

Tour de la Bourse
Bureau 3700, C.P. 242
800, Place Victoria
Montréal (Québec) Canada H4Z 1E9



514 397 7400 Téléphone
514 397 7600 Télécopieur
1 800 361 6266 Sans frais

André Turmel
Direct 514 397 5141
aturmel@fasken.com

Le 2 octobre 2012
N° de dossier : 10887/ 115805.00132

PAR SDÉ ET PAR COURRIEL

Me Véronique Dubois, Secrétaire
Régie de l'énergie
Tour de la Bourse
800, place Victoria – 2^e étage, bureau 255
Montréal (Québec) H4Z 1A2

Objet : Demande d'approbation du plan d'approvisionnement et de modification des conditions de service et tarif de société en commandite Gaz Métro à compter du 1^{er} octobre 2012 - Phase I - Audience sur le plan d'approvisionnement, les dérivés financiers et les retraits lors de l'interruption
R-3809-2012

Chère consœur,

Veillez trouver ci-après les commentaires de la FCEI dans le dossier mentionné en rubrique en ce qui a trait à la phase I de l'audience sur le plan d'approvisionnement, les dérivés financiers et les retraits lors de l'interruption dossier qui doit se tenir du 1^{er} au 9 novembre prochain.

La FCEI considère que ses commentaires qui suivent font en sorte que la présence de ses représentants lors de cette portion d'audience n'apparaît pas nécessaire. La FCEI met en quelque sorte fin à sa participation à cette portion de la phase I mais demeure au dossier pour le reste de la phase I et bien sûr les phases subséquentes de ce dossier.

Renouvellement de l'entreposage chez Union Gas

Le plan d'approvisionnement de Gaz Métro, lequel est constitué de l'achat de fourniture et d'outils de transport et d'équilibrage, prévoit le renouvellement d'un contrat d'entreposage à Dawn à partir du 1er avril 2013. Gaz Métro répond de la façon suivante à une question lui demandant de justifier l'intérêt économique du renouvellement de cette capacité d'entreposage.

« Pour établir son plan d’approvisionnement 2013-2015, Gaz Métro a supposé qu’elle renouvelait les capacités d’entreposage chez Union Gas qui venaient à échéance dans l’horizon du plan, soit 116 126 10³m³ au 1er avril 2013 et 232 900 au 1er avril 2015.

Toutefois, le renouvellement de la capacité venant à échéance au 31 mars 2013 n’a pas encore été négocié avec Union Gas. Les négociations devraient être entamées à l’automne 2012 pour une décision avant le 31 mars 2013.

Gaz Métro analysera différentes stratégies à cet effet, comme elle l’a toujours fait dans le passé, et présentera lors de la Cause tarifaire 2014 les analyses et les motifs qui l’auront amenée à renouveler (en tout ou en partie) ou non cette capacité d’entreposage. Elle prendra également en considération les éléments qui ont été soulevés par la Régie dans cette question. »

Ainsi, les coûts d’approvisionnement incluent des coûts pour de l’entreposage d’avril à septembre 2013 alors que, dans les faits, cette capacité d’entreposage pourrait, de l’aveu même de Gaz Métro, ne pas être renouvelée.

La FCEI estime que la façon de procéder utilisée par Gaz Métro ne respecte pas les articles 49 (alinéas 2 et 7) et 51 de la Loi sur la Régie de l’énergie. Selon ces articles, la Régie doit déterminer le montant des dépenses nécessaires à la prestation de service et ne peut prévoir des taux plus onéreux que ce qui est nécessaire pour permettre de couvrir des coûts raisonnables. Il en découle donc que la Régie doit être en mesure de se convaincre de l’utilité du renouvellement de l’entreposage afin de pouvoir en approuver les coûts.

À sa face même, la preuve dans le présent dossier est insuffisante pour permettre à la Régie d’en arriver à une telle conclusion.

Malgré tout, afin de ne pas induire d’incitatif excessif à ne pas renouveler cette capacité d’entreposage (ce qui pourrait affecter négativement le coût du service de fourniture de Gaz Métro et être globalement défavorable aux clients), la FCEI ne s’oppose pas à l’hypothèse de renouvellement faite par Gaz Métro pour l’année 2013. Cependant, elle souhaite indiquer dès à présent qu’elle entend recommander, dans le cadre de la phase II du présent dossier, qu’un éventuel écart de coût d’entreposage découlant d’un non-renouvellement d’une portion ou de la totalité du contrat venant à échéance au 31 mars 2013 soit comptabilisé dans un compte d’écart et retourné aux clients lors d’un futur dossier tarifaire.

Par ailleurs, la FCEI recommande à la Régie d'exiger de Gaz Métro qu'elle démontre l'intérêt économique et opérationnel de ses choix relativement à la capacité d'entreposage de manière prévisionnelle dans le cadre des dossiers tarifaires futurs.

Déplacement vers Dawn

Gaz Métro propose dans son plan d'approvisionnement l'abandon presque total d'Empress comme point d'approvisionnement au profit de Dawn. Ce déplacement se concrétiserait par des engagements à long terme entre Dawn et la franchise de Gaz Métro.

Avantage

Sur la base de la valeur des contrats à terme et des tarifs proposés par TCPL, Gaz Métro anticipe un avantage financier d'environ 80 M\$ pour les consommateurs lorsque le déplacement sera complété.

Plus précisément, en 2015, Gaz Métro prévoit un bénéfice de 79 M\$. Le déplacement ne sera toutefois pas entièrement complété à cette date puisque deux contrats de transport depuis Empress d'un total de 1 004 103m³ seront toujours en vigueur. Plusieurs facteurs pourraient toutefois faire varier ce bénéfice.

D'abord, l'économie de 79 M\$ anticipée par Gaz Métro repose sur des économies de transport de 175 M\$. Il va sans dire que cette économie pour Gaz Métro représente une perte de revenu importante pour TCPL. Cette dernière devra donc modifier ses tarifs de façon à récupérer cette somme. Il est inévitable qu'une partie de ce montant échoie à Gaz Métro.

Par ailleurs, le contexte changeant du marché du gaz naturel en Amérique du Nord rend difficile de prévoir l'évolution du prix aux différents points d'échange. En premier lieu, le différentiel de lieu entre Empress et Dawn risque d'être différent selon que Gaz Métro (ou d'autres clients de TCPL) déplace son approvisionnement vers Dawn ou non. Il va sans dire que plusieurs autres facteurs d'offre ou de demande pourraient affecter le différentiel de lieu entre Dawn et les autres points d'approvisionnement.

D'autres facteurs, tel le coût de remplacement de la flexibilité opérationnelle que procurent présentement les contrats FTLH, pourraient également affecter le bénéfice du déplacement vers Dawn.

En effet, la perte du transport depuis Empress s'accompagne de la perte de la flexibilité inhérente au service FTI de TransCanada. Le FTI est actuellement le seul outil suffisamment flexible pour répondre aux besoins d'ajustement à la baisse des nominations au cours de la période d'été. Il est également le seul outil ferme suffisamment flexible pour répondre aux besoins d'ajustement à la hausse des nominations au cours de la période d'été.

Gaz Métro compte sur des modifications aux conditions de service de TCPL pour pallier à la perte de flexibilité opérationnelle. Or, elle ne dispose d'aucune garantie que les conditions de service de TCPL seront modifiées de façon à ce qu'elle puisse obtenir accès à une telle capacité.

Quoi qu'il en soit, la flexibilité additionnelle, quelle qu'en soit la source, entraînera probablement des coûts supplémentaires qui ne sont pas pris en compte dans l'analyse de Gaz Métro.

Au total, il existe donc une incertitude relativement importante sur le bénéfice réel qui pourrait découler du déplacement vers Dawn. Même si l'on devait conclure que le déplacement vers Dawn présente une espérance de gain positive, on ne peut exclure que ce gain puisse se transformer en perte sur la période du contrat.

Inconvénient

Par ailleurs, l'inconvénient majeur qui accompagne le déplacement vers Dawn est l'obligation de prendre des engagements de 10 ans sur des contrats entre Dawn et la franchise de Gaz Métro. S'il est accepté par la Régie, le déplacement vers Dawn aura comme conséquence que, pour 2016 et 2017, environ 55% de la capacité de transport entrant en franchise sera fixée jusqu'en 2023. De plus, la majeure partie de la capacité de transport renouvelable annuellement étant du transport STS, lequel est nécessaire pour assurer une flexibilité opérationnelle suffisante à la franchise, ce n'est que 15% (2 903 / 19 257) de la capacité qui pourrait être déplacée vers d'autres sources d'approvisionnement en cas d'évolution du marché. À partir de 2018, cette proportion passera à 25% (4 619 / 19 257). En comparaison, un seul contrat de transport excède présentement l'horizon 2015 et il représente moins de 10% de la capacité de transport vers la franchise. Aucun contrat existant n'excède l'horizon 2017.

Risques et bénéfices

Considérant le contexte d'incertitude qui entoure le marché gazier, le fait de fixer une part importante des capacités de transport sur une longue période représente un risque pour la clientèle de Gaz Métro.

En effet, si les prix et/ou tarifs évoluaient de sorte qu'un autre point d'approvisionnement devienne plus avantageux que Dawn, la clientèle de Gaz Métro ne serait pas en mesure de bénéficier pleinement de cet avantage et pourrait donc se retrouver à payer plus cher pour son approvisionnement que ce qui serait possible si elle n'avait pas contracté de transport à long terme. Il y a donc un potentiel de gain, mais également un potentiel de perte.

C'est dans ce contexte que la Régie devra décider s'il est avantageux de procéder au déplacement vers Dawn en tout ou en partie, ou de ne pas y procéder.

La FCEI n'est pas opposée au déplacement de la structure d'approvisionnement vers Dawn, mais demeure préoccupée de l'importante perte de flexibilité qui l'accompagne. Sur cette question, elle invite la Régie à tenir compte des éléments soulevés précédemment, mais ne formule aucune recommandation.

Cession de transport

Cependant, la FCEI juge que, si la Régie devait opter pour un déplacement vers Dawn total ou partiel, l'ensemble des clients susceptibles de participer aux gains devrait également être tenu de participer aux pertes.

En particulier, les clients étant éligibles à se retirer du service de transport de Gaz Métro ne devraient pas pouvoir abandonner ce service sans amener avec eux une part équitable du risque lié aux contrats de long terme.

En effet, on peut très bien imaginer une situation où l'on assisterait à un exode des grands clients du service de transport de Gaz Métro afin de profiter de coût de fourniture livré en franchise plus faible à Empress ou ailleurs. Dans un tel scénario, si les clients abandonnant le service de transport de Gaz Métro quittaient sans amener avec eux une portion équitable des contrats de long terme, ce sont les clients captifs du service de transport qui devraient assumer seuls les coûts du déplacement vers Dawn.

À ce chapitre, la FCEI estime que l'article 13.2.3 gagnerait à être précisé notamment en ce qui a trait à la notion de rentabilité et de durée résiduelle moyenne des contrats.

L'article 13.2.3.1 se lit comme suit :

« Le client qui désire se retirer du service de transport du distributeur se voit céder de façon permanente la capacité de transport déjà détenue pour lui par le distributeur. Le client paie alors directement le transporteur pour le service de transport ainsi acquis.

Nonobstant l'alinéa qui précède et dans la mesure où il est rentable et opérationnellement possible pour le distributeur de l'accepter, le client en service de distribution D1, D3 ou D4 pourra fournir directement son service de transport après avoir transmis une demande préalablement au distributeur selon les délais prescrits à l'article 13.2.3.2. »

Ainsi, Gaz Métro peut libérer le client de son obligation d'assumer la responsabilité d'une partie de son transport s'il juge que cela est rentable. La notion de rentabilité n'est toutefois pas définie dans le texte des Conditions de service et tarif. On ne peut donc savoir si, et comment, Gaz Métro intégrera le risque lié à la durée des contrats à l'analyse de rentabilité.

Bien que cette question ne soit sans doute pas très importante lorsque la majorité des contrats est renouvelable annuellement, elle revêt une importance certaine dans le contexte où Gaz Métro demande à la Régie d'autoriser des engagements de long terme. La FCEI estime que la notion de rentabilité doit prendre en compte non seulement le coût de la fourniture livrée en franchise, mais également le risque lié à la durée résiduelle des contrats existants.

Évidemment, codifier la notion de rentabilité dans le texte des Conditions de service et tarif risqueraient de le rendre excessivement lourd, ce qui n'est pas souhaitable. La FCEI recommande plutôt à la Régie de modifier les conditions de service de façon à requérir systématiquement son approbation lorsqu'un client demande de fournir directement son propre transport, et ce, tant que la durée résiduelle des nouveaux approvisionnements à Dawn sera supérieure à 2 ou 3 ans.

L'article 13.2.3.1.1 se lit comme suit :

« La capacité de transport cédée au client provient du contrat de transport de « Service garanti » du distributeur, détenu auprès de TransCanada PipeLines Limited, ayant une durée résiduelle le plus près possible de la durée résiduelle moyenne de l'ensemble des contrats du distributeur. » (Nous soulignons)

Il indique que la capacité cédée au client doit être détenue auprès de TCPL et que sa durée résiduelle doit être le plus près possible de la durée résiduelle moyenne de l'ensemble des contrats du distributeur.

Considérant que la plus grande partie de l'engagement à long terme proposé par Gaz Métro est constituée d'une combinaison de transport entre Dawn et Parkway contracté auprès d'Union Gas et de transport entre Parkway et la franchise de Gaz Métro contracté auprès de TCPL, le libellé de cet article ne semble plus approprié. S'il était maintenu tel quel, un client pourrait argumenter que Gaz Métro ne peut lui céder une combinaison de contrat à long terme sur Union et TCPL et que, par conséquent, il est tenu de lui céder du transport FTSH entre Dawn et la franchise. Or, les contrats de transport FTSH sont essentiellement renouvelables sur une base annuelle. Permettre à un client de quitter avec du transport dont la durée résiduelle moyenne est clairement plus faible que la durée résiduelle moyenne de l'ensemble du portefeuille de Gaz Métro serait inéquitable, car cela offrirait la possibilité à certains clients de profiter des bénéfices des contrats de long terme sans en supporter les risques.

Par ailleurs, suite au déplacement vers Dawn, le portefeuille de Gaz Métro serait essentiellement constitué de contrats renouvelables annuellement et de contrats à long terme. Céder des contrats dont la durée résiduelle est « le plus près possible » de la durée résiduelle moyenne pourrait devenir impossible ou résulter en un transfert de capacité de transport inéquitable pour le client quittant le service de transport (s'il doit quitter avec des contrats de long terme) ou la clientèle demeurant au service de transport du distributeur (si le client quittant le service se voit céder du transport renouvelable annuellement).

La FCEI estime donc que le déplacement vers Dawn, s'il est approuvé par la Régie, devrait s'accompagner d'ajustements aux Conditions de service et tarif afin d'assurer un traitement équitable pour tous lors de cessions de transport.

La FCEI demande à la Régie de tenir compte de cette préoccupation et invite Gaz Métro à proposer des ajustements à l'article 13.2.3 dans le cadre de la phase 2 du présent dossier lors duquel sera traitée la question des conditions de service et tarif.

Tarification des retraits interdits

La FCEI est satisfaite des réponses obtenues en ce qui a trait à la problématique potentielle de congestion du réseau du Saguenay dans l'éventualité où les clients interruptibles auraient un avantage économique à utiliser des retraits interdits. Elle estime que les modifications proposées par Gaz Métro pour dissuader ce comportement sont appropriées.

Espérant le tout conforme, nous vous prions de recevoir, chère consœur, l'expression de nos salutations distinguées.

FASKEN MARTINEAU DuMOULIN S.E.N.C.R.L., s.r.l.

(s) André Turmel

André Turmel
AT/mb

cc: Procureur de Gaz Métro
Intervenants