

DELIBERATION N° 2023-21

Délibération de la Commission de régulation de l'énergie du 19 janvier 2023 portant décision relative à la définition du budget cible du projet Milan de GRTgaz

Participaient à la séance : Emmanuelle WARGON, présidente, Anthony CELLIER, Catherine EDWIGE, Ivan FAUCHEUX et Valérie PLAGNOL, commissaires.

1. CONTEXTE

Les dispositions des 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 n° 2020-012 du 23 janvier 2020¹ 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 estimé 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 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 base d'actifs régulés (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 n° 2023-20 du 19 janvier 2023, la CRE a approuvé le projet Milan 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.

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

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

2. DESCRIPTION DU PROJET MILAN ET CALENDRIER

2.1 Description du projet

Le projet Milan est le troisième et dernier lot du programme visant à remettre à niveau le logiciel Scala. Il s'agit du système de télégestion qui permet de surveiller et de piloter le réseau de transport depuis le dispatching national et les centres de surveillance régionaux de GRTgaz.

Ce projet vise ainsi à moderniser la plateforme Scala et son infrastructure informatique (IT) afin de répondre aux enjeux suivants :

- obsolescence de l'infrastructure matérielle ;
- obsolescence de l'infrastructure logicielle ;
- [confidentiel] (cybersécurité).

2.2 Calendrier et avancement

L'appel d'offres du projet sera réalisé au cours du premier trimestre 2023. La réalisation débutera au second trimestre 2023, pour une mise en service prévue fin 2025.

3. BUDGET ENVISAGE PAR GRTGAZ

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

Poste de coûts	Budget (M€ courants)
Achats externes	[confidentiel]
<i>dont appui Pilotage</i>	[confidentiel]
<i>dont cybersécurité</i>	[confidentiel]
<i>dont expertise technique</i>	[confidentiel]
<i>dont exploitant</i>	[confidentiel]
<i>dont infrastructure</i>	[confidentiel]
<i>dont intégrateur</i>	[confidentiel]
<i>dont Lead Methodology</i>	[confidentiel]
<i>dont Proxy Product Owner</i>	[confidentiel]
<i>dont recetteur</i>	[confidentiel]
<i>dont ressources externes DSG²</i>	[confidentiel]
[confidentiel]	[confidentiel]
<i>dont éditeur</i>	[confidentiel]
Licences	[confidentiel]
Matériel	[confidentiel]
MOI³ DSI⁴	[confidentiel]
MOI métier	[confidentiel]
Total hors contingences	[confidentiel]
Contingences	[confidentiel]
Total	33,2

Le principal poste de coûts concerne les travaux réalisés par le duo éditeur/intégrateur ([confidentiel]).

² Direction Système Gaz

³ Main d'œuvre interne

⁴ Direction Système Informatique

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 2022.

4.1 Ajustements proposés par l'auditeur

L'auditeur a procédé à une analyse critique des différentes composantes du budget proposé par GRTgaz. Les ajustements proposés par l'auditeur représentent un montant à la baisse de 5,5 M€ par rapport au budget présenté par GRTgaz. Les principaux ajustements recommandés par l'auditeur sont présentés ci-après.

- **Achats externes : répartition des tâches entre l'éditeur et l'intégrateur**

Compte tenu des coûts unitaires plus faibles de l'intégrateur par rapport à ceux de l'éditeur, l'auditeur recommande de confier [confidentiel] des sept lots définis par GRTgaz pour la réalisation du projet à l'intégrateur (contre [confidentiel] dans le budget proposé par GRTgaz). Cela représente un ajustement à la baisse de [confidentiel].

- **Achats externes : ressources externes DSG**

La réalisation du projet Milan suppose la mobilisation de ressources au sein de la Direction Système Gaz (DSG) de GRTgaz, qui ne pourront pas pendant ce temps effectuer leurs missions habituelles. GRTgaz prévoit donc de faire appel à des ressources externes pour réaliser ces missions.

Dans le chiffrage de GRTgaz, ce coût est intégré dans les coûts d'investissements du projet Milan, alors que les ressources internes de la DSG sont déjà incluses par ailleurs (poste « MOI métier »). Cela résulte en un double compte dans le budget du projet.

L'auditeur recommande donc de pas inclure ces coûts dans le budget du projet, ce qui représente un ajustement à la baisse de [confidentiel] du poste « ressources externes DSG ».

- **Achats externes : infrastructure**

L'auditeur recommande plusieurs ajustements :

- prise en compte des coûts unitaires de référence de marché pour l'infogérance des machines virtuelles (ajustement à la baisse de [confidentiel] du poste « infrastructure ») ;
- prise en compte de l'évolution du nombre de serveurs nécessaires, passé de [confidentiel] à [confidentiel] (ajustement à la baisse de [confidentiel] du poste « infrastructure ») ;
- prise en compte d'une révision à la baisse du budget proposée par GRTgaz pendant les échanges (ajustement à la baisse de [confidentiel] du poste « infrastructure »).

- **Autres achats externes**

Expertise technique : l'auditeur juge que les ressources prévues par GRTgaz pour ce poste sont surdimensionnées, et recommande de prendre en compte [confidentiel] ETP⁵/an, au lieu de [confidentiel] dans le chiffrage de GRTgaz. Cela représente un ajustement à la baisse de [confidentiel] du poste « expertise technique ».

Lead Methodology et recetteur : ces postes ne sont concernés que par la phase de réalisation du projet. Cependant, GRTgaz chiffre des coûts pendant trois ans (durée totale du projet), alors que la phase de réalisation ne dure que deux ans et neuf mois. L'auditeur recommande donc de prendre en compte des coûts sur neuf mois de l'année 2023, au lieu d'un an dans le budget proposé par GRTgaz. Cela représente un ajustement à la baisse de [confidentiel].

- **Main d'œuvre interne**

MOI métier : GRTgaz prévoit dans son budget la mobilisation de [confidentiel] ETP des centres de surveillance régionaux en 2025 : l'auditeur estime [confidentiel] ETP est nécessaire. Cela représente un ajustement à la baisse de [confidentiel] du poste « MOI métier ».

MOI métier et MOI DSI : le budget proposé par GRTgaz prend en compte une intervention de toutes les ressources internes sur la totalité de l'année 2023, alors que selon le planning, la phase de réalisation débute au 2^{ème} trimestre (durée de deux ans et neuf mois et non trois ans). L'auditeur propose donc de réduire les coûts des postes concernés uniquement par la phase de réalisation en 2023 de 25 %. Cela représente un ajustement à la baisse de [confidentiel].

⁵ Equivalent Temps Plein

- **Licences**

L’auditeur recommande d’ajuster le coût d’un des modules qui ne sera utilisé qu’en 2025, alors que le chiffrage de GRTgaz prend en compte un budget correspondant à une utilisation pendant trois ans (ajustement à la baisse de [confidentiel] du poste « licences »).

L’auditeur recommande d’ajuster le coût de la licence [confidentiel] qui ne sera utilisée que pendant six mois en 2023, alors que le chiffrage de GRTgaz prend en compte un budget correspondant à une utilisation pendant un an (ajustement à la baisse de [confidentiel] du poste « licences »).

Enfin, l’auditeur recommande de prendre en compte les 10 % de [confidentiel] pour les licences de trois modules, qui n’a pas été incluse dans le budget proposé par GRTgaz (ajustement à la baisse de [confidentiel] du poste « licences »).

- **Matériel**

L’auditeur recommande de prendre en compte l’évolution du nombre de serveurs nécessaires, passé de [confidentiel] (ajustement à la baisse de [confidentiel] du poste « matériel »).

- **Contingences**

GRTgaz a appliqué un taux d’aléas de [confidentiel] au projet. L’auditeur juge ce taux pertinent pour un projet de ce type, et cohérent avec celui observé dans d’autres projets réalisés par d’autres acteurs. Les ajustements proposés sur les autres postes de coûts entraînent cependant un ajustement mécanique à la baisse de [confidentiel].

Par ailleurs, l’auditeur recommande de ne pas appliquer d’aléas sur certains postes, dont les coûts sont déjà certains (cybersécurité externe, infrastructure, matériel et licences). Cela représente un ajustement à la baisse de [confidentiel].

4.2 Budget proposé par l’auditeur

Le budget ajusté proposé par l’auditeur est le suivant :

Poste de coûts	Budget GRTgaz (M€ courants)	Budget recommandé par l’auditeur (M€ courants)	Montant des ajustements (M€ courants)
Achats externes	[confidentiel]	[confidentiel]	[confidentiel]
<i>dont appui Pilotage</i>	[confidentiel]	[confidentiel]	[confidentiel]
<i>dont cybersécurité</i>	[confidentiel]	[confidentiel]	[confidentiel]
<i>dont expertise technique</i>	[confidentiel]	[confidentiel]	[confidentiel]
<i>dont exploitant</i>	[confidentiel]	[confidentiel]	[confidentiel]
<i>dont infrastructure</i>	[confidentiel]	[confidentiel]	[confidentiel]
<i>dont intégrateur</i>	[confidentiel]	[confidentiel]	[confidentiel]
<i>dont Lead Methodology</i>	[confidentiel]	[confidentiel]	[confidentiel]
<i>dont Proxy Product Owner</i>	[confidentiel]	[confidentiel]	[confidentiel]
<i>dont recetteur</i>	[confidentiel]	[confidentiel]	[confidentiel]
<i>dont ressources externes DSG</i>	[confidentiel]	[confidentiel]	[confidentiel]
[confidentiel]	[confidentiel]	[confidentiel]	[confidentiel]
<i>dont éditeur</i>	[confidentiel]	[confidentiel]	[confidentiel]
Licences	[confidentiel]	[confidentiel]	[confidentiel]
Matériel	[confidentiel]	[confidentiel]	[confidentiel]
MOI DSI	[confidentiel]	[confidentiel]	[confidentiel]
MOI métier	[confidentiel]	[confidentiel]	[confidentiel]
Total hors contingences	[confidentiel]	[confidentiel]	[confidentiel]
Contingences	[confidentiel]	[confidentiel]	[confidentiel]
Total	33,2	27,6	-5,5



4.3 Analyse de la CRE

La CRE prend en compte une clarification apportée par GRTgaz après l'audit, concernant la mobilisation de certaines ressources dès la phase d'appel d'offres, et non seulement à partir de la phase de réalisation. La CRE ne retient donc pas les ajustements suivants :

- ajustement à la baisse de [confidentiel] sur le poste « *Lead methodology* » ;
- ajustements à la baisse de [confidentiel] sur le poste « MOI DSI » et de [confidentiel] sur le poste « MOI métier », concernant l'intervention des ressources en 2023.

Ces évolutions par rapport au budget de l'auditeur entraînent également une modification mécanique de l'ajustement du poste « contingences ». Celui-ci est ajusté à la baisse de [confidentiel] au lieu de [confidentiel].

La CRE juge les analyses de l'auditeur pertinentes et partage les autres ajustements proposés.

La CRE ajuste donc le budget proposé par GRTgaz de 5,2 M€.

Poste de coûts	Budget GRTgaz (M€ courants)	Budget retenu par la CRE (M€ courants)	Montant des ajustements (M€ courants)
Achats externes	[confidentiel]	[confidentiel]	[confidentiel]
<i>dont appui Pilotage</i>	[confidentiel]	[confidentiel]	[confidentiel]
<i>dont cybersécurité</i>	[confidentiel]	[confidentiel]	[confidentiel]
<i>dont expertise technique</i>	[confidentiel]	[confidentiel]	[confidentiel]
<i>dont exploitant</i>	[confidentiel]	[confidentiel]	[confidentiel]
<i>dont infrastructure</i>	[confidentiel]	[confidentiel]	[confidentiel]
<i>dont intégrateur</i>	[confidentiel]	[confidentiel]	[confidentiel]
<i>dont Lead Methodology</i>	[confidentiel]	[confidentiel]	[confidentiel]
<i>dont Proxy Product Owner</i>	[confidentiel]	[confidentiel]	[confidentiel]
<i>dont recetteur</i>	[confidentiel]	[confidentiel]	[confidentiel]
<i>dont ressources externes DSG</i>	[confidentiel]	[confidentiel]	[confidentiel]
[confidentiel]	[confidentiel]	[confidentiel]	[confidentiel]
<i>dont éditeur</i>	[confidentiel]	[confidentiel]	[confidentiel]
Licences	[confidentiel]	[confidentiel]	[confidentiel]
Matériel	[confidentiel]	[confidentiel]	[confidentiel]
MOI DSI	[confidentiel]	[confidentiel]	[confidentiel]
MOI métier	[confidentiel]	[confidentiel]	[confidentiel]
Total hors contingences	[confidentiel]	[confidentiel]	[confidentiel]
Contingences	[confidentiel]	[confidentiel]	[confidentiel]
Total	33,2	28,0	-5,2

Par ailleurs, à la suite de cet audit, la CRE demande à GRTgaz de lancer un chantier interne visant à évaluer et, le cas échéant, améliorer ses pratiques concernant l'automatisation et la standardisation du déploiement de ses systèmes d'information.

DECISION DE LA CRE

La délibération n° 2020-012 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 Commission de régulation de l'énergie (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 des dispositions de la délibération susmentionnée, la CRE fixe le budget cible du projet Milan de GRTgaz à 28,0 M€ en euros courant. La bande de neutralité associée à ce projet est ainsi comprise entre 26,6 M€ et 29,4 M€.

La CRE demande par ailleurs à GRTgaz de lancer un chantier interne visant à évaluer et, le cas échéant, améliorer ses pratiques concernant l'automatisation et la standardisation du déploiement de ses systèmes d'information.

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 énergétique.

Délibéré à Paris, le 19 janvier 2023.

Pour la Commission de régulation de l'énergie,

La présidente,

Emmanuelle WARGON