

DELIBERATION N° 2023-80

Délibération de la Commission de régulation de l'énergie du 16 mars 2023 portant décision relative aux règles de commercialisation pour les capacités proposées au marché sur le terminal méthanier flottant du Havre pour une période de 5 ans à compter de la mise en service de l'installation

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

1. CONTEXTE, COMPETENCE ET SAISINE DE LA CRE

La société TotalEnergies LNG Services France (ci-après « TELS F ») prévoit d'exploiter un terminal méthanier flottant (*Floating Storage Regasification Unit*, ci-après « FSRU ») au Havre. Ce FSRU disposera d'une capacité technique de regazéification d'environ 5 Gm³/an et d'environ 140 000 m³ de stockage de gaz naturel liquéfié (GNL). Ce FSRU sera exploité par TELS F pendant une période de cinq ans à compter de sa date de mise en service commerciale, prévue en septembre 2023.

En application des dispositions de l'article L. 111-109 du code de l'énergie, TELS F a demandé à la ministre chargée de l'énergie de déroger aux dispositions relatives à l'accès des tiers ainsi qu'à celles relatives à la régulation tarifaire pour le terminal méthanier flottant du Havre le 20 octobre 2022. La Commission de régulation de l'énergie (CRE) a été saisie pour avis par la ministre chargée de l'énergie par un courrier reçu le 27 octobre 2022.

La CRE a donné un avis favorable à la demande de dérogation de TELS F dans sa délibération n° 2022-302 du 24 novembre 2022 portant avis sur la demande d'exemption de la société TotalEnergies LNG Services France pour le terminal méthanier flottant du Havre ¹. La CRE a recommandé à la ministre chargée de l'énergie de conditionner son projet de décision de dérogation notamment au respect de règles relatives à l'allocation et l'utilisation des capacités de regazéification du terminal.

Tenant compte des recommandations faites par la CRE dans son avis du 24 novembre 2022, la ministre chargée de l'énergie a notifié le 7 décembre 2022 à la Commission européenne son projet de décision sur la demande de dérogation à l'accès régulé des tiers et à la régulation tarifaire pour le projet d'installation d'un terminal méthanier flottant au Havre. La Commission européenne rendra sa décision conformément aux conditions mentionnées au point 9 de l'article 36 de la 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.

Selon la demande de dérogation, 50 % des capacités seront réservées par TotalEnergies, via sa filiale TotalEnergies Gas & Power Ltd (ci-après « TEGPL »). TELS F prévoit d'organiser, dans les prochaines semaines, un appel au marché afin de commercialiser les capacités non réservées par TotalEnergies, via sa filiale TEGPL, soit au maximum 24,5 TWh/an pour une durée de 5 ans à compter de la mise en service commerciale du FSRU.

¹ Délibération de la CRE du 24 novembre 2022 portant avis sur la demande d'exemption de la société TotalEnergies LNG Services France pour le terminal méthanier flottant du Havre.

Afin d'évaluer l'intérêt des acteurs du marché, TELSf a organisé un test de marché qui s'est tenu du 16 au 30 janvier 2023. 21 participants se sont inscrits et parmi eux, 11 sociétés ont soumis des expressions d'intérêt non engageantes pour une quantité cumulée de l'ordre de 12 Gm³/an.

Le VII de l'article 29 de la loi n°2022-1158 du 16 août 2022 portant mesures d'urgence pour la protection du pouvoir d'achat dispose que « *la décision accordant à l'opérateur d'un terminal méthanier flottant, à sa demande, la dérogation prévue à l'article L. 111-109 du code de l'énergie mentionne les règles et les mécanismes applicables à la gestion et à l'attribution des capacités de l'installation, qui sont définis par la Commission de régulation de l'énergie* ».

Après des échanges techniques entre les services de la CRE et les équipes de TELSf sur ce sujet en février 2023, TELSf a saisi la CRE, par courrier du 13 mars 2023, d'un projet de règles de commercialisation pour les capacités proposées au marché sur le terminal méthanier flottant du Havre pour une période de 5 ans à compter de la mise en service commerciale de l'installation.

En prévision de l'éventuelle attribution à TELSf de la dérogation aux dispositions relatives à l'accès des tiers ainsi qu'à celles relatives à la régulation tarifaire, la présente délibération a pour objet de définir les règles applicables à la gestion et à l'attribution des capacités du FSRU du Havre pour une durée de 5 ans à compter de la mise en service commerciale du FSRU.

2. DESCRIPTION DES REGLES DE COMMERCIALISATION PROPOSEES PAR TELSf

2.1 Produit proposé à la vente et calendrier de commercialisation

TELSf souhaite lancer dans les prochaines semaines la commercialisation de 50 % de la capacité primaire du terminal méthanier flottant du Havre pour une durée de 5 ans à compter de sa mise en service commerciale car, selon le projet de décision sur la demande de dérogation de TELSf transmise par la ministre chargée de l'énergie à la Commission européenne, 50 % de cette capacité seront réservés par TotalEnergies, via sa filiale TEGPL.

La capacité d'entrée sur le réseau de transport de GRTgaz depuis le FSRU dépendra notamment du niveau de la consommation de gaz naturel dans la zone. Elle pourrait par conséquent varier d'une année à l'autre. A ce stade, GRTgaz estime que la capacité technique nominale de transport (hors travaux) disponible à l'exutoire du FSRU sera au maximum 52 TWh/an et au minimum 49 TWh/an de 2023 à 2028.

Compte tenu de cette incertitude sur la capacité d'entrée sur le réseau, TELSf et GRTgaz doivent s'accorder sur le niveau de capacité qu'il est possible d'offrir dès à présent au marché pour une période de 5 ans. TELSf devrait considérer possible de garantir la disponibilité sur 5 ans de 49 TWh/an au maximum. La capacité proposée au marché sera donc au plus de 24,5 TWh/an.

Si des capacités supplémentaires s'avéraient disponibles durant les 5 années à venir, TotalEnergies, via sa filiale TEGPL, aurait la possibilité d'en réserver la moitié. Les capacités restantes seraient proposées au marché selon les règles décrites dans la présente délibération.

2.2 Règles d'allocation et conditions commerciales

Dans le cadre de cet appel au marché, TELSf considère qu'une demande de capacité doit être accompagnée de :

- 1) la signature d'un accord de confidentialité ;
- 2) la réponse à un questionnaire « Connaissance client² »;
- 3) la réalisation d'une due diligence.

Le processus de commercialisation se compose de trois étapes. L'appel au marché qui sera organisé par TELSf dans les prochaines semaines correspond à la première étape de ce processus.

² Questionnaire « Know Your Customer », procédure que les entreprises réalisent pour vérifier l'identité de leurs clients conformément aux exigences légales et aux réglementations en vigueur.

Lors des étapes de commercialisation primaire et secondaire, les parties intéressées devront indiquer dans leur demande, la capacité annuelle qu'ils souhaitent réserver ainsi que la durée de souscription souhaitée. Les participants auront la possibilité de proposer une prime payée en supplément du tarif de base applicable, lequel sera défini par TELS F et communiqué à la CRE. En outre, il pourrait être demandé aux parties intéressées de déposer une garantie bancaire.

Les règles d'allocation proposées par TELS F prévoient de comparer les demandes sur la base de la valeur actuelle nette (VAN) qu'elles représentent pour TELS F (en tenant compte de la prime offerte par le participant le cas échéant).

2.2.1 Etape de commercialisation primaire

Lors de cette étape, TELS F envisage de commercialiser les 50 % des capacités qu'il est possible d'offrir sur 5 ans et qui ne sont pas réservées par TotalEnergies, via sa filiale TEGPL. TotalEnergies ou les autres sociétés contrôlées par cette dernière ne pourront pas participer à cette étape de commercialisation.

Si la capacité offerte est suffisante pour satisfaire toutes les demandes de capacités cumulées, tous les participants se verront attribuer la capacité qu'ils ont demandée.

En cas de sursouscription des capacités, TELS F propose de répartir la capacité entre les participants selon le processus suivant :

- a) La capacité disponible est attribuée en priorité au participant dont la demande sur la période de cinq ans génère la VAN la plus élevée pour TELS F.
 - Dans le cas où plusieurs demandes représentent une VAN identique, la priorité est donnée à la demande dont la durée pondérée est la plus élevée. La durée pondérée d'une demande est définie comme le rapport entre la somme des capacités demandées sur la période de cinq ans et la plus grande capacité annuelle demandée par ce participant.
 - Dans le cas où plusieurs demandes sont caractérisées par une VAN et une durée pondérée identiques, TELS F contacte les participants concernés pour proposer l'allocation de la capacité offerte au prorata des demandes des participants. Si un des participants n'accepte pas cette proposition :
 - les parties concernées seront invitées à proposer un bonus supplémentaire. Les capacités seront attribuées au participant ayant proposé le bonus le plus élevé ;
 - si plusieurs participants ont proposé le même bonus, une enchère sera organisée entre ces participants ;
 - si aucun des participants n'a proposé un bonus ou si le processus d'enchère n'a pas permis d'attribuer la capacité, un tirage au sort sera organisé par TELS F.
- b) Les capacités restantes sont allouées au prochain participant éligible selon les règles de priorité décrites dans la phase (a). Si la capacité restante n'est pas suffisante pour satisfaire la demande du prochain participant éligible, TELS F le contacte pour lui proposer d'allouer seulement une partie de la capacité demandée. Si le participant n'accepte pas ou ne répond pas à cette proposition, la demande est réputée rejetée et aucune capacité n'est attribuée.
- c) TELS F répétera la procédure de la phase (b) jusqu'à ce qu'aucune capacité ne puisse plus être allouée.

2.2.2 Étape de commercialisation secondaire

Si la totalité de la capacité n'a pas été attribuée lors de l'étape primaire de commercialisation, TELS F organisera, chaque année, une campagne de commercialisation dans le cadre de laquelle seront proposées les capacités disponibles sur la durée restante d'exploitation du FSRU. Chaque campagne commencera au plus tard trois mois avant la fin de l'année N-1 pour commercialiser la capacité disponible de l'année N jusqu'à la fin de la cinquième année d'exploitation du FSRU. TotalEnergies ou les autres sociétés contrôlées par cette dernière ne pourront pas participer à la commercialisation secondaire des capacités.

Les règles de ces campagnes de commercialisation annuelles seront identiques à celles de l'étape de commercialisation primaire, avec la différence suivante : les capacités offertes étant limitées aux capacités disponibles du début de l'année N jusqu'à la fin de la cinquième année d'exploitation du FSRU, la VAN (en tenant compte de la prime offerte par le participant le cas échéant) sera calculée sur la période allant du début de l'année N jusqu'à la fin de la cinquième année d'exploitation du FSRU.

2.2.3 Étape de commercialisation tertiaire

S'il reste de la capacité non allouée, une étape de commercialisation tertiaire commencera dès la fin de l'étape de commercialisation secondaire, au plus tôt trois mois avant la fin de de l'année N-1, et devra se conclure avant la fin de l'année N selon le cas. Cette étape visera à commercialiser uniquement la capacité disponible durant l'année N.

Cette capacité sera d'abord proposée aux sociétés détenant déjà des capacités au terminal du Havre (y compris TEGPL) au tarif de base fixé par TELS F. Si la demande cumulée de ces sociétés est supérieure à la capacité disponible, la capacité sera allouée au prorata de la capacité demandée par chaque participant.

La capacité restant disponible sera ensuite proposée aux acteurs du marché (y compris les détenteurs de capacité actuels et TotalEnergies ou les autres sociétés contrôlées par cette dernière) via un processus ouvert et non discriminatoire applicable à chaque créneau de déchargement disponible défini comme suit :

- 1) La liste des créneaux de déchargement disponibles est publiée en ligne par TELS F.
- 2) Les créneaux de déchargement disponibles sont proposés avec un délai de prévenance suffisant avant le mois M au cours duquel se situe le début du créneau de déchargement concerné. TELS F souhaite pouvoir ajuster ce délai de prévenance en fonction des conditions de marché et propose que la date limite pour proposer un créneau de déchargement puisse varier entre 25 et 15 jours avant la fin du mois M-1. TELS F envisage de pouvoir allouer ces créneaux disponibles :
 - soit sur la base du « premier arrivé, premier servi » au tarif de base ;
 - soit en organisant une vente aux enchères au cours de laquelle ces créneaux de déchargement seront proposés à un prix de réserve correspondant au tarif de base (TotalEnergies ou les autres sociétés contrôlées par cette dernière ne pourront pas participer à ce processus d'enchères).
- 3) Si des créneaux demeurent disponibles à l'issue de la phase 2) ci-dessus, TELS F organiserait une vente aux enchères avec un prix de réserve inférieur ou égal au tarif de base. TELS F propose que la date limite pour lancer cette enchère puisse varier entre 15 et 10 jours avant la fin du mois M-1 précédant le mois M au cours duquel se situe le début du créneau de déchargement encore disponible.

2.2.4 « Use It or Lose It »

Afin d'empêcher la rétention des capacités non utilisées, les détenteurs de capacité seront obligés de libérer les créneaux de déchargement qu'ils ne prévoient pas d'utiliser.

Le détenteur de la capacité devra informer TELS F de sa volonté de ne pas l'utiliser avec un délai de prévenance suffisant. TELS F souhaite pouvoir ajuster ce délai de prévenance en fonction des conditions de marché et propose que la date limite pour lui notifier qu'un créneau de déchargement ne sera pas utilisé puisse varier entre 25 et 15 jours avant la fin du mois M-1 précédant le mois M au cours duquel se situe le début du créneau de déchargement. Le détenteur initial du créneau devra indiquer le prix de réserve auquel il souhaite que soit mis en vente ce créneau de déchargement, ce prix de réserve ne pouvant excéder le tarif de base.

TELS F informera tous les clients enregistrés³ de la commercialisation de ce créneau de déchargement. TELS F propose que cette vente puisse intervenir jusqu'à une date limite pouvant varier entre 15 et 10 jours avant la fin du mois M-1 précédant le mois M au cours duquel se situe le début du créneau de déchargement concerné. TotalEnergies ou les autres sociétés contrôlées par cette dernière pourront participer à cette commercialisation.

Le créneau de déchargement sera attribué au participant ayant proposé le prix le plus élevé. Si plusieurs participants ont proposé un prix identique, le créneau sera attribué à celui qui a soumis sa demande en premier.

Si le créneau de déchargement a été vendu avec succès, le titulaire initial du créneau recevra le produit de la vente après déduction des frais de commercialisation de TELS F correspondant au maximum entre 5 % du prix de vente du créneau de déchargement et 50 k€.

³ Un client enregistré est (i) soit un client qui a déjà conclu un accord avec TELS F pour accéder aux capacités du terminal, (ii) soit un client potentiel qui a été approuvé par TELS F à la suite d'un processus de *due diligence*, peut fournir des garanties financières satisfaisantes et est prêt à conclure un accord d'accès aux capacités du terminal du Havre.

3. ANALYSE DE LA CRE

La CRE est favorable aux règles de commercialisations envisagées par TELSIF. Ces règles respectent les principes relatifs aux conditions d'attribution de l'exemption énoncés par la CRE dans son avis du 24 novembre 2022. Elles sont comparables aux règles en vigueur sur les autres terminaux méthaniers et garantissent un traitement transparent et non discriminatoire des différentes demandes de souscription de capacités.

Concernant les deux premières étapes de commercialisation, la CRE considère en particulier que le classement des demandes par VAN croissante permet de valoriser de manière pertinente les capacités proposées. Par ailleurs, la possibilité de proposer une prime réduit le risque que les capacités soient souscrites uniquement à des fins spéculatives (rétention et revente à un prix supérieur sur le marché secondaire, sans intention d'acheminer du GNL jusqu'en France), au détriment de la sécurité d'approvisionnement.

Comme indiqué dans sa délibération du 24 novembre 2022, le CRE considère que la participation de TotalEnergies (ou des autres sociétés contrôlées par cette dernière) au processus de commercialisation doit être limitée à la commercialisation des capacités à court terme (soit un an au maximum), afin d'éviter que TotalEnergies puisse réserver plus de 50 % des capacités du FSRU sur plusieurs années. La CRE estime que les règles proposées par TELSIF satisfont cette exigence puisque la possibilité de réservation de capacité à court terme, par TotalEnergies ou les autres sociétés contrôlées par cette dernière, n'est possible qu'à partir de la troisième étape. L'accès des autres acteurs du marché au terminal du Havre est donc garanti. La possibilité de TotalEnergies ou des autres sociétés contrôlées par cette dernière de réserver des capacités à partir de la troisième étape permet de contribuer à la sécurité d'approvisionnement en réduisant le risque que des capacités ne soient pas souscrites. Le tarif de base proposé lors de cette troisième phase de commercialisation permet d'assurer un traitement transparent et non discriminatoire des demandes de souscription.

La CRE estime que la mise en place d'un mécanisme de restitution des capacités non utilisées est indispensable pour éviter toute rétention de capacité et maximiser les volumes de GNL déchargés. La CRE considère que les règles du mécanisme UIOLI proposées par TELSIF sont efficaces pour empêcher la rétention des capacités du FSRU. En particulier, le délai de prévenance envisagé est suffisant pour qu'un expéditeur puisse faire face aux changements de dernière minute et s'adapter. Le fait que le créneau soit attribué à l'expéditeur offrant le prix le plus élevé et que le détenteur primaire soit intéressé à la revente de cette capacité permet d'inciter chaque acteur à maximiser l'utilisation du FSRU.

En conséquence, les modalités de commercialisation proposées par TELSIF garantissent un traitement transparent et non discriminatoire des différentes demandes de souscription de capacités.

DECISION DE LA CRE

Par la présente délibération, en application des dispositions du VII de l'article 29 de la loi n° 2022-1158 du 16 août 2022 portant mesures d'urgence pour la protection du pouvoir d'achat, la Commission de régulation de l'énergie (CRE) définit les règles et les mécanismes applicables à la gestion et à l'attribution des capacités du terminal méthanier flottant du Havre.

Après des échanges techniques entre les services de la CRE et les équipes de la société TotalEnergies LNG Services France (TELSF) sur ce sujet en février 2023, TELSf a saisi la CRE, par courrier du 13 mars 2023, d'un projet de procédure d'appel au marché pour la commercialisation des capacités disponibles sur le terminal méthanier flottant du Havre pour une période de 5 ans à compter de la mise en service commerciale de l'installation, prévue en septembre 2023.

La CRE considère que les règles de commercialisation envisagées par TELSf sont transparentes et non discriminatoires et qu'elles respectent les principes énoncés dans la délibération n° 2022-302 de la CRE du 24 novembre 2022 portant avis sur la demande d'exemption de la société TotalEnergies LNG Services France pour le terminal méthanier flottant du Havre.

La CRE définit les règles de commercialisation dont les principales caractéristiques sont décrites dans la partie 2 de la présente délibération. TELSf communiquera ces règles avant le lancement de la commercialisation.

La CRE modifiera les règles décrites dans la présente délibération dans le cas où la Commission européenne demanderait la modification de la demande de dérogation transmise le 7 décembre 2022 par la ministre chargée de l'énergie impliquant la modification des règles de commercialisation.

La présente délibération sera publiée sur le site internet de la CRE et notifiée à TELSf. Elle sera transmise à la ministre de la transition énergétique.

Délibéré à Paris, le 16 mars 2023.

Pour la Commission de régulation de l'énergie,

La présidente,

Emmanuelle WARGON