



DÉLIBÉRATION N° 2019-177

Délibération de la Commission de régulation de l'énergie du 17 juillet 2019 portant décision sur le bilan d'exécution à mi-année du programme d'investissements de stockage pour l'année 2019 de Teréga

Participaient à la séance : Jean-François CARENCO, président, Christine CHAUVET et Catherine EDWIGE, commissaires.

1. CONTEXTE ET CADRE JURIDIQUE

L'article L. 421-3-1 du code de l'énergie prévoit que « les infrastructures de stockage souterrain de gaz naturel qui garantissent la sécurité d'approvisionnement du territoire à moyen et long termes et le respect des accords bilatéraux relatifs à la sécurité d'approvisionnement en gaz naturel [...] sont prévues par la programmation pluriannuelle de l'énergie mentionnée à l'article L. 141-1. Ces infrastructures sont maintenues en exploitation par les opérateurs ».

Le décret n°2018-1248 du 26 décembre 2018¹ a retiré de la liste des projets prévus par la programmation pluriannuelle de l'énergie (PPE) le projet « Lussagnet phase 1 », qui consiste en une augmentation du débit de soutirage du site. Le projet continue d'être dans le périmètre régulé jusqu'à l'expiration du délai de préavis fixé à deux ans par arrêté², soit jusqu'au 31 décembre 2020.

En application des articles L. 134-3, 3° et L. 421-7-1 du code de l'énergie, les opérateurs de stockages souterrains de gaz naturel transmettent leur programme annuel d'investissements à la Commission de régulation de l'énergie (CRE) pour approbation. Dans ce cadre, la CRE « veille à la réalisation des investissements nécessaires au bon développement des stockages et à leur accès transparent et non discriminatoire ».

Par délibération du 19 juillet 2018³, la CRE a approuvé le programme d'investissements de Teréga pour l'année 2018 pour un montant de 54,4 M€, et a demandé à l'opérateur de présenter, pour mi-2019, le bilan définitif d'exécution de son programme d'investissements pour l'année 2018.

Par délibération du 31 janvier 2019⁴, la CRE a approuvé le programme d'investissements de stockage de Teréga pour l'année 2019, pour un montant de 36,9 M€, et a demandé à l'opérateur de présenter, pour mi-2019, l'état d'exécution à mi-année du programme d'investissements pour l'année 2019.

La CRE a été saisie par Teréga le 4 juin 2019 du bilan d'exécution définitif du programme d'investissements pour l'année 2018 et du bilan d'exécution intermédiaire du programme d'investissements pour l'année 2019. L'opérateur a présenté les écarts constatés entre les niveaux des investissements approuvés et des investissements effectivement réalisés pour 2018, d'une part, et les prévisions mises à jour pour 2019, d'autre part.

¹ Décret n°2018-1248 du 26 décembre 2018 relatif aux infrastructures de stockage de gaz nécessaires à la sécurité d'approvisionnement

² Arrêté du 19 février 2019 relatif au délai de préavis prévu à l'article L. 421-3-1 du code de l'énergie

³ Délibération de la CRE du 19 juillet 2018 portant approbation du programme d'investissements pour l'année 2018 de Teréga

⁴ Délibération de la CRE du 31 janvier 2019 portant approbation du programme d'investissements pour l'année 2019 de Teréga

2. PRINCIPAUX ÉLÉMENTS DU BILAN D'EXÉCUTION DU PROGRAMME D'INVESTISSEMENTS DE STOCKAGE DE TERÉGA POUR L'ANNÉE 2018

Les dépenses d'investissements approuvées pour 2018 dans la délibération de la CRE du 19 juillet 2018 s'élevaient à 54,4 M€. Les dépenses réalisées pour 2018 s'élèvent à 57,6 M€, soit une hausse de 5,9 % par rapport au budget approuvé.

La ventilation par finalité d'investissements pour l'année 2018 est la suivante :

Postes (M€)	Approuvé 2018	Réalisé 2018
Développement	21,4	20,4
- Lussagnet Phase I - Rebouilleur	4,5	4,2
- Lussagnet Phase I - Puits + Dalle	14,2	13,7
- Recherche & Innovation	0,6	0,5
- Autres	2,1	2,0
Sécurité et maintien	25,1	30,0
- Gaz coussin	9,3	13,0
- Alimentation électrique et entretien compresseurs	7,1	5,9
- Installations annexes	2,4	3,3
- Puits	6,3	7,9
Investissements généraux	7,9	7,3
- Systèmes d'information	4,9	6,0
- Autres	3,0	1,3
Total	54,4	57,6

Les écarts constatés proviennent essentiellement des surcoûts de 3,7 M€ dans l'achat des 0,5 TWh de gaz coussin, acheté au prix moyen de 28 €/MWh contre 20 €/MWh considéré pour établir le programme d'investissements 2018.

3. PRINCIPAUX ÉLÉMENTS DU PROGRAMME D'INVESTISSEMENTS DE STOCKAGE DE TERÉGA POUR L'ANNÉE 2019

Les dépenses d'investissements approuvées pour 2019 dans la délibération du 31 janvier 2019 s'élevaient à 37,0 M€. Lors du bilan d'exécution à mi-année de son programme d'investissements, Teréga a transmis une trajectoire révisée de ces dépenses d'un montant de 53,4 M€ (41,3 M€ hors gaz coussin), en hausse de 44,5 % (11,7 % hors gaz coussin) par rapport au budget approuvé.

La ventilation par finalité d'investissement pour l'année 2019 est la suivante :

Postes (M€)	Approuvé 2019	Révisé 2019 demandé par Teréga
Développement	1,3	1,6
- Lussagnet Phase I - Rebouilleur	0,3	0,4
- Lussagnet Phase I - Puits + Dalle	0,6	0,8
- Recherche & Innovation	0,4	0,4
- Autres	-	-
Sécurité et maintien	27,6	42,3
- Gaz coussin	-	12,1
- Alimentation électrique et entretien compresseurs	3,3	4,7
- Installations annexes	7,0	5,1
- Puits	17,3	20,5
Investissements généraux	8,0	9,4
- Systèmes d'information	5,7	6,9
- Autres	2,3	2,6
Total	36,9	53,4

Les écarts constatés proviennent essentiellement :

- de reports de dépenses 2018 en 2019 concernant les projets de développement de Lussagnet phase I;
- d'un écart sur les dépenses de Sécurité et Maintien, plus élevées que dans la prévision initiale, en raison notamment :
 - o du report des dépenses 2018 en 2019 concernant l'alimentation électrique et l'entretien des compresseurs ainsi qu'à un surcoût de 0,4 M€ sur ce programme en raison de travaux plus difficiles que prévu ;
 - o de surcoûts de 1,5 M€ dans le programme « Puits » en lien notamment avec des travaux de reprise de puits (*workovers*) plus difficiles que prévus.
- d'une demande d'achat de 0,46 TWh (40 MNm³) de gaz coussin pour le site de Lussagnet pour 2019, au prix considéré par Teréga de 26 €/MWh, soit 12,1 M€ pour 2019 ;
- et d'une hausse des dépenses relatives aux investissements généraux, liée notamment à un surcoût de 1,2 M€ dans les dépenses de SI. Teréga explique cette évolution par de nombreuses refontes d'interfaces, des dépenses de cybersécurité et de mise en œuvre d'infrastructures de stockage dématérialisés (*Cloud*), dont les coûts sont plus élevés que ceux présentés par Teréga lors de l'approbation de son programme d'investissements 2019 en janvier 2019.

4. ANALYSE DE LA CRE

La CRE souligne que la PPE fixe un objectif de résultat en débit de soutirage et en volume utile pour l'ensemble du périmètre des sites de stockage régulés des trois opérateurs de stockage, afin de garantir la sécurité d'approvisionnement. Le respect de ces objectifs doit se faire au moindre coût pour la collectivité, et les programmes d'investissements des opérateurs de stockage doivent concourir à cet objectif.

4.1 Développement

La CRE constate que Teréga n'a engagé aucune action nouvelle de développement de capacités de stockage.

Le programme d'investissements de développement intègre par ailleurs les projets de recherche et innovation (R&I) suivants :

- le projet GAIA relatif au développement d'un modèle de la structure géologique dans lequel le gaz est stocké se termine en 2019, pour un coût à terminaison de 2 M€ dont 0,4 M€ couvert par le tarif de stockage ATS, le reste provenant de financements externes ;
- le projet RINGS relatif aux tests des impacts potentiels de l'injection de biométhane, d'hydrogène et de méthane de synthèse dans les stockages souterrains. Le coût à terminaison de ce projet est évalué à 0,6 M€, identique au coût à terminaison présenté par Teréga lors de l'approbation de son programme d'investissements pour l'année 2019. Teréga prévoit les essais et les analyses associées à compter de fin 2019.

4.2 Sécurité et maintien

Les programmes de Sécurité et maintien portent pour l'essentiel sur des dépenses liées aux travaux de remplacement de matériels de Lussagnet et sur des dépenses liées aux travaux de reprises de puits (*workovers*) :

- le programme « compression » consiste à remplacer le poste d'alimentation électrique existant qui alimentent les compresseurs de Lussagnet. Le coût à terminaison est évalué à 11,4 M€ par Teréga, en hausse de 0,4 M€ par rapport au budget présenté lors de l'approbation du programme d'investissements pour l'année 2019, en raison de travaux plus difficiles que prévu. La date de mise en service est prévue par Teréga pour 2019 ;
- le programme « puits » consiste essentiellement en des travaux de reprise de puits, qui visent à contrôler l'intégrité des puits et à effectuer les réparations nécessaires le cas échéant. La CRE constate des surcoûts sur la plupart des projets principaux de ce programme, liés essentiellement à des difficultés rencontrées lors des travaux. Ces difficultés ne remettent pas en cause les dates de mise en service de ces projets, prévues entre 2019 et 2020.

4.3 Injections de gaz coussin

Les faibles niveaux de stock atteints en fin d'hiver 2017-2018 ont conduit à des difficultés de soutirage du fait de l'atteinte d'un faible niveau de pression et de l'envolement de certains puits. Sur la base de ce constat et d'une première étude géoscience, qui montre par ailleurs une baisse du niveau de la nappe aquifère, Teréga estime que 0,46 TWh de gaz coussin doivent être injectés par an entre 2018 et 2027 dans le stockage de Lussagnet afin de compenser la baisse annuelle de la nappe. Ce programme correspond à un investissement d'environ 8 M€/an jusqu'en 2027, sur la base d'un prix de 20 €/MWh.

La CRE a approuvé, dans sa délibération portant approbation du programme d'investissements pour l'année 2018, l'augmentation du volume de gaz coussin pour un montant de 9,3 M€. Les dépenses réalisées par Teréga se sont élevées à 13 M€ du fait d'achats de gaz réalisés début septembre et début octobre 2018 à un prix de près 28 €/MWh, un niveau nettement supérieur à l'hypothèse de prix retenue, qui avait été faite sur la base des prix moyens constatés en avril 2018, date de la saisine. La CRE constate que le calendrier d'injection était contraint : d'une part Teréga avait besoin d'injecter le gaz coussin avant le début de la période de soutirage (octobre-novembre) et d'autre part les dépenses associées ont été approuvées par la CRE en juillet 2018. Les prix d'achat élevés du gaz coussin sont en ligne avec les prix observés sur les marchés au moment de la mise en œuvre de ce programme.

La CRE, dans sa délibération du 31 janvier 2019 relative à l'approbation du programme d'investissements 2019 de Teréga, avait considéré que des injections additionnelles de gaz coussin étaient prématurées avant tout retour d'expérience. La CRE avait motivé sa décision par le fait que la situation observée au printemps 2018 était exceptionnelle, en raison notamment du faible remplissage des stockages au début de l'hiver et d'une vague de froid au printemps.

En conséquence et conformément à sa délibération du 19 juillet 2018, la CRE a commandité un audit externe afin de juger du caractère efficace de ces nouveaux investissements de gaz coussin. Les conclusions de cet audit ont permis de déterminer que la baisse du niveau de la nappe aquifère d'une part, et les sollicitations élevées de débit de soutirage observées au cours de l'hiver 2017-2018 d'autre part, affectent le volume utile et nécessitent l'injection d'un volume de gaz coussin de 400 MNm³ pour pouvoir assurer l'offre commerciale de Teréga.

Compte-tenu des résultats de l'audit, la CRE considère qu'il existe un besoin d'injection de gaz coussin pour le site de Lussagnet en raison de contraintes sur la nappe aquifère, mais que ce besoin provient également de débits de soutirage élevés.

La CRE approuve en conséquence la demande pour 2019 de Teréga d'injecter 0,46 TWh (40 MNm³) de gaz coussin. Cependant, la CRE considère que le prix d'achat proposé par Teréga de 26 €/MWh n'est pas cohérent avec les prix observés sur les marchés. En conséquence, elle retient une moyenne des prix sur la *Trading Region France* (TRF)

pour les mois d'août et septembre, respectivement de 13,3 €/MWh et 13,8 €/MWh, soit 13,5 €/MWh, et donc un budget de 6,1 M€ pour 2019.

S'agissant de la prévision de besoin de gaz coussin au titre des années ultérieures (Teréga demandant un total de 400 MNm³ sur 10 ans), la CRE demande à Teréga de mener des travaux complémentaires sur les caractéristiques de son offre, et de les présenter à la CRE avant toute nouvelle demande d'injection de gaz coussin. Teréga veillera à étudier la sensibilité du besoin de gaz coussin selon différents scénarios de soutirage au cours de l'hiver.

4.4 Investissements généraux

La CRE s'interroge sur les surcoûts réguliers constatés dans les dépenses des projets de systèmes d'information par rapport aux budgets prévus et demande en conséquence à Teréga de fournir un bilan financier complet de ces projets à l'occasion de l'exercice d'approbation des budgets d'investissements pour 2020.

DÉCISION DE LA CRE

En application des articles L. 134-3 et L. 421-7-1 du code de l'énergie, les opérateurs de stockage transmettent leur programme annuel d'investissements à la Commission de régulation de l'énergie pour approbation.

En ce qui concerne l'année 2018, la CRE constate que l'écart de 5,9 % entre les dépenses d'investissements réalisées et le programme d'investissements révisé pour 2018 est principalement lié au prix élevé auquel le gaz coussin a été acheté par Teréga.

La CRE constate que l'exécution du programme d'investissements de Teréga est conforme au programme approuvé. Celui-ci se répartit de la façon suivante :

Postes (M€)	Approuvé 2018	Réalisé 2018
Développement	21,4	20,4
- Lussagnet Phase I - Rebouilleur	4,5	4,2
- Lussagnet Phase I - Puits + Dalle	14,2	13,7
- Recherche & Innovation	0,6	0,5
- Autres	2,1	2,0
Sécurité et maintien	25,1	30,0
- Gaz coussin	9,3	13,0
- Alimentation électrique et entretien compresseurs	7,1	5,9
- Installations annexes	2,4	3,3
- Puits	6,3	7,9
Investissements généraux	7,9	7,3
- Systèmes d'information	4,9	6,0
- Autres	3,0	1,3
Total	54,4	57,6

La CRE constate une hausse de 44,5 % (11,7 % hors gaz coussin) par rapport au programme approuvé pour l'année 2019, qui provient essentiellement de l'approbation d'injection de gaz coussin en 2019, de reports de dépenses de 2018 en 2019, de surcoûts dans les programmes de sécurité et maintien, et des surcoûts dans les projets de système d'information.

La CRE demande à Teréga de fournir un bilan financier complet des projets relatifs aux systèmes d'information à l'occasion de l'exercice d'approbation des budgets d'investissements pour 2020.

Concernant le gaz coussin, la CRE approuve la demande de Teréga pour 2019 d'injecter 0,46 TWh (40 MNm³) de gaz coussin. Cependant, la CRE considère que le prix d'achat proposé par Teréga de 26 €/MWh n'est pas cohérent avec les prix observés sur les marchés. En conséquence, elle retient une moyenne des prévisions de prix actuels pour les mois d'août et septembre, respectivement de 13,3 €/MWh et 13,8 €/MWh, soit 13,5 €/MWh, ce qui représente un budget de 6,1 M€ pour 2019

La CRE approuve pour l'année 2019 le budget d'investissements révisé tel que présenté de la façon suivante :

Postes (M€)	Approuvé 2019	Révisé 2019 demandé par Teréga	Révisé 2019 approuvé par la CRE
Développement	1,3	1,6	1,6
- <i>Lussagnet Phase I - Rebouilleur</i>	0,3	0,4	0,4
- <i>Lussagnet Phase I – Puits + Dalle</i>	0,6	0,8	0,8
- <i>Recherche & Innovation</i>	0,4	0,4	0,4
- <i>Autres</i>	-	-	-
Sécurité et maintien	27,6	42,3	36,3
- <i>Gaz coussin</i>	-	12,1	6,1
- <i>Alimentation électrique et entretien compresseurs</i>	3,3	4,7	4,7
- <i>Installations annexes</i>	7,0	5,1	5,1
- <i>Puits</i>	17,3	20,5	20,5
Investissements généraux	8,0	9,4	9,4
- <i>Systèmes d'information</i>	5,7	6,9	6,9
- <i>Autres</i>	2,3	2,6	2,6
Total	36,9	53,4	47,4

S'agissant de la prévision de besoin de gaz coussin au titre des années ultérieures (Teréga demandant un total de 400 MNm³ sur 10 ans), la CRE demande à Teréga de mener des travaux complémentaires sur les caractéristiques de son offre, et de les présenter à la CRE avant toute nouvelle demande d'injection de gaz coussin. Teréga veillera à étudier la sensibilité du besoin de gaz coussin selon différents scénarios de soutirage au cours de l'hiver.

La CRE demande aux opérateurs de stockage d'accompagner toute demande d'approbation d'un projet, relatif au maintien ou à l'amélioration des performances, d'un scénario alternatif sans réalisation de l'investissement présentant ses conséquences sur les performances du site concerné, ainsi que l'analyse des solutions alternatives comme d'autres solutions techniques, des maintenances renforcées ou encore une révision de l'offre commerciale.

L'approbation du programme d'investissements ne préjuge pas du traitement tarifaire de ces dépenses.

Toute modification du programme d'investissements devra être soumise à la CRE pour approbation.

La CRE demande à Teréga de lui présenter, avant le mois de juillet 2020, le bilan définitif d'exécution de son programme d'investissements pour l'année 2019, comprenant notamment un point d'avancement des principaux projets engagés.

La présente délibération sera publiée sur le site internet de la CRE et notifiée à Teréga. Elle sera par ailleurs transmise au ministre de la transition écologique et solidaire ainsi qu'au ministre de l'économie et des finances.

Délibéré à Paris, le 17 juillet 2019

Pour la Commission de régulation de l'énergie,

Le Président,

Jean-François CARENCO