

Décision

(B)2805
7 juin 2024

Décision relative à la demande d'approbation du règlement d'accès GNL modifié pour le terminal GNL de Zeebrugge et du programme de terminalling GNL modifié

prise en application des articles 42 et 44 du code de bonne conduite gaz naturel

Non-confidentiel

TABLE DES MATIÈRES

TABLE DES MATIÈRES	2
INTRODUCTION	3
1. CADRE LÉGAL	4
1.1. Troisième paquet énergie	4
1.2. Droit belge	5
1.2.1. Loi gaz	5
1.2.2. Code de bonne conduite	5
1.3. Approbation des conditions principales.....	7
1.4. Droit d'accès aux installations GNL	7
1.5. critères d'approbation.....	9
2. ANTÉCÉDENTS	12
2.1. Généralités	12
2.2. Proposition relative à la demande d'approbation du programme de terminalling GNL modifié et du règlement d'accès GNL modifié pour le terminal GNL de zeebruges	13
2.3. Consultation	13
2.4. Entrée en vigueur du programme de services pour l'installation GNL et du règlement d'accès GNL pour le terminal GNL de zeebruges	14
3. EXAMEN DE LA PROPOSITION	15
3.1. Généralités	15
3.2. Programme de Terminalling GNL modifié.....	15
3.3. Le règlement d'accès GNL modifié pour le terminal GNL de Zeebruges	17
3.3.1. Généralités	17
3.3.2. Règlement d'accès GNL pour le terminal GNL de Zeebruges.....	17
4. CONCLUSION	20

INTRODUCTION

La COMMISSION DE REGULATION DE L'ELECTRICITE ET DU GAZ (CREG) examine ci-après, en application des articles 42 et 44 du code de bonne conduite gaz naturel tel qu'adopté par la CREG par décision (B)2411 du 31 août 2022 (ci-après : le code de bonne conduite gaz naturel), la demande d'approbation du règlement d'accès GNL modifié pour le terminal GNL de Zeebruges et du programme de terminalling GNL modifié.

La demande d'approbation des conditions principales modifiées pour le GNL a été soumise à la CREG par la SA Fluxys LNG par e-mail le 15 mai 2024 sous la forme de deux documents distincts :

- la demande d'approbation par la CREG du programme de terminalling GNL modifié ;
- la demande d'approbation par la CREG du règlement d'accès GNL modifié pour le terminal GNL de Zeebruges ;

La lettre de demande de la S.A. Fluxys LNG indique que les documents ci-dessus ont fait l'objet d'une consultation publique du 2 avril 2024 au 23 avril 2024 inclus. Le rapport de consultation numéro 68 résume les documents consultés, les commentaires reçus et a été joint à la demande du 15 mai 2024.

En plus de l'introduction et des annexes, la décision se compose de quatre parties, à savoir le cadre légal de la présente décision, ses antécédents, l'évaluation de la demande d'approbation et la conclusion.

Cette décision a été approuvée par le Comité de direction de la CREG lors de sa réunion du 7 juin 2024.

////

1. CADRE LÉGAL

1.1. TROISIÈME PAQUET ÉNERGIE

1. La présente décision tient compte de la législation européenne, appelée le « troisième paquet énergie », qui se compose pour le gaz¹ :

- 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 (ci-après : la troisième directive gaz) ;
- Règlement (CE) n° 713/2009 du Parlement européen et du Conseil du 13 juillet 2009 instituant une agence de coopération des régulateurs de l'énergie (ci-après : règlement ACER) ;
- Règlement 715/2009/2009/CE du Parlement européen et du Conseil du 13 juillet 2009 concernant les conditions d'accès aux réseaux de transport de gaz naturel et abrogeant le règlement (CE) n°1775/2005 : règlement gaz 715/2009).

2. Les articles suivants sont importants pour la présente décision : les articles 15 (principes en matière d'accès des tiers aux installations GNL), 17 (principes des mécanismes d'allocation des capacités et procédures de gestion de la congestion en ce qui concerne les installations GNL), 19 (exigences de transparence en ce qui concerne les installations GNL), 20 (conservation de données par les gestionnaires de réseau), 21 (règles et redevances à payer en cas de déséquilibre) et 22 (échange de droits à capacité) du règlement gaz 715/2009.

3. Par ailleurs, l'article 41.6 de la troisième directive gaz prévoit que les autorités de régulation ont le pouvoir d'établir au moins les conditions suivantes ou de les approuver suffisamment tôt avant leur entrée en vigueur :

- les conditions d'accès aux installations GNL ;
- les conditions de la prestation de services d'équilibrage lesquels sont assurés de la manière la plus économique possible et fournissent aux utilisateurs du réseau des éléments d'incitation appropriés pour qu'ils équilibrent leur apport et leur consommation. Les services d'équilibrage sont équitables et non discriminatoires et fondés sur des critères objectifs ; et
- l'accès aux infrastructures transfrontalières, y compris les procédures d'allocation des capacités et de gestion de la congestion.

4. L'article 41.10 de la troisième directive gaz stipule que les autorités de régulation sont compétentes pour demander aux gestionnaires des réseaux de transport, de stockage de GNL et de distribution de modifier les conditions, afin de veiller à ce que celles-ci soient appliquées de manière proportionnelle et non discriminatoire.

Voir aussi le considérant 7 de la deuxième directive sur le gaz, qui prévoit également de manière explicite que le bon fonctionnement de la concurrence présuppose un accès au réseau non discriminatoire et transparent à des prix raisonnables, et le considérant 4 de la troisième directive sur le gaz qui prévoit qu'il n'est pas encore question d'accès non discriminatoire au réseau.

1.2. DROIT BELGE

1.2.1. Loi gaz

5. L'article 15/14, §2, 6° de la loi du 12 avril 1965 relative au transport de produits gazeux et autres par canalisations (ci-après : la loi gaz) stipule que la CREG est compétente pour approuver les conditions principales d'accès aux réseaux de transport, à l'exception des tarifs visés aux articles 15/5 à 15/5decies, et pour en contrôler l'application par les entreprises de transport dans leurs réseaux respectifs.

6. Les conditions principales sont définies à l'article 1^{er}, 51° de la loi gaz en ces termes : « le contrat standard d'accès au réseau de transport et les règles opérationnelles y afférentes ».

7. Le réseau de transport consiste en un ensemble d'installations de transport exploité par un seul des gestionnaires ou par une même entreprise de transport, à l'exclusion des installations en amont et des conduites directes (article 1^{er}, 10°, loi gaz). Par installations de transport, on entend : « toutes canalisations, y compris les conduites directes et les installations en amont, et tous les moyens de stockage, installations GNL, bâtiments, machines et appareils accessoires destinés ou utilisés à l'une des fins énumérées à l'article 2, § 1^{er}. » (article 1^{er}, 8°, loi gaz).

8. On peut déduire de ce qui précède que la CREG dispose de la compétence d'approuver les conditions principales pour les installations de la S.A. Fluxys LNG.

9. Les articles 15/1, §1, 6° et 7° de la loi gaz sont également importants, en vertu desquels tant la S.A. Fluxys Belgium et in casu la S.A. Fluxys LNG, en tant qu'utilisateurs du réseau, sont tenues de se communiquer réciproquement toutes les informations nécessaires pour assurer le fonctionnement efficace et en toute sécurité des réseaux interconnectés et un accès efficace au réseau.

1.2.2. Code de bonne conduite

10. En application de l'article 15/5undecies, § 1er de la loi gaz, telle que modifiée par la loi du 21 juillet 2021, la CREG a adopté, par décision (B)2411 du 31 août 2022, un code de bonne conduite gaz naturel, qui a été publié sur le site Web de la CREG le 20 septembre 2022, date à laquelle il est entré en vigueur. Un avis sur son établissement et son entrée en vigueur a été publié au Moniteur belge du 23 novembre 2022.

11. En application des articles 42 et 44 du code de bonne conduite gaz naturel, les gestionnaires élaborent une proposition de règlement d'accès et de programme de services, qui sera soumise à l'approbation de la CREG en vertu de l'article 40, après une consultation publique du marché. Cette procédure s'applique également aux propositions de modification.

12. L'article 12 du code de bonne conduite gaz naturel prévoit que, sans préjudice des principes relatifs aux mécanismes d'allocation de capacité qui découlent du règlement gaz 715/2009, les gestionnaires implémentent des mécanismes non discriminatoires et transparents pour l'allocation de leurs services en général et pour l'allocation de la capacité et de la flexibilité en particulier qui :

1° donnent des signaux économiques appropriés pour une utilisation efficace et maximale de la capacité technique et de la flexibilité;

2° facilitent et encouragent les investissements dans de nouvelles infrastructures;

3° garantissent la compatibilité avec les mécanismes de marché, en ce compris les places de marché virtuelles et les hubs;

4° sont flexibles et en mesure de s'adapter aux conditions de marché changeantes;

5° n'entravent pas l'accès de nouveaux acteurs du marché;

6° n'entravent pas la concurrence effective entre les acteurs du marché, en ce compris les nouveaux acteurs sur le marché et les sociétés ayant une petite part de marché;

7° sont compatibles avec les règles d'allocation utilisées par les gestionnaires des réseaux limitrophes;

8° contribuent à la sécurité d'approvisionnement du marché gazier ;

9° assurer la compatibilité avec les objectifs de transition énergétique et de décarbonisation.

13. L'article 40 du code de bonne conduite gaz naturel prévoit :

« Pour leurs activités respectives de transport, de stockage et de GNL, les gestionnaires font une proposition de contrat de transport qui après consultation publique du marché par le gestionnaire concerné, est soumise à la CREG pour approbation. Afin d'approuver cette proposition de contrat de transport ou cette proposition de modification du contrat de transport, la CREG peut adresser une demande de modification motivée au gestionnaire concerné, qui, dans un délai de deux mois à compter de la réception de la demande de modification, soumet une proposition modifiée de contrat de transport à l'approbation de la CREG, sans consultation préalable de cette proposition modifiée. Les gestionnaires peuvent, à tout moment, soumettre une proposition de modification de leur contrat de transport à l'approbation de la CREG après consultation publique du marché. La CREG peut elle aussi demander aux gestionnaires d'élaborer une proposition de modification de leur contrat de transport, qu'ils soumettent à l'approbation de la CREG après consultation publique du marché.

À chaque fois que les gestionnaires sont tenus d'organiser une consultation publique, un rapport de consultation détaillé est établi et soumis à la CREG en même temps que la proposition. La CREG peut à tout moment demander au gestionnaire concerné et/ou aux utilisateurs du réseau toute information qu'elle juge utile pour prendre sa décision d'approbation.

La CREG statue dans un délai raisonnable et motive de manière détaillée sa décision en cas de rejet ou de demande de modification.

Les contrats de transport ainsi approuvés, ainsi que les modifications ultérieures, entrent en vigueur à la date déterminée par la CREG. Les contrats de transport approuvés et les modifications ultérieures sont publiés par les gestionnaires sur leur site Web»

14. L'article 2, 30° du code de bonne conduite gaz naturel définit le terme de « contrat de transport » comme suit :

« nom collectif désignant le contrat standard de transport de gaz naturel, le contrat standard de stockage, et le contrat standard GNL et le contrat d'accès Interconnector ; »

15. L'article 42, § 1^{er} du code de bonne conduite gaz naturel prévoit :

« Pour leurs activités respectives de transport, de stockage et de GNL, les gestionnaires élaborent une proposition de règlement d'accès suivant la même procédure que celle visée à l'article 40. »

16. Enfin, l'article 44 du code de bonne conduite gaz naturel prévoit :

« Pour leurs activités respectives de transport, de GNL et de stockage et d'équilibrage du réseau, les gestionnaires et l'entreprise commune d'équilibrage établissent respectivement un programme de services ou un programme d'accès Interconnector, ou un programme d'équilibrage qui décrit en détail le modèle de transport, de stockage, de GNL ou d'équilibrage auquel s'applique la procédure visé à l'article 40. Ils publient les programmes de services, le programme d'accès Interconnector et le programme d'équilibrage approuvés sur leur site Web. »

1.3. APPROBATION DES CONDITIONS PRINCIPALES

17. L'approbation implique une déclaration d'une autorité administrative que l'acte soumis à cette approbation peut sortir ses effets à condition qu'il soit constaté que cet acte n'enfreint aucune règle juridique et ne va pas à l'encontre de l'ordre public.

18. Lorsqu'une disposition législative accorde à une autorité administrative la compétence d'approuver un acte, cette autorité dispose non seulement de la possibilité de le faire, mais elle y est en outre obligée à peine que cette autorité administrative se rende coupable de déni de justice

19. L'approbation est une condition suspensive portant sur l'acte proposé. Concrètement, cela signifie que tant que cet acte ne reçoit pas l'approbation de l'autorité administrative, il ne sort pas d'effet juridique et ne peut être exécuté ni être opposable à des tiers. Il ne faut toutefois pas en déduire que dès que l'acte est approuvé par l'autorité administrative, la décision d'approbation ferait partie intégrante de l'acte approuvé. Les deux actes restent distincts et ne fusionnent pas.

20. Le fait que le code de bonne conduite gaz naturel prévoit explicitement que les documents régulés sont établis par le gestionnaire de l'installation GNL et soumis à l'approbation de la CREG après consultation signifie aussi qu'en cas de rejet de ces documents, la CREG ne peut se substituer au gestionnaire de l'installation GNL et par conséquent imposer des conditions. Autrement dit, la CREG peut uniquement approuver ou refuser. La CREG ne peut justifier légitimement ces deux options qu'en se basant sur des dispositions législatives et sur le principe de l'intérêt général.

21. Conformément aux articles 40, 42 et 44 du code de bonne conduite gaz naturel, les documents approuvés sont publiés sans délai, tout comme la date à laquelle la CREG détermine dans sa décision qu'ils entrent en vigueur.

1.4. DROIT D'ACCÈS AUX INSTALLATIONS GNL

22. La CREG estime que le droit d'accès aux réseaux de transport, dont les installations GNL, visé aux articles 15/5, 15/6 et 15/7 de la loi gaz, est d'ordre public.

23. Le droit d'accès aux réseaux de transport est en effet un des piliers de base indispensables de la libéralisation du marché du gaz naturel². Il est essentiel que les clients finaux et leurs fournisseurs aient un accès garanti aux réseaux de transport et qu'ils puissent bénéficier de ce droit de manière non discriminatoire, afin de créer de la concurrence sur le marché du gaz naturel et de permettre aux clients finaux de choisir effectivement leur fournisseur de gaz naturel. En effet, la quasi-totalité des molécules

Voir aussi le considérant 7 de la deuxième directive sur le gaz, qui prévoit également de manière explicite que le bon fonctionnement de la concurrence présuppose un accès au réseau non discriminatoire et transparent à des prix raisonnables, et le considérant 4 de la troisième directive sur le gaz qui prévoit qu'il n'est pas encore question d'accès non discriminatoire au réseau.

de gaz naturel importées et utilisées ou réexportées passe par les réseaux de transport. Un fournisseur ne peut effectivement fournir le gaz naturel qu'il vend à son client que s'il dispose, à l'instar de son client, d'un accès aux réseaux de transport.

24. L'analyse de la situation juridique avant l'entrée en vigueur de la loi du 29 avril 1999 relative à l'organisation du marché du gaz et au statut fiscal des producteurs d'électricité (M.B. du 11 mai 1999) démontre également que le droit d'accès aux réseaux de transport constitue un pilier de base indispensable de la libéralisation du marché du gaz. Il n'existait en effet pas de législation sur le plan du transport octroyant un quelconque monopole à l'entreprise historique de transport de gaz naturel, qui était également active sur le marché de la fourniture de gaz naturel. Pourtant, en qualité de fournisseur unique, seule cette entreprise bénéficiait *de facto* d'un accès aux réseaux de transport. Le fait que les tiers n'avaient pas accès aux réseaux de transport résultait simplement du fait que cette entreprise de transport de gaz naturel était propriétaire de presque toutes les infrastructures de transport de gaz naturel en Belgique. C'est précisément en raison du droit de propriété de cette entreprise de transport de gaz naturel que les tiers, à l'exception des clients finaux qui étaient approvisionnés par cette entreprise de transport de gaz naturel, n'avaient pas accès aux réseaux de transport. Pour introduire la concurrence sur le marché du gaz, la loi gaz a choisi d'accorder un droit d'accès aux réseaux de transport à tous les clients éligibles, de même qu'aux fournisseurs de gaz naturel pour autant qu'ils fournissent aux clients éligibles. Il est donc évident qu'ignorer ce droit essentiel d'accès aux réseaux de transport reviendrait à remettre en cause la libéralisation du marché du gaz.

25. Il ressort de l'article 15/5 de la loi gaz que la garantie effective du droit d'accès aux réseaux de transport est indissociablement liée au code de bonne conduite et à la régulation des tarifs de réseau visés aux articles 15/5*bis* à *duodecies* de la loi gaz. Le code de bonne conduite et la régulation des tarifs de réseau visent à concrétiser dans les faits le droit d'accès aux réseaux de transport.

26. Conformément à l'article 15/5*undecies* de la loi gaz, le code de bonne conduite règle l'accès aux réseaux de transport. Avec le code de bonne conduite, le législateur souhaite éviter l'apparition d'une quelconque discrimination entre les utilisateurs du réseau sur la base de divers motifs techniques non pertinents difficiles, voire impossibles à réfuter par les utilisateurs du réseau eux-mêmes en raison de leur manque de connaissances spécialisées sur le plan de la gestion des réseaux de transport. Il souhaite également trouver le bon équilibre entre les utilisateurs du réseau d'une part et les gestionnaires d'autre part. Les intérêts des utilisateurs du réseau et des gestionnaires ne sont, en effet, pas toujours convergents. Il existe dès lors un risque que les gestionnaires refusent l'accès à leur réseau de transport pour des raisons techniques non pertinentes. Contrairement à une entreprise privée ordinaire, le gestionnaire ne doit pas chercher à obtenir un maximum de clients pour couvrir ses frais et réaliser un bénéfice le plus élevé possible. La régulation des tarifs pour l'accès aux réseaux de transport et aux services auxiliaires et l'utilisation de ceux-ci, en vertu de l'article 15/5*bis* et *ter* de la loi gaz, implique en effet que le revenu total (et donc aussi les tarifs) couvre dans tous les cas l'ensemble de tous ses coûts réels raisonnables, de même qu'une marge bénéficiaire équitable, quelle que soit l'intensité d'utilisation des réseaux de transport. De cette garantie de couverture de l'ensemble des coûts et de la marge bénéficiaire équitable naît en effet le risque que le gestionnaire essaie de refuser les utilisateurs du réseau pour lesquels la fourniture de service est plus compliquée ou qui représentent des risques techniques ou financiers accrus, et qu'il tente de justifier son refus à l'aide d'arguments complexes, mais non pertinents. Puisque le code de bonne conduite clarifie les obligations des gestionnaires et des utilisateurs du réseau, il constitue la traduction technique du droit d'accès aux réseaux de transport et il concerne par conséquent aussi l'ordre public.

27. Le droit d'accès est traduit par le biais des conditions principales qui sont composées de contrats standard d'accès au réseau de transport, d'une part, et des règles opérationnelles y afférentes, d'autre part, dont la description détaillée est reprise dans un règlement d'accès. Ces conditions, qui sont essentielles à un fonctionnement efficace et transparent du marché, régissent le droit d'accès au

réseau de transport et sont, de par le fait que le droit d'accès est d'ordre public, d'ordre public. L'approbation des conditions principales par la CREG ne modifie pas leur nature. Au contraire, l'importance des conditions principales est confirmée par le fait qu'un utilisateur du réseau ne peut avoir accès au réseau de transport du gestionnaire que s'il s'est fait enregistrer comme utilisateur du réseau, ce qui implique la signature d'un contrat standard.

28. Même si le contrat standard est de nature contractuelle, ce contrat doit veiller à ce que tous les utilisateurs soient traités sur un pied d'égalité, aient accès aux réseaux de transport et puissent utiliser les services de transport aux mêmes conditions.

29. Le règlement d'accès contient le détail des règles opérationnelles d'accès, d'allocation des services, de gestion de la congestion, du marché secondaire et de la gestion d'incidents, lesquelles sont approuvées par la CREG sur proposition du gestionnaire et après concertation avec les utilisateurs du réseau. Cette approbation ne porte pas non plus préjudice au caractère réglementaire du règlement d'accès.

30. Le programme de services est une sorte de catalogue de services de transport que le gestionnaire propose avec un aperçu du contenu précis de ces services. Ce principe est étroitement lié aux exigences de transparence de l'article 19 du règlement gaz 715/2009.

1.5. CRITÈRES D'APPROBATION

31. Conformément aux articles 40, 42 et 44 du code de bonne conduite gaz naturel, la CREG approuve le contrat standard de GNL, le règlement d'accès pour le GNL et le programme de services GNL.

32. Le contrat standard de GNL, tel que prévu par l'article 163, § 1^{er} du code de bonne conduite gaz naturel, comprend, outre des dispositions générales et des définitions, notamment les éléments suivants :

- 1° l'objet;
- 2° les conditions auxquelles les services GNL sont fournis;
- 3° les droits et obligations liés aux services GNL fournis;
- 4° la facturation et les modalités de paiement;
- 5° les garanties financières et autres garanties;
- 6° la responsabilité des parties;
- 7° les droits et obligations des parties en matière de qualité du gaz naturel;
- 8° les dispositions pour la compensation de services GNL non fournis;
- 9° les dispositions pour le stockage mixte, le dépôt, les droits de propriété du GNL;
- 10° les droits et obligations relatifs à la gestion opérationnelle et à l'entretien de l'installation GNL;
- 11° les urgences et la force majeure;
- 12° la négociabilité et la cession des services GNL;
- 13° la durée et la résiliation du contrat standard de GNL;

- 14° la durée, la suspension, la résiliation et la cessation des services GNL alloués;
- 15° la notification entre les parties;
- 16° l'échange d'informations, les obligations et la confidentialité entre les parties;
- 17° le régime de résolution de conflits;
- 18° le droit applicable.

33. Selon l'article 167 du code de bonne conduite gaz naturel, le règlement d'accès pour le GNL contient, outre des dispositions générales et des définitions, des règles et des procédures opérationnelles concernant :

- 1° le formulaire de services type;
- 2° le mode de souscription et d'allocation des services GNL;
- 3° le point de déchargement de l'installation GNL;
- 4° l'arrivée, le déchargement, le temps d'arrimage à l'installation GNL et le départ des méthaniers de celle-ci;
- 5° l'arrivée tardive des méthaniers, l'impact sur le déchargement des méthaniers et sur le réajustement opérationnel des allocations de capacité;
- 6° le planning et d'approbation de méthaniers ;
- 7° le gaz naturel en stock, au gaz naturel pour consommation propre, pour l'équilibre mensuel d'énergie, à l'émission de gaz naturel en stock et au regroupement (pooling) de capacité d'émission entre utilisateurs du terminal ;
- 8° le prêt de GNL ou de gaz naturel entre les utilisateurs du terminal ;
- 9° les spécifications de qualité du GNL au point de fourniture de l'installation GNL et les spécifications du gaz naturel au point d'interconnexion de l'installation GNL ;
- 10° la fourniture de GNL et l'émission de gaz naturel qui n'est pas conforme aux spécifications de qualité ;
- 11° les test et les mesures du GNL au point de livraison et les procédures opérationnelles pour les tests et la mesure du gaz naturel au point d'interconnexion indiquant les paramètres mesurés et le degré de précision ;
- 12° la maintenance des installations de GNL ;
- 13° les réductions et interruptions ;
- 14° les nominations et renominations ;
- 15° les règles en cas de dépassement des capacités allouées ;
- 16° la libération de services GNL non utilisés ;
- 17° l'utilisation des services ;
- 18° l'accès à la plateforme de données électronique.

Il existe un règlement d'accès distinct pour les camions GNL et les navires GNL, en fonction des spécificités de ces services.

34. En vertu de l'article 163, §2 et de l'article 164 du code de bonne conduite gaz naturel, le gestionnaire de l'installation de GNL peut établir des contrats standard séparés pour d'autres services de GNL, tels que le chargement des camions. Ceux-ci peuvent contenir des dérogations uniquement pour tenir compte des spécificités des services de GNL respectifs.

35. Enfin, l'article 167 du code de bonne conduite gaz naturel prévoit qu'un programme de services de GNL doit être établi, qui décrit en détail le modèle de transport applicable aux installations de GNL.

36. La CREG refusera son approbation si les documents ou modifications proposés produisent des documents réglementaires incomplets et/ou contraires à la loi. C'est le cas lorsque les documents réglementaires n'élaborent que partiellement ou pas l'accès au réseau de transport et, par conséquent, n'atteignent pas les objectifs de la législation européenne énoncés dans la partie 1 de la présente décision. La CREG veille notamment à ce que les propositions ne soient pas en contradiction avec la législation sectorielle sur l'énergie, le droit de la concurrence, le droit des pratiques du marché et le droit des obligations.

37. La compétence de la CREG ne se limite toutefois pas à cela. La CREG, en sa qualité d'autorité administrative, est également investie d'une mission de défense de l'intérêt général. L'intérêt général est un critère de contrôle essentiel pour la CREG, permettant de déterminer si les documents réglementaires proposés peuvent ou non recevoir son approbation. La CREG estime que la recherche d'un bon équilibre contractuel entre le gestionnaire de l'installation de GNL et l'utilisateur du terminal fait partie de l'intérêt général. En effet, cette relation contractuelle n'est pas le fruit d'une négociation, mais constitue un contrat d'adhésion dans le chef de l'utilisateur du terminal.

2. ANTÉCÉDENTS

2.1. GÉNÉRALITÉS

38. Le terminal GNL de Zeebruges est entré en service en 1987. Le terminal se compose initialement d'installations de réception, de quatre réservoirs de stockage de GNL (dont trois possèdent une capacité utile de 80 000 m³ de GNL chacun et un réservoir ayant une capacité utile de 140 000 m³ de GNL), des installations de regazéification afin d'injecter le GNL regazéifié dans le réseau de transport et les installations y afférentes (avec une capacité d'émission de 1 950 000 m³ par heure). Le terminal GNL peut accueillir presque tous les types de méthaniers, d'une capacité de 7 500 m³ de GNL aux méthaniers Q-max affichant une capacité de 266 000 m³ de GNL.

39. Au terme d'une consultation de marché en 2003 et d'une fenêtre de souscription de 2019, la totalité de la capacité primaire a été allouée sur la base de contrats ship-or-pay.

40. L'infrastructure GNL à Zeebruges possède une capacité de regazéification de 9 milliards de m³ de gaz naturel par an, que la S.A. Fluxys LNG met à la disposition des utilisateurs du terminal et qui est calculée sur la base de la capacité technique des installations du terminal et des modifications apportées à celles-ci, compte tenu en particulier de la première extension de capacité mise en service le 1^{er} avril 2008, ainsi que du projet de deuxième extension de capacité.

41. La construction d'un cinquième réservoir d'une capacité de 180 000 m³ de GNL et des compresseurs associés a donné lieu à des services de transbordement de GNL proposés sur le marché et subséquemment souscrits.

2.2. PROPOSITION RELATIVE À LA DEMANDE D'APPROBATION DU PROGRAMME DE TERMINALLING GNL MODIFIÉ ET DU RÈGLEMENT D'ACCÈS GNL MODIFIÉ POUR LE TERMINAL GNL DE ZEEBRUGES

42. La demande d'approbation des conditions principales modifiées pour le GNL a été soumise à la CREG par la S.A. Fluxys LNG à la CREG par courriel le 23 mai 2023 sous la forme de deux documents distincts, à savoir :

- la demande d'approbation par la CREG du programme de terminalling GNL modifié ;
- la demande d'approbation par la CREG du règlement d'accès GNL modifié pour le terminal GNL de Zeebruges;

2.3. CONSULTATION

43. Le 2 avril 2024, la SA Fluxys LNG a lancé une consultation du marché (portant le numéro 68) sur le programme de terminalling GNL modifié et le règlement d'accès GNL modifié pour le terminal GNL de Zeebruges. Les acteurs du marché ont pu réagir jusqu'au 23 avril 2024 au plus tard. Les principales modifications apportées aux documents réglementaires relatifs au GNL concernent une augmentation de la capacité annuelle de slots au terminal GNL de Zeebruges à partir d'avril 2027 et les différentes modifications des mécanismes d'allocation des fenêtres d'enchères et des fenêtres de souscription.

44. La SA Fluxys LNG a lancé cette consultation du marché en publiant les documents proposés sur son site Web - à l'emplacement habituel de ces consultations, appuyé par une annonce en page d'accueil - et directement par courriel adressé à tous les acteurs du marché et entreprises enregistrés.

45. Les réactions suivantes ont été reçues de la part d'un utilisateur du terminal :

1. Augmentation de la capacité annuelle de slots au terminal GNL de Zeebruges de 110 à 134 à partir d'avril 2027

Fluxys LNG n'a pas reçu de commentaires sur cette modification proposée.

2. Adaptation des mécanismes d'allocation pour les fenêtres d'enchères et de souscription

Si une combinaison d'une fenêtre de souscription et d'une fenêtre d'enchère est utilisée pour allouer les services, un répondant propose d'utiliser une enchère *ascending clock* avec plusieurs tours au lieu d'une forme d'enchère. Fluxys LNG convient que tant l'*ascending clock* que la forme d'enchère sont deux mécanismes qui fonctionnent bien et qui ont tous deux été utilisés dans le passé. Après une analyse approfondie, Fluxys LNG a finalement décidé d'utiliser le formulaire d'enchère comme dernier critère d'allocation. Fluxys LNG tient à souligner que ce formulaire d'enchère ne sera utilisé qu'en cas (i) de sursouscription et (ii) lorsqu'une allocation complète des services ne peut être réalisée sur la base des autres critères d'allocation (durée, prorata et date de début). Dans ce cas très spécifique, un formulaire d'enchère offre une solution très simple, rapide et facile pour les utilisateurs pour les affréteurs participants. En effet, certains acteurs du marché susceptibles de participer aux futures fenêtres de souscription ne sont pas familiarisés avec la mise en place requise et le fonctionnement de l'*ascending clock*.

En cas de sursouscription dans une fenêtre de souscription, le même répondant propose d'utiliser la date de début comme critère d'allocation avant d'appliquer une allocation au prorata. L'ordre proposé, à savoir le prorata d'abord et ensuite la date de début, est crucial pour Fluxys GNL afin de parvenir à une allocation optimale des capacités. En effet, une fenêtre de souscription vise à permettre aux affréteurs de garantir une capacité à long terme. Par conséquent, la priorité est accordée aux offres dont la durée est la plus longue. En appliquant une répartition au prorata entre les offres de même durée, la capacité disponible peut alors être répartie de manière équilibrée.

Dans une fenêtre d'enchères, le même répondant propose d'utiliser la durée la plus longue comme premier critère d'allocation des capacités, plutôt que la combinaison la plus élevée de la quantité demandée, du prix de l'offre et de la durée. Fluxys LNG souhaite rappeler que des fenêtres d'enchères ont été introduites pour faciliter l'allocation lorsqu'une *over-demand* est attendue. Dans ce cas, la durée ne sera pas un critère efficace pour distinguer les offres. C'est pourquoi la priorité est donnée au revenu total (c'est-à-dire la combinaison de la quantité d'offre demandée multipliée par le prix de l'offre multiplié par la durée), ce qui est le moyen le plus efficace de remplir les critères d'allocation.

3. La mise en œuvre de mesures d'atténuation dans les situations de *threat to heel*

Fluxys LNG n'a pas reçu de commentaires sur cette modification proposée

46. En tenant compte de ce qui précède, la CREG estime que, conformément à l'article 40, 2° du règlement d'ordre intérieur de la CREG, elle ne doit organiser aucune consultation sur la présente décision étant donné qu'une consultation publique préalable a été organisée sur l'objet de la présente décision, et ce, au cours d'une période suffisamment longue pour que le marché dispose d'un délai suffisant pour réagir à la proposition. Par conséquent, la consultation publique portant le numéro 68, organisée par la SA Fluxys LNG, remplit les conditions de l'article 40 du code de bonne conduite gaz naturel.

2.4. ENTRÉE EN VIGUEUR DU PROGRAMME DE SERVICES POUR L'INSTALLATION GNL ET DU RÈGLEMENT D'ACCÈS GNL POUR LE TERMINAL GNL DE ZEEBRUGES

47. L'article 40, dernier alinéa du code de bonne conduite gaz naturel prévoit que les contrats de transport approuvés ainsi que les modifications ultérieures entrent en vigueur à la date déterminée par la CREG. Les contrats de transport approuvés et les modifications ultérieures sont publiés par les gestionnaires sur leur site Web.

48. Les conditions principales entrent en vigueur conformément aux dispositions de la quatrième partie de la présente décision

3. EXAMEN DE LA PROPOSITION

3.1. GÉNÉRALITÉS

49. Ci-après, il est évalué si les conditions principales pour le GNL, sous la forme du programme de terminalling GNL modifié et du règlement d'accès GNL modifié pour le terminal GNL de Zeebruges, sont conformes aux critères fixés et à l'intérêt général.

50. Sauf mention contraire, l'analyse qui suit est établie en conformité avec les parties, annexes, chapitres et titres successifs des quatre documents susmentionnés.

L'absence de commentaires sur les modifications proposées par Fluxys Belgium, ou leur acceptabilité, ne préjuge en rien d'une possibilité future pour la CREG de soumettre une proposition de modification à l'approbation de la CREG, conformément à l'article 40 du code de bonne conduite gaz naturel.

51. Si certains éléments de la proposition ont trait à un sujet commun, la CREG traitera, si nécessaire, ces éléments conjointement plutôt que point par point.

3.2. PROGRAMME DE TERMINALLING GNL MODIFIÉ

52. Sur la base et conformément à l'article 167 du code de bonne conduite, la S.A. Fluxys LNG a modifié son programme de terminalling GNL modifié et l'a soumis à l'approbation de la CREG.

53. En ce qui concerne l'installation de nouveaux Open Rack Vaporisers (ORV), le deuxième paragraphe du chapitre 2 est modifié comme suit : « La capacité ferme d'émission du terminal GNL est de 2 400 000 m³(n) par heure. »

En outre, le quatrième paragraphe est également modifié en ce sens : « Les vaporisateurs installés comprennent à la fois des vaporisateurs à combustion submergée (Submerged Combustion Vaporizers ou SCV) et des vaporisateurs à grille ouverte (Open Rack Vaporizer ou ORV). Le premier a été mis en service au deuxième trimestre 2013, et les trois suivants en 2023. Les ORV ont été construits pour réduire les émissions de gaz à effet de serre et augmenter la capacité de regazéification du terminal GNL.

Le mot « degelijk » est supprimé au cinquième paragraphe.

La CREG marque son accord sur ce point.

54. Compte tenu de la possibilité de vendre de la capacité de slots spot, le sixième paragraphe du chapitre 2 est modifié comme suit : « Depuis 2022, une optimisation du calendrier de construction du terminal GNL a permis de proposer des capacités de slots spot sur le marché primaire. Afin de promouvoir la sécurité d'approvisionnement du nord-ouest de l'Europe, le gestionnaire du terminal offrira cette capacité supplémentaire à long terme à partir d'avril 2027, augmentant ainsi la capacité de transit du terminal de 2 milliards de m³. Pour promouvoir l'utilisation des services de GNL, ces services peuvent être échangés sur le marché secondaire... ».

La CREG marque son accord sur ce point.

Une adaptation de la description de la capacité étendue du terminal GNL de Zeebruges est insérée : « La première étape a été mise en service en 2023 et la deuxième étape est prévue pour le début de l'année 2026. »

La CREG marque son accord sur ce point.

55. Le modèle de terminalling de GNL est décrit au chapitre 3 du programme GNL, notamment à l'aide d'un schéma, et fournit les éléments qui composent le modèle. S'agissant des capacités, le programme GNL comporte des figures décrivant les services et leurs composantes : droits d'accostage, capacité de stockage et capacité d'émission ou chargement des navires (y compris dans le cadre du transbordement). De plus, on peut trouver deux tableaux adaptés avec les capacités et en particulier le nombre total de slots, l'intervalle minimum entre les marées qui indique le début de chaque slot, la période de stockage de base, le stockage de base par slot, l'émission de base par slot ainsi que le stockage de base total, le stockage additionnel, l'émission de base totale, l'émission additionnelle, les services d'émission distincts, le nombre total de droits d'accostage additionnels, le nombre total de droits d'accostage distincts, le stockage résiduel, le nombre total de chargements de camions GNL, le nombre total de droits d'accostage pour le transbordement et le stockage de transbordement et le BioLNG à long terme, les capacités disponibles à Zeebruges et le nombre total de chargements de camions GNL. Le nombre total de slots est de 110 jusqu'à fin mars 2027 et de 134 à partir d'avril ; l'émission individuelle est de 8 200 MWh/h par an et de 10 500 MWh/h par an à partir de début 2026.

La CREG estime que les figures utilisées donnent un bon aperçu du modèle de terminalling de GNL et que cette description répond à l'exigence posée à l'article 167 du code de bonne conduite gaz naturel.

56. La CREG constate que les différents services proposés sont décrits aux chapitres 4 et 5, à savoir l'offre de services de base (y compris les slots pour décharger les méthaniers, les services de transbordement de GNL, le droit d'accostage additionnel, le droit d'accostage distinct, les services de relivraison de GNL (opération de chargement d'un navire), le service de fourniture de GNL (opération de déchargement d'un navire) et les services de chargement de camions GNL, ...) et l'offre de services complémentaires (y compris transfert de GNL en stock, plateforme électronique de données ...). Pour chaque service, il y a une description du service en tant que tel et des règles d'allocation y afférentes.

Le point « règles d'allocation » du chapitre 4 est adapté comme suit : « Les slots sur le marché primaire sont souscrits à l'issue d'une open season ou d'une fenêtre d'allocation (fenêtre de souscription ou fenêtre d'enchères ou combinaison des deux), selon que la décision d'investissement a déjà été prise ou non par le gestionnaire du terminal. »

Cela reflète les nouvelles règles d'allocation possibles.

Pour la CREG, cela répond aux exigences posées à l'article 167 du code de bonne conduite gaz naturel.

57. Les règles, conditions et procédures relatives à la souscription de services GNL sur le marché primaire, (en ce compris les règles de fonctionnement du marché secondaire), sont fixées au chapitre 6 du programme GNL. La procédure pour la souscription électronique de services GNL figure au chapitre 5.2 du programme GNL.

Cela répond à l'exigence posée à l'article 167 du code de bonne conduite gaz naturel.

58. Les règles relatives à l'organisation et au fonctionnement du marché primaire sont décrites aux chapitres 6.2 et 5.2 du programme de GNL. Aux points 5.2 et 6.2, le premier paragraphe fait référence à la fenêtre de souscription ou à la fenêtre d'enchères ou à une combinaison des deux et, au troisième paragraphe, les mots « par le biais d'une fenêtre d'enchères » sont ajoutés.

3.3. LE RÈGLEMENT D'ACCÈS GNL MODIFIÉ POUR LE TERMINAL GNL DE ZEEBRUGES

3.3.1. Généralités

59. Conformément aux dispositions de l'article 42 § 1^{er} du code de bonne conduite gaz naturel, les gestionnaires élaborent une proposition de règlement d'accès, pour leurs activités respectives de transport, de stockage et de GNL, suivant la même procédure que celle visée à l'article 40.

60. Conformément aux dispositions de l'article 42, § 2, les règlements d'accès comportent entre autres :

- 1° *les règles pour le traitement des demandes d'accès et la souscription de services de transport, en ce compris la procédure pour la souscription par voie électronique de services;*
- 2° *les règles d'allocation en ce compris les règles de priorité applicables ;*
- 3° *les règles relatives à la gestion de la congestion;*
- 4° *les règles relatives à l'organisation et au fonctionnement du marché secondaire;*
- 5° *le plan de gestion des incidents.*

61. La CREG constate que le règlement d'accès GNL modifié inclut tous les services utilisés par Fluxys LNG.

3.3.2. Règlement d'accès GNL pour le terminal GNL de Zeebruges

Objectif et champ d'application

62. La CREG n'a pas de remarques à formuler au sujet des dispositions reprises aux points 1.1 à 1.5 inclus.

Services de GNL

63. Le chapitre 2 comporte la description des services de GNL, l'allocation de services (marché primaire) et le fonctionnement du marché secondaire.

Dans l'article 2.2.1 « Processus d'allocation de service », un point (c) est ajouté, libellé comme suit : une combinaison des deux lorsque le formulaire d'enchères est utilisé comme dernière option si les règles d'allocation définies dans l'AC 2.2.1.1.3 n'aboutissent pas à l'allocation complète de la capacité offerte ; et le paragraphe suivant est modifié comme suit : « ... ces services de GNL seront alloués soit par le biais d'une fenêtre d'enchères dans les 10 semaines suivant la fin d'une fenêtre d'allocation, soit sur une base « *first committed/first served* » à partir du moment où ces services de GNL sont publiés sur le site Web du gestionnaire du terminal. Dans ce cas, l'allocation sera effectuée sur la base de la date et de l'heure de réception de la demande contraignante jusqu'à la prochaine fenêtre d'allocation ou open season (selon le cas) ».

La CREG marque son accord sur ce point.

A l'article 2.2.1.1.3, un point (iv) est ajouté, libellé comme suit : « Si l'allocation au prorata entraîne une allocation incomplète de la capacité des services GNL offerts, la priorité sera donnée aux demandes de capacité contraignantes dont la date de démarrage est la plus proche. »

La CREG marque son accord sur ce point.

A l'article 2.2.1.2, les mots « la (les) période(s) contractuelle(s) et la date de début » sont remplacés par « la durée et la première date de démarrage ».

La CREG marque son accord sur ce point.

64. Les règles d'allocation standard (points 1 et 2) sont remplacées par :

« 1. Si la capacité totale demandée est inférieure ou égale à la capacité disponible proposée dans le cadre de la fenêtre d'enchères, chaque participant se verra allouer la capacité demandée ;

2. Si la capacité totale demandée dépasse la capacité disponible proposée dans le cadre de la fenêtre d'enchères :

a. La priorité sera accordée aux participants ayant obtenu la combinaison la plus élevée en multipliant la quantité d'offre demandée par le prix de l'offre et par la période et qui s'engagent à souscrire des services de GNL sur la période la plus longue ;

b. Si plusieurs participants ont la même combinaison de quantité d'offre demandée multipliée par le prix de l'offre multiplié par la période, les services de GNL proposés seront alloués au prorata. »

Une clarification sur le *cleared price* est également ajoutée, libellée comme suit :

« Pour éviter toute ambiguïté, si la capacité totale demandée pour une période donnée est inférieure ou égale à la capacité offerte disponible, le cleared price sera égal au prix de réserve. »

La CREG marque son accord sur ce point.

Procédures

65. Le chapitre 3 comporte les procédures à suivre concernant les services GNL, conformément à l'article 165 du code de bonne conduite gaz naturel.

66. A l'article 3.1.8 « Threat to heel », un deuxième paragraphe est ajouté, libellé comme suit :

« Si le gestionnaire du terminal identifie un risque que la quantité de GNL présente dans le terminal GNL tombe ou risque de tomber sous le « heel » pour le terminal GNL, le gestionnaire du terminal fournit gratuitement des services non nominés à un affréteur ou autre affréteur qui s'engage à livrer un cargo de GNL au terminal de GNL et à maintenir une quantité de GNL suffisante dans les réservoirs pour assurer le débit d'émission minimum requis jusqu'à l'arrivée du prochain cargo de GNL au terminal de GNL. En outre, aucune capacité de stockage journalière ne sera facturée à cet affréteur ou autre affréteur pour couvrir l'excédent correspondant jusqu'à l'arrivée du cargo de GNL suivant, si le gaz en stock de cet affréteur ou autre affréteur dépasse sa capacité de stockage avant l'arrivée du cargo de GNL suivant ».

La CREG marque son accord sur ce point.

Glossaire des définitions

67. La définition de « *cleared price* » est modifiée comme suit : « *Cleared price* » désigne le montant, résultant d'une enchère, à payer par les participants attribués qui ont participé à la fenêtre d'enchères respective.

68. La définition de « tarif » est modifiée comme suit :

« Tarif » signifie le tarif à facturer aux utilisateurs du terminal selon les fenêtres d'allocation respectives - ce qui veut dire que, pour une fenêtre de souscription, il est égal au tarif régulé, pour une fenêtre d'enchère, il est égal soit (i) au cleared price, soit (ii) à la somme du tarif régulé et du cleared price de la fenêtre d'enchère correspondante, tel que spécifié dans les TCAW correspondantes. Pour une combinaison d'une fenêtre de souscription et d'une vente aux enchères, ce montant est égal à la somme du tarif régulé et du cleared price. En clair, dans ce dernier cas, le cleared price est égal à zéro si la capacité est allouée avant qu'un formulaire d'enchères ne doive être utilisé. »

La CREG marque son accord sur ce point.

4. CONCLUSION

69. En application des articles 42 et 44 du code de bonne conduite, vu l'analyse qui précède et notamment la consultation préalable du marché par la SA Fluxys LNG telle que mentionnée dans les antécédents de la partie II de la présente décision, ainsi que l'examen des conditions principales pour les installations de GNL dans la partie III de la présente décision, la CREG décide d'approuver les demandes suivantes :

- la demande d'approbation par la CREG du programme de terminalling GNL modifié ;
- la demande d'approbation par la CREG du règlement d'accès GNL modifié pour le terminal GNL de Zeebruges;

telles que soumises à la CREG par e-mail le 15 mai 2024.

70. Les conditions principales actuelles approuvées par la CREG pour les installations de GNL, à savoir le programme de terminalling GNL modifié et le règlement d'accès GNL modifié pour le terminal GNL de Zeebruges, entreront en vigueur à la date de la présente décision et seront publiées par la SA Fluxys LNG sur son site Web.

////

Pour la Commission de Régulation de l'Électricité et du Gaz :

Laurent JACQUET
Directeur

Ilse TANT
Directrice

Koen LOCQUET
Président du Comité de direction