

DELIBERATION N° 2023-286

Délibération de la Commission de régulation de l'énergie du 14 septembre 2023 portant décision relative à la définition du budget cible du projet de raccordement d'un industriel par GRTgaz

Participaient à la séance : Emmanuelle WARGON, présidente, Anthony CELLIER, Ivan FAUCHEUX, Valérie PLAGNOL et Lova RINEL, 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 »)

- le montant des éventuelles primes et pénalités associées à ce budget cible est ajouté au compte de régulation des charges et produits selon les modalités prévues dans la délibération du 23 janvier 2020 portant décision sur le tarif d'utilisation des réseaux de transport de GRTgaz et Teréga, y compris dans le cas d'un raccordement financé par un tiers.

Dans sa délibération n° 2023-20 du 19 janvier 2023², la CRE a approuvé le raccordement du site d'un industriel par GRTgaz pour un montant de 24 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 du projet de raccordement d'un industriel par GRTgaz.

2. DESCRIPTION DU PROJET DE RACCORDEMENT D'UN INDUSTRIEL ET CALENDRIER

2.1 Description du projet

Le projet consiste à raccorder le site industriel au réseau de transport de GRTgaz. Il comprend :

- une canalisation d'alimentation DN 300 d'une longueur de 6 174 mètres, [confidentiel]. Le projet prévoit plusieurs ouvrages spéciaux d'une longueur cumulée de 3 417 mètres ;
- deux postes de demi-coupe et un poste de livraison ;
- un robinet d'isolement sur le site industriel.

Le tracé retenu par GRTgaz permet d'éviter une réserve naturelle, une zone Natura 2000, un espace du conservatoire régional, plusieurs sites Seveso et des zones urbanisées, mais affecte, malgré tout, un site naturel classé ZNIEFF et une réserve de biodiversité. Étant donné l'environnement contraint et les nombreux obstacles sur le tracé retenu (route, canalisation de gaz, voie de chemin de fer), le projet comprend la construction de sept ouvrages spéciaux, dont six forages dirigés d'une longueur totale de 3 367 mètres et un aménagement de 50 mètres de long en couverture provisoire d'une wateringue. Ces ouvrages spéciaux représentent plus de la moitié de la longueur du raccordement. Les obstacles situés sur le tracé occasionnent d'autres travaux particuliers tels que la dépose de mobiliers urbains et de clôtures, la destruction d'ouvrages en béton, l'aménagement de piste réduite ou son renforcement.

2.2 Calendrier et avancement

Le projet de raccordement doit débuter après la signature du contrat de raccordement par l'industriel prévue autour de novembre 2023. Après l'approvisionnement et la livraison du matériel en 2024, les travaux débuteront en mars 2025, pour une mise en service industrielle prévue en janvier 2026.

² Délibération de la CRE du 19 janvier 2023 portant approbation du programme d'investissements pour l'année 2023 de GRTgaz

3. BUDGET ENVISAGE PAR GRTGAZ

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

Poste de coûts	Budget (M€ courants)
Main d'œuvre et études	[confidentiel]
Matériel et équipement	[confidentiel]
Travaux	[confidentiel]
Domanial	[confidentiel]
Frais de chantier	[confidentiel]
Prime d'assurance TRC	[confidentiel]
Aléas standards	[confidentiel]
Total hors aléas ciblés	22,8
Aléas ciblés	[confidentiel]
Aléas ciblés supplémentaires	[confidentiel]
Total	25,9

GRTgaz demande un budget de 25,9 M€ pour ce projet. L'augmentation du budget par rapport à l'estimation réalisée pour la validation du projet est principalement liée à la hausse des coûts de matériel et à la prise en compte des mesures environnementales.

Le principal poste de coûts est le poste travaux ([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 27 juillet 2023.

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 1,1 M€ par rapport au budget présenté par GRTgaz. Les principaux ajustements recommandés par l'auditeur sont présentés ci-après.

- **Main d'œuvre et études**
 - **Coûts d'études et de gestion de projet**

L'auditeur considère que le nombre d'heures de supervision estimé pour le poste de main d'œuvre DAI (Direction des Actifs Industriels) est excessif en comparaison du nombre d'heures prévu à ce poste pour des projets similaires des gestionnaires de réseau de transport de gaz naturel. Par conséquent, l'auditeur ajuste le nombre d'heures de supervision au niveau de la moyenne observée sur ces projets similaires. Cela conduit à un ajustement à la baisse de [confidentiel] sur ce poste.

- **Travaux**
 - **Tavaux de canalisation**

L'auditeur observe que les coûts de pose sans difficulté de l'opérateur sont supérieurs à la moyenne de ceux des deux derniers projets réalisés, aux caractéristiques similaires, et ajuste donc ces coûts au niveau de la moyenne observée sur ces deux projets. Cela conduit à un ajustement à la baisse de [confidentiel] sur ce poste.

- **Travaux des ouvrages spéciaux**

L'auditeur ajuste les coûts des ouvrages spéciaux afin qu'ils correspondent aux coûts des ouvrages spéciaux observé lors de travaux similaires menés récemment par les opérateurs. Cela conduit à un ajustement à la baisse de [confidentiel] sur ce poste.

- **Autres travaux**

L'auditeur applique un ajustement mécanique sur les mesures compensatoires, qui représentent un pourcentage fixe du projet. L'auditeur ajuste également le coût d'évacuation des terres polluées en recalculant ce coût à partir de la formule utilisée par l'opérateur. Ces deux ajustements conduisent l'auditeur à proposer un ajustement à la baisse de [confidentiel].

L’auditeur n’est pas en mesure de formuler de recommandation d’ajustement sur les coûts des travaux d’aménagement sur une voie ferrée car il n’a pas pu disposer des données nécessaires dans le temps imparti. Les coûts des travaux d’aménagement représentent [confidentiel], soit moins de [confidentiel] du coût total du projet.

- **Domanial**

L’auditeur considère que la redevance d’occupation des terrains relève des coûts d’exploitation et non d’investissement, et ne doit ainsi pas être comptabilisée au titre d’investissement dans le budget du projet. Cela conduit à un ajustement à la baisse de [confidentiel] sur ce poste.

- **Prime d’assurance TRC**

L’auditeur applique un ajustement mécanique sur la prime d’assurance tous risques chantier (TRC), qui représente un pourcentage fixe du projet. Cela conduit à un ajustement à la baisse de [confidentiel] sur ce poste.

- **Aléas standards**

L’opérateur inclut une provision liée aux conditions de chantier pour la fourniture de tubes, qui pourraient nécessiter la construction d’une plateforme supplémentaire afin de stocker les tubes. L’auditeur propose une baisse du degré d’incertitude lié à cet aléa, de sorte que la provision ne soit pas plus importante que le coût de la plateforme. De plus, les ajustements des points précédents conduisent également à un ajustement mécanique de ce poste. Ces deux effets conduisent l’auditeur à proposer un ajustement à la baisse de [confidentiel].

- **Aléas ciblés**

Ce poste couvre les surcoûts liés aux ouvrages spéciaux, à un éventuel besoin complémentaire de rabattement de nappe et à une possible évacuation complémentaire de terres polluées. L’auditeur ajuste le montant de l’aléa ciblé du rabattement de nappe, en ne tenant pas compte des frais de mobilisation et démobilisation, déjà pris en compte dans le budget. Par conséquent, l’auditeur propose un ajustement à la baisse de [confidentiel].

- **Aléas ciblés supplémentaires**

Ce poste couvre les surcoûts liés à un éventuel report du projet par le client. L’auditeur propose d’ajuster l’estimation de ces surcoûts, principalement en supprimant une partie des frais de mobilisation retardée des équipes de la Direction des Actifs Industriels (DAI) de GRTgaz. En cas de décalage d’un an du projet, l’auditeur estime que seule une partie de l’équipe de la DAI doit assurer un suivi mensuel³. Selon l’auditeur, la mobilisation avec une année de retard du reste de l’équipe de la DAI ne doit pas induire de surcoûts.

En conséquence, l’auditeur propose 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)
Main d’œuvre et études	[confidentiel]	[confidentiel]	[confidentiel]
Matériel et équipement	[confidentiel]	[confidentiel]	[confidentiel]
Travaux	[confidentiel]	[confidentiel]	[confidentiel]
Domanial	[confidentiel]	[confidentiel]	[confidentiel]
Frais de chantier	[confidentiel]	[confidentiel]	[confidentiel]
Prime d’assurance TRC	[confidentiel]	[confidentiel]	[confidentiel]
Aléas standards	[confidentiel]	[confidentiel]	[confidentiel]
Total hors aléas ciblés	22,8	21,9	-0,9
Aléas ciblés	[confidentiel]	[confidentiel]	[confidentiel]
Aléas ciblés supplémentaires	[confidentiel]	[confidentiel]	[confidentiel]
Total	25,9	24,8	-1,1

³ 1 jour par mois pour le chef de projet, le contrôleur de projet et l’ingénieur étude



4.3 Analyse de la CRE

La CRE note que l’auditeur n’a pas pu disposer des données nécessaires pour proposer un ajustement sur une partie du poste « Travaux ». Le montant de la partie du budget non auditée s’élève ainsi, selon le budget proposé par GRTgaz, à [confidentiel]. Sur cette partie du budget non auditée, la CRE applique donc l’ajustement moyen final appliqué sur le reste du budget, soit - 4,0 %. Ceci conduit à un ajustement à la baisse supplémentaire de [confidentiel] sur le poste « Travaux ».

Concernant l’ajustement proposé par l’auditeur sur le poste « Domanial », la CRE considère que la redevance d’occupation remplit les conditions nécessaires afin d’être comptabilisée au titre d’investissement : il s’agit d’un élément identifiable, porteur d’avantages économiques futurs, qui génère une ressource que GRTgaz contrôle et son coût est évalué avec une fiabilité suffisante. Par conséquent, la CRE ne retient pas l’ajustement proposé à la baisse de [confidentiel].

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

GRTgaz a inclus dans le budget cinq aléas ciblés dont les montants sont élevés et pour lesquels il est impossible de fixer une probabilité de réalisation. La CRE fixe donc une référence hors aléas ciblés pour le budget cible du projet, à laquelle le coût de chaque aléa ciblé sera ajouté s’il se réalise, afin de prendre en compte le niveau pertinent au moment du calcul des éventuels bonus ou pénalité.

Hors aléas ciblés, la CRE ajuste donc le budget proposé par GRTgaz à la baisse de 0,8 M€ (1,0 M€ en tenant compte des aléas ciblés).

Poste de coûts	Budget GRTgaz (M€ courants)	Budget retenu par la CRE (M€ courants)	Montant des ajustements (M€ courants)
Main d’œuvre et études	[confidentiel]	[confidentiel]	[confidentiel]
Matériel et équipement	[confidentiel]	[confidentiel]	[confidentiel]
Travaux	[confidentiel]	[confidentiel]	[confidentiel]
Domanial	[confidentiel]	[confidentiel]	[confidentiel]
Frais de chantier	[confidentiel]	[confidentiel]	[confidentiel]
Prime d’assurance TRC	[confidentiel]	[confidentiel]	[confidentiel]
Aléas standards	[confidentiel]	[confidentiel]	[confidentiel]
Total hors aléas ciblés	22,8	22,0	-0,8
Aléas ciblés échec forage dirigé	[confidentiel]	[confidentiel]	[confidentiel]
Aléas ciblé aménagement supplémentaire wateringue	[confidentiel]	[confidentiel]	[confidentiel]
Aléas ciblés besoin rabattement de nappe	[confidentiel]	[confidentiel]	[confidentiel]
Aléas ciblés évacuation terres polluées	[confidentiel]	[confidentiel]	[confidentiel]
Aléas ciblés report du projet	[confidentiel]	[confidentiel]	[confidentiel]
Total	25,9	24,9	-1,0



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 hors aléas ciblés du projet de raccordement d'un industriel à 22,0 M€ en euros courants. La bande de neutralité associée à ce projet est ainsi comprise entre 20,9 M€ et 23,1 M€. En cas de réalisation d'aléas ciblés, le montant correspondant sera ajouté au budget du projet et la bande de neutralité sera recalculée en proportion de ce nouveau budget.

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 14 septembre 2023.

Pour la Commission de régulation de l'énergie,

La présidente,

Emmanuelle WARGON