

CONSULTATION PUBLIQUE DE LA CRE N°2019-006

RÉPONSE DE FRANCE CHIMIE

Le 17 avril 2019

Préambule

France Chimie remercie la Commission de Régulation de l'Energie pour sa consultation concernant la structure du prochain tarif ATRT. Avec une consommation annuelle de près de 35 TWh, la Chimie est l'industrie la plus consommatrice de gaz naturel en France, gaz utilisé à la fois comme combustible et comme matière première. Il s'agit donc d'un poste de coût de premier ordre pour notre secteur. **En conséquence, les évolutions du cadre réglementaire relatif au gaz naturel peuvent avoir des impacts considérables sur la compétitivité de nos usines.**

En particulier, la réforme des modalités d'accès aux stockages de gaz introduit un terme tarifaire de stockage dans la facture de gaz des consommateurs. Pour les deux premières années de régulation (2018 et 2019), ce terme tarifaire de stockage a été appliqué aux clients non délestables et non interruptibles raccordés aux réseaux de distribution publique de gaz, en fonction de leur modulation.

Dans le cadre de la révision des tarifs ATRT, la CRE interroge les parties prenantes sur une éventuelle extension du périmètre de cette « compensation stockage » aux consommateurs raccordés aux réseaux de transport. France Chimie alerte la CRE sur les effets délétères d'une telle évolution sur les sites industriels.

Le besoin de stockage en France est justifié par la modulation saisonnière de la consommation des sites résidentiels et tertiaires et la sécurité d'approvisionnement des consommateurs protégés. Les sites industriels consommateurs de gaz naturel ne présentent pas de profil de consommation modulé et ils ne bénéficient pas de la garantie d'approvisionnement accordée aux sites protégés. Ils ne contribuent donc pas au besoin de stockage. C'est pourquoi l'élargissement de l'assiette du terme tarifaire de stockage aux sites industriels ne serait aucunement justifié.

Par ailleurs, une facturation du terme tarifaire de stockage aurait des effets délétère sur l'industrie française, puisqu'elle :

- 1- détériorerait fortement la compétitivité des sites industriels français, dans un contexte particulièrement concurrentiel et de forte augmentation de la contrainte carbone en France ;
- 2- découragerait les investissements dans la production de chaleur à partir d'énergies renouvelables ou de récupération, ou dans les cogénérations.

La CRE mentionne l'interruptibilité comme levier permettant aux sites industriels de bénéficier d'une exonération partielle ou totale de la compensation stockage. Pourtant, leur « interruptibilité » est inhérente au fait qu'ils ne font pas partie des consommateurs protégés. De plus, un système d'interruptibilité risque fort d'être qualifié d'aide d'Etat, potentiellement illégale aux yeux de la Commission européenne.

Les coûts de la sécurité d'approvisionnement apportée par les stockages de gaz doivent être couverts par les consommateurs protégés.

Jusqu'en 2017, la sécurité d'approvisionnement du territoire était assurée au travers d'un système de droits et d'obligations de stockage : les fournisseurs de gaz étaient soumis à une obligation de détention de stocks, dont le niveau était fixé en référence à la consommation de leurs clients non-

délestables raccordés aux réseaux de distribution. Ces fournisseurs facturaient ensuite le juste coût que représentait le stockage de gaz à ces mêmes consommateurs.

Les sites industriels raccordés au réseau de transport, délestés les premiers le cas échéant, comme les sites industriels raccordés aux réseaux de distribution qui se déclaraient délestables, n'engendraient pas d'obligation de stockage pour leurs fournisseurs. En effet :

- d'une part, du fait de leur profil non thermosensible, le recours au stockage n'est pas nécessaire pour les approvisionner ;
- d'autre part, en cas de crise grave pour l'approvisionnement, leur consommation peut être interrompue pour permettre d'alimenter les clients résidentiels et les clients assurant une mission d'intérêt général.

En conséquence, ces sites ne supportaient de coût lié au stockage de gaz.

Dans sa délibération n° 2018-037 du 22 février 2018 permettant la mise en œuvre de la réforme des modalités d'accès aux stockages de gaz à partir du 1^{er} avril 2018, le régulateur a conservé ce principe et décidé de faire porter le coût de la sécurité d'approvisionnement sur les « consommateurs finals dont l'alimentation doit être garantie ou ne peut être techniquement interrompue dans les situations critiques ». Sont ainsi concernés les clients protégés au sens de l'article R. 421-3 du Code de l'énergie, dont les besoins en gaz doivent être satisfaits en priorité en cas de crise grave sur le réseau national.

Le besoin en sécurité d'approvisionnement des sites industriels raccordés au réseau de transport ou des sites industriels délestables raccordés aux réseaux de distribution n'a pas évolué depuis cette délibération de la CRE. C'est pourquoi France Chimie estime que l'assiette actuelle du terme tarifaire de stockage doit être maintenue : la différence entre les recettes des enchères et le revenu régulé des opérateurs de stockages doit être compensée par les consommateurs protégés.

L'inclusion des sites industriels de la chimie dans l'assiette de compensation tarifaire de stockage porterait gravement atteinte à leur compétitivité et à la transition énergétique.

Les pouvoirs publics envisageraient d'étendre l'assiette du terme tarifaire de stockage à tous les consommateurs de gaz, en fonction de leur « modulation hivernale ». Le terme tarifaire de stockage serait ainsi facturé à chaque consommateur, en fonction de la différence entre sa capacité souscrite et sa consommation moyenne annuelle. Cette base de calcul pourrait être éventuellement réduite d'un terme appelé « capacité interruptible secondaire ».

Cependant, cette proposition ferait porter un coût disproportionné sur les consommateurs industriels :

- D'une part, parce que la différence entre la capacité souscrite et la consommation moyenne annuelle ne correspond pas nécessairement à un profil thermosensible, et donc à un recours aux stockages pour leur approvisionnement ;
- D'autre part, parce que le terme de capacité interruptible secondaire n'est pas défini aujourd'hui par des critères précis, transparents et cohérents avec le besoin de stockage.

Un tel coût, en plus d'être injustifié, dégraderait fortement la compétitivité des sites chimiques, souvent gazo-intensifs, qui sont fortement exposés à la concurrence internationale.

Pour les sites qui produisent de la chaleur à partir d'énergies renouvelables ou de récupération et qui utilisent souvent le gaz comme énergie d'appoint ou de secours, le surcoût lié au stockage calculé selon la formule ci-dessus serait démesuré. En effet, ces sites qui ont investi dans des énergies vertueuses pour l'environnement et le climat souscrivent des capacités de transport ou de distribution de gaz surdimensionnées par rapport à leurs consommations moyennes annuelles, pour faire face à une éventuelle défaillance de leur moyen de production de chaleur principal ou dans le cadre de leur maintenance. Pour autant l'approvisionnement de ces sites, aux consommations de gaz naturel non climatiques, ne fait pas plus appel aux stockages que l'approvisionnement des sites dont le profil de consommation est plat. Il serait particulièrement aberrant, tant d'un point de vue économique qu'environnemental, de pénaliser les sites utilisant des énergies renouvelables et de récupération pour leur approvisionnement en chaleur.

De manière similaire, il est nécessaire d'éviter que les modalités d'accès aux stockages de gaz ne détériorent la compétitivité des installations de cogénération gaz. Ces installations performantes des points de vue énergétique et climatique sont nécessaires à la sécurité d'approvisionnement en électricité du territoire. Les industriels ayant fait le choix de la cogénération ne devraient pas voir la compétitivité de leur outil de production dégradée.

France Chimie défend donc le maintien de l'assiette actuelle pour le terme tarifaire de stockage. Les sites chimiques, hormis ceux dont les opérateurs auraient indiqué explicitement qu'ils n'étaient pas délestables, ne doivent pas supporter de coût lié au stockage de gaz.

En tout état de cause, le stockage de gaz doit rester un outil au service de la sécurité d'approvisionnement payé au juste coût, et non pas devenir un produit de marché payé par le consommateur au profit des acteurs du gaz.

La réforme de l'accès aux stockages de gaz a été rendue nécessaire par le non-respect des obligations de stockage, qui incombaient auparavant aux fournisseurs de gaz. Néanmoins, elle introduit deux risques d'effet d'aubaine, au détriment des consommateurs :

- Le nouveau régime de régulation appliqué aux opérateurs de stockages est habituellement réservé aux monopoles naturels, ce qui permet de protéger les consommateurs du pouvoir de marché excessif d'un acteur économique. Le stockage de gaz n'est pas un monopole naturel puisqu'un acteur existant supporterait à peu près les mêmes coûts qu'un nouvel entrant s'il devait développer des capacités de stockage supplémentaires. **La régulation du revenu des opérateurs de stockages réduit donc leur incitation à maîtriser leurs coûts et forme une barrière à l'entrée de nouveaux acteurs.**
- L'accès aux stockages à un coût quasi-nul, tel qu'il résulte de la première période d'enchères, constitue un instrument d'arbitrage pour les expéditeurs, les fournisseurs et les traders de gaz naturel. **Cet outil payé par le consommateur peut aisément être détourné à des fins d'optimisation de portefeuille ou de spéculation par les acteurs du gaz.**

En conséquence, France Chimie souhaite que la CRE s'assure que :

- 1- les revenus des opérateurs de stockages soient établis de manière à accroître leur performance économique, via une incitation au progrès et a contrario des pénalités en cas de performances dégradées, au bénéfice du consommateur ;**
- 2- l'utilisation des stockages de gaz soit destinée à assurer le bon fonctionnement du réseau national, notamment l'approvisionnement des consommateurs français.**

La CRE considère que les stockages souterrains de gaz naturel rendent un double service :

- d'une part, ils permettent aux expéditeurs de soutirer et de vendre depuis les stockages, en hiver, un gaz moins coûteux, qu'ils y ont injecté au cours de l'été : cette valeur, communément appelée « valeur de marché », devrait être traduite dans les revenus associés à la commercialisation aux enchères des capacités de stockage ;

- d'autre part, ils permettent d'alimenter les clients finals, en particulier les clients protégés, lors des pointes de froid pendant lesquelles les capacités disponibles aux frontières françaises (aux interconnexions et aux terminaux méthaniers) ne suffisent pas à garantir l'alimentation des clients finals. Dans le système actuel (décrit au 3.2.1), la souscription et le remplissage des stockages pour garantir le passage de la pointe sont assurés par la présence d'obligations dont le niveau dépend de la modulation de chacun des clients. Dans le système régulé mis en œuvre par la loi hydrocarbures, le coût de cette valeur « sécurité d'approvisionnement » des stockages correspond aux coûts résiduels nécessaires au maintien en fonction et au remplissage des stockages au-delà des recettes tirées des enchères de commercialisation des capacités de stockage correspondant au terme de compensation.
