



La Commission de régulation de l'énergie (CRE) consulte les acteurs de marché.

CONSULTATION PUBLIQUE N° 2019-014 DU 23 JUILLET 2019 RELATIVE AU PROCHAIN TARIF D'UTILISATION DES INFRASTRUCTURES DE STOCKAGE SOUTERRAIN DE GAZ NATUREL DE STORENGY, TEREGA ET GEOMETHANE

La loi n° 2017-1839 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 a modifié le régime d'accès des tiers aux stockages, qui est régulé depuis le 1^{er} janvier 2018.

Les articles L. 452-1 à L. 452-3 du code de l'énergie donnent compétence à la Commission de régulation de l'énergie (CRE) pour fixer la méthodologie d'établissement des tarifs d'utilisation des stockages souterrains de gaz naturel. La CRE peut procéder aux modifications de niveau et de structure des tarifs qu'elle estime justifiées au vu notamment de l'analyse de la comptabilité des opérateurs et de l'évolution prévisible des charges de fonctionnement et d'investissement.

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* ».

A l'entrée dans la régulation, le décret n° 2016-1442 du 27 octobre 2016¹ relatif à la programmation pluriannuelle de l'énergie prenait en compte dans ce périmètre l'ensemble des sites en activité et en exploitation réduite. Par la suite, le décret du 26 décembre 2018² a retiré de la liste des infrastructures prévues par la programmation pluriannuelle de l'énergie (PPE) les trois sites sous cocon de Storengy (Trois-Fontaines, Saint-Clair-sur-Epte et Soings-en-Sologne). Les infrastructures en question continuent d'être régulées jusqu'à l'expiration du délai de préavis fixé à deux ans par arrêté³, soit jusqu'au 31 décembre 2020.

En contrepartie de l'obligation de maintien en exploitation des sites de stockage prévus par la programmation pluriannuelle de l'énergie (PPE), les opérateurs de stockage ont la garantie de voir leurs charges couvertes, dans la mesure où ces charges sont celles d'un opérateur efficace. L'article L. 452-1 du code de l'énergie prévoit que la différence entre le revenu autorisé des opérateurs de stockage et les recettes directement perçues par les opérateurs de stockage, notamment grâce à la commercialisation de leurs capacités aux enchères, est compensée via le tarif ATRT, par un terme spécifique appelé terme tarifaire stockage.

Dans un contexte d'entrée en régulation dans des délais contraints, la CRE a retenu, pour le tarif ATS1, une période de régulation courte de 2 ans (2018-2019). Le prochain tarif de stockage, dit tarif ATS2, s'appliquera à partir de 2020 pour une période de 4 ans.

Compte tenu de la visibilité nécessaire aux acteurs de marché et de la complexité des sujets à traiter, la CRE a organisé deux consultations publiques :

¹ Décret n° 2016-1442 du 27 octobre 2016 relatif à la programmation pluriannuelle de l'énergie

² Décret n° 2018-1248 du 26 décembre 2018 relatif aux infrastructures de stockage de gaz nécessaires à la sécurité d'approvisionnement

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

- la première, en date du 14 février 2019, concernait le cadre de régulation tarifaire applicable aux opérateurs d'infrastructures régulées pour la prochaine génération de tarifs. 41 réponses ont été reçues ;
- la deuxième, en date du 27 mars 2019, visait à recueillir l'avis des parties concernées sur ses premières orientations concernant la structure du tarif ATRT7 ainsi que sur le terme tarifaire stockage. 66 réponses ont été reçues.

Les réponses non confidentielles à ces deux consultations publiques sont publiées sur le site de la CRE en même temps que la présente consultation.

La présente consultation présente les orientations préliminaires de la CRE concernant le niveau des charges à couvrir. Elle vise également à préciser, sur la base de ses analyses et du retour des acteurs de marché, les orientations envisagées par la CRE concernant les propositions présentées dans les consultations publiques du 14 février et du 27 mars 2019. La CRE souhaite recueillir l'avis des acteurs de marché avant de prendre sa décision finale.

Principaux enjeux

La mise en œuvre de la réforme du stockage de gaz a permis la commercialisation et le remplissage des stockages aux niveaux nécessaires pour assurer la sécurité d'approvisionnement. Elle a en outre renforcé la transparence sur les modalités de commercialisation, ainsi que sur les coûts des opérateurs. Menée dans des délais contraints en concertation avec les opérateurs de stockage et les acteurs de marché, c'est une réussite qui a permis de renforcer la sécurité d'approvisionnement de la France à un coût maîtrisé pour la collectivité.

Lors de l'élaboration du tarif ATS1, les délais courts de mise en œuvre de la réforme du stockage n'ont pas permis à la CRE de procéder à un audit détaillé des demandes des opérateurs concernant les charges nettes d'exploitation, et donc de proposer une trajectoire de charges nettes d'exploitation suffisamment pertinente pour y appliquer une régulation incitative efficace. La CRE a en conséquence retenu pour la période tarifaire ATS1, dont elle a limité la durée à 2 ans, un cadre de régulation spécifique, dans lequel les écarts entre le prévisionnel et le réalisé pour l'ensemble des charges et recettes sont régularisés *a posteriori*. Le tarif ATS2 doit permettre la mise en œuvre des principes de régulation incitative appliqués aux autres infrastructures régulées, avec notamment une période tarifaire de 4 ans et des incitations à la maîtrise des coûts et à la qualité du service rendu aux utilisateurs du stockage.

La stagnation de la consommation depuis 10 ans et sa baisse prévisible à l'horizon 2030, notamment dans le cadre des objectifs de transition énergétique, font de la maîtrise des charges de l'ensemble des opérateurs gaziers un enjeu essentiel. Ils conduisent pour l'avenir la CRE à être particulièrement vigilante dans l'examen de tout nouveau projet d'investissement qui sera soumis par les opérateurs de stockage. Ainsi, la CRE sera attentive à ce que l'offre proposée et les investissements envisagés par les opérateurs visent strictement les deux finalités suivantes : le respect des objectifs fixés par la PPE afin d'assurer la sécurité d'approvisionnement de la France et la réponse aux enjeux de sûreté industrielle.

La CRE considère que la tarification des stockages souterrains de gaz naturel doit prendre en compte ces enjeux, en plus des objectifs de simplicité, prévisibilité et continuité.

Niveau tarifaire

Les opérateurs de stockage de gaz Storengy, Teréga et Géométhane ont formulé chacun une demande d'évolution tarifaire exposant leurs coûts prévisionnels pour la période 2020-2023 ainsi que leurs demandes relatives au cadre de régulation.

La prise en compte des éléments des dossiers tarifaires adressés à la CRE par Storengy, Teréga et Géométhane conduirait à une hausse importante du revenu autorisé de +5,9 % en moyenne par an pour Storengy, de +6,6 % en moyenne par an pour Teréga et +8,7 % en moyenne par an pour Géométhane.

Ces demandes sont notamment fondées sur des hausses des charges nettes d'exploitation (hors charges d'énergie) importantes, de :

- +36,2 % en 2020 par rapport à 2018 (+18,7% hors coûts de démantèlement), puis +1,0 %/an entre 2020 et 2023 pour Storengy ;
- +30,0 % en 2020 par rapport à 2018, puis +3,9 %/an entre 2020 et 2023 pour Teréga ;
- +4,9 % en 2020 par rapport à 2018, puis +5,4 %/an entre 2020 et 2023 pour Géométhane.

La CRE considère à ce stade que ces trajectoires de hausse sont trop élevées, alors que la consommation de gaz est orientée à la baisse et que les capacités de stockage sont suffisamment dimensionnées.

En plus de ses analyses propres, la CRE s'est appuyée sur des études de consultants externes, dont les conclusions, qui n'engagent pas la CRE, sont publiées en même temps que la présente consultation publique. Ces études portent sur les sujets suivants :

- un audit de la demande en termes de charges d'exploitation de Storengy, Teréga et Géométhane pour la période 2020-2023 ;
- un audit de la demande de taux de rémunération des actifs régulés des opérateurs de stockage de gaz naturel de Storengy, Teréga et Géométhane. Storengy et Géométhane demandent un coût moyen pondéré du capital de 6,5 % (réel avant impôts) ; la demande de Teréga s'élève à 7,5 %, contre 5,75 % pour l'ensemble des opérateurs dans le tarif ATS1.

A ce stade, la CRE envisage une hausse des tarifs moins importante que celle demandée par les opérateurs. Elle prévoit de :

- limiter la hausse des charges nettes d'exploitation des opérateurs, l'audit réalisé par le consultant externe représentant une borne basse et la demande des opérateurs une borne haute ;
- retenir un coût moyen pondéré du capital (CMPC) dans une fourchette de 4,1 % à 4,9 % (réel, avant impôts). La méthode retenue pour établir cette fourchette est inchangée par rapport à celle retenue pour le tarif ATRT6. Elle est fondée sur un CMPC à structure normative et assure une rémunération raisonnable des capitaux investis, permettant de maintenir l'attractivité des infrastructures d'énergie en France, tout en prenant en compte l'évolution des paramètres financiers, dans un contexte marqué par la baisse significative et durable des taux d'intérêt sur les marchés. Cette fourchette prend également en compte la baisse programmée de l'impôt sur les sociétés (IS) qui passe de 34,43 % à 26,99 % en moyenne sur la période tarifaire. À titre indicatif, la fourchette de CMPC (réel avant impôts) envisagée aurait été de 4,4% à 5,2% à taux d'imposition inchangé par rapport à la précédente période tarifaire. Ce niveau correspond à la fourchette proposée pour le tarif ATRT7 auquel est ajouté une prime relative au risque spécifique de l'activité de stockage de gaz en cavités souterraines, fixée dans l'ATS1 à 50 points de base.

A titre purement illustratif, en retenant le milieu des fourchettes envisagées par la CRE à ce stade, à la fois en termes de coût moyen pondéré du capital et de trajectoire des charges nettes d'exploitation, l'évolution du revenu autorisé ATS2 pourrait alors s'établir autour de +0,1 % en moyenne par an pour Storengy, -0,4 % en moyenne par an pour Teréga et +4,1 % en moyenne par an pour Géométhane. L'essentiel de l'écart avec la demande des opérateurs provient du niveau de CMPC envisagé, inférieur à celui demandé par les opérateurs.

Cadre de régulation tarifaire

La CRE envisage de mettre en œuvre pour le tarif ATS2 les principaux mécanismes de régulation incitative en vigueur dans le tarif de transport de gaz ATRT6 : incitation à la maîtrise des charges d'exploitation et des dépenses d'investissements, incitation à la qualité de service, couverture *a posteriori* de certains écarts *via* le compte de régularisation des produits et des charges. Les acteurs de marché s'y sont montrés favorables dans leurs réponses à la consultation publique du 14 février 2019.

La CRE présente également dans cette consultation les évolutions envisagées du dispositif de régulation incitative à la commercialisation des capacités de stockage : elle envisage d'attribuer un bonus en fonction des primes d'enchères constatées, sous réserve d'atteinte du niveau du filet de sécurité.

Le cadre de régulation actuel présente le risque d'inciter trop fortement les opérateurs de stockage à investir et c'est là un vrai changement à opérer. Dans l'objectif d'envoyer un signal plus pertinent à l'investissement, la CRE s'est interrogée sur la possibilité d'introduire une distinction entre, d'une part, le taux de rémunération des actifs historiques, dont les modalités de détermination resteraient inchangées (c'est-à-dire un taux calculé sur des données de long terme) et, d'autre part, le taux de rémunération des nouveaux actifs qui serait basé sur des données de court/moyen terme, qui s'appliquerait pour une durée de 4 ans à chaque nouvel investissement. Une réponse doit être apportée à cette question à l'issue de la consultation.

23 juillet 2019

La CRE n'envisage pas à ce stade de couvrir les coûts de démantèlement dans le tarif ATS des trois sites de Storengy en exploitation réduite qui sortiront du périmètre de la régulation après seulement 3 ans dans la régulation et sans aucune période d'exploitation active dans le cadre régulé. Toutefois, pour les autres sites, la CRE considère à ce stade justifié, si les opérateurs étaient amenés à constituer des provisions pour démantèlement, que ces dernières soient couvertes par le tarif au prorata de la durée de présence de ces actifs dans la régulation.

Paris, le 23 juillet 2019.

Pour la Commission de régulation de l'énergie,

Le président,

Jean-François CARENCO

Répondre à la consultation

La CRE invite les parties intéressées à adresser leur contribution, au plus tard le **4 octobre 2019** :

- de préférence en saisissant leur contribution sur la nouvelle plate-forme mise en place par la CRE : <https://consultations.cre.fr> ;
- ou par courrier électronique à l'adresse suivante : dr.cp2@cre.fr ;

Dans un souci de transparence, les contributions feront l'objet d'une publication par la CRE.

Si votre contribution comporte des éléments dont vous souhaitez préserver la confidentialité, une version occultant ces éléments devra également être transmise. Dans ce cas, seule cette version fera l'objet d'une publication. La CRE se réserve le droit de publier des éléments qui pourraient s'avérer essentiels à l'information de l'ensemble des acteurs, sous réserve qu'ils ne relèvent pas de secrets protégés par la loi.

En l'absence de version occultée, la version intégrale est publiée, sous réserve des informations relevant de secrets protégés par la loi.

Les parties intéressées sont invitées à répondre aux questions en argumentant leurs réponses.

SOMMAIRE

1.	CONTEXTE ET OBJECTIFS DE LA CONSULTATION PUBLIQUE	9
1.1	COMPÉTENCES DE LA CRE	9
1.2	OBJET DE LA CONSULTATION	9
2.	CADRE DE RÉGULATION TARIFAIRE	9
2.1	GRANDS PRINCIPES TARIFAIRES	10
2.1.1	Détermination du revenu autorisé.....	10
2.1.1.1	Charges nettes d'exploitation	10
2.1.1.2	Charges de capital normatives	10
2.1.2	Rémunération des actifs	11
2.1.2.1	Introduction éventuelle d'une différenciation entre la rémunération des actifs historiques et des nouveaux actifs	11
2.1.2.2	Evolution des modalités de rémunération des immobilisations en cours (IEC)	12
2.1.2.3	Traitement des actifs sortis de l'inventaire.....	12
2.1.2.3.1	Traitement des coûts échoués.....	12
2.1.2.3.2	Traitement des actifs cédés	12
2.1.2.3.3	Traitement des coûts de démantèlement	13
2.1.3	Principe du CRCP	13
2.1.4	Perception du revenu autorisé.....	14
2.2	CALENDRIER TARIFAIRE.....	14
2.2.1	Une période tarifaire d'environ 4 ans.....	14
2.2.2	Principes de l'évolution annuelle du tarif	15
2.2.2.1	Evolution annuelle du revenu autorisé	15
2.3	RÉGULATION INCITATIVE À LA MAÎTRISE DES COÛTS	15
2.3.1	Régulation incitative des charges d'exploitations.....	15
2.3.1.1	Absence de couverture au CRCP pour la majorité des postes	15
2.3.1.2	Couverture au CRCP de certains postes	16
2.3.2	Régulation incitative des investissements.....	17
2.3.2.1	Incitation à la maîtrise des coûts pour les investissements d'un budget supérieur à 20 M€.....	17
2.3.2.2	Incitation à la maîtrise des coûts en dehors des grands projets.....	17
2.3.2.3	Incitation à la maîtrise des coûts pour les investissements « hors réseaux ».....	17
2.4	RÉGULATION INCITATIVE DE LA QUALITÉ DE SERVICE.....	18
2.4.1	Proposition de deux indicateurs relatifs aux indisponibilités des sites de stockage.....	18
2.4.2	Indicateurs relatifs à l'environnement.....	18
2.5	RÉGULATION INCITATIVE DE LA COMMERCIALISATION DES CAPACITÉS DE STOCKAGE.....	19
2.6	RÉGULATION INCITATIVE DE LA R&D ET DE L'INNOVATION.....	20
3.	NIVEAU TARIFAIRE	21
3.1	DEMANDE TARIFAIRE DES OPÉRATEURS ET PRINCIPAUX ENJEUX QU'ILS Y ASSOCIENT.....	21
3.1.1	Storengy.....	21
3.1.2	Teréga.....	22
3.1.3	Géométhane.....	22
3.2	CHARGES D'EXPLOITATION.....	22

3.2.1	Demande des opérateurs.....	22
3.2.1.1	Storengy	22
3.2.1.2	Teréga	23
3.2.1.3	Géométhane	23
3.2.2	Enjeux identifiés par la CRE et approche d'analyse retenue	24
3.2.2.1	Evolution du périmètre de la régulation.....	24
3.2.2.2	La transition énergétique affecte la gestion des infrastructures gazières et implique une vigilance renforcée sur les coûts futurs	24
3.2.2.3	Approche retenue par la CRE pour l'analyse des charges nettes d'exploitation	24
3.2.3	Synthèse des résultats de l'audit externe et ajustements complémentaires de la CRE sur certains postes	25
3.2.3.1	Storengy	25
-	Synthèse de l'analyse préliminaire	28
3.2.3.2	Teréga	29
3.2.3.3	Géométhane	34
	Synthèse de l'analyse préliminaire	36
3.3	COÛT MOYEN PONDÉRÉ DU CAPITAL.....	37
3.3.1	Demande des opérateurs.....	37
3.3.1.1	Storengy et Géométhane	37
3.3.1.2	Teréga	37
3.3.2	Synthèse des résultats de l'audit externe de la CRE.....	37
3.3.3	Taux de rémunération envisagé à ce stade	38
3.4	INVESTISSEMENTS ET CHARGES DE CAPITAL NORMATIVES	38
3.4.1	Storengy.....	38
3.4.1.1	Trajectoire des dépenses d'investissements.....	38
3.4.1.2	Trajectoire des charges de capital	39
3.4.1.3	Analyse préliminaire de la CRE	40
3.4.2	Teréga.....	40
3.4.2.1	Trajectoire des dépenses d'investissements.....	40
3.4.2.2	Trajectoire des charges de capital	41
3.4.2.3	Analyse préliminaire de la CRE	41
3.4.3	Géométhane.....	42
3.4.3.1	Trajectoire des dépenses d'investissements.....	42
3.4.3.2	Trajectoire des charges de capital	43
3.4.3.3	Analyse préliminaire de la CRE	43
3.5	CRCP	44
3.5.1	Demande des opérateurs.....	44
-	Storengy	44
-	Teréga	44
-	Géométhane	44
3.5.2	Analyse de la CRE	44
-	Storengy	44
-	Teréga	44
-	Géométhane	45

3.6	REVENU AUTORISÉ.....	45
3.6.1	Demande des opérateurs.....	45
3.6.1.1	Storengy.....	45
3.6.1.1	Teréga.....	45
3.6.1.1	Géométhane.....	46
3.6.2	Analyse de la CRE : scénario illustratif.....	46
-	Storengy.....	46
-	Teréga.....	46
-	Géométhane.....	47
4.	SYNTHÈSE DES QUESTIONS	48

1. CONTEXTE ET OBJECTIFS DE LA CONSULTATION PUBLIQUE

1.1 Compétences de la CRE

L'article L. 421-3-1 du code de l'énergie prévoit que « [I]es 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 conclus par la France avec un État membre de l'Union européenne ou un État membre de l'Association européenne de libre-échange 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 contrepartie de l'obligation de maintien en exploitation des sites de stockage considérés nécessaires à la sécurité d'approvisionnement dans la PPE, les opérateurs de stockage ont la garantie de voir leurs charges couvertes, dans la mesure où ces charges sont celles d'un opérateur efficace.

Les articles L. 452-1 à L. 452-3 du code de l'énergie encadrent la compétence tarifaire de la CRE.

L'article L. 452-1 du code de l'énergie prévoit que « [I]es tarifs d'utilisation des réseaux de transport, les conditions commerciales d'utilisation de ces réseaux, ainsi que les tarifs des prestations annexes réalisées par les gestionnaires de ces réseaux ou par les opérateurs des infrastructures de stockage mentionnées à l'article L. 421-3-1, sont établis de manière transparente et non discriminatoire afin de couvrir l'ensemble des coûts supportés par les gestionnaires des réseaux de transport et les opérateurs des infrastructures de stockage mentionnées au même article L. 421-3-1, dans la mesure où ces coûts correspondent à ceux d'opérateurs efficaces. Ces coûts tiennent compte des caractéristiques du service rendu et des coûts liés à ce service, y compris des obligations fixées par la loi et les règlements ainsi que des coûts résultant de l'exécution des missions de service public et des contrats mentionnés au I de l'article L. 121-46 ».

Il précise que « [f]igurent notamment parmi les coûts supportés par les opérateurs des infrastructures de stockage mentionnées à l'article L. 421-3-1 une rémunération normale des capitaux investis, les coûts mentionnés au dernier alinéa de l'article L. 421-6, [...] ».

Par ailleurs, l'article L.452-2 du code de l'énergie dispose que « [I]es méthodes utilisées pour établir les tarifs d'utilisation des réseaux de transport de gaz naturel, [...] sont fixées par la Commission de régulation de l'énergie » et précise que « les opérateurs des installations de stockage mentionnées à l'article L. 421-3-1 adressent à la Commission de régulation de l'énergie, à sa demande, les éléments, notamment comptables et financiers, nécessaires lui permettant de délibérer sur les évolutions des tarifs d'utilisation des réseaux de gaz naturel ou des installations de gaz naturel liquéfié ».

En outre, l'article L.452-3 du code de l'énergie prévoit que « [I]a Commission de régulation de l'énergie délibère sur les évolutions tarifaires ainsi que sur celles des prestations annexes réalisées exclusivement par les gestionnaires de ces réseaux ou de ces installations avec, le cas échéant, les modifications de niveau et de structure des tarifs qu'elle estime justifiées au vu notamment de l'analyse de la comptabilité des opérateurs et de l'évolution prévisible des charges de fonctionnement et d'investissement » et ajoute que « [c]es délibérations, qui peuvent avoir lieu à la demande des gestionnaires de réseaux de transport ou de distribution de gaz naturel ou des gestionnaires d'installations de gaz naturel liquéfié ou des opérateurs des installations de stockage mentionnées à l'article L. 421-3-1, peuvent prévoir un encadrement pluriannuel de l'évolution des tarifs ainsi que des mesures incitatives appropriées à court ou long terme pour encourager les opérateurs à améliorer leurs performances [...] ».

1.2 Objet de la consultation

La CRE souhaite recueillir l'avis des acteurs de marché sur les orientations qu'elle envisage pour le tarif ATS2, en ce qui concerne le cadre de régulation et le niveau des charges à couvrir.

Les principales évolutions envisagées pour le prochain tarif ATS2 ont pour objectifs de :

- fixer le cadre de régulation permettant d'inciter les opérateurs à la maîtrise de leurs charges et à la qualité du service rendu à leurs utilisateurs ;
- étudier l'opportunité d'une évolution du dispositif d'incitation à la commercialisation des capacités de stockage.

2. CADRE DE RÉGULATION TARIFAIRE

La CRE a fixé la durée de la première période de régulation ATS1 à deux ans. La CRE a retenu, pour ce premier exercice un cadre tarifaire dans lequel les écarts entre le prévisionnel et le réalisé pour l'ensemble des charges et recettes sont régularisés *a posteriori*. Ce mécanisme garantit un niveau tarifaire *in fine* strictement égal aux dépenses et recettes réelles de l'opérateur pour autant qu'elles soient efficaces.

La CRE envisage, au terme de cette période de 2 ans, de fixer un cadre de régulation pour la période ATS2 similaire à celui qui s'applique aux autres infrastructures régulées.

Dans sa consultation publique du 14 février 2019, la CRE a présenté le bilan du cadre de régulation des 10 dernières années, et a consulté les acteurs de marché sur les principes de régulation applicables aux infrastructures régulées pour la prochaine génération des tarifs régulés.

Dans leurs réponses, les acteurs de marché ont partagé le bilan positif des mécanismes de régulation mis en œuvre par la CRE dans les différents tarifs, qui concourent d'une part à la maîtrise des dépenses des opérateurs et d'autre part à la qualité du service rendu à leurs utilisateurs. A ce titre, ils sont favorables à la proposition de la CRE de reconduire la majorité de ces dispositifs pour les prochains tarifs d'infrastructures.

Les acteurs se sont également prononcés sur les différentes mesures envisagées par la CRE pour compléter le cadre de régulation des prochaines périodes tarifaires. Les paragraphes suivants présentent les principales réactions aux mécanismes envisagés, ainsi que les orientations envisagées à ce stade par la CRE pour le tarif ATS2.

2.1 Grands principes tarifaires

2.1.1 Détermination du revenu autorisé

Dans sa délibération portant décision sur le tarif ATS2, la CRE fixera le revenu autorisé prévisionnel de chaque opérateur de stockage sur la période 2020-2023, sur la base du dossier tarifaire transmis par les opérateurs et de ses analyses. Le revenu autorisé a vocation à couvrir les coûts des opérateurs dans la mesure où ceux-ci correspondent à ceux d'un opérateur efficace.

Ce revenu autorisé prévisionnel se compose des charges nettes d'exploitation (CNE), des charges de capital normatives (CCN) et de l'apurement du solde du compte de régularisation des charges et des produits (CRCP).

$$RA = CNE + CCN + CRCP$$

Avec :

- RA : revenu autorisé prévisionnel sur la période ;
- CNE : charges nettes d'exploitation prévisionnelles sur la période ;
- CCN : charges de capital normatives prévisionnelles sur la période ;
- CRCP : apurement du solde du CRCP.

Le revenu autorisé est fixé en année calendaire

2.1.1.1 Charges nettes d'exploitation

Les CNE se définissent comme les charges brutes d'exploitation desquelles sont déduits les produits d'exploitation (la production immobilisée et les produits extratarifaires notamment).

Les charges brutes d'exploitation se composent principalement des charges d'énergie, des consommations externes, des dépenses de personnel et des impôts et taxes.

Le niveau des charges nettes d'exploitation retenu est déterminé à partir de l'ensemble des coûts nécessaires à l'activité des opérateurs de stockage dans la mesure où, d'une part, ils concernent les sites listés par la PPE et, d'autre part, en application de l'article L. 452-1 du code de l'énergie, ces coûts correspondent à ceux d'un opérateur efficace.

2.1.1.2 Charges de capital normatives

Les CCN comprennent la rémunération et l'amortissement du capital immobilisé. Le calcul de ces deux composantes est établi à partir de la valorisation et de l'évolution des actifs exploités par Storengy, Teréga et Géométhane – la base d'actifs régulés (BAR) – et des immobilisations en cours (IEC), c'est-à-dire les investissements effectués qui n'ont pas encore donné lieu à la mise en service d'actifs.

Les CCN correspondent à la somme de l'amortissement des actifs constitutifs de la BAR et de la rémunération du capital immobilisé. Cette dernière correspond au produit de la valeur de la BAR par le taux de rémunération déterminé sur la base de l'évaluation du coût moyen pondéré du capital (CMPC) et au produit de la valeur des IEC par le coût de la dette.

$$CCN = \text{Amortissement de la BAR} + \text{BAR} \times \text{CMPC} + \text{IEC} \times \text{coût de la dette}$$

En l'absence d'opérateurs régulés de sites de stockage de gaz naturel cotés en bourse, la CRE utilise une approche indirecte pour définir le taux de rémunération de l'activité, s'inscrivant dans la continuité de la méthode appliquée dans le cadre du tarif régulé d'accès aux installations de terminaux méthaniers (dit tarif ATTM) et du tarif ATS1.

Pour cela, la CRE s'appuie sur le taux de rémunération de l'activité de gestionnaire de réseau de transport de gaz naturel. Cette activité est exercée par des entreprises cotées et présente une nature économique proche de celle de l'activité d'opérateur de stockage de gaz naturel et de terminaux méthaniers.

La méthode retenue pour fixer le taux de rémunération des actifs est fondée sur le CMPC à structure financière normative. En effet, le niveau de rémunération du GRT doit, d'une part, lui permettre de financer les charges d'intérêts sur sa dette et, d'autre part, apporter à ses actionnaires une rentabilité des fonds propres comparable à celle qu'ils pourraient obtenir pour des investissements comportant des niveaux de risque comparables. Ce coût des fonds propres est estimé sur la base de la méthodologie dite du « modèle d'évaluation des actifs financiers » (MEDAF).

La CRE n'envisage pas de modifier les principes de calcul de la BAR et envisage de reconduire les modalités en vigueur actuellement, et décrites dans la délibération tarifaire du 22 mars 2018.

2.1.2 Rémunération des actifs

2.1.2.1 Introduction éventuelle d'une différenciation entre la rémunération des actifs historiques et des nouveaux actifs

Dans le tarif ATS1, la CRE a fixé un taux de rémunération unique qui s'applique pendant toute la durée de la période tarifaire à l'ensemble des actifs constitutifs de la BAR de chaque opérateur, quelle que soit leur date de mise en service. Ce taux unique est calculé sur la base de paramètres de calcul issus de données de long terme.

Du fait de l'utilisation de moyennes sur le long terme, le taux de rémunération évolue avec une inertie importante par rapport à l'évolution des taux constatés sur le marché. Les coûts moyens de financement des opérateurs évoluent avec une inertie comparable, leur capacité de refinancement de leurs lignes de crédit restant limitée.

Dans sa consultation publique du 14 février 2019, et dans le contexte actuel de baisse continue des taux d'intérêts, la CRE s'interrogeait sur les signaux à l'investissement que cette approche envoie aux opérateurs.

Afin que le cadre de rémunération envoie un signal plus juste à l'investissement, la CRE a proposé, pour la période ATRT7, d'introduire une distinction entre, d'une part, le taux de rémunération des actifs historiques, dont les modalités de détermination resteraient inchangées par rapport aux modalités de détermination actuelles du taux de rémunération (c'est-à-dire un taux calculé sur des données de long-terme) et, d'autre part, le taux de rémunération des nouveaux actifs qui serait basé sur des données de plus court terme.

Une partie des participants à la consultation publique du 14 février 2019 s'interrogent sur la complexité d'un tel mécanisme. En particulier, les opérateurs d'infrastructures et leurs actionnaires se sont exprimés en défaveur de ce mécanisme, qu'ils jugent trop complexe et peu lisible.

Certains expéditeurs et associations de consommateurs se sont cependant exprimés favorablement pour le mécanisme envisagé par la CRE dans la mesure où il permettrait d'envoyer un signal plus juste aux investissements.

Si ce dispositif était introduit :

- le taux de rémunération appliqué aux nouveaux actifs s'appliquerait pendant une période glissante (par exemple 4 ans) de façon à ce que l'effet de la juste incitation à l'investissement soit constant pendant toute la période tarifaire, et pas décroissant à mesure qu'approche la fin de la période tarifaire ;
- pour la période du tarif ATS2, et afin de refléter au mieux les conditions de financement, ce taux pourrait être inférieur de 100 pdb à 150 pdb au taux de rémunération calculé sur la base de valeurs de paramètres issues de données de long terme et présenté en 3.3.3.
- certains paramètres de ce taux pourraient également être indexés annuellement (taux sans risque par exemple) sur la prochaine période tarifaire ;
- enfin, à la suite de cette période de 4 ans, les actifs seraient rémunérés au taux de long-terme.

La CRE continue de s'interroger sur l'introduction de ce mécanisme.

Question 1 Quelle est votre position quant à l'introduction éventuelle d'une différenciation entre la rémunération des actifs historiques et des nouveaux actifs pour le tarif ATS2 ?

2.1.2.2 Evolution des modalités de rémunération des immobilisations en cours (IEC)

Dans le cadre de rémunération actuellement appliqué aux opérateurs de stockage, l'ensemble des immobilisations en cours (c'est-à-dire les dépenses d'investissement immobilisées mais n'ayant pas encore donné lieu à mise en service d'actifs) sont rémunérées au coût de la dette (nominal, avant impôt) applicable pendant la période auquel s'applique la prime spécifique stockage de 50 points de base.

Dans sa consultation publique du 14 février 2019, la CRE a indiqué envisager de maintenir une rémunération des immobilisations en cours au coût de la dette pour les investissements à cycle long (supérieur à un an).

Les expéditeurs et industriels sont majoritairement favorables à cette proposition, qui incite à la mise en œuvre dans les délais des investissements. Les gestionnaires d'infrastructures sont pour leur part majoritairement opposés à une rémunération au coût de la dette, considérant préférable une rémunération au même taux que pour les actifs entrés en service.

Pour la période tarifaire ATS2, la CRE envisage à ce stade de maintenir la rémunération des IEC au coût de la dette auquel s'applique la prime spécifique stockage de 50 points de base, qui constitue une incitation efficace à la mise en service rapide des projets d'investissements des différents opérateurs. Elle envisage néanmoins de restreindre l'assiette d'IEC à rémunérer au seul stock d'actifs correspondants aux investissements de maturité supérieure à un an.

2.1.2.3 Traitement des actifs sortis de l'inventaire

2.1.2.3.1 Traitement des coûts échoués

La CRE a proposé, dans sa consultation publique du 14 février 2019, l'extension des principes de couverture des coûts échoués en vigueur dans le tarif ATRT6 à l'ensemble des tarifs et la couverture des frais d'études sans suite ayant fait l'objet d'une approbation de la CRE.

La majorité des expéditeurs et industriels se sont prononcés en faveur des principes de couvertures des coûts échoués envisagés. Plusieurs gestionnaires d'infrastructures et expéditeurs se sont toutefois opposés à la mise en place d'une trajectoire incitée pour les sorties d'actifs avant la fin de leur durée de vie comptable. Ils demandent une couverture via le CRCP, en raison du caractère non maîtrisable de certains de ces coûts. Les acteurs sont majoritairement favorables à la couverture des frais d'études sans suite ayant fait l'objet d'une approbation de la CRE.

En conséquence, la CRE envisage, pour le tarif ATS2, de retenir le traitement des coûts échoués suivant :

- les coûts échoués récurrents et prévisibles, liés à des petits actifs qui seraient retirés de l'inventaire des actifs avant la fin de leur durée de vie comptable feront l'objet d'une trajectoire tarifaire ;
- les frais d'études sans suite pour des grands projets ayant fait l'objet d'une approbation préalable de la CRE seront couverts par le tarif via le CRCP ;
- la couverture des autres coûts échoués sera examinée par la CRE au cas par cas, sur la base de dossiers argumentés présentés par les opérateurs de stockage.

Les coûts à couvrir, le cas échéant, par les tarifs, sont pris en compte à hauteur de leur valeur comptable déduction faite des éventuels produits de cession.

2.1.2.3.2 Traitement des actifs cédés

Lorsqu'un actif est cédé par un opérateur, il quitte son patrimoine, sort de la BAR et cesse, de fait, de générer des charges de capital (amortissement et rémunération). Cette cession peut également générer une plus-value pour l'opérateur (différence entre le prix de cession et la valeur nette comptable).

A titre illustratif, les actifs immobiliers, qui sont intégrés à la BAR, amortis et rémunérés pendant toute la durée de leur présence dans le patrimoine des opérateurs, sont susceptibles, le jour de leur revente, de générer une plus-value, parfois importante.

La CRE envisage de prendre en compte les produits de cession des actifs via le CRCP de façon à faire bénéficier les consommateurs, au moins en partie, des gains tirés de la revente de ces actifs, dans la mesure où ils en ont supporté les coûts (le revenu autorisé des opérateurs couvrant l'amortissement annuel des actifs de la BAR).

S'agissant des montants des produits de cessions d'actifs immobiliers qui pourraient être recouverts par le tarif, ils pourraient correspondre soit :

- au montant des amortissements couverts et financés par le tarif d'utilisation sur la durée d'utilisation de l'actif ;
- au pourcentage du financement de l'actif par le tarif sur la durée de vie d'utilisation, appliqué au produit net de la cession.

Question 2 Avez-vous des remarques concernant le traitement des actifs cédés envisagé par la CRE pour le tarif ATS2 ?

2.1.2.3.3 Traitement des coûts de démantèlement

A la suite de l'évolution du périmètre de la régulation dans le décret n°2018-1248, qui retire du périmètre des infrastructures nécessaires à la sécurité d'approvisionnement les 3 sites en exploitation réduite de Storengy (Soings-en-Sologne, Saint-Clair-sur-Epte et Trois-Fontaines), ces derniers quitteront le périmètre des sites régulés au terme du préavis de 2 ans fixé par l'arrêté du 16 février 2019, soit en fin d'année 2020.

Dans son dossier tarifaire, Storengy demande la couverture dans le tarif ATS2 des coûts de démantèlement des sites de Saint-Clair-sur-Epte, Soings-en-Sologne et Trois-Fontaines qu'il estime de manière préliminaire de l'ordre de 220 M€⁴. Storengy demande la couverture de 24 M€ par an sur la période ATS2 au titre du démantèlement de ces sites.

La CRE rappelle en premier lieu que le retrait d'une infrastructure de la liste des sites nécessaires à la sécurité d'approvisionnement n'entraîne pas de manière obligatoire une décision de démantèlement, qui reste celle de l'opérateur. En effet, si l'inclusion dans le périmètre de la régulation impose, au titre de l'article L. 421-3-1 du code de l'énergie, que l'opérateur maintienne le site en exploitation il n'y a *a contrario* aucune obligation si le site ne figure pas dans le périmètre de la PPE.

De plus, les 3 sites concernés sont entrés en exploitation réduite avant l'entrée en vigueur de la régulation : ils n'ont pas contribué à la sécurité d'approvisionnement de la France, et les coûts de maintien en exploitation réduite ont été couverts par le tarif. La régulation n'a donc entraîné, pour ces sites, aucun coût pour Storengy.

La CRE considère que le cas des trois sites en exploitation réduite de Storengy est très particulier : ils sortiront du périmètre de la régulation fin 2020, après seulement 3 ans dans la régulation et sans aucune période d'exploitation active dans le cadre régulé. En conséquence, la CRE n'envisage pas à ce stade de couvrir les coûts de démantèlement de ces 3 sites dans le tarif ATS.

En revanche, la CRE souligne qu'un traitement différent pourrait être retenu pour les autres sites. Conformément l'article L. 421-3-1 du code de l'énergie, la couverture des coûts de démantèlement ne pourrait pas intervenir une fois ces sites sortis du périmètre régulé. Toutefois, la CRE considère à ce stade justifié, si les opérateurs étaient amenés à constituer des provisions pour démantèlement, qu'une partie de ces dernières soient couvertes par le tarif au prorata de la durée de présence de ces actifs dans la régulation.

2.1.3 Principe du CRCP

Le niveau du tarif ATS est fixé par la CRE à partir d'hypothèses sur le niveau des charges et des produits. Un mécanisme de régularisation a posteriori, le compte de régularisation des charges et produits (CRCP), a été introduit afin de prendre en compte les écarts entre les charges et les produits réellement constatés, et les charges et les produits prévisionnels. Le CRCP est également le véhicule utilisé pour le versement des incitations financières résultant de l'application des mécanismes de régulation incitative.

Dans le tarif ATS1, le solde du CRCP est calculé au 31 décembre de chaque année. L'apurement du solde de ce compte est réalisé sur l'année N+1, à l'occasion de l'évolution tarifaire annuelle, par une diminution ou une augmentation du revenu autorisé, dans la limite d'une variation du revenu autorisé prévisionnel de chaque opérateur de +/- 5 %. En cas d'atteinte de ce plafond, le solde du CRCP non apuré au cours de l'année considérée est reporté à l'année suivante. Le plafond de +/- 5 % a été fixé dans le cadre du premier exercice tarifaire du stockage, avec un cadre de régulation ad hoc dans lequel l'intégralité des écarts entre les charges réalisées et les charges prévisionnelles étaient couvertes au CRCP.

Afin d'assurer la neutralité financière du mécanisme, un taux d'intérêt égal au taux sans risque pris en compte dans le calcul du CMPC s'applique au solde du CRCP. En outre, le solde du CRCP en fin de période tarifaire est pris en compte lors de l'établissement du revenu autorisé de la période suivante. Le solde du CRCP est ainsi remis à zéro en début de chaque période tarifaire.

Le mode d'apurement des autres tarifs de réseau (TURPE en électricité et ATRD en distribution de gaz), à l'exception du tarif de transport de gaz (ATRT) et du tarif d'accès aux terminaux méthaniers (ATTM), est identique mais avec un plafond d'évolution tarifaire plus limité de +/- 2 %.

Dans la consultation publique du 14 février 2019, la CRE a proposé d'harmoniser le mode d'apurement du CRCP de tous les tarifs des réseaux d'électricité et des infrastructures de gaz, en alignant le fonctionnement des CRCP

⁴ Storengy envisage de remettre en exploitation le site de Trois-Fontaines pour extraire le gaz contenu dans la cavité et le commercialiser. Les produits de vente viendront le cas échéant en déduction de ce montant.

des tarifs des infrastructures amont gaz (ATRT, ATS, ATTM) sur celui des autres tarifs de réseaux (TURPE, ATRD). En particulier, la CRE a estimé préférable d'appliquer un plafond d'apurement annuel de +/- 2 %, afin de limiter des évolutions tarifaires trop brusques, lesquelles pourraient soulever des difficultés en termes d'acceptabilité. La majorité des contributeurs s'est exprimée en faveur de cette proposition, notamment Teréga qui considère que le plafond de +/- 5 % est trop élevé pour garantir la stabilité des revenus des opérateurs et du niveau de la compensation stockage. A l'inverse, Storengy et Géométhane souhaitent le maintien d'un plafond à +/- 5 %.

S'agissant du niveau du plafond de l'apurement annuel, la CRE considère que le passage à un cadre de régulation avec une période tarifaire d'environ 4 ans (cf. 2.2.1) et une incitation à la maîtrise des charges d'exploitation (cf. 2.3.1), réduisant le périmètre du CRCP, justifie un plafonnement de l'évolution annuelle du tarif due à l'apurement du CRCP similaire à celui des autres tarifs d'infrastructures.

La CRE envisage à ce stade pour le tarif ATS2 d'un apurement du CRCP sur une durée de 1 an, dans la limite d'une évolution tarifaire, hors inflation, de +/- 2 %, avec la prise en compte de la totalité du solde du CRCP en fin de période tarifaire pour l'établissement du revenu autorisé de la période suivante.

2.1.4 Perception du revenu autorisé

La perception des revenus autorisés de Storengy, Teréga et Géométhane est réalisée pour chaque année civile :

- d'une part, au travers de recettes perçues directement par les opérateurs de stockage auprès de leurs clients, majoritairement issues de la commercialisation de capacités de stockages souterrains de gaz naturel aux enchères, dont les modalités sont fixées par la CRE ;
- d'autre part, dans l'hypothèse où les recettes perçues directement par les opérateurs sont inférieures à leur revenu autorisé, au travers d'une compensation collectée par les gestionnaires de réseau de transport (GRT) auprès de leurs clients et reversée aux opérateurs de stockage. Les modalités de collecte et de reversement de cette compensation ont été fixées dans la délibération du 22 mars 2018 portant décision sur l'introduction d'un terme tarifaire stockage dans le tarif ATRT⁵. A l'inverse, dans le cas où les recettes perçues sont supérieures au revenu autorisé des opérateurs de stockage, le terme tarifaire stockage sera négatif, à restituer aux utilisateurs des réseaux de transport.

Question 3 Etes-vous favorable aux grands principes tarifaires que la CRE envisage pour le tarif ATS2 ?

2.2 Calendrier tarifaire

2.2.1 Une période tarifaire d'environ 4 ans

La durée des périodes tarifaires applicable aux infrastructures régulées est harmonisée à quatre ans environ. La seule exception à ce principe est la durée du premier tarif de stockage ATS1, qui a été fixée à deux ans du fait de l'entrée en régulation des actifs, qui a conduit la CRE à définir un cadre simplifié.

Dans sa consultation du 14 février 2019 relative au cadre de régulation tarifaire, la CRE envisageait maintenir la durée de la période tarifaire à 4 ans pour la prochaine génération de tarifs d'utilisation des infrastructures régulées, y compris pour les stockages de gaz naturel. La CRE considère notamment que cette durée offre au marché de la visibilité sur l'évolution des tarifs d'infrastructures et qu'elle donne aux opérateurs le temps nécessaire pour engager des efforts de productivité.

Une large majorité des contributeurs à la consultation publique se sont prononcés en faveur de cette proposition, partageant les arguments mis en avant par la CRE.

Plusieurs acteurs ont souligné la nécessité de mécanismes dans le cadre de régulation permettant de prendre en compte les conséquences de changements significatifs intervenant en cours de période tarifaire.

La CRE envisage donc de maintenir son orientation concernant la durée de la période tarifaire pour le tarif ATS2.

Par ailleurs, elle envisage de reconduire la clause de rendez-vous en vigueur dans le tarif ATS2 : ainsi, les conséquences éventuelles de nouvelles dispositions législatives ou réglementaires ou d'une décision juridictionnelle ou quasi-juridictionnelle pourraient donner lieu à un réexamen de la trajectoire tarifaire pour les deux dernières années de la période tarifaire si le niveau des charges nettes d'exploitation retenues dans le tarif ATS2 se trouvait modifié d'au moins 1 %.

⁵ Délibération de la Commission de régulation de l'énergie du 22 mars 2018 portant décision d'introduction d'un terme tarifaire stockage dans le tarif d'utilisation des réseaux de transport de GRTgaz et TIGF

2.2.2 Principes de l'évolution annuelle du tarif

2.2.2.1 Evolution annuelle du revenu autorisé

La CRE envisage de faire évoluer le tarif ATS2 annuellement, à compter de 2021, selon les principes suivants :

- a) le revenu annuel autorisé évoluera chaque année par rapport à la trajectoire initiale de la manière suivante :

$$RA_N = RA_{IN} * (1 + k)$$

Où :

- RA_N est le revenu autorisé pour l'année N lors de l'évolution annuelle ;
 - RA_{IN} est le revenu autorisé initial fixé par la CRE pour l'année N dans sa délibération ATS2 ;
 - k est l'évolution de la grille tarifaire, exprimée en pourcentage, résultant de l'apurement du solde du compte de régularisation des charges et des produits ; k est compris entre +2% et -2%.
- b) La référence de calcul du CRCP au titre de l'année suivante serait remise à jour pour le poste « charges d'énergie et quotas de CO₂ ».
- c) En outre, la CRE pourra prendre en compte, lors des évolutions annuelles du tarif ATS2, des évolutions, liées notamment aux dispositifs de régulation incitative à la commercialisation et à la qualité de service.

Question 4 Etes-vous favorable au calendrier et aux principes d'évolution tarifaire envisagés par la CRE pour le tarif ATS2 ?

2.3 Régulation incitative à la maîtrise des coûts

2.3.1 Régulation incitative des charges d'exploitations

2.3.1.1 Absence de couverture au CRCP pour la majorité des postes

Les délais de mise en œuvre du tarif ATS et l'absence de retour d'expérience n'ont pas permis pas à la CRE de proposer une trajectoire de charges nettes d'exploitation suffisamment pertinente pour y appliquer une régulation incitative efficace : fixée à un niveau trop élevé, la trajectoire aurait généré des revenus indus pour les opérateurs. Au contraire, fixée à un niveau trop bas, elle n'aurait pas permis de couvrir les coûts des opérateurs.

La CRE a retenu pour le tarif ATS1 un cadre tarifaire dans lequel les écarts entre le prévisionnel et le réalisé pour l'ensemble des charges et recettes sont régularisés a posteriori via le CRCP. Ce mécanisme garantit un niveau tarifaire in fine strictement égal aux dépenses et recettes réelles de l'opérateur, mais présente toutefois le défaut de ne pas inciter les opérateurs à maîtriser leurs dépenses notamment en terme de charges d'exploitation.

Dans sa consultation publique du 14 février 2019, la CRE a proposé d'appliquer pour l'ensemble des tarifs d'infrastructures, y compris le stockage, les principes de régulation incitative des charges nettes d'exploitation actuellement en vigueur pour les autres tarifs d'infrastructures : les CNE à l'exception de certains postes prédéfinis, font l'objet d'une incitation à 100% (la CRE fixe une trajectoire pour la période tarifaire et tout écart par rapport à cette trajectoire reste à la charge de l'opérateur). La CRE considère par ailleurs qu'il est indispensable de repartir, pour la prochaine période tarifaire, du niveau d'efficience atteint par les opérateurs pendant la période tarifaire précédente.

La majorité des acteurs ayant répondu à la consultation publique est favorable ou favorable avec réserves à la proposition de la CRE. Ces acteurs considèrent que le mécanisme actuellement en vigueur dans la majorité des tarifs permet de s'assurer que les charges d'exploitation couvertes par le tarif correspondent à celle d'un opérateur efficace. Par ailleurs, ce mécanisme encourage les opérateurs à optimiser les gains de productivité et à promouvoir les meilleures solutions pour le système. Les réserves émises par certains acteurs portent principalement sur l'effort de productivité qui devrait, selon eux, être raisonnable et calibré.

Seul un acteur est défavorable à la reconduction de la régulation incitative des charges nettes d'exploitation. Les incitations sont, selon lui, toujours faites sur des critères financiers au détriment du critère social et des effectifs.

Au vu du bilan positif sur les dix dernières années et de l'appréciation favorable des acteurs, la CRE confirme son orientation favorable à l'extension au stockage du principe de régulation incitative des charges nettes d'exploitation.

2.3.1.2 Couverture au CRCP de certains postes

Pour le tarif ATS1, premier exercice du stockage régulé, la CRE a retenu un cadre tarifaire dans lequel les écarts entre le prévisionnel et le réalisé pour l'ensemble des charges et recettes sont régularisés *a posteriori*. Le tarif est donc « 100 % CRCP », et aucun poste de charges ou de produits n'est incité.

Pour le tarif ATS2, la CRE envisage d'appliquer un périmètre de CRCP conforme au cadre général de l'ensemble des tarifs des réseaux d'électricité et des infrastructures de gaz, dont les principes ont été précisés dans la consultation publique du 14 février 2019. Ainsi, la CRE considère que l'intégration d'un poste au CRCP doit être appréhendée à l'aune des deux axes suivants :

- la prévisibilité : un poste prévisible est un poste pour lequel il est possible, pour l'opérateur et pour la CRE, de prévoir, avec une confiance raisonnable, le niveau des coûts supportés et des recettes perçues par l'opérateur sur une période tarifaire ;
- la maîtrise : un poste maîtrisable est un poste pour lequel l'opérateur est en mesure de contrôler le niveau de dépenses/recettes au cours d'une année, ou bien dispose d'un pouvoir de négociation ou d'influence quant à son niveau, si celui-ci découle d'une tierce partie.

Ces principes ont été largement partagés par les contributeurs à la consultation publique.

Par ailleurs, la CRE considère que le traitement tarifaire ne peut se résumer à une alternative unique s'agissant de la couverture du poste, entre 100 % et 0 % au CRCP. Ainsi, pour certains postes partiellement maîtrisables et/ou prévisibles, la CRE considère qu'il est pertinent d'inciter partiellement les opérateurs.

La CRE envisage à ce stade ainsi la couverture au CRCP, dans le tarif ATS2, des postes suivants:

- les charges de capital, prises en compte à 100 %, à l'exception de celles qui font l'objet du mécanisme de régulation incitative des charges de capital « hors infrastructures » et pour lesquelles seul l'écart d'inflation est pris en compte (cf. paragraphe 2.3.2.3) ;
- les charges d'énergie (gaz et électricité) et les achats et ventes de quotas de CO₂. Pour inciter les opérateurs à la maîtrise de ces charges, la CRE envisage un traitement similaire au tarif ATRT, avec une couverture à 80 % par le CRCP des écarts constatés entre le prévisionnel et le réalisé ;
- pour les charges d'exploitation, l'écart entre l'inflation prévisionnelle prise en compte par la CRE et l'inflation réellement constatée, couvert à 100 % par le CRCP ;
- les recettes issues du terme tarifaire de compensation, couvertes à 100% au CRCP ;
- les charges et recettes induites par les contrats entre opérateurs régulés, couvertes à 100% au CRCP. Ce traitement tarifaire est globalement neutre pour les utilisateurs des infrastructures régulées.

Par ailleurs, la CRE propose de ne pas retenir les demandes d'inclusion au CRCP des opérateurs concernant les postes suivants :

- les charges relatives aux impôts et taxes. En effet, dans la consultation publique du 14 février 2019 relative au cadre tarifaire, la CRE a indiqué considérer qu'il s'agit d'un poste de charges raisonnablement prévisible et maîtrisable, car l'assiette d'imposition des opérateurs est prévisible;
- la production immobilisée, dont la couverture est demandée par Storengy. Ce poste n'est pas au CRCP dans les autres tarifs d'infrastructures, car il est prévisible et maîtrisable par l'opérateur ;
- les pénalités versées aux clients en cas de manquements aux obligations contractuelles, c'est-à-dire lorsque l'opérateur n'est pas en mesure de délivrer les performances d'injection/soutirage commercialisées, notamment en raison de défaillances techniques. Storengy et Géométhane demandent la couverture de ces pénalités. La CRE considère que ces coûts ne relèvent pas d'un opérateur efficace et qu'ils ne doivent pas constituer un surcoût pour le consommateur final. Elle envisage donc de ne pas les couvrir dans le tarif. Par ailleurs, la CRE envisage de fixer dans le tarif le montant des pénalités versées en cas de défaillance (cf. 2.5)
- les gains ou pertes relatifs aux achats / ventes de gaz de performance, demandé par Storengy et Géométhane. Il s'agit d'opérations menées afin d'assurer la performance des stockages. Elles visaient auparavant à assurer un minimum de remplissage des stockages, dans un contexte de faible souscription des stockages, afin de limiter la dégradation des performances en fin d'hiver. Avec le nouveau mode de commercialisation aux enchères, la probabilité de faible souscription est fortement réduite. Par ailleurs, lors du dernier hiver, des achats/ventes ont été réalisés pour pallier le mieux possible à des défaillances techniques et pouvoir ainsi répondre aux demandes de soutirages des clients. Ces opérations spécifiques

permettent essentiellement de limiter les réductions de capacités et donc les pénalités versées aux clients. Ce poste est donc à la main de l'opérateur en vue d'optimiser la gestion de ses stockages. La CRE considère donc que l'opérateur de stockage doit être incité sur ce poste.

Question 5 Etes-vous favorable au périmètre de couverture au CRCP des charges et produits envisagé par la CRE pour le tarif ATS2 ?

2.3.2 Régulation incitative des investissements

Le tarif ATS1 ne prévoit pas de mécanisme de régulation incitative des investissements.

La CRE considère que la maîtrise des coûts des investissements est un enjeu majeur pour la prochaine période tarifaire, notamment au regard des écarts constatés en 2018 et 2019 entre les dépenses réalisées ou estimées et les trajectoires retenues dans le tarif ATS1.

En conséquence, la CRE envisage de retenir dans le tarif ATS2 les mécanismes de régulation décrits ci-après, en cohérence avec ceux en vigueur dans le tarif ATRT6 qu'elle envisage de reconduire en majorité dans le tarif ATRT7.

2.3.2.1 Incitation à la maîtrise des coûts pour les investissements d'un budget supérieur à 20 M€

Dans sa consultation publique du 14 février 2019 relative au cadre de régulation, la CRE a indiqué souhaiter maintenir pour les infrastructures de gaz le mécanisme incitatif défini par la CRE pour la période ATRT6 : les projets d'un budget significatif (plus de 20 M€ en transport) font l'objet d'un audit permettant de fixer d'un budget-cible, et un bonus ou malus est attribué à l'opérateur en fonction de l'écart entre le budget-cible et les dépenses réellement constatées, avec une bande de neutralité de +/- 10% autour du budget-cible. Elle envisageait de le faire évoluer à la marge, en réduisant la bande de neutralité à hauteur de 5 % autour du budget cible. La majorité des contributeurs s'est exprimée en faveur de cette proposition.

La CRE envisage d'appliquer ces modalités pour le tarif ATS2, y compris une bande de neutralité limitée à +/-5%. Concernant le seuil de mise en œuvre, la CRE envisage d'appliquer ce mécanisme de régulation incitative à tous les projets de plus de 20 M€.

2.3.2.2 Incitation à la maîtrise des coûts en dehors des grands projets

Le dispositif incitatif de maîtrise des coûts des grands projets d'un montant supérieur ou égal à 20 M€ précédemment évoqué concerne aujourd'hui un nombre limité de projets. Dans sa consultation publique du 14 février 2019⁶, la CRE a proposé d'auditer de manière aléatoire des projets ou catégories de projets d'investissements dont le budget est inférieur à celui des grands projets. La majorité des contributeurs s'est exprimée en faveur de l'extension de la régulation incitative aux projets de taille plus réduite.

La CRE maintient par conséquent sa proposition d'introduire un mécanisme incitatif fondé sur la sélection aléatoire de quelques projets ou catégories de projets dont le budget est en deçà du seuil de 20 M€, afin de les auditer et d'appliquer une régulation incitative comparable à celle applicable aux projets d'investissements dont le budget est supérieur à 20 M€.

2.3.2.3 Incitation à la maîtrise des coûts pour les investissements « hors réseaux »

La délibération tarifaire ATRT6 a introduit un mécanisme incitant les GRT à maîtriser leurs charges de capital au même titre que leurs charges d'exploitation sur un périmètre d'investissements dits « hors réseaux » comprenant des actifs tels que l'immobilier, les véhicules et les systèmes d'information (SI).

Ce mécanisme incite les opérateurs à optimiser globalement l'ensemble des charges dans l'intérêt des utilisateurs des réseaux. Il consiste à définir, pour la période tarifaire, la trajectoire d'évolution de ces charges de capital qui seront exclues du périmètre du CRCP. Les gains ou les pertes réalisés sont donc conservés à 100 % par les opérateurs pendant la période tarifaire. En fin de période tarifaire, la valeur effective des immobilisations sera prise en compte dans la BAR ce qui permet, pour les périodes tarifaires suivantes, un partage de gains et une mutualisation des surcoûts avec les utilisateurs.

La CRE, dans sa consultation publique du 14 février 2019 relative au cadre de régulation, a envisagé de reconduire les grands principes de ce mécanisme. La majorité des contributeurs s'est exprimée en faveur de cette proposition.

⁶ Consultation publique du 14 février 2019 n°2019-003 relative au cadre de régulation tarifaire applicable aux opérateurs d'infrastructures régulées en France.

La CRE propose d'appliquer le mécanisme existant dans le tarif ATRT6, et qu'elle envisage de maintenir dans le tarif ATRT7, pour le tarif ATS2.

Teréga a proposé un mécanisme proche du TOTEX (trajectoire commune OPEX et CAPEX) pour encadrer ses charges relatives au Systèmes d'Information, dans lequel les actifs entreraient dans la BAR des opérateurs au montant fixé dans la trajectoire TOTEX, et non sur la base des dépenses réellement réalisées. A ce stade, la CRE poursuit ses travaux pour analyser la faisabilité d'un mécanisme TOTEX expérimental pour le tarif ATS2.

Question 6 Etes-vous favorable aux mécanismes de régulation incitative des investissements proposés par la CRE pour le tarif ATS2 ?

2.4 Régulation incitative de la qualité de service

Dans le tarif en vigueur, aucun dispositif de régulation incitative de la qualité de services des opérateurs de stockage n'est prévu.

La régulation incitative de la qualité de service des opérateurs a pour objectif d'améliorer la qualité du service rendu aux utilisateurs des infrastructures dans les domaines jugés particulièrement importants pour le bon fonctionnement du marché du gaz.

La CRE envisage ainsi d'étendre le dispositif de régulation incitative de la qualité de service aux opérateurs de stockage, suivant des modalités similaires à celles appliquées aux gestionnaires de réseaux. La CRE définit notamment les modalités de calcul et de fréquence de publication ainsi que les objectifs associés.

La CRE peut également associer une incitation financière à certains indicateurs, sur des thématiques jugées essentielles au bon fonctionnement du marché du gaz.

Par ailleurs, les résultats de ces indicateurs seront publiés sur les sites internet des opérateurs chaque mois. Ils élaboreront un rapport d'analyse qualitative de leurs performances annuelles à publier sur leur site internet.

2.4.1 Proposition de deux indicateurs relatifs aux indisponibilités des sites de stockage

Lors de la campagne de soutirage 2018-2019, plusieurs difficultés de soutirage ont été rencontrées simultanément sur des installations de stockage de Storengy, qui a conduit à des restrictions de capacités souscrites par les expéditeurs. Plusieurs acteurs de marché ont regretté le délai et le niveau d'informations mises à leurs dispositions dans ce contexte.

La CRE envisage ainsi d'introduire deux indicateurs relatifs aux indisponibilités des sites de stockage. Dans le cadre de la concertation organisée par les opérateurs de stockage le 10 juillet 2019, les acteurs de marché se sont montrés favorables aux propositions suivantes :

- un indicateur de respect des programmes de maintenance des opérateurs de stockage, calculé selon la variation (en pourcentage) de la capacité mise à disposition entre le programme de maintenance prévisionnel publié et le programme de maintenance réalisé. Le suivi de cet indicateur serait calculé annuellement et agrégé pour chaque groupement de stockage ;
- un indicateur de suivi de la mise à disposition d'informations en cas d'incidents techniques pouvant conduire à une restriction des droits de soutirage et d'injection des utilisateurs des stockages.

A ce stade, la CRE envisage de ne pas d'inciter financièrement ces indicateurs au démarrage du tarif ATS2.

2.4.2 Indicateurs relatifs à l'environnement

Lors de la consultation publique du 14 février 2019 relative au cadre de régulation tarifaire, les acteurs de marché ont partagé la position de la CRE d'améliorer les indicateurs environnementaux.

En conséquence, la CRE envisage de retenir dans le tarif ATS2 les indicateurs suivants :

- les émissions mensuelles de gaz à effet de serre rapportées au volume de gaz cyclé ;
- les fuites de méthane (incluant les pertes diffuses, mises à l'évent et accidents/incidents) rapportées au volume de gaz cyclé.

A ce stade, la CRE envisage de ne pas inciter financièrement ces indicateurs au démarrage du tarif ATS2.

Question 7 Etes-vous favorable au dispositif de régulation incitative de la qualité de service, notamment environnementale, envisagé par la CRE pour le tarif ATS2 ?

2.5 Régulation incitative de la commercialisation des capacités de stockage

La CRE rappelle que l'objectif premier de la commercialisation est de maximiser les souscriptions de capacité de stockage pour assurer la sécurité d'approvisionnement du pays en hiver. Dans un second temps, l'objectif de maximisation du revenu issu des enchères est recherché.

Afin d'inciter les opérateurs de stockage sur ces deux objectifs, la CRE a défini, pour le tarif ATS1, un mécanisme attribuant aux opérateurs un bonus équivalent à une proportion du revenu issu des enchères des capacités de stockage, d'autant plus élevée que le taux de souscription des capacités commercialisées est important. Ce bonus est perçu à partir de 75% des capacités commercialisées vendues, et au maximum égal à 5% des revenus issus des enchères, si l'ensemble de ses capacités commercialisées sont vendues.

Les opérateurs ont ainsi perçu 8,5 M€ de bonus au titre de la commercialisation des capacités de l'année 2019, qui ont été intégralement vendues (204 M€ de recettes).

Storengy souhaite conserver ce mécanisme d'incitation à la commercialisation. Teréga propose une évolution du calcul en le basant sur l'écart des prix de marchés entre l'été et l'hiver et une réduction du pourcentage de revenu conservé par les opérateurs de stockage.

La CRE rappelle que ce mécanisme a été défini au moment de l'introduction de la commercialisation des capacités aux enchères. Ce cadre devait favoriser l'atteinte de l'objectif de maximisation des souscriptions de capacités, pour assurer la sécurité d'approvisionnement en gaz de la France, alors que les souscriptions de capacités étaient insuffisantes depuis plusieurs années. A ce titre, les enchères pour les capacités de l'année gazière 2019-2020 ont été un succès, de même que les premières enchères pluriannuelles qui ont lieu en juin 2019. La CRE souhaitait également inciter les opérateurs à réaliser leurs meilleurs efforts afin de maximiser les recettes issues de ces enchères.

Alors que le nouveau cadre de commercialisation est maintenant stabilisé, la CRE estime que la régulation incitative de la commercialisation doit évoluer, afin :

- d'une part, d'en réduire le montant qui avait été initialement fixé dans un contexte d'incertitude sur la souscription et le remplissage effectifs des stockages ;
- d'être symétrique en prévoyant un malus en cas de mauvaise performance des opérateurs de stockage, et pas seulement un bonus ;
- d'autre part, fonder cette incitation sur un indicateur reflétant mieux la performance commerciale des opérateurs et non plus par le revenu des enchères qui dépend avant tout de l'écart des prix de marché entre l'été et l'hiver.

La CRE propose, pour le tarif ATS2, une incitation portant uniquement sur le premium d'enchère, c'est-à-dire l'écart entre le prix d'enchère et un prix de marché théorique. Ce prix de marché théorique pourrait être calculé via une formule *spread-coût*, similaire à celle retenue pour calculer le prix de réserve des enchères des capacités pluriannuelles dont le prix de réserve est non nul. L'opérateur percevrait, pour chaque enchère, un bonus/malus équivalent à une part du premium d'enchère, qu'il soit positif (bonus) ou négatif (malus).

L'incitation cumulée sur l'ensemble des enchères (bonus ou malus), ne serait versée aux opérateurs pour une année de stockage que si les capacités vendues ont atteint le seuil du dernier filet de sécurité publié (niveau en débit de soutirage et en volume garantissant la sécurité d'approvisionnement pour l'hiver).

Cette incitation valorise globalement la performance des stockages, mais les opérateurs peuvent également influencer sur les premiums d'enchères via leurs actions commerciales.

L'objet de cette incitation est différent de l'incitation à la qualité de service des gestionnaires des réseaux, la CRE considère que les ordres de grandeur de ces incitations doivent être supérieurs pour les opérateurs de stockage, vu l'importance de l'objectif de remplissage des stockages. Au cours des dernières années, les gestionnaires des réseaux de gaz ont ainsi reçu un bonus annuel moyen au titre de la qualité de service de :

- 738 k€/an pour GRTgaz (soit 0,04 % du revenu autorisé)
- 636 k€/an pour Teréga transport (soit 0,26 % du revenu autorisé)
- 1 480 k€/an pour GRDF (soit 0,05 % du revenu autorisé)

La CRE propose que le bonus/malus soit fixé à 1,0% du premium obtenu sur chaque enchère. Avec ce mécanisme, les opérateurs auraient reçu, au total, 828 k€ au titre des enchères des capacités de stockage 2019 (soit 0,2 % du revenu autorisé total).

Question 8 Etes-vous favorable à ce que les opérateurs de stockage reçoivent un bonus/malus équivalent à 1,0 % des premiums des enchères de stockage lorsque le niveau du filet de sécurité est atteint ?

Par ailleurs, des capacités vendues peuvent être finalement non disponibles, notamment en raison de défaillances techniques, conduisant l'opérateur à publier des restrictions des droits d'injection ou de soutirage de ses clients. Dans ce cas, le contrat peut prévoir des pénalités pour l'opérateur à verser à son client en dédommagement.

Le tarif ATS1 n'intégrait aucune disposition relative à la disponibilité des capacités vendues. Pourtant, la valeur des capacités commercialisées, et, au-delà, la sécurité d'approvisionnement, dépend de leur disponibilité effective.

La CRE envisage de fixer dans le tarif ATS2 le montant des pénalités à verser par un opérateur de stockage à un client lorsque la capacité qu'il a achetée n'est finalement pas disponible. La pénalité serait valorisée au prix d'achat de la capacité, et proportionnelle à la capacité non disponible.

Par exemple, pour un expéditeur qui a acheté un produit A de capacité de stockage à soutirer sur 5 mois, dont 40% n'est pas disponible pendant un mois, l'opérateur devrait lui verser une pénalité équivalente à 40% de 1/5^e du coût total du produit A payé par cet expéditeur.

Question 9 Etes-vous favorable à la fixation dans le tarif des pénalités à verser par l'opérateur de stockage à un client en cas de non disponibilité des capacités achetées par celui-ci ?

2.6 Régulation incitative de la R&D et de l'innovation

Dans un contexte d'évolution rapide du paysage énergétique, la CRE attache une importance particulière au développement des réseaux intelligents et à l'adaptation des infrastructures à la transition énergétique. Les gestionnaires d'infrastructures doivent disposer des ressources nécessaires pour mener à bien leurs projets de recherche et développement (R&D) et d'innovation, essentiels pour fournir un service efficace et de qualité aux utilisateurs et faire évoluer les outils d'exploitation de leurs réseaux. Les gestionnaires de réseaux se doivent, en contrepartie, d'utiliser efficacement et de manière transparente ces ressources.

Afin de satisfaire ces deux exigences, la régulation incitative de la R&D et de l'innovation s'appuie actuellement, pour l'ensemble des opérateurs sur :

- une trajectoire de coûts de R&D incitée de manière asymétrique, dont les montants non dépensés sur la période sont repris aux opérateurs tandis que les dépassements de trajectoires restent intégralement à leur charge ;
- l'élaboration d'un rapport annuel détaillé à destination de la CRE faisant le bilan des actions engagées en matière de R&D, complété par un rapport public biannuel.

Par ailleurs un guichet *smart grids* a été mis en place pour les seuls opérateurs d'électricité, leur permettant d'obtenir des financements supplémentaires, notamment pour leurs projets de démonstrateurs *smart grids*.

Dans sa consultation publique du 14 février 2019⁷, la CRE proposait :

- le maintien des modalités de couverture de la R&D chez les opérateurs par le biais de trajectoires fixées *ex ante* avec restitution du budget non consommé ;
- l'extension du guichet *smart grids* aux opérateurs de gaz ;
- l'amélioration de la transparence sur les programmes de recherche des opérateurs.

La majorité des acteurs ayant répondu à la consultation publique est favorable ou favorable avec réserves aux propositions de la CRE. Dans l'ensemble, les contributeurs se félicitent du fonctionnement des mécanismes actuels, qui permettent de sanctuariser les dépenses de R&D tout en offrant une certaine souplesse aux opérateurs. Ils souhaitent les voir reconduits dans les prochains tarifs. Les acteurs de marché se montrent par ailleurs favorables

⁷ Consultation publique du 14 février 2019 n°2019-003 relative au cadre de régulation tarifaire applicable aux opérateurs d'infrastructures régulées en France.

à une plus grande transparence sur les programmes de R&D des gestionnaires de réseaux. Les réserves émises par certains acteurs portent principalement sur le périmètre des dépenses et projets éligibles aux différents mécanismes et sur le caractère confidentiel de certaines innovations rendant l'exercice de transparence difficile.

La CRE envisage donc de maintenir ses orientations. En premier lieu, la CRE propose que l'incitation asymétrique sur les coûts de R&D et d'innovation en vigueur dans le tarif ATRT6 s'applique au tarif ATS2. Elles permettent de ne pas inciter les opérateurs à arbitrer entre des économies sur leurs dépenses de R&D et la préparation de l'avenir. Afin d'offrir plus de souplesse aux opérateurs d'infrastructures dans l'adaptation de leur programme de R&D, la CRE envisage d'introduire une révision de cette trajectoire à mi-période tarifaire.

Enfin, la CRE propose de renforcer la transparence et le contrôle de l'efficacité des dépenses relatives à la R&D et l'innovation des opérateurs à travers deux exercices :

- la transmission annuelle à la CRE d'informations techniques et financières pour l'ensemble des projets en cours et terminés, en lieu et place du rapport R&D à destination de la CRE existant ;
- la publication tous les 2 ans d'un rapport R&D à destination du public, dans la lignée du mécanisme actuellement en place pour les gestionnaires de réseaux. Ces rapports devront être harmonisés entre les opérateurs, notamment grâce à des indicateurs standardisés, et enrichis d'éléments concrets concernant les bénéfices des projets pour les utilisateurs de réseau, ainsi que de REX systématiques des démonstrateurs financés par les tarifs.

La définition du format de ces rapports fera l'objet d'un travail entre la CRE et les opérateurs.

Par ailleurs, pour répondre aux acteurs de marché, soucieux du maintien d'un périmètre de régulation limité aux seules compétences des opérateurs et n'intègrent donc pas des activités relevant du domaine concurrentiel, la CRE prévoit de demander aux opérateurs de consulter le marché, en début de tarif, sur les grands thèmes de recherche qu'ils prévoient de développer.

Question 10 Avez-vous des remarques concernant le cadre de régulation incitative de l'innovation et de la R&D envisagé par la CRE pour le tarif ATS2 ?

3. NIVEAU TARIFAIRE

3.1 Demande tarifaire des opérateurs et principaux enjeux qu'ils y associent

3.1.1 Storengy

Storengy identifie les enjeux suivants qui le conduisent à demander un revenu autorisé supérieur de 17% par rapport au revenu autorisé pour 2018 en euro courants :

- la commercialisation des offres de stockage à des prix corrélés à ceux du marché (spreads saisonniers) a eu pour résultat la vente de l'ensemble des capacités et le remplissage complet des stockages. Le retour à des niveaux élevés d'utilisation des stockages par les clients a fortement sollicité l'outil industriel et mis en évidence la nécessité de renforcer la fiabilité du parc et d'adapter l'offre commerciale ;
- par ailleurs, une séparation entre les activités régulées en France (au sein de la société Storengy France) et les activités concurrentielles (portées par la maison mère Storengy SAS) est intervenue le 1^{er} octobre 2018. Cette scission conduit à une baisse des charges de personnel, principalement dues au transfert de salariés et à des hausses de charges externes liées principalement à la mise en place d'un contrat de prestation avec Storengy SAS ;
- le taux de rémunération tel que fixé par la CRE pour la période ATS1 visait à couvrir uniquement les risques propres à l'activité stockage, notamment économiques, techniques et géologiques, il ne considérait pas l'évolution possible du périmètre de la régulation. Storengy demande d'augmenter la prime de risque par rapport à l'activité transport à 100 points de base contre 50 points de base dans le tarif ATS1 ;
- une évolution du périmètre de la régulation avec la sortie des 3 sites en exploitation réduite a été décidée par le décret n° 2018-1248. Un délai de préavis de deux ans avant l'exclusion de ces sites du périmètre régulé a été fixé par l'arrêté du 16 février 2019. La trajectoire de revenu autorisé demandée par Storengy inclut la couverture des coûts de démantèlement des sites de Saint-Clair-sur-Epte, Soings-en-Sologne et Trois-Fontaines qu'il estime à 24 millions d'euros par an sur la période ATS2. Dans le cas où la CRE ne retiendrait pas de mécanisme de couverture des coûts associés à une évolution du périmètre de la régulation, Storengy demande une prime additionnelle de CMPC entre 220 et 390 points de base au titre du

risque d'évolution possible du périmètre de la régulation, coûts échoués et coûts de démantèlement compris.

3.1.2 Teréga

Teréga identifie les enjeux suivants qui le conduisent à demander un revenu autorisé supérieur de 23% par rapport au revenu autorisé de 2018 en euro courants :

- le projet de restructuration de l'entreprise « Impacts 2025 » qui implique une nouvelle politique des ressources humaines, une restructuration des directions, une internalisation des compétences clé ainsi qu'un renforcement de la présence de Teréga dans les territoires ;
- une hausse du risque de l'activité des opérateurs de stockage de gaz avec une exposition à un retrait d'actifs du périmètre régulé sans que les conditions de retrait ne soient définies. Ce manque de visibilité, sur des infrastructures en cours d'amortissement, constitue un risque que ne portent pas les autres infrastructures régulées.
- une évolution des modalités d'utilisation des stockages, avec un accroissement du recours aux stockages pour réaliser des arbitrages sur les marchés. Cette utilisation conduit à une hausse des réinjections en cours d'hiver ;
- Teréga demande la prise en compte des spécificités de l'activité stockage à travers une hausse du premium de CMPC à 200 points de base (au lieu de 50) par rapport au transport de gaz naturel. Teréga demande également, l'introduction d'un mécanisme visant à couvrir le coût des démantèlements futurs avec une prise en compte des charges de provisions pour démantèlement.

3.1.3 Géométhane

Géométhane identifie les enjeux suivants qui le conduisent à demander un revenu autorisé supérieur de 19% par rapport au revenu autorisé de 2018 en euro courants :

- une évolution du périmètre de la régulation avec la sortie des projets de développement a été décidée par le décret n° 2018-1248. Géométhane demande le maintien, après échéance du préavis de deux ans, d'une rémunération des immobilisations en cours des deux cavités développées dans le cadre du projet « Manosque 2 » (pour un montant de 2 M€ par an) ainsi que la couverture des coûts associés au maintien en saumure des cavités afin de ne pas perdre les développements réalisés (pour un montant de 0,9 million d'euros par an). Dans le cas où la CRE ne retiendrait pas de mécanisme de couverture des coûts associés à l'évolution du périmètre de la régulation, Géométhane demande une prime additionnelle de CMPC entre 220 et 390 points de base ;
- le taux de rémunération tel que fixé par la CRE pour la période ATS1 visait à couvrir uniquement les risques propres à l'activité stockage, notamment économiques, techniques et géologiques, il ne considérait pas la réduction possible du périmètre de la régulation. Géométhane demande d'augmenter la prime de risque par rapport à l'activité transport à 100 points de base contre 50 points de base dans le tarif ATS1 ;
- enfin, Géométhane prévoit le remplacement des équipements de compression avec la mise en service d'un électrocompresseur en 2022.

3.2 Charges d'exploitation

3.2.1 Demande des opérateurs

3.2.1.1 Storengy

Storengy a transmis ses prévisions de charges d'exploitation pour la prochaine période tarifaire en identifiant séparément les coûts associés au démantèlement des sites sortis du périmètre de la régulation et les autres charges nettes d'exploitation.

- **Coûts de démantèlement :**

Storengy considère légitime que les coûts associés aux opérations de démantèlement des sites sortis du périmètre de la PPE soient couverts par la régulation, car ces sites de stockage ont été considérés comme nécessaires à la sécurité d'approvisionnement dans la précédente PPE publiée le 27 octobre 2016.

Storengy demande une couverture de ces coûts à hauteur d'un montant forfaitaire plafonné à 24 M€ par an sur la période de 4 ans (2020-2023). Cette solution tient compte de la valorisation d'une partie des actifs qui seront démantelés.

- **Charges nettes d'exploitation :**

Les charges nettes d'exploitation prévisionnelles hors coûts de démantèlement présentées par Storengy pour la période ATS2, sont les suivantes :

En M€ courants	2018 Réalisé	2020	2021	2022	2023
Charges nettes d'exploitation	175,3	196,4	196,9	200,5	207,0

Sur la période 2020-2023, Storengy propose une trajectoire de CNE en forte hausse, avec notamment une hausse importante entre le prévisionnel 2020 et le réalisé 2018 (+12,0 %). Sur la période 2020-2023, les charges nettes d'exploitation augmentent de +1,8 % par an en moyenne. Cette trajectoire tient compte, s'agissant des CNE de maintien en exploitation⁸, de la sortie du périmètre de régulation fin 2020 des 3 sites en exploitation réduite.

Les principaux postes présentant une évolution entre 2018 et 2020 dans la demande de Storengy sont les suivants :

- « maintenance », « exploitation » et « expertise » : la hausse de 22 M€ est associée à une plus forte sollicitation des stockages et à la mise en place du contrat de prestation avec Storengy SAS ;
- « charges de personnel », la baisse de 11 M€ est liée au transfert de 174 salariés vers Storengy SAS ;
- « produit d'exploitation », le recul de 10 M€ est expliqué principalement par la baisse des prestations réalisées pour le compte de tiers et des produits inter-opérateurs ;
- « charges d'énergie », la baisse de 5 M€ est associée à une dépréciation exceptionnelle et un rattrapage de taxe en 2018 partiellement compensée par une hausse de la consommation d'énergie.

3.2.1.2 Teréga

Les charges nettes d'exploitation prévisionnelles présentées par Teréga pour la période ATS2, sont les suivantes :

En M€ courants	2018 Réalisé	2020	2021	2022	2023
Charges nettes d'exploitation	37,2	49,7	52,4	52,9	54,6

Sur la période 2020-2023, Teréga propose une trajectoire de CNE en très forte hausse, avec une hausse importante entre le prévisionnel 2020 et le réalisé 2018 (+33,6 %). Par la suite, sur la période 2020-2023, les charges nettes d'exploitation augmentent de +3,2 % par an en moyenne.

Les principaux postes présentant une évolution entre 2018 et 2020 dans la demande de Teréga sont les suivants :

- « personnel et les moyens communs » : la hausse de 5,6 M€ est expliquée par une augmentation des frais de fonctionnement à la suite de la restructuration de Teréga ;
- « produits d'exploitation », la baisse de revenus de 2,9 M€ est principalement associées à une baisse de la refacturation à l'activité transport des frais liés aux stockages ;
- « charges d'énergie », la hausse de 2,6 M€ est expliquée par l'arrivée à échéance d'un contrat d'approvisionnement favorable ainsi qu'une modification de la répartition des charges du site de Lussagnet entre les activités transport et stockage ;
- « sécurité et environnement », cette hausse de 0,6 M€ est liée à l'achat, à compter de 2020, de compensation de carbone volontaire dans le cadre du programme Be Positif.

3.2.1.3 Géométhane

Les charges nettes d'exploitation prévisionnelles, présentées par Géométhane pour la période ATS2, sont les suivantes :

En M€ courants	2018	2020	2021	2022	2023
----------------	------	------	------	------	------

⁸ La trajectoire ci-dessus n'inclut pas les coûts de démantèlement des sites en exploitation réduite.

	Réalisé				
Charges nettes d'exploitation	16,5	17,1	17,7	19,4	20,1

Entre le réalisé 2018 et le prévisionnel 2020, les CNE augmentent de 0,6 M€ (+3,8%). Les principaux postes présentant une évolution entre 2018 et 2020 dans la demande de Géométhane sont les suivants :

- « impôts et taxes » : la hausse de 0,6 M€ est expliquée par une augmentation des revenus et de l'assiette foncière du site ;
- « prestations membres » : la hausse de 0,5 M€ provient d'une augmentation du coût des contrats pour assurer le fonctionnement du site.

Sur la période 2020-2023, Géométhane propose une trajectoire de CNE en forte hausse, avec notamment une hausse importante entre le prévisionnel 2022 et le prévisionnel 2021 (+9,8 %) associée à la mise en service d'un nouveau compresseur conduisant à une hausse des taxes et des charges d'énergies. Sur la période 2020-2023, les charges nettes d'exploitation augmentent de +5,5 % par an en moyenne.

3.2.2 Enjeux identifiés par la CRE et approche d'analyse retenue

3.2.2.1 Evolution du périmètre de la régulation

Le cadre de régulation impose aux opérateurs de stockage de maintenir en exploitation les sites de stockage identifiés comme nécessaires à la sécurité d'approvisionnement dans la PPE. En contrepartie de cette obligation, les opérateurs sont garantis de voir leurs coûts couverts, grâce à une compensation perçue via le tarif d'utilisation des réseaux de transport de gaz naturel. Le code de l'énergie précise que les coûts couverts par le tarif sont limités à ceux des sites listés dans la PPE.

Le décret du 26 décembre 2018 a retiré de la liste des infrastructures prévues par la PPE :

- les trois sites sous cocon de Storengy (Trois-Fontaines, Saint-Clair-sur-Epte et Soings-en-Sologne) ;
- le projet « Lussagnet phase 1 » de Teréga ;
- le projet « Manosque phase 2 » de Géométhane.

Les infrastructures en question continuent d'être régulées jusqu'à l'expiration d'un délai de préavis fixé à 2 ans par l'arrêté du 19 février 2019⁹, soit jusqu'à la fin décembre 2020.

3.2.2.2 La transition énergétique affecte la gestion des infrastructures gazières et implique une vigilance renforcée sur les coûts futurs

La transition énergétique, avec la baisse prévisible des consommations en gaz oblige les opérateurs d'infrastructures gazières à penser différemment.

Afin de maîtriser l'évolution des tarifs futurs, dans un contexte de diminution des consommations, les opérateurs devront être incités à la maîtrise des investissements futurs et à la limitation des risques de coûts échoués, particulièrement en gaz.

3.2.2.3 Approche retenue par la CRE pour l'analyse des charges nettes d'exploitation

La CRE a demandé aux opérateurs de présenter leur demande tarifaire au regard des derniers réalisés en justifiant tout écart significatif par rapport au réalisé 2018 et en décomposant chaque poste au premier euro, afin de s'assurer que les éventuels besoins additionnels ne peuvent être couverts par des ressources libérées sur des actions prenant fin.

La CRE a mandaté le cabinet Schwartz and Co pour effectuer un audit des charges d'exploitation des opérateurs d'infrastructures de stockage de gaz naturel. Les travaux se sont déroulés entre avril et juillet 2019. Le rapport de l'auditeur, fondé sur la première version des demandes des opérateurs, est publié pour chacun des opérateurs en même temps que le présent document de consultation publique.

Cet audit permet à la CRE de disposer d'une bonne compréhension des charges et produits d'exploitation des opérateurs constatés lors de la période ATS2 et des charges d'exploitation prévisionnelles présentées par les opérateurs pour la période tarifaire à venir (période 2020-2023). Les résultats de cet audit ont pour objectifs :

⁹ Arrêté du 19 février 2019 relatif au délai de préavis prévu à l'article L. 421-3-1 du code de l'énergie

- d'apporter une expertise sur la pertinence et la justification de la trajectoire des charges d'exploitation des opérateurs pour la prochaine période tarifaire ;
- de porter une appréciation sur le niveau des charges réelles (2018) et prévisionnelles (2020-2023) ;
- de formuler des recommandations sur le niveau efficient des charges d'exploitation à prendre en compte pour le tarif ATS2.

La CRE a par ailleurs analysé certains postes spécifiques, notamment les dépenses de Recherche et Développement (R&D), les charges d'énergie et les coûts de démantèlement.

3.2.3 Synthèse des résultats de l'audit externe et ajustements complémentaires de la CRE sur certains postes

3.2.3.1 Storengy

Résultats de l'audit externe

A l'issue de ses travaux, l'auditeur a recommandé la trajectoire suivante pour les charges d'exploitation de Storengy sur la période ATS2 :

CNE hors énergie (M€ courants)	2020	2021	2022	2023
Demande de Storengy	166,5	166,2	167,8	172,4
Réalisé 2018 inflaté	144,2	146,5	149,0	151,7
Trajectoire auditeur (hors ajust. contrat cadre, avant efficience)	157,8	159,6	162,1	164,9
Trajectoire auditeur (avant efficience)	151,8	153,5	155,7	158,4
Trajectoire auditeur (après efficience)	151,8	152,3	152,7	153,0
Impact sur la demande de Storengy (après efficience)	-14,7	-13,9	-15,1	-19,4

- **Analyse du contrat-cadre conclu entre Storengy France et Storengy SAS**

A la suite de la scission de Storengy en deux entités au 1^{er} octobre 2018, un contrat cadre regroupant l'ensemble des prestations de Storengy SAS pour Storengy France SA (filiale de Storengy SAS qui regroupe les activités régulées en France) a été conclu.

Pour Storengy France, la scission a généré des baisses de charges de personnel, principalement dues au transfert des salariés associés et des hausses de charges externes liées principalement à la mise en place du contrat-cadre.

L'auditeur a analysé l'impact de la mise en place du contrat cadre entre Storengy France et Storengy SAS sur le niveau des CNE de Storengy France. Le calcul a été réalisé sur la base d'un bilan global comparant les CNE de l'année 2018 avec et sans scission.

Il résulte de cette analyse que le contrat cadre induit un surcoût annuel net d'environ 5,7 M€ 2018 par rapport à la situation précédente selon l'auditeur.

L'auditeur considère que la mise en œuvre de ce contrat ne devrait pas entraîner une hausse des CNE couvertes par le tarif et que ce surcoût ne serait donc pas justifié.

- **Analyse poste à poste**

Les principaux ajustements portent sur les postes « autres charges d'exploitation » et « charges de personnel ».

Au global, les trajectoires retenues par le consultant conduisent à un ajustement de la demande de 28,5 M€, hors ajustement sur le contrat cadre, en cumulé sur la période 2020-2023, soit 4,2% de la demande de Storengy.

Autres charges d'exploitation

Cette rubrique englobe plusieurs natures de charges : les consommables (utilisés notamment pour la déshydratation et la désulfuration du gaz soutiré), les charges de maintenance, les impôts et taxes, les charges du système d'information, etc.

La trajectoire demandée par Storengy présente des hausses significatives sur l'ensemble des postes par rapport au réalisé 2018. Le consultant a demandé à l'opérateur de justifier ces variations, mais a considéré que les justifications étaient insuffisantes.

En conséquence, le consultant a établi une trajectoire fondée sur la base des derniers réalisés, indexée sur l'inflation, à laquelle il a ajouté les surcoûts justifiés par l'opérateur (charges d'interventions sur les puits notamment).

Charges de personnel

Storengy indique dans son dossier tarifaire que la hausse d'activité associée à l'entrée en régulation et au remplissage des stockages ainsi que l'augmentation des investissements conduit à un besoin de renforcement des équipes opérationnelles chargées de la maintenance et de la sûreté industrielle. Entre 2018 et 2020, 38 recrutements sont prévus notamment afin de renforcer les effectifs sur les sites.

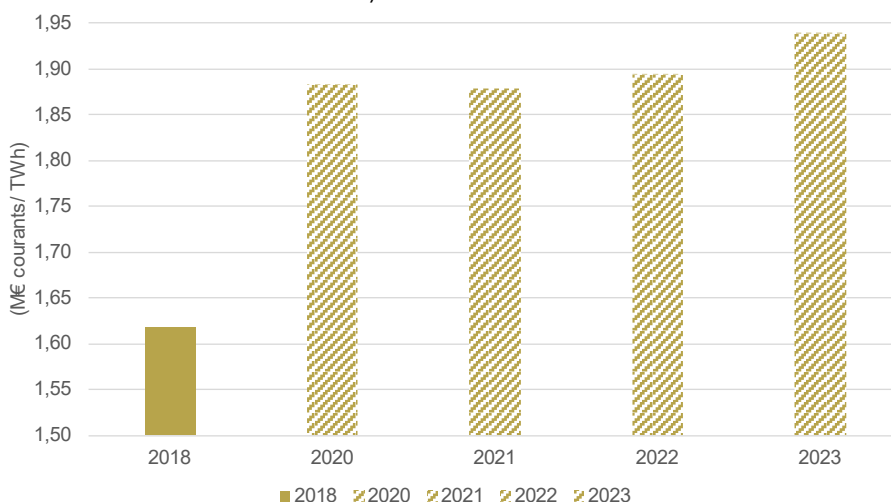
L'auditeur a considéré que la majorité des recrutements mentionnés dans la demande étaient justifiés par des besoins opérationnels réels. Toutefois, il n'a pas retenu certains d'entre eux (30 retenus sur 38 demandés), notamment ceux visant à préparer la remise en exploitation du site de Trois-Fontaines, qui sort du périmètre régulé à la fin de l'année 2021 et dont Storengy demandait la prise en charge pendant la période de préavis.

La trajectoire retenue par le consultant est donc en hausse par rapport à 2018, du fait des effectifs supplémentaires. Elle conduit à un ajustement de 9 M€ sur la période 2020-2023.

- **Evolution de la productivité globale**

En sus de l'analyse poste par poste, le consultant a mesuré l'évolution de la productivité globale de Storengy au regard de ses charges d'exploitation, en analysant l'évolution du ratio des charges nettes d'exploitation par TWh de volume utile. Afin d'analyser la productivité, le consultant a retenu un périmètre d'activité qu'il estime constant dont les charges et les recettes les plus variables ont été exclues (charges d'énergie, etc.).

Evolution de l'indicateur en k€ courants / volume utile sur la base de la demande de Storengy :

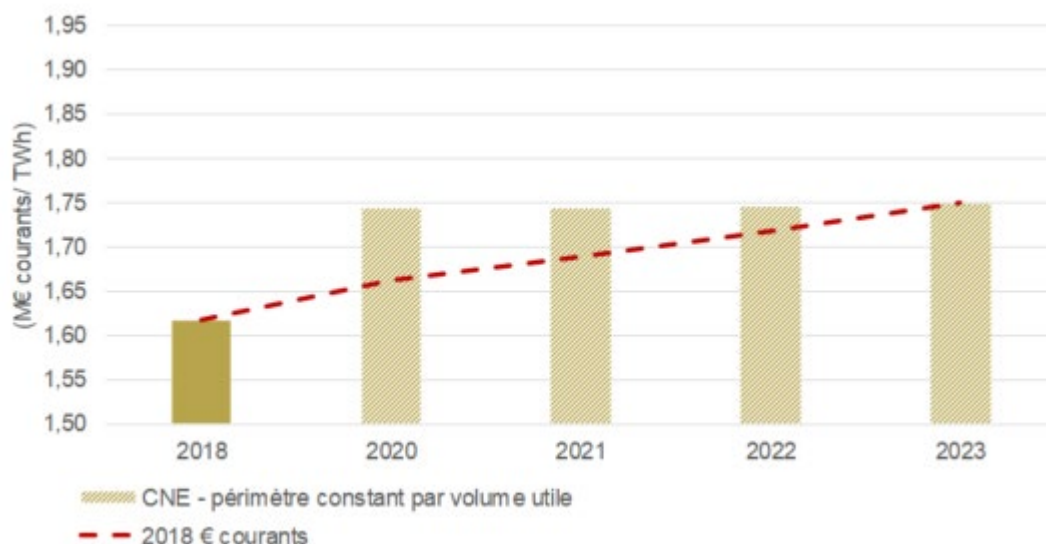


La figure ci-dessus montre que la demande tarifaire de Storengy conduirait à une forte dégradation de la productivité par rapport à 2018 exprimé en euros courants, du fait de la hausse des CNE alors que le volume utile reste stable.

Le consultant recommande de viser a minima une stabilité de la productivité de l'opérateur et de définir un objectif d'amélioration de la productivité de l'opérateur sur la période 2020-2023 qui vise à retrouver en 2023 le niveau de productivité de 2018 exprimé en euros constants. Il recommande pour un objectif d'amélioration de la productivité de 2,4 M€ par an en moyenne.

Evolution de l'indicateur en k€ courants / volume utile sur la base de la trajectoire S&Co intégrant l'objectif d'efficience :





Ajustements complémentaires de la CRE

- Charges d'énergie

Sur la période 2020-2023, Storengy propose une trajectoire de charges d'énergie en hausse par rapport au réalisé 2018, avec une hausse de 25,9% entre le prévisionnel 2020 et le réalisé 2018, puis sur la période 2020-2023 une augmentation de +5,2 % par an en moyenne.

Storengy justifie la hausse des charges d'énergie par un retour à un niveau élevé d'activité des installations de stockage. Storengy retient ainsi une amplitude des stockages¹⁰ de 100% du volume utile (VU).

Demande de Storengy	2018	2020	2021	2022	2023
Gaz (M€)	7,1	8,1	8,3	8,6	9,1
Volumes (GWh)	451	391	392	393	392
Electricité (M€)	13,9	18,8	18,1	19,5	20,7
Volumes (GWh)	170	214	203	203	203
CO ₂	-	0,2	1,6	1,9	2,2
Autres (taxes, dépréciation...)	14,0	2,7	2,7	2,7	2,7
Total charges d'énergie	23,7*	29,8	30,7	32,7	34,7

*Après retraitement notamment de charges exceptionnelles associées à la dépréciation d'un stock de gaz à Soings-en-Sologne

La CRE envisage de retenir plusieurs ajustements par rapport à cette demande :

- l'hypothèse d'un remplissage des stockages à 100% du VU en début d'hiver semble raisonnable. Il n'apparaît en revanche pas pertinent de retenir un point bas tel qu'observé lors d'une année particulière (3% observé en 2018 année caractérisée par un faible taux de remplissage des stockages en début d'hiver et une fin d'hiver froide). La CRE envisage de retenir une amplitude de 85% (correspondant à un remplissage des stockages à 100% et un niveau bas moyen observé sur la période 2012-2019) ;
- l'ajustement des volumes conduit à corriger la trajectoire d'achat de quota de CO₂ en cohérence avec la baisse de la consommation de gaz ;

¹⁰ Ecart constaté entre le point bas de remplissage des stocks (1^{er} avril) et le point haut de remplissage (1^{er} novembre)

- les prix observés sur les marchés gaziers pour les années 2020 à 2023 ont reculé de 15% par rapport au niveau de la demande tarifaire de Storengy. Les prix du gaz seront mis à jour en se basant sur les niveaux observés sur les marchés (moyenne des prix calendaires observés en juin).

Ces ajustements conduisent à une trajectoire inférieure de 21 % par rapport à la demande de Storengy soit 27,6 M€ sur la période.

	2018	2020	2021	2022	2023
Gaz (M€)	7,1	6,1	6,2	6,1	6,1
Volumes (GWh)	451	333	333	333	333
Electricité (M€)	13,9	15,3	14,9	15,6	16,6
Volumes (GWh)	170	184	172	172	172
CO ₂	-	0,0	1,0	1,4	1,7
Autres (taxes, dépréciation...)	14,0	2,3	2,3	2,3	2,3
Total charges d'énergie	23,7*	23,7	24,4	25,4	26,7

* Après retraitement notamment de charges exceptionnelles associées à la dépréciation d'un stock de gaz à Soings-en-Sologne.

• R&D

Les activités de R&D réalisées dans le cadre du contrat de prestation Storengy SAS – Storengy France couvrent les thématiques suivantes :

- la sécurité, la santé et l'environnement : maîtriser l'impact de l'activité industrielle sur l'environnement et renforcer la sécurité sur les sites ;
- la performance du sous-sol des stockages : prévoir les performances opérationnelles des stockages au cours du temps et en fonction de différents scénarios d'exploitation. Les projets portent par exemple sur le développement d'outils de modélisation des caractéristiques sous-sol (teneurs en eau, en H₂S, en THT...) et de nouvelles techniques de traitement et de contrôle ;
- la performance des installations de surface des stockages : conception, développement, exploitation et maintenance des installations de surface des stockages de gaz.

La demande de Storengy inclut également la participation à un projet d'injection/soutirage d'hydrogène sur un site.

S'agissant du contrat de prestation conclu avec Storengy SAS, la CRE considère que les thématiques donnant lieu à des surcoûts correspondent à des travaux pérennes déjà démarrés en 2018 : en conséquence, la CRE envisage de retenir pour les dépenses associées à ce contrat le réalisé 2018, corrigé de l'ajustement proposé par le consultant sur le contrat cadre.

Par ailleurs, la CRE considère acceptable que les opérateurs de stockage étudient au cours de la prochaine période tarifaire les conséquences de l'injection de l'hydrogène dans les réseaux de gaz sur leurs stockages. Elle constate toutefois que l'ensemble des opérateurs d'infrastructures gazières anticipent des travaux sur ce sujet. La CRE veillera à la bonne coordination des travaux entre les opérateurs, pour garantir la réalisation des efforts de recherche au coût le plus efficace pour la collectivité.

- Synthèse de l'analyse préliminaire

La demande de Storengy conduirait à une hausse de 18,7 % en 2020 des charges d'exploitation hors énergie à couvrir par rapport au niveau des charges constatées en 2018, suivie d'une hausse de 1,2 % en moyenne par an sur 2020-2023.

A ce stade de ses analyses, la CRE considère que cette demande n'est pas justifiée.

Les conclusions du rapport d'audit ont donné lieu à un échange contradictoire avec l'opérateur dans le courant du mois de juin 2019. L'opérateur a ainsi pu formuler ses observations sur les résultats des travaux du consultant, et a remis en cause une partie des ajustements identifiés par le consultant dans le cadre de cet échange contradictoire.

Le niveau finalement retenu par la CRE sera fonction des résultats des analyses en cours sur les ajustements recommandés par l'auditeur, ainsi que sur d'autres ajustements envisagés par la CRE le cas échéant.

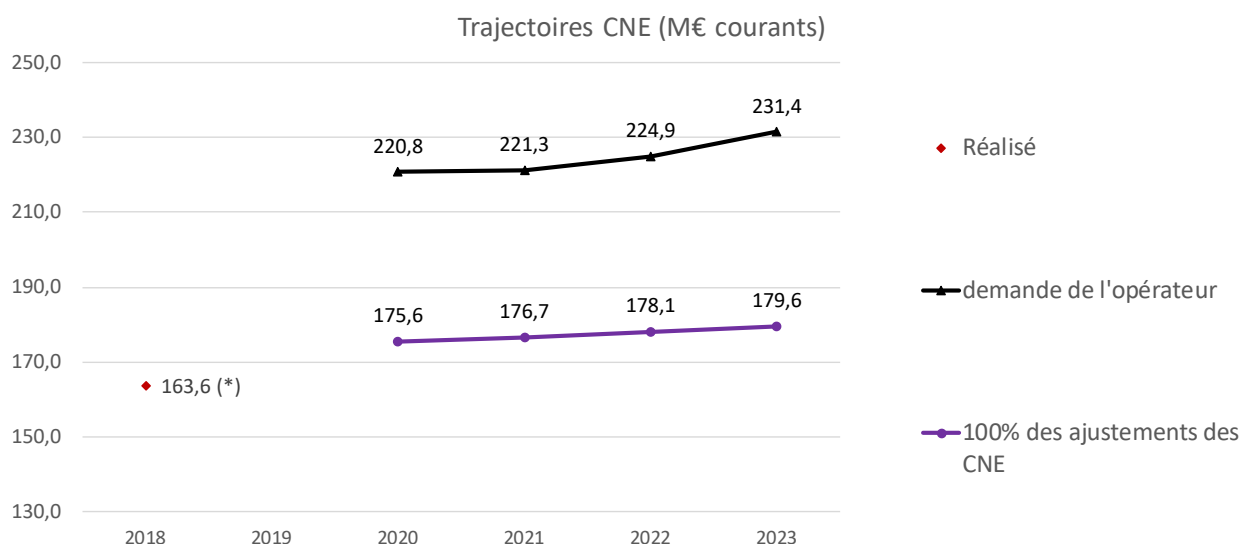
La CRE considère à ce stade que le niveau des charges nettes d'exploitation de Storengy pourrait être compris entre une « fourchette haute » correspondant à la demande des opérateurs, et une « fourchette basse » établie sur la base :

- de l'ensemble des conclusions de l'audit externe des charges nettes d'exploitation de l'opérateur ;
- d'un ajustement complémentaire à la baisse de la CRE sur le poste « énergie », d'un montant cumulé sur la période ATS2 de 27,7 M€;
- d'un ajustement complémentaire à la baisse de la CRE sur le poste « R&D » d'un montant cumulé sur la période ATS2 de 1,7 M€.

Pour Storengy, la fourchette basse s'établit donc à 177,5 M€ et la fourchette haute à 224,6 M€ en moyenne par an sur la période 2020-2023.

Ces niveaux restent supérieurs à ceux constatés en 2018 qui s'élevaient à 175,3 M€.

Les trajectoires relatives à ces niveaux de charges nettes d'exploitation se présentent ainsi :



(*) hors éléments exceptionnels de 11,7 M€ sur les charges d'énergie.

3.2.3.2 Teréga

Résultats de l'audit externe

A l'issue de ses travaux, l'auditeur a recommandé la trajectoire suivante pour les charges d'exploitation de Teréga sur la période ATS2 :

CNE hors énergie (M€ courants)	2020	2021	2022	2023
Demande de Teréga	42,5	45,1	45,7	47,7
Réalisé 2018 inflaté	33,6	34,1	34,7	35,3
Trajectoire auditeur (avant efficience)	38,8	40,0	41,3	41,8
Trajectoire auditeur (après efficience)	38,8	38,3	38,4	38,4
Impact sur la demande de Teréga (après efficience)	-3,7	-6,8	-7,3	-9,3

- **Analyse poste à poste**

L'écart de la trajectoire résultant de l'analyse poste par poste (hors énergie) par rapport à la demande tarifaire de Teréga correspond à une baisse de -19,0 M€ en cumulé sur la période 2020-2023, soit 10,5% de la demande de Teréga.

Les principaux ajustements portent sur les postes « personnel et moyens communs », « coûts de production » et « révisions et réparations majeures ».

Personnel et moyens communs

Les personnels et moyens communs sont en grande partie déterminés au niveau global Teréga, puis sont ventilés entre les activités Transport et Stockage au moyen d'une clé de répartition.

En conséquence, les ajustements recommandés par l'auditeur pour l'activité de stockage sont cohérents avec ceux du transport.

En particulier, dans son dossier tarifaire, Teréga demande une augmentation des effectifs nette de 40 effectifs pour la période ATS2 et ATR7, dont 19 pour l'accompagnement de la réorganisation de la direction des opérations (DOP).

Le consultant a considéré que les 19 postes liés à la cellule d'accompagnement au déploiement de la réorganisation de la DOP ne correspondent pas à un besoin pérenne et ne devrait donc pas constituer le motif de recrutement de personnel interne, et que Teréga devrait planifier les recrutements en visant une stabilité de ses effectifs au niveau de 2019, ce qui passe par une coordination des embauches et des départs en retraite. Le consultant retient en conséquence une augmentation nette des effectifs limitée à 21 ETP sur la période ATS2.

Coûts de production

Ce poste regroupe les frais techniques courants (consommation et matières premières, production, maintenance et entretien, informatique industrielle et études techniques) et les dépenses de sécurité/environnement (management de l'intégrité inspection, surveillance des gisements, HSEQ).

La trajectoire demandée par Teréga est en hausse significative par rapport à 2018 (+10%). Le consultant a demandé à Teréga de justifier cette évolution. Au terme de son analyse :

- le consultant considère que la justification des dépenses de frais techniques courants est insuffisante. Il retient en conséquence une trajectoire fondée sur la moyenne 2016-18 des dépenses réellement constatée, indexée sur l'inflation ;
- dans la rubrique sécurité-environnement, le consultant écarte les surcoûts liés à l'achat par Teréga de compensation carbone volontaire n'ont pas à être couverts dans le tarif.

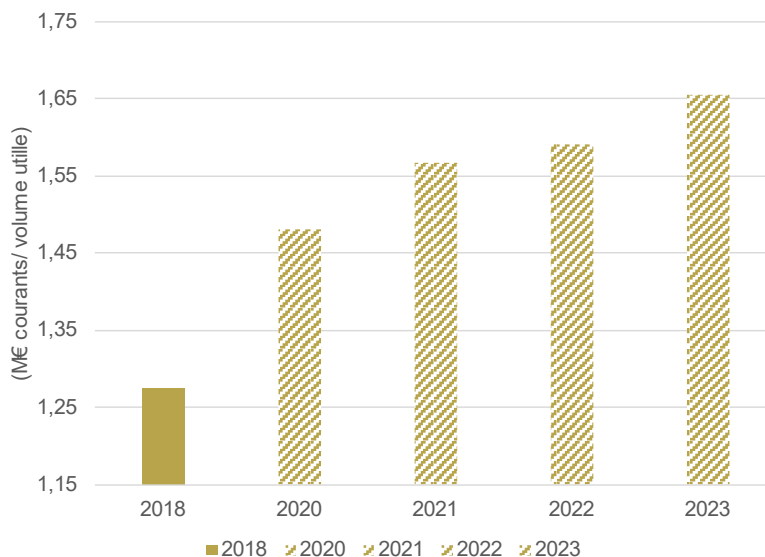
Révisions et réparations majeures

La trajectoire demandée par Teréga est en hausse significative par rapport à 2018 (la moyenne sur la période est supérieure de 55%). Le consultant a demandé à Teréga de justifier cette évolution. Au terme de son analyse, le consultant a considéré que les justifications transmises par Teréga étaient insuffisantes, et a établi une trajectoire fondée sur la moyenne historique 2016-18 en l'indexant sur l'inflation.

- **Evolution de la productivité globale**

En sus de l'analyse poste par poste, le consultant a mesuré l'évolution de la productivité globale de Teréga au regard de ses charges d'exploitation, en analysant l'évolution du ratio des charges nettes d'exploitation par TWh de volume utile. Afin d'analyser la productivité, le consultant a retenu un périmètre d'activité constant dont les charges et les recettes les plus variables ont été exclues (charges d'énergie, contrat transport-stockage, etc.).

Evolution de l'indicateur en k€ courants / volume utile sur la base de la demande de Teréga :



La figure ci-dessus montre que la demande tarifaire de Teréga conduirait à une forte dégradation de la productivité par rapport à 2018, du fait de la hausse des CNE alors que le volume utile reste stable.

Le consultant recommande en conséquence de viser *a minima* une stabilité de la productivité de l'opérateur et de définir un objectif d'amélioration de la productivité de l'opérateur sur la période 2020-2023 qui vise à retrouver en 2023 le niveau de productivité de 2018. Il recommande de définir un objectif d'amélioration de la productivité de 2,0 M€ par an en moyenne.

Evolution de l'indicateur en k€ courants / volume utile sur la base de la trajectoire S&Co intégrant l'objectif d'efficience :



Ajustements complémentaires de la CRE - Charges d'énergie

Sur la période 2020-2023, Teréga propose une trajectoire de charges d'énergie en forte hausse, cette évolution résultant d'une hausse importante (+58,6%) entre le prévisionnel 2020 et le réalisé 2018. Sur la période 2020-2023, les charges d'énergie reculent de -0,9 % par an en moyenne.

Teréga justifie la hausse des charges d'énergie par :

- l'arrivée à échéance d'un contrat électricité dont les conditions étaient plus favorables que les conditions de marché actuelles ;

- une hausse de la consommation d'électricité associée à la fois :
 - o à la suppression de la répartition des consommations de l'électricité entre transport et stockage sur le site de Lussagnet qui assure la compression pour les deux activités¹¹ (à partir de 2020 l'ensemble des consommations d'électricité du site est affectée au stockage) ;
 - o et la mise en service d'un électrocompresseur en remplacement de compresseur à gaz utilisé pour le transport (consommation de gaz précédemment affectée au transport).

Demande de Teréga	2018	2020	2021	2022	2023
Gaz (M€)	0,4	0,4	0,4	0,4	0,4
Volumes (GWh)	25	25	25	25	25
Electricité (M€)	4,1	6,7	6,7	6,7	6,5
Volumes (GWh)	65	79	79	79	79
CO ₂	-	-	-	-	-
Autres (taxes, dépréciation...)	0,0	0,1	0,1	0,1	0,1
Total charges d'énergie	4,5	7,2	7,2	7,2	7,0

La CRE envisage de retenir plusieurs ajustements par rapport à cette demande, en cohérence avec les éléments retenus pour le transport:

- Teréga maintient les niveaux de consommation du stockage à des niveaux supérieurs à la moyenne des consommations 2015-2018 sans fournir de justification chiffrée du besoin. La CRE envisage en conséquence de retenir une consommation du stockage équivalente à la moyenne des consommations 2015-2018 ;
- les prix observés sur les marchés gaziers pour les années 2020 à 2023 ont reculé de 15% par rapport au niveau de la demande tarifaire de Teréga. La CRE mettra à jour les prix du gaz en se basant sur les niveaux observés sur les marchés (moyenne des prix calendaires observés en juin).
- la CRE envisage de corriger l'hypothèse de prix de l'ARENH et de retenir le niveau actuellement en vigueur.

Ces ajustements conduisent à une trajectoire inférieure de 23 % par rapport à la demande de Teréga soit un ajustement de 6,7 M€ sur la période. Cette trajectoire est détaillée dans le tableau ci-dessous.

	2018	2020	2021	2022	2023
Gaz (M€)	0,4	0,4	0,4	0,4	0,4
Volumes (GWh)	25	21	21	21	21
Electricité (M€)	4,1	5,1	5,1	5,1	4,9
Volumes (GWh)	65	62	62	62	62
CO ₂	-	-	-	-	-
Autres (taxes, dépréciation...)	0,0	0,1	0,1	0,1	0,1
Total charges d'énergie	4,5	5,6	5,6	5,6	5,4

¹¹ La suppression de ce transfert interne n'a pas d'impact sur le montant des charges d'exploitation des activités de transport et de stockage Teréga, la CRE s'étant assurée des évolutions équivalentes dans les trajectoires demandées pour l'activité transport.

- **R&D**

Teréga prévoit dans son dossier tarifaire des dépenses de R&I de : 700 k€ par an d'OPEX (vs 865 k€ en 2018). Ces dépenses sont associées à :

- la finalisation de projets en cours, approuvés lors de la période ATS1 ;
- la montée en puissance des projets liés à l'intégration des nouveaux gaz.

En particulier, le programme de R&I de Teréga intègre la participation à un projet pilote d'injection et de stockage d'hydrogène en cavité saline.

La CRE envisage d'écarter du programme de R&D de Teréga sa participation au projet pilote d'injection et de stockage d'hydrogène en cavité saline (0,1 M€ par an). En effet, la CRE considère que les opérateurs de stockage doivent étudier les conséquences de l'injection de l'hydrogène dans les réseaux de gaz sur leurs stockages. Or le stockage de Teréga n'est pas une cavité saline.

- **Synthèse de l'analyse préliminaire**

La demande de Teréga conduirait à une hausse de 30,0 % en 2020 des charges d'exploitation hors énergie à couvrir par rapport au niveau des charges constatées en 2018, suivie d'une hausse de 3,8 % en moyenne par an sur 2020-2023.

A ce stade de ses analyses, la CRE considère que cette demande n'est pas totalement justifiée.

Les conclusions du rapport d'audit ont donné lieu à un échange contradictoire avec l'opérateur dans le courant du mois de juin 2019. L'opérateur a ainsi pu formuler ses observations sur les résultats des travaux du consultant, et a remis en cause une partie des ajustements identifiés par le consultant dans le cadre de cet échange contradictoire.

Le niveau finalement retenu par la CRE sera fonction des résultats des analyses en cours sur les ajustements recommandés par l'auditeur, ainsi que sur d'autres ajustements envisagés par la CRE le cas échéant.

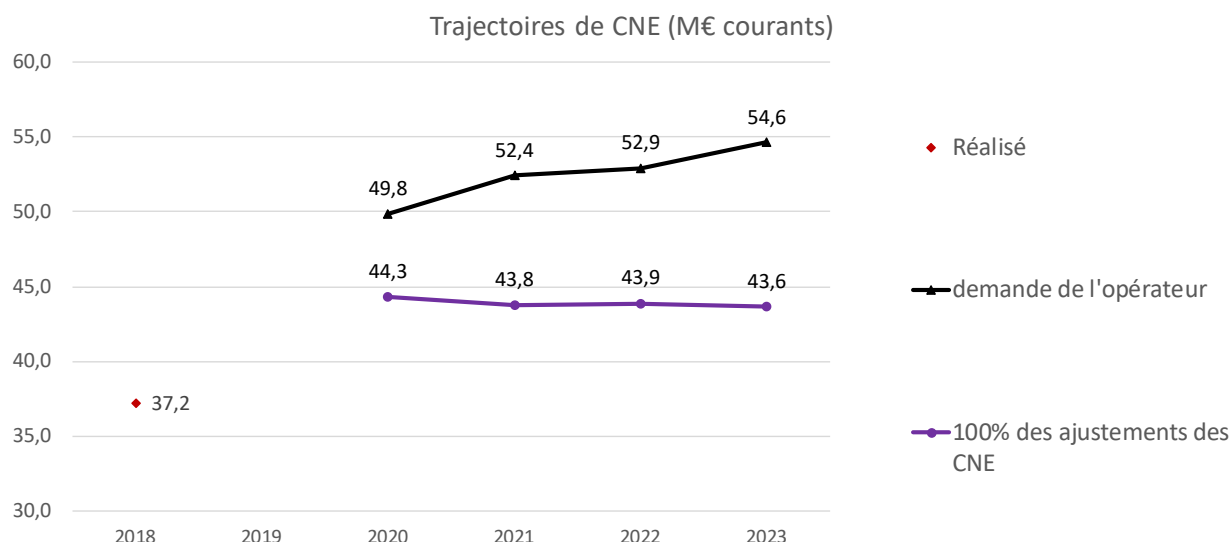
La CRE considère à ce stade que le niveau des charges nettes d'exploitation des opérateurs pourrait être compris entre une « fourchette haute » correspondant à la demande de Teréga, et une « fourchette basse » établie sur la base :

- de l'ensemble des conclusions de l'audit externe des charges nettes d'exploitation de l'opérateur ;
- d'un ajustement complémentaire de la CRE sur le poste « énergie », d'un montant cumulé sur la période ATS2 de 6,7 M€ pour Teréga ;
- d'un ajustement complémentaire de la CRE sur le poste « R&I » d'un montant cumulé sur la période ATS2 de 0,1 M€ pour Teréga.

Pour Teréga, la fourchette basse s'établit donc à 43,9 M€ et la fourchette haute à 52,4 M€ en moyenne par an sur la période 2020-2023.

Ces niveaux restent significativement supérieurs à ceux constatés en 2018 qui s'élevaient à 37,2 M€ (38,9 M€ en prenant en compte les évolutions de la répartition des charges d'énergie entre transport et stockage).

Les trajectoires relatives à ces niveaux de charges nettes d'exploitation se présentent ainsi :



3.2.3.3 Géométhane

Résultats de l'audit externe

A l'issue de ses travaux, l'auditeur a recommandé la trajectoire suivante pour les charges d'exploitation de Géométhane sur la période ATS2 :

CNE hors énergie (M€ courants)	2020	2021	2022	2023
Demande de Géométhane	16,3	16,8	18,5	19,1
Réalisé 2018 inflaté	16,0	16,2	16,5	16,8
Trajectoire auditeur (avant efficacité)	16,3	16,8	18,4	19,1
Trajectoire auditeur (après efficacité)	16,3	16,8	18,4	19,1
Impact sur la demande de Géométhane (après efficacité)	-0,0	-0,1	-0,1	-0,0

- **Analyse poste à poste**

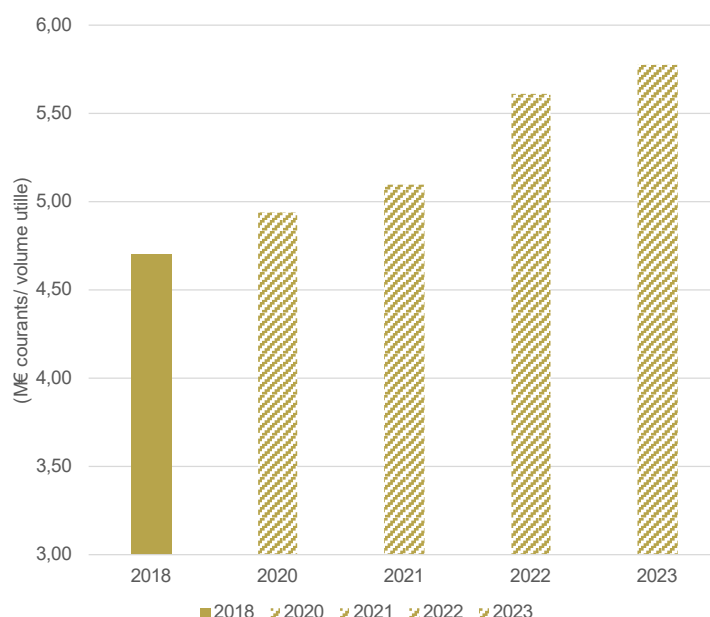
L'écart de la trajectoire par rapport à la demande tarifaire de Géométhane correspond à une baisse de -0,04 M€ en 2020 et une baisse de -0,24 M€ en montant total cumulé sur la période 2020-2023 soit 0,3% de la demande de Géométhane.

Les ajustements sont limités à des corrections d'hypothèses d'indexations de certains postes.

- **Evolution de la productivité globale**

En sus de l'analyse poste par poste, le consultant a mesuré l'évolution de la productivité globale de Géométhane au regard de ses charges d'exploitation. Pour ce faire, il a mesuré le niveau de productivité atteint par Géométhane en 2018 et l'a comparé au niveau de productivité prévisionnel sur la base de la demande tarifaire de Géométhane.

Evolution de l'indicateur en k€ courants / volume utile sur la base de la demande de Géométhane :



La figure ci-dessus montre que la demande tarifaire de Géométhane conduirait à une dégradation de la productivité, surtout à partir de 2022. Cette évolution s'explique par la hausse des taxes du fait de la mise en service d'un nouvel actif de compression dans le cadre du programme de rénovation alors même que le volume utile reste stable.

L'indicateur sélectionné pour mesurer la productivité ne tenant pas compte de l'impact de la mise en place de la compression, l'auditeur ne recommande pas d'appliquer un objectif d'amélioration de l'efficacité supplémentaire par rapport à la trajectoire proposée à l'issue de l'analyse poste par poste.

Ajustements complémentaires de la CRE

- **Charges d'énergie**

Sur la période 2020-2023, Géométhane propose une trajectoire de charge d'énergie présentant une baisse de 14,6% entre le prévisionnel 2020 et le réalisé 2018 puis une hausse +6,0 % par an en moyenne sur la période 2020-2023. La trajectoire présente une marche de +14,8% entre le prévisionnel 2023 et le prévisionnel 2022 liée à la mise en service d'un nouvel électrocompresseur conduisant à une hausse des charges d'électricité supérieures à la baisse des charges de gaz naturel.

Géométhane justifie la hausse des charges d'énergie par un retour à un niveau élevé d'activité des installations de stockage. Géométhane retient ainsi une amplitude des stockages (écart entre point bas au 1^{er} avril et le point haut au 1^{er} novembre) à hauteur de 100% du volume utile (VU).

Demande de Géométhane	2018	2020	2021	2022	2023
Gaz (M€)	0,64*	0,59	0,60	0,62	0,32
Volumes (GWh)	27,3	24,6	24,6	24,6	11,9
Electricité (M€)	0,14	0,15	0,16	0,16	0,64
Volumes (GWh)	1,5	1,5	1,5	1,5	5,9
CO ₂	-	-	-	-	-
Autres (taxes, dépréciation...)	0,09	0,11	0,11	0,11	0,04
Total charges d'énergie	0,99	0,84	0,87	0,90	1,01

Géométhane doit transmettre à la CRE d'ici la fin de l'année 2019 une étude permettant de juger de la pertinence de la mise en service d'un électrocompresseur pour maintenir les performances définies dans la PPE au moindre

coût. Dans l'attente de ces éléments, les évolutions des charges d'énergie associés à cette mise en service sont conservées.

La CRE envisage de retenir plusieurs ajustements par rapport à cette demande :

- l'hypothèse d'un remplissage des stockages à 100% du VU en début d'hiver semble raisonnable. Il n'apparaît en revanche pas pertinent de retenir un niveau bas tel qu'observé lors d'une année particulière (3% en 2018). La CRE corrige la trajectoire sur la base d'une amplitude de 85% (correspondant à un remplissage des stockages à 100% et un niveau bas moyen observé sur la période 2012-2019) en conservant les ratios entre amplitude et consommation établis par Géométhane ;
- les prix observés sur les marchés gaziers pour les années 2020 à 2023 ont reculé de 15% par rapport au niveau de la demande tarifaire de Géométhane. La CRE a mis à jour les prix du gaz en se basant sur les niveaux observés sur les marchés (moyenne des prix calendaires observés en juin).

Ces ajustements conduisent à une trajectoire inférieure 18 % par rapport à la demande de Géométhane soit 0,6 M€ sur la période. Cette trajectoire est détaillée dans le tableau ci-dessous.

	2018	2020	2021	2022	2023
Gaz (M€)	0,64	0,45	0,45	0,45	0,22
Volumes (GWh)	27,3	20,9	20,9	20,9	10,1
Electricité (M€)	0,14	0,15	0,15	0,15	0,58
Volumes (GWh)	1,5	1,5	1,5	1,5	5,2
CO ₂	-	-	-	-	-
Autres (taxes, dépréciation...)	0,09	0,11	0,11	0,11	0,05
Total charges d'énergie	0,99	0,70	0,71	0,72	0,85

- **R&D**

Géométhane prévoit dans son dossier tarifaire des dépenses de R&I de 800 k€/an contre 220k€/an en 2018. Ces dépenses sont associées au maintien des programmes relatifs au sous-sol et aux installations de surface. La participation de Géométhane au projet Hygreen conduit à une hausse du programme relatif au gaz renouvelable.

Le projet Hygreen porte sur la production et le stockage d'hydrogène à partir d'électricité photovoltaïque. La participation de Géométhane à ce projet vise à évaluer l'impact de l'hydrogène sur les puits et sur les installations de surface et d'évaluer les conditions techniques, économiques et réglementaires nécessaires au stockage d'hydrogène.

La CRE considère acceptable que les opérateurs de stockage étudient les conséquences de l'injection de l'hydrogène dans les réseaux de gaz sur leurs stockages. Toutefois, la CRE constate que l'ensemble des opérateurs anticipent des travaux sur ce sujet. La CRE veillera à la bonne coordination des travaux entre les opérateurs, pour garantir la réalisation des efforts de recherche au coût le plus efficace pour la collectivité, et poursuit ses analyses.

Synthèse de l'analyse préliminaire

La demande de Géométhane conduirait à une hausse de 4,9 % en 2020 des charges d'exploitation hors énergie à couvrir par rapport au niveau des charges constatées en 2018, suivie d'une hausse de 5,4 % en moyenne par an sur 2020-2023.

A ce stade de ses analyses, la CRE considère que cette demande n'est pas justifiée.

Les conclusions du rapport d'audit ont donné lieu à un échange contradictoire avec l'opérateur dans le courant du mois de juin 2019. L'opérateur a ainsi pu formuler ses observations sur les résultats des travaux du consultant, et ont remis en cause une partie des ajustements identifiés par le consultant dans le cadre de cet échange contradictoire.

Le niveau finalement retenu par la CRE sera fonction des résultats des analyses en cours sur les ajustements recommandés par l'auditeur, ainsi que sur d'autres ajustements envisagés par la CRE le cas échéant notamment sur la base de l'analyse du caractère efficace de la mise en place de l'électrocompresseur.

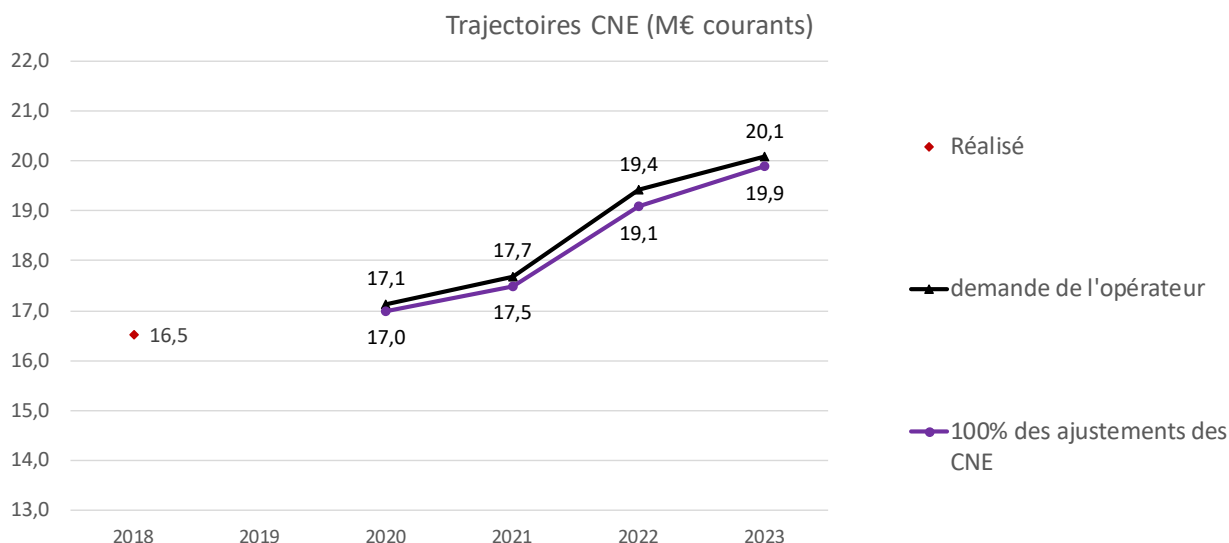
La CRE considère à ce stade que le niveau des charges nettes d'exploitation des opérateurs pourrait être compris entre une « fourchette haute » correspondant à la demande des opérateurs, et une « fourchette basse » établie sur la base :

- de l'ensemble des conclusions de l'audit externe des charges nettes d'exploitation de l'opérateur ;
- d'un ajustement complémentaire de la CRE sur le poste « énergie », d'un montant cumulé sur la période ATS2 de 0,6 M€ pour Géométhane ;

Pour Géométhane, la fourchette basse s'établit donc à 18,4 M€ et la fourchette haute à 18,6 M€ en moyenne par an sur la période 2020-2023.

Ces niveaux restent supérieurs à ceux constatés en 2018 qui s'élevaient à 15,5 M€.

Les trajectoires relatives à ces niveaux de charges nettes d'exploitation se présentent ainsi :



3.3 Coût moyen pondéré du capital

3.3.1 Demande des opérateurs

3.3.1.1 Storengy et Géométhane

La demande de Storengy et Géométhane a été établie en utilisant un coût moyen pondéré du capital (CMPC) pour le transport de gaz de 5,5 % (réel, avant impôts), majoré d'une prime spécifique de 100 points de base au titre des risques spécifiques de l'activité de stockage de gaz, soit un taux global de 6,5 % (réel, avant impôts). Cette demande s'appuie sur les conclusions d'une étude commanditée par les opérateurs gaziers auprès d'un consultant externe. Dans son dossier tarifaire, Storengy et Géométhane utilise par ailleurs le taux de 4,95 % (nominal, avant impôts) pour la rémunération des IEC. Dans le cas où la CRE ne retiendrait pas de mécanisme de couverture des coûts associés à une évolution du périmètre de la régulation, Storengy et Géométhane demandent une prime additionnelle de CMPC entre 220 et 390 points de base.

3.3.1.2 Teréga

La demande de Teréga a été établie en utilisant un coût moyen pondéré du capital (CMPC) pour le transport de 5,5 % (réel, avant impôts), majoré d'une prime spécifique de 200 points de base au titre des risques spécifiques de l'activité de stockage de gaz, soit un taux global de 7,5 % (réel, avant impôts). Cette demande s'appuie sur les conclusions d'une étude commanditée par les opérateurs gaziers auprès d'un consultant externe et d'une étude commanditée par Teréga seulement. Dans son dossier tarifaire, Teréga demande par ailleurs que le taux pour la rémunération des IEC soit fixé au même niveau.

3.3.2 Synthèse des résultats de l'audit externe de la CRE

Dans le cadre des travaux de préparation du tarif ATS2, la CRE examine les hypothèses et les paramètres de calcul du taux de rémunération des opérateurs. Dans cet objectif, elle a demandé à un consultant externe de réaliser un audit et une analyse des demandes de rémunération des opérateurs de stockage et des conclusions de leurs conseils.

Les travaux menés par le consultant se sont déroulés entre mai et juillet 2019. Le rapport du consultant est publié en même temps que le présent document de consultation publique. Après audit des demandes des opérateurs, le consultant conclut à une fourchette de CMPC, réel avant impôts, comprise entre 2,69 % et 4,39 % pour l'activité de transport de gaz.

Concernant la prime de risque spécifique à l'activité de stockage, à ajouter au CMPC du transport, le consultant conclut à une fourchette de 29 à 101 points de base.

3.3.3 Taux de rémunération envisagé à ce stade

La CRE attache la plus grande importance à la stabilité de ses principes de détermination du CMPC afin de donner de la visibilité aux acteurs de marché. La méthode retenue lors des précédents tarifs, fondée sur le CMPC à structure normative, est ainsi reconduite.

La CRE n'envisage pas de retenir pour le tarif ATS2 les demandes de CMPC des opérateurs (6,5% et 7,5%, réel avant impôts, demandés respectivement par d'une part par Storengy et Géométhane et d'autre part par Teréga). La CRE considère notamment que ces demandes prennent insuffisamment en compte l'évolution constatée des taux d'intérêt sur les marchés depuis la période de détermination du tarif ATS2.

La CRE n'envisage pas non plus de retenir la borne basse de la fourchette recommandée par le consultant mandaté pour auditer les demandes des opérateurs. Cette fourchette basse constituerait une rupture non justifiée par rapport au CMPC du tarif ATS1.

Pour le tarif ATS2, la CRE s'oriente à ce stade vers une valeur de CMPC qui pourrait être comprise entre 4,1 % et 4,9 % (réel, avant impôts) pour rémunérer la base d'actifs régulés des deux opérateurs, incluant une prime de 50 points de base au titre des risques spécifiques à l'activité de stockage de gaz. Ce niveau de prime, identique à celle fixée par la CRE pour la période ATS1, est justifié par l'appréciation par la CRE des risques, notamment économiques, techniques et géologiques de l'activité d'opérateur de sites de stockages de gaz naturel par rapport à l'activité de transport de gaz.

La fourchette, en baisse de 0,85 pdb à 1,65 pdb par rapport au CMPC du tarif ATS1 (5,75% réel, avant impôts), prend notamment en compte :

- la baisse significative et durable constatée des taux d'intérêt sur les marchés, par rapport aux niveaux qui prévalaient au moment de la fixation du tarif ATRT6 dont le taux a été pris comme référence lors de l'établissement du tarif ATS1 ;
- la baisse du taux d'imposition sur les sociétés, en application de la législation en vigueur ;
- une révision de l'hypothèse d'inflation retenue dans le calcul du CMPC par rapport à celle retenue pour le tarif ATRT6 dont le taux a été pris comme référence lors de l'établissement du tarif ATS1 (pour rappel, 1,1%).

Un scénario illustratif est construit avec un CMPC de 4,5 % (réel, avant impôts), dans lequel l'hypothèse de coût de la dette (nominal, avant impôts), utilisé pour rémunérer les IEC, est de 3,0 %.

3.4 Investissements et charges de capital normatives

3.4.1 Storengy

3.4.1.1 Trajectoire des dépenses d'investissements

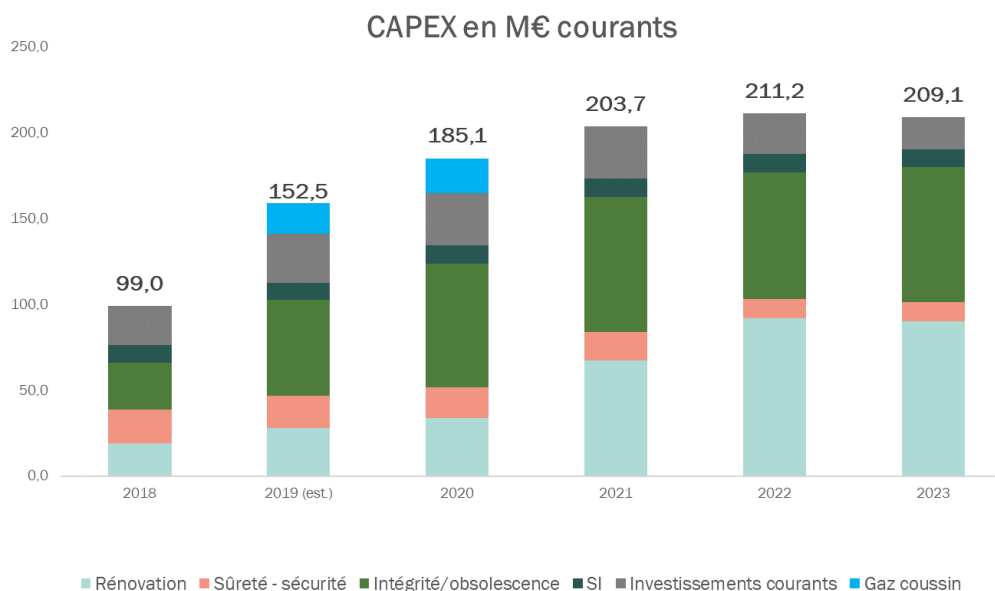
La trajectoire des dépenses d'investissements de Storengy sur la période ATS2 est marquée par une augmentation des dépenses d'investissements, avec des dépenses moyennes de 202 M€ par an sur cette période, alors qu'elles s'élevaient à 98,3 M€ en 2018 et 152,5 M€ prévu en 2019.

Storengy prévoit les dépenses d'investissements suivantes au cours de la prochaine période tarifaire :

En M€ courants	2020	2021	2022	2023	Moyenne annuelle ATS2	Moyenne annuelle ATS1 (*)
Rénovation	33,8	67,4	92,1	90,4	70,9	23,6
Sûreté – sécurité	18,0	16,7	10,9	10,9	14,1	19,2
Intégrité/obsolescence	71,9	78,6	74,0	79,0	75,9	41,6
Gaz coussin	20,0	-	-	-	5,0	8,8
SI	10,8	10,9	10,5	10,1	10,6	10,1

Investissements généraux	30,6	30,1	23,7	18,7	25,8	25,8
Investissements exceptionnels	-	-	-	-	-	2,1
Aléas	-	-	-	-	-	-5,4
TOTAL	185,1	203,7	211,2	209,1	202,3	125,8

(*) moyenne des programmes d'investissements réalisés 2018 et approuvés 2019.



En particulier, Storengy prévoit :

- une hausse des dépenses de rénovation, avec des dépenses moyennes de 71 M€ par an sur la période ATS2 contre 24 M€ sur la période ATS1. Cette hausse des investissements est portée par les projets spécifiques de rénovation de Chémery (91 M€ sur la période), Gournay (49 M€ sur la période) et la compression des sites salins de Tersanne, Hauterives et Etrez (79 M€ sur la période) ;
- une baisse des dépenses de la finalité Sûreté – sécurité, avec des dépenses moyennes de 14 M€ par an sur la période ATS2 contre 19 M€ sur la période ATS1. Cette diminution des investissements est notamment liée à la fin du plan de prévention des risques technologiques en 2021 (PPRT) ;
- une hausse des dépenses de la finalité Intégrité/obsolescence, avec des dépenses moyennes de 76 M€ par an sur la période ATS2 contre 42 M€ sur la période ATS1. Cette hausse des investissements est notamment liée à une augmentation des opérations de maintenance sur les puits, avec 41 M€ sur la période ATS2, contre 19 M€ sur la période précédente, le nombre d'opérations passe de 5 en 2019, à 8 en 2020 et 12 en 2023. Par ailleurs, Storengy prévoit de finaliser le programme collecte et gaz humide, pour 16 M€ par an sur la période ;
- une baisse des dépenses liées à l'achat de gaz coussin : Storengy prévoit l'achat d'1 TWh supplémentaire de gaz coussin en 2020 ;
- une stabilisation des dépenses liées aux investissements SI et investissements courants, avec des dépenses moyennes de 36 M€ sur la période ATS2, similaire aux dépenses moyennes de la période ATS1.

3.4.1.2 Trajectoire des charges de capital

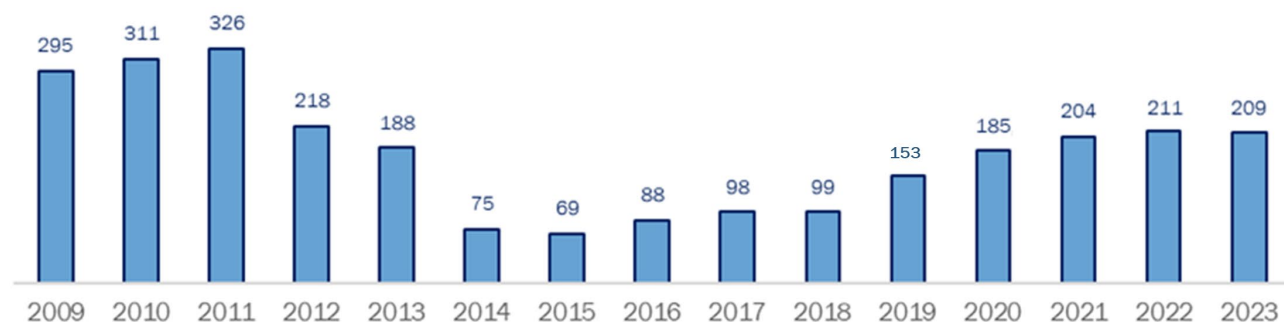
Les demandes d'investissements présentées précédemment, associées à un coût moyen pondéré du capital de 6,5 % aboutissent à la demande de charges de capital normatives suivante de Storengy :

En M€ courants	2020	2021	2022	2023	Moyenne annuelle ATS2
Trajectoire de BAR de Storengy	3 704	3 783	3 882	3 909	3 820

Demande de CCN de Storengy (CMPC de 6,5 %)	392,0	401,3	416,8	427,7	409,5
--	-------	-------	-------	-------	--------------

3.4.1.3 Analyse préliminaire de la CRE

La CRE constate que la trajectoire proposée par Storengy correspond à un accroissement fort des investissements par rapport à la période précédant l'entrée en régulation des stockages au 1^{er} janvier 2018. Après une phase de sous-investissements entre 2014 et 2018, Storengy reprend le niveau de dépenses constaté sur la période 2009-2013.



Cependant, la CRE s'interroge sur certains besoins identifiés par Storengy, notamment en ce qui concerne des projets de rénovation des sites de Chémery, Gournay et la compression des sites salins de Tersanne, Hauterives et Etrez, qui contribuent à augmenter le niveau des dépenses moyennes de plus de 47 M€ par an sur la période ATS2 par rapport à la période ATS1.

La CRE rappelle que les investissements mis en œuvre par les opérateurs de stockage doivent poursuivre les deux finalités strictes suivantes : assurer la sécurité et la sûreté des installations et garantir l'atteinte des objectifs de la PPE en matière de volume utile et de débit de soutirage nécessaires à la sécurité d'approvisionnement. La CRE a ainsi demandé à Storengy d'étudier les adaptations possibles de son offre, qui pourraient permettre de réduire le montant des investissements.

A ce stade, la CRE n'apporte pas de modification de la trajectoire d'investissements, mais poursuit ses analyses. Elle rappelle que l'article L. 421-7-1 du code de l'énergie prévoit une approbation des budgets annuels d'investissements des opérateurs de stockage de gaz naturel. C'est dans ce cadre que la CRE se prononce sur le niveau d'investissement de Storengy.

Conformément à ses orientations relatives à la régulation incitative des coûts d'investissements pour la période ATS2 (cf.2.3.2), certains projets pourront faire l'objet d'audits pour définir un budget-cible, c'est le cas notamment des trois projets de rénovation mentionnés précédemment, dont les budgets sont estimés par Storengy à 200 M€ pour Chémery, 58 M€ pour Gournay et 80 M€ pour la compression des sites salins.

3.4.2 Teréga

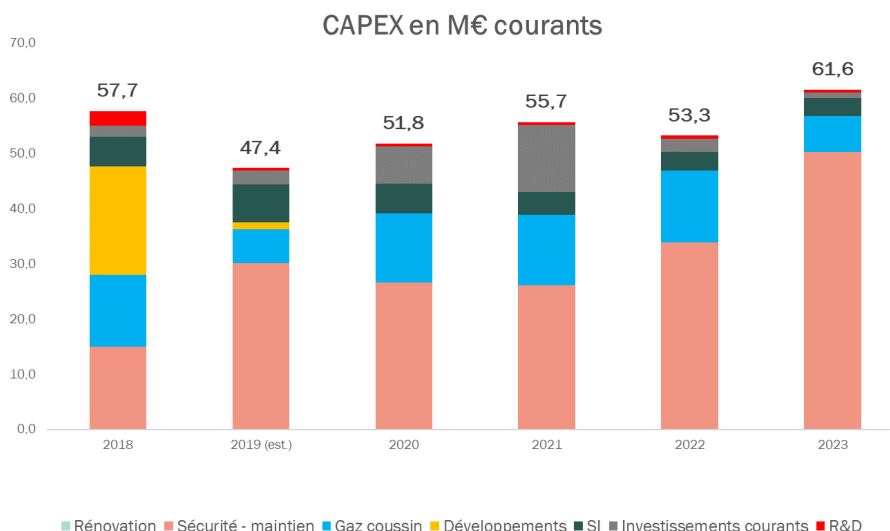
3.4.2.1 Trajectoire des dépenses d'investissements

La trajectoire des dépenses d'investissements de Teréga sur la période ATS2 est marquée par une légère augmentation des dépenses d'investissements, avec des dépenses moyennes de 56 M€ par an sur cette période, alors qu'elles étaient d'environ 52 M€ par an sur la période ATS1.

Teréga prévoit les dépenses d'investissements suivantes au cours de la prochaine période tarifaire :

En M€ courants	2020	2021	2022	2023	Moyenne annuelle ATS2	Moyenne annuelle ATS1 (*)
Développements	0,5	0,5	0,6	0,5	0,5	11,0
Sécurité et maintien	26,7	26,2	33,9	50,3	34,3	23,6
Gaz coussin	12,5	12,7	13,0	6,6	11,2	9,6
SI métiers	5,4	4,1	3,3	3,3	4,0	6,5
Investissements généraux	6,8	12,2	2,5	0,9	5,6	2,0
TOTAL	51,8	55,7	53,3	61,6	55,6	52,5

(*) moyenne des programmes d'investissements réalisés 2018 et approuvés 2019.



En particulier, Teréga prévoit :

- une diminution des dépenses de développement, avec des dépenses moyennes de 1 M€ par an sur la période ATS2 contre 11 M€ sur la période ATS1. Cette diminution correspond à l'arrêt des investissements de développement sur le projet « Lussagnet 1 », en cohérence avec l'évolution du périmètre des infrastructures de stockage nécessaires à la sécurité d'approvisionnement défini pour la période 2019-2024. Par ailleurs, Teréga a prévu une stabilisation des dépenses de R&I, avec des dépenses moyennes de 1 M€ (qui correspond à la totalité de l'enveloppe des dépenses de développement) sur la période ATS2, identiques au niveau de dépenses sur la période précédente ;
- une hausse des dépenses de Sécurité et maintien, avec des dépenses moyennes de 34 M€ par an sur la période ATS2 contre 24 M€ sur la période ATS1. Cette hausse des investissements est portée par une augmentation du programme Installations annexes, dont le budget annuel moyen passe de 4 M€ par an sur la période ATS1 à 21 M€ par an sur la période ATS2 ;
- une hausse des dépenses liées à l'injection de gaz coussin, avec des dépenses moyennes de 11 M€ par an sur la période ATS2 contre 10 M€ sur la période ATS1. Teréga considère que l'utilisation des stockages depuis la mise en œuvre de la place de marché unique au 1^{er} novembre 2018 met à mal le fonctionnement du gisement et nécessite des injections supplémentaires dans le site de Lussagnet, avec 0,46 TWh par an entre 2020 et 2028 ;
- une diminution des investissements SI, avec des dépenses moyennes de 4 M€ par an sur la période ATS2 contre 7 M€ sur la période ATS1, compensée par une hausse des dépenses d'immobilier, qui passent notamment de 2 M€ par an sur la période ATS1 à 5 M€ sur la période ATS2, en raison notamment d'une réorganisation de l'entreprise.

3.4.2.2 Trajectoire des charges de capital

Les demandes d'investissements présentées précédemment, associées à un coût moyen pondéré du capital de 7,5 % aboutissent à la demande de charges de capital normative suivante de Teréga :

En M€ courants	2020	2021	2022	2023	Moyenne annuelle ATS2
Trajectoire de BAR de Teréga	1 256	1 284	1 317	1 341	1 300
Demande de CCN de Teréga (CMPC de 7,5 %)	142,1	145,7	149,9	154,0	147,9

3.4.2.3 Analyse préliminaire de la CRE

Le niveau global des dépenses d'investissements proposé par Teréga est en augmentation, avec des dépenses annuelles moyennes en hausse de 6 % par rapport à la période ATS1. La CRE s'interroge sur cette trajectoire, notamment sur des hausses significatives de certaines catégories de dépenses :

- les dépenses de sécurité et maintien, dont le budget annuel moyen augmente de 45 % entre les périodes ATS1 et ATS2. La CRE constate ainsi que les dépenses moyennes annuelles affectées au

programme Installations annexes sont multipliées par près de 5 entre les deux périodes, sans que Teréga n'ait précisé l'ensemble des projets contenu dans cette enveloppe ;

- les dépenses liées à l'injection de gaz coussin chaque année. Teréga considère que les faibles niveaux de stock atteint en fin d'hiver 2017-2018 ont conduit à des difficultés de soutirage du fait de l'atteinte d'un faible niveau pression et de l'ennoiement de certains puits. Sur la base de ce constat et d'une première étude géoscience qui fait état d'une baisse du niveau de la nappe aquifère, Teréga estime que 0,46 TWh de gaz coussin doivent être injectés annuellement entre 2020 et 2027 dans le stockage afin de compenser la baisse annuelle de la nappe. Compte tenu du 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, la CRE s'interroge sur le volume et le rythme demandé par Teréga et a commandité un audit externe sur l'étude géoscience et la pertinence de la stratégie d'injection de Teréga. Les conclusions de cet audit ont conduit la CRE à demander 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 coussin¹² ;
- les dépenses d'investissements immobiliers, dont le budget annuel moyen augmente de 206 % entre les deux périodes, en raison du plan d'entreprise Impacts 2025 de Teréga. La CRE s'interroge sur le caractère efficace de ces dépenses.

A ce stade, la CRE n'apporte pas de modification de la trajectoire d'investissements. Elle rappelle que l'article L. 421-7-1 du code de l'énergie prévoit une approbation des budgets annuels d'investissements des opérateurs de stockage de gaz naturel. C'est dans ce cadre que la CRE se prononce sur le niveau d'investissement de Teréga.

Conformément à ses orientations relatives à la régulation incitative des coûts d'investissements pour la période ATS2 (cf.2.3.2), certains projets pourront faire l'objet d'audits pour définir un budget-cible, c'est le cas notamment des projets de renouvellement des 5 compresseurs de Lussagnet, du renforcement et de la rénovation de l'alimentation électrique, la réalisation d'une unité de secours de déshydratation et la construction des canalisations complémentaires entre le stockage et le Transport Haute Pression.

3.4.3 Géométhane

3.4.3.1 Trajectoire des dépenses d'investissements

La trajectoire des dépenses d'investissements de Géométhane sur la période ATS2 est marquée par une augmentation des dépenses d'investissements, avec des dépenses moyennes de 30 M€ par an sur cette période, alors qu'elles étaient d'environ 16 M€ par an sur la période ATS1.

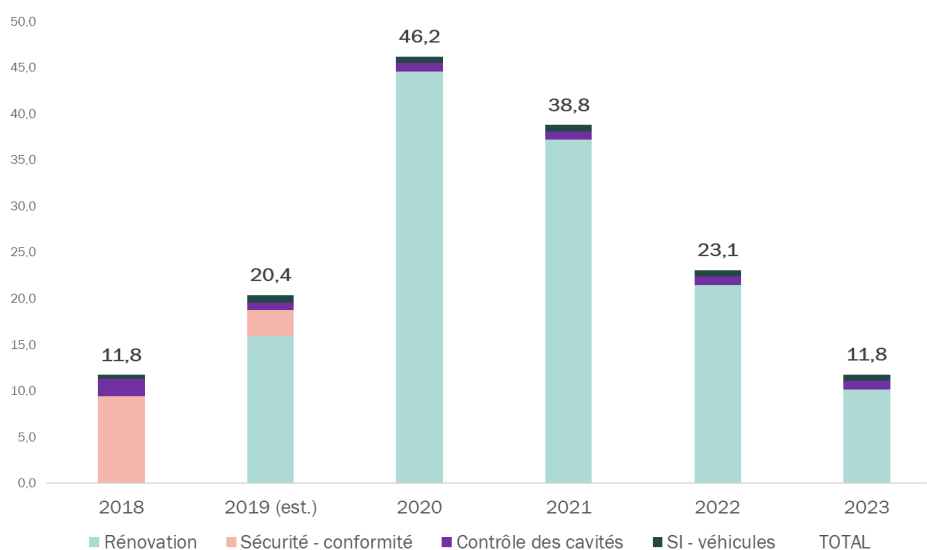
Géométhane prévoit les dépenses d'investissements suivantes au cours de la prochaine période tarifaire :

En M€ courants	2020	2021	2022	2023	Moyenne annuelle ATS2	Moyenne annuelle ATS1 (*)
Contrôle des deux cavités	0,9	0,9	0,9	0,9	0,9	1,4
Programmes de rénovation	44,6	37,2	21,5	10,2	28,4	7,9
Aménagement des installations existantes	-	-	-	-	-	5,3
Budget d'études	-	-	-	-	-	5,3
Investissements courants (SI/véhicules)	0,7	0,7	0,7	0,7	0,7	0,6
TOTAL	46,2	38,8	23,1	11,8	30,0	16,1

(*) moyenne des programmes d'investissements réalisés 2018 et approuvés 2019.

¹² Délibération de la CRE du 19 juillet 2018 portant approbation du programme d'investissements pour l'année 2018 de Teréga

CAPEX en M€ courants



En particulier, Géométhane prévoit :

- une légère diminution des dépenses liées au contrôle des deux cavités, qui restent autour de 1 M€ par an sur la période ATS2, similaire au niveau des dépenses moyennes de la période ATS1. Ces dépenses visent à pérenniser le maintien en saumure qui permet à Géométhane de ne pas perdre les développements réalisés jusqu'à présent sur le site de Manosque ;
- une augmentation des programmes de rénovation, avec des dépenses moyennes de 28 M€ par an sur la période ATS2 contre 8 M€ sur la période ATS1. Cette augmentation est liée d'une part, au lot 1 du programme Optimisation et fiabilisation du site, dont les dépenses annuelles moyennes passent de 0,4 M€ par an sur la période ATS1 à 7 M€ par an sur la période ATS2 et visent à réaliser des travaux de protection incendie, la prise en compte de contraintes réglementaires et la fiabilisation de certains équipements (chaudières) et, d'autre part, au programme Nouvelles Installations de surface, dont les dépenses moyennes passent de 2 M€ par an à 16 M€ par an, et visent à remplacer notamment une unité de compression électrique ;
- une stabilisation des investissements courants (SI et véhicules), dont les dépenses moyennes restent autour de 1 M€ par an.

3.4.3.2 Trajectoire des charges de capital

Les demandes d'investissements présentées précédemment, associées à un coût moyen pondéré du capital de 6,5 % aboutissent à la demande de charges de capital normative suivante de Géométhane :

En M€ courants	2020	2021	2022	2023	Moyenne annuelle ATS2
Trajectoire de BAR de Géométhane	205,5	234,3	238,5	326,6	251,2
Demande de CCN de Géométhane (CMPC de 6,5 %)	28,2	31,2	33,0	38,2	32,7

3.4.3.3 Analyse préliminaire de la CRE

Bien que les dépenses annuelles moyennes soient en hausse de 86 % entre les périodes ATS1 et ATS2, la CRE constate que ces dépenses concernent essentiellement les programmes de rénovation du site de Manosque.

Les programmes de rénovation suivants ont été approuvés par la CRE dans sa délibération du 31 janvier 2019¹³ relative à l'approbation du programme d'investissements de Géométhane 2019 :

- le programme préparation des travaux, dont Géométhane a prévu l'arrêt des dépenses en 2022 ;

¹³ Délibération de la CRE du 31 janvier 2019 portant approbation du programme d'investissements pour l'année 2019 de Géométhane

- le programme Dorsales, dont Géométhane a prévu l'arrêt des dépenses dès 2020 ;
- les études du programme Optimisation et fiabilisation du site, dont la CRE approuvé le lot 1 pour un budget de 5,4 M€ dont 5 M€ en 2020. Géométhane prévoit deux autres lots pour un budget total de 24,4 M€, dont les travaux visent à fiabiliser l'atelier de traitement nécessaire au soutirage et le remplacement de divers dispositifs (groupe électrogène et pompes incendie) ;
- les études liées aux nouvelles installations de surface (compression). Géométhane prévoit 65 M€ sur la période pour la réalisation de ce programme. Dans sa délibération du 31 janvier 2019, la CRE a précisé à Géométhane que le résultat des études devrait permettre de juger de la pertinence du programme pour maintenir les performances définies dans la PPE au moindre coût.

A ce stade, la CRE n'apporte pas de modification de la trajectoire d'investissements, mais poursuit ses analyses. Elle rappelle que l'article L. 421-7-1 du code de l'énergie prévoit une approbation des budgets annuels d'investissements des opérateurs de stockage de gaz naturel. C'est dans ce cadre que la CRE se prononce sur le niveau d'investissement de Géométhane.

Conformément à ses orientations relatives à la régulation incitative des coûts d'investissements pour la période AT2S (cf. 2.3.2), certains projets et programmes pourront faire l'objet d'audits pour définir un budget-cible, comme les programmes de rénovation mentionnés précédemment.

3.5 CRCP

3.5.1 Demande des opérateurs

- Storengy

Dans sa demande pour l'ATS2, Storengy n'a pas estimé le CRCP pour 2019. Sa trajectoire ne prend pas en compte d'apurement du CRCP en 2020.

- Teréga

Dans son dossier tarifaire, Teréga a estimé le solde du CRCP au 31 décembre 2019 à -3,8 M€ venant en déduction des charges à couvrir. Ce dernier est composé principalement :

- de charges nettes d'exploitation inférieures à la trajectoire ;
- de charges de capital normatives inférieures à la trajectoire ;

Bilan du CRCP de Teréga sur la période ATS1 et demande au titre de l'ATS2 :

En M€ courants	2018	2019 (estimé)
Montant du CRCP	-4,6	-3,8
Annuité CRCP	-4,6	-3,8

Dans sa demande pour l'ATS2, Teréga tient compte de l'apurement dès 2020 du montant total de CRCP restant à apurer, soit un montant de 3,8 M€ à restituer.

- Géométhane

Dans sa demande pour l'ATS2, Géométhane n'a pas estimé le CRCP pour 2019. Sa trajectoire ne prend pas en compte d'apurement du CRCP en 2020.

3.5.2 Analyse de la CRE

- Storengy

Le solde du CRCP au 31 décembre 2019 estimé par la CRE dans le calcul du revenu autorisé de Storengy s'élève à +1,7 M€ qui viendront en complément des charges à couvrir. Ce niveau de CRCP est obtenu en prenant en compte :

- des charges nettes d'exploitation inférieure à la trajectoire en 2019 ;
- le bonus de commercialisation au titre de l'année 2019.

Ce montant de CRCP est préliminaire et pourra évoluer dans la décision finale de la CRE.

- Teréga

Le solde du CRCP au 31 décembre 2019 estimé par la CRE dans le calcul du revenu autorisé de Teréga s'élève à - 4,7 M€ qui viendront en déduction des charges à couvrir. L'écart par rapport à la demande de Teréga provient principalement de la prise en compte du bonus de commercialisation au titre de l'année 2019. Ce montant de CRCP est préliminaire et pourra évoluer dans la décision finale de la CRE.

- **Géométhane**

Le solde du CRCP au 31 décembre 2019 estimé par la CRE dans le calcul du revenu autorisé de Géométhane s'élève à +0,4 M€ qui viendront s'ajouter aux charges à couvrir. Ce niveau de CRCP est obtenu en prenant en compte :

- des charges nettes d'exploitation supérieures à la trajectoire ;
- des charges de capital inférieures à la trajectoire ;
- le bonus de commercialisation au titre de l'année 2019.

Ce montant de CRCP est toutefois préliminaire et pourrait évoluer dans la décision finale de la CRE.

3.6 Revenu autorisé

3.6.1 Demande des opérateurs

3.6.1.1 Storengy

La demande de l'opérateur aboutit à une évolution du revenu autorisé de +17% en 2020 par rapport à 2018 et à une évolution annuelle moyenne de +2,5% sur la période ATS2.

En M€ courants	2019 RA	2020	2021	2022	2023	TCAM 2019- 2023
CNE		220,8	221,3	224,9	231,4	+5,4%
CCN		392,0	401,3	416,8	427,9	+5,0%
Apurement CRCP		0	0	0	0	
Revenu autorisé	524,4	612,8	622,6	641,7	659,3	+5,9%
Evolution revenu autorisé		+16,9%	+1,6%	+3,1%	+2,7%	

3.6.1.1 Teréga

La demande de l'opérateur aboutit à une évolution du revenu autorisé de +23% en 2020 par rapport à 2018 et à une évolution annuelle moyenne de +3,5% sur la période ATS2.

En M€ courants	2019 RA	2020	2021	2022	2023	TCAM 2019- 2023
CNE		49,8	52,	52,9	54,6	+5,6%
CCN		142,1	145,7	149,9	154,0	+6,5%
Apurement CRCP		-3,8	0	0	0	
Revenu autorisé	161,5	188,0	198,1	202,8	208,6	+6,6%
Evolution revenu autorisé		+16,4%	+5,4 %	+2,4 %	+2,9 %	

3.6.1.1 Géométhane

La demande de l'opérateur aboutit à une évolution du revenu autorisé de +18,9% en 2020 par rapport à 2018 et à une évolution annuelle moyenne de +8,8% sur la période ATS2.

En M€ courants	2019 RA	2020	2021	2022	2023	TCAM 2019- 2023
CNE		17,1	17,7	19,4	20,1	+6,2%
CCN		28,2	31,2	33,0	38,2	+10,7%
Apurement CRCP		0	0	0	0	
Revenu autorisé	41,8	45,3	48,9	52,4	58,3	+8,7%
Evolution revenu autorisé		+8,4%	+7,9%	+7,2%	+11,3%	

3.6.2 Analyse de la CRE : scénario illustratif

A ce stade, compte tenu de ses analyses, la CRE n'envisage pas de retenir les demandes des opérateurs et considère que :

- les CNE seront comprises entre la demande des opérateurs (224,6 M€ pour Storengy, 52,4 M€ pour Teréga et 18,6 M€ Géométhane en moyenne sur la période 2020-2023) et la trajectoire ajustée (177,5 M€ pour Storengy, 43,9 M€ pour Teréga et 18,6 M€ pour Géométhane en moyenne sur la période 2020-2023);
- le CMPC sera compris dans une fourchette entre 4,1% et 4,9%.

A titre purement illustratif, les revenus autorisés des opérateurs de stockage pourraient évoluer selon les tableaux suivants sur la base d'une hypothèse de CMPC en milieu de fourchette et d'une trajectoire de CNE retenant 50% des ajustements :

- Storengy

En M€ courants	2020	2021	2022	2023	TCAM 2019-2023
CNE	186,0	186,8	189,3	193,3	+0,7%
CCN	311,9	319,1	332,3	341,1	- 0,8%
Apurement CRCP	+1,7	0	0	0	
Revenu autorisé	499,6	505,9	521,6	534,4	+0,5%
Evolution revenu autorisé	-4,7 %	+1,3 %	+3,1 %	+2,4 %	

- Teréga

En M€ courants	2020	2021	2022	2023	TCAM 2019-2023
CNE	47,0	48,1	48,4	49,1	+2,8%
CCN	101,3	103,8	107,0	109,7	-2,2%
Apurement CRCP	-4,7	0	0	0	
Revenu autorisé	143,6	151,9	155,4	158,8	-0,4%
Evolution revenu autorisé	-11,1 %	+5,9 %	+2,3 %	2,2 %	

- Géométhane

En M€ courants	2020	2021	2022	2023	TCAM 2019-2023
CNE	17,0	17,6	19,2	19,9	+5,9%
CCN	20,4	22,7	24,1	29,2	+3,5%
Apurement CRCP	0,4	0	0	0	
Revenu autorisé	37,8	40,3	43,3	49,1	+4,1%
Evolution revenu autorisé	-9,6 %	+6,6 %	+7,4 %	+13,4 %	

La CRE envisage de lisser l'évolution tarifaire sur la période du tarif ATS2 2020-2023, de façon à éviter des mouvements tarifaires importantes en sens inverse en début de période.

Question 11 Etes-vous favorable aux orientations envisagées par la CRE concernant le niveau des charges à couvrir pour la période ATS2 pour Storengy, Teréga et Géométhane ?

4. SYNTHÈSE DES QUESTIONS

- Question 1** Quelle est votre position quant à l'introduction éventuelle d'une différenciation entre la rémunération des actifs historiques et des nouveaux actifs pour le tarif ATS2 ?
- Question 2** Avez-vous des remarques concernant le traitement des actifs cédés envisagé par la CRE pour le tarif ATS2 ?
- Question 3** Etes-vous favorable aux grands principes tarifaires que la CRE envisage pour le tarif ATS2 ?
- Question 4** Avez-vous des remarques concernant le calendrier et les principes d'évolution tarifaire envisagés par la CRE pour le tarif ATS2 ?
- Question 5** Etes-vous favorable au périmètre des charges et produits couverts par le CRCP envisagé par la CRE pour le tarif ATS2 ?
- Question 6** Etes-vous favorable aux mécanismes de régulation incitative des investissements proposés par la CRE pour le tarif ATS2 ?
- Question 7** Etes-vous favorable à la simplification et à l'évolution du dispositif de régulation incitative de la qualité de service, notamment environnementale, envisagé par la CRE pour le tarif ATS2 ?
- Question 8** Etes-vous favorable à ce que les opérateurs de stockage reçoivent un bonus/malus équivalent à 0,5 % des premiums des enchères de stockage lorsque le niveau du filet de sécurité est atteint ?
- Question 9** Etes-vous favorable à la fixation dans le tarif des pénalités à verser par l'opérateur de stockage à un client en cas de non disponibilité des capacités achetées par celui-ci ?
- Question 10** Avez-vous des remarques concernant le cadre de régulation incitative de l'innovation et de la R&D envisagé par la CRE pour le tarif ATS2 ?
- Question 11** Etes-vous favorable aux orientations envisagées par la CRE concernant le niveau des charges à couvrir pour la période ATS2 pour Storengy, Teréga et Géométhane ?