

DELIBERATION N° 2023-210

Délibération de la Commission de régulation de l'énergie du 26 juillet 2023 portant approbation de projets d'augmentation des capacités de stockage de gaz des sites d'Étrez et de Lussagnet

Participaient à la séance : Emmanuelle WARGON, présidente, Anthony CELLIER, Ivan FAUCHEUX et Valérie PLAGNOL, commissaires.

1. CONTEXTE ET CADRE JURIDIQUE

Demande des opérateurs

A la suite des événements survenus l'année 2022 ayant fragilisé la sécurité d'approvisionnement en gaz, notamment la très forte baisse des livraisons de gaz russe par canalisation, Storengy, Teréga et Géométhane ont chacun soumis à la Commission de régulation de l'énergie (CRE) des projets de développement de capacités de stockage visant à améliorer la sécurité d'approvisionnement en gaz de la France.

Le projet de Storengy consiste à raccorder et à mettre en gaz sur le site d'Étrez, deux cavités salines supplémentaires, actuellement en saumure. Ces deux cavités augmenteraient le volume utile du site d'Étrez de 1,6 TWh, mais ne créeraient pas de débit de soutirage supplémentaire. Les nouvelles capacités de stockage ainsi développées pourraient être commercialisées à partir de l'hiver 2025/2026.

Le projet de Teréga consiste à injecter davantage de gaz coussin dans le stockage de Lussagnet, pour créer un volume utile de 0,9 TWh et un débit de soutirage de 25 GWh/j en plus des capacités existantes. Ces capacités pourraient être commercialisées dès l'hiver 2023/2024.

Le projet de Géométhane consiste à raccorder et à mettre en gaz deux cavités salines supplémentaires, actuellement en saumure, sur le site de Manosque. Ces deux cavités augmenteraient le volume utile du site de Manosque de 1 TWh, mais ne créeraient pas de débit de soutirage supplémentaire. Les nouvelles capacités de stockage ainsi développées pourraient être commercialisées à partir de l'hiver 2025/2026.

Compétence d'approbation des investissements de la CRE

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 ».

En application des dispositions de l'article 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 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 ».

Rappel des objectifs de la programmation pluriannuelle de l'énergie

La programmation pluriannuelle de l'énergie (PPE) définit le périmètre des sites de stockage régulés des trois opérateurs de stockage, et fixe un objectif de résultat en débit de soutirage et en volume utile pour ces sites afin de garantir la sécurité d'approvisionnement. Ces objectifs sont actuellement un volume utile de 138,5 TWh et une capacité de soutirage de 2376 GWh/j¹. Le respect de ces objectifs doit se faire au meilleur coût pour la collectivité, et les programmes d'investissements des opérateurs de stockage doivent concourir à cet objectif.

¹ Capacité de soutirage définit normativement pour un niveau de remplissage de 45 %

La CRE n'est compétente pour approuver un projet de développement de stockage souterrain que dans la mesure où il s'inscrit dans le périmètre de la PPE (liste de site et prescription de volume et de débit de soutirage). La CRE considère que les projets proposés par Storengy et Teréga s'inscrivent bien dans le périmètre prévu par la PPE et ne conduisent pas à dépasser les prescriptions de volume et de débit de soutirage.

En revanche, le projet proposé par Géométhane n'est pas inclus dans le périmètre régulé fixé par la PPE à la suite du décret n° 2018-1248 du 26 décembre 2018. En conséquence, la CRE n'est pas compétente pour approuver ce développement de capacité. Une évolution du périmètre de la PPE est ainsi un préalable à l'approbation éventuelle du projet.

La présente délibération n'examinera donc que les projets de capacités de stockage soumis par Storengy et Teréga.

2. DESCRIPTION DES PROJETS DES OPERATEURS

Les principales caractéristiques des projets sont les suivantes :

	Performance du stockage existant	Impact du projet (volume utile et soutirage)	Date de mise en service commerciale	Coûts
Storengy Cavités Etrez	7,9 TWh 360 GWh/j	+ 1,6 TWh	Hiver 2025-2026	[confidentiel]
Teréga OPSTOCK	33,1 TWh 555 GWh/j	+ 0,9 TWh + 25 GWh/j	Hiver 2023-2024	[confidentiel]

2.1 Etrez – raccordement de deux cavités

Le projet prévoit le raccordement de 2 cavités salines actuellement en saumure afin d'augmenter le volume de stockage du site d'Etrez de 1,6 TWh (soit 1,2 % des capacités françaises).

Le site d'Etrez est un site en cavité saline d'un volume de 7,9 TWh et un débit de soutirage de 360 GWh/j. Les sites salins ont la particularité d'offrir un débit important par rapport à leur volume utile. Ils sont particulièrement intéressants pour répondre à un pic de demande.

L'augmentation du volume utile permettra de disposer sur une durée plus longue, des capacités de soutirage du site qui représentent environ 15 % du débit de soutirage des stockages français. En revanche, le projet ne permettra pas d'augmenter le débit à la pointe pour pallier la défaillance d'une autre infrastructure, en l'absence de renforcement des capacités de compression.

Le site d'Etrez est situé en aval du front de congestion dit « limite Sud-Nord 3 » qui a contraint le fonctionnement du réseau de transport français à plusieurs reprises durant l'hiver 2022-2023. Les capacités supplémentaires proposées par Storengy pourraient donc permettre d'atténuer les congestions Sud→Nord.

Le coût du projet est composé de [confidentiel] M€ d'équipements permettant de raccorder les cavités aux installations de surface existantes et du coût d'achat des 1,3 TWh de gaz coussin nécessaires au fonctionnement du stockage.

Le stockage d'hydrogène en cavités salines est actuellement à l'étude. Storengy considère que ses cavités sont adaptées à cet usage et pourraient être converties à terme si elles n'étaient plus utiles au système gazier.

2.2 Le projet OPSTOCK de Teréga

Le stockage de Lussagnet/Izaute a actuellement un volume utile de 33,1 TWh. Teréga dispose des autorisations administratives pour porter ce volume à 35,4 TWh.

Teréga propose une augmentation du volume utile de 0,9 TWh et du débit de soutirage de 25 GWh/j d'ici l'hiver 2023-2024, en injectant 0,7 TWh de gaz coussin supplémentaire. Ce développement ne nécessiterait pas d'investissement sur les installations de surface (compression, unités de traitement du gaz) ou de forage de nouveaux puits de production.

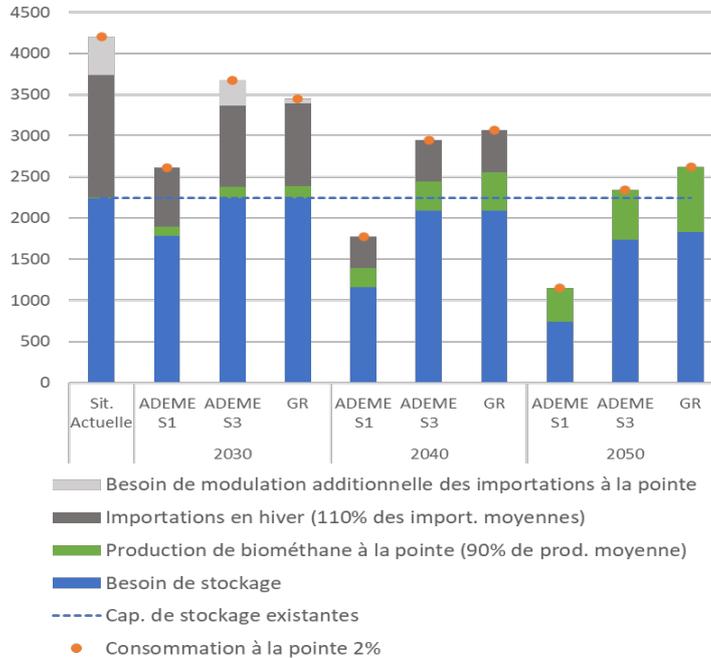
Le coût du projet est donc limité au coût d'achat des 0,7 TWh de gaz coussin nécessaires.

3. METHODE D’EVALUATION DES PROJETS

La France dispose d’ores et déjà de capacités de stockage importantes pour assurer sa sécurité d’approvisionnement.

L’étude « Avenir des infrastructures gazières » de la CRE a montré que le besoin de stockage devrait décroître après 2030. Il n’est pas certain que les capacités additionnelles proposées soient encore nécessaires au-delà de cette échéance.

*Résultats de l’étude avenir du gaz :
Evolution du besoin à la pointe de consommation (GWh/i)*



Dans ce contexte, la CRE est particulièrement attentive à ne pas accroître le risque de coût échoué supporté par les opérateurs d’infrastructures gazières. La CRE considère que les projets proposés par les opérateurs doivent présenter un rapport coûts-bénéfice positif sur une durée courte c’est-à-dire à l’horizon 2030. Pour conduire cette analyse, la CRE tient compte de trois types de bénéfices :

- **les recettes de commercialisation** (issues de la vente de ces nouvelles capacités) ;
- **la valeur système** (pour résoudre les congestions du réseau) ;
- **la valeur assurantielle** (pour faire face à une rupture d’approvisionnement).

Dans son évaluation, la CRE ne tient compte ni de la valeur de revente du gaz coussin à l’issue de l’exploitation de la capacité de stockage, ni du produit éventuel de la revente de ces infrastructures si elles étaient converties à l’hydrogène. En effet, il est très peu probable que ces événements surviennent à court terme, à l’horizon 2030.

3.1 Recettes de commercialisation

La CRE fait l’hypothèse que l’intégralité des capacités additionnelles seront souscrites et valorisées au prix moyen des enchères sur les 5 dernières années (capacités 2019-2020 à 2023-2024).

	Storengy (Saline)	Teréga (Mix de produits de Teréga)
Prix d’adjudication moyen sur les 5 dernières années (€/MWh)	3,8	3,2
Recettes de commercialisation prévues (M€/an)	6,1	2,8

3.2 Valeur système

Le projet de développement de capacités sur le site d'Etrez proposé par Storengy pourrait contribuer à atténuer les congestions du réseau de transport (de type « limite Sud → Nord 3 ») associées à l'évolution du schéma d'approvisionnement français, avec davantage d'importations de GNL sur les façades méditerranéenne et atlantique, et moins de flux venant du nord et de l'est de l'Europe. Le gaz stocké à Etrez en été pourrait être soutiré en hiver quand les congestions Sud → Nord sont le plus susceptibles de se produire.

La CRE évalue la valeur système des capacités supplémentaires à Etrez en considérant qu'elles permettraient d'éviter des congestions à hauteur de 1,6 TWh chaque année, soit la totalité du volume utile des nouvelles capacités. GRTgaz prévoit en effet que le volume des congestions en hiver devrait rester supérieur à 2,5 TWh/an d'ici l'hiver 2028-2029.

En cas de congestion Sud → Nord sur le réseau français, les fournisseurs peuvent en théorie importer du gaz depuis le marché néerlandais pour répondre aux mécanismes de spread localisé. La CRE a donc valorisé la réduction des congestions de [confidentiel]TWh/an à [confidentiel]€/MWh, soit un prix représentatif de l'écart de prix pour l'hiver prochain entre le marché néerlandais et le marché français.

Sur le fondement de ces hypothèses, la CRE estime la valeur système des capacités additionnelles à Etrez à [confidentiel]M€/an.

3.3 La valeur assurantielle

La CRE estime la valeur assurantielle des projets de développement de Storengy et de Teréga, en considérant le cas d'une crise d'approvisionnement durant 15 jours (au-delà, un navire de GNL pourra être dérouté) et se produisant une fois tous les 50 ans (soit une probabilité de 2 % chaque année). La CRE fait l'hypothèse d'un taux de remplissage des stockages de 45% au début de la crise et d'une utilisation maximale des capacités de soutirage durant la crise. Pendant cette crise d'approvisionnement, le gaz soutiré des nouvelles capacités de stockage est valorisé à 200 €/MWh, soit le plafond de rémunération des mécanismes d'interruption de la consommation².

Compte tenu de leurs débits de soutirage, les capacités supplémentaires à Etrez et Lussagnet permettraient respectivement de fournir [confidentiel] valorisés [confidentiel]M€/an et [confidentiel] valorisés [confidentiel]M€/an.

4. RESULTATS DE L'ANALYSE

Pour approuver ces projets de développement de capacités de stockage, la CRE considère qu'ils doivent dégager une valeur actuelle nette positive³ ou nulle d'ici à l'année 2030 incluse.

Les coûts et les bénéfices des deux projets sont les suivants :

		Etrez (Storengy)	Opstock (Teréga)
Charges d'exploitation	Ecart entre l'achat et la vente du gaz de premier remplissage	[confidentiel]	[confidentiel]
	Autres charges d'exploitation après mise en service	[confidentiel]	[confidentiel]
Coûts d'investissement	Volume de gaz coussin à acheter	1,3 TWh	0,7 TWh
	Investissements hors gaz coussin	[confidentiel]	[confidentiel]
Bénéfices	Recettes de commercialisation	6,1 M€/an	2,8 M€/an
	Valeur système	[confidentiel]	[confidentiel]
	Valeur assurantielle	[confidentiel]	[confidentiel]

² Arrêté du 17 décembre 2019 relatif à l'interruptibilité de la consommation de gaz naturel

³ Actualisation au CMPC en vigueur



Il résulte de ces données que :

- l'investissement nécessaire au projet de développement d'Étrez doit être **au maximum de** [confidentiel] ;
- l'investissement nécessaire au projet de développement de Lussagnet (Opstock) doit être **au maximum de** [confidentiel].

Les charges de capital normatives couvertes par le tarif ATS3 tiendront compte de ces enveloppes d'investissements si les projets sont décidés par les opérateurs. Néanmoins, au-delà de ces plafonds, la CRE envisage de ne pas couvrir entièrement dans le tarif les coûts d'investissement dont elle ne pourrait garantir qu'ils soient efficaces pour le système gazier. A titre d'illustration, la CRE pourrait ne retenir que 50 % de ces coûts excédentaires. Concernant les charges d'exploitation, si les projets de développement d'Étrez ou de Lussagnet sont décidés, la CRE envisage de retenir les montants indiqués dans le tableau précédent, dans la trajectoire de charges nettes d'exploitation incitées de l'opérateur concerné dans le prochain tarif ATS3 qui entrera en vigueur en 2024.

DECISION DE LA CRE

En application des dispositions des articles L. 134-3 et L. 421-7-1 du code de l'énergie, les opérateurs de stockage Storengy et Teréga ont transmis à la Commission de régulation de l'énergie pour approbation, respectivement, deux projets de développement de capacités de stockage à Etrez et Lussagnet.

Approbation de nouveaux projets

La CRE approuve :

- le projet de développement de 1,6 TWh supplémentaire sur le site d'Etrez, soumis par Storengy, pour un budget d'investissement maximal de [confidentiel] ;
- le projet de développement de 0,9 TWh supplémentaire sur le site de Lussagnet, proposé par Teréga, pour un budget d'investissement maximal de [confidentiel].

Les montants liés à ces projets pour l'année 2023 viennent compléter les programmes d'investissement d'ores et déjà approuvés par la CRE.

La couverture des coûts d'investissement au-delà de ces plafonds sera étudiée au cas par cas par la CRE. A titre d'illustration, la CRE pourrait ne retenir que 50 % des coûts excédentaires.

La présente délibération sera publiée sur le site internet de la CRE et notifiée à Storengy et Teréga. Elle sera transmise à la ministre de la transition énergétique ainsi qu'au ministre de l'économie, des finances et de la souveraineté industrielle et numérique.

Délibéré à Paris, le 26 juillet 2023.

Pour la Commission de régulation de l'énergie,

La présidente,

Emmanuelle WARGON