaires en matière d'émissions polluantes (projet OSCAR 2 pour 49 M€).

Les dépenses d'investissements liées aux systèmes d'information s'élèvent à 47 M€, dont 15 M€ liés à la désimbrication des systèmes d'information de GRTgaz et de GDF Suez.

Les dépenses d'investissements relatives aux raccordements et aux prestations pour tiers s'établissent à 28 M€, dont 14 M€ liées à des déviations d'ouvrages sur le réseau régional à la demande de tiers. Les dépenses de raccordement de centrales à cycle combiné gaz (CCCG) prévues en 2012 s'élèvent à 3,3 M€ et portent essentiellement sur le raccordement de trois CCCG, dont une à Brest.

2. Observations de la CRE sur le programme d'investissements de GRTgaz en 2012

Les dépenses d'investissements relatives aux projets de développement du réseau principal ont plus que doublé à 373 M€, contre 155 M€ en 2011. Cette augmentation est liée à l'engagement des travaux pour la mise en œuvre des projets Eridan et de raccordement du terminal de Dunkerque approuvés par la CRE en 2011 :

- la délibération du 19 avril 2011 a confirmé le lancement du projet du doublement de l'artère du Rhône, dont l'objectif est de réduire les congestions dans la zone Sud de GRTgaz ;
- les délibérations du 12 juillet et du 6 décembre 2011 ont confirmé les investissements pour le raccordement du terminal méthanier de Dunkerque, y compris le développement du cœur de réseau de la zone Nord (artère des Hauts de France et arc de Dierrey).

En outre, la délibération de la CRE du 6 décembre 2011 a confirmé le lancement de la phase engageante de l'*open season* pour le développement d'une interconnexion avec la Belgique à Veurne.

En accord avec la Commission Européenne, le programme d'investissements 2012 de GRTgaz ne comprend plus le projet de station de désodorisation prévue à Taisnières H. La phase non engageante de l'*open season* relative au développement de capacités fermes de transport de la France vers la Belgique menée par GRTgaz et Fluxys a montré un intérêt très faible pour ce projet. La CRE ne voit pas d'obstacle à l'abandon du projet par GRTgaz, dans la mesure où le projet de création d'une interconnexion à Veurne pourrait permettre d'exporter du gaz non odorisé vers la Belgique pour une capacité supérieure et dans des conditions techniques plus favorables. Le projet de station de désodorisation étant lié aux engagements de GDF Suez auprès de la Commission Européenne, les coûts échoués correspondants n'ont pas à être supportés par les utilisateurs des réseaux de transport et ne seront donc pas couverts par le tarif de GRTgaz.

Compte tenu de l'obligation de séparation des systèmes d'information de GRTgaz et de GDF Suez conformément à l'article L.111-16 du code de l'énergie et de la part croissante des dépenses relatives aux systèmes d'information dans le programme d'investissements de GRTgaz, la CRE envisage de mener en 2012 un audit sur ce poste.

3. Principaux éléments du programme d'investissements de TIGF en 2012

Le programme d'investissements présenté par TIGF s'élève à 163 M€ pour l'année 2012, en hausse de 70 % par rapport au programme approuvé pour l'année 2011 (96,4 M€) et en hausse de 8 % par rapport à celui pris en compte pour l'année 2012 dans la proposition tarifaire de la CRE du 28 octobre 2010 (142 M€).

Les dépenses d'investissements relatives aux projets de développement du réseau principal sont de 100,4 M€. Elles concernent essentiellement le renforcement de l'artère du Béarn pour 48,8 M€ et de l'artère de Guyenne pour 42,1 M€.

Les dépenses d'investissements relatives aux projets de renforcement du réseau régional s'établissent à 11,4 M€, soit un budget en forte hausse par rapport au réalisé 2011 (4,9 M€).

Les dépenses prévues pour les études s'élèvent à 3,3 M€ et portent pour 1 M€ sur le raccordement d'une CCCG dont la décision d'investissement n'est pas prise à ce jour.

Les dépenses d'investissements relatives aux projets d'amélioration de la sécurité et de renouvellement des actifs obsolètes s'élèvent à 35,9 M€ et sont essentiellement liées à la mise en œuvre de l'arrêté multi-fluides du 4 août 2006.

TIGF prévoit de regrouper l'ensemble de son personnel de l'agglomération paloise sur un site unique à l'horizon 2014, pour prendre en compte l'augmentation de ses effectifs et limiter les déplacements intersites (3 sites occupés actuellement). TIGF prévoit la vente des trois locaux dont il est actuellement propriétaire. La valeur nette de ce projet, estimée à 16 M€ sera répartie entre l'activité transport et l'activité stockage du gestionnaire de réseau de transport. Sur cette enveloppe, TIGF prévoit pour 2012 un montant de dépenses de 2 M€ imputable à l'activité transport.

Les autres dépenses d'investissements s'établissent à 12,3 M€, dont 10,4 M€ pour les systèmes d'information et 1,9 M€ de dépenses complémentaires d'agencement et d'aménagement de sites.

4. Observations de la CRE sur le programme d'investissements de TIGF en 2012

La CRE constate que les dépenses d'investissements de TIGF sont conformes à ses délibérations passées.

Les projets relatifs aux artères du Béarn et de Guyenne permettront de porter la capacité technique de l'interconnexion de Larrau à 165 GWh/j dans les deux sens (soit 5,5 Gm³/an), à partir du 1^{er} avril 2013. L'avancement de ces deux projets est conforme aux prévisions pour le budget comme pour le calendrier.

Conformément aux résultats de la phase engageante de l'*open season* 2015, TIGF prévoit 4,5 M€ d'études relatives au projet Euskadour, pour le développement de capacités entre la France et l'Espagne au point d'interconnexion de Bariatou. Ce projet, dont le budget total est d'environ 126 M€, permettra de porter la capacité technique au point d'interconnexion de Bariatou à 60 GWh/j, soit 2 Gm³/an, dans le sens Espagne vers France à partir du 1^{er} décembre 2015.

Enfin, la CRE considère que le projet de construction d'un nouveau siège par TIGF est acceptable compte tenu des avantages induits notamment en matière de sécurité pour son personnel. La clé de répartition des investissements associés entre activités de transport et de stockage sera fixée par la CRE à l'occasion du prochain tarif de TIGF.

5. Cohérence entre les programmes d'investissements de GRTgaz et de TIGF

Les programmes d'investissements de GRTgaz et de TIGF sont cohérents entre eux pour les projets d'investissements relevant de la responsabilité conjointe des deux transporteurs (développement des interconnexions entre la France et l'Espagne).

IV. Décision de la CRE

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

1. Sur le plan d'investissements de GRTgaz

La CRE approuve le programme d'investissements de GRTgaz pour l'année 2012. Le programme d'investissements approuvé s'élève à 763,8 M€, répartis de la façon suivante :

En millions d'euros	Année 2011 (estimé)	Année 2012
Réseau principal – développement	114,4	373,5
Investissements liés aux OSP	35,2	20,2
Sécurité et obsolescence	214,7	229,2
Environnement	67,0	53,3
Raccordements	36,4	27,7
SI	39,2	46,8
Autres	25,0	13,2
Total	531,9	763,8

La CRE approuve les investissements prévus en 2012 pour le développement d'une nouvelle interconnexion de la France vers la Belgique à Veurne, sous réserve que les résultats de l'*open season* permettent de valider le projet conformément au test économique retenu.

La CRE autorise GRTgaz à lancer les études portant sur le contournement de l'est lyonnais. Le coût de ce projet est estimé par GRTgaz à environ 450 M€, pour une mise en service envisagée à l'horizon 2017-2018. Les coûts d'études engagés en 2012 portant sur le contournement de l'est lyonnais seront couverts par le tarif de GRTgaz, s'ils s'avéraient échoués.

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

GRTgaz présentera à la CRE, au cours du mois de juin 2012, un rapport sur l'exécution de la présente décision. A l'occasion de cette présentation, GRTgaz fournira en complément :

- un bilan sur les plannings et l'avancement des travaux relatifs aux projets de raccordements du terminal de Dunkerque et de création de capacités France-Belgique à Veurne ;
- la mise à jour de l'analyse de l'évolution des coûts des matériaux, du génie civil et d'ingénierie des travaux relatifs aux canalisations et aux stations de compression ;
- un bilan sur le développement des systèmes d'information.

2. Sur le plan d'investissements de TIGF

La CRE approuve le programme d'investissements de TIGF pour l'année 2012. Le montant total des investissements approuvé s'élève à 163 M€, répartis de la façon suivante :

En millions d'euros	Année 2011 (estimé)	Année 2012
Réseau principal – développement	31,8	100,4
Réseau régional – développement	5,9	12,4
Sécurité et maintien	32,5	35,9
SI	8,8	10,4
Autres	4,7	3,9
Total	83,7	163,0

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

TIGF présentera à la CRE, au cours du mois de juin 2012, un rapport sur l'exécution de la présente décision. A l'occasion de cette présentation, TIGF fournira en complément :

- un bilan sur le planning et l'avancement des travaux relatifs aux projets de développement des capacités sur l'axe Ouest des interconnexions franco-espagnoles en 2013 et en 2015 ;
- un état d'avancement du projet siège unique, suite à la consultation d'architectes.

Fait à Paris, le 15 décembre 2011

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

Philippe de LADOUCKETTE

V. ANNEXE

1. Pour GRTgaz

Principaux investissements de développement du réseau principal approuvés en 2011 par la CRE

Projet	Date de la délibération	Budget total (M€ courants)	Dépenses en 2012 (M€ courants)	Date de mise en service
Doublement de l'artère du Rhône	19 avril 2011	484	5,1	2016
Raccordement du terminal méthanier de Dunkerque dont développement de l'arc de Dierrey	12 juillet et 6 décembre 2011	1 185*	130,1	2014 / 2015
			38,6	2014 / 2015

* y compris 67 M€ pour la pose d'une canalisation de 17 km de diamètre 900 mm entre le terminal méthanier de Dunkerque et la station d'interconnexion de Pitgam.

Principaux investissements de développement du réseau principal approuvés antérieurement à 2011 par la CRE

Projet	Date de la délibération	Budget total (M€ courants)	Dépenses en 2012 (M€ courants)	Date de mise en service
Augmentation des capacités d'entrée à Obergailbach	16 décembre 2010	190	13,3	Fin de projet (Mise en service des capacités en 2009)
Station de compression de Chazelles	17 décembre 2009	98	34,7	Avril 2013
Augmentation des capacités d'entrée à Taisnières H	27 mai 2010	191	128,2	Décembre 2013

2. Pour TIGF

Principaux projets approuvés en 2011

Projet	Budget total (M€ courants)	Dépenses en 2012 (M€ courants)	Date de mise en service
Siège unique	16	2,0	2014

Principaux investissements de développement du réseau principal approuvés antérieurement à 2011 par la CRE

Projet	Date de la délibération	Budget total (M€ courants)	Dépenses en 2012 (M€ courants)	Date de mise en service
Artère du Béarn	17 décembre 2009	104	49	T4 2012
Artère de Guyenne phase II	17 décembre 2009			
Canalisation Lussagnet-Captieux		126	42	T3 2013
Réversibilité Lacal phase II	17 décembre 2009	7	2,7	2012
Euskadour	16 décembre 2010	126	4,5	Décembre 2015