

## DELIBERATION N° 2022-18

# Délibération de la commission de régulation de l'énergie du 20 janvier 2022 portant décision relative à la définition du budget cible du projet Durance de GRTgaz

Participaient à la séance : Jean-François CARENCO, président, Catherine EDWIGE, Ivan FAUCHEUX, Jean-Laurent LASTELLE et Valérie PLAGNOL, commissaires.

### 1. CONTEXTE

Les articles L. 452-1 à L. 452-3 du code de l'énergie encadrent les compétences tarifaires de la Commission de régulation de l'énergie (CRE).

L'article L. 452-1 du code de l'énergie prévoit notamment que ces tarifs « sont établis de manière transparente et non discriminatoire afin de couvrir l'ensemble des coûts supportés par ces gestionnaires, dans la mesure où ces coûts correspondent à ceux d'un gestionnaire de réseau ou d'installations efficace ».

En particulier, l'article L. 452-3 du code de l'énergie dispose que les délibérations de la CRE peuvent prévoir « un encadrement pluriannuel de l'évolution des tarifs ainsi que des mesures incitatives appropriées à court ou long terme pour encourager les opérateurs à améliorer leurs performances liées, notamment, à la qualité du service rendu, à l'intégration du marché intérieur du gaz, à la sécurité d'approvisionnement et à la recherche d'efforts de productivité. »

La délibération du 23 janvier 2020<sup>1</sup> portant décision sur le tarif d'utilisation des réseaux de transport de GRTgaz et Teréga, dit « tarif ATRT7 », reconduit le mécanisme de régulation incitative applicable à l'ensemble des projets des gestionnaires de réseaux de transport (GRT) dont le budget est supérieur à 20 M€ introduit par le tarif ATRT6, et l'étend aux projets dont le budget est inférieur à ce seuil, sur sélection de la CRE. Ce mécanisme a pour objectif d'inciter les GRT à la maîtrise de leurs dépenses d'investissements.

Les principes applicables sont les suivants :

- préalablement à la décision d'engagement de dépenses, la Commission de régulation de l'énergie (CRE) audite le budget présenté par le GRT et fixe un budget cible ;
- quelles que soient les dépenses d'investissement réalisées par le GRT, l'actif entre dans la BAR à sa valeur réalisée à la suite de sa mise en service (diminuée des subventions d'investissement éventuelles) ;
- si les dépenses d'investissement réalisées par le GRT pour ce projet se situent entre 95 % et 105 % du budget cible, aucune prime ni pénalité n'est attribuée ;
- si les dépenses d'investissement réalisées sont inférieures à 95 % du budget cible, le GRT bénéficie d'une prime égale à 20 % de l'écart entre 95 % du budget cible et les dépenses d'investissement réalisées ;
- si les dépenses d'investissement réalisées par le GRT sont supérieures à 105 % du budget cible, le GRT supporte une pénalité égale à 20 % de l'écart entre les dépenses d'investissement réalisées et 105 % du budget cible.

Dans sa délibération du 20 janvier 2022<sup>2</sup>, la CRE a approuvé le projet Durance de GRTgaz, et a indiqué qu'elle procéderait à la fixation d'un budget cible en application du dispositif de régulation incitative prévu par le tarif ATRT7.

<sup>1</sup> Décision de la CRE sur le tarif d'utilisation des réseaux de transport de gaz naturel de GRTgaz et de Teréga (dit « ATRT7 »)

<sup>2</sup> Délibération de la Commission de régulation de l'énergie du 20 janvier 2022 portant approbation du programme d'investissements pour l'année 2022 de GRTgaz

L'objet de la présente délibération est de fixer le budget cible du projet Durance de GRTgaz.

## **2. DESCRIPTION DU PROJET DURANCE ET CALENDRIER**

### **2.1 Description du projet**

Le projet Durance vise à dévier la canalisation Cabriès-Manosque de GRTgaz au niveau de la traversée de la Durance, en raison de son exposition aux mouvements importants de la rivière dans cette zone. Depuis sa mise en service en 1993, la canalisation a ainsi été plusieurs fois mise à nu en raison du déplacement de la rivière et à des crues. Des travaux de réparation et de déviation ont déjà été réalisés en 1995, 2001, 2003 et 2006. Une partie du tronçon a de nouveau été découvert à la suite de crues importantes fin 2019 : une réparation temporaire a été réalisée en 2020.

Les études hydromorphologiques mettent en avant un risque de crues important, en particulier au cours de la période correspondant au début de l'hiver gazier. L'impact d'une crue centennale sur les ouvrages de GRTgaz pourrait ainsi être particulièrement important, alors que la canalisation permet l'approvisionnement d'une partie du Sud-Est de la France, de clients industriels et contribue à l'alimentation du stockage de Manosque.

GRTgaz prévoit de dévier le tracé de la traversée de la Durance sur 1,4 km afin de l'éloigner de la zone la plus à risque, et de poser la canalisation à une profondeur suffisamment importante pour éviter de nouvelles mises à nu. La solution proposée suppose ainsi la construction de deux micro-tunnels pour franchir le lit de la rivière, et la reconstruction du départ de l'alimentation de l'antenne de Cadarache.

### **2.2 Calendrier et avancement**

La mise en service du projet est prévue en octobre 2024. Les achats de matériel et la contractualisation pour la réalisation des travaux sont prévus pour novembre 2022. Les travaux doivent commencer en février 2023.

## **3. BUDGET ENVISAGE PAR GRTGAZ**

Le budget proposé par GRTgaz se décompose de la façon suivante :

| Postes  | M€             |
|---|----------------|
| Ingénierie  | [confidentiel] |
| Matériel  | [confidentiel] |
| Travaux   | [confidentiel] |
| Domanial  | [confidentiel] |
| Prime assurance TRC (tous risques chantiers) et frais de chantier | [confidentiel] |
| Aléas standards   | [confidentiel] |
| <b>Total hors aléas ciblés</b>                                    | <b>32,5</b>    |
| Aléas ciblés  | 1,3            |
| <b>Total avec aléas ciblés</b>                                    | <b>33,8</b>    |

La construction des micro-tunnels représente une part très importante du coût du projet ([confidentiel]).

## **4. AUDIT DU BUDGET**

La CRE a mandaté un cabinet externe pour mener un audit du budget prévisionnel transmis par GRTgaz. Celui-ci a rendu son rapport final à la CRE le 22 décembre 2021.

## 4.1 Conclusions de l'audit

### 4.1.1 Analyse globale des coûts

Le consultant a procédé à une analyse comparative du coût du projet Durance par rapport à des projets similaires (notamment en ce qui concerne le diamètre des canalisations) réalisés par GRTgaz et Teréga. Cette analyse a mis en évidence une part des coûts de travaux particulièrement élevée, qui s'explique par le recours à la technique de micro-tunnels. La structure de coûts du projet Durance est ainsi similaire à celle des projets étudiés pour lesquels cette solution technique avait également été retenue.

### 4.1.2 Ajustements proposés

Le consultant a ensuite procédé à une analyse critique des différentes composantes du budget de GRTgaz. Les ajustements proposés par l'auditeur représentent un montant de 2,6 M€ hors aléas ciblés, et de 3,5 M€ aléas ciblés inclus.

- **Ingénierie**

GRTgaz prévoit la possibilité de réaliser les deux micro-tunnels en même temps ou l'un à la suite de l'autre. Pour fixer le budget, GRTgaz a pris l'hypothèse de la réalisation des deux micro-tunnels en série, et a inclus une surcharge liée à la supervision et à la mobilisation des équipes correspondant à cette configuration. Le consultant propose de ne pas retenir le budget associé, soit 109 k€, la réalisation en série nécessitant en effet une charge d'ingénierie plus importante dans le temps mais pas en volume.

- **Coût de l'acier (poste « matériel »)**

Pour fixer le budget des canalisations, GRTgaz se base sur une estimation du prix de l'acier issue d'un retour d'expérience de ses commandes précédentes, et actualise ce coût sur la base d'un indice du coût de l'acier.

Le consultant recommande de retirer deux des projets de l'échantillon utilisé par GRTgaz pour effectuer son estimation, car ces derniers présentent des caractéristiques techniques trop différentes du projet Durance. Cela correspond à un ajustement à la baisse de 202 k€.

Pour actualiser le coût de l'acier ainsi obtenu, GRTgaz a utilisé les prévisions du MEPS (entreprise de conseil du secteur de l'acier) réalisées en mai 2021 et retenu la prévision correspondant au mois de décembre 2021.

Le consultant met en avant plusieurs limites concernant cette méthodologie. En effet, le lancement des appels d'offre pour la commande des tubes est prévu pour le début de l'année 2022. Par ailleurs, les prévisions de prix utilisées par GRTgaz ne sont pas cohérentes avec les prix observés sur les marchés depuis. Le consultant propose de retenir les prix à terme observés sur les marchés pour janvier et février 2022, ce qui représente un ajustement à la hausse de 59 k€ par rapport au budget présenté par GRTgaz.

- **Longueur des canalisations (poste « matériel »)**

Le consultant valide les hypothèses de longueur des tubes utilisées par GRTgaz, mais considère que le GRT prend en compte une marge trop importante (10%) par rapport aux pratiques observées pour ce type de projet. Il recommande de retenir une marge de 5%, ce qui représente un ajustement à la baisse de 97 k€.

- **Coûts de revêtement et de logistique (poste « matériel »)**

Le consultant recommande d'ajuster le coût retenu par GRTgaz à la baisse (48 k€), en cohérence avec les prix observés sur les projets inclus dans son étude comparative.

- **Coûts de cintrage (poste « matériel »)**

Le cintrage est la technique permettant de courber les canalisations. GRTgaz se base sur les coûts du projet « Arc de Dierrey » pour fixer son budget. Le consultant recommande d'ajuster le coût retenu à la baisse (74 k€), conséquence d'une correction dans le calcul réalisé par GRTgaz.

- **Coûts de construction (poste « travaux »)**

Le consultant constate que le budget proposé par GRTgaz est nettement supérieur aux coûts proposés lors de l'appel d'offre d'un projet récemment lancé par Teréga (en appliquant une correction liée à la différence de diamètre des canalisations). Il propose d'ajuster les coûts de construction en se basant sur ceux de ce projet, ce qui représente un ajustement à la baisse de 175 k€.

- **Coût des fausses pistes (poste « travaux »)**

Le consultant note qu'une des deux fausses pistes permettant de préparer les canalisations avant leur enfilage dans les micro-tunnels présente une longueur de 300 m, qui n'est pas cohérente avec les caractéristiques techniques du projet. Il recommande de retenir une longueur de 200 m, ce qui représente un ajustement à la baisse de 97 k€.

- **Coûts de forage des micro-tunneliers (poste « travaux »)**

GRTgaz estime que six interventions seront nécessaires en cours de forage (afin de changer les outils par exemple), sur la base du retour d'expérience du projet Bretagne. Le consultant recommande de réduire cette estimation à cinq interventions, en cohérence avec les caractéristiques techniques des forages à réaliser dans le cadre du projet Durance. Cela représente un ajustement à la baisse de 115 k€.

- **Coûts d'ensablement (poste « travaux »)**

GRTgaz utilise un taux d'actualisation de 3% pour estimer les coûts d'ensablement. Le consultant recommande d'utiliser des indices différents et adaptés à chacun des postes de coûts (coût du sable, logistique et travaux d'injection). Cela représente un ajustement à la baisse de 86 k€.

- **Coûts domaniaux**

Le consultant constate que les coûts domaniaux sont particulièrement élevés pour le projet Durance. En l'absence de justification suffisante de la part du GRT, il recommande de retenir le montant du coût domanial par mètre linéaire le plus élevé des projet inclus dans étude comparative. Cela représente un ajustement à la baisse de 139 k€.

- **Frais d'assurance**

Le consultant recommande un ajustement mécanique des frais d'assurance afin de prendre en compte la baisse des coûts des autres postes de dépenses. Les frais d'assurance dépendent en effet du montant des coûts du projet. Cela représente un ajustement à la baisse de 2 k€.

- **Aléas standards**

Le consultant recommande un ajustement sur les niveaux d'incertitude retenus par GRTgaz dans sa matrice de risques :

- GRTgaz retient un intervalle de [-5% ; +15%] pour les conditions de marché de la fourniture des tubes et du matériel, en raison des tensions observées sur les marchés. Le consultant recommande de prendre en compte un intervalle de [-5% ; +10%], le prix de l'acier retenu dans le cadre de l'audit étant moins incertain que celui proposé par GRTgaz initialement ;
- GRTgaz retient un intervalle de [-5% ; +10%] pour les incertitudes techniques des ouvrages spéciaux et des niches. Le consultant recommande de prendre en compte une incertitude de [-5% ; +7,5%], ces éléments présentant un risque moins élevé que les micro-tunneliers.

Cela représente un ajustement à la baisse de 410 k€.

Pour fixer le montant des « aléas standards », GRTgaz se fonde sur une probabilité à 70% (dite « P70 ») de budgets inférieurs. Ainsi, dans 70% des scénarios étudiés, le coût réalisé est inférieur au budget estimé. Le consultant remet en cause cette méthode. En effet, son analyse effectuée dans le cadre d'un audit des processus d'investissements de GRTgaz en 2017 avait mis en avant le fait qu'elle surestimait d'au moins 3% le montant retenu. Le consultant recommande de retenir 97% du montant du projet au niveau P70, ce qui représente un ajustement à la baisse de 937k€.

Enfin, le consultant effectue un ajustement mécanique du coût des aléas (- 150 k€), en raison de la baisse des coûts du projet.

Ces ajustements représentent un montant de 1 496 k€ sur les aléas standards.

- **Aléas ciblés**

GRTgaz indique qu'un projet de construction [confidentiel] dans la zone de la déviation de la canalisation pourrait lui imposer de rajouter un poste de sectionnement sur la canalisation. Ce poste devra être construit si [confidentiel].

Le consultant constate que le coût du poste de sectionnement est élevé par rapport à ceux de son étude comparative. Il recommande d'ajuster les coûts de construction en se basant sur les montants observés pour des projets similaires : cela représente un ajustement [confidentiel].

Par ailleurs, le projet [confidentiel], le consultant recommande de retenir une probabilité de réalisation de l'aléa ciblé de 40%, ce qui représente un ajustement [confidentiel].

Enfin, le consultant propose deux alternatives pour la prise en compte de cet aléa, à arbitrer par la CRE dans le cadre de la mise en œuvre de la régulation incitative :

- la prise en compte de l'aléa ciblé probabilisé dans le coût total du budget cible ;
- la fixation de deux références pour le budget cible (sans aléa ciblé et avec aléa ciblé non probabilisé), afin de prendre en compte le niveau pertinent au moment du calcul des éventuels bonus ou pénalité.

#### 4.1.3 Budget proposé par le consultant

Le budget ajusté proposé par le consultant est le suivant :

| Postes  | Budget GRT-gaz (M€) | Budget recommandé par le consultant (M€) | Montant des ajustements (M€) |
|---|---------------------|--|------------------------------|
| Ingénierie  | [confidentiel]      | [confidentiel]                           | [confidentiel]               |
| Matériel  | [confidentiel]      | [confidentiel]                           | [confidentiel]               |
| Travaux   | [confidentiel]      | [confidentiel]                           | [confidentiel]               |
| Domanial  | [confidentiel]      | [confidentiel]                           | [confidentiel]               |
| Prime assurance TRC (tous risques chantiers) et frais de chantier | [confidentiel]      | [confidentiel]                           | [confidentiel]               |
| Aléas standards   | [confidentiel]      | [confidentiel]                           | [confidentiel]               |
| <b>Total hors aléas ciblés</b>                                    | <b>32,5</b>         | <b>29,9</b>                              | <b>- 2,6</b>                 |
| Aléas ciblés  | 1,3                 | 0,3                                      | - 1,0                        |
| <b>Total avec aléas ciblés</b>                                    | <b>33,8</b>         | <b>30,3</b>                              | <b>- 3,5</b>                 |

#### 4.2 Analyse de la CRE

La CRE considère que les analyses du consultant sont pertinentes, et retient l'ensemble des ajustements proposés, soit -2,6 M€ hors aléas ciblés. L'ajustement le plus important concerne les aléas standards (1,5M€).

Concernant le montant des aléas ciblés, la CRE considère que les analyses du consultant concernant le coût des travaux sont pertinentes, et retient l'ajustement proposé, soit [confidentiel].

En conséquence, la CRE fixe le budget cible du projet Durance à 29,9 M€ en cas de non-réalisation de l'aléa ciblé, et à 30,7 M€ en cas de réalisation de cet aléa.

Le budget ajusté retenu par la CRE est le suivant :

| Postes  | Budget GRT-gaz (M€) | Budget retenu par la CRE (M€) | Montant des ajustements (M€) |
|---|---------------------|-------------------------------|------------------------------|
| Ingénierie  | [confidentiel]      | [confidentiel]                | [confidentiel]               |
| Matériel  | [confidentiel]      | [confidentiel]                | [confidentiel]               |
| Travaux   | [confidentiel]      | [confidentiel]                | [confidentiel]               |
| Domanial  | [confidentiel]      | [confidentiel]                | [confidentiel]               |
| Prime assurance TRC (tous risques chantiers) et frais de chantier | [confidentiel]      | [confidentiel]                | [confidentiel]               |
| Aléas standards   | [confidentiel]      | [confidentiel]                | [confidentiel]               |
| <b>Total hors aléas ciblés</b>                                    | <b>32,5</b>         | <b>29,9</b>                   | <b>- 2,6</b>                 |
| Aléas ciblés  | 1,3                 | 0,8                           | - 0,5                        |
| <b>Total avec aléas ciblés</b>                                    | <b>33,8</b>         | <b>30,7</b>                   | <b>- 3,1</b>                 |

**DECISION DE LA CRE**

La délibération du 23 janvier 2020 portant décision sur le tarif d'utilisation des réseaux de transport de GRTgaz et Teréga (ATRT7) prévoit un mécanisme de régulation incitative applicable à l'ensemble des projets des gestionnaires de réseaux de transport (GRT) dont le budget est supérieur à 20 M€ ainsi qu'à ceux sélectionnés par la CRE. Ce mécanisme a pour objectif d'inciter les GRT à la maîtrise de leurs dépenses d'investissements par la fixation par la CRE d'un budget cible.

En application de la délibération susmentionnée, la CRE fixe le budget cible du projet Durance de GRTgaz à 29,9 M€ en cas de non-réalisation de l'aléa ciblé de réalisation d'un poste de sectionnement additionnel en cas de [confidentiel], et à 30,7 M€ en cas de réalisation de cet aléa.

La présente délibération sera publiée sur le site internet de la CRE et notifiée à GRTgaz. Elle sera transmise à la ministre de la transition écologique.

**Délibéré à Paris, le 20 janvier 2022**

**Pour la Commission de régulation de l'énergie,**

**Le Président,**

**Jean-François CARENCO**