
R-3751-2010

DEMANDE D'AMÉNAGEMENTS DES MODALITÉS À
L'ÉGARD DE L'ACTIVITÉ GNL

MÉMOIRE DE L'UMQ

Préparé par : Louis-Renault Rozéfort et Yves Hennekens

4 février 2010

Table des matières

<u>1.</u>	<u>Mise en contexte</u>	3
<u>2.</u>	<u>Commentaires de l'UMQ</u>	4
<u>2.1.</u>	<i>Commentaires généraux</i>	4
<u>2.2.</u>	<i>Commentaires sur les propositions de Gaz Métro</i>	5
<u>3.</u>	<u>Conclusion de l'UMQ</u>	11

1. Mise en contexte

Dans la présente demande, R-3751-2010, Gaz Métro propose trois aménagements aux modalités de mise en œuvre du modèle retenu par la Régie dans la décision D-2010-144. Ces aménagements, soumis au distributeur, respectent les grands principes établis par la Régie. En outre, ils permettent une meilleure atteinte des grands principes établis dans la décision, notamment en faisant tendre le plus possible l'interfinancement vers 0, ce qui permet une équité encore plus grande entre la clientèle réglementée et le «client» GNL.

Les aménagements proposés par Gaz Métro :

1. qu'elle puisse permettre au «client» GNL de s'approvisionner en tout ou en partie en gaz naturel auprès des fournisseurs d'énergie de son choix et, le cas échéant, ne rien lui facturer lorsqu'elle n'aura encouru aucun coût;
2. qu'elle doive allouer au client «GNL» la portion des coûts de l'usine LSR attribuable au service d'entreposage au prorata de l'espace maximal qu'il comptera utiliser sur la capacité totale d'entreposage; et
3. qu'elle doive récupérer du client «GNL», en sus du coût d'utilisation de l'usine LSR, toute différence entre les coûts totaux des services tarifés reliés au plan d'approvisionnement de la clientèle réglementée, incluant les coûts de remplacement et les sommes reçues du «client» GNL pour l'utilisation de l'usine LSR et les coûts totaux des services tarifés reliés au plan d'approvisionnement de la clientèle réglementée lorsque l'usine LSR lui est entièrement dédiée, ou selon le cas, de lui en faire bénéficier.

2. Commentaires de l'UMQ

2.1. Commentaires généraux

Traditionnellement en Amérique du Nord, le gaz naturel a joué un rôle limité en tant que carburant dans le transport. Aux États-Unis, en 2008, le gaz naturel comptait pour 0,2% du carburant utilisé par tous les véhicules circulant sur les autoroutes et 0,2 % du carburant utilisé par les camions lourds – le marché que bien des observateurs jugent le plus attrayant pour l'utilisation du gaz naturel.

On peut, sans risque de se tromper, estimer qu'au Québec, le rôle joué par le gaz naturel en tant que carburant dans l'industrie du transport est encore plus faible que celui observé aux États-Unis.

Aux États-Unis, des considérations environnementales conjuguées à des préoccupations de sécurité énergétique liées à la dépendance au pétrole importé ont renouvelé l'intérêt dans les politiques visant à stimuler l'utilisation accrue du gaz naturel en tant que carburant pour les véhicules, tout spécialement les «poids lourds».

Le contexte qui, aux États-Unis, explique l'intérêt renouvelé envers le gaz naturel en tant que carburant, pourrait s'appliquer au Québec. On assiste à la naissance d'une «nouvelle application» du gaz naturel. Cette «nouvelle application» est prise en charge par une filiale non réglementée de Gaz Métro, le «client GNL». Ce dernier s'approvisionnera en GNL auprès du distributeur réglementé qui mettra à contribution l'usine LSR.

La position de l'UMQ est double. D'une part, l'UMQ est intéressée à toute tentative de diversification et de substitution par le gaz naturel de carburants plus polluants. Du reste, certaines municipalités seraient intéressées à étudier la possibilité de convertir leur parc de camions au gaz naturel. Le parc de camions des municipalités ne sera pas confronté de façon aussi aiguë aux barrières que

constitue l'autonomie limitée conférée par le gaz naturel ainsi que le manque d'infrastructures de ravitaillement.

D'autre part, l'UMQ est d'accord avec la position de la Régie qui stipule que la vente de GNL à la filiale non réglementée doit se faire sans interfinancement en faveur du client «GNL».

2.2. Commentaires sur les propositions de Gaz Métro

Les commentaires de l'UMQ s'articulent autour du double objectif :

- éviter de créer des barrières inutiles à l'utilisation du gaz naturel en tant que carburant dans le transport;
- s'assurer que les propositions de Gaz Métro tiennent l'entreprise réglementée indemne.

Les commentaires suivent l'ordre des propositions telles qu'elles apparaissent ci-dessus. L'UMQ a examiné les exemples présentés dans les annexes A, B et C. Toutefois, les commentaires seront davantage orientés vers la pertinence des modalités proposées telles que reflétées dans ces annexes.

2.2.1. Proposition 1

L'UMQ est d'avis qu'imposer au «client» GNL l'équivalent d'un tarif de fourniture de gaz naturel réglementé par la Régie sans disposer de la possibilité de fournir à Gaz Métro le gaz naturel qui sera liquéfié par ses besoins en l'achetant d'un fournisseur d'énergie de son choix revient à ériger une barrière inutile à l'utilisation du gaz naturel en tant que carburant dans le transport.

En outre, l'UMQ se rallie à la preuve de Gaz Métro à l'effet qu'il n'y a aucun impact financier pour le reste de la clientèle de distribution à offrir ou non ce choix en matière d'approvisionnement au «client» GNL.

Selon l'étude américaine dont il a été question plus haut, le gaz naturel a eu un avantage concurrentiel sur le diesel au cours des dernières années. Cet avantage est susceptible, sous certains scénarios, de se creuser dans les années futures. En dépit de cet avantage, des facteurs tels des coûts de véhicules plus élevés, une autonomie limitée et la rareté des infrastructures de ravitaillement en gaz naturel ont grandement limité l'acceptation par le marché des véhicules alimentés en gaz naturel.

Indépendamment de la position concurrentielle du gaz de réseau vis-à-vis le diesel, la possibilité pour le «client» GNL de fournir son propre gaz lui confère de la flexibilité dans son approvisionnement ainsi qu'un outil susceptible de diminuer la facture globale des utilisateurs ultimes et, par voie de conséquence, la possibilité pour ces derniers de raccourcir la période de retour sur le coût en capital incrémental découlant des modifications à leur parcs de véhicules.

L'UMQ appuie la proposition du distributeur de permettre au client GNL de s'approvisionner en tout ou en partie en gaz naturel auprès des fournisseurs d'énergie de son choix et, le cas échéant, ne rien lui facturer lorsqu'elle n'aura encouru aucun coût. L'appui de l'UMQ à la proposition 1 du distributeur rencontre en effet le double objectif spécifié ci-dessus.

2.2.2. Proposition 2

Gaz Métro propose d'allouer au client «GNL» la portion des coûts de l'usine LSR attribuable au service d'entreposage au prorata de l'espace maximal qu'il comptera utiliser sur la capacité totale d'entreposage.

Cette proposition fait partie d'un ensemble qui tient compte des trois activités distinctes à l'usine LSR, soit la liquéfaction, l'entreposage et la regazéification. Cette dernière activité n'est pas utilisée par le «client» GNL. L'approche qui sera

mise en application à la suite de la décision de la Régie est explicitée aux pages 9 et 10 de la preuve.

La proposition 2 découle de la mise en preuve dans le présent dossier du mode d'utilisation de l'espace d'entreposage mis à la disposition du client. Selon la preuve, le «client» GNL va «cycler» en cours d'année l'espace d'entreposage lui étant réservé, c'est-à-dire qu'il va simplement remplir et vider partiellement cette capacité à plusieurs reprises pendant une même année.

L'UMQ appuie la proposition de Gaz Métro sous réserve de ce qui suit.

L'UMQ accepte que le «client» GNL ne soit pas assujéti à un coût moyen de regazéification étant donné qu'il n'utilise pas ce type de service. Toutefois, l'UMQ s'interroge sur les coûts potentiels occasionnés par le remplissage des citernes cryogéniques.

La Régie devrait demander au distributeur de faire la preuve, dans le prochain dossier tarifaire, que le remplissage des citernes cryogéniques ne fait pas encourir des coûts additionnels d'immobilisation ou d'opération à l'usine LSR. Il va sans dire que, de l'avis de l'UMQ, de tels coûts seraient alors en totalité à la charge du «client» GNL.

2.2.3. Proposition 3

La proposition concerne les modalités d'évaluation du coût des mesures supplémentaires en sus des coûts liés à l'utilisation des services d'entreposage et de liquéfaction de l'usine LSR que Gaz Métro devra mettre en place pour assurer la sécurité d'approvisionnement de la clientèle réglementée, de manière à ce que ces derniers aient la même garantie de service que si l'usine LSR leur était entièrement réservée.

Rappelons pour mémoire que le «client» GNL se voit réserver une certaine capacité d'entreposage qui devient, par le fait même, non disponible à la clientèle réglementée. Cette situation nécessite, afin d'assurer la sécurité d'approvisionnement de la clientèle réglementée, de contracter des outils en remplacement afin de tenir compte de la non-disponibilité de capacité d'entreposage.

a) Position de Gaz Métro

Le distributeur soumet que la seule façon pratique d'évaluer le coût de ces mesures supplémentaires est de comparer les coûts totaux des services tarifés reliés au plan d'approvisionnement de la clientèle réglementée sans le «client» GNL aux mêmes coûts en desservant cette fois le «client» GNL.

Selon le distributeur, ces coûts supplémentaires peuvent être déterminés dans l'absolu ou de façon relative. La différence entre «l'absolu» et la «façon relative» découle du fait que dans la «façon relative», les sommes reçues du «client» GNL pour l'utilisation de la capacité de l'usine LSR, qui est au bénéfice de la clientèle réglementée, sont déduites des coûts supplémentaires d'approvisionnement qui seraient encourus pour offrir la même garantie de service à la clientèle que celle dont elle bénéficie lorsque l'usine LSR lui est entièrement dédiée.

Le distributeur propose d'avoir recours à la méthode relative. Le distributeur soumet qu'une exclusion des sommes reçues du «client» GNL pour l'utilisation de l'usine LSR aux fins du calcul du coût des mesures supplémentaires, telle que prévue selon la méthode absolue, résulterait en un interfinancement important par le «client» GNL en faveur de la clientèle réglementée; cette dernière étant compensée financièrement pour l'utilisation par un tiers de l'usine LSR, tout en ayant aucuns frais additionnels à encourir pour le remplacement de ce service.

b) Position de l'UMQ

La position de l'UMQ est basée sur sa compréhension de la décision D-2010-144, plus spécifiquement l'extrait suivant :

*«La Régie considère qu'il y a clairement un lien de cause à effet entre la présence du client GNL et les coûts de transport supplémentaire encourus par le distributeur. Elle juge que les revenus obtenus du client GNL pour l'utilisation de l'usine LSR servent à compenser spécifiquement cette utilisation et que le coût pour contracter du transport supplémentaire doit être assumé entièrement par le client GNL, en plus des coûts d'utilisation de l'usine. **La Régie demande au distributeur d'évaluer, à chaque dossier tarifaire, le coût des mesures qu'il devra mettre en place pour assurer la sécurité d'approvisionnement de sa clientèle, compte tenu de la présence du client GNL. Elle lui demande également d'allouer la totalité de ce coût à l'activité de vente de GNL»***

Le distributeur présente aux tableaux 2 des annexes A, B et C, le coût des mesures qu'il devra mettre en place pour compenser différents niveaux de «desserte» du «client» GNL. (L'UMQ laisse de côté la question de l'optimisation du plan d'approvisionnement. Une telle démonstration se fera au dossier tarifaire.) Ces coûts sont présentés parallèlement aux coûts de desserte de la clientèle réglementée sans client GNL. Soulignons que sous les trois scénarios de desserte du «client» GNL, le coût de desserte de la clientèle réglementée ne change pas. Toute variation est donc attribuable au «client» GNL. Soulignons aussi que les achats à Dawn sont fonctionnalisés en partie à l'entreposage.

L'UMQ soumet que la modalité proposée par le distributeur répond à cet aspect de la demande de la Régie.

Reste maintenant à examiner la question du recours à la «façon absolue». Cette question fait intervenir la notion d'interfinancement et d'équité.

Dans le dossier tarifaire R-3720-2010, le distributeur avait proposé que les coûts supplémentaires de transport seraient compensés par les revenus obtenus du client GNL pour l'utilisation de l'usine LSR et que l'écart entre les revenus et les coûts encourus (en plus ou en moins) soit assumé par la clientèle régulière.

Au paragraphe 212 de la décision D-2010-144, la Régie ne semble pas avoir écarté d'emblée le recours à la «façon relative». La Régie rejetait la compensation des coûts supplémentaires de transport par des revenus d'équilibrage. Elle semblait être «ouverte» à une compensation de l'utilisation de l'usine LSR par les revenus obtenus du «client» GNL.

Les tableaux 5 des annexes A, B et C présentent la mise en application de la «façon» relative avec la prise en compte du coût d'utilisation de liquéfaction remboursé par le client présenté en déduction des coûts d'équilibrage (ligne 27). Ces tableaux montrent aussi les montants à facturer ou à rembourser au «client» GNL afin d'éviter tout interfinancement de la part de la clientèle réglementée envers le client GNL ou vice versa (ligne 29). Les coûts de transport supplémentaires sont toujours alloués en totalité à l'activité de vente GNL.

Même si l'interprétation, par l'UMQ, de la décision de la Régie comme laissant la «porte ouverte» à la «façon relative» n'était pas juste, l'UMQ soutient que la «façon relative» répond mieux aux problématiques d'interfinancement, d'équité et d'attribution des risques qui se découlent des situations envisagées dans le présent dossier.

L'UMQ appuie la demande du distributeur de recourir à la «façon relative».

3. Conclusion de l'UMQ

L'UMQ appuie les modalités de mise en œuvre du modèle retenu par la Régie de l'énergie dans la décision D-2010-144 à l'égard de l'activité GNL et qui découlent d'éléments additionnels de nature opérationnelle et commerciale. Ces modalités sont reflétées dans les propositions 1, 2 et 3 explicitées ci-dessus. L'appui à la proposition 2 est sous réserve de la démonstration à être faite par le distributeur à l'effet que le remplissage des citernes cryogéniques ne fait pas encourir des coûts additionnels d'immobilisation ou d'opération à l'usine LSR.