

PRÉSENTS :

M. Jean-Noël Vallière, B. Sc. (Écon.)
Mme Anita Côté-Verhaaf, M. Sc. (Écon.)
M. François Tanguay
Régisseurs

Société en commandite Gaz Métropolitain (SCGM)

Demanderesse

et

Liste des intervenants dont les noms apparaissent à la page suivante

Intervenants

Décision concernant la demande prioritaire de modification des tarifs D₃ et D₄

Demande de modifier les tarifs de SCGM à compter du 1^{er} octobre 2002

Liste des intervenants :

- Action Réseau consommateur et Fédération des Associations Coopératives d'Économie Familiale (ARC/FACEF);
- Association des consommateurs industriels de gaz (ACIG);
- Centre d'études réglementaires du Québec (CERQ);
- Fédération canadienne de l'entreprise indépendante (FCEI);
- Gazifère Inc. (Gazifère);
- Gazoduc TransQuébec & Maritimes Inc. (Gazoduc TQM);
- Groupe de recherche appliquée en macroécologie (GRAME);
- Hydro-Québec;
- Option consommateurs (OC);
- Regroupement national des Conseils régionaux de l'environnement du Québec (RNCREQ);
- Regroupement des organismes environnementaux en énergie (ROÉÉ);
- Stratégies énergétiques et Groupe STOP (S.É./STOP).

Observateur :

- La Régionale

TABLE DES MATIÈRES

1.	INTRODUCTION.....	4
2.	RÉSUMÉ DE LA DEMANDE.....	5
	PREUVE DE SCGM.....	5
3.	ÉVALUATION DE LA DEMANDE.....	9
3.1	AJOUT DE NOUVEAUX PALIERS.....	9
3.1.1	ÉLÉMENTS DE PREUVE.....	9
3.1.2	OPINION DE LA RÉGIE.....	12
3.2	RABAIS ADDITIONNELS POUR DURÉE DE CONTRAT.....	13
3.2.1	ÉLÉMENTS DE PREUVE.....	13
3.2.2	OPINION DE LA RÉGIE.....	17
3.3	SERVICE DE TRANSPORT.....	19
3.3.1	ÉLÉMENTS DE PREUVE.....	19
3.3.2	OPINION DE LA RÉGIE.....	19
3.4	RÈGLES DE CONDUITE.....	20
3.4.1	ÉLÉMENTS DE PREUVE.....	20
3.4.2	OPINION DE LA RÉGIE.....	21
4.	FRAIS DES INTERVENANTS.....	22
	DISPOSITIF.....	23

1. INTRODUCTION

Dans le cadre de sa demande de modification de ses tarifs à compter du 1^{er} octobre 2002, Société en commandite Gaz Métropolitain (SCGM) demande à la Régie de l'énergie (la Régie), par sa lettre en date du 22 mars 2002, de statuer de façon prioritaire sur la demande de modification des tarifs D₃ et D₄, destinés à une clientèle à très grand débit. SCGM justifie cette demande par le fait que les besoins d'une partie de cette clientèle, qui entend participer à l'appel d'offre d'Hydro-Québec pour la production d'électricité, nécessiteraient une décision de la Régie sur les modifications tarifaires envisagées par SCGM dans un délai suffisant pour permettre à cette clientèle d'ajuster leur proposition qui doit être déposée auprès d'Hydro-Québec au plus tard le 13 juin 2002.

Le 22 mars 2002, la Régie rend sa décision D-2002-66 visant à amorcer la procédure de l'ensemble du dossier, mais se limite à l'établissement de l'échéancier initial en vue de l'examen prioritaire de la demande des modifications aux tarifs D₃ et D₄.

Le 2 avril 2002, SCGM dépose sa preuve portant sur la demande prioritaire. Le 15 avril suivant, une réunion technique relative à cette demande prioritaire est tenue aux bureaux de la Régie.

Le 18 avril 2002, la Régie rend sa décision D-2002-85 sur la reconnaissance de statut d'intervenant et l'encadrement de la demande prioritaire. Elle accorde le statut d'intervenant aux douze intéressés l'ayant demandé et reconnaît que La Régionale a un intérêt à présenter des observations écrites dans le présent dossier. Elle précise également que l'étude de la demande prioritaire ne portera que sur les modifications requises en vue d'adapter la structure tarifaire de SCGM aux caractéristiques de clients à très grand débit que représentent, entre autres, les installations destinées à la production d'électricité utilisant du gaz naturel.

Le 1^{er} mai 2002, le procureur de l'intervenante Hydro-Québec informe la Régie que, compte tenu de la séparation fonctionnelle des activités d'Hydro-Québec, dont celles touchant l'approvisionnement en électricité, et des modifications apportées à la *Loi sur la Régie de l'énergie*¹ (la Loi) en juin 2000, il ne peut représenter les intérêts que d'une seule division de l'entreprise, soit le Distributeur, en l'instance. Il ajoute que, comme Hydro-Québec a des intérêts spécifiques à faire valoir comme producteur, ce dernier entend retenir les services d'un autre cabinet d'avocats avec mandat de se conformer aux décisions procédurales

¹ L.R.Q., c. R-6.01.

rendues jusqu'alors et de limiter son intervention aux seuls sujets d'intérêt pour le Producteur.

À la suite de cette lettre, plusieurs participants, dont SCGM, font part à la Régie de leur position quant à la possibilité qu'Hydro-Québec soit représentée par deux cabinets d'avocats.

Le 16 mai 2002, la Régie transmet une lettre afin d'obtenir certaines précisions de la part des procureurs du Distributeur et du Producteur sur cette question. La Régie annonce alors qu'elle prévoit rendre une décision à cet égard au début de l'audience prévue le 22 mai 2002. La Régie fait effectivement part de sa décision d'autoriser le cabinet Ogilvy Renault à représenter les intérêts du producteur Hydro-Québec dans le cadre du présent dossier uniquement².

L'audience publique sur la demande prioritaire de SCGM se déroule les 22 et 23 mai 2002 aux bureaux de la Régie à Montréal.

2. RÉSUMÉ DE LA DEMANDE

La preuve est administrée au moyen des documents déposés et des témoignages rendus lors de l'audience publique. Même si la Régie évalue tous les éléments de la preuve de la demanderesse et des intervenants, elle choisit de la résumer dans la seule mesure nécessaire pour expliquer la manière dont ces questions sont prises en compte dans le processus décisionnel.

PREUVE DE SCGM

SCGM demande la modification des tarifs D₃ et D₄ pour les adapter au marché de la clientèle à très grande consommation. Cette demande est motivée par l'approbation de la Régie, dans le cadre de l'examen du plan d'approvisionnement d'Hydro-Québec, du lancement d'un processus d'appel d'offres pour la fourniture d'électricité à compter de 2006-2007. Ce processus devrait amener certains promoteurs à présenter bientôt à Hydro-Québec des offres de fourniture d'électricité produite à partir du gaz naturel. Par ailleurs,

² Notes sténographiques (NS), volume 1, pages 11 à 13.

Hydro-Québec a annoncé la construction d'une centrale de génération électrique à Beauharnois (Le Suroît) d'une puissance de 800 MW et qui sera alimentée au gaz naturel³.

Principes de tarification

Avant d'aborder spécifiquement l'approche proposée pour établir les tarifs des clients répondant aux particularités de la génération électrique et de la cogénération, SCGM a trouvé important de rappeler les principes sous-jacents à sa structure de tarification.⁴

Les tarifs doivent être établis en accord avec les cinq principes tarifaires suivants⁵ :

1. Reflet dans les tarifs de :
 - la répartition des coûts entre catégories de clients,
 - le profil de consommation du client (volume, stabilité et période de retrait);
2. Traitement équitable entre les clients (non sur la base de l'usage);
3. Simplicité;
4. Considération des engagements du client;
5. Considération de la situation concurrentielle du gaz naturel.

Ajout de nouveaux paliers aux tarifs D₃ et D₄

Les caractéristiques de consommation anticipées pour les clients qui pourraient faire de la génération électrique ou de la cogénération, à partir de gaz naturel, sont les suivantes :

- une consommation relativement stable nécessitant un approvisionnement en gaz naturel sur une base continue;
- dans certains cas, une consommation très importante (exemple : environ 3 200 000 m³ par jour pour Le Suroît) dépassant largement les derniers paliers prévus à la tarification actuelle (le dernier palier commence à 300 000 m³ par jour);
- un engagement contractuel excédant vraisemblablement 5 ans, puisque l'appel d'offres prévoit des durées de contrats de 15 à 25 ans⁶.

Les tarifs actuels répondent déjà en partie à ces caractéristiques. En effet, le tarif d'équilibrage est déjà conçu de façon à ce que ce type de client paie moins cher en raison de la grande stabilité de sa consommation et ne nécessite donc aucune modification⁷.

³ Pièce SCGM-12, document 1, page 3.

⁴ Pièce SCGM-12, document 1, page 3.

⁵ Pièce SCGM-12, document 3, page 3.

⁶ Pièce SCGM-12, document 1, page 5.

⁷ Pièce SCGM-12, document 1, page 5.

Relativement à la distribution, le tarif le plus approprié serait le tarif D4. Le Distributeur propose l'ajout de deux paliers de façon à tenir compte de l'importance probable des volumes liés à la génération électrique tout en respectant la structure actuelle du tarif ainsi que de l'introduction d'une réduction additionnelle pour des durées de contrat entre 5 et 25 ans⁸.

Puisque certains clients réalisant de la génération électrique sont susceptibles de consommer plus de 3 000 000 m³/jour, l'application de la logique existante du tarif D4 amène SCGM à suggérer deux paliers additionnels au palier 4.9 qui, lui, aurait dorénavant une borne supérieure de 1 000 000 m³/jour⁹.

Selon SCGM, cette approche permet de conserver une seule grille tarifaire dont les taux unitaires décroissent avec l'augmentation des paliers. SCGM vise à ce que la nouvelle structure tarifaire D₄, développée en fonction des taux approuvés à la décision D-2001-232¹⁰, génère un prix moyen de 0,971 ¢/m³ pour un volume souscrit de 3 200 000 m³/jour¹¹.

Afin de maintenir la décroissance actuelle des tarifs en respectant la contrainte de générer un taux moyen d'obligation minimale quotidienne de 0,388 ¢/m³ pour un volume souscrit de 3 200 000 m³, le Distributeur propose un taux unitaire de 0,249 ¢/m³ pour le palier 4.10 et de 0,117 ¢/m³ pour le palier 4.11¹².

Révision de la réduction pour durée de contrat

Selon SCGM, la réduction accordée pour la durée de contrat est un élément important de la structure tarifaire. SCGM estime qu'avoir des engagements de moyen et long termes avec les clients permet au Distributeur de sécuriser la génération des revenus et de stabiliser les tarifs de l'ensemble des clients pour les années subséquentes. Par ailleurs, ces engagements facilitent la planification des outils d'approvisionnement¹³.

Le tarif de distribution applicable à la génération électrique, en service continu, serait le tarif D₄. Ce tarif comporte déjà une réduction pour la durée du contrat.

Dans le présent dossier, SCGM soutient faire face à une clientèle de générateurs électriques qui sera assurée d'un marché pour son produit et qui sera probablement en mesure de signer

⁸ Pièce SCGM-12, document 1, page 5.

⁹ Pièce SCGM-12, document 1, page 5.

¹⁰ Dossier R-3463-2001, 27 septembre 2001.

¹¹ Pièce SCGM-12, document 1, page 6.

¹² Pièce SCGM-12, document 1, page 7.

¹³ Pièce SCGM-12, document 1, page 8.

des engagements à long terme (15 à 25 ans) pour les services du distributeur. Il s'agit donc d'évaluer l'avantage économique que représente pour le distributeur ce type d'engagement afin de le reconnaître par le moyen d'un rabais.

Pour ce faire, SCGM compare la valeur actuelle des revenus pouvant être générés par un client ayant un engagement de 25 ans avec ceux générés par une clientèle ne s'engageant que pour 5 ans, dont une partie pourrait ne plus consommer du gaz naturel une fois l'engagement arrivé à échéance. Le rabais à être accordé est celui qui ramènerait la valeur actuelle des revenus générés par la clientèle à plus long terme au niveau de celle qui ne s'engage que pour 5 ans.

SCGM évalue, lorsque l'hypothèse de perte annuelle est de 2,5 %, qu'un contrat de 5 ans, avec la réduction actuelle de 19 %, génère sur 25 ans les mêmes revenus qu'un contrat de 25 ans avec un rabais de 30,46 %, ce qui justifierait un rabais additionnel de 11 % pour l'engagement de plus longue durée.

Au cours de la période du 1^{er} septembre 1996 au 30 septembre 2002, SCGM estime avoir perdu environ 18 Bcf de ventes en service continu sur des ventes de 72,7 Bcf. Sur ces 18 Bcf, 14 proviennent d'un seul client et, ramenés sur une base annuelle, ces données indiquent un risque de perte variant de 0,9 à 4,1 % selon que l'on considère ou non la perte des volumes du client majeur¹⁴.

Compte tenu de ces éléments, le distributeur croit raisonnable de considérer un risque de perte annuelle variant entre 1 et 4 % pour la clientèle industrielle en service continu. En appliquant ces pourcentages de pertes à la méthode présentée plus haut, les réductions qui seraient accordées pour que des contrats de 5 ans, 15 ans et 25 ans soient équivalents en termes de revenus probables seraient les suivantes :

	Réduction requise (en supposant une réduction de 19 % pour un contrat de 5 ans)		
	Pertes de 1 %	Pertes de 2,5 %	Pertes de 4 %
Contrat de 5 ans	19,0 %	19,0 %	19,0 %
Contrat de 15 ans	22,0 %	26,1 %	29,8 %
Contrat de 25 ans	24,0 %	30,5 %	35,9 %

Source : Pièce SCGM-12, document 1, page 11.

¹⁴ Pièce SCGM-12, document 1, page 11.

SCGM estime raisonnable l'utilisation d'un pourcentage médian de pertes annuelles de revenus de 2,5 % étant donné la difficulté d'évaluer précisément la perte de volumes. Le distributeur propose de porter la réduction pour durée de contrat de 19 % pour un contrat de 5 ans, à 26 % pour un contrat de 15 ans et à 30 % pour un contrat de 25 ans¹⁵.

Une fois les réductions maximales établies pour chaque bloc d'années, le Distributeur propose de faire varier la réduction de façon linéaire à l'intérieur de chaque bloc, soit entre 5 et 15 ans et entre 15 et 25 ans¹⁶.

3. ÉVALUATION DE LA DEMANDE

En regard de la requête de la demanderesse, de l'ensemble de la preuve déposée ainsi que des contre-interrogatoires et des plaidoiries entendues en audience, la Régie est d'avis que la présente décision doit porter sur quatre sujets. La Régie traite ci-après de l'ajout de nouveaux paliers aux tarifs D₃ et D₄, de l'octroi de rabais additionnels pour des contrats de durée supérieure à cinq ans, des garanties exigibles relativement au service de transport fourni par SCGM et des règles de conduite du distributeur.

3.1 AJOUT DE NOUVEAUX PALIERS

3.1.1 ÉLÉMENTS DE PREUVE

Les différentes positions exprimées au dossier à l'égard de l'ajout de paliers aux tarifs D₃ et D₄ peuvent être regroupées sous trois volets relatifs à l'établissement des tarifs : le choix du client type, le nombre de paliers additionnels et l'établissement des taux.

Choix du client type

Bien que le projet Le Suroît soit le seul projet documenté dont dispose le distributeur, la plupart des intervenants au dossier mentionnent que ce projet n'est probablement pas représentatif de la clientèle éventuelle visée.

Certains intervenants ont soulevé que les hypothèses de coût de raccordements utilisés par SCGM sont trop optimistes. L'hypothèse selon laquelle les nouveaux clients de génération

¹⁵ Pièce SCGM-12, document 1, page 11.

¹⁶ Pièce SCGM-12, document 1, page 11.

électrique seraient installés à proximité des conduites de transport interprovincial à haute pression est restrictive. D'autres projets pourraient nécessiter des conduites à haute pression plus longues ou un renforcement du réseau existant de conduites principales qui entraîneraient pour SCGM des coûts marginaux supérieurs à ceux qu'elle a considérés dans sa preuve.

Cependant, l'analyse de sensibilité du résultat de l'allocation des coûts montre que le montant d'immobilisation additionnel utilisé, compte tenu de l'importance des volumes considérés, a peu d'impact sur le coût moyen unitaire attribuable à cette clientèle et que, conséquemment, le niveau des taux de l'obligation minimale quotidienne n'en sera que peu affecté.

Nombre de paliers additionnels

SCGM propose l'ajout de deux paliers à la grille de l'obligation minimale quotidienne du tarif D₄ de façon à tenir compte de l'importance probable des volumes liés à la génération électrique tout en respectant la structure actuelle du tarif. Certains clients réalisant de la génération électrique sont susceptibles de consommer au delà de 3 000 000 m³/jour.

Conséquemment, SCGM suggère, en continuité avec la structure existante du tarif D₄, d'ajouter deux paliers additionnels après le palier 4.9, tout en introduisant pour ce dernier une borne maximale de 1 000 000 m³/jour. Cette approche permet de conserver une seule grille tarifaire dont les taux unitaires décroissent d'un palier à l'autre en fonction des volumes..

Hydro-Québec Distribution a effectué une brève analyse des tarifs des réseaux avoisinants en Ontario, tels que ceux d'Enbridge Consumers Gas et d'Union Gas. Elle constate qu'il y a définitivement moins de paliers et qu'un seul palier vise à une catégorie plus vaste d'utilisateurs¹⁷.

Plusieurs intervenants recommandent, dans un premier temps, l'addition d'un seul palier aux tarifs D₃ et D₄ afin de s'assurer, dans le cadre de l'appel d'offres d'Hydro-Québec Distribution, que la structure tarifaire adoptée ne favorise pas indûment certains producteurs d'électricité et promoteurs de projets de cogénération au détriment d'autres promoteurs.

Lors d'un contre-interrogatoire, SCGM a déposé un tableau comparant les prix unitaires moyens pour différents volumes d'obligation minimale quotidienne selon la proposition à deux paliers et la proposition à un palier. Il ressort de ce tableau que le client type de

¹⁷ NS, 23 mai 2002, volume 2, page 114.

3 200 000 m³/jour serait indifférent à l'une ou l'autre des propositions. Cependant, la proposition à un palier résulterait en des prix unitaires plus faibles pour des consommateurs de moindre importance tels que ceux consommant 1 600 000 m³/jour¹⁸.

Le ROEÉ, quant à lui, demande à la Régie d'attendre la conclusion du groupe de travail chargé de réviser la structure tarifaire afin de favoriser l'efficacité énergétique (Dossier R-3481-2002) avant d'accorder la création de paliers supplémentaires au tarif D₄¹⁹.

Établissement des taux

Afin de déterminer les taux unitaires des nouveaux paliers qu'elle recommande, la demanderesse a ajouté les coûts qu'entraînerait l'ajout du client type et a ensuite procédé à la répartition des coûts totaux de distribution entre les différentes catégories de clients, en s'appuyant sur les méthodes usuelles. Dans l'ensemble, l'allocation des coûts ainsi que la manière de déterminer l'obligation minimale quotidienne à partir du revenu requis n'ont pas été contestées, non plus que l'application du taux unitaire au volume retiré existant de 0,811 ¢/m³.

OC appuie l'approche tarifaire basée sur les coûts (« *fully allocated cost* »)²⁰. Ainsi, à moins qu'il soit démontré que ces méthodes d'allocation ne sont plus valables et ne respectent pas le principe de causalité des coûts, OC conclut qu'elles sont raisonnables pour guider la mise en place de la tarification pour les clients à très grande consommation.

Hydro-Québec Distribution recommande que le niveau du nouveau palier ne soit pas déterminé sur la base des coûts²¹ et que le prix unitaire résultant de l'application du tarif D₄ soit de l'ordre de 0,5 ¢/m³. L'intervenante n'aborde pas, par contre, la façon dont cette recommandation pourrait s'intégrer dans la structure tarifaire existante.

La FCEI présente à la Régie une alternative fondée sur une majoration du rapport entre le palier 4.9 et 4.10, mais note que ce scénario donnerait lieu à de l'interfinancement et demande à la Régie de trancher.

¹⁸ Pièce SCGM-12, document 1.88.

¹⁹ Mémoire du ROEÉ, 9 mai 2002.

²⁰ NS, 23 mai 2002, volume 2, page 362.

²¹ Mémoire d'Hydro-Québec Distribution, 9 mai 2002, pages 17 et 18.

3.1.2 OPINION DE LA RÉGIE

Choix du client type

Le choix d'un client type est essentiel à l'établissement ou la modification d'une structure tarifaire. À cet égard, dans le présent dossier, la difficulté principale provient du fait que les nouveaux paliers suggérés ne seront accessibles qu'à un nombre limité de nouveaux clients pour lesquels les volumes de consommation et les caractéristiques de coût de desserte ne sont pas connus avec précision.

Plusieurs projets, de moindre envergure que celui utilisé comme client type, pourraient voir le jour. D'ailleurs, dans le cadre de l'appel d'offres, il est concevable que des projets plus petits soient les premiers clients assujettis aux nouveaux paliers tarifaires. En termes de volume, la somme de deux projets de 400 MW équivaldrait au projet Le Suroît.

En l'absence d'information plus précise et compte tenu que le tarif envisagé présente, selon le distributeur, peu de sensibilité au coût marginal de raccordement, la Régie juge raisonnable, dans les circonstances, d'utiliser le projet Le Suroît comme client type pour l'élaboration de la structure tarifaire, bien que ce client type soit de taille relativement importante.

Nombre de paliers

La Régie considère que la continuité dans les structures tarifaires et le maintien de la relation du tarif avec les coûts sont des principes qui doivent être maintenus.

Dans le cas sous étude, plusieurs raisons amènent la Régie à ne retenir qu'un seul palier. Le nombre de projets susceptibles de se prévaloir du palier 4.11 est très limité. Selon la Régie, le second palier proposé risque de constituer une exception plutôt que la règle, sachant que les projets répondant aux appels d'offres d'Hydro-Québec (présents et à venir) seront de l'ordre de 600 MW et moins plutôt que de 800 MW. Selon l'état actuel du marché, il est donc peu probable qu'un projet autre que Le Suroît puisse accéder à ce palier.

En ce qui concerne la continuité des paliers, la Régie est d'avis que la décision de ne retenir qu'un seul palier briserait de très peu cette continuité. En effet, les 3 200 000 m³/jour de volume souscrit du projet Le Suroît dépassent de peu la borne supérieure du palier 4.10 proposé.

En ce qui concerne la relation entre les coûts et les tarifs, la Régie croit qu'un seul palier 4.10 préserve de façon suffisante la relation entre la courbe des coûts et la courbe des tarifs.

Les caractéristiques de coûts pour la desserte des clients qui seraient admissibles aux paliers 4.10 et 4.11 n'ont pas été démontrées de façon détaillée, seuls les coûts marginaux ayant été évalués. Enfin, le fait de fixer un seul palier 4.10 pour tous les volumes supérieurs à 1 000 000 m³ s'apparente davantage, selon la Régie, à la situation qui existe déjà pour le palier 4.9, dans la mesure où plusieurs clients seront susceptibles de se prévaloir du dernier palier de la structure tarifaire.

En conséquence, la Régie ordonne au distributeur d'ajouter un seul palier au tarif D₄, soit le palier 4.10.

Établissement des taux

La Régie accepte l'approche adoptée par la demanderesse afin d'établir les taux devant s'appliquer aux usagers à très grande consommation, celle-ci étant conforme aux méthodes d'allocation des coûts déjà approuvées par la Régie ainsi qu'aux principes de tarification en vigueur pour ce distributeur.

La Régie accepte également que la nouvelle structure tarifaire D₄ soit établie de telle sorte qu'elle génère un prix moyen de 1,199 ¢/m³ pour le client type, avant la réduction maximale existante de 19 %. Il est, en effet, très probable que les clients visés s'engagent au moins pour une durée de cinq ans, comme c'est le cas pour une part importante des clients de ce tarif.

En conséquence, la Régie fixe le taux de l'obligation minimale quotidienne à 0,236 ¢/m³, tel qu'établi par SCGM à la pièce SCGM-12, document 1.80 et maintient le taux unitaire au volume retiré à 0,811 ¢/m³.

3.2 RABAIS ADDITIONNELS POUR DURÉE DE CONTRAT

3.2.1 ÉLÉMENTS DE PREUVE

Selon la Régie, les motifs allégués au dossier en rapport avec l'octroi de rabais additionnels peuvent être reliés à trois principaux facteurs : le fondement économique des rabais, le souci d'équité et la capacité d'acquérir et de conserver le client.

Fondement économique des rabais

Les tarifs de SCGM reconnaissent, par l'octroi de rabais variant en fonction de la durée, les bénéfices de l'engagement d'un client à consommer pour plus d'une année. Pour SCGM, les avantages associés aux engagements pour une période supérieure à une année sont de deux ordres : la stabilisation des tarifs dans le temps et la planification des outils d'approvisionnement²². Ces avantages, de l'avis de SCGM, constituent un fondement économique à l'octroi de rabais en contrepartie d'engagements à plus long terme²³.

Quant à la quantification de l'avantage que pourrait procurer un producteur d'électricité qui s'engagerait à consommer pour une plus longue période comparativement aux usagers existants, SCGM fonde le rabais additionnel sur une estimation des pertes observées au cours d'une période de 6 ans, de 1996 à 2002. Cette analyse produit un pourcentage de perte médian de 2,5 % par an, ce qui se traduit par l'attribution d'un avantage de près de 30,5 % pour des ententes d'une durée de 25 ans²⁴.

Le pourcentage de rabais, en utilisant la même méthode de calcul, ne serait que de 26,7 % lorsque l'analyse du risque est effectuée sur une période de 10 ans se terminant toujours en 2002²⁵. Le GRAME et le ROEÉ, tout en n'étant pas favorables à l'octroi de rabais additionnels, croient que fonder l'analyse du risque sur une période plus longue serait plus approprié, tandis que SCGM avance que la période la plus récente reflète mieux le contexte anticipé.

Souci d'équité

SCGM rappelle que l'ancien tarif de développement applicable à la cogénération comportait des rabais, ce qui crée des attentes de la part des clients éventuels²⁶.

Étant donné que le coût marginal de raccordement de producteurs éventuels est de beaucoup inférieur au coût moyen sur lequel est fondé le tarif, l'ajout des nouvelles ventes aurait un effet bénéfique non négligeable sur les tarifs de l'ensemble de la clientèle. Hydro-Québec Distribution trouve qu'il serait équitable qu'il y ait partage des bénéfices anticipés entre nouveaux clients et clients existants²⁷. Pour sa part, l'ACIG estime qu'à ce titre, certains de

²² Pièce SCGM-12, document 1, page 7.

²³ Pièce SCGM-12, document 1, page 8.

²⁴ Pièce SCGM-12, document 1, page 11.

²⁵ Pièce SCGM-12, document 4, page 1.

²⁶ Pièce SCGM-12, document 1, page 8.

²⁷ NS, volume 2, pages 120 et 134.

ses membres consommateurs de longue date auraient droit de s'attendre à des rabais également²⁸.

Vu la nature des contrats d'achat d'Hydro-Québec Distribution, plusieurs intervenants jugent que les producteurs d'électricité uniquement pourraient profiter des rabais additionnels, étant donné qu'ils sont les seuls en mesure de prendre des engagements pour des durées aussi longues.

Étant donné que les taux des nouveaux paliers ne tiennent compte que du rabais de 19 % applicable aux engagements de 5 ans, un producteur d'électricité se prévalant du rabais additionnel ne générera pas de revenus suffisants pour couvrir la totalité des coûts qui lui sont alloués, la différence devant être comblée par l'ensemble de la clientèle²⁹. Ceci fait dire à l'ACIG, entre autres, que seuls les clients visés profiteront de « *vrais rabais* »³⁰.

Dans un autre ordre d'idées, SCGM, en vertu de l'article 2.6 du tarif de distribution D₃ et D₄, peut convenir avec un nouveau client d'un rabais additionnel de 5 % pour une première année de contrat. SCGM dit n'appliquer que rarement cette disposition³¹. Des intervenants sont préoccupés par le danger de favoritisme, vu la nature discrétionnaire de l'octroi de ce rabais, certains allant jusqu'à demander l'abolition de cette disposition tarifaire pour les producteurs d'électricité, que SCGM souhaite conserver³².

Finalement, selon la preuve au dossier, il est possible que certains clients existants optent pour des périodes d'engagement plus longues afin de se prévaloir de rabais additionnels qui seraient disponibles immédiatement à l'ensemble de la clientèle. Ce comportement aurait pour résultat de créer un manque à gagner devant être récupéré auprès de l'ensemble de la clientèle. On ne s'attend toutefois pas à ce que cette pratique soit généralisée, étant donné que les clients industriels ont de la difficulté à prévoir leurs besoins pour plus de 5 ans, d'une part, et que, d'autre part, le faible rabais additionnel ne compenserait pas le risque à être encouru³³.

Capacité d'acquérir et de conserver le client

Les parties qui appuient l'octroi de rabais jugent cette disposition tarifaire nécessaire afin de s'assurer que les producteurs éventuels d'électricité s'installent au Québec, qu'ils adoptent le

²⁸ NS, volume 1, page 191 et volume 2, page 236.

²⁹ Pièce SCGM 12, document 1.01, page 3.

³⁰ Mémoire de l'ACIG.

³¹ NS, volume 1, page 160.

³² NS, volume 1, page 162.

³³ NS, volume 1, page 199.

gaz naturel et, une fois acquis, que les volumes vendus à ce marché soient préservés. Dans les trois cas, il s'agit de contrer une menace concurrentielle. Selon la preuve au dossier, la concurrence peut prendre l'une ou l'autre des différentes formes décrites ci-dessous.

SCGM fait allusion à la possibilité que les normes environnementales ne jouent un jour en défaveur du gaz naturel³⁴. Le GRAME, entre autres, réplique que cet argument ne peut être retenu, estimant que le gaz est au contraire favorisé sur ce plan³⁵.

SCGM croit, étant donné l'importance du coût total de l'énergie entrant dans le processus de production thermique, qu'un producteur pourrait rentabiliser la conversion de ses installations à une forme d'énergie autre que le gaz naturel, si une perte éventuelle de l'avantage concurrentiel du gaz naturel devait perdurer³⁶. Hydro-Québec Distribution estime que cette éventualité est improbable³⁷.

Hydro-Québec Distribution estime qu'il appartient à SCGM de s'assurer que les producteurs éventuels s'installent sur son territoire en leur offrant des tarifs compétitifs semblables à ceux que l'on trouve en Ontario³⁸. Elle avance, par ailleurs, que les taux applicables aux très grandes consommations devraient tenir compte de la possibilité de contournement « *by-pass* », lequel est possible en Ontario et conférerait un avantage concurrentiel aux producteurs situés dans la province voisine³⁹. À cet argument, le ROEEÉ réplique que l'on tente de trouver un moyen de faire indirectement ce qui ne peut être fait légalement au Québec⁴⁰.

Hydro-Québec Distribution prétend que pouvoir exporter plus facilement la production d'électricité excédant les volumes lui étant réservés, grâce à des tarifs de distribution de gaz naturel moindres, contribuerait à réduire la charge devant être assumée par la clientèle québécoise⁴¹. SCGM rappelle que, dans la détermination de ses tarifs, elle ne tient pas compte de la position concurrentielle de ses clients mais de celle du gaz naturel par rapport aux autres formes d'énergie⁴².

SCGM juge que des engagements à long terme serviraient à sécuriser les revenus dans le cas où Hydro-Québec Distribution déciderait de ne pas prendre livraison, en tout ou en partie, de

³⁴ Pièce SCGM-12, document 1.08, page 2.

³⁵ NS, volume 2, page 254.

³⁶ Pièce SCGM-12, document 1.08, page 2.

³⁷ NS, volume 2, page 152.

³⁸ NS, volume 2, page 199.

³⁹ NS, volume 2, page 115.

⁴⁰ NS, volume 2, page 181.

⁴¹ NS, volume 2, page 130.

⁴² NS, volume 1, page 125.

la production électrique du producteur, lui préférant d'autres sources d'approvisionnement⁴³. Hydro-Québec Distribution répond que tel ne sera pas le cas, du moins pour les centrales de base visées par l'appel d'offres⁴⁴ en cours, et précise, par ailleurs, que les ententes devant être conclues avec les producteurs seraient de 15 ou 20 ans plutôt que de 25 ans.

3.2.2 OPINION DE LA RÉGIE

La Régie doit déterminer si des engagements supérieurs à cinq ans génèrent des bénéfices additionnels pour l'ensemble de la clientèle et s'il est juste et raisonnable que des rabais additionnels soient consentis en conséquence.

La preuve ne porte pas sur le fait que SCGM se retrouve, dans le cas d'éventuels producteurs d'électricité, face à une menace concurrentielle effective et imminente, par rapport à d'autres formes d'énergies, d'autres distributeurs ou à la possibilité de contournement. Il n'existe donc pas de motifs à cet égard justifiant des rabais additionnels afin d'acquérir ou de fidéliser les clients éventuels.

La Régie ne peut souscrire non plus à la réduction d'un tarif du simple fait que le client génère un revenu dépassant le coût marginal qu'il occasionne. D'une part, cette approche va à l'encontre des principes tarifaires existants voulant que les tarifs soient fonction du coût moyen de desserte et non du coût marginal et, d'autre part, ce traitement particulier serait inéquitable à l'endroit de la clientèle existante, de longue date particulièrement.

Par contre, la Régie reconnaît que les tarifs de SCGM compensent présentement, par l'octroi de rabais en fonction de la durée du contrat, les bénéfices pouvant être obtenus par l'ensemble de la clientèle de l'engagement d'un client à consommer pour plus d'une année. Ces rabais sont actuellement limités à des contrats d'une durée de cinq ans.

La Régie juge juste et raisonnable d'accorder, par souci d'équité et de continuité, un rabais additionnel, calculé en fonction du nombre d'années auquel un client s'engagerait au delà de cinq ans.

Quant au niveau du rabais à être accordé, la Régie considère que le risque de perte annuelle de 2,5 % est possiblement surestimé, étant donné que cette estimation est basée sur une période d'observation relativement courte. La Régie retient plutôt comme hypothèse le résultat de l'analyse du risque fondée sur la période de 10 ans se terminant en 2002.

⁴³ Pièce SCGM-12, document 1.08, page 2.

⁴⁴ Pièce HQD-1, document 1, page 8.

Par ailleurs, il a été précisé en audience que la durée de vie utile des équipements envisagés par les générateurs électriques est de l'ordre de 15 à 20 ans. Selon toute vraisemblance, les engagements contractuels de ces clients avec le distributeur ne devraient pas excéder 20 ans.

Le pourcentage maximal de rabais, obtenu en refaisant le calcul des valeurs actuelles mais pour une période de 20 ans et en utilisant comme hypothèse un pourcentage de perte annuelle médiane de 1,65 %⁴⁵, se situe à 25,55 %, arrondi à 26 %. En conséquence, la Régie approuve l'octroi d'un rabais additionnel de 7 %, réparti selon la formule suivante :

$$19 \% \times \frac{\textit{durée du contrat en mois} - 12}{48} \quad \text{maximum } 19 \%$$

plus, pour des contrats de plus de 60 mois :

$$5 \% \times \frac{\textit{durée du contrat en mois} - 60}{120} \quad \text{maximum } 5 \%$$

plus, pour des contrats de plus de 180 mois :

$$2 \% \times \frac{\textit{durée du contrat en mois} - 180}{60} \quad \text{maximum } 2 \%$$

Par ailleurs, la Régie note que la question des critères de réduction pourrait être abordée ultérieurement, notamment en groupe de travail, tel que déjà prévu à la page 73 de la décision D-2001-78⁴⁶.

Quant à la prolongation des ententes, la Régie estime que les modalités existantes, décrites à l'article 4.1 du tarif de distribution D₃ et D₄ ne se prêtent pas bien à des engagements supérieurs à cinq ans. À cet effet, la Régie estime que, pour des engagements de durées plus longues, un préavis minimal de renouvellement de deux ans est plus approprié, quelle que soit la durée additionnelle de l'engagement. La Régie modifie, par conséquent, l'article en question qui devra se lire comme suit :

⁴⁵ Pièce SCGM-12, document 1.77.

⁴⁶ Dossier R-3443-2000, 16 mars 2001.

4.1 Prolongation de contrat

Le client peut prolonger son contrat d'une année en conservant la même réduction pour la durée du contrat, pourvu qu'il le fasse avant l'expiration de son contrat dans un délai minimal suivant :

durée du contrat en mois – 12

maximum 24 mois.

2

Quant à la possibilité pour un client d'obtenir une réduction additionnelle en vertu de l'article 2.6, la Régie ne trouve pas opportun de remettre en question cette disposition dans le cadre de la présente demande prioritaire. La Régie prend pour acquis que cette disposition ne sera pas appliquée de façon discriminatoire; d'ailleurs, SCGM a indiqué qu'elle n'entend pas y recourir pour ce type de clients⁴⁷.

3.3 SERVICE DE TRANSPORT

3.3.1 ÉLÉMENTS DE PREUVE

La preuve indique que le service de transport ne sera probablement pas fourni par SCGM mais, si tel n'était pas le cas, ce service serait offert aux conditions déjà prévues au Tarif⁴⁸. Toutefois, si SCGM devait fournir le service de transport, il est possible qu'elle ait à demander à TransCanada Pipelines Limited (TCPL) d'ajouter de la capacité sur son réseau et, en contrepartie, prendre un engagement d'une durée de 10 ans.

Outre, les préavis relatifs à l'entrée et à la sortie requis afin de permettre à SCGM d'acquérir ou d'écouler, selon le cas, la capacité de transport, les dispositions tarifaires relatives au service de transport prévoient une obligation minimale à être respectée au terme d'une année contractuelle qui équivaut à 78 % du volume consommé au cours des 12 mois précédant l'année en question.

3.3.2 OPINION DE LA RÉGIE

Étant donné l'importance des volumes associés à la production d'électricité, SCGM fait face à un risque élevé dans l'éventualité où son client ne consommerait pas la totalité des

⁴⁷ NS, volume 1, page 160.

⁴⁸ Pièce SCGM-12, document 1.06.

volumes pour lesquels il s'est engagé et si les capacités ainsi non utilisées ne pouvaient être écoulées à un prix équivalent à la portion excédant l'obligation minimale ou bien à la totalité du coût, si le client n'était plus solvable.

La Régie prend pour acquis que SCGM verra à obtenir les garanties nécessaires afin de se prémunir contre le risque particulièrement important en cas de défaillance de clients de très grande taille se prévalant du service de transport fourni par SCGM.

3.4. RÈGLES DE CONDUITE

3.4.1 ÉLÉMENTS DE PREUVE

Plusieurs intervenants ont abordé le sujet des règles de conduite et de procédures internes de SCGM, auquel les documents produits comme la pièce SCGM-12, document 1.58 (Annexe en liasse) réfèrent. Leur position peut être résumée comme suit.

La FCEI croit qu'il est nécessaire de procéder à l'analyse de chacun des documents adoptés par SCGM relatifs aux règles de conduite pour s'assurer que des dispositions strictes soient mises en place afin qu'aucune information confidentielle ne soit transmise directement ou indirectement aux intervenants qui sont associés de près ou de loin au consortium SCGM-Boralex⁴⁹. Selon l'intervenante, la Régie devrait encadrer, par toute ordonnance qu'elle jugera utile, la participation d'employés de SCGM au processus d'appel d'offres d'Hydro-Québec Distribution sur la base des principes de transparence, d'équité et d'imputabilité⁵⁰.

Hydro-Québec Distribution invite la Régie à examiner attentivement le code d'éthique que s'est donné SCGM pour encadrer ses activités et rapports avec Boralex et soutient qu'il pourrait être soumis à l'approbation de la Régie⁵¹. Hydro-Québec Distribution verrait d'un bon œil que la Régie exerce une activité de surveillance formelle sur les règles de conduite de SCGM en tant que distributeur de gaz et partenaire dans des projets de production électrique⁵².

Selon OC, des règles de conduite claires doivent être édictées régissant les relations entre les activités réglementées et non réglementées de SCGM pour s'assurer qu'elle ne tire pas

⁴⁹ NS, volume 2, pages 338, 342 et 343.

⁵⁰ NS, volume 2, pages 343 et 344.

⁵¹ NS, volume 2, page 359.

⁵² NS, volume 2, page 360.

avantage de sa position de distributeur exclusif et ce, au détriment des consommateurs assujettis, et au profit de ses activités non réglementées. OC soumet qu'il faut traiter ce sujet de façon prioritaire, mais laisse le soin à la Régie de décider du forum et de l'échéancier appropriés⁵³.

S.É./STOP est d'avis que la Régie devrait ordonner à SCGM de lui soumettre, dans le délai qu'elle indiquera, une version des documents déposés en preuve qui serait adaptée de manière à ce qu'elle puisse être approuvée par la Régie. La Régie pourrait adopter le code de conduite ainsi modifié, de façon à ce qu'il soit semblable à ceux déjà édictés par la Régie dans le cas d'Hydro-Québec⁵⁴.

En réplique, SCGM soulève le fait que la question du code d'éthique ne fait pas partie des sujets de l'audience et que, contrairement à ce qui est prévu pour Hydro-Québec aux articles 74.1 et 74.2 de la Loi, la Régie n'a pas l'obligation d'approuver un code d'éthique en ce qui concerne SCGM. Le distributeur ajoute que, pour discuter de la question d'un code d'éthique en audience, l'occasion de faire des commentaires plus exhaustifs sur cette question devrait être fournie, considérant que celle-ci ne faisait pas partie de la présente audience sur la demande prioritaire⁵⁵.

Dans ses observations écrites, La Régionale demande à la Régie de s'assurer que les règles de conduite et procédures internes de SCGM soient complètes et d'indiquer, dans le cas contraire, les modifications nécessaires afin que ces règles et procédures puissent constituer un outil réglementaire qui assure la protection de la clientèle du service réglementé⁵⁶.

3.4.2 OPINION DE LA RÉGIE

La Régie constate que les règles de conduite et les procédures internes qui ont été approuvées par SCGM soulèvent des préoccupations chez certains intervenants. La Régie n'entend pas se prononcer sur ce sujet dans le cadre de la présente décision.

Ce sujet n'était pas inclus dans la demande prioritaire du distributeur et ne faisait pas partie des sujets prévus pour l'audience. Tel que la Régie l'avait précisé dans sa décision D-2002-85⁵⁷, l'étude de la demande prioritaire devait porter uniquement sur les

⁵³ NS, volume 2, pages 362 et 363.

⁵⁴ NS, volume 2, page 386.

⁵⁵ NS, volume 2, pages 393 et 394.

⁵⁶ Observations écrites, 16 mai 2002, page 4.

⁵⁷ Dossier R-3484-2002, 18 avril 2002.

modifications requises en vue d'adapter la structure tarifaire de SCGM aux caractéristiques de clients à très grand débit que représentent, entre autres, les installations destinées à la production d'électricité utilisant du gaz naturel.

Pour qu'un tel sujet puisse faire l'objet d'une décision de la Régie, il devrait être traité de façon spécifique et selon une procédure permettant un examen exhaustif de la question, où chaque intéressé aurait l'occasion de faire valoir son point de vue.

4. FRAIS DES INTERVENANTS

Tous les intervenants au dossier, à l'exception de Gazifère, de Gazoduc TQM et d'Hydro-Québec, ont réclamé le remboursement des frais encourus. La Régie prend acte de ces demandes de remboursement et informe les intervenants concernés qu'elle jugera ultérieurement du degré d'utilité de leurs interventions et du *quantum* du remboursement des frais réclamés.

La Régie rappelle qu'elle est guidée à ce chapitre par les critères énoncés dans la décision D-99-124 en rapport avec les frais des participants⁵⁸. Elle avise également les intervenants que sa décision sur le *quantum* des frais sera prise en fonction des balises maximales définies ci-après. Celles-ci découlent, d'une part, de celles établies par la décision D-2002-85 et, d'autre part, du temps d'audience effectivement requis en l'instance, soit deux journées et demie (2,5).

La Régie établit, pour la portion du dossier relative à la demande prioritaire, les bornes maximales suivantes :

- pour la réunion technique du 15 avril 2002 qui s'est conclue en une demi-journée, un nombre maximal pour les services d'analystes de huit (8) heures par personne présente, incluant la préparation et la présence à la réunion, pour un maximum de deux (2) personnes par intervenant, soit un maximum de seize (16) heures;
- pour la préparation et la présence à l'audience, un nombre maximal pour les services d'analystes n'excédant pas six journées et demie (6,5), soit un maximum de cinquante-deux (52) heures;

⁵⁸ Décision D-99-124, 12 juillet 1999.

- pour la préparation et la présence à l'audience, un nombre maximal pour les services d'avocats n'excédant pas quatre journées et demie (4,5), soit un maximum de trente-six (36) heures;
- le cas échéant, le nombre d'heures pour les services d'un coordonnateur, payé aux groupes de personnes réunis;
- un budget maximal pour les autres dépenses équivalant à 5 % de l'enveloppe d'honoraires soumis; pour les groupes de personnes réunis, le maximum est établi à 6 %;
- les taxes applicables selon le statut fiscal de l'intervenant.

DISPOSITIF

VU ce qui précède;

CONSIDÉRANT la *Loi sur la Régie de l'énergie*⁵⁹;

CONSIDÉRANT le *Règlement sur la procédure de la Régie de l'énergie*⁶⁰;

La Régie de l'énergie :

ORDONNE l'ajout à la structure des tarifs de distribution D₃ et D₄ du seul palier 4.10 devant s'appliquer aux volumes souscrits supérieurs à 1 000 000 m³ par jour;

FIXE le taux de l'obligation minimale quotidienne à 0,236 ¢/m³ et **MAINTIENT** le taux unitaire au volume consommé à 0,811 ¢/m³;

APPROUVE l'octroi d'une réduction additionnelle de 7 % à celle s'appliquant déjà aux ententes contractuelles d'une durée de cinq ans, pour les engagements allant de 6 à 20 ans, selon la répartition indiquée à la section 3.2.2 de la présente décision;

MODIFIE l'article 4.1 de la section 6 c) du texte des Tarifs – Services de distribution D₃ et D₄ : débit stable – portant sur la prolongation de contrat, tel qu'indiqué à la section 3.2.2 de la présente décision;

⁵⁹ L.R.Q., c. R-6.01.

⁶⁰ (1998) 130 G.O. II, 1245.

DEMANDE au distributeur de lui faire parvenir, dans les deux jours ouvrables suivant la présente décision, le texte de la section 6 c) du texte des Tarifs, tel qu'amendé par la présente décision et de prendre les mesures nécessaires pour communiquer aux personnes concernées les modifications tarifaires;

AUTORISE les intervenants concernés à lui soumettre, dans les 30 jours suivant la présente, leurs demandes de paiement de frais relatives à la présente demande prioritaire en fonction des critères établis à la section 4 ainsi que leur représentation quant à leur utilité.

Jean Noël Vallière
Régisseur

Anita Côté-Verhaaf
Régisseure

François Tanguay
Régisseur

Liste des représentants :

- Société en commandite Gaz Métropolitain (SCGM) représentée par M^e Jocelyn B. Allard;
- Action Réseau consommateur et Fédération des Associations Coopératives d'Économie Familiale (ARC/FACEF) représenté par M^e Yanik Sevigny;
- Association des consommateurs industriels de gaz (ACIG) représentée par M^e Nicolas Plourde;
- Centre d'études réglementaires du Québec (CERQ) représenté par M^e Michel Davis;
- Fédération canadienne de l'entreprise indépendante (FCEI) représentée par M^e André Turmel;
- Gazifère Inc. (Gazifère) représentée par M^e Louise Tremblay;
- Gazoduc TransQuébec & Maritimes Inc. (Gazoduc TQM) représentée par M. Phi P. Dang;
- Groupe de recherche appliquée en macroécologie (GRAME) représenté par M^e Éric Couture;
- Hydro-Québec représentée par M^e F. Jean Morel, pour sa division Distribution, et M^e Éric Dunberry (Ogilvy Renault) pour sa division Production;
- Option consommateurs (OC) représentée par M^e Eric McDevitt David;
- Regroupement national des Conseils régionaux de l'environnement du Québec (RNCREQ) représenté par M^e Pierre Tourigny;
- Regroupement des organismes environnementaux en énergie (ROÉÉ) représenté par M^e Eve-Lyne H. Fecteau;
- Stratégies énergétiques et Groupe STOP (S.É./STOP) représenté par M^e Dominique Neuman;
- M^e Pierre R. Fortin et M^e Jean-François Ouimette pour la Régie de l'énergie.