

Réponse de l'AFIEG à la consultation publique de la CRE n°2017-19 relative à la mise en œuvre de l'accès régulé des tiers aux stockages souterrains de gaz naturel en France

23 janvier 2018

1. Question 1 : Etes-vous favorable aux principes généraux relatifs à la détermination du revenu autorisé des opérateurs de stockage ?

L'AFIEG partage les principes de détermination du revenu autorisé des opérateurs de stockage. Toutefois, l'AFIEG considère que la trajectoire du revenu autorisé devrait intégrer une diminution des coûts opérationnels afin d'inciter les opérateurs de stockage à améliorer leur efficacité.

2. Question 2 : êtes-vous favorable à l'introduction d'un CRCP afin de régulariser a posteriori les écarts entre les charges et les produits réellement constatés, et les charges et les produits prévisionnels des opérateurs ?

L'AFIEG est favorable à la mise en place d'un CRCP ayant un fonctionnement similaire à celui de l'ART6.

3. Question 3 : Etes-vous favorable à une première période de régulation courte, de deux ans ?

L'AFIEG n'y est pas favorable. Une période de régulation allant de quatre à six ans permettrait au contraire aux consommateurs de bénéficier d'une visibilité suffisante sur la stabilité du cadre de régulation, en particulier en ce qui concerne l'assiette de la compensation préconisée par la CRE, limitée aux seuls clients raccordés aux réseaux de distribution à l'exception des interruptibles ou délestables. Toutefois, une mise à jour du périmètre et des valeurs d'actifs ainsi que des modalités de régulation incitatives sur les coûts pourrait intervenir à intervalle régulier – comme la recommande la mission IGF-CGE-CGEDD¹ – par exemple tous les 2 ans, après audit approfondi par la CRE.

4. Question 4 : Etes-vous favorable, pour la première période tarifaire, à un cadre tarifaire fondé sur un tarif « 100% au CRCP » et à un apurement annuel de ce CRCP dans la limite de +/- 5% du revenu autorisé prévisionnel ?

L'AFIEG n'est pas favorable à un tarif 100% au CRCP.

L'AFIEG note que la CRE en 2015² recommandait « la mise en œuvre d'une régulation incitative efficace qui puisse être adaptée en fonction du retour d'expérience ».

¹ Page 18

² Réponse de la Commission de régulation de l'énergie à la consultation publique de la Direction générale de l'énergie et du climat relative à l'accès des tiers aux stockages souterrains de gaz naturel, 2015.

L'AFIEG souhaite donc la mise en place immédiate d'un mécanisme de régulation incitative sur les coûts, de façon à ce que les opérateurs de stockage soient incités dès l'entrée en vigueur de la réforme à maîtriser leurs dépenses, notamment leurs charges d'exploitation, afin que les coûts couverts par la compensation soient ceux d'un opérateur réellement efficace.

Notre réponse à la question 5 fournit plus de détails sur l'analyse de l'AFIEG à ce sujet.

5. Question 5 : Etes-vous favorable à l'introduction d'une régulation incitative sur la commercialisation ? Si oui, quelle forme souhaiteriez-vous qu'elle prenne ?

L'AFIEG considère que le coût du stockage souterrain en France est aujourd'hui très élevé, notamment si on le compare au coût du stockage dans les pays limitrophes tels que l'Allemagne où le stockage coûte trois fois moins cher qu'en France.

Le stockage est certes une assurance contre la rupture d'approvisionnement qui mérite une juste rémunération, mais l'AFIEG souhaite que ce service soit assuré sinon au moindre coût pour le consommateur de gaz, au moins au juste coût.

Comme l'a rappelé le Gouvernement dans son rapport au CSE sur le projet de décret stockage, la réforme de l'accès des tiers se fonde sur « *un meilleur contrôle des coûts au bénéfice du consommateur final et leur couverture par le tarif d'utilisation des réseaux de transport de gaz naturel* ». L'AFIEG rappelle que dans le précédent italien dont la présente réforme s'inspire, le principe retenu est la couverture des coûts d'un opérateur efficace avec la mise en place d'une régulation incitative pluriannuelle.

Afin que le stockage soit proposé au juste coût, les opérateurs de stockage doivent, par rapport au système actuel duopolistique et non régulé dans lequel les prix sont « dictés »³ par les opérateurs, réaliser des efforts significatifs pour réduire leurs marges, notamment par le biais d'une baisse de leurs charges d'exploitation.

L'AFIEG souhaite par conséquent que la CRE mette en place dès cette année un mécanisme de régulation incitant les opérateurs à réduire leurs coûts.

L'AFIEG considère par ailleurs qu'il est inutile de mettre en place un schéma d'incitation pour les opérateurs de stockage à commercialiser l'ensemble de leurs capacités de stockage, ceux-ci étant déjà structurellement incités à vendre afin notamment de maintenir la performance physique de leurs stockages comme le souligne la CRE.

Si toutefois un des deux schémas d'incitation à la vente des capacités devait être retenu, l'AFIEG aurait pour préférence l'option 1 proposée par la CRE.

6. Question 6 : Avez-vous des remarques concernant les modalités de calcul de la BAR et les niveaux envisagés par la CRE ?

³ Rapport IGF-CGE-CGEDD, p. 10

L'AFIEG considère qu'il ne peut être question que les opérateurs fassent payer à nouveau au consommateur final une partie des amortissements de la valeur du gaz coussin déjà constatés dans leurs résultats passés. L'AFIEG est donc tout à fait en accord avec la position de la CRE, qui « *considère que des ajustements sont nécessaires afin que les proportions d'amortissement du gaz coussin à l'entrée dans la régulation soient cohérentes avec les niveaux d'amortissements comptables de cet actif* ».

En revanche, étant donnée la nature très spéciale de l'actif que constitue le gaz coussin, l'AFIEG n'est pas favorable à en limiter la durée d'amortissement à 50 ans, comme le suggère la CRE, et est favorable à la proposition des opérateurs de l'amortir sur une durée de 250 ans, correspondant à l'horizon d'extinction des ressources de gaz naturel dans le monde selon l'AIE. Cela viendrait alors fortement réduire les annuités d'amortissements supportées par les consommateurs finals.

Cela est donc cohérent avec la "borne basse" définie par la CRE.

7. Question 7 : Avez-vous des modalités alternatives de calcul de la BAR à proposer ?

L'AFIEG ne se prononce pas.

8. Question 8 : Avez-vous des remarques concernant les fourchettes de taux de rémunération des actifs envisagés par la CRE

S'agissant des taux de rémunération des actifs demandés par les opérateurs de stockage, l'AFIEG peut admettre que leur activité présente davantage de risques que l'activité des GRT justifiant un taux de rémunération des actifs supérieur, mais pas au point de justifier de tels écarts de rémunération par rapport aux taux retenus dans l'ATRT 6.

L'AFIEG tient à souligner, ainsi que l'a noté le rapport de la mission IGF-DGE-CGEDD⁴, que le cadre du « *décret du 12 mars 2014, qui renforçait les obligations de stockage des fournisseurs en les répartissant autoritairement, mais laissait aux opérateurs de stockage la liberté de fixer leurs prix, permet actuellement aux opérateurs de stockage de dégager des marges confortables* ». Selon ce même rapport, dans le cadre actuel, « *les marges opérationnelles (marges d'exploitation) des stockeurs après amortissement sont de **plus de 50 %*** », bien loin semble-t-il des taux moyens constatés dans d'autres secteurs et dans le secteur de l'énergie.

L'AFIEG considère que les fourchettes de rémunération proposées par la CRE reflètent plus correctement le risque de l'activité des stockeurs.

L'AFIEG est favorable à la fourchette basse retenue par la CRE.

9. Question 9 : Avez-vous des remarques concernant les fourchettes de charges de capital envisagées par la CRE ?

Comme indiqué à la question 6, nous sommes favorables à la fourchette basse retenue par la CRE.

⁴ p. 10

10. Question 10 : Avez-vous des remarques concernant les fourchettes de charges nettes d'exploitation envisagées par la CRE ?

L'AFIEG souhaite rappeler ici son étonnement quant aux taux de marge opérationnelle très confortable communiqué par la mission IGF-CGE-CGEDD (cf. réponse à la question 8). Un tel taux incite à la vigilance dans l'établissement des paramètres du revenu autorisé.

L'AFIEG souhaite la mise en place d'un schéma de régulation incitative basé sur une optimisation des coûts dès l'entrée en vigueur de la réforme.

Si un tel système ne peut être mis en place immédiatement, l'AFIEG souhaite que ce système soit mis en place dès que possible, sans attendre la prochaine revue générale par la CRE du nouveau cadre de stockage régulé.

L'AFIEG se prononce en faveur de la borne basse retenue par la CRE.

11. Question 11 : Avez-vous des remarques concernant les fourchettes de revenu autorisés envisagées par la CRE ?

L'AFIEG se prononce en faveur de la borne basse retenue par la CRE. Cette borne se rapproche des données historiques des 4 dernières années et aucun investissement significatif ne justifie les niveaux réclamés par les stockeurs.

12. Question 12 : Etes-vous favorable à l'assiette envisagée par la CRE ?

L'AFIEG est favorable à l'assiette de compensation proposée par la CRE, et souhaite que cette assiette soit retenue de manière pérenne.

Cette assiette correspond à la définition des « clients protégés » considérés par le droit français et exclus donc les clients transport (y compris les Centrales à Cycle Combiné à Gaz (CCCG)) qui ne génèraient pas d'obligation de stockage jusqu'à présent.

L'AFIEG souhaite que les « clients non protégés » demeurent hors du champ d'application de la réglementation relative au stockage de gaz et ce afin de tenir compte des caractéristiques spécifiques des clients transport qui sont délestables ou interruptibles. Il serait en effet illogique de faire subir un coût de stockage aux consommateurs délestables ou interruptibles qui offrent par ailleurs de la flexibilité sur leur approvisionnement en gaz.

C'est en particulier le cas des CCCG qui sont prioritairement délestables et ont pour certaines souscrit à une offre d'acheminement interruptible à préavis court telle que prévue dans l'ATRT 6. Les CCCG ne s'approvisionnent sur les marchés du gaz que lorsque du gaz y est disponible à des conditions compétitives. En outre, elles ne font pas directement appel aux stockages pour assurer leur approvisionnement puisqu'elles n'ont pas d'obligation de continuité de fonctionnement. Elles ne sont ainsi pas des consommateurs « obligés » de gaz, dont la consommation augmenterait mécaniquement en fonction des variations de température, comme c'est le cas des consommateurs « protégés » comme les consommateurs domestiques.

Inclure les CCCG dans l'assiette de compensation ferait peser le risque d'un coût fixe supplémentaire probablement insupportable économiquement. Cela pourrait contraindre les opérateurs de CCCG à fermer leurs installations ou à les délocaliser au-delà de la frontière, alors que celles-ci vont être de plus en plus indispensables à la sécurité du système électrique français.

Pour ces raisons, l'AFIEG soutient pleinement le choix de la CRE et souhaite qu'il soit pérenne.

13. Question 13 : Parmi les méthodes proposées, laquelle vous semble la plus pertinente pour définir l'assiette de la compensation ?

Nous préférons la deuxième méthode « capacités souscrites-consommations moyennes journalières ». Cette méthode apparaît plus simple ainsi que plus facile à mettre en œuvre et à contrôler.

14. Question 14 : Avez-vous des remarques complémentaires sur les méthodes envisagées ?

Par ailleurs la baisse très importante du taux d'impôt sur les sociétés prévue par les récentes lois de finance (de 33% actuellement à 25% à 2022) devra être pris en compte par la CRE dans la construction des tarifs régulés pour éviter une augmentation massive de la rémunération économique des opérateurs régulés, qui en l'absence de modifications des risques opérationnels, constituerait un effet d'aubaine au détriment des utilisateurs.

15. Question 15 : Etes-vous favorable à la proposition de GRT Gaz selon laquelle chacun des deux GRT verse une compensation aux trois opérateurs de stockage ?

L'AFIEG y est favorable.

16. Question 16 : Etes-vous favorable aux principes généraux envisagés par la CRE pour la commercialisation des capacités de stockage pour la première année ?

L'AFIEG est favorable à la proposition de la CRE.

En outre, l'AFIEG souhaiterait que les modalités de commercialisation soient publiées suffisamment en amont de la période de commercialisation pour d'offrir un temps de préparation suffisant aux acteurs de marché, de 2 semaines a minima. Etant donné le calendrier serré pour la prochaine commercialisation, cette période pourrait être réduite à une semaine pour la première année.

17. Question 17 : Etes-vous favorable à une phase de commercialisation initiale de 4 ou 5 semaines permettant la commercialisation de 100% des capacités disponibles avant le 31 mars 2018 ?

L'AFIEG est favorable à une phase de commercialisation de 5 semaines pour la 1^{ère} année.

18. Question 18 : Quel calendrier hebdomadaire vous paraît préférable ?

L'AFIEG est favorable au calendrier de l'option A. Celui-ci présente l'avantage de laisser du temps aux acteurs dans la préparation des enchères. Le vendredi est un jour particulier au niveau du dispatching peu propice à la réalisation d'enchères. Deux enchères Storengy (mardi et jeudi) et 1 enchère TIGF (le mercredi) semblent être un bon compromis.

19. Question 19 : Etes-vous favorable à la règle proposée par la CRE concernant la constitution des lots commercialisés ?

L'AFIEG y est favorable.

20. Question 20 : Etes-vous favorable à la proposition de CRE concernant le nombre maximal de produits pouvant être proposés par chaque opérateur ?

L'AFIEG y est favorable.

21. Question 21 : Etes-vous favorable au transfert d'une capacité non attribuée à l'issue d'une enchère sur une autre enchère du même produit ou sur la capacité commercialisable d'un autre produit tel que proposé par TIGF ?

L'AFIEG y est favorable.

22. Question 22 : Etes-vous favorable à ce qu'aucun autre produit que les produits standards ne puisse être commercialisé avant la fin de la phase de commercialisation initiale ?

La possibilité que les seuils minimaux nécessaires à la sécurité d'approvisionnement ne soient éventuellement pas atteints au bout de la phase de commercialisation initiale et après plusieurs enchères, indique vraisemblablement que les produits offerts auraient nécessité des adaptations afin de déclencher la demande des acteurs de marché. Ainsi il serait préférable que les opérateurs de stockage puissent proposer des produits non standards avant la fin de la phase de commercialisation initiale s'ils constatent un manque d'appétence pour un produit standard donné.

23. Question 23 : Une fois la commercialisation initiale terminée, êtes-vous favorable aux modalités proposées par la CRE ?

Comme indiqué à la question précédente, l'AFIEG est favorable à plus de flexibilité.

24. Question 24 : Etes-vous favorable à ne pas commercialiser de capacités sur plusieurs années avant l'été 2018 ?

La possibilité de contrats pluriannuels est demandée par une part non négligeable des clients. La proposition de Storengy d'offrir des capacités de stockage pour les années 2019-2021 permet aux

fournisseurs de gérer les coûts de modulation d'une façon efficace. Faute de capacités de stockages pluriannuelles, les risques financiers de livraison pluriannuels augmenteraient et les offres aux clients seraient renchérées.

25. Question 25 : Etes-vous favorable à une enchère à fixing pour la commercialisation des produits relatifs à l'année de stockage 18/19 avec un réexamen possible du type d'enchères l'année suivante ?

L'AFIEG y est favorable.

26. Question 26 : Etes-vous favorable à un prix d'adjudication fixé en pay as cleared ?

Oui

27. Question 27 : Etes-vous favorable à la méthode d'expression de la demande de chaque participant proposée par les opérateurs ?

L'AFIEG y est favorable.

28. Question 28 : Etes-vous favorable à la méthode de fixation de l'enchère et d'attribution des capacités proposée par les opérateurs ?

L'AFIEG y est favorable.

29. Question 29 : Etes-vous favorable à ce que les opérateurs de stockage soient libres de commercialiser les capacités de stockage sur la plateforme de leur choix pour la première année ?

L'AFIEG est d'accord pour laisser le choix aux stockeurs la première année mais demande une plateforme commune pour les commercialisations suivantes.

30. Question 30 : Etes-vous favorable à la publication du prix de réserve en amont de chaque enchère ?

Oui, comme souligné lors de nombreux ateliers, enquêtes et groupes de travail, le prix de réserve sera l'élément clé du succès de la réforme. L'objectif premier étant la maximisation de la vente de capacités, l'AFIEG souhaite que le prix de réserve soit publié en amont de chaque enchère.

31. Question 31 : Etes-vous favorable à la proposition de la CRE d'appliquer un prix de réserve nul pour tous les produits de stockage ?

Dans un objectif de maximiser les volumes de stockage vendus aux enchères, l'AFIEG soutient pleinement la proposition de la CRE d'appliquer un prix de réserve nul.

32. Question 32 : Si des prix de réserve non nuls s'appliquent, souhaiteriez-vous qu'ils tiennent compte de la performance des produits

L'AFIEG n'est pas favorable à la prise en compte de la performance des produits dans la détermination des prix de réserve. En effet, cette différenciation se fera d'elle-même, par la loi de l'offre et la demande, la volonté des expéditeurs d'acquérir des capacités sur les produits performants incitant à proposer un « premium performance » à l'offre. En outre, il apparaît très difficile de prendre en compte la performance des produits à travers une formule simple de détermination du prix de réserve.

33. Question 33 : Si des prix de réserve non nuls s'appliquent, seriez-vous favorable à la proposition de Storengy ? Ou bien seriez-vous favorable à la proposition de TIGF ?

Nous sommes favorables à la proposition de Storengy et défavorables à la proposition de TIGF.

34. Question 34 : Si des prix de réserve non nuls devraient s'appliquer, considérez-vous que les constantes figurant dans la formule proposée par Storengy soient bien dimensionnées ?

Le coefficient α reflétant la performance n'est pas nécessaire, les produits étant valorisés de manière automatique par les expéditeurs qui estiment les produits offrant des performances élevées. Les niveaux additionnels (marge, décote, PITS, BFR, etc) apparaissent cohérents.

35. Question 35 : Etes-vous favorable, à la proposition de Storengy concernant les modalités de commercialisation du stockage de gaz B.

L'AFIEG y est favorable.

36. Question 36 : Etes-vous favorable à la création de la concertation stockage avec un format proche de ceux des concertations gaz et GNL ?

L'AFIEG y est favorable.

37. Question 37 : Etes-vous favorable au calendrier proposé pour les travaux relatifs à la commercialisation des capacités de stockage pour les prochaines années ?

L'AFIEG y est favorable.