

Consultation publique du 21 décembre 2017 n°2017-19 relative à la mise en œuvre de l'accès régulé des tiers aux stockages souterrains de gaz naturel en France

Les réponses aux questions ci-dessous reflètent les positions d'EDF et de Dalkia

23 janvier 2018

L'article 12 de la loi du 30 décembre 2017 mettant fin à la recherche ainsi qu'à l'exploitation des hydrocarbures et portant diverses dispositions relatives à l'énergie et à l'environnement réforme l'accès des tiers au stockage. Cette réforme, jugée indispensable tant par les opérateurs de stockage que par les fournisseurs, prévoit, notamment, la régulation des revenus des stockages nécessaires à la sécurité d'approvisionnement, l'inscription des charges des opérateurs des infrastructures de stockage dans le tarif de transport et la mise aux enchères des capacités de stockage. Elle prévoit également deux niveaux de « filet de sécurité ».

Les modalités encadrant les enchères constituent un paramètre clé pour la réussite de cette réforme. En effet, des modalités d'enchères attractives encourageront la souscription dans les stockages souterrains et limiteront le recours aux différents « filets de sécurité ». Ainsi, EDF partage l'objectif premier de la CRE de maximiser les souscriptions de capacité de stockage et estime qu'un prix de réserve nul tel qu'envisagé par la CRE est un signal approprié.

Concernant la définition du revenu autorisé, celle-ci doit correspondre à un opérateur efficace et procurer une juste rémunération des capitaux engagés, compte tenu des risques de l'activité, afin de remplir les missions qui lui sont confiées. EDF a confiance dans l'expertise de la CRE pour estimer le juste niveau des charges ainsi que le taux de rémunération adéquat.

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

Le tarif de transport doit couvrir l'ensemble des coûts supportés par les opérateurs de stockage déduction faite de l'ensemble des recettes non issues du tarif de transport.

S'agissant des coûts, les charges considérées et les principes de calcul et de rémunération de ces charges sont similaires à ceux retenus dans les cadres en vigueur pour les tarifs d'infrastructures et par conséquent, EDF est favorable au cadre envisagé par la CRE.

En revanche, les recettes extratarifaires considérées dans le calcul du revenu autorisé ne sont pas explicitement mentionnées. A la lecture de la consultation publique, il apparaît que les recettes tirées de la commercialisation des capacités aux enchères viendraient en déduction des coûts des opérateurs.

Cependant, ces recettes ne sont pas les seules non issues du tarif de transport : coûts d'injection/soutirage facturés aux souscripteurs de capacités, recettes liées à la gestion du gaz de performance, contrats avec les GRT, vente de services annexes, gain ou perte liés au filet de sécurité etc... Toutes ces recettes doivent venir en déduction des charges supportées par les opérateurs de stockage. Ainsi, dans une optique de transparence, EDF souhaiterait que la CRE éclaire les acteurs sur la liste des recettes qui sera considérée et venant en déduction des charges.

Question 2 Etes-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 ?

EDF est favorable à l'introduction d'un CRCP. Les postes de charges et recettes inscrits dans le CRCP doivent être explicitement identifiés et circonscrits à ceux dont l'opérateur n'a pas la maîtrise.

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

Compte tenu des délais courts pour la mise en œuvre de la réforme ATS et du cadre réglementaire non complètement figé à date, EDF est favorable, pour cette première période de régulation, à une durée de deux ans.

En outre, EDF est favorable à une mise à jour tarifaire « stockage » au 1^{er} juillet 2018. Cette date permettrait de réduire les incertitudes liées aux recettes non issues du tarif de transport et à la mise en place du dispositif d'interruptibilité au 1^{er} avril 2018. Ce délai permettrait aussi aux fournisseurs de faire évoluer leurs SI.

Après cette phase transitoire, EDF est favorable, comme c'est le cas pour les tarifs de transport et de distribution, à des périodes tarifaires de quatre ans a minima, avec des règles d'évolution annuelles claires et concertées. Les fournisseurs ont en effet besoin de visibilité dans la construction de leurs offres et quatre ans a minima constitue à cet égard une durée adaptée.

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 ?

En raison des délais impartis, la CRE n'est pas en mesure de proposer une trajectoire des charges d'exploitation. Dans ce contexte, des contrôles *a posteriori* seront nécessaires afin de vérifier que les charges d'exploitation des opérateurs de stockage correspondent à celles d'un opérateur efficace et prudent. EDF est confiant dans le fait que les contrôles envisagés par la CRE permettront de s'en assurer. Une telle mesure dérogatoire ne saurait durer toutefois plus de deux ans.

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'objectif partagé de la commercialisation via des enchères est de maximiser les capacités de stockage souscrites. L'atteinte de cet objectif repose en partie sur les règles de commercialisation qui sont fixées par la CRE. La CRE dispose donc de leviers pour atteindre cet objectif : s'assurer que les prix de réserve proposés par les opérateurs de stockage soient attractifs (le choix d'un prix de réserve nul favorise cette attractivité) que les modalités de commercialisation soient transparentes et simples et que la forme du produit soit en adéquation avec les besoins des acteurs de marché. La CRE devra donc, dans le cadre de la future concertation stockage, qu'EDF appelle de ses vœux, s'assurer que cette offre est bien co-construite avec les acteurs de marché et en adéquation avec leurs besoins.

Si ces conditions sont réunies, une régulation incitative sur la commercialisation ne semble pas nécessaire.

En revanche, EDF estime qu'une régulation incitative sur la gestion des opérateurs de stockage et sur les investissements futurs pourraient être envisagée.

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

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

EDF partage l'analyse de la CRE concernant les durées d'amortissement à retenir pour le gaz coussin. La durée retenue doit être cohérente avec celle inscrite dans la comptabilité des opérateurs afin d'éviter de rémunérer des capitaux déjà amortis. Une durée de 50 ans, telle qu'envisagée par la CRE, est une durée raisonnable.

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

Les opérateurs de stockage ont une appréciation du risque lié à leur activité à un niveau au moins égal à celui de l'activité de terminal méthanier régulé. Dans le cadre de l'ATTM5, la CRE a justifié l'ajout d'une prime de 200 points de base au CMPC du transport de gaz au motif que « *les terminaux méthaniers sont des installations concentrées sur un site unique, ne sont pas en monopole et dépendent d'un nombre limité de clients. En cas de défaillance technique ou d'accident rendant tout ou partie de l'installation indisponible ou de défaillance d'un souscripteur de capacités, il existe un risque que la perte de revenu soit importante et ne puisse pas être compensée par d'autres installations ou d'autres clients. En outre, la pérennité de l'activité de chaque site sur le très long terme, à l'issue des contrats de souscription de capacités actuellement en portefeuille, n'est pas garantie* ». Les opérateurs de stockages considèrent qu'ils font face à un risque similaire en mentionnant un risque de substituabilité de leur activité (ie concurrence avec les terminaux méthaniers, des interconnexions avec l'étranger appelés aussi « autres instruments de modulation » etc).

La loi prévoit que l'ensemble des stockages souterrains inscrits dans la PPE bénéficie d'un revenu régulé. En outre, si un stockage n'est plus considéré par la PPE comme nécessaire à la sécurité d'approvisionnement,

il est fixé un délai de préavis pendant lequel ce stockage bénéficie d'un revenu autorisé. Ainsi, à court et moyen terme, l'ensemble des capacités de stockages actuellement en opération bénéficiera d'un revenu autorisé, quel que soit le niveau de souscription dans les stockages souterrains.

Pour autant, EDF ne considère pas que les opérateurs de stockage ne fassent pas face à des risques spécifiques qui justifient une prime supplémentaire. Par exemple, en Italie, les opérateurs de stockage bénéficient d'une rémunération supplémentaire de 1,1% par rapport aux opérateurs de transport au motif qu'il existe un risque géologique (rémunération des opérateurs de stockage de 6,5% vs 5,4% pour le transport). Cependant, en l'absence de donnée, EDF n'est pas en mesure d'apprécier précisément ce risque pour la France mais la fourchette pour le supplément de rémunération par rapport au tarif de transport envisagée par la CRE (entre 0,5% et 1,5%) paraît raisonnable.

La CRE mentionne avoir mené des analyses relatives aux risques de l'activité de stockage. EDF souhaiterait que ces analyses soient publiées afin de mieux apprécier les risques supportés par les opérateurs de stockage.

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

Les fourchettes envisagées par la CRE découlent des hypothèses du taux de rémunération et d'amortissement de gaz coussin discutées précédemment. Ne disposant pas de plus d'éléments, EDF n'a pas de commentaire supplémentaire.

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

EDF constate que les charges nettes d'exploitation transmises par les opérateurs ou envisagées par la CRE sont, proportionnellement à la capacité de stockage opérationnelle, sensiblement plus élevées pour Storengy et Géométhane que pour TIGF, sans qu'aucune explication ne soit fournie. Ainsi, EDF considère qu'une analyse des charges d'exploitation de Storengy et Géométhane approfondie est nécessaire.

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

EDF n'a pas de remarque supplémentaire à formuler.

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

En premier lieu, EDF est favorable à la couverture des coûts des opérateurs gérant les infrastructures de stockages nécessaires à la sécurité d'approvisionnement par le tarif d'utilisation des réseaux de transport, déduction faite de toutes les recettes extratarifaires issues de l'exploitation de ces infrastructures. EDF

considère que ces coûts doivent être supportés in fine par les consommateurs qui occasionnent des besoins de stockage, c'est-à-dire les clients non interruptibles consommant plus en hiver qu'en été. En outre, l'assiette tarifaire doit être lisible, prédictible, non rétroactive, et le prix du stockage facilement transférable aux clients finaux.

Ainsi, EDF est favorable à l'assiette envisagée par la CRE.

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

Les deux méthodes proposées sont relativement proches, l'assiette tarifaire faisant reposer les coûts relatifs aux stockages sur les besoins de modulations des consommateurs dans les deux cas. EDF est favorable à un terme tarifaire lisible, prédictible et non rétroactif. A ce titre, « la méthode 2, » n'attribuant pas de profil aux clients à souscription et ne faisant pas intervenir le coefficient arbitraire de 110%, semble mieux remplir l'ensemble de ces critères et semble plus juste vis-à-vis des clients à souscription moyennant une exclusion des clients « contre-modulés ».

Par conséquent, EDF est favorable à la méthode 2.

En outre, EDF rappelle qu'un délai est nécessaire pour procéder aux évolutions SI, et ce quelle que soit la méthode retenue. Ainsi, une évolution du tarif de transport pour le stockage au 1^{er} juillet 2018 est préférable à une évolution au 1^{er} avril 2018.

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

EDF souhaite une clarification, dès que possible, des nouvelles règles d'interruptibilité susceptibles d'être mises en place au 1^{er} avril 2018.

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

EDF est favorable à la proposition de GRTgaz qui semble plus transparente.

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

EDF est favorable aux principes généraux envisagés par la CRE pour la commercialisation des capacités de stockage pour la première année, mais également pour les suivantes.

La CRE souhaite laisser une certaine marge de manœuvre aux opérateurs de stockage, mais il est toutefois nécessaire qu'elle s'assure que ceux-ci proposent des produits correspondant aux besoins du marché et qu'ils les commercialisent selon des modalités pertinentes (notamment un prix de réserve nul).

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 ?

EDF est favorable à une phase de commercialisation initiale de 5 semaines pour permettre de lisser au maximum les ventes de capacités de stockage.

Question 18 Quel calendrier hebdomadaire vous paraît préférable ?

EDF est favorable aux principes retenus par la CRE : pas d'enchères simultanées, jours distincts de commercialisation pour TIGF et Storengy.

Si la phase de commercialisation est possible sur 5 semaines, EDF est favorable à l'option A proposée par la CRE : aucune enchère le lundi et le vendredi, 2 jours de commercialisation pour Storengy et 1 jour pour TIGF.

Si la phase de commercialisation est sur 4 semaines, EDF privilégie alors l'option B : enchères organisées sur 5 jours avec 3 jours de commercialisation pour Storengy et 2 pour TIGF. Une phase de commercialisation de 4 semaines avec 3 jours de commercialisation conduirait à proposer des volumes importants lors des enchères et il n'est pas certain que ces volumes puissent être absorbés par le marché.

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

EDF est favorable aux règles proposées par la CRE, mais souhaite les compléter pour lever toute ambiguïté:

- Maximum deux enchères par jour, avec un délai suffisant entre le résultat de la première enchère et le démarrage de la deuxième enchère pour disposer d'un temps de préparation acceptable.
- Un produit doit être vendu au moins sur deux jours différents.
- Les lots doivent être de taille homogène et un lot ne doit pas excéder 10.
- Les volumes proposés sur une journée ne doivent pas excéder 14 TWh.

Ces deux dernières conditions sont nécessaires afin que les volumes offerts soient compatibles avec les liquidités de marché.

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

EDF est favorable à une offre de produits en nombre raisonnable. Les ateliers clients organisés par les opérateurs de stockage permettent d'envisager une offre plus resserrée que les 19 produits proposés au maximum dans la consultation. EDF est favorable à une offre limitée au maximum à 4 produits pour TIGF et 8 produits pour Storengy ; ceci devrait répondre aux besoins du marché sans complexifier le processus de commercialisation.

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 ?

EDF n'est pas favorable à des transferts de capacités pour la prochaine campagne de souscriptions : les conditions de transfert ne sont pas connues et les délais proposés par TIGF sont trop courts.

En revanche, pour les prochaines campagnes de souscriptions, EDF pourrait être 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, sous conditions :

- Respecter les critères énoncés en question 19.
- Préciser à l'avance (c'est-à-dire avant le début des enchères) quels sont les transferts possibles (et les quantités maximales) d'un produit standard à l'autre.
- Allonger le délai de prévenance proposé par TIGF à au moins 48 h.

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 ?

EDF est favorable à ce qu'aucun autre produit que les produits standards ne puisse être commercialisé avant la fin de la phase de commercialisation initiale. Les opérateurs de stockage sont ainsi incités à proposer les produits standards les plus en adéquation avec les besoins du marché.

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

EDF est favorable aux modalités proposées par la CRE :

- Si à l'issue de la phase initiale de commercialisation, le niveau minimal de stockage pour assurer la sécurité d'approvisionnement est atteint, les opérateurs de stockage sont libres de proposer des produits autres que les produits standards et de leurs modalités de commercialisation.
- Dans le cas contraire, les produits standards continuent d'être vendus aux enchères afin de permettre d'atteindre le seuil requis. Cette commercialisation doit se poursuivre tant que le filet de sécurité n'est pas activé.

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

EDF est favorable à une commercialisation rapide de capacités pluriannuelles sous la forme de produits annuels (excluant l'année de stockage immédiatement à venir, celle-ci ayant déjà fait l'objet d'enchères). Mai 2018 est sans doute trop ambitieux, horizon qui sera consacré au retour d'expérience de la première

commercialisation dans le nouveau cadre. Cependant, juin ou juillet 2018 semblent être des objectifs réalistes pour commencer à commercialiser une part des capacités de stockage pour les prochaines années stockage.

Question 25 Etes-vous favorable à une enchère à fixing pour la commercialisation des produits relatifs à l'année de stockage 2018-2019, avec un réexamen possible du type d'enchère pour les années suivantes ?

EDF est favorable à une enchère à fixing. Cette méthode est simple et rapide. Plusieurs fenêtres d'enchères seront proposées avec les mêmes produits, ce qui permettra aux acteurs d'apprendre des enchères précédentes et d'ajuster leurs offres. Un retour d'expérience sur cette première commercialisation permettra le cas échéant d'améliorer la méthode actuelle. Toute complexification devra être justifiée par les bénéfices apportés.

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

EDF y est favorable.

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

EDF y est favorable.

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

EDF y est favorable.

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 ?

Pour cette première année, compte tenu des délais impartis ainsi que le délais de développement d'une plateforme de commercialisation commune, EDF ne peut qu'approuver ce choix. Il est toutefois important que ces plateformes n'entraînent pas d'impact SI chez les fournisseurs et respectent les règles communes (méthode d'expression de la demande notamment).

Néanmoins, il convient qu'à terme une plateforme unique soit mise en œuvre. Cette plateforme pourrait être basée sur l'une des deux plateformes existantes afin de limiter les coûts de développement.

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

EDF est favorable à la publication du prix de réserve en amont de chaque enchère sous forme numérique. Afin de bien calibrer leurs offres, les acteurs souhaitant participer aux enchères doivent connaître toutes les règles encadrant les enchères et le prix de réserve constitue l'une d'elles.

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

L'objectif étant de maximiser les volumes des ventes, EDF est favorable à un prix de réserve nul pour tous les produits de stockage et des prix d'injection/soutirage nuls ou faibles. EDF ne conçoit pas des prix de réserve supérieurs à zéro dès lors qu'ils pourraient constituer un frein à la souscription de capacité et réduire l'attractivité des produits proposés.

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

EDF est favorable à des prix de réserve nuls pour tous les produits.

La performance de chaque produit sera appréciée par les participants aux enchères et révélée par les enchères. Les premiums sur les produits les plus performants devraient ainsi être supérieurs à ceux qui seront observés pour les produits les moins performants (dans des conditions de spread E/H équivalentes) sans qu'il soit nécessaire d'introduire des prix de réserve. En cherchant à l'évaluer a priori, le risque est de se tromper et d'introduire un frein à la souscription de capacité, réduisant l'attractivité des produits proposés.

Question 33 Si des prix de réserve non nuls s'appliquent, seriez-vous favorable à la proposition de Storengy de tenir compte de la moindre attractivité des stockages du Sud pour l'année 2018-2019 en minorant les prix de réserve de ces stockages ? Ou bien seriez-vous favorable à la proposition de TIGF ?

EDF est favorable à des prix de réserve nuls pour tous les produits.

Les propositions de TIGF et Storengy ne sont pas en adéquation avec le bon fonctionnement du marché :

- Proposition de Storengy : Si minorer les prix de réserve applicables aux stockages situés dans le sud de la France rend « *plus attractifs les stockages du sud de la France sans nuire aux stockages du nord de la France* », cela signifie que les formules donnant les prix de réserve sont mal calibrées donc contraires à l'objectif de maximisation des souscriptions dans les stockages souterrains.
- Proposition de TIGF : EDF partage l'analyse de la CRE ; la proposition de TIGF consiste à fixer des prix de réserve à des valeurs plus élevées que la valeur marché afin de dégrader l'attractivité des stockages du nord de la France ce qui serait contraire à l'objectif de maximisation des souscriptions dans les stockages souterrains.

En conclusion, EDF n'est favorable à aucune des propositions. Si on souhaite améliorer l'attractivité du sud, il est préférable de diminuer les prix d'injection/soutirage, voire de les annuler.

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

Comme évoqué aux questions Q33 et Q34 : la performance, la localisation des stockages seront appréciés par les participants aux enchères et il n'y a pas de nécessité de les définir *ex-ante*. Quant aux autres paramètres, ils sont normatifs et donc discutables. Des prix de réserve nuls évitent cette complexité et favorisent l'objectif de maximisation des ventes.

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

EDF n'y est pas opposé.

Question 36 Etes-vous favorable à la création de la « Concertation Stockage », avec un format proche de ceux des Concertation gaz et Concertation GNL ?

EDF y est favorable.

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

EDF y est favorable.

Cette concertation « stockage » permettra en discutant de l'offre, des modalités de commercialisation, de favoriser le succès de la commercialisation aux enchères et de minimiser la part des coûts des stockages couvertes par le tarif de transport.

ooOoo