



UNION DES MUNICIPALITÉS DU QUÉBEC

**MÉMOIRE DE L'UMQ**  
dans le dossier R-3732-2010 (phase 3)  
(*Création d'un tarif de réception de gaz naturel...*)

**PRÉSENTÉ À :**

**La Régie de l'énergie du Québec**

**Le 30 septembre 2013**

## TABLE DES MATIÈRES

<b>PRÉSENTATION DE L'UNION DES MUNICIPALITÉS DU QUÉBEC .....</b>	<b>3</b>
<b>Rappel du dossier et contexte spécifique à la phase 3.....</b>	<b>4</b>
<b>Introduction.....</b>	<b>5</b>
<b>Première section : le report des discussions techniques relatives à l'allocation des coûts « B » .....</b>	<b>7</b>
<b>Deuxième section : l'offre du Distributeur relative au service d'équilibrage .....</b>	<b>7</b>
<b>Troisième section : la gestion des écarts entre les volumes nominés et les volumes injectés.....</b>	<b>10</b>
<b>Quatrième section : l'encadrement réglementaire du processus de nomination pour les clients du service Dr .....</b>	<b>11</b>
<b>Cinquième section : les diverses autres propositions relatives aux conditions de service.....</b>	<b>12</b>
<b>Conclusion .....</b>	<b>13</b>

---

## **PRÉSENTATION DE L'UNION DES MUNICIPALITÉS DU QUÉBEC**

À la fois expression de la diversité et de la solidarité municipale et interlocutrice privilégiée auprès de ses partenaires, l'Union des municipalités du Québec (UMQ) représente, depuis sa fondation en 1919, les municipalités de toutes tailles dans toutes les régions du Québec. La mission de l'UMQ consiste à contribuer au progrès et à la promotion de municipalités démocratiques, dynamiques et performantes, dédiées au mieux-être des citoyens.

La structure de l'UMQ est le reflet de la mosaïque municipale québécoise avec ses communautés métropolitaines, ses grandes villes, ses cités régionales, ses municipalités de centralité, ses municipalités locales et ses MRC. Ses membres couvrent plus de 80 % du territoire, comptent 80 % de la population du Québec et représentent près de 85 % des budgets municipaux.

En plus de contribuer, par des représentations pertinentes et constructives auprès du gouvernement, à l'amélioration continue de la gestion municipale, l'UMQ dispense une gamme variée de services conçus expressément pour ses membres et adaptés à leur réalité et à leurs besoins. Elle se veut également un carrefour de la réflexion municipale québécoise et favorise la formation des élus municipaux et la diffusion de l'information.

Les interventions de l'UMQ devant la Régie de l'énergie reposent sur les principes et objectifs suivants :

- représenter les intérêts des différentes catégories de municipalités sur tout dossier énergétique en lien avec la mission de la Régie, et ainsi mieux informer cette dernière de la situation et des intérêts municipaux.
  - intervenir lorsque la contribution de l'UMQ peut faire une différence significative à la fois pour ses membres et pour la compréhension de la Régie (et ainsi éviter la redondance avec les autres intervenants reconnus par la Régie dans une cause).
-

### **Rappel du dossier et contexte spécifique à la phase 3**

Le 26 mai 2010, Société en commandite Gaz Métro déposait à la Régie une demande relative à la création d'un tarif de réception de gaz naturel produit sur le territoire de Gaz Métro. En juillet 2011, la Régie rendait une décision finale<sup>1</sup> dans cette première phase du dossier, par laquelle elle approuvait la création d'un tarif de réception du gaz produit au Québec (en accueillant certains des éléments avancés par Gaz Métro) et réservait sa décision sur l'ensemble des modifications demandées par Gaz Métro aux Conditions de service et Tarif jusqu'à ce que la phase 2 soit complétée.

En conséquence, le 4 mai 2012, Gaz Métro déposait une preuve relative à la phase 2 de ce dossier. Cette preuve portait sur les conditions de service et le tarif d'équilibrage. Dans une décision procédurale rendue le 7 juin suivant, la Régie limitait la portée de la phase 2 aux questions de nature opérationnelle reliées aux conditions de service appliquées aux clients assujettis au tarif de réception<sup>2</sup>. Le tarif d'équilibrage, parce qu'il soulevait un principe tarifaire affectant l'ensemble de la clientèle, était reporté dans une phase 3 du présent dossier.

De plus, la Régie souhaitait à ce moment que Gaz Métro, lorsque cette dernière aurait conclu une entente avec un producteur de gaz, la soumette pour approbation par la Régie, notamment en ce qui a trait à la méthodologie d'allocation des coûts « C »<sup>3</sup> pour chaque point de réception. C'est ce que le Distributeur fit après avoir conclu une entente de principe avec la Ville de Saint-Hyacinthe pour l'injection de biométhane sur le réseau de distribution<sup>4</sup>. Ce dossier n'ayant pas abouti, l'UMQ remarque que, à cette date, aucun client n'est encore assujetti au tarif de réception.

C'est donc dans ce contexte que les commentaires suivants ont été élaborés par l'UMQ.

---

<sup>1</sup> Décision D-2011-108 datée du 26 juillet 2011.

<sup>2</sup> Décision D-2012-068, datée du 7 juin 2012, paragraphe 10.

<sup>3</sup> Les coûts « C » réfèrent aux coûts de distribution non liés au réseau gazier (Décision D-2011-108, p. 12).

<sup>4</sup> Voir cause R-3824-2012.

---

## **Introduction**

L'UMQ faisait déjà remarquer en introduction à son mémoire sur la phase 2 du présent dossier, que depuis le dépôt en 2010 d'une première demande par Gaz Métro visant à clarifier les diverses modalités et conditions par lesquelles du gaz naturel produit au Québec pourrait être injecté sur son réseau, le contexte global qui soutient une telle demande s'est modifié de façon considérable.

D'une part, l'évolution à la baisse du prix du gaz naturel a rendu très peu vraisemblable l'éventuelle production de gaz de schiste au Québec, ce qui devrait normalement amener les autorités réglementaires à réviser l'approche générale d'examen des conditions de mise en place d'un tarif de réception. D'autre part, surtout à compter de 2011, plusieurs municipalités ont évoqué la possibilité d'injecter du biogaz produit par la biométhanisation des déchets organiques produits sur leur territoire, ce qui permettrait à moyen terme l'émergence d'une filière nouvelle de production de gaz naturel « vert », issue de la décomposition des matières organiques.

Dans ce contexte évolutif, la Régie a récemment fermé la porte à une approche développée par le Distributeur et visant à injecter sur son réseau de distribution du biogaz municipal<sup>5</sup>. L'UMQ a pris acte de cette orientation de la Régie.

Par ailleurs, l'UMQ a accueilli positivement les souhaits émis par la Régie, en écho aux préoccupations de l'UMQ<sup>6</sup>, dans sa décision de la phase 2 du présent dossier, à l'effet de demander au Distributeur de faciliter les opérations de petits producteurs<sup>7</sup> eu égard aux écarts de volumes injectés.

---

<sup>5</sup> Voir décision D-2013-041, paragraphes 86 et 87.

<sup>6</sup> Voir la section 2 du mémoire de l'UMQ en phase 2.

<sup>7</sup> Voir décision D-2012-135, paragraphes 35 à 41.

---

La présente phase du dossier de création d'un tarif de réception porte donc sur les éléments mentionnés au document explicatif du Distributeur<sup>8</sup> :

- le report des discussions techniques sur l'allocation des coûts « B »;
- le retrait de la proposition sur le service d'équilibrage du Distributeur;
- la gestion des écarts entre les volumes nominés et les volumes injectés;
- l'encadrement réglementaire du processus de nomination pour les clients du service Dr;
- les diverses autres propositions relatives aux conditions de service.

En préparation au présent mémoire, l'UMQ a fait parvenir au Distributeur une demande de renseignements qui renfermait près d'une vingtaine de questions<sup>9</sup>. Les réponses à ces questions<sup>10</sup> ont permis à l'UMQ, le cas échéant, d'approfondir sa compréhension du dossier et de préciser ses commentaires.

---

<sup>8</sup> Pièce B-0079, GM-9, document 1.

<sup>9</sup> Voir pièce C-UMQ-0014.

<sup>10</sup> Voir pièce B-0085, GM-11, document 2.

---

**Première section : le report des discussions techniques relatives à l'allocation des coûts « B »**

Afin de participer activement au parachèvement de l'ensemble de l'édifice réglementaire relatif à l'injection de gaz naturel dans le réseau de distribution, l'UMQ a demandé au Distributeur s'il pouvait utiliser certains scénarios en sa possession pour simuler des profils d'injection, afin de mieux estimer l'allocation des coûts « B ». Devant la réponse fournie<sup>11</sup>, l'UMQ s'en remet au bon jugement de la Régie sur ce point, puisqu'elle ne dispose pas d'une expertise propre à cette réalité.

**Deuxième section : l'offre du Distributeur relative au service d'équilibrage**

La présente section du mémoire portera sur les commentaires de l'UMQ relatifs au service d'équilibrage. De prime abord, l'UMQ adresse un reproche au Distributeur quant à la circularité et au manque de profondeur des réponses fournies aux cinq questions posées par celle-ci en « DDR » sur ce thème<sup>12</sup>. Une telle attitude, qui n'est heureusement pas représentative des réponses habituellement fournies par le Distributeur, semble aller à contre-sens de l'exercice de la « DDR », qui consiste à obtenir le maximum d'informations afin d'améliorer la preuve présentée à la Régie, et d'en arriver à une meilleure compréhension globale des choix effectués par le Distributeur dans son dossier.

Par ailleurs, le retour aux sources sur cet élément particulier fournit un éclairage particulier, qui explique peut-être la nature des réponses fournies en « DDR ». Ainsi, on comprend mieux le retrait de la proposition d'application du service d'équilibrage du Distributeur aux clients du tarif Dr lorsqu'on se rappelle<sup>13</sup> que l'introduction de cette offre n'est intervenue qu'en phase 2 du présent dossier, suite à des discussions en groupe de travail, qui ont amené le Distributeur à modifier sa proposition initiale.

---

<sup>11</sup> Pièce B-0085, GM-11, document 2, page 1.

<sup>12</sup> Voir la pièce B-0085, GM-11, document 2, pages 2 et 3 (réponses aux questions 2.1 à 2.5).

<sup>13</sup> Voir pièce B-0062, GM-6, document 1, pp.13 et suivantes.

---

Les raisons identifiées par le groupe de travail pour amener le Distributeur à offrir son service d'équilibrage concernaient « notamment (...) l'importance des frais de déséquilibres, la difficulté pour certains producteurs de prévoir l'occurrence de ces frais et les moyens mis à leur disposition pour les réduire ».

Le balisage effectué à ce moment par le Distributeur confirmait qu'ailleurs, des distributeurs gaziers rendaient disponibles leur service d'équilibrage aux clients producteurs. De plus, le Distributeur justifiait sa proposition en s'appuyant tant sur les qualités intrinsèques de son service, qui permettait de tenir compte d'une gestion combinée des profils par ce dernier, que sur la reconnaissance par la Régie, dans une décision antérieure<sup>14</sup>, du principe voulant que le Distributeur doive corriger tout déséquilibre pouvant affecter l'exploitation fiable de son réseau.

C'est donc suite à ces discussions et à ces validations que le Distributeur acceptait d'étendre l'accès à son service d'équilibrage, aux clients producteurs qui désiraient s'en prévaloir, ces derniers maintenant la possibilité d'équilibrer eux-mêmes leurs volumes.

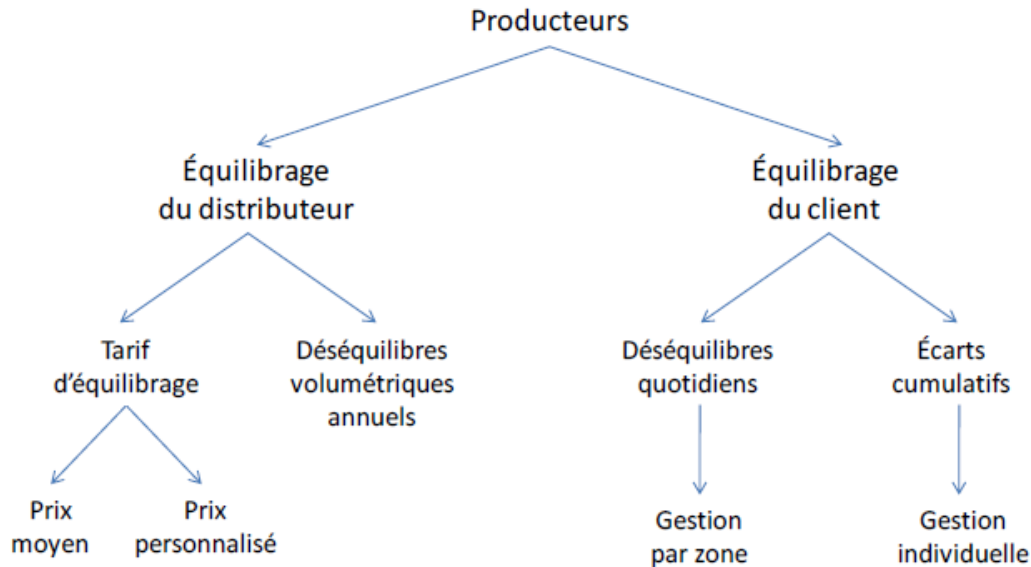
Aujourd'hui, l'UMQ fait valoir que la possibilité pour les clients producteurs de bénéficier du service d'équilibrage du Distributeur augmente substantiellement les choix qui sont offerts aux clients producteurs. L'étendue de ces choix est très bien représentée par l'illustration 8 fournie par le Distributeur lui-même à la page 49 de son document déjà cité en phase 2, que nous reproduisons ci-après.

---

<sup>14</sup> Voir décision D-2012-010, paragraphe 342 (dossier R-3669-2008, phase 2).

---





Le Distributeur, en réponse à une question de l'UMQ, admet avoir effectué ce choix (le retrait de sa proposition) sans calculer ce qu'il pourrait en coûter à un client producteur, donc sans mesurer l'effet sur sa clientèle.

De plus, contrairement à ce qui est affirmé dans le document du Distributeur cité précédemment<sup>15</sup> et déposé en phase 2 du présent dossier, le Distributeur affirme en réponse à la question 2.5 de l'UMQ n'avoir pas réalisé de balisage afin de valider sa position. Or, il semble bien qu'au moins un autre distributeur, et non le moindre puisqu'il s'agit de Union Gas, propose un tarif applicable à ses clients producteurs qui encadre notamment les termes d'un compte d'équilibrage par producteur.

**L'UMQ demande donc à la Régie de rejeter la demande de retrait de la proposition d'application du service d'équilibrage du Distributeur aux clients du tarif Dr.**

---

<sup>15</sup> Voir pièce B-0062, GM-6, document 1, page 13, lignes 21 à 26.

---

### **Troisième section : la gestion des écarts entre les volumes nominés et les volumes injectés**

Après vérification auprès de municipalités dont les projets de biométhanisation sont à un stade de conception avancé, l'UMQ est en mesure d'indiquer à la Régie que le seuil de nomination quotidienne indiqué par le Distributeur (50 000 m<sup>3</sup>) ne serait pas nuisible aux éventuels producteurs municipaux. Rappelons que l'UMQ est par principe en faveur de l'établissement d'un tel seuil parce qu'il peut protéger des petits producteurs pour d'éventuels écarts volumétriques qui sont, par ailleurs, de peu de conséquence sur l'exploitation fiable du réseau.

Cependant, l'UMQ ne peut pas se prononcer définitivement quant à l'effet de ce scénario, puisqu'elle ne dispose pas des historiques réels d'injection sur le réseau. Par ailleurs, le Distributeur lui a confirmé ne pas avoir réalisé d'autres scénarios ou analysé le contexte de production propre aux producteurs privés clients de TCPL et d'éventuels producteurs municipaux<sup>16</sup>, pour en faire ressortir les éléments susceptibles de les différencier.

Encore une fois, dans ce dossier, on tente de fixer certaines conditions dans un contexte purement théorique, ne connaissant pas les aléas de production du biométhane, ce qui rend difficile l'adhésion définitive à certaines hypothèses utilisées par le Distributeur.

Le fait que le Distributeur ait répondu benoîtement à la suggestion faite par la Régie<sup>17</sup> (à l'effet d'établir un seuil pour déséquilibres quotidiens « réaliste » et « similaire » à celui de TCPL), sans chercher à en comparer les effets par rapport à d'autres options possibles, ne facilite pas l'analyse pour les intervenants. Il serait souhaitable que la Régie, dans sa décision, soupèse l'argument voulant que le scénario conçu par le Distributeur dans sa demande prenne appui sur le fait que les variations enregistrées sont faibles (moins de 5 %).

---

<sup>16</sup> Voir réponse aux questions 3.4 et suivantes de la DDR de l'UMQ dans ce dossier (pièce B-0085).

<sup>17</sup> Voir décision D-2012-135, paragraphes 35 et 38. Voir également les réponses fournies à la DDR # 4 de la Régie (pièce B-0084), notamment à la question 1.2.

---

Les mêmes remarques valent, *mutatis mutandis*, à l'égard de la proposition du Distributeur à l'effet d'établir un seuil d'écart cumulatifs similaire à celui de TCPL. Puisqu'aucune analyse ne semble avoir été menée pour distinguer les contextes de production, l'UMQ en reste ici aussi forcée à faire valoir des appréhensions.

Sous réserve d'un approfondissement de l'analyse, un tel critère pourrait être d'ajouter un seuil à la notion, incluse à l'article 14.2.3.2 du texte des Conditions de service et Tarif, voulant que des frais sont exigés uniquement lorsque l'écart va dans le même sens que celui observé dans la zone de consommation; un tel seuil de « liberté » pourrait, par exemple, être situé à un niveau de 5 % d'écart quotidien.

En définitive, sur l'ensemble de ce point, **l'UMQ demande à la Régie d'établir des critères pour véritablement protéger les petits producteurs contre les aléas des variations de production**, que ce soit pour des variations quotidiennes ou cumulatives.

#### **Quatrième section : l'encadrement réglementaire du processus de nomination pour les clients du service Dr**

L'UMQ n'a pas de commentaires particuliers à faire valoir sur ce volet de la demande du Distributeur, que ce soit à l'égard des fenêtres de nomination, du type de communications à établir avec le client, etc. De plus, l'UMQ exprime globalement sa satisfaction envers les réponses obtenues aux questions qu'elle posait sur ce sujet, ainsi que sa confiance envers le Distributeur sur ce volet de la problématique et considère que ce dernier est en mesure d'évaluer adéquatement les aspects opérationnels de la conduite de son réseau.

---

### **Cinquième section : les diverses autres propositions relatives aux conditions de service**

L'examen des capacités installées dans des régions productrices de gaz de schiste ou de gaz naturel extrait de manière conventionnelle nous apprend que les puits appartenant à des producteurs de tels types de production peuvent assez facilement être regroupés aux fins du traitement et de l'injection. Il en est ainsi à cause de la proximité géographique des têtes de puits et à cause du potentiel de production de chacun d'entre eux, qui permet de partager des équipements de traitement qui préparent le gaz pour être injecté dans un réseau de transport. Les producteurs privés peuvent donc répartir les coûts fixes des installations de nettoyage et de traitement sur un volume beaucoup plus imposant que les producteurs municipaux de biométhane ne pourraient éventuellement le faire au Québec.

En réponse à des questions de l'UMQ, le Distributeur confirme l'impression de l'UMQ à l'effet que l'injection simultanée est techniquement possible pour des producteurs municipaux, mais « pratiquement » peu vraisemblable. La première raison en est l'éloignement des sites de production les uns des autres (la distribution de la capacité de production d'une telle ressource renouvelable ne suit pas une capacité géologique, mais davantage la distribution de la population sur le territoire, de même que celle de certaines capacités de production dans l'industrie bioalimentaire). La seconde raison tient dans les facteurs de localisation des biodigesteurs municipaux, qui devront être localisés à des endroits qui minimisent les inconvénients de proximité, ou les coûts associés à leur implantation (sur des sites qui sont déjà de propriété municipale, par exemple).

**Pour ces raisons, l'UMQ ne se prononce pas sur les dispositions proposées par le Distributeur en matière d'injection simultanée.**

---

## **Conclusion**

L'UMQ souhaite que les commentaires qu'elle dépose à la Régie puissent aider cette dernière dans sa tâche consistant à déterminer un encadrement réglementaire pour assurer l'injection de gaz naturel sur le réseau du Distributeur. Toutefois, pour l'UMQ, la présente phase d'un dossier complexe, souffre encore du manque de données opérationnelles.

Cet état de fait oblige un intervenant comme l'UMQ à plaider constamment pour la protection des intérêts des petits producteurs, car c'est l'éventualité la plus probable présentement : seuls des producteurs municipaux de biométhane risquent d'être amenés à injecter leur produit sur le réseau du Distributeur dans un avenir prévisible. Or, des conditions trop sévères les décourageront sans doute d'agir en ce sens.

L'UMQ demande donc instamment à la Régie de prendre fait et cause pour les petits producteurs, en prévoyant un cadre réglementaire qui ne soit pas indûment pénalisant pour ces derniers. L'UMQ est également convaincue qu'à terme, l'intérêt de l'ensemble de la clientèle du Distributeur sera favorisé par la disponibilité de gaz naturel provenant du biométhane municipal.

<p>Pour toute information relative au suivi des interventions de l'UMQ devant la Régie de l'énergie du Québec, prière de contacter M. Pierre Prévost, analyste désigné, aux coordonnées apparaissant ci-après : 514-355-1318 / <a href="mailto:prevostconseil@videotron.ca">prevostconseil@videotron.ca</a>, ou encore M. Jean-Philippe Boucher, conseiller en aménagement du territoire et ressources naturelles à l'UMQ, au 514-282-7700, poste 252 / <a href="mailto:jboucher@umq.qc.ca">jboucher@umq.qc.ca</a></p>
--



UNION DES MUNICIPALITÉS DU QUÉBEC

680, rue Sherbrooke Ouest, bur. 680, Montréal (Québec) H3A 2M7  
Téléphone : 514.282.7700 · Télécopieur : 514.282.8893  
[www.umq.qc.ca](http://www.umq.qc.ca)