

Consultation publique

Le 3 avril 2013

Consultation publique de la Commission de régulation de l'énergie relative à la commercialisation d'un service de transbordement au terminal méthanier de Montoir-de-Bretagne exploité par Elengy

Trois terminaux méthaniers sont aujourd'hui en service en France. Les terminaux de Montoir-de-Bretagne et de Fos Tonkin, gérés par la société Elengy, filiale de GDF Suez. Le terminal de Fos Cavaou géré par la société Fosmax LNG, filiale d'Elengy à 72,4 % et de Total Gaz Electricité Holding France (TGEHF) à 27,6 %. Ces trois terminaux sont régulés.

Un quatrième terminal est actuellement en cours de construction à Dunkerque par la société Dunkerque LNG, détenue par EDF pour 65,01 %, Fluxys pour 25 % et Total pour 9,99 %. Sa mise en service est prévue pour fin 2015. Ce terminal bénéficie d'une exemption¹ à l'accès régulé des tiers et à la régulation tarifaire, pour l'ensemble de sa capacité et pour une durée de 20 ans.

La société Elengy a sollicité la Commission de régulation de l'énergie (CRE) en vue de commercialiser un service de transbordement au terminal de Montoir-de-Bretagne, consistant à transférer du gaz naturel liquéfié (GNL) entre deux navires appontant simultanément. La société Elengy considère que ce service de transbordement n'entre pas dans le champ d'application de la directive 2009/73/CE du 13 juillet 2009 définissant les installations faisant l'objet d'une régulation et demande, à ce titre, à la CRE de pouvoir commercialiser ce service dans un cadre non régulé.

La CRE souhaite consulter les acteurs de marché sur les conditions de commercialisation de ce service de transbordement par la société Elengy. A l'issue de cette consultation publique, la CRE prendra une délibération relative aux modalités de fourniture de ce service.

Les parties intéressées sont invitées à répondre aux questions figurant à la fin du présent document, au plus tard le 22 avril 2013.

¹ Arrêté du 18 février 2010 autorisant la société Dunkerque LNG à bénéficier d'une exemption à l'accès régulé des tiers pour son projet de terminal méthanier à Dunkerque pris en application du décret n° 2005-877 du 29 juillet 2005 relatif aux dérogations pour l'accès à certaines infrastructures gazières

1. Description du service proposé par la société Elengy pour le terminal méthanier de Montoir-de-Bretagne

La société Elengy envisage de commercialiser au cours des prochains mois, au terminal de Montoir-de-Bretagne, un service de transbordement de GNL. Ce service, nécessitant des investissements au sein du terminal, serait mis en service à l'horizon 2017 et aurait vocation à être souscrit pour des durées supérieures à 10 ans.

Ce service a pour objet de transborder des quantités de GNL entre deux navires méthaniers simultanément amarrés aux deux appontements existants du terminal. Ce transfert est effectué en utilisant des connexions directes entre les deux navires. Les quantités de GNL transférées ne sont ainsi ni mélangées ni stockées avec le GNL déjà présent dans les réservoirs du terminal.

La société Elengy envisage de commercialiser jusqu'à un maximum de 79 créneaux de transbordement par an. La société Elengy prévoit de proposer ce nouveau service sans diminuer la capacité de regazéification du terminal, qui resterait inchangée (123 TWh/an).

La fourniture de ce service nécessite des investissements, notamment la rénovation de l'un des deux appontements du terminal. La société Elengy précise que la disponibilité des services de regazéification et de chargement existants ne serait nullement affectée durant la période de réalisation de ces travaux. En outre, ces investissements permettraient de renforcer la performance opérationnelle de cet appontement au bénéfice de l'ensemble des utilisateurs du terminal.

2. Traitement réglementaire envisagé

2.1. Proposition d'Elengy

Elengy rappelle qu'aux termes de la directive 2009/73/CE du 13 juillet 2009², une installation de GNL est définie comme « *un terminal utilisé pour [...] l'importation, le déchargement et la regazéification du GNL et comprenant les services auxiliaires et le stockage temporaire nécessaires pour le processus de regazéification du GNL et sa fourniture ultérieure au réseau de transport [...]* ».

Elengy indique que le service de transbordement envisagé n'a pas pour objet d'approvisionner le marché intérieur de gaz, et que :

- les installations ne seront utilisées ni pour la liquéfaction du GNL, ni pour une chaîne d'opérations comprenant importation, déchargement et regazéification du GNL ;
- il ne s'agit pas d'un service nécessaire ni complémentaire à l'accès aux installations de GNL mais d'un service distinct.

En conséquence, Elengy considère que ce service n'est pas de nature à entrer dans le champ d'application des dispositions de la directive 2009/73/CE du 13 juillet 2009 définissant les activités faisant l'objet d'un encadrement réglementaire et demande, à ce titre, de pouvoir commercialiser ce service de transbordement dans un cadre non régulé.

2.2. Analyse préliminaire de la CRE

L'article L 452-1 du code de l'énergie énonce que « *Les tarifs d'utilisation des réseaux de transport et de distribution de gaz naturel et des installations de gaz naturel liquéfié, y compris des installations fournissant des services auxiliaires et de flexibilité, les conditions commerciales d'utilisation de ces réseaux ou installations, ainsi que les tarifs des prestations annexes réalisées par les gestionnaires de réseaux ou d'installations, 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* ».

Ainsi, le code de l'énergie transpose la directive 2009/73/CE du 13 juillet 2009³ qui prévoit dans son article 32 que « *Les États membres veillent à ce que soit mis en place, pour tous les clients éligibles, y compris les*

² Directive 2009/73/CE du Parlement Européen et du Conseil du 13 juillet 2009 concernant des règles communes pour le marché intérieur du gaz naturel et abrogeant la directive 2003/55/CE

³ Directive 2009/73/CE du Parlement Européen et du Conseil du 13 juillet 2009 concernant des règles communes pour le marché intérieur du gaz naturel et abrogeant la directive 2003/55/CE

entreprises de fourniture, un système d'accès des tiers aux réseaux de transport et de distribution ainsi qu'aux installations de GNL. Ce système, fondé sur des tarifs publiés, doit être appliqué objectivement et sans discrimination entre les utilisateurs du réseau. Les États membres veillent à ce que ces tarifs, ou les méthodes de calcul de ceux-ci, soient approuvés avant leur entrée en vigueur conformément à l'article 41 par une autorité de régulation visée à l'article 39, paragraphe 1, et à ce que ces tarifs et les méthodes de calcul, lorsque seules les méthodes de calcul sont approuvées, soient publiés avant leur entrée en vigueur ».

En outre, comme l'a indiqué la société Elengy, cette directive définit une installation de GNL comme « *un terminal utilisé pour [...] l'importation, le déchargement et la regazéification du GNL et comprenant les services auxiliaires et le stockage temporaire nécessaires pour le processus de regazéification du GNL et sa fourniture ultérieure au réseau de transport [...]* ».

La CRE constate que le service de transbordement proposé par la société Elengy n'entre pas dans le champ de la définition des activités régulées par la directive, dans la mesure où il n'est pas nécessaire à l'accès à l'installation de GNL ni à son exploitation et n'utilise pas les installations pour importer, décharger et regazéifier le gaz afin de l'émettre le gaz sur le réseau de transport et d'avoir ainsi accès au marché intérieur du gaz naturel.

La CRE estime donc que le service de transbordement proposé par la société Elengy pourrait être commercialisé dans un cadre non régulé.

Néanmoins, la CRE note que les services régulés de regazéification et de rechargement de GNL et le service de transbordement nécessitent le recours commun aux appointements du terminal. En conséquence, la coexistence de ces différents services nécessite la mise en œuvre de règles opérationnelles d'accès aux appointements dans l'objectif de garantir que la fourniture du nouveau service de transbordement ne dégrade pas les conditions d'accès aux services régulés proposés par la société Elengy.

En outre, la CRE rappelle qu'en vertu de l'article L. 111-89 du code de l'énergie, il lui appartient d'approuver les « *périmètres comptables et les principes déterminant les relations financières entre les différentes activités (exercées par les opérateurs)* ».

En conséquence, la CRE considère que la fourniture d'un service de transbordement dans un cadre non régulé devra nécessairement être conditionnée à la mise en place :

- des mesures organisationnelles et comptables à même de garantir la transparence de l'affectation des coûts respectifs des différents services et en particulier de garantir l'affectation des coûts générés par le service de transbordement aux utilisateurs de ce dernier ;
- des règles opérationnelles à même de garantir que la fourniture du service de transbordement ne dégrade pas les conditions d'accès aux services régulés proposés par la société Elengy.

Q1. : Etes-vous favorable aux conditions générales d'encadrement du service de transbordement telles qu'envisagées par la CRE?

3. Modalités d'affectation des coûts liés à la fourniture du service de transbordement

3.1. Proposition d'Elengy

3.1.1. Modalités d'affectation des charges de capital

Le service de transbordement nécessite des investissements spécifiques et l'utilisation de fait de certains actifs préexistants du terminal méthanier. Elengy propose :

- d'affecter à 100 % au service de transbordement les charges nouvelles d'investissements nécessaires à la fourniture du service (rénovation de l'un des deux appointements) ;
- d'affecter, à due proportion, au service de transbordement, la part des charges de capital des actifs régulés contribuant à la fourniture de ce dernier. Outre l'utilisation des appointements, Elengy indique que la fourniture du service de transbordement nécessite également l'utilisation de divers actifs préexistants dont les lignes de déchargement. Elengy propose que les charges de capital

correspondantes soient affectées au service de transbordement par l'application de clés de répartition.

3.1.2. Modalités d'affectation des charges d'exploitation

Elengy indique que la fourniture du service de transbordement n'engendre pas de dépenses d'exploitation significatives. Toutefois, elle n'est rendue possible que par la mutualisation de fonctions préexistantes dont les charges sont, en l'état, intégralement portées par les tarifs régulés des services de déchargement-regazéification et de rechargement. Elengy propose :

- d'affecter à 100 % au service de transbordement le supplément de charges d'exploitation induit par ce dernier (essentiellement lié à l'impact fiscal et aux charges de maintenance) ;
- d'affecter, à due proportion, au service de transbordement, la part des charges d'exploitation contribuant pour partie à la fourniture de ce dernier (charges de personnel, charges foncières, charges de fonctions centrales...).

3.2. Analyse préliminaire de la CRE

En ce qui concerne le traitement des investissements et des charges d'exploitation spécifiques au service de transbordement, la CRE est, à ce stade, favorable aux modalités proposées par Elengy.

En ce qui concerne les charges d'exploitation et de capital liées à l'utilisation mutualisée de fonctions ou d'actifs préexistants, la CRE considère que l'affectation de ces coûts doit tenir compte de leur contribution effective à la fourniture du service de transbordement. Ainsi, en cohérence avec les dispositions de l'article L. 111-89 du code de l'énergie, l'affectation des coûts devra reposer sur des règles de répartition fixées par la CRE afin d'éviter toute discrimination, subvention croisée ou distorsion de concurrence. Ces affectations de coûts conduiront de fait à réduire, toutes choses égales par ailleurs, le niveau du revenu autorisé à couvrir par le tarif régulé.

En outre, compte tenu du niveau de revenu susceptible d'être généré par l'activité de transbordement au regard du revenu autorisé d'Elengy et dans l'objectif de garantir la traçabilité de ses coûts, la CRE considère que la création d'une filiale dédiée à l'activité de transbordement est une condition nécessaire à la fourniture de ce service dans un cadre non régulé. Dans ce cadre, il sera nécessaire qu'une marge raisonnable soit appliquée aux prestations refacturées par Elengy à sa filiale.

Q2. : Etes-vous favorable aux principes envisagés par la CRE d'affectation des charges de capital et d'exploitation au service de transbordement ?

4. Modalités de gestion opérationnelle

4.1. Proposition d'Elengy

Elengy indique que la commercialisation éventuelle d'un maximum de 79 créneaux de transbordement par an ne réduit pas la capacité de regazéification du terminal qui reste inchangée à 123 TWh/an.

Toutefois, la fourniture du service de transbordement nécessite l'usage simultané des deux appontements du terminal et réduit, de ce fait, le nombre de créneaux possibles de déchargement ou de rechargement de navires. La rénovation du second appontement permettra néanmoins d'en optimiser la disponibilité.

Ainsi, l'établissement du programme annuel d'utilisation du terminal devra tenir compte à la fois des demandes des utilisateurs des services régulés de regazéification et de déchargement ainsi que des utilisateurs du service de transbordement. Il en est de même pour l'établissement des programmes mensuels ainsi que du traitement des demandes de reprogrammation intra-mensuelles. Elengy propose que les règles de programmation n'avantagent en aucune sorte les utilisateurs du service de transbordement relativement aux utilisateurs des services de regazéification et de rechargement.

Enfin, Elengy indique que les opérations de transbordement généreront des évaporations marginales. Ces quantités d'énergie ne pourront être physiquement transbordées et sont destinées à faire l'objet d'une vente à un utilisateur du service de regazéification. A défaut de vente, les quantités correspondantes viendraient

diminuer les prélèvements de gaz en nature des clients du service de regazéification, ce qui conduirait à une baisse du terme de gaz en nature pour le service de regazéification.

4.2. Analyse préliminaire de la CRE

Les conditions d'accès aux appointements du terminal seront modifiées du fait de l'accès partagé à ces derniers par les utilisateurs des services régulés et du service de transbordement. La CRE considère que la mise en œuvre de règles opérationnelles garantissant la neutralité d'accès entre les différents services est nécessaire.

En ce qui concerne les programmes annuels et mensuels d'utilisation du terminal, la CRE est, à ce stade, favorable à la proposition d'Elengy, selon laquelle la programmation de créneaux de transbordement doit préserver les conditions d'accès aux services régulés de regazéification.

Pour les demandes de reprogrammation intra-mensuelles en revanche, la CRE considère qu'en cas de conflit entre demandes de reprogrammations de créneaux de transbordements et de déchargement, les services régulés devront être prioritaires, afin de préserver la prévisibilité du profil d'émission du terminal.

La CRE envisage de demander à Elengy de lui transmettre, pour approbation, les modalités de gestion opérationnelles conformes à ces principes.

En l'état des éléments communiqués par Elengy, la CRE note que la fourniture du service de transbordement ne fait peser aucune contrainte supplémentaire sur les capacités d'émission du terminal vers le réseau de transport.

De façon générale, la CRE considère que le service de transbordement contribuera à renforcer l'attractivité du terminal de Montoir-de-Bretagne en ce que les utilisateurs de ce service qui souhaiteraient, le cas échéant, valoriser des quantités de gaz naturel sur le marché européen, pourront être amenés à souscrire des capacités de regazéification à cet effet.

Q3. : Etes-vous favorable aux principes de gestion opérationnelle envisagés ?

5. Questions

Q1. : Etes-vous favorable aux conditions générales d'encadrement du service de transbordement telles qu'envisagées par la CRE?

Q2. : Etes-vous favorable aux principes envisagés par la CRE d'affectation des charges de capital et d'exploitation au service de transbordement ?

Q3. : Etes-vous favorable aux principes de gestion opérationnelle envisagés ?

Q4. : Avez-vous d'autres remarques à formuler ?

La CRE invite les parties intéressées à adresser leur contribution, au plus tard le 22 avril 2013 :

- par courrier électronique à l'adresse suivante : dirgaz.cp4@cre.fr ;
- en contribuant directement sur le site de la CRE (www.cre.fr), dans la rubrique « Documents / Consultations publiques » ;
- par courrier postal : 15, rue Pasquier - F-75379 Paris Cedex 08 ;
- en s'adressant à la Direction des infrastructures et des réseaux de gaz : + 33.1.44.50.41.44 ;
- en demandant à être entendues par la Commission.

Une synthèse des contributions sera publiée par la CRE, sous réserve des secrets protégés par la loi.

Merci de bien vouloir indiquer dans votre réponse si vous souhaitez que **la confidentialité et / ou l'anonymat des informations soient garantis**. Les parties intéressées sont invitées à répondre aux questions suivantes en argumentant leurs réponses.