

**PREUVE DE L'ACIG
(Bernard Otis)**

R-3807-2012

*Demande d'Intragaz de modifier ses tarifs d'emmagasinement à compter du 1^{er} mai 2013
et*

R-3811-2012

*Demande de Gaz Métro pour récupérer par l'intermédiaire de ses tarifs les coûts
associés à l'utilisation des services d'emmagasinement d'Intragaz*

Introduction

1. Le 28 juin 2012, Intragaz dépose à la Régie de l'énergie (Régie) la requête R-3807-2012 demandant la modification de ses tarifs d'emmagasinement de gaz naturel à compter du 1^{er} mai 2013.
2. La demande tarifaire d'Intragaz vise à établir des tarifs d'emmagasinement pour les sites de Pointe-du-Lac et de Saint-Flavien correspondant à ses revenus requis annuels établis à partir de son coût de service.¹
3. Dans sa requête R-3811-2012 du 17 juillet 2012, Gaz Métro demande à la Régie de l'autoriser à récupérer par l'intermédiaire de ses tarifs les coûts associés à l'utilisation des sites d'entreposage de Pointe-du-Lac et de St-Flavien et ce, pour la période allant du 1^{er} mai 2013 au 30 avril 2023 correspondant à la durée de dix (10) ans du contrat de service proposé avec Intragaz.
4. La présente demande d'Intragaz s'inscrit dans le prolongement du dossier R-3753-2011 dans lequel dossier Intragaz demandait à la Régie, entre autres, de fixer des tarifs d'emmagasinement pour chacun de ses sites de Pointe-du-Lac et de Saint-Flavien à compter du 1^{er} mai 2011 de façon à lui permettre de récupérer le coût de service de chaque site.
5. Dans sa demande d'intervention dans les dossiers R-3807-2012 et R-3811-2012, l'ACIG informait la Régie qu'elle maintient sa position à l'effet que la méthode des coûts évités demeure appropriée pour fixer les tarifs d'emmagasinement d'Intragaz et qu'elle s'oppose à la demande d'Intragaz de fixer ses tarifs sur la base de ses revenus requis (coût de service).

¹ Intragaz 1, Document 1, page 2. L14 à 17 - Témoignage en chef de Monsieur Rock Marois.

Caractéristiques : Services d'Intragaz versus Service Équivalent

6. Aux fins de l'établissement d'un coût évité juste et raisonnable, Gaz Métro doit fournir le coût des services alternatifs les plus économiques qui permettraient d'assurer un service équivalent à celui des sites d'emmagasinage de Pointe-du-Lac et de Saint-Flavien.
7. L'ACIG est d'accord que le service d'entreposage offert par Intragaz à partir du site de Pointe-du-Lac offre les avantages suivants :
 - la possibilité de «cycler» ce site plusieurs fois durant l'hiver;
 - la flexibilité opérationnelle offerte par la possibilité de réviser à la hausse ou à la baisse les nominations au cours de la journée; et, finalement
 - la sécurité d'approvisionnement dans certains cas de force majeure (rendue possible par un site d'entreposage situé en franchise).
8. Le site de Saint-Flavien étant un réservoir à plus grand volume par rapport à celui de Pointe-du-Lac, il offre principalement une certaine sécurité dans certains cas de force majeure par le fait qu'il est situé au Québec.
9. Dans ses réponses aux demandes de renseignements de l'ACIG, Gaz Métro expliquait :
 - que les options de services alternatifs obtenues des fournisseurs ne reproduisent pas les services fournis par les sites d'entreposage d'Intragaz, soit la flexibilité au cours de la journée de Pointe-du-Lac et l'apport en situation de force majeure pour les deux sites. Il ne s'agit donc pas d'outils qui offrent le même service qu'Intragaz; et,
 - qu'elle a demandé aux fournisseurs de lui confirmer la possibilité d'offrir les services demandés et que ceux-ci, à la date de la cotation, ont confirmé la possibilité d'offrir les services pour la période visée 2013-2018²
10. Dans le dossier R-3809-2012 (demande d'approbation du plan d'approvisionnement 2013 à 2015), Gaz Métro demande à la Régie d'approuver un déplacement vers Dawn de ses capacités de transport à partir de l'Ouest canadien. L'ACIG a donné son appui à ce déplacement prévu pour novembre

² À l'exception du fournisseur B lors de l'évaluation du 15 juin 2012 qui a donné les prix à titre indicatif, car il ne pouvait offrir le service à ce moment-là. Dans sa décision D-2011-140, la Régie recommande au distributeur de se concentrer sur des contrats d'une durée maximale de cinq ans. Il ressort clairement des offres portant sur 15 ans que de telles durées amènent les fournisseurs à prendre une prime de risque additionnelle dont la Régie ne questionne pas la légitimité, mais qui a pour conséquence de rendre ces offres peu intéressantes pour les clients.

2015. De plus, compte tenu que Dawn est un carrefour et non un lieu de production, l'ACIG est d'avis qu'il serait avantageux d'utiliser l'entrepôt souterrain en Ontario et au Québec pour bien ancrer la capacité de transport short-haul à Dawn et en franchise.

11. Le site de Saint-Flavien, avec sa capacité de cent vingt (120) million de mètres cubes, pourrait donc devenir un outil clé si le déplacement vers Dawn est approuvé par la Régie.

12. Ce que l'on retient:

- la sécurité offerte par les sites d'Intragaz en certains cas de force majeure, c'est une police d'assurance et donc un aspect non requis pour fins opérationnelles;
- la flexibilité opérationnelle offerte par le site de Pointe-du-Lac ne peut être reproduite par les services alternatifs mais Gaz Métro réussissait tout de même à respecter ses engagements³ avant la mise en place du site de Pointe-du-Lac;
- l'aspect opérationnel du site de Saint-Flavien peut être entièrement reproduit par les services alternatifs; et
- c'est suite au déplacement vers Dawn que le site de St-Flavien pourrait contribuer sur le front stratégique.

Décision D-2011-140 de la Régie – dossier R-3753-2011 (Intragaz)

13. Dans sa décision D-2011-140, la Régie rejetait la proposition d'Intragaz d'abandonner la méthode des coûts évités pour fixer ses tarifs d'emménagement, jugeant insuffisante et/ou non probante la preuve soumise par Intragaz au soutien de sa demande de faire reconnaître :

- sa base de tarification;
- la structure en capital proposée;et
- le taux de rendement proposé sur la base de tarification.

14. De plus, dans sa décision D-2011-140, la Régie concluait comme suit :

- il revient aux actionnaires d'Intragaz de supporter aujourd'hui la charge associée aux risques et aux choix d'investissement qui ont été pris dans le

³ Engagements qui étaient tout de même semblables en termes de demande annuelle à celle d'aujourd'hui

passé. Ces risques ne doivent pas être reportés rétrospectivement à la charge des clients de Gaz Métro⁴.

- la Régie partage l'opinion de la FCEI voulant qu'un passage à la méthode du coût de service sans ajustement approprié de la valeur des actifs d'Intragaz correspondrait à une modification rétrospective du partage des risques;
- la Régie partage également l'avis de l'ACIG soutenant que la méthode proposée par Intragaz a pour conséquence de faire dorénavant supporter à la clientèle de Gaz Métro tous les risques associés à l'activité commerciale et aux opérations d'Intragaz⁵;
- la Régie considère donc que du point de vue du partage des risques, la proposition d'Intragaz est inéquitable pour les clients de Gaz Métro⁶.
- la Régie est d'avis qu'il est à la charge des actionnaires d'Intragaz de trouver le financement et la structure de capital adéquats, en fonction des contraintes et des opportunités qu'offre le marché des capitaux ainsi qu'en fonction des possibilités de bénéfices de l'entreprise. Il est également à la charge des actionnaires d'Intragaz de donner certaines garanties si les conditions du prêteur ne satisfont pas ses attentes relativement au montant du prêt, au taux d'intérêt ou aux clauses de remboursement du capital⁷.
- En vertu du dernier alinéa de l'article 49 de la Loi, la Régie peut utiliser toute autre méthode qu'elle estime appropriée lorsqu'elle fixe un tarif d'emmagasiner. Cependant, cette discrétion dont la Régie dispose dans le choix de la méthode ne la relève pas de son obligation de fixer des tarifs et autres conditions qui soient justes et raisonnables du point de vue des clients, de l'entreprise réglementée et de l'intérêt public⁸.

Présente requête d'Intragaz – dossier R-3807-2012

15. Dans sa présente requête, Intragaz précise, entre autres, que :

- la « ... conciliation entre l'intérêt public, la protection des consommateurs et un traitement équitable de l'entreprise réglementée ne peut faire en

⁴ D-2011-140, par (37)

⁵ D-2011-140, par (38)

⁶ D-2011-140, par (39)

⁷ D-2011-140, par (61)

⁸ D-2011-140, par (52)

sorte que les tarifs soient inférieurs au coût de service jugé raisonnable par le régulateur⁹ ...»

- Aussi longtemps qu'elle conserve et exerce son droit de fixer des tarifs justes et raisonnables, la Régie se doit de fixer des tarifs qui permettront à Intragaz de récupérer ses coûts et de réaliser le taux de rendement dicté par le marché¹⁰.
- Les tarifs découlant de l'utilisation de la méthode des coûts évités sont fixés par la Régie et doivent inclure une prime à titre incitatif¹¹ par rapport au coût de service jugé juste et raisonnable.
- la Régie doit tenir pour acquis que les décisions d'investissement prises dans le passé par Intragaz ont été prudentes à moins d'être en possession de preuve sérieuse et bien appuyée au contraire¹².
- Le principe du «stand-alone» fait en sorte que la Régie ne peut établir une structure en capital pour Intragaz qui inclurait un ratio de dette présumé excédant le montant qu'Intragaz est en mesure d'emprunter de façon juste et raisonnable car ceci nuirait à la capacité d'Intragaz de maintenir son intégrité financière et d'attirer des capitaux à des conditions raisonnables¹³.

Durée du contrat de service proposé entre Gaz Métro et Intragaz

16. Gaz Métro signe des contrats d'entreposage de deux, quatre et six ans avec Union Gas et renouvelle ses capacités de transport long-haul auprès de TransCanada pour une période d'un an.

17. Gaz Métro et Intragaz proposent un contrat de dix (10) ans.

18. Dans sa décision D-2011-140, la Régie prenait note :

« ... que la stabilité et la prévisibilité des revenus, ainsi que la durée du contrat qui prévaudra avec Gaz Métro seront des éléments clés dans l'atteinte et le maintien d'une structure de capital appropriée¹⁴. »

19. Un contrat de dix ans permettrait à Intragaz de proposer un tarif basé sur un revenu annuel requis uniforme sur l'horizon 2013 -2023, ce qui pourrait fournir

⁹ Demande de modifier les tarifs d'Intragaz à compter du 1^{er} mai 2013, par (40)

¹⁰ Intragaz-1, Document 5, p.23, ligne 11

¹¹ Intragaz-1, Document 5, pp 21 à 23

¹² Intragaz-1, Document 5, p.25

¹³ Intragaz-1, Document 5, p.13

¹⁴ D-2011-140, par. (60)

- une stabilité et une prévisibilité des revenus pour Intragaz ; pourvu, évidemment, que ses tarifs soient compétitifs par rapport au service équivalent et qu'il existe une demande pour ses services.
20. La stabilité et une prévisibilité des revenus pour Intragaz découlant d'un contrat de dix ans ne permettront pas l'atteinte et le maintien d'une structure de capital appropriée car Intragaz, sur la base d'un «stand-alone», ne peut obtenir des conditions de financement favorables compte tenu de sa taille, de la nature de ses actifs et de l'envergure de ses coûts.
 21. Ces conditions de financement viennent dicter une structure en capital présumée composée de 50% de dette et 50% d'avoir propre, ce qui rend les services d'Intragaz encore moins attrayants.
 22. De plus, tel qu'expliqué dans la preuve du Dr. Booth, le coût anticipé de la dette sur la base «stand-alone» est élevée et les conditions de repaiement de la dette feront en sorte que la composante dette sera réduite à 19% à l'an dix du contrat.
 23. Dans sa décision D-2011-140, la Régie, discutant de la nécessité de conclure une entente de long durée entre Gaz Métro et Intragaz, indiquait qu'elle était sensible aux besoins d'Intragaz d'assurer le financement de ses activités et la pérennité de son entreprise.
 24. La Régie faisait sans doute cette observation dans un contexte où la méthode des coûts évités était toujours en vigueur, protégeant ainsi les clients de Gaz Métro de la charge d'avoir à payer à Intragaz plus cher que ce que le distributeur devrait payer à un tiers pour un service équivalent.
 25. Advenant que la Régie décidait de fixer les tarifs d'emmagasiner d'Intragaz selon la méthode du coût de service (comme le prétend Intragaz) et que le coût des services d'Intragaz était plus dispendieux que le coût du service équivalent disponible, imposer alors le service d'Intragaz aux clients de Gaz Métro équivaldrait à demander à ces clients de subventionner une entreprise dont les services ne sont pas compétitifs.
 26. Dans un tel cas, la Régie devrait plutôt fixer les tarifs d'Intragaz selon la méthode du coût de service (si elle a l'obligation de le faire), refuser le contrat proposé entre Gaz Métro et Intragaz et demander à Gaz Métro d'initier la négociation d'une entente pour le service équivalent, tout en laissant la porte ouverte à la possibilité de conclure, en parallèle, une entente à tarifs escomptés avec Intragaz.

Durée d'un contrat négocié entre Gaz Métro et Intragaz

27. Les contrats de transport mis en place avec les distributeurs gaziers suite à la déréglementation des marchés et des prix du gaz naturel (événement significatif) furent pour une durée de quinze ans.
28. Les premiers contrats pour le service d'emmagasiner de gaz naturel au Québec (événement significatif) furent pour une durée de quinze ans.
29. Les ententes de transport mises en place pour supporter la construction du gazoduc Iroquois et ainsi donner aux marchés du nord est des États-Unis accès aux surplus importants de gaz naturel de l'Ouest canadien furent d'une durée de vingt ans (événement significatif).
30. Le déplacement proposé par Gaz Métro vers Dawn à la fin de 2015 représente un événement significatif.
31. Advenant qu'Intragaz puisse négocier un revenu annuel requis uniforme qui se situerait dans la fourchette du coût d'un service équivalent disponible dès le 1^{er} mai 2013 (c'est-à-dire sans l'ajout de nouvelle capacité de transport), l'ACIG appuierait une durée de plus de dix ans pour l'entente à intervenir entre Gaz métro et Intragaz...

Durée d'une entente négociée pour un service équivalent

32. Présument que les fournisseurs soient toujours en mesure de fournir dès 2013 un service équivalent selon dans la fourchette des quatre cotations fournies à Gaz Métro au cours de la période du 10 novembre 2011 au 26 octobre 2012, l'ACIG appuierait une durée maximale de deux ans (1^{er} mai 2013 au 30 avril 2015) pour une telle entente.
33. Cette approche permettrait ainsi à Gaz Métro de reconsidérer les services d'Intragaz advenant que le déplacement vers Dawn soit approuvé et/ou qu'Intragaz soit alors disposée à fournir ses services à des conditions intéressantes.

Service équivalent – fourchette de coût annuel

34. À la suite de l'examen de la preuve aux dossiers R-3753-2011 et R-3754-2011, la Régie définit les balises suivantes pour établir le coût des alternatives selon la méthode des coûts évités

«Lorsque des prix de marché sont requis, Gaz Métro s'efforcera d'obtenir des cotations d'au moins trois fournisseurs dont l'identité sera transmise à la Régie, au besoin sous pli confidentiel. Le distributeur s'efforcera également d'obtenir des cotations à des intervalles de quatre mois. Afin de ne pas solliciter indûment

les fournisseurs, la Régie recommande au distributeur de se concentrer sur des contrats d'une durée maximale de cinq ans.»

35. Pour la présente cause, Gaz Métro a obtenu des cotations de trois fournisseurs en date du :

- 10 novembre 2011
- 1^{er} février 2012
- 1^{er} mai 2012
- 15 juin 2012; et, à la demande de l'ACIG¹⁵
- 26 octobre 2012.

36. Les scénarios (options) d'approvisionnement qui supposent un remplacement des deux sites d'emmagasiner d'Intragaz à compter de 2013 ainsi que les hypothèses¹⁶ retenues pour évaluer chaque scénario d'approvisionnement sont décrits dans Intragaz-1, Document-8, Preuve sur les coûts évités.

37. Seulement les options 1 et 3 utilisent des contrats de transport sur le marché secondaire et pourraient possiblement être disponibles dès 2013, c'est-à-dire ces options ne requièrent l'ajout de nouvelle capacité sur le tronçon Dawn à GMi EDA.

38. L'ACIG a retenu l'Option 1 en raison de sa simplicité. L'Option 1 implique uniquement un contrat de transport entre Dawn et GMi EDA de décembre à mars, accompagné d'achats additionnels à Dawn pour la période du 1^{er} décembre au 31 mars.

39. L'Option 3 est similaire mais remplace certaines quantités de transport et d'achats à Dawn par un service de pointe livré en territoire, ce qui semble plus compliqué.

40. Ces deux options produisent la même fourchette de coûts évités pour le service équivalent.

- Option 1 : fourchette de prix : 13 à 17 million\$ (voir Graphique 1)
- Option 3 : fourchette de prix : 12 à 18 million\$

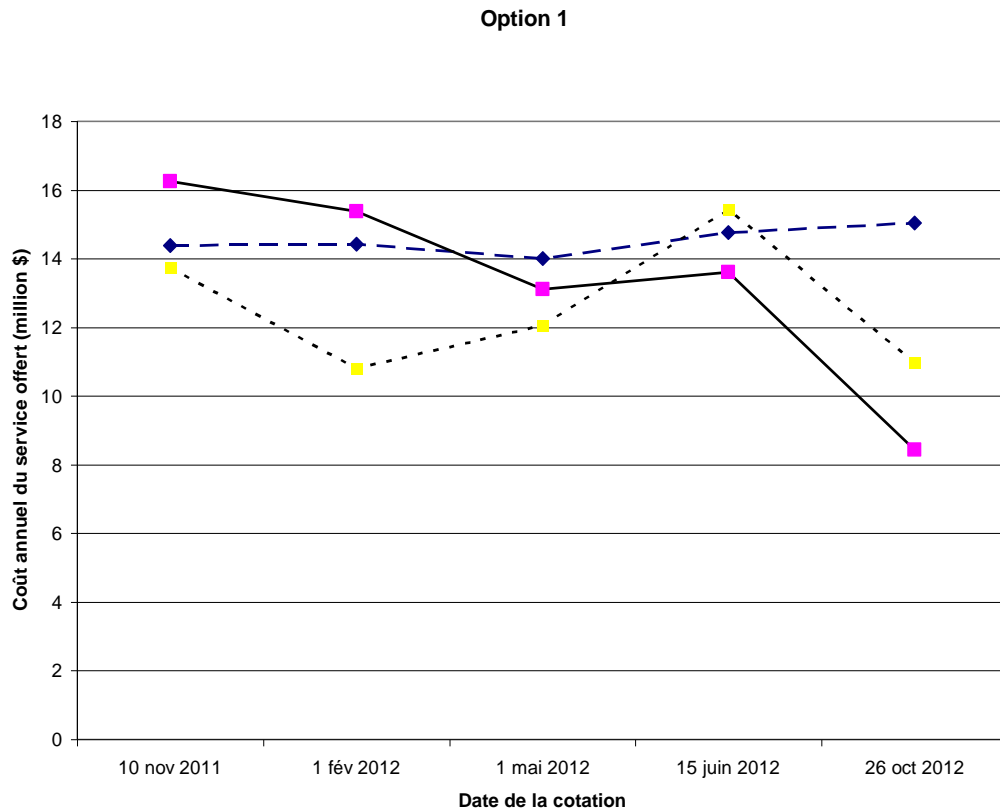
41. Il faut évidemment préciser que l'Option 1 est pour une durée de cinq ans mais qu'advenant que Gaz Métro soit requis de poursuivre celle-ci, la durée maximale de l'entente serait de deux ans.

¹⁵ L'ACIG voulait vérifier si la nouvelle prévision des flux gaziers sur le Mainline de 2012 à 2020 déposée par TransCanada le 29 juin 2012 dans la cause RH-003-2011 avait eu un impact sur les cotations des fournisseurs.

¹⁶ Sur tarifs Intragaz; tarifs de transport de TransCanada et de Union Gas; et, les prix d'achat de fourniture à Dawn.

42. Le point moyen de l'option retenue (Option 1) est de 15 million\$ mais l'ACIG appuierait une entente à long terme pour les services d'Intragaz même si le revenu annuel requis uniforme approchait les 17 million \$ en raison, entre autres, de l'aspect stratégique des sites d'Intragaz suite au déplacement proposé vers Dawn.

Graphique 1



Service Équivalent utilisant l'entreposage physique à Dawn

43. L'ACIG a demandé à Gaz Métro de refaire les scénarios (options) d'approvisionnement en remplaçant les achats additionnels à Dawn en hiver par des capacités d'entreposage chez Union Gas avec injection durant la période d'été¹⁷.

44. Le coût des options augmente d'environ 4 million\$. Gaz Métro indiquait dans sa réponse à la demande de renseignements que ce scénario (avec entreposage chez Union) est similaire au service offert par Intragaz à l'exception de l'apport en cas de force majeure en amont du territoire de Gaz Métro.

¹⁷ Voir Gaz Métro-1, Document 1, p5

45. L'ACIG n'a pas retenu ce scénario d'approvisionnement pour les raisons suivantes :

- Gaz Métro, pour tous les scénarios (options), utilise les tarifs de transport de TransCanada effectifs en 2012.
- Ces tarifs de transport sont présentement très élevés, ce qui fait en sorte que le coût du transport short haul additionnel est de l'ordre de 17 million \$ par année.
- Une réduction de 25% des tarifs de transport de TransCanada viendrait compenser pour le coût de l'entreposage additionnel chez Union.
- L'ACIG a conclu que d'inclure le coût de l'entreposage additionnel sans considérer l'évolution potentielle des tarifs de TransCanada pourrait indûment gonfler le coût du service équivalent.

Conclusions recherchées

46. Scénario 1 - si en fait la Régie devait décider :

- d'accepter comme telle la base de tarification d'Intragaz;
- d'accepter le résultat de l'application du principe du «stand-alone» pour ce qui a trait au financement d'Intragaz; et
- de fixer les tarifs d'Intragaz afin de lui permettre de récupérer son coût de service jugé raisonnable,

, tout comme le prétend Intragaz, et que le coût annuel des services d'Intragaz devait excéder celui du service équivalent (fourchette de 13 à 17 million \$), l'ACIG recommande à la Régie de:

- refuser l'entente Gaz Métro/Intragaz présentement envisagée;
- fixer tout de même les tarifs d'Intragaz à compter du 1^{er} mai 2013 et précise qu'Intragaz peut toujours choisir d'escompter ces tarifs à son client unique;
- demander à Gaz Métro d'initier la négociation avec les fournisseurs potentiels du service équivalent d'une entente de durée maximale de deux ans tout en laissant la porte ouverte pour conclure une entente négociée avec Intragaz; et
- autoriser Gaz Métro de récupérer par l'intermédiaire de ses tarifs les coûts associés à l'entente négociée et cela pour la durée de l'entente.

47. Scénario 2 - selon le Scénario 1 mais le coût annuel des services d'Intragaz tombe dans la fourchette de coût du service équivalent, l'ACIG recommande que la Régie :

- fixe les tarifs d'Intragaz sur la base du revenu annuel requis uniforme sur la durée du contrat;

- entérine l'entente Gaz Métro/Intragaz pour une durée d'au moins dix (10) ans et plus si une entente de plus de dix ans améliorerait les conditions reliées au financement d'Intragaz; et,
- autorise Gaz Métro de récupérer par l'intermédiaire de ses tarifs les coûts associés à l'utilisation des services d'emmagasiner d'Intragaz.

48. Scénario 3 - la conciliation entre l'intérêt public, la protection des consommateurs et un traitement équitable de l'entreprise réglementée permet à la Régie de maintenir la méthode du coût évité (ou une application nuancée de cette méthode), l'ACIG recommande que la Régie :

- fixe les tarifs d'Intragaz sur la base du revenu annuel requis uniforme sur la durée du contrat;
- entérine l'entente Gaz Métro/Intragaz pour une durée d'au moins dix (10) ans; et,
- autorise Gaz Métro de récupérer par l'intermédiaire de ses tarifs les coûts associés à l'utilisation des services d'emmagasiner d'Intragaz.