



DELIBERATION N° 2017-182

Délibération de la Commission de régulation de l'énergie du 27 juillet 2017 portant décision relative à l'élargissement du service de chargement de micro-méthaniers au terminal de Fos Cavaou

Participaient à la séance : Christine CHAUVET, Catherine EDWIGE, Hélène GASSIN et Jean-Laurent LASTELLE et Jean-Pierre SOTURA, commissaires.

1. CONTEXTE, COMPETENCE ET SAISINE DE LA CRE

Les besoins en gaz naturel liquéfié (GNL) à petite échelle étant de plus en plus importants, les gestionnaires de terminaux méthaniers anticipent une forte croissance de ce marché à moyen terme. Le service de chargement de micro-méthaniers à Fos Cavaou permet de servir ce marché sur la façade méditerranéenne française.

En prévision du développement des nouveaux usages du GNL, Elengy et Fosmax LNG avaient déjà proposé que la Commission de régulation de l'énergie (CRE) introduise un tarif spécifique pour les opérations de déchargement et chargement de micro-méthaniers à l'occasion de la mise à jour du précédent tarif d'utilisation des terminaux méthaniers régulés (tarif ATTM4). Ainsi, la délibération de la CRE du 5 février 2015¹ portant décision sur l'évolution, au 1^{er} avril 2015, du tarif d'utilisation des terminaux méthaniers régulés a introduit un tarif spécifique pour les déchargements et les chargements de micro-méthaniers de volumes inférieurs à 20 000 m³. Ce tarif spécifique a été reconduit pour la période ATTM5².

Les installations existantes du terminal de Fos Cavaou, exploité par Fosmax LNG, ne permettent cependant pas d'accueillir des navires de volumes inférieurs à 15 000 m³, alors que les besoins du marché du GNL à petite échelle identifiés par Fosmax LNG concernent principalement des volumes compris entre 5 000 et 7 500 m³.

Fosmax LNG a transmis à la CRE le 28 avril 2017 une note détaillant ses propositions sur les conditions d'élargissement, à des volumes inférieurs à 15 000 m³, du service existant de chargement de micro-méthaniers commercialisé à Fos Cavaou. Ce service élargi serait proposé à compter du début de l'année 2019.

La CRE a consulté les acteurs de marché sur ces conditions du 18 mai au 9 juin 2017³. Six contributeurs ont répondu à cette consultation : un opérateur d'infrastructures, trois expéditeurs, une association d'expéditeurs et un syndicat.

L'article L.134-2, 4° du code de l'énergie donne compétence à la CRE pour préciser « les conditions d'utilisation [...] des installations de gaz naturel liquéfié y compris la méthodologie d'établissement des tarifs d'utilisation de ces [...] installations et les évolutions tarifaires ».

L'article L.452-1 de ce même code prévoit notamment que les tarifs d'utilisation des installations de gaz naturel liquéfié « sont établis de manière transparente et non discriminatoire afin de couvrir l'ensemble des coûts supportés par ces gestionnaires, dans la mesure où ces coûts correspondent à ceux d'un gestionnaire de réseau ou d'installations efficace. Ces coûts tiennent compte des caractéristiques du service rendu et des coûts liés à ce service [...] ».

¹ Délibération de la CRE du 5 février 2015 portant décision sur l'évolution au 1^{er} avril 2015 du tarif d'utilisation des terminaux méthaniers régulés

² Délibération de la CRE du 18 janvier 2017 portant décision sur les tarifs d'utilisation des terminaux méthaniers régulés

³ Consultation publique du 18 mai 2017 n° 2017-006 relative à l'élargissement du service de rechargement de micro-méthaniers au terminal de Fos Cavaou

L'article L.452-2 du code de l'énergie prévoit que la CRE fixe les méthodes utilisées pour établir les tarifs d'utilisation des installations de gaz naturel liquéfié ; la CRE est également compétente, en application des dispositions de l'article L.452-3 de ce même code, pour délibérer sur les évolutions tarifaires.

Le Conseil supérieur de l'énergie, consulté par la CRE sur le projet de décision, a rendu son avis le 25 juillet 2017.

La CRE n'apporte pas d'évolution par rapport au projet de décision du 29 juin 2017⁴ soumis à l'avis du CSE.

2. INVESTISSEMENTS NECESSAIRES ET CALENDRIER

2.1 Investissements envisagés par Fosmax LNG

Afin d'adapter son terminal aux navires de plus petite taille, Fosmax LNG envisage de réaliser des travaux sur ses installations.

Dans un premier temps, des investissements de l'ordre de 3 M€ seront nécessaires. Ils permettront à Fosmax LNG d'accueillir jusqu'à 50 micro-méthaniers de taille comprise entre 5 000 et 20 000 m³ par an.

Les investissements envisagés par Fosmax LNG concernent les bras de transfert, les dispositifs d'amarrage et le moyen d'accès à bord des navires et du terminal :

- les bras de transfert seront adaptés de manière à permettre la connexion de navires de plus petite taille ;
- de nouveaux crocs seront positionnés sur l'apponement pour permettre la réception de navires ayant une longueur hors tout de 100 mètres ou plus ;
- les dispositifs d'accès à bord seront également modifiés pour tenir compte de la hauteur des ponts plus bas des micro-méthaniers ;
- au niveau du terminal, la mise en place d'un clapet relevable sur un deuxième bras de transfert permettra de fiabiliser le service de chargement, y compris pour les grands méthaniers, en créant une redondance.

Fosmax LNG envisage de prendre sa décision d'investissements sur la base d'un test économique visant à s'assurer que les souscriptions initiales au service de chargement de micro-méthaniers seront suffisantes pour couvrir les coûts marginaux générés, constitués essentiellement des montants des investissements ci-dessus. Du fait de la structure du marché du GNL à petite échelle et compte tenu des résultats de l'appel à intérêts qu'il a lancé, Fosmax LNG anticipe des engagements de souscriptions d'une durée d'environ cinq ans. En considérant un engagement minimal d'environ 50 k€ par opération, il conclut que le test économique sera réussi si environ 60 opérations sont réservées sur la période de cinq ans.

Dans l'hypothèse où la demande du marché serait significativement supérieure à 50 micro-méthaniers par an, des investissements plus conséquents seraient nécessaires afin de construire un deuxième apponement. De tels investissements ne sont pas envisagés à ce stade.

2.2 Calendrier et objet de la décision de la CRE

Fosmax LNG a présenté l'élargissement du service proposé dans le cadre du groupe de travail de la Concertation GNL du 31 janvier 2017.

Du 23 février 2017 au 30 mars 2017, Fosmax LNG a organisé un appel à manifestation d'intérêt, afin de recueillir auprès des acteurs de marché leurs besoins et attentes concernant le service de chargement de micro-méthaniers. Dans ce cadre, plusieurs acteurs ont exprimé leur intérêt pour l'élargissement du service existant à des cargaisons de taille inférieure. Le besoin exprimé varie entre 30 et 118 opérations sur la période 2019 - 2023.

Le 20 avril 2017, Fosmax LNG a transmis à la CRE une proposition concernant les modalités d'élargissement du service, notamment sa proposition de modification du tarif des chargements de micro-méthaniers et de règles d'allocation des créneaux de chargement lors de la phase de vente.

Fosmax LNG a lancé le 26 juin 2017 une phase de vente engageante auprès des acteurs de marché. Selon le niveau de souscription, Fosmax LNG prendra, au cours de l'été 2017, sa décision finale d'investissement, sur la base du test économique décrit précédemment.

Le cas échéant, Fosmax LNG réalisera les travaux à l'automne 2018. Ils seront coordonnés avec les maintenances annuelles et auront pour conséquence l'indisponibilité totale de l'apponement du terminal pendant trois

⁴ Délibération de la CRE du 29 juin 2017 portant projet de décision relative à l'élargissement du service de chargement de micro-méthaniers au terminal de Fos Cavaou

semaines consécutives. L'intégralité des capacités souscrites au déchargement seront programmées sur les 49 semaines restantes.

2.3 Réponses à la consultation publique

La totalité des contributeurs à la consultation publique est favorable à la réalisation par Fosmax LNG, dans les conditions prévues par le test économique décrit au 2.1, des investissements nécessaires à l'élargissement du service de chargement de micro-méthaniers à Fos Cavaou. Un contributeur souligne que le soutage de GNL est une alternative rapide et crédible au fuel, qui permettra aux expéditeurs de respecter les dispositions réglementaires encadrant les rejets atmosphériques des navires.

Un contributeur attire l'attention de la CRE sur le fait que cet élargissement ne doit pas se traduire par une hausse des tarifs des services destinés aux navires de taille supérieure.

2.4 Analyse de la CRE

La CRE considère que l'élargissement du service de chargement de micro-méthaniers à des cargaisons de taille inférieure à 15 000 m³ est de nature à améliorer l'attractivité de l'offre de Fosmax LNG et permettra de répondre à la demande croissante en GNL pour des usages autres que l'injection dans les réseaux de transport de gaz.

Elle considère que le test économique proposé par Fosmax LNG pour décider de l'opportunité de réaliser ou non les investissements prévus permettra d'engager ces dépenses sans que ces dernières ne viennent augmenter le tarif du terminal. Il correspond au comportement attendu d'un opérateur efficace.

3. REGLES DE PROGRAMMATION

3.1 Proposition de Fosmax LNG

Fosmax LNG souhaite commercialiser chaque année jusqu'à 50 créneaux dédiés au service de chargement de micro-méthaniers.

Les opérations de chargement de micro-méthaniers seront programmées lors de l'établissement du programme annuel. Afin de ne pas perturber la programmation des déchargements de navires, les opérations programmées lors de l'établissement du programme annuel se verront associer une semaine calendaire au cours de laquelle elles auront lieu (et non une date précise). Au plus tard chaque jeudi précédant la semaine considérée, le créneau sera réduit à une fenêtre de trois jours. Au plus tard 24h avant le début de la fenêtre de trois jours, le jour exact au cours duquel l'opération aura lieu sera arrêté.

3.2 Réponses à la consultation publique

La majorité des contributeurs est favorable aux règles de programmation proposées, qui donnent de la visibilité aux expéditeurs souhaitant réaliser des opérations de chargement de micro-méthaniers tout en conservant la priorité aux grands navires. Deux contributeurs rappellent ainsi que la commercialisation du service de chargement de micro-méthaniers ne doit pas affecter le service de base destiné aux méthaniers classiques, par essence moins flexibles. Elle ne doit pas, en particulier, avoir pour effet de réduire l'offre de services (stock dédié, reprogrammation, etc.) proposée.

Un contributeur considère que la visibilité donnée au chargement de micro-méthaniers est trop faible dans la proposition de Fosmax LNG, et que cela engendrera des coûts supplémentaires pour les expéditeurs. Il suggère, soit, de réduire la fenêtre à trois jours deux ou trois semaines plus tôt que proposé, soit, d'associer à l'opération, dès l'établissement du programme annuel, non pas une semaine complète mais une partie de cette semaine.

Un contributeur souhaite que la méthode de programmation proposée fasse l'objet d'un retour d'expérience après 18 mois de mise en œuvre, afin d'être éventuellement adaptée. Un contributeur souhaite que les règles proposées soient complétées, à plus long terme et dans le cadre du développement de l'activité de soutage de GNL, d'une offre permettant d'offrir davantage de flexibilité aux expéditeurs voulant programmer ce type d'opérations.

3.3 Analyse de la CRE

La CRE considère que les opérations de déchargements de navires doivent rester prioritaires par rapport à toute autre opération réalisée par Fosmax LNG.

La CRE est donc favorable à la méthode de programmation proposée par Fosmax LNG, qui permet, d'une part, de donner une visibilité aux clients souhaitant recharger des micro-méthaniers, et, d'autre part, de laisser la priorité aux déchargements de navires, y compris en cas de reprogrammation tardive d'une telle opération.

Ces règles pourront néanmoins faire l'objet d'adaptations, en fonction du retour d'expérience qui sera dressé par Fosmax LNG et par les expéditeurs. Les opérateurs de terminaux anticipent que le service prendra de l'ampleur à compter des années 2022-2023. La CRE considère en conséquence qu'une revue des modalités de commercialisation, et notamment de programmation, du service de chargement de micro-méthaniers pourrait être pertinente dans le cadre des travaux de préparation du tarif d'utilisation des terminaux méthaniers régulés ATTM6, prévu pour entrer en vigueur au 1^{er} avril 2021.

4. TARIFICATION DU SERVICE

4.1 Proposition de Fosmax LNG

Fosmax LNG propose, pour chaque opération de chargement de micro-méthaniers d'une taille inférieure à 20 000 m³, un tarif égal au maximum entre un terme fixe, de 50 k€, et un terme variable appliqué au volume chargé, de 1,5 €/MWh.

La formule de calcul proposée est donc la suivante : Tarif = Max (50 k€ ; 1,5 €/MWh)

4.2 Réponses à la consultation publique

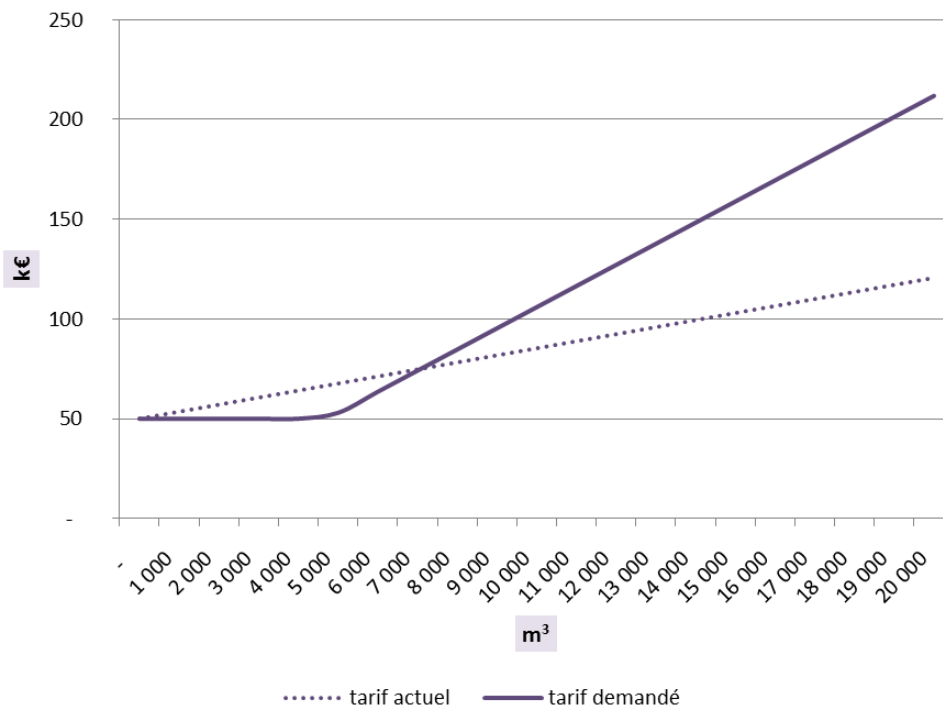
La majorité des contributeurs est favorable au tarif proposé, qui permet à la fois de couvrir les coûts supplémentaires engendrés par la fourniture du service et de diminuer le tarif des autres services régulés au titre de l'utilisation mutualisée des infrastructures du terminal.

Deux contributeurs considèrent que le tarif proposé est trop élevé et pourrait constituer un frein au développement de l'activité de soutage de GNL dans les terminaux français. Un contributeur suggère de retenir un tarif proche de 1 €/MWh chargé.

4.3 Analyse de la CRE

Dans sa délibération du 18 janvier 2017⁵ portant décision sur les tarifs d'utilisation des terminaux méthaniers régulés, la CRE a maintenu le tarif d'une opération de chargement de micro-méthanier au tarif en vigueur durant la deuxième période de l'ATTM4, soit un terme fixe de 50 k€ par opération et un terme variable de 0,5 €/MWh.

Le graphique suivant compare le tarif proposé par Fosmax LNG avec le tarif en vigueur.



La CRE estime nécessaire que le tarif d'une opération de chargement de micro-méthanier permette, d'une part, de couvrir les coûts supplémentaires engendrés par la fourniture de ce service, et, d'autre part, de couvrir une partie des coûts associés à l'utilisation mutualisée des infrastructures du terminal.

⁵ Délibération de la CRE du 18 janvier 2017 portant décision sur les tarifs d'utilisation des terminaux méthaniers régulés

- Coûts supplémentaires engendrés par la fourniture du service de chargement de micro-méthaniers

Les coûts supplémentaires engendrés par la fourniture de ce service sont principalement les charges de capital associées aux nouveaux investissements. Sur la base des éléments transmis par Fosmax LNG, ces charges de capital sont estimées à 0,3 M€/an en moyenne sur la période 2019-2023.

Les charges d'exploitations marginales sont estimées par Fosmax à 17 k€/an en considérant une hypothèse de 40 opérations par an, ce qui correspond aux souscriptions annuelles attendues sur la période ATTM5 une fois le service lancé.

| Poste | Coût annuel global à couvrir par le service | Coût moyen à couvrir par opération |
|-----------------------------------|---|------------------------------------|
| Charges de capital marginales | 0,3 M€ | ~7 k€ |
| Charges d'exploitation marginales | 17 k€ | ~0,4 k€ |
| Total | 0,32 M€ | 7,4 k€ |

- Coûts liés à l'utilisation mutualisée des infrastructures entre le service de chargement de micro-méthaniers et les autres services proposés par Fosmax LNG

Les coûts mutualisés entre ce service et les services existants sont les charges de capital liées à l'utilisation de l'apportement et la participation de ce service aux charges d'exploitation du terminal.

La CRE propose ci-dessous une évaluation, sur la base d'une hypothèse de 40 opérations de chargement de micro-méthaniers par an, des montants qui viendraient en diminution du tarif des autres services proposés par Fosmax LNG, au titre de l'utilisation mutualisée des infrastructures. Pour ce faire, elle considère comme clé de répartition pour les charges de capital, le temps d'usage de chaque service.

En considérant les actifs communs nécessaires aux opérations de chargement de micro-méthaniers identifiés par Fosmax et en appliquant une clé liée au temps d'usage proposée par Fosmax, les charges de capital liées à l'utilisation de l'apportement qui pourraient être affectées au service de chargement de micro-méthaniers sont estimées à 1,1 M€/an en moyenne sur la période 2019-2023.

En rapportant ce montant aux charges de capital globales du terminal, on en déduit une clé, qui, appliquée aux charges d'exploitation du terminal donne une évaluation du montant de la participation de ce service aux charges d'exploitation du terminal. Ce montant est estimé à 0,6 M€/an en moyenne sur la période 2019-2023.

| Poste | Coût annuel global à couvrir par le service | Coût moyen à couvrir par opération |
|---------------------------------|---|------------------------------------|
| Charges de capital communes | 1,1 M€ | ~28 k€ |
| Charges d'exploitation communes | 0,6 M€ | ~15 k€ |
| Total | 1,7 M€ | 43 k€ |

La somme de ces coûts est donc d'environ 50 k€ par opération.

Compte tenu des hypothèses de souscriptions du service présentées ci-dessus, le tarif proposé par Fosmax LNG permet de couvrir les coûts d'une opération de chargement de micro-méthanier. La CRE y est donc favorable.

Il pourra être revu dans le cadre de la mise à jour du tarif ATTM5 ou des travaux tarifaires ATTM6, en fonction de l'intérêt exprimé par le marché pour le service de chargement de micro-méthaniers, et, le cas échéant, d'hypothèses de souscription plus favorables.

5. REGLES DE COMMERCIALISATION DES CRENEAUX DE CHARGEMENT

5.1 Proposition de Fosmax LNG

Fosmax LNG propose de lancer une phase de vente engageante auprès des acteurs de marché, à l'été 2017.

Fosmax LNG propose d'allouer les créneaux de chargement selon les demandes reçues et avec les règles de priorité suivantes :

- en cas de demande supérieure à l'offre, la priorité est donnée au souscripteur demandant le plus grand nombre de créneaux sur la période 2019 – 2030 ;
- en cas d'égalité, la priorité est donnée au souscripteur ayant demandé le plus grand nombre de créneaux sur les années 2019 – 2020 ;
- en cas d'égalité, la priorité est donnée au souscripteur ayant demandé le plus grand nombre de créneaux sur la période la plus proche, année par année, de 2021 à 2030 ;
- en cas d'égalité, le souscripteur ayant la priorité sur l'allocation des créneaux sera désigné par tirage au sort. Celui-ci sera effectué sous le contrôle d'un huissier.

Dans le cas où la totalité de la demande d'un acteur n'est pas satisfaite, cet acteur a le choix entre l'option qui consiste à se voir attribuer le reliquat de capacité et l'option qui consiste à retirer de sa demande de souscription. A l'issue de cette phase de vente, et dans le cas où Fosmax LNG décide du lancement de ce service, la réservation de créneaux s'effectuera selon la règle du premier arrivé premier servi.

5.2 Réponses à la consultation publique

La majorité des contributeurs est favorable aux règles de commercialisation proposées par Fosmax LNG.

Un contributeur souhaiterait que les réservations puissent être fractionnées pour satisfaire un plus grand nombre de souscripteurs et permettre une éventuelle saisonnalité dans la programmation des créneaux.

Un contributeur suggère la mise en œuvre d'un processus d'attribution en plusieurs tours élaboré de façon à permettre, tout en conservant la priorité d'allocation au plus grand demandeur, de satisfaire les demandes d'une pluralité d'acteurs. Il estime en outre que la règle du premier arrivé premier servi pour attribuer les créneaux restés vacants à l'issue de la programmation annuelle manque de transparence, dans la mesure où les opérations réservées en annuel ne se voient elles-mêmes associer une fenêtre de trois jours que le jeudi qui précède la semaine au cours de laquelle elles doivent avoir lieu.

5.3 Analyse de la CRE

La CRE estime cohérentes les règles de commercialisation des créneaux de chargement proposées par Fosmax LNG. Elle considère qu'il est pertinent, pour sécuriser l'investissement de l'opérateur, de donner la priorité au plus grand demandeur, ainsi qu'aux souscripteurs prêts à s'engager sur le long terme.

Par ailleurs, la CRE estime que l'utilisation de la règle du premier arrivé premier servi pour attribuer les créneaux restés vacants garantit un accès non discriminatoire aux capacités non réservées. Cette règle est mise en œuvre de façon régulière par les opérateurs de terminaux pour attribuer par exemple les créneaux de déchargements non souscrits à l'issue des phases de commercialisation des capacités de regazéification et permet une grande flexibilité dans la souscription des capacités restées disponibles.

6. DECISION DE LA CRE

La CRE fait évoluer le service de chargement de micro-méthaniers de taille inférieure à 20 000 m³ à Fos Cavaou, dans les conditions décrites par la présente délibération et sous réserve de la réussite du test économique décrit au point 2 de la présente délibération.

Le tarif d'une opération de chargement de micro-méthaniers à Fos Cavaou est calculé selon la formule suivante :
Max (50 k€ ; 1,5 €/MWh)

Fosmax LNG présentera, dans le cadre de la Concertation GNL, avant le 31 octobre 2020, un retour d'expérience sur le fonctionnement du service de chargement de micro-méthaniers à Fos Cavaou.

La présente délibération sera publiée au *Journal officiel* de la République française et transmise au ministre d'Etat, ministre de la transition écologique et solidaire ainsi qu'au ministre de l'économie et des finances.

Délibéré à Paris, le 27 juillet 2017.

Pour la Commission de régulation de l'énergie,
Commissaire présidant la séance en l'absence du Président,

Christine CHAUVET