

DELIBERATION N° 2023-70

Délibération de la Commission de régulation de l'énergie du 9 mars 2023 portant décision relative à la définition du budget cible du projet Moissac de Teréga

Participaient à la séance : Emmanuelle WARGON, présidente, Anthony CELLIER et Ivan FAUCHEUX, 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.

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

Dans sa délibération n° 2022-14 du 20 janvier 2022, la CRE a approuvé la phase 1 du projet Saint-Romain-le-Noble – Montauban de Teréga (dit projet « Moissac ») pour un montant de 23,7 M€, 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.

L'objet de la présente délibération est de fixer le budget cible de la phase 1 du projet Saint-Romain-le-Noble – Montauban de Teréga.

2. DESCRIPTION DU PROJET MOISSAC ET CALENDRIER

2.1 Description du projet

Le projet Saint-Romain-le-Noble – Montauban vise à remplacer 73 km de canalisations posées à la fin des années 1940 et présentant des non-conformités importantes (inclusions dans la matière, sous-profondeurs et traversées sur ouvrages d'art). La phase 1 de ce projet consiste à renouveler l'antenne de Castelsarrasin - Moissac (11 km), avec :

- la construction de nouvelles canalisations en DN200, DN160, DN150, et DN80 ;
- la construction de trois nouveaux postes de sectionnement ;
- le déplacement de deux postes de livraison.

Ce projet implique la mise à l'arrêt définitif d'exploitation de 11 km de canalisations, de trois postes de sectionnement et de deux postes de livraison.

2.2 Calendrier et avancement

Les procédures concernant l'approvisionnement du matériel et les appels d'offres du projet seront lancés au cours du premier trimestre 2023. La réalisation débutera au second trimestre 2024, pour une mise en service prévue mi 2025.

3. BUDGET ENVISAGE PAR TEREGA

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

Poste de coûts	Budget (M€ courants)
Ingénierie	[confidentiel]
Domanial	[confidentiel]
Matériel principal	[confidentiel]
Supervision et coordination SPS	[confidentiel]
Travaux	[confidentiel]
Divers	[confidentiel]
Prime TRC	[confidentiel]
Total hors provisions et frais internes	[confidentiel]
Provisions pour risques	[confidentiel]
Frais internes	[confidentiel]
Total	26,98

Le principal poste de coûts est le poste « travaux » ([confidentiel] M€).

4. AUDIT DU BUDGET

La CRE a mandaté un cabinet externe pour mener un audit du budget prévisionnel transmis par Teréga. Celui-ci a rendu son rapport final à la CRE le 17 février 2023.

4.1 Ajustements proposés par l'auditeur

L'auditeur a procédé à une analyse critique des différentes composantes du budget proposé par Teréga. Les ajustements proposés par l'auditeur représentent un montant à la baisse de 1,3 M€ par rapport au budget présenté par Teréga. Les principaux ajustements recommandés par l'auditeur sont présentés ci-après.

- **Ingénierie**

L'auditeur propose de ne pas prendre en compte le coût de l'audit dans le budget cible car il considère que ce coût serait inclus dans les coûts d'exploitation de Teréga. Cela représente un ajustement à la baisse de [confidentiel] k€ de ce poste.

- **Domanial**

L'auditeur prend en compte l'augmentation de la redevance archéologique pour l'année 2023, ce qui conduit à un ajustement à la hausse de [confidentiel] k€.

L'auditeur ajuste les coûts d'indemnisation associés aux surlargeurs des travaux pour correspondre au volume de surlargeurs identifiées à ce stade par Teréga. Cela représente un ajustement à la baisse de [confidentiel] k€ sur ce poste.

- **Matériel principal**

L'auditeur considère que l'estimation des prix des commandes de tubes, qui se fonde sur des commandes précédentes passées par Teréga, devrait être revue à la baisse en raison d'effets d'échelle dus à la quantité bien plus importante de la commande du projet Moissac (23 km de tubes commandés, alors que l'estimation de Teréga s'appuie sur des commandes de 4 km et 1 km). De plus, l'auditeur constate une baisse des prix des matériaux en acier, ce qui le conduit à proposer un ajustement à la baisse de 5 % sur la fourniture de tubes.

L'auditeur retient également un surcoût dû aux prestations de réception de matériel correspondant à la moyenne des taux observés lors des trois derniers projets de l'opérateur (5,8 % du coût du matériel), et non au taux de 8 % estimé par Teréga.

Par conséquent, l'auditeur recommande un ajustement à la baisse de [confidentiel] k€ sur les coûts de matériel.

- **Supervision et coordination SPS**

L'auditeur estime que la prestation de supervision des forages horizontaux dirigés n'est pas nécessaire, car elle n'avait pas été réalisée pour un précédent projet. Par conséquent, l'auditeur recommande un ajustement à la baisse de [confidentiel] k€ sur ce poste.

Par ailleurs, l'auditeur estime que le nombre de jours de présence du superviseur environnement est surdimensionné au regard des caractéristiques du projet, et recommande un ajustement à la baisse de [confidentiel] k€ sur ce poste.

- **Travaux**

Afin d'estimer le coût des travaux de construction des canalisations en DN200, Teréga s'appuie sur les réponses à l'appel d'offres réalisé dans le cadre du projet Vianne, mais ne retient que deux des trois offres reçues. A ce titre, l'auditeur retient également le prix proposé par le troisième prestataire s'étant manifesté pour les travaux afin d'avoir une meilleure représentativité des prix de marché, ce qui implique un ajustement à la baisse de [confidentiel] k€ sur les coûts de travaux de construction du tronçon en DN200.

Teréga prend pour hypothèse l'utilisation d'une piste réduite pour deux branchements au réseau de GRDF, afin de limiter l'impact des travaux pour les vergers, ce qui implique un surcoût pour les travaux. Cependant, l'auditeur constate que, pour un des tronçons, les états parcellaires n'indiquent pas de zone de vergers, et que les dommages associés aux zones de vergers traversés par le second tronçon sont estimés avec l'hypothèse d'une piste non réduite. Enfin, l'auditeur note que les coûts d'indemnisation évités par l'utilisation d'une piste réduite seraient inférieurs aux surcoûts de travaux associés à ce choix technique. Par conséquent, l'auditeur recommande de ne pas retenir les coûts de plus-value piste réduite pour ces deux tronçons, ce qui conduit à un ajustement à la baisse de [confidentiel] k€.

L'auditeur harmonise le ratio entre les frais généraux et les coûts de travaux des différents tronçons du projet, ce qui entraîne un ajustement à la baisse de [confidentiel] k€.

L'auditeur modifie l'estimation des coûts de la plateforme de stockage des tubes en se fondant sur ceux du projet Capens-Pamiers, ce qui représente un ajustement à la baisse de [confidentiel] k€.

Enfin, l’auditeur revoit l’estimation des coûts de pompage en s’appuyant sur les coûts facturés sur le projet Capens-Pamiers, qui présentait des caractéristiques similaires, et propose par conséquent un ajustement à la baisse de [confidentiel] k€ de ce poste.

- **Prise en compte de l’inflation**

L’auditeur prend en compte une trajectoire d’inflation pour la période de 2023 à 2026 qui résulte de la moyenne des prévisions de la banque de France, du FMI et de la BCE, la proposition de Teréga lui semblant sous-évaluée.

La trajectoire d’inflation proposée par l’auditeur est la suivante :

	2022	2023	2024	2025	2026
Inflation annuelle	-	5,63 %	2,83 %	2,05 %	1,64 %
Inflation cumulée	-	5,6 %	8,6 %	10,9 %	12,7 %

4.2 Budget proposé par l’auditeur

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

Poste de coûts	Budget Teréga (M€ courants)	Budget recommandé par l’auditeur (M€ courants)	Montant des ajustements (M€ courants)
Ingénierie	[confidentiel]	[confidentiel]	[confidentiel]
Domanial	[confidentiel]	[confidentiel]	[confidentiel]
Matériel principal	[confidentiel]	[confidentiel]	[confidentiel]
Supervision et coordination SPS	[confidentiel]	[confidentiel]	[confidentiel]
Travaux	[confidentiel]	[confidentiel]	[confidentiel]
Divers	[confidentiel]	[confidentiel]	[confidentiel]
Prime TRC	[confidentiel]	[confidentiel]	[confidentiel]
Total hors provisions et frais internes	[confidentiel]	[confidentiel]	[confidentiel]
Provisions pour risques	[confidentiel]	[confidentiel]	[confidentiel]
Frais internes	[confidentiel]	[confidentiel]	[confidentiel]
Total	26,98	25,70	-1,28

4.3 Analyse de la CRE

La CRE note que le coût des audits liés à la fixation des budgets cibles des grands projets d’investissement n’a pas été inclus dans la trajectoire de coûts d’exploitation pour la période tarifaire en cours (2020-2023). En conséquence, elle retient le coût constaté de l’audit dans le poste « ingénierie » (soit [confidentiel] k€, au lieu de [confidentiel] k€ dans l’estimation de Teréga).

En ce qui concerne les pistes réduites, la CRE retient dans le coût du projet, pour le tronçon traversant des zones de vergers, le surcoût associé à la mise en place d’une piste réduite (cela correspond à une hausse de [confidentiel] k€ du poste « travaux » par rapport au budget de l’auditeur) mais ne retient pas les indemnités associées aux surlargeurs qui seront ainsi évitées (cela correspond à une baisse de [confidentiel] k€ du poste « domanial »).

De plus, la CRE prend en compte plusieurs clarifications apportées par Teréga après l’audit :

- Teréga précise que la réalisation de la prestation de supervision des forages horizontaux dirigés est rendue obligatoire par leur contrat d’assurance, ce qui n’était pas le cas dans les projets précédents. La CRE ne retient donc pas l’ajustement associé ([confidentiel] k€) ;
- Teréga demande la prise en compte dans les aléas d’une part des coûts d’indemnisation associés aux surlargeurs, en raison des incertitudes pesant sur l’estimation de ces dernières. Ce risque n’étant à ce stade pas couvert dans les aléas du projet, la CRE ajoute une provision de [confidentiel] k€.

Enfin, la CRE note le point d’alerte soulevé par l’auditeur concernant le devis d’allongement du réseau de distribution par GRDF, dont le besoin est déclenché par le projet Moissac et dont les coûts sont par conséquent pris en charge par Teréga. L’auditeur estime en effet que les coûts estimés par GRDF sont trop élevés au regard de projets comparables. Par conséquent, la CRE applique un ajustement à la baisse de [confidentiel] k€ sur ce poste, correspondant à 15 % des coûts. La CRE mènera par ailleurs des travaux sur le traitement à appliquer aux facturations interopérateurs.

La CRE considère les analyses de l’auditeur comme pertinentes et partage tous les autres ajustements proposés.

La CRE ajuste donc le budget proposé par Teréga à la baisse de 1,21 M€.

Poste de coûts	Budget Teréga (M€ courants)	Budget retenu par la CRE (M€ courants)	Montant des ajustements (M€ courants)
Ingénierie	[confidentiel]	[confidentiel]	[confidentiel]
Domanial	[confidentiel]	[confidentiel]	[confidentiel]
Matériel principal	[confidentiel]	[confidentiel]	[confidentiel]
Supervision et coordination SPS	[confidentiel]	[confidentiel]	[confidentiel]
Travaux	[confidentiel]	[confidentiel]	[confidentiel]
Divers	[confidentiel]	[confidentiel]	[confidentiel]
Prime TRC	[confidentiel]	[confidentiel]	[confidentiel]
Total hors provisions et frais internes	[confidentiel]	[confidentiel]	[confidentiel]
Provisions pour risques	[confidentiel]	[confidentiel]	[confidentiel]
Frais internes	[confidentiel]	[confidentiel]	[confidentiel]
Total	26,98	25,77	-1,21

9 mars 2023

DECISION DE LA CRE

La délibération n° 2020-012 de la Commission de régulation de l'énergie (CRE) 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 des dispositions de la délibération susmentionnée, la CRE fixe le budget cible de la phase 1 du projet Saint-Romain-le-Noble – Montauban à 25,77 M€ en euros courants. La bande de neutralité associée à ce projet est ainsi comprise entre 24,48 M€ et 27,06 M€.

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

Délibéré à Paris, le 9 mars 2023.

Pour la Commission de régulation de l'énergie,

La présidente,

Emmanuelle WARGON