

Délibération de la Commission de régulation de l'énergie du 7 juillet 2011 portant approbation de la procédure d'appel au marché pour le projet de pérennisation du terminal méthanier de Fos Tonkin

Participants à la séance : Olivier CHALLAN BELVAL, président la séance, Frédéric GONAND et Michel THIOILLIERE, commissaires.

Cette délibération a pour objet d'approuver la procédure d'appel au marché pour le projet de pérennisation du terminal méthanier de Fos Tonkin.

La CRE envisage d'introduire un mécanisme de régulation incitative afin qu'Elengy soit incité financièrement à maîtriser le coût des travaux de pérennisation du terminal. Ce dispositif prévoit en particulier :

- un bonus pour Elengy si ce dernier bat le montant prévisionnel d'investissement communiqué au marché au moment de l'*open season* ;
- une diminution progressive de la rémunération des investissements par le tarif, si le coût final du projet dépasse les montants prévisionnels.

Le terminal méthanier de Fos Tonkin, situé à Fos-sur-Mer sur la façade méditerranéenne et exploité par Elengy, peut recevoir des navires méthaniers de classe Medmax transportant jusqu'à 75 000 m³ de gaz naturel liquéfié (GNL).

Ce terminal dispose actuellement de capacités de regazéification de 5,5 Gm³/an. Son exploitation commerciale est programmée jusqu'à la fin de l'année 2014. A partir d'octobre 2014, aucune capacité n'est commercialisée.

En outre, au-delà de 2014, deux des trois réservoirs du terminal méthanier de Fos Tonkin pourraient être démantelés et les installations devront être renouvelées afin de garantir une émission minimale de 3 Gm³/an. Le montant nécessaire au maintien de cette émission est aujourd'hui estimé par Elengy à 45 M€₂₀₁₁.

Pour maintenir les capacités de regazéification à 5,5 Gm³/an ou pour les porter à 7 Gm³/an, le terminal nécessite des investissements plus importants (construction d'une nouvelle cuve, rénovation de l'apportement et d'autres équipements) estimés par Elengy, à ce jour, respectivement à 255 M€ et à 325 M€.

Afin de valider ses investissements, Elengy lance un appel au marché pour la souscription de capacités sur le terminal de Fos Tonkin jusqu'à 7 Gm³/an à partir d'octobre 2014 et pour une durée allant jusqu'à 20 ans.

Deux scénarios de pérennisation sont envisagés prioritairement par Elengy, regroupés sous l'appellation « Horizon 2035 » :

- un projet « haut » permettant de commercialiser des capacités à hauteur de 7 Gm³/an ;
- un projet « bas » permettant de commercialiser des capacités à hauteur de 5,5 Gm³/an.

Dans le cas où aucun de ces deux projets ne recevrait l'assentiment du marché, Elengy envisage un troisième projet, appelé « Horizon 2020 », permettant de commercialiser 3 Gm³/an jusqu'en 2020.

Dans ce contexte, Elengy a soumis à l'approbation de la Commission de régulation de l'énergie (CRE) la procédure d'appel au marché constituée du Mémoire d'Information (cf. Annexe A) et des Règles d'Allocation (cf. Annexe B).

I. Description du projet d'Open Season

1) Déroulement de l'Open Season

Le processus d'appel au marché initialement proposé par Elengy prévoit 3 étapes principales :

- qualification des souscripteurs inscrits au processus d'appel au marché entre le 5 mai et le 9 septembre 2011 ;
- allocation des capacités :
 - soumission et simulation d'allocation des demandes de souscription non engageantes entre le 5 mai et le 23 septembre 2011 ;
 - soumission et allocation des demandes de souscription engageantes, entre le 26 septembre et le 18 novembre 2011 ;
- décision d'engager le projet de pérennisation du terminal de Fos Tonkin en fonction des résultats de l'appel au marché (fin 2011).

2) Règles d'allocation

Une fois qualifiés pour la phase non engageante, les souscripteurs sont invités à soumettre une demande de souscription composée d'un maximum de 10 profils de capacités.

Chaque profil de capacité est caractérisé par une durée, allant de 4 à 80 trimestres, une capacité de regazéification annuelle, supérieure ou égale à 5 TWh/an, et un nombre de déchargements annuels.

La méthode de classement des profils proposée par Elengy est fondée sur 3 critères de priorité :

- priorité n° 1 : durée du profil, les demandes les plus longues étant prioritaires ;
- priorité n° 2 : les profils dont le ratio [volume annuel déchargé/nombre de déchargement] est supérieur à 400 GWh ;
- priorité n° 3 : les profils supérieurs à 10 TWh/an en moyenne sur la période de souscription sont de même priorité. Les profils compris entre 5 TWh/an et 10 TWh/an sont triés par ordre décroissant de volume.

Les capacités de regazéification seront allouées aux souscripteurs, par profil, dans l'ordre de priorité décroissante sur la base du classement sus décrit.

En outre, si la somme totale des capacités demandées par un souscripteur est supérieure à 66,7 % de la capacité totale proposée, alors les profils de ce souscripteur seront associés à une priorité directement inférieure à celle de profils soumis par les autres souscripteurs ayant la même durée.

Si, au terme de ce classement, il reste des profils ex-æquo après application des critères de priorité décrits ci-dessus, un tirage au sort entre ces profils sera réalisé.

Il est à noter que dans le cadre du projet « Horizon 2020 », des règles spécifiques ont été définies par Elengy dans le Mémoire d'Information.

3) Visibilité tarifaire et test économique

Elengy propose de sélectionner le scénario du projet « Horizon 2035 » via un test économique. Celui-ci est défini pour que le tarif unitaire moyen prévisionnel de regazéification sur la période d'exploitation du terminal ne dépasse pas 1,1 €₂₀₁₁/MWh. Pour le calcul de ce tarif unitaire moyen, Elengy se base sur les coûts prévisionnels figurant dans le mémoire d'information et sur le cadre de rémunération en vigueur, qui prévoit notamment l'application, sous conditions, d'une prime d'incitation à l'investissement de 2 % pendant 10 ans.

Le test économique sera positif si les souscriptions de capacités sont en moyenne supérieures respectivement à environ 84 % des capacités du projet « Horizon 2035 haut » à 7 Gm³/an, et environ 93 % des capacités du projet « Horizon 2035 bas » à 5,5 Gm³/an sur une durée de 20 ans à compter du 1^{er} octobre 2014.

Sur la base d'une hypothèse de souscription à 100 % des capacités du terminal et de la prise en compte d'un amortissement accéléré des actifs à compter de 2013, Elengy prévoit pour le projet « Horizon 2020 » un tarif moyen prévisionnel de 1,4 €₂₀₁₁/MWh sur la période 2015-2020.

II. Synthèse de la consultation publique

Pour préparer la présente délibération, la CRE a auditionné Elengy le 28 juin 2011 et a organisé du 5 au 15 juin 2011 une consultation publique portant sur :

- le Mémoire d'Information provisoire publié par la société Elengy décrivant le cadre du projet et les règles d'allocation ;
- les propositions complémentaires envisagées par la CRE.

Sept réponses ont été reçues. La synthèse de la consultation publique et les réponses individuelles non confidentielles sont publiées en même temps que la présente délibération.

Les acteurs approuvent les principes retenus par Elengy dans le Mémoire d'Information provisoire. Certains demandent quelques ajustements mineurs du calendrier de l'*Open Season*. Une majorité d'entre eux demande que soient explicitées les modalités des clauses de sortie (article 11.9 des conditions particulières) et de renégociation (article 11.11 de ce même document).

Par ailleurs, si les acteurs approuvent le principe des propositions complémentaires envisagées par la CRE pour inciter Elengy à maîtriser le coût et le calendrier du projet, ils souhaitent que ces propositions soient renforcées dans le sens d'un meilleur partage des risques associés au projet entre Elengy et les souscripteurs.

III. Analyse de la CRE

1) Calendrier de l'*Open Season*

Deux expéditeurs ont demandé un ajustement du calendrier proposé par Elengy concernant la date de fin de la phase non-engageante et la durée de la phase engageante.

Elengy est prêt à faire évoluer le calendrier de l'*Open Season* pour prendre en compte ces demandes, tout en maintenant la date de fin de l'opération afin de ne pas compromettre la prise de décision pour la fin de l'année 2011. Dans ces conditions, Elengy propose les évolutions suivantes :

- date limite de qualification : décalage du 9 au 16 septembre 2011 ;
- date limite de soumission des demandes non-engageantes : décalage du 16 au 23 septembre 2011 ;
- date de notification des résultats de la phase non-engageante : décalage du 23 septembre au 30 septembre 2011 ;
- date de démarrage de la phase engageante : décalage du 26 septembre au 3 octobre 2011 ;
- date limite de souscription de la phase engageante : décalage du 14 octobre au 21 octobre 2011.

La CRE considère que cette proposition répond aux souhaits exprimés par ces deux expéditeurs.

2) Contribution incitative

Pour éviter que les souscripteurs potentiels soumettent des demandes non engageantes significativement différentes des demandes engageantes ultérieures, Elengy leur demande de s'engager à verser une « contribution incitative » de 50 000 €. Cette contribution leur sera remboursée si la différence entre la demande engageante et la demande non-engageante est inférieure à 30 %.

Deux acteurs du marché sont opposés à cette contribution, qui constitue à leurs yeux un risque de limiter la participation à l'*Open Season*.

Elengy considère que cette contribution est nécessaire pour que la phase non engageante soit représentative des besoins réels du marché.

La CRE estime qu'une contribution de ce type est nécessaire pour que la phase non engageante soit efficace. Par ailleurs, les acteurs de marché intéressés auront suffisamment de visibilité pour formuler des demandes cohérentes entre les deux phases, dans la mesure où les règles d'allocation sont identiques entre la phase non engageante et la phase engageante de l'*Open Season*.

3) Règles d'allocation

Dans le cadre de la consultation publique, une grande majorité des contributeurs s'est prononcée en faveur des règles d'allocation proposées par Elengy.

Pour sa part, la CRE considère que les règles d'allocation envisagées sont très proches de celles mises en œuvre dans le cadre de l'*Open Season* organisée en 2010 et validées par la CRE dans sa délibération de janvier 2010. La seule différence est que la durée des profils est définie au trimestre près alors qu'elle ne l'était qu'à l'année en 2010.

Par ailleurs, Elengy a annoncé une réduction des capacités du terminal, pour des raisons règlementaires, en amont de la mise en service des nouvelles installations^a :

- la capacité total du Terminal ne pourra pas dépasser 5,5 Gm³ par an entre le 1er octobre 2014 et le 31 décembre 2015 ;
- la capacité totale du Terminal ne pourra pas dépasser 4 Gm³ par an entre le 1er janvier 2016 et la date de mise en service du réservoir.

En conséquence, pendant cette période, Elengy prévoit une réduction des souscriptions des expéditeurs sur la base de modalités non discriminatoires et transparentes qui restent à définir.

Elengy a communiqué à la CRE une nouvelle version du Mémoire d'Information intégrant cette évolution (clause 11.12 de l'annexe C).

4) Cadre tarifaire

Le cadre tarifaire applicable aux projets de développement de capacités de regazéification pour les terminaux régulés est fixé par l'arrêté du 20 octobre 2009.

Afin de donner toutes les informations nécessaires aux expéditeurs souhaitant participer à l'appel au marché relatif au projet de pérennisation du terminal méthanier de Fos Tonkin, la CRE précise ci-après ses orientations concernant le traitement tarifaire du projet de pérennisation du terminal de Fos Tonkin.

a) Rémunération

Des investissements importants seront nécessaires pour permettre la pérennisation du terminal méthanier de Fos Tonkin. Les montants prévisionnels d'investissement communiqués par Elengy sont de :

- 325 M€₂₀₁₁ pour le projet « Horizon 2035 haut », dont 125 M€₂₀₁₁ liés à la construction du nouveau réservoir de 160 000 m³ (dit RV4) ;
- 255 M€₂₀₁₁ pour le projet « Horizon 2035 bas », dont 90 M€₂₀₁₁ liés à la construction du nouveau réservoir de 80 000 m³ (dit RV4) ;
- 45 M€₂₀₁₁ pour le projet « Horizon 2020 ».

^a Clause 11.12 de l'annexe C : conditions particulières

Conformément au cadre tarifaire en vigueur, les projets « Horizon 2035 » sont éligibles à la prime de 2 % pendant 10 ans liée à la création de capacités de regazéification au-delà du seuil de 20 %.

Conformément à l'arrêté tarifaire, la CRE confirmera l'attribution de cette prime en fonction du déroulement de l'*Open Season*.

b) Mécanisme de régulation incitative des coûts d'investissement

Les acteurs ayant répondu à la consultation publique approuvent majoritairement le niveau des seuils de souscription et le critère de tarif unitaire maximal indicatif retenus par Elengy. Ils demandent toutefois un partage plus équitable des risques avec l'opérateur en cas de dépassement des coûts, en particulier pendant la phase de construction.

1. Trois dispositifs ont été proposés dans le cadre de la consultation pour limiter le risque porté par les expéditeurs en cas de dépassement des coûts annoncés par Elengy :
 - une clause de sortie dans le cas où le montant d'investissements prévisionnel issu des études techniques prévues en 2012 (MIP_{ET}) serait supérieur de plus de 25 % au montant d'investissements prévisionnel indiqué dans le Mémoire d'Information (MIP_{MI}).
 - un plafonnement de la prime liée à la création de capacités de regazéification, à hauteur de 280 M€₂₀₁₁ pour le projet « Horizon 2035 haut » et de 210 M€₂₀₁₁ pour le projet « Horizon 2035 bas » ;
 - l'arrêt de la rémunération des immobilisations en cours au-delà de l'année de leur mise en service prévisionnelle en dehors de cas de force majeure.

En se fondant sur le résultat de la consultation publique, la CRE maintient ces dispositifs.

2. En complément, la CRE décide la mise en œuvre d'un mécanisme de régulation incitative pour inciter Elengy à maîtriser le coût des travaux de pérennisation du terminal :
 - si $90 \% MIP_{ET} \leq MIR^b \leq 110 \% MIP_{ET}$, le tarif couvrira les amortissements et la rémunération (y compris primes) conformément au cadre tarifaire en vigueur ;
 - si $MIR < 90 \% MIP_{ET}$, le tarif couvrira les amortissements et la rémunération (y compris primes). De plus, si $MIR \leq MIP_{MI}$, Elengy recevra un bonus correspondant à la rémunération (y compris primes) sur l'écart entre le MIR et le MIP_{MI} ;
 - si $MIR > 110 \% MIP_{ET}$, les surcoûts seront traités selon les modalités suivantes :
 - pour les dépassements compris entre 110 % du MIP_{ET} et 150% du MIP_{MI} , le tarif couvrira les amortissements et la rémunération sur la seule base du taux des immobilisations en cours appliqué à l'activité des terminaux méthaniers, sous réserve de justifications auprès de la CRE du dépassement pour cause de force majeure (évolution réglementaire, défaillance constructeur) ou d'évolution très significative du coût des composants de base ;
 - pour les dépassements supérieurs à 150 % du MIP_{MI} , le tarif couvrira uniquement les amortissements.

Le MIP_{ET} pourra faire l'objet d'un audit de la CRE, notamment s'il est supérieur à 125% du MIP_{MI} . La date de référence pour calculer les écarts entre MIR et MIP est le 31 décembre 2019.

c) Accélération de l'amortissement

Les acteurs ayant répondu à la consultation publique n'ont pas exprimé d'objections à un mécanisme d'accélération de l'amortissement dans le cadre du projet « Horizon 2020 ».

^b MIR = montant d'investissement réalisé

La CRE est favorable à la couverture complète des coûts induits par le projet « Horizon 2020 » via un amortissement accéléré des actifs dès le prochain tarif, ce qui conduirait, sur la base des estimations de coûts d'Elengy, à un tarif unitaire de l'ordre de 1,4 €/MWh.

d) *Clause de renégociation*^c

Les contributeurs à la consultation publique sont favorables à la clause de renégociation, mais expriment des réserves sur le calcul de l'indemnité associée à la mise en œuvre de cette clause.

A la suite de la consultation publique, Elengy propose un nouveau mode de calcul de l'indemnité qui serait versée par l'expéditeur souhaitant activer la clause de renégociation, si cette demande conduit à l'arrêt définitif de certains équipements du terminal ou au terminal lui-même. L'indemnité prendrait en compte :

- le montant actualisé au taux de base de rémunération de la base d'actifs régulés des charges de capital normatives qu'aurait dû percevoir Elengy entre la date à laquelle l'expéditeur quitte le terminal et la date de fin de son engagement initial. Ces charges seront calculées en application du cadre tarifaire en vigueur et seront réduites des éventuelles recettes liées à de nouvelles souscriptions qui seraient perçues sur la période considérée ;
- le montant des dépenses déjà engagées pour des actifs qui n'entreraient pas en service du fait de la demande de l'expéditeur ;
- un solde de dotation de provision pour démantèlement.

La CRE est favorable à la clause de renégociation et au mode de calcul de l'indemnité associée.

IV. Décision

La CRE demande les adaptations suivantes de la procédure d'appel au marché proposée par Elengy :

1. Une modification du calendrier conformément au paragraphe III.1.
2. La prise en compte de l'évolution du mode de calcul de l'indemnité associée à l'activation de la clause de renégociation par un expéditeur selon les modalités décrites au paragraphe III.4.d.

La CRE approuve la procédure d'appel au marché proposée par Elengy, constituée du Mémoire d'Information (cf. annexe A), des Règles d'Allocation et de ses annexes (cf. Annexe B), modifiée selon les adaptations susmentionnées.

En outre, la CRE décide les orientations suivantes concernant le traitement tarifaire des projets de pérennisation du terminal de Fos Tonkin :

1. Les projets « Horizon 2035 » bénéficieront de la prime de 2 % pendant 10 ans pour un montant maximum de 280 M€₂₀₁₁ pour le projet haut et 210 M€₂₀₁₁ pour le projet bas sous réserve d'un déroulement de l'*Open Season* conforme au Mémoire d'Information, aux Règles d'Allocation et de ses annexes modifiées selon les adaptations susmentionnées.
2. En cas de retard par rapport au 1^{er} octobre 2017 qui ne serait pas lié à une force majeure dûment justifiée par l'opérateur, les immobilisations en cours ne donneront pas lieu à une rémunération au-delà de l'année de leur mise en service prévisionnelle.
3. Les écarts constatés entre les montants d'investissements prévisionnels et le montant d'investissement réalisé au 31 décembre 2019 seront traités selon les modalités décrites au paragraphe III.4.b de la présente délibération, dont l'objectif est d'inciter financièrement Elengy à maîtriser le coût des travaux de pérennisation du terminal. Ces montants feront l'objet d'une vérification par la CRE, le cas échéant sur la base d'un audit.

^c Article 11.11 de l'annexe C des conditions particulières

V. Annexes

Annexe A :

« *Open Season Fos Tonkin 2011 – Mémoire d'Information préliminaire* » (version soumise à la CRE pour délibération – 7 juillet 2011) ;

Annexe B :

« *Open Season Fos Tonkin 2011 – Règles d'Allocation (version préliminaire)* » (version soumise à la CRE pour délibération – 7 juillet 2011).

Annexe C :

« *Accord de souscription – conditions particulières (Projet Horizon 2035)* » (version soumise à la CRE pour délibération – 7 juillet 2011).

Fait à Paris, le 7 juillet 2011

Pour la Commission de régulation de l'énergie

Frédéric GONAND

Commissaire