

**Synthèse de la quatrième réunion du groupe de travail sur la régulation des terminaux méthaniers en France**

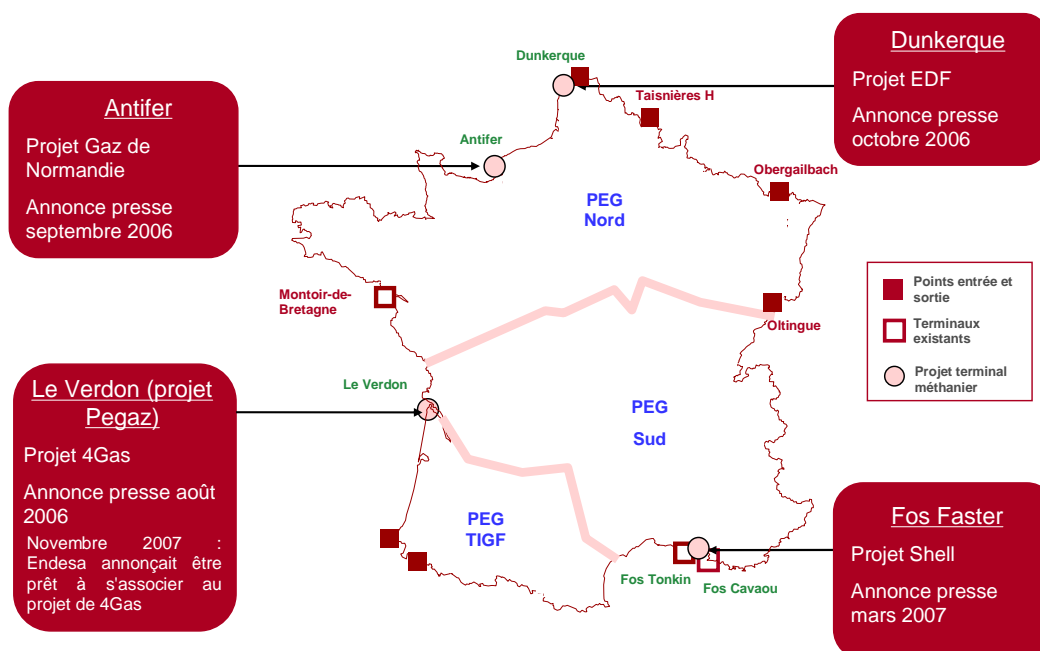
**LES NOUVEAUX PROJETS DE TERMINAUX METHANIERS EN FRANCE**

**29 février 2008**

## A. Les nouveaux projets de terminaux méthaniers en France (Présentation de François MORIN)

La France compte, à ce jour, quatre projets de nouveaux terminaux méthaniers :

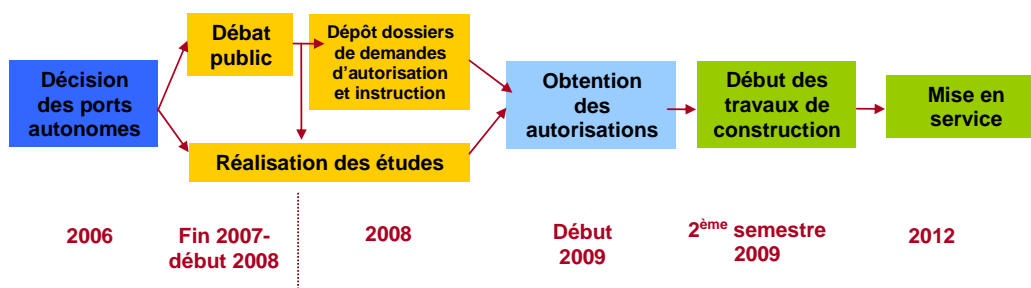
- **Dunkerque** : ce projet est porté par Dunkerque LNG, filiale d'EDF, pour une capacité de 6 à 12 Gm<sup>3</sup>/an et avec une mise en service prévue en 2012 ;
- **Antifer** : ce projet est porté par Gaz de Normandie, détenue à 34 % par Poweo, 24,5 % par E.ON Ruhrgas, 24,5 % par Verbund et 17 % par la CIM, pour une capacité de 9 Gm<sup>3</sup>/an et avec une mise en service prévue en 2012 ;
- **Le Verdon** : ce projet est porté par 4Gas, société néerlandaise créée en 2005 à partir de la reprise des actifs de GNL de la société Petroplus et dont les actionnaires sont Carlyle et Riverstone spécialisés dans les fonds d'investissement privés, pour une capacité de 6 à 9 Gm<sup>3</sup>/an et avec une mise en service prévue en 2012 ;
- **Fos** : ce projet, dénommé Fos Faster, est porté par la société Shell, pour une capacité de 8 Gm<sup>3</sup>/an et avec une mise en service prévue en 2015.



Le bilan des capacités de regazéification existantes et envisagées en France laisse entrevoir une capacité maximale envisageable de 74 Gm<sup>3</sup>/an à l'horizon 2014 (30 % des besoins européens en 2020). Il est sans doute à prévoir que ces projets ne se concrétiseront pas tous.

<b>Situation actuelle</b>		
	Fos Tonkin	5,5
	Montoir	10
	Fos Cavaou	8,25
<b>Total 1</b>		<b>23,75 Gm<sup>3</sup>/an</b>
<b>Capacité maximale fin 2012</b>		
		<b>1<sup>er</sup> scénario</b>
		<b>2<sup>ème</sup> scénario</b>
	Montoir (si extension 1)	+ 2,5
	Antifer	9
	Dunkerque	6
	Le Verdon	9
<b>Total 2</b>		<b>+ 26,5 Gm<sup>3</sup>/an</b>
		<b>+ 12 Gm<sup>3</sup>/an</b>
<b>Capacité maximale fin 2014</b>		
	Montoir (si extension 2)	+ 4
	Fos Faster	8
<b>Total 3</b>		<b>+ 12 Gm<sup>3</sup>/an</b>
<b>Total des capacités disponibles en France fin 2014</b>		<b>74,25 Gm<sup>3</sup>/an</b>
<b>Approvisionnement en GNL de l'Europe en 2013 (prévisions AIE)</b>		<b>140 Gm<sup>3</sup>/an</b>
<b>Approvisionnement de GNL de l'Europe en 2015 (prévisions Total)</b>		<b>155 Gm<sup>3</sup>/an</b>
<b>Approvisionnement en GNL de l'Europe en 2020 (prévisions Andy Flower - 2007)</b>		<b>220 Gm<sup>3</sup>/an</b>

Le planning prévisionnel présenté par les maîtres d'ouvrage laisse envisager une mise en service échelonnée sur l'année 2012 en fonction des projets :



## **B. Les débats publics (Présentation de François MORIN)**

Selon la loi du 27 février 2002, et en application du décret du 22 octobre 2002, la commission nationale du débat public (CNDP) doit être saisie pour toute création ou extension d'infrastructures portuaires pour un coût de projet supérieur à 150 M€ ou une superficie de projet supérieure à 200 ha.

Lorsque la CNDP décide d'organiser elle-même un débat public, elle met en place une commission particulière (CPDP), à qui le maître d'ouvrage propose un dossier en vue du débat (cf. <http://www.debatpublic.fr/index.html>).

Les débats publics concernant les projets d'Antifer, de Dunkerque et du Verdon se sont déroulés entre septembre et décembre 2007 et concernaient, pour la première fois dans l'histoire du débat public en France, des projets portés par des investisseurs privées.

Il est à noter que l'une des principales difficultés du débat public réside dans la procédure en elle-même qui situe le débat très en amont du projet, à un moment où les études techniques et environnementales n'ont pas encore abouti et où les porteurs de projet peuvent ne pas avoir

toutes les réponses aux questions potentielles du public, ce qui peut avoir pour effet de cristalliser les craintes de la population locale.

Les principaux thèmes abordés lors de ces trois débats publics ont été :

- l'incompréhension de la part du public des perspectives de croissance de la demande de gaz naturel, énergie fossile émettrice de gaz à effet de serre, dans un contexte où la communication des pouvoirs publics porte plutôt sur le développement des énergies renouvelables ;
- l'impact positif de la concurrence pour les consommateurs finals, qui ne constitue pas une analyse partagée par tous. Il est difficile pour une partie du public, dans ce cadre, de conclure à la nécessité de développer les terminaux méthaniers portés par des opérateurs privés, dont certains sont étrangers ;
- la sécurité et les risques industriels ;
- la protection de la biodiversité ;
- le tourisme ;
- l'impact visuel de ces infrastructures.

Dans leur rapport, les commissions particulières du débat public ont souligné une opposition locale très forte, relayée par des associations et par certains élus locaux.

Cette caractéristique rend la situation en France très similaire aux oppositions locales observées aux Etats-Unis, où, cependant, le syndrome de « *nimby* » (« *Not in my backyard* » : pas dans mon arrière-cour) et la crainte du terrorisme impactant potentiellement les installations industrielles sont plus importants.

Les rapports des CPDP peuvent être trouvés aux adresses suivantes :

- Dunkerque : <http://www.debatpublic-dunkerquegaz.org/documents/cr-bilan.html> ;
- Antifer : <http://www.debatpublic-antifer.org/documents/compte-rendu-du-debat.html> ;
- le Verdon : <http://www.debatpublic-terminal-leverdon.org/actualite/compte-rendu-debat.html>.

### **C. L'exemption à l'accès des tiers**

Les opérateurs portant les projets de nouveaux terminaux méthaniers ont fait part de leur intention de demander une exemption à la règle d'accès des tiers dans le cadre de l'article 22 de la directive européenne 2003/55/CE et de l'article 44 de la loi du 9 août 2004.

L'obtention de cette exemption passe par la satisfaction des cinq critères imposés par l'article 22 de la directive européenne 2003/55/CE :

- l'investissement doit renforcer la concurrence dans la fourniture de gaz et améliorer la sécurité d'approvisionnement ;
- le niveau de risque lié à l'investissement est tel que cet investissement ne serait pas réalisé si une dérogation n'était pas accordée ;
- l'infrastructure doit appartenir à une personne physique ou morale qui est distincte, au moins sur le plan de la forme juridique, des gestionnaires des systèmes au sein desquels elle sera construite ;
- des droits sont perçus auprès des utilisateurs de l'infrastructure concernée ;
- la dérogation ne porte pas atteinte à la concurrence ou au bon fonctionnement du marché intérieur du gaz ni à l'efficacité du fonctionnement du réseau réglementé auquel l'infrastructure est reliée.

Dans le cas des nouveaux terminaux méthaniers, le Groupe considère que le principe d'exemption à l'accès des tiers est particulièrement adapté pour encourager l'investissement, compte tenu des risques financiers importants que génère ce type de projet.

Un projet de terminal méthanier peut être financé selon deux modalités :

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

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

En financement de projet, les banques ont pour exigence de couvrir l'investissement du terminal par des contrats de long terme afin d'assurer un revenu suffisant pour couvrir l'investissement. Dans l'hypothèse où l'investisseur conserverait une capacité non vendue, alors les expéditeurs d'origine ayant réservé sur le long terme auraient à supporter un prix supérieur pour combler le revenu manquant. Cependant, cette capacité non vendue peut être couverte par une succession de contrats de court terme.

Un investissement en financement de projet permet, dès le départ, de déterminer si les conditions commerciales entre l'investisseur et les expéditeurs sont suffisantes à l'équilibre du compte de résultat et au remboursement de la dette sur la période définie (entre 15 et 20 ans). Cet engagement à long terme est un élément fondamental pour les investisseurs et pour les banques.

Les recommandations de la majorité du Groupe sont de conduire une analyse au cas par cas des périmètres d'exemption (capacité et tarif). Cette analyse devra prendre en compte l'intérêt d'une limitation de ce périmètre pour le marché (capacité disponible à court terme) par rapport à, d'une part la difficulté technique d'ajouter un nouvel expéditeur au terminal, et d'autre part au renchérissement potentiel du coût d'investissement.

Sous réserve de cette analyse, il convient :

- 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 (tarif et capacité) afin de 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, même si l'attribution finale se fera sans doute par une négociation de gré à gré.

Dans tous les cas :

- de publier le tarif du terminal méthanier ;
- que les investisseurs aient une priorité pour l'accès aux capacités des installations qu'ils ont développées, et ce afin de favoriser la construction de nouveaux terminaux GNL ;
- qu'aucun fournisseur (y compris les éventuelles sociétés liées) ne puisse réserver sur le long terme plus des 2/3 de la capacité<sup>1</sup> d'un nouveau terminal GNL en France, et ce afin de favoriser la diversité d'acteurs sur le marché ;
- 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 avec la possibilité d'un contrôle à posteriori de la part du régulateur. Dans tous les cas les pénalités résultant d'un comportement anticoncurrentiel faisant l'objet du mécanisme devront être dissuasives ;

---

<sup>1</sup> Comme cela a été précisé dans la Délibération de la CRE sur le protocole entre Gaz de France et TOTAL, relatif au dénouement de leurs participations conjointes dans CFM et GSO du 15 décembre 2003.

- de proposer et 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 d'un point de vue juridique, rien n'interdit à un opérateur historique de demander une exemption pour une nouvelle infrastructure. Néanmoins, ceci doit être conditionné à minima par une filialisation de cette infrastructure et des règles de gouvernance satisfaisantes (séparation managériale).

L'exemption dans le cas d'une extension d'infrastructure existante est possible, son attribution devra être conditionnée au respect de certaines règles de gouvernance et à l'assurance que l'extension contribuera à la réduction des parts de marché de l'opérateur historique par l'ouverture aux tiers de cette infrastructure.

La cohabitation sur un même terminal des deux régimes devra être examinée par le régulateur, en veillant à éviter toute subvention croisée tarifaire entre les capacités régulées et exemptées. De même, il conviendrait d'appliquer les mêmes critères de transparence et de remise sur le marché des capacités non utilisées.

Par ailleurs, l'ERGEG travaille à la définition d'un guide de bonnes pratiques sur l'application de l'article 22.

#### **D. La transparence**

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.

Actuellement, les informations publiées par l'opérateur des terminaux français existants sont conformes aux recommandations des bonnes pratiques de l'ERGEG<sup>16</sup> : capacités techniques, capacités réservées, flux constatés, créneaux de déchargement disponibles, ...

La transparence de ces publications est jugée aujourd'hui satisfaisante par le Groupe.

Le Groupe considère que le niveau de transparence devra être similaire sur les futurs terminaux méthaniers.

#### **E. Un référentiel européen de prix du gaz (Présentation de Luc POYER)**

Pour permettre une meilleure attractivité du marché européen en regard des marchés asiatique et américain par les pays producteurs, la majorité du Groupe souhaite une plus grande fluidité des marchés gaziers entre eux, conduisant à l'émergence d'un référentiel européen de prix.

Les conditions nécessaires à la plus grande liquidité du marché 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* » ;
- des places d'échange (bourse du gaz) ;

- une qualité de gaz et des règles de nomination et d'équilibrage homogènes entre les pays ; ...

**F. Les conditions de la concurrence (Présentation de François LEVEQUE et Luc POYER)**

La régulation ne doit pas favoriser un régime par rapport à un autre. Elle doit, en revanche, favoriser l'investissement dans les deux cas.

En France, les terminaux en service sont aujourd'hui régulés et cette situation perdurera encore quelques années.

Demain, il y aura cohabitation entre terminaux régulés et terminaux exemptés, ce qui entraînera sans doute un ajustement des prix.

Quand la concurrence entre terminaux régulés et exemptés sera réelle, elle se traduira par une offre de services différenciée dont le prix sera l'un des éléments de l'offre.

Etant donné le nombre croissant de terminaux en Europe, ceux-ci seront en concurrence dans leur zone d'influence extra nationale.

La capacité de regazéification offerte par les terminaux français est aujourd'hui fixée jusqu'en 2012 (dans l'attente de la mise en service de nouvelles capacités).

Cette contrainte peut à court terme créer des situations de « pénurie », déplaçant ainsi la demande de réservation de capacités vers d'autres pays. 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.