



**Le rapport du Groupe de travail relatif à la
régulation des terminaux méthaniers en France**

**Conférence de Presse - 14 avril 2008
Colette LEWINER - Présidente**

AGENDA



- **Le fonctionnement du Groupe de travail**
- **Le contexte et les objectifs**
- **Le marché mondial du GNL**
- **L'évolution de la régulation des terminaux existants en France**
- **Les terminaux exemptés**
- **La cohabitation des terminaux régulés et exemptés**

Le fonctionnement du Groupe de travail



- Le rapport final résulte des contributions de ses membres et des contributions externes ;
- chaque participant a mis à disposition du Groupe ses connaissances et son expertise : exposés des membres sur leurs domaines de compétence, en lien avec le sujet débattu ;
- l'ordre du jour et le compte-rendu de chaque réunion ont été publiés (en français et en anglais) sur le site internet dédié : <http://gttm.cre.fr> ;
- les acteurs ne participant pas au Groupe ont pu apporter leurs contributions par l'intermédiaire du site internet : Uniden, Uprigaz, association de Bruneval (Antifer).
- le Groupe a cherché à aboutir à une convergence de vue sur les différents sujets à traiter.

On peut noter un certain intérêt pour les travaux du Groupe :

- certains acteurs ont écrit pour être intégrés au Groupe : 4Gas, EDF, Fédération nationale des mines et de l'énergie (CGT), Uprigaz ;
- certains acteurs et journalistes suivent les débats sur le site internet : BP, Ofgem, World Gas Intelligence, Oil & Gas, les Echos...

AGENDA



- **Le fonctionnement du Groupe de travail**
- **Le contexte et les objectifs**
- **Le marché mondial du GNL**
- **L'évolution de la régulation des terminaux existants en France**
- **Les terminaux exemptés**
- **La cohabitation des terminaux régulés et exemptés**

Le contexte: la sécurité d'approvisionnement en Europe

En Europe, les productions domestiques et les réserves gazières sont en décroissance, alors que la consommation de gaz croît (principalement par la production d'électricité) ;

- d'où une plus forte dépendance des importations (50 % en 2007 et 80 % en 2030) ;
- ainsi qu'une dépendance croissante vis-à-vis du gaz russe (50 % de la demande européenne en 2030).

Diverses mesures peuvent être envisagées pour améliorer la sécurité d'approvisionnement en gaz :

- augmentation des capacités de stockage de gaz ;
- diversification des pipelines d'importation de gaz venant des anciennes républiques soviétiques ;
- meilleure fluidité du marché intérieur européen permettant une plus grande solidarité entre les différents pays en cas de crise ;
- plus grande diversification des sources d'approvisionnement en augmentant les importations de GNL (permettant l'accès à 60 % des réserves mondiales et la création de nouveaux point d'entrée).

Pipelines existants et projets autour de la mer Noire*



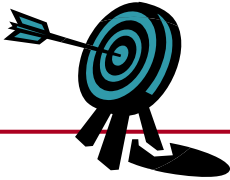


La problématique

- Les terminaux méthaniers sont des objets spécifiques, dont le positionnement dans la chaîne gazière varie en fonction des pays.
- Les différentes approches de la régulation impactent le statut des terminaux méthaniers, considérés soit comme des infrastructures essentielles, soit comme des installations concurrentielles.
- Les nouvelles infrastructures sont confrontées à une forte opposition locale (débat public qui se sont déroulés au 4^{ème} trimestre 2007).

Le Groupe de travail a examiné :

- les modes de régulation en vigueur en Europe ;
- dans le cadre des terminaux régulés, la visibilité tarifaire demandée par les investisseurs et les utilisateurs ;
- la place que pourrait prendre l'exemption à l'accès des tiers permise par la directive européenne ;
- les modalités permettant la coexistence des terminaux régulés et exemptés : la transparence des informations, les mécanismes de fonctionnement de type UIOLI....



Les objectifs

- Le GNL (environ 30 % du gaz consommé en France) est essentiel pour la sécurité d'approvisionnement en gaz ;
- son rôle devrait croître dans les prochaines années (diminution des ressources gazières accessibles par pipeline et croissance de la consommation de gaz) ;
- le marché du GNL est un marché dominé par les vendeurs (la demande sera supérieure à l'offre à l'horizon 2015 de l'étude) ;
- le marché du GNL est de plus en plus flexible (moins d'obstacles techniques ou contractuels aux arbitrages de destination) ;

Dans ces conditions, la régulation des terminaux méthaniers français doit répondre à 3 objectifs :

- améliorer la sécurité d'approvisionnement en France et en Europe en diversifiant les sources d'approvisionnement
- augmenter la concurrence en amont (approvisionnement) et en aval (commercialisation) de la chaîne gazière
- permettre en favorisant les investissements à la France et l'Europe d'utiliser leurs atouts géographiques et historiques pour:
 - jouer un rôle clé dans les approvisionnements futurs
 - augmenter leur part de marché mondiale dans le GNL

AGENDA

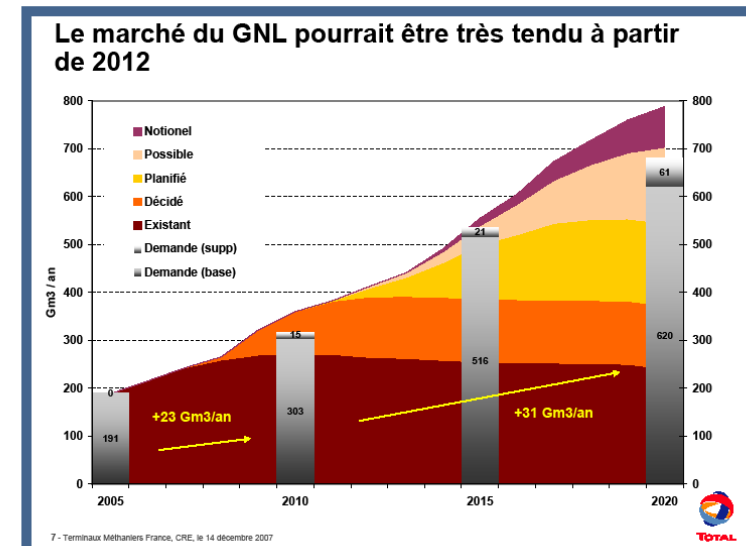


- **Le fonctionnement du Groupe de travail**
- **Le contexte et les objectifs**
- **Le marché mondial du GNL**
- **L'évolution de la régulation des terminaux existants en France**
- **Les terminaux exemptés**
- **La cohabitation des terminaux régulés et exemptés**

Le GNL : un moyen de diversifier ses sources d'approvisionnement, mais un contexte tendu ...

- la part du GNL dans les approvisionnements mondiaux de gaz devrait quasiment doubler entre 2005 et 2010, passant de 191 à plus de 320 Gm³/an :
- il y aura alternance de périodes plus ou moins tendues sur l'équilibre entre l'offre et la demande de gaz, induisant une volatilité des prix
- cette volatilité est aussi liée au fait que, le gaz étant une énergie de substitution,

- le marché dépendra de façon croissante des tensions sur les autres formes d'énergie ;
- il y aura une corrélation croissante entre les prix du gaz, ceux du charbon et des certificats d'émission de CO₂.



La question majeure est :
comment faire venir le gaz en Europe, plutôt qu'aux Etats-Unis ou en Asie ?

- Une demande croissante de GNL face à des retards de la chaîne amont (champs gaziers et usines de liquéfaction) : **le marché du GNL sera tendu dès 2012 ;**
- **le marché du GNL sera dominé par les producteurs de GNL ;**
- une forte croissance de la flotte de méthaniers : **avec des coûts de transport compétitifs, facilitant les arbitrages y compris de longue distance.**

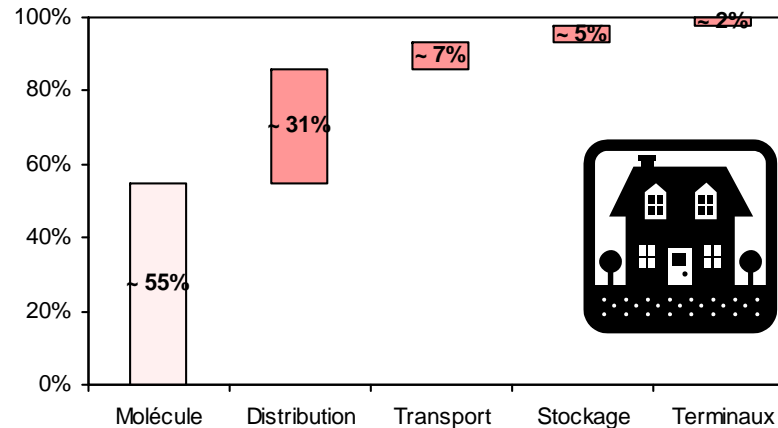
Il faudra créer, en France et en Europe, les conditions d'attractivité vis à vis des pays producteurs.



L'attractivité de la zone Europe

1) Dans ce contexte, il est souhaitable de favoriser un excédent de capacité de regazéification.

- le risque financier encouru en cas de capacités excédentaires est relativement faible : les terminaux ne représentent qu'environ 2 % du prix du gaz payé par le consommateur final :



2) Pour permettre une meilleure attractivité du marché européen, le Groupe souhaite une fluidité accrue du marché permettant l'émergence d'un référentiel européen de prix. Les conditions nécessaires sont:

- un nombre réduit de zones d'équilibrage permettant une plus grande interconnectivité des zones et, par là même, l'émergence de prix de marché ;
- des acteurs suffisamment importants pour jouer le rôle de « *market maker* » sur des places d'échange (bourse du gaz) ;
- une qualité de gaz et des règles de nomination et d'équilibrage homogènes entre les pays ; ...

AGENDA



- **Le fonctionnement du Groupe de travail**
- **Le contexte et les objectifs**
- **Le marché mondial du GNL**
- **L'évolution de la régulation des terminaux existants en France**
- **Les terminaux exemptés**
- **La cohabitation des terminaux régulés et exemptés**



Les différentes approches de la régulation

L'approche américaine ...

En 2002, les Etats-Unis historiquement autosuffisants en gaz, souhaitant développer des importations de GNL, ont pris la décision (décision Hackberry) d'inclure les terminaux méthanier dans l'amont gazier (au même titre que les champs gaziers) et d'exempter de l'accès des tiers tous les nouveaux projets (environ 40), dont la première mise en service sera fin 2008. Il existe aujourd'hui 4 terminaux. Ces derniers sont régulés.

L'approche du Royaume-Uni ...

En 2004, la Grande-Bretagne, pour des raisons similaires, a accordé des exemptions, au cas par cas, à tous les nouveaux terminaux dans le cadre de la directive européenne : Isle of Grain, Dragon LNG, South Hook, Teeside ...



L'approche française ...

En France, les 3 terminaux existants sont régulés. Le niveau du tarif est établi à partir du revenu autorisé (rémunération des actifs et couverture des coûts de fonctionnement) et des hypothèses de souscription de capacité :

- les charges d'exploitation sont fixées sur la base d'une analyse des exercices passés, des prévisions budgétaires et d'audits pratiqués sur les comptes ;
- les charges de capital comprennent une part d'amortissement et une part de rémunération du capital, calculé à partir de la Base d'Actif Régulé (BAR).

La régulation doit encourager les investissements

Deux méthodes peuvent être considérées pour parvenir au bon niveau d'investissement dans les terminaux de GNL existants :

- **une méthode centralisée** : planification des besoins du marché et régulation des nouvelles capacités ;
- **une méthode libérale** : décisions d'investissements prises selon des critères de rentabilité du marché

Pour les **terminaux régulés**, le Groupe recommande :



- Le Groupe considère que le niveau d'investissement optimal ne doit pas être décidé de façon centralisée par les autorités administratives ou de régulation ;
- la régulation doit encourager les investissements dans les terminaux ;
- dans l'approche régulée, il faut pouvoir donner aux investisseurs, opérateurs ainsi qu'aux expéditeurs de la visibilité tarifaire à long terme.

- **une vision pluriannuelle du tarif**, sur une période comprise entre 15 et 20 ans (durée voisine de celle des contrats GNL) ;
- **une méthodologie** de calcul du tarif définie sur le long terme avec, notamment, une définition du partage des risques entre l'opérateur et les souscripteurs ;
- une clause de révision tarifaire tous les 4 à 5 ans avec une définition exacte des postes considérés ;
- une incitation à la productivité à travers le mode de régulation des charges d'exploitation.

Le partage des risques entre investisseurs et souscripteurs

La typologie de ces risques pris par l'investisseur devra être définie au préalable ainsi que le traitement appliqué à chacun d'eux. Par exemple :

- le taux d'intérêt : la majorité du Groupe considère que le taux de rémunération doit être fixé sur la période, mais pourra être révisé lors des rendez-vous périodiques pour prendre en compte des évolutions majeures de la conjoncture ;
- le niveau de souscription : la majorité du Groupe préconise la prise en compte des niveaux de souscription observés sur les marchés, avec mise en place d'un partage, entre opérateur et utilisateurs, des revenus issus des souscriptions supplémentaires ;
- l'investissement : les coûts encourus seront pris en compte dans la base d'actifs régulés, à l'exception de ceux imputables à une mauvaise gestion de l'opérateur ;
- la durée d'amortissement des investissements : la durée d'amortissement doit être telle qu'elle soit incitative pour l'investisseur, mais ne renchérisse pas trop le tarif. Le Groupe recommande une durée d'amortissement comprise entre la durée du remboursement de la dette (« *pay back* ») et la durée de vie économique de l'infrastructure considérée.

L'accès aux capacités des terminaux méthaniers régulés

Les capacités de court terme

Les contrats long terme d'accès aux infrastructures gazières sont en moyenne signés pour des périodes allant jusqu'à 20 ans. Or, sur ce laps de temps, le marché ainsi que les fournisseurs actifs évoluent.

Il est nécessaire de rendre l'infrastructure accessible de façon périodique, ce qui permet d'éviter d'éventuelles spéculations sur les capacités.

- Le Groupe recommande donc de définir, pour chaque terminal régulé, une certaine proportion stable minoritaire (par exemple entre 10 et 15 %) de capacités à dédier aux contrats de court terme, dont il conviendra de préciser la durée (durée comprise entre 3 à 4 ans).

L'allocation des capacités

Le Groupe recommande :

- pour les terminaux existants, de conserver le principe du « premier arrivé, premier servi » pour allouer les capacités disponibles, sans restriction de durée ;
- dans le cas d'une extension d'un terminal régulé, de procéder à un « appel au marché » selon le guide des bonnes pratiques de l'ERGEG.

AGENDA



- **Le fonctionnement du Groupe de travail**
- **Le contexte et les objectifs**
- **Le marché mondial du GNL**
- **L'évolution de la régulation des terminaux existants en France**
- **Les terminaux exemptés**
- **La cohabitation des terminaux régulés et exemptés**

Le financement des nouveaux terminaux méthaniers

Deux modalités de financement existent :

- un financement « *corporate* » : l'investisseur finance le projet majoritairement avec des fonds propres ;
- un financement de projet : l'investisseur fait appel majoritairement à un prêt bancaire.

➤ Il est indispensable que la seconde modalité soit ouverte aux acteurs qui viennent concurrencer les opérateurs historiques.

➤ Pour le financement de projet, les banques ont pour exigence de couvrir l'investissement du terminal par des contrats de long terme (pour assurer un revenu suffisant pour couvrir l'investissement).

➤ Cet engagement à long terme est un élément fondamental pour les investisseurs et pour les banques.

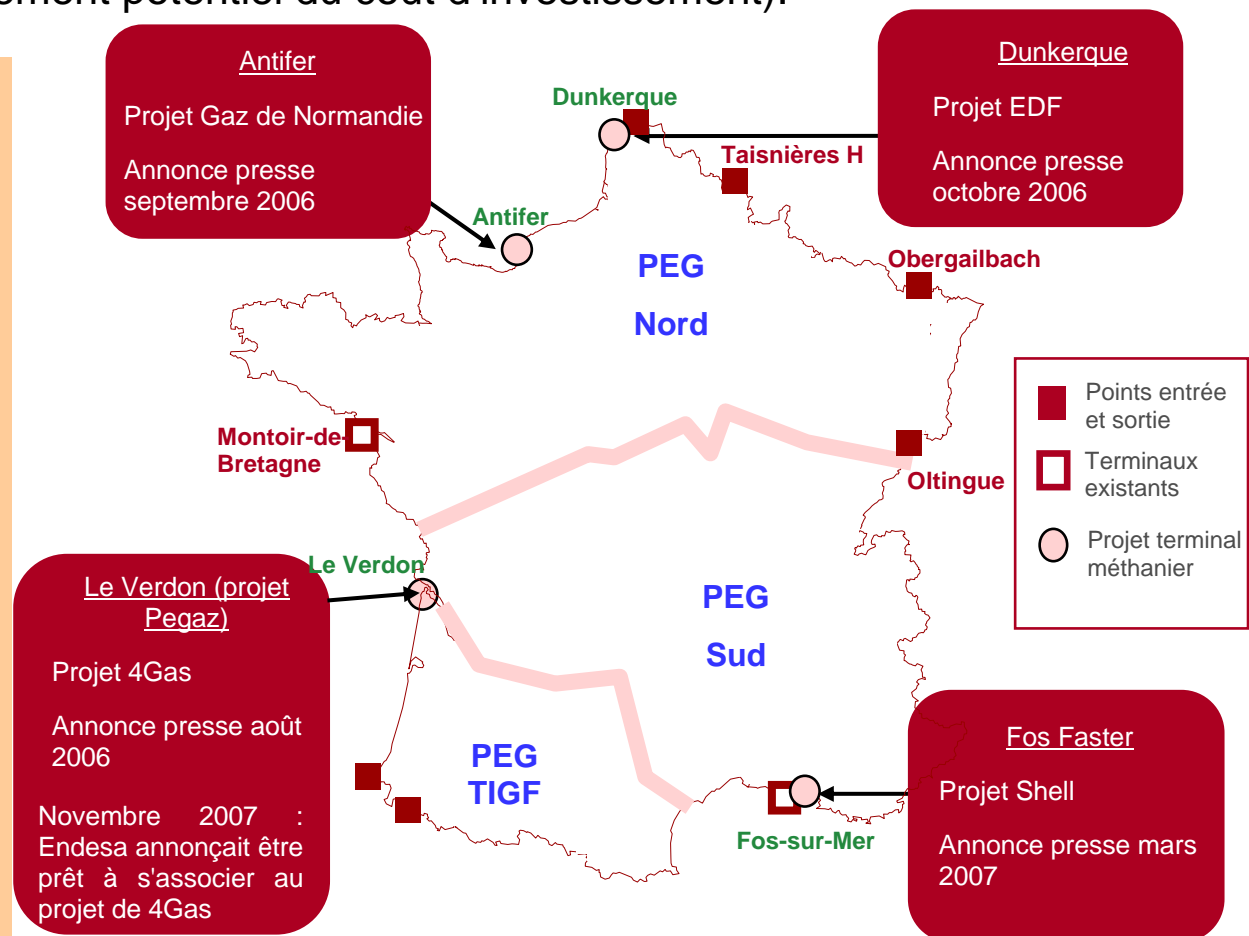
➤ Le Groupe considère que le principe d'exemption à l'accès des tiers est particulièrement adapté pour encourager l'investissement dans les terminaux méthaniers (objet spécifique).

Les terminaux exemptés : les recommandations (1/2)

La recommandation de la majorité du Groupe est de conduire une analyse au cas par cas des périmètres d'exemption (capacité et tarif), prenant en compte l'intérêt d'une limitation de ce périmètre pour le marché (par rapport à la difficulté technique d'ajouter un nouvel expéditeur et au renchérissement potentiel du coût d'investissement).

Il convient, au cas par cas :

- de ne pas obliger systématiquement l'opérateur à garder des capacités dédiées aux contrats de court terme ;
- de ne pas limiter le périmètre de l'exemption pour permettre à l'investisseur d'avoir l'entière maîtrise de son risque ;
- de laisser à l'investisseur le soin d'apprécier le marché, l'allocation des capacités devant se faire de façon transparente.



Les terminaux exemptés : les recommandations (2/2)

Dans tous le cas, il convient :

- de publier le tarif du terminal méthanier ;
- que les investisseurs aient une priorité pour l'accès aux capacités des installations développées ;
- qu'aucun fournisseur (y compris les éventuelles sociétés liées) ne puisse réserver sur le long terme plus des 2/3 de la capacité ;
- que les règles de transparence des publications et les mécanismes de « *Use it or lose it* » s'appliquent de la même façon aux terminaux exemptés et aux terminaux régulés ;
- de mettre en œuvre un mécanisme de marché secondaire des capacités. Une révision ex-post de l'efficacité de ce mécanisme pourra être effectuée par le régulateur ;
- que l'investisseur dans un terminal exempté si les conditions de marché l'exigent et sous réserve de faisabilité technique et financière envisage favorablement une extension de son terminal ;
- qu'il puisse y avoir une révision des conditions d'exemption en fonction de l'évolution du marché.

➤ Le Groupe note que rien n'interdit à un opérateur historique de demander une exemption pour une nouvelle infrastructure (y compris une extension). Néanmoins, ceci doit être conditionné à **minima** :

- par une filialisation de cette infrastructure,
- des règles de gouvernance satisfaisantes,
- l'absence de subventions croisées en cas d'extension.

AGENDA



- **Le fonctionnement du Groupe de travail**
- **Le contexte et les objectifs**
- **Le marché mondial du GNL**
- **L'évolution de la régulation des terminaux existants en France**
- **Les terminaux exemptés**
- **La cohabitation des terminaux régulés et exemptés**



La cohabitation entre terminaux régulés et exemptés

- La régulation ne doit pas favoriser un régime par rapport à un autre. Elle doit favoriser l'investissement dans les deux cas ;
- quand il y aura des terminaux exemptés, ceux-ci se trouveront en concurrence avec les terminaux régulés. La concurrence jouera sur l'offre de service et le niveau de prix ;

➤ A moyen terme, un meilleur équilibre entre la capacité offerte et demandée conduira à un ajustement des prix pratiqués par le terminal exempté par rapport à ceux des terminaux régulés.

➤ Le Groupe recommande d'appliquer les mêmes exigences de transparence et de « Use it or lose it » aux terminaux régulés et exemptés.

La procédure d'UIOLI retenue doit inciter les expéditeurs à être vertueux, sans rendre le terminal moins attractif. Deux mécanismes sont identifiables :

- un mécanisme a posteriori avec pénalité ou reprise des capacités ;
- un mécanisme a priori avec une obligation de remise sur le marché des capacités non utilisées. Le Groupe préconise un délai de prévenance compris entre 15 jours et 1 mois.

Le Groupe estime que les modalités de mise en œuvre de ces mécanismes devront être flexibles et révisables, et qu'elles doivent prévoir des pénalités dissuasives.

CONCLUSION

- Le GNL est un élément essentiel de la sécurité d'approvisionnement en gaz de la France. Son rôle va croître dans les prochaines années.
- Le marché du GNL change radicalement. Il s'agit désormais d'un marché vendeur, dans lequel la demande est largement supérieure à l'offre. Ce marché est de plus en plus flexible : il y aura de moins en moins d'obstacles, techniques ou contractuels, aux arbitrages de destination des cargaisons de GNL.
- Par ailleurs, la construction ou l'extension d'un terminal méthanier est un investissement industriel lourd. Le marché gazier européen étant maintenant ouvert à la concurrence, ces projets sont envisagés dans une logique d'investissements privés.
- Dans ce contexte, la régulation doit se fixer pour objectif prioritaire de créer un cadre stable et favorable à la réalisation d'investissements dans les terminaux méthaniers en France. Les consommateurs bénéficieront d'une concurrence renforcée, tout en renforçant la sécurité d'approvisionnement.
- La sécurité des approvisionnements ne dépend pas seulement des capacités d'importations et de la régulation. La transparence des données d'accès à l'infrastructure joue aussi un rôle primordial.