

*Vincent Regnault, Avocat  
Chef de service  
Affaires réglementaires et réclamations  
Ligne directe : (514) 598-3102  
Télécopieur : (514) 598-3839  
Courriel : [vregnault@gazmetro.com](mailto:vregnault@gazmetro.com)  
Adresse courriel pour ce dossier : [dossiers.reglementaires@gazmetro.com](mailto:dossiers.reglementaires@gazmetro.com)*

## **PAR SDÉ ET PAR MESSAGER**

Le 20 septembre 2013

Me Véronique Dubois  
Secrétaire  
**RÉGIE DE L'ÉNERGIE**  
Tour de la Bourse  
800, Place Victoria - bureau 2.55  
Montréal QC H4Z 1A2

**Objet : Demande ré-amendée 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<sup>er</sup> octobre 2013  
PHASE - 2  
Notre dossier : 312-00655  
Dossier Régie : R-3837-2013**

---

Chère consœur,

Conformément à la décision D-2013-144 rendue dans le cadre du dossier en rubrique, vous trouverez ci-dessous l'argumentation de Gaz Métro qui soutient la juridiction de la Régie de l'énergie à l'égard de la demande d'investissement visant à augmenter la capacité de liquéfaction de gaz naturel de l'usine LSR.

### **1. Le droit applicable**

Gaz Métro demande à la Régie d'autoriser un investissement en lien avec l'agrandissement de l'usine LSR. À ce titre, l'article 73 de la *Loi sur la Régie de l'énergie* (« LRE ») ainsi que l'article 1 du *Règlement sur les conditions et les cas requérant une autorisation de la Régie de l'énergie* (le « Règlement ») s'appliquent. Ces articles se lisent comme suit :

« 73. Le transporteur d'électricité, le distributeur d'électricité et les distributeurs de gaz naturel doivent obtenir l'autorisation de la Régie, aux conditions et dans les cas qu'elle fixe par règlement, pour :

1o acquérir, construire ou disposer des immeubles ou des actifs destinés au transport ou à la distribution;

[...]

1. Une autorisation de la Régie de l'énergie est requise pour :

1o acquérir, construire ou disposer des immeubles ou actifs destinés au transport ou à la distribution dans le cadre d'un projet de :

[...]

c) distribution de gaz naturel d'un coût de 1 500 000 \$ et plus lorsque les livraisons annuelles du distributeur sont 1 milliard de mètres cubes et plus; »

(nos soulignés)

Comme toile de fond, n'oublions pas non plus l'article 5 LRE qui exige que « dans l'exercice de ses fonctions, la Régie assure la conciliation entre l'intérêt public, la protection des consommateurs et un traitement équitable [...] [du distributeur] ». Bien que cet article ne soit pas attributif de compétence, il doit servir de guide à la Régie lorsqu'elle tranche une question qui lui est soumise. Il lui indique la façon dont elle doit exercer sa compétence, c'est-à-dire en conciliant tous ces intérêts<sup>1</sup>. En d'autres termes, dans le cadre du présent dossier, la Régie devra concilier l'ensemble de ces intérêts lorsqu'elle décidera de sa juridiction.

## 2. La question

Au paragraphe 17 de la décision D-2013-144, la Régie soulève en ces termes la question de sa juridiction :

« [17] Autrement dit, est-ce que la construction d'un actif destiné à l'usage de l'activité non réglementée et dont le coût est assumé en totalité par cette dernière doit faire l'objet d'une autorisation de la Régie sous l'article 73 de la Loi? »

Avec respect, considérant les termes des articles 73 LRE et 1 du Règlement, nous sommes d'avis que la question devrait plutôt être de savoir si la demande d'investissement vise la construction d'un actif destiné à la distribution (nos soulignés). Le fait que cet actif puisse être utilisé pour une activité non réglementée (« ANR ») nous apparaît pertinent au stade de l'allocation des coûts entre la daQ et les ANR mais, dans la mesure où cet actif est destiné à la distribution, en tout ou en partie, il tombe sous la juridiction de la Régie. Sinon, nous pourrions nous retrouver dans une situation où un actif se trouverait en partie réglementé et en partie non réglementé. Un exemple du fait qu'un actif

---

<sup>1</sup> A-2005-01

utilisé en partie par la daQ et en partie par une ANR demeure réglementé peut être trouvé dans le premier dossier lié au GNL (R-3727-2010) où la question de la juridiction de la Régie ne s'est pas posée même si Gaz Métro souhaitait utiliser un actif réglementé – l'usine LSR – aux fins d'une ANR. La Régie a toutefois dicté la méthode à employer pour allouer les coûts entre la daQ et l'ANR. Ceci nous semble être l'approche appropriée dans la mesure où nous sommes en présence d'un actif destiné à la distribution.

### **3. La position de Gaz Métro**

Sans surprise, Gaz Métro est d'avis que la Régie a juridiction pour décider de la présente demande d'investissement. La position de Gaz Métro s'articule principalement autour du fait que l'usine LSR et l'agrandissement forment un ensemble intégré qui doit être considéré comme un seul et même actif destiné à la distribution et sujet à l'autorisation prévue à l'article 73 LRE. Tel que mentionné ci-dessus, la question n'est pas tant de savoir si l'agrandissement « destiné à l'usage de l'activité non réglementée »<sup>2</sup> est soumis à la juridiction de la Régie que de déterminer si l'ensemble intégré « usine LSR – agrandissement » est un actif destiné à la distribution au sens de la LRE.

Subsidiairement, si la Régie devait considérer que l'usine LSR et l'agrandissement constituent deux actifs distincts, nous sommes malgré tout d'avis que l'agrandissement constituerait un actif destiné à la distribution au sens de l'article 73 LRE car il est un actif inhérent aux activités qui découlent du droit exclusif de Gaz Métro, soit l'exploitation d'un réseau de gaz naturel, le transport et la livraison de gaz naturel par canalisation.

#### *a) L'usine LSR et l'agrandissement : un tout intégré*

Le projet est plus amplement décrit dans la pièce Gaz Métro-2, Document 6. Un élément central dans le cadre du présent dossier réside dans le fait que l'agrandissement et l'usine actuelle forment un tout intégré physiquement. En d'autres termes, l'unité de liquéfaction que Gaz Métro souhaite ajouter ne peut fonctionner sans l'existence de l'usine actuelle. L'unité de liquéfaction dépend de l'usine actuelle dans la mesure où elle utilise plusieurs des équipements de l'usine. À titre d'exemple, mentionnons la salle de contrôle ou encore les réservoirs. C'est d'ailleurs pourquoi Gaz Métro propose une méthode afin d'allouer certains coûts qui ne peuvent être alloués de façon directe, car trop intrinsèquement liés.

---

<sup>2</sup> Nous reprenons ici les termes employés par la Régie au paragraphe 17 de la décision D-2013-144. À ce sujet, Gaz Métro précise d'entrée de jeu que l'agrandissement n'est pas destiné exclusivement à l'ANR. Comme nous le verrons plus loin, l'agrandissement pourra servir à la daQ;

Au-delà de cette intégration physique de l'usine LSR actuelle et de l'agrandissement projeté, la Régie semble elle aussi d'avis que l'usine LSR forme un tout intégré, appuyant en cela la réalité factuelle décrite par Gaz Métro. En effet, dans le dossier tarifaire 2011 (R-3720-2010), Gaz Métro avait proposé à la Régie :

« [189] [...] un modèle commercial à deux niveaux. Dans un premier temps, le distributeur vend, dans un contexte réglementé, du gaz naturel sous forme gazeuse à un client GNL qui, dans un second temps, liquéfie ce gaz et le vend sous forme liquide dans le cadre de l'activité non réglementée. Ainsi, selon ce modèle, Gaz Métro ne vend pas de GNL.

[...]

[192] Le distributeur explique que le modèle proposé reproduit la situation où un client réglementé possède sa propre usine de liquéfaction et vend du GNL dans un marché non réglementé. En audience, il ajoute que l'usine LSR est un actif réglementé et qu'avec le modèle proposé, la partie de l'usine LSR servant à la gestion du réseau demeurerait réglementée.

[193] **La Régie ne retient pas le modèle proposé par Gaz Métro. Elle considère que l'usine est un tout indissociable ainsi qu'un actif réglementé alimenté et opéré par le distributeur pour assurer la sécurité d'approvisionnement de ses clients. C'est donc Gaz Métro, dans ses activités réglementées au Québec, qui reçoit le gaz naturel à l'usine LSR, le liquéfie, l'entrepose et le regazéifie lorsque les besoins de la clientèle régulière le justifient. Par ailleurs, dans le cadre du projet-pilote associé à une activité non réglementée, le distributeur vend le GNL à un tiers. En demandant dans la décision D-2010-057, de déduire du revenu requis l'ensemble des coûts de l'activité GNL, incluant les coûts de composantes fourniture, compression, transport et équilibrage, la Régie considère que ces coûts sont encourus par le distributeur, ce qui implique que c'est ce dernier qui fournit l'alimentation en gaz naturel de l'usine LSR et non pas un tiers. »**

(nos soulignés)

Évidemment, l'extrait qui précède découle d'une situation factuelle distincte de celle qui prévaut dans le présent dossier. Toutefois, plusieurs des éléments qui apparaissent déterminants pour la Régie dans sa décision D-2010-144 sont également présents dans le dossier sous étude.

Tout d'abord, en déclinant juridiction à l'égard de l'agrandissement, la Régie se trouverait à avaliser le modèle à deux niveaux que proposait Gaz Métro dans le dossier R-3720-2010 et qu'elle a refusé. En effet, nous nous retrouverions dans une situation où du gaz naturel sous forme gazeuse est acheminé à l'agrandissement pour ensuite être liquéfié par un « tiers » (Gaz Métro dans le cadre de son activité non réglementée). Le GNL ne serait alors plus vendu par Gaz Métro-daQ mais plutôt par Gaz Métro-ANR ce qui semble également contraire à la décision de la Régie.

Aussi, si la Régie devait décliner juridiction, cela ferait en sorte que ce ne serait plus « Gaz Métro dans le cadre de ses activités réglementées au Québec » (nos soulignés) qui recevrait le gaz naturel et le liquéfierait. Ce serait plutôt un « tiers », soit Gaz Métro dans le cadre de son activité non réglementée.

Enfin, en déclinant juridiction à l'endroit de l'agrandissement, nous sommes d'avis que la Régie battrait en brèche le principe de l'indissociabilité de l'usine mis de l'avant dans la décision D-2010-144. En effet, nous nous retrouverions avec une portion de l'usine dans la daQ et l'autre portion dans l'ANR. En d'autres termes, nous aurions un actif en partie réglementé sur lequel la Régie a juridiction et en partie non réglementé sur lequel elle n'a pas juridiction. Ceci nous semble être une situation que la Régie souhaitait pourtant éviter avec sa décision D-2010-144 notamment en exprimant son désaccord avec la proposition de Gaz Métro où, « dans le modèle proposé, la partie de l'usine LSR servant à la gestion du réseau demeurerait réglementée »<sup>3</sup> alors que l'autre partie ne l'était plus.

D'ailleurs, la Régie s'est déjà prononcée en faveur de sa juridiction à l'égard d'un actif utilisé tantôt pour la daQ, tantôt pour une ANR. En effet, dans sa décision D-2011-108, la Régie s'est penchée sur sa juridiction à l'égard d'une conduite de raccordement qui pourrait être utilisée pour transporter du gaz naturel dans le territoire exclusif de Gaz Métro – activité réglementée – et à l'extérieur de ce même territoire – activité non réglementée. La Régie écrivait à ce sujet :

« [17] La Régie est d'avis qu'une conduite de raccordement ne peut être réglementée de manière intermittente. Cette situation serait juridiquement intenable.

[...]

[20] **Dans ce contexte et considérant que la Régie est un organisme de régulation économique à caractère multifonctionnel, autonome et indépendant ce qui milite en faveur de lui donner à sa compétence toute l'étendue voulue afin qu'elle puisse exercer son rôle de régulation à l'égard des activités et des actifs réglementés de Gaz Métro, la Régie est d'avis que dans la mesure où les actifs nécessaires au service de réception sont utilisés en tout ou en partie pour transporter du gaz naturel destiné à être livré par canalisation aux consommateurs situés dans le territoire exclusif de Gaz Métro, elle a juridiction pour fixer un tarif à l'égard de cette activité.** »

On constate dans ce dernier extrait que la Régie interprète de façon large et libérale l'étendue de sa juridiction. Elle conclut en énonçant un principe qui trouve application dans le cadre du présent dossier selon lequel elle a juridiction à l'égard d'un actif qui sert en tout ou en partie à une activité réglementée, en l'occurrence la distribution. En l'espèce, l'usine LSR est un outil d'équilibrage et elle constitue un actif destiné à la distribution assujetti à l'article 73 LRE, ce principe n'ayant jamais été remis en cause au fil des diverses décisions la

---

<sup>3</sup> § 192, D-2010-144;

concernant<sup>4</sup>. Dès lors, nous sommes d'avis que la Régie a juridiction sur l'agrandissement projeté intégré à l'usine LSR. Par voie de conséquence, elle aurait également juridiction pour décider d'une méthode d'allocation des coûts afin de départager ceux-ci entre la daQ et l'ANR.

Nous sommes d'avis que la présente situation doit être distinguée de celle que la Régie a tranché dans le cadre de la demande d'investissement relative au biométhane (R-3824-2012) avec sa décision D-2013-041. Dans ce dernier dossier, l'actif pour lequel Gaz Métro recherchait une autorisation ne se trouvait pas à être intégré à un actif déjà réglementé. Ainsi donc, le problème de la « réglementation par intermittence » ne se posait pas. La Régie ayant décidé que « le traitement du biométhane par des équipements du type volet A [...] ne relève pas du droit exclusif de distribution de Gaz Métro », il était logique de déclinier juridiction à l'égard de ces actifs. La situation est tout autre en l'espèce puisque l'usine LSR est clairement un actif destiné à la distribution au sens de l'article 73 LRE comme nous l'avons vu précédemment.

Par ailleurs, la décision D-2010-057 que rappelle la Régie dans la décision D-2013-144<sup>5</sup> n'est pas remise en cause avec la présente demande. En effet, la vente de GNL demeure une activité non réglementée. Par contre, l'actif qui permet la liquéfaction du gaz naturel en est un qui est réglementé. Puisqu'un actif ne peut être réglementé en partie, nous soumettons que l'agrandissement d'un actif réglementé ne devrait pas se trouver à être non réglementé sauf si la vocation de l'actif original est modifiée afin qu'il ne serve qu'exclusivement à une activité non réglementée, ce qui n'est pas le cas en l'espèce.

Enfin, nous rappelons les bénéfices que tirera la daQ de l'agrandissement de l'usine LSR, notamment une baisse non négligeable du tarif de distribution<sup>6</sup>. Mentionnons également que le GNL sert à favoriser le déplacement d'énergies plus polluantes dans le secteur du transport lourd qui génère une portion importante de GES<sup>7</sup>. Tous ces éléments devraient être pris en compte par la Régie dans l'évaluation de la portée de sa juridiction. Nous soumettons qu'en l'espèce, les divers intérêts mentionnés à l'article 5 LRE seraient conciliés avec une décision de la Régie confirmant sa juridiction sur la demande d'investissement.

En conclusion, nous soumettons que l'usine LSR et son agrandissement constituent un tout intégré assujéti à la juridiction de la Régie. Si besoin est, nous invitons la Régie à interpréter la portée de sa juridiction de façon large et libérale et ainsi lui permettre de jouer pleinement son rôle de régulation à l'égard des activités et des actifs réglementés de Gaz Métro tel qu'elle l'a d'ailleurs fait dans la décision D-2011-108, § 20. Enfin, les bénéfices que tireront tant les consommateurs (baisse de tarif, accroissement de la sécurité) que le

---

<sup>4</sup> Voir notamment les demandes d'investissement faites en vertu de l'article 73 LRE dans les dossiers R-3663-2008 (D-2008-058), R-3729-2010 (D-2010-068) et R-3800-2012 (D-2012-171);

<sup>5</sup> D-2013-144, § 13;

<sup>6</sup> Voir section 10 de la pièce Gaz Métro-6, Document 1, p. 14;

<sup>7</sup> Voir section 2 de la pièce Gaz Métro-6, Document 1, p. 6;

grand public (diminution des émissions de GES) sont également des éléments dont devrait tenir compte la Régie en vertu de l'article 5 LRE lorsqu'elle tranchera la question de sa juridiction.

b) *L'usine LSR et l'agrandissement : deux actifs distincts*

De façon subsidiaire, advenant que la Régie considère que l'usine LSR et l'agrandissement ne constituent pas un tout intégré, nous sommes malgré tout d'avis que l'agrandissement, pris isolément, devrait constituer un actif réglementé.

Dans l'optique où la Régie considérerait seul l'agrandissement de l'usine LSR, nous soumettons que la question à trancher est de savoir si l'activité de liquéfaction qu'entend mener Gaz Métro avec l'unité de liquéfaction additionnelle fait partie des activités découlant du droit exclusif de Gaz Métro, soit l'exploitation d'un réseau de distribution, le transport et la livraison de gaz naturel par canalisation. Il s'agit là pour l'essentiel de la question soulevée par la Régie au paragraphe 66 de sa décision D-2013-041 rendue dans le cadre de la demande d'investissement pour l'injection de biométhane (R-3824-2012) :

« [66] La question est plutôt de voir si l'activité de transformation du biogaz en biométhane fait partie du droit exclusif de Gaz Métro. »

Nous croyons que la réponse à cette question doit être positive pour les raisons qui suivent.

Tout d'abord, la gestion de l'unité de liquéfaction demeurera en tout temps sous la responsabilité de Gaz Métro-daQ. Dans cette mesure, elle optimisera l'utilisation de la capacité totale de liquéfaction, ce qui pourrait signifier avoir recours à l'unité de liquéfaction additionnelle pour liquéfier du gaz naturel destiné à la daQ<sup>8</sup>.

Par ailleurs, Gaz Métro souligne dans sa preuve que l'unité additionnelle de liquéfaction contribue et améliore la qualité de la prestation du service de distribution dans la mesure où elle offre une redondance à certains équipements critiques<sup>9</sup>. Ainsi donc, « un bris majeur à un équipement de l'unité de liquéfaction actuelle à l'automne alors que la liquéfaction bat son plein en préparation de l'hiver, n'empêcherait pas d'emmagasiner suffisamment de GNL afin que l'usine LSR puisse pleinement jouer son rôle d'outil d'équilibrage. »<sup>10</sup>

Enfin, la capacité additionnelle de GNL pourrait également permettre la desserte de réseaux autonomes de distribution de gaz naturel par canalisation<sup>11</sup>.

---

<sup>8</sup> Voir section 13.8 de la pièce Gaz Métro-2, Document 6, p. 22;

<sup>9</sup> Voir section 11 de la pièce Gaz Métro-2, Document, pp 14-15;

<sup>10</sup> Id.;

<sup>11</sup> Voir section 2 de la pièce Gaz Métro-2, Document 6, p. 6;

Nous soumettons que dans chacun des trois cas ci-dessus mentionnés, l'activité de liquéfaction menée avec l'unité de liquéfaction additionnelle serait inhérente à au moins une activité découlant du droit exclusif de distribution de Gaz Métro, soit celle d'exploiter un réseau de distribution.

Par conséquent, il s'agirait d'un actif sur lequel la Régie a juridiction, à tout le moins lorsque l'actif est utilisé à l'une ou l'autre des trois activités exposées ci-dessus. Or, dans la mesure où un actif sert en partie à exercer une activité réglementée, il se trouve à tomber sous la juridiction de la Régie puisque selon la décision D-2010-108, un actif ne peut être réglementé de manière intermittente<sup>12</sup>.

En terminant, nous nous permettons de souligner que le présent projet d'investissement est soumis à des contraintes de temps importantes afin d'espérer une mise en service pour le printemps 2016. Dans la mesure du possible, une décision finale sur la demande d'investissement est toujours espérée pour le mois de décembre 2013 pour les raisons exposées dans la preuve ou, au plus tard, début janvier 2014.

Nous vous prions d'agréer, chère consœur, nos salutations distinguées.

*(s) Vincent Regnault*

Vincent Regnault  
VR/mb

---

<sup>12</sup> D-2010-108, § 17 et 20.