

CANADA

PROVINCE DE QUÉBEC
DISTRICT DE MONTRÉAL

DOSSIER R-3837-2013
PHASE 2

RÉGIE DE L'ÉNERGIE

CAUSE TARIFAIRE 2013-2014
DE GAZ MÉTRO

GAZ MÉTRO

Demanderesse

-et-

STRATÉGIES ÉNERGÉTIQUES (S.É.)

ASSOCIATION QUÉBÉCOISE DE LUTTE
CONTRE LA POLLUTION ATMOSPHÉRIQUE
(AQLPA)

Intervenantes

**ARGUMENTATION
SUR LA MODIFICATION DES CONDITIONS DE SERVICE
RELATIVES AU GAZ D'APPOINT POUR ÉVITER L'INTERRUPTION
DANS LE CADRE DU PLAN D'APPROVISIONNEMENT DE GAZ MÉTRO**

Stratégies Énergétiques (S.É.)
Association québécoise de lutte contre la pollution atmosphérique (AQLPA)

M^e Dominique Neuman, LL. B.
Procureur

Le 10 juin 2014

*[Note : Les citations et les paragraphes introductifs 1 à 3 n'avaient pas été lus à l'audience du 10 juin 2014
et nous avons également légèrement reformulé les paragraphes 16 et 18]*

***Argumentation sur la modification des conditions de service relatives au gaz d'appoint pour éviter
l'interruption dans le cadre du plan d'approvisionnement de Gaz Métro***

***Stratégies Énergétiques (S.É.)
Association québécoise de lutte contre la pollution atmosphérique (AQLPA)***

TABLE DES MATIÈRES

1.	PRÉSENTATION	1
2.	LE DEVOIR DE PLANIFICATION PRUDENTE DE GAZ MÉTRO.....	3
3.	LA PROPOSITION B-0448, GAZ MÉTRO-2, DOC. 60	6
4.	RECOMMANDATION COMPLÉMENTAIRE	8

1. PRÉSENTATION

1 - La Régie de l'énergie est saisie, au présent dossier R-3837-2013, de la cause tarifaire 2013-2014 de Gaz Métro.

La présente Phase 2 de cette cause tarifaire porte sur les approvisionnements de Gaz Métro.

Dans le cadre de cette Phase 2, la Régie de l'énergie, dans sa décision D-2013-192 rendue le 4 décembre 2013, au paragraphe 40, demande à Gaz Métro de lui présenter une modification des Conditions de service et Tarif de façon à rendre obligatoire, pour tous les clients du service interruptible, l'utilisation du transport contracté par le Distributeur pour desservir le service de Gaz d'appoint pour éviter l'interruption (GAI). En réponse à cette demande, dans sa pièce B-0448, Gaz Métro-2 Document 60, Gaz Métro propose de modifier les conditions de service de manière à rendre obligatoire l'achat du Gaz d'appoint pour éviter l'interruption (GAI) incluant la compression et l'achat de son transport auprès du Distributeur.

2 - Comme nous l'avons souligné dans notre lettre C-SÉ-AQLPA-0050 du 9 juin 2014, il est à noter qu'au dossier de révision R-3874-2013, dans sa décision D-2014-071 en ses paragraphes 25 à 27, la Régie a statué que les participants avaient pu être pris par surprise avant que la décision D-2013-192 de sorte qu'ils n'avaient peut-être pas pu soumettre toutes leurs représentations sur le bien-fondé de la demande de la Régie de rendre obligatoire l'utilisation du transport contracté par le Distributeur pour desservir le service de Gaz d'appoint pour éviter l'interruption (GAI). Dans cette décision de révision toutefois, la Régie a toutefois statué que Gaz Métro, l'ACIG ainsi que tous les participants auraient l'occasion de faire valoir leurs points de vue lors du dépôt de la proposition de Gaz Métro sur le sujet, c'est-à-dire aujourd'hui le 10 juin 2014. Nous comprenons donc que cette décision de révision laisse suffisamment de latitude tant à la Régie qu'à Gaz Métro et aux autres participants afin de traiter du bien-fondé ou non de la demande de modification tarifaire de la Régie, y compris l'examen de variantes ou propositions alternatives ou complémentaires.

Nous constatons qu'effectivement Gaz Métro propose une variante de ce que la Régie a demandé dans sa décision D-2013-192 au paragraphe 40, en proposant plutôt de rendre obligatoire l'achat auprès du Distributeur **tant du gaz d'appoint que de son transport**.

L'ACIG quant à elle, propose de ne pas donner suite à cette demande de la Régie et de maintenir le *statu quo*, avec constitution d'un groupe de travail qui pourrait éventuellement fournir une recommandation à temps pour novembre 2014.

3 - La présente constitue les représentations de l'Association québécoise de lutte contre la pollution atmosphérique (AQLPA) et Stratégies Énergétiques (S.É.) à ce sujet.

2. LE DEVOIR DE PLANIFICATION PRUDENTE DE GAZ MÉTRO

4 - Dans sa décision D-98-05, la Régie de l'énergie a posé le principe selon lequel les services dégroupés et leurs modalités ne doivent pas amener d'effet néfastes aux clients demeurant en services regroupés, ou plus généralement amener d'effets néfastes à la clientèle de Gaz Métro dans son ensemble ou aux opérations de distribution dans leur ensemble :

*il est évident que les bénéfices que pourraient retirer les consommateurs utilisant les services « éclatés » **ne peuvent être réalisés au détriment des clients demeurant en services regroupés.** La Régie doit donc concilier le besoin de répondre aux demandes de certains consommateurs et la nécessité de **préserver les conditions qui permettent d'optimiser les opérations de distribution** et de **minimiser le coût des services à l'ensemble des usagers.**¹*

5 - Quant aux opérations de distribution visant l'ensemble de la clientèle de Gaz Métro, celle-ci est sujette à une obligation de planification prudente.

La Régie de l'énergie a en effet le devoir de « **surveiller les opérations** des titulaires d'un droit exclusif de gaz naturel **afin de s'assurer que les consommateurs aient des approvisionnements suffisants** » (LRÉ, art. 31 al. 1 2^o), en tenant compte du fait que les coûts d'approvisionnement en résultant soient a) « des dépenses que la Régie juge **nécessaires** pour assumer le coût de la prestation du service » (LRÉ, art. 49 al. 1 2^o), b) « qui permettent notamment, de maintenir la **stabilité du distributeur de gaz naturel** et le **développement normal** du réseau de distribution » (LRÉ, art. 51) et satisfassent son **obligation de desservir** (LRÉ, art. 77).

Les décisions que la Régie est appelée à rendre à ces égards doivent tenir compte notamment non seulement des intérêts du distributeur et des consommateurs mais aussi, plus généralement selon l'article 5 de la *Loi*, de l'intérêt public, du développement durable et de l'équité entre les générations, ces trois derniers critères incluant notamment la prise en compte des effets des options retenues quant aux émissions de pollution atmosphérique.

¹ **RÉGIE DE L'ÉNERGIE**, Dossier R-3313-94, Décision D-98-05, RR. Théorêt, Chauvelot, Langevin, page 25. Souligné en caractère gras par nous.

6 - Une prévision de la demande et l'identification des moyens de la pourvoir doit porter non seulement sur le scénario moyen de prévision de la demande mais également sur **la marge de fiabilité destinée à couvrir notamment le scénario fort, ce qui inclut les situations exceptionnelles.**

La preuve révèle que la méthode d'établissement de la prévision de la demande de pointe a eu besoin d'être revue et que, de plus, Gaz Métro doit se doter de moyens additionnels **pour parer à un scénario fort de cette demande de pointe, à savoir des moyens dits exceptionnels.**

Ce sont ces moyens qui avaient fait défaut le 23 janvier 2013 causant un risque de défaut d'approvisionnement en transport, lequel n'est heureusement pas survenu.

Gaz Métro se trouvait en effet dans l'impossibilité, les 22 et 23 janvier 2013, d'acquérir des approvisionnements en transport supplémentaires qu'elle estimait requis afin de satisfaire sa pointe prévue du 23 janvier 2013, alors que certains de ses clients interruptibles ayant opté pour du gaz d'appoint-interruption (GAI) disposaient de telle capacité de transport, que Gaz Métro se trouvait dans l'impossibilité d'exiger pour elle-même.

7 - Ce risque de défaut d'approvisionnement étant connu, il appartient à la Régie de déterminer, dans le cadre de l'approvisionnement prudent auquel Gaz Métro est tenu, quels outils supplémentaires elle autorisera Gaz Métro à acquérir et si ceux-ci seront suffisants ou non pour réduire ce risque de défaut d'approvisionnement (ou si la Régie préférera maintenir non couvert un risque de défaut d'approvisionnement).

Plusieurs outils sont présentement à l'étude tels que l'ajout pur et simple de capacité de transport réservée ainsi que l'ajout éventuel d'une option interruptible pour la clientèle de moyenne puissance D4², l'ajout éventuel de capacité d'entreposage au site d'Intragaz à Pointe-du-Lac³ ou l'ajout éventuel de capacité de vaporisation à l'usine LSR⁴.

² RÉGIE DE L'ÉNERGIE, Dossier R-3837-2013 Phase 2, Décision D-2013-179, parag. 50.

³ INTRAGAZ, Dossiers R-3868-2013 et R-3885-2014, Demandes. La décision de refus d'investissement D-2014-053 par la Régie au dossier R-3868-2013, même si elle se voyait confirmée en révision, laisse, malgré tout, ouverte la porte à une nouvelle demande d'autorisation d'investissement améliorée d'Intragaz pour l'agrandissement du site de Pointe-du-Lac.

⁴ RÉGIE DE L'ÉNERGIE, Dossier R-3837-2013 Phase 2, Décision D-2013-179, parag. 51.

8 - C'est afin de tenter de contribuer à réduire ce risque de défaut d'approvisionnement que la Régie de l'énergie, dans sa décision D-2013-192 rendue le 4 décembre 2013, au paragraphe 40, a également demandé à Gaz Métro de lui présenter une modification des Conditions de service et Tarif de façon à rendre obligatoire, pour tous les clients du service interruptible, l'utilisation du transport contracté par le Distributeur pour desservir le service de Gaz d'appoint pour éviter l'interruption (GAI).

C'est en réponse à cette demande, au présent dossier, dans sa pièce B-0448, GazMétro-2 Doc. 60, Gaz Métro propose de modifier les conditions de service de manière à rendre obligatoire l'achat auprès du Distributeur à la fois du gaz d'appoint-interruption (GAI) et l'achat de son transport.

3. LA PROPOSITION B-0448, GAZ MÉTRO-2, DOC. 60

9 - Il ressort de la preuve que la modalité d'obligation d'achat du GAI et de son transport auprès du Distributeur ne résoudrait pas, par elle-même, la problématique du risque de défaut d'approvisionnement. Ces modalités ne portent que sur un aspect minime de la problématique.

Gaz Métro le mentionne elle-même :

Gaz Métro doit s'assurer de détenir les outils requis pour répondre à la demande de sa clientèle continue avant le début de la saison hivernale. Même en réduisant la compétition pour les capacités de transport disponibles, cette compétition demeure, ainsi que le risque de ne pas être en mesure de sécuriser des outils ponctuellement en cours d'hiver. Les modifications au service de GAI ne peuvent constituer un substitut acceptable à sécuriser les outils requis pour faire face à l'ensemble des conditions climatiques dans le cadre du plan d'approvisionnement.⁵

10 - Notre témoin, Monsieur Jacques Fontaine, souligne également que ces modifications au service GAI ne résolvent pas, par elles-mêmes, la problématique du risque de défaut d'approvisionnement.⁶

11 - Mais, en outre, il ressort de la preuve de l'ACIG que ces modifications, telles que proposées par Gaz Métro, accroîtraient le risque de défaut d'approvisionnement ou de coût additionnel d'approvisionnement (du fait notamment que des clients interruptibles optant pour le GAI pourraient transférer des volumes au service continu et qu'ils seraient également moins disponibles pour acquérir des excédents de service de transport du distributeur).

De plus, de telles modifications accroîtraient également le risque d'une augmentation de la pollution atmosphérique, en raison d'un transfert possible de volumes interruptibles actuellement au GAI vers le mazout lourd ou léger.

⁵ **GAZ MÉTRO**, Dossier R-3837-2013 Phase 2, Sous-partie GAI, Pièce B-0448, Gaz Métro-2, Document 40, page 7, lignes 20-26. Souligné en caractère gras par nous.

⁶ **Jacques FONTAINE, témoin de SÉ-AQLPA**, Dossier R-3837-2013 Phase 2, Sous-partie GAI, Notes sténographiques du 10 juin 2014.

12 - A cela, nous ajoutons que la situation risquerait même d'être pire si, bientôt, les clients de moyenne consommation D4 en venaient à obtenir une option interruptible munie, elle aussi, d'une option de gaz d'appoint-interruption (GAI) selon les nouvelles modalités proposées aujourd'hui plutôt que selon les modalités actuelles de cette option de gaz d'appoint.

13 - **Donc les modifications proposées au service GAI ne répondent pas, même partiellement, à l'objectif pour lesquelles elles ont été édictées. Bien au contraire, elles amènent des problèmes additionnels d'approvisionnements et de coûts d'approvisionnement et de pollution atmosphérique.**

14 - Ces motifs suffisent à recommander respectueusement à la Régie le rejet de ces modifications proposées.

4. RECOMMANDATION COMPLÉMENTAIRE

15 - Nous proposons donc de maintenir les modalités actuelles de l'exercice de l'option de gaz d'appoint-interruption (GAI) mais avec la variante suivante qui pourrait permettre de répondre à l'objectif du présent exercice.

16 - Nous proposons en effet de modifier l'article 11.3.3.3 des conditions et tarifs afin d'élargir la discrétion de Gaz Métro de refuser l'option de gaz d'appoint-interruption pour motif de manque de transport pour la desserte de la clientèle de service continu de Gaz Métro.

Monsieur Fontaine a évoqué (mais sans la recommander) la possibilité d'inclure aux conditions et tarifs un droit de premier refus de Gaz Métro quant à toute capacité de transport qu'un client au service GAI pourrait avoir à revendre suite au refus de l'exercice de son option GAI selon l'article 11.3.3.3 amélioré que nous proposons. A ce stade toutefois, nous ne recommandons pas d'imposer un tel droit de premier refus, étant donné la probabilité qu'en cas de refus de l'exercice de l'option GAI, Gaz Métro devrait être en mesure de pouvoir négocier efficacement le rachat de gré à gré sur le marché secondaire de la capacité de transport inutilisée de ces clients.

[Nous notons, sur ce sujet, les propos de la Régie au dossier R-98-05, qui étaient à la fois favorables à l'octroi d'un droit de premier refus à Gaz Métro des capacités de transport excédentaires des clients (à l'époque des clients de service continu) mais défavorables à l'octroi d'un tel droit de refus des capacités de transport excédentaires de clients interruptibles] :

Cession de capacité régulière

Il est vrai, comme le mentionne les intervenantes, que le droit de premier refus exigé par SCGM sur toute cession de capacité laisse peu de flexibilité au détenteur de cette capacité de profiter d'opportunités qui pourraient exister sur le marché secondaire.

Néanmoins, la Régie doit tenir compte du fait que la capacité de transport est utilisée à presque 100 % dans la franchise de SCGM. Le distributeur n'a pas vraiment de marge de manœuvre et doit donc s'assurer qu'il peut avoir accès à toute capacité régulière non utilisée par les clients.

La Régie doit tenir compte également du niveau élevé d'interruptions. La Régie estime qu'il est dans l'intérêt des clients interruptibles que le distributeur ait un

droit de premier refus sur la capacité cédée au client qui, pour quelque raison que ce soit, ne pourrait l'utiliser dans sa totalité. Cette capacité pourrait desservir davantage les besoins des clients interruptibles.

Par ailleurs, la Régie rappelle aux intervenantes que la cession de capacité régulière à des clients ou leurs représentants ne pourrait être acquise aux fins de courtage ou commerce de cette capacité, et que toute cession de capacité devrait être reliée à des volumes connus et destinés à être consommés dans la franchise du distributeur.

Il va de soi néanmoins que si le distributeur n'utilisait pas son droit de premier refus, les clients pourraient alors céder sur le marché secondaire toute capacité qu'ils ne prévoient pas utiliser et ce, sans excéder le terme de la cession. Dans ce contexte, la Régie est d'avis que la demande de SCGM est raisonnable.

Quant au refus de SCGM de céder toute capacité régulière aux clients en service interruptible, la Régie estime que ceux-ci devraient avoir les mêmes droits que les clients en service continu, d'autant plus que plusieurs clients en service interruptible sont également des clients en service continu qui auront accès à la cession de capacité régulière.

La Régie est d'avis que la capacité régulière cédée à des clients interruptibles qui est reliée à des volumes connus et destinés à être consommés dans la franchise du distributeur, sujette à un droit de premier refus et à un droit de rappel ne semble pas beaucoup plus à risque que la capacité cédée aux clients en service continu.

Néanmoins, la Régie comprend les préoccupations soulevées par SCGM pour justifier son refus de céder toute capacité régulière aux clients interruptibles et est d'avis que les conditions exigées par SCGM pour céder la capacité régulière aux clients interruptibles feraient en sorte que les clients se retrouveraient dans la même position que lorsque SCGM détient la capacité.

La Régie croit donc plus prudent, dans le contexte d'un nouveau service à être géré tant par les clients que par le distributeur, d'attendre les résultats de cette première expérience avant d'en autoriser l'accès aux clients en service interruptible

Quant à la demande que tout écart entre le volume journalier inscrit au contrat de cession de capacité et le volume livré au cours d'une journée soit assujéti à une pénalité, la Régie estime qu'elle n'est pas justifiée puisque cette pénalité ferait double emploi avec celles prévues pour les déséquilibres quotidiens.

Cession de capacité excédentaire

La Régie comprend difficilement la demande de SCGM d'un droit de premier refus sur la capacité excédentaire qui serait cédée aux clients au prix du marché.

En effet, la Régie partage l'opinion de l'ACIG à l'effet que dans la mesure où il s'agit de céder aux clients de véritables excédents c'est-à-dire la capacité restante après que tous les besoins prévisibles des clients, incluant les clients interruptibles, aient été comblés, il n'y a pas de justification pour accorder un droit de premier refus à SCGM puisque, par définition, cette capacité excédentaire n'est pas prévue être requise pour les besoins de la franchise.

La Régie estime que cette exigence est d'autant plus inappropriée que lorsque SCGM procède à une vente de capacité hors franchise avec ou sans molécule, un tel droit n'existe pas.

La Régie estime donc qu'il serait inéquitable qu'on exige des clients en franchise, qui sont prêts à payer le prix du marché pour obtenir une partie de la capacité excédentaire, des conditions différentes de celles que SCGM consent à ses clients hors franchise.

La Régie est d'avis que dans ces circonstances, il appartient au client de déterminer de quelle façon il entend écouler cette capacité non utilisée.⁷

17 - Nous sommes conscients, comme Madame Lucie Gervais pour l'ACIG et Monsieur Jacques Fontaine pour SÉ-AQLPA l'ont souligné oralement ce matin⁸, que cette proposition de renforcement de l'article 11.3.3.3 souffrirait de la même faiblesse que la proposition B-0448 de Gaz Métro, à savoir que si le risque de manque d'approvisionnement de Gaz Métro n'est connu qu'après le délai d'exercice des options, **il demeurerait nécessaire que Gaz Métro détienne d'autres moyens pour parer à ses événements exceptionnels.**

⁷ **RÉGIE DE L'ÉNERGIE**, Dossier R-3313-94, Décision D-98-05, RR. Théorêt, Chauvelot, Langevin, pages 30-32. Souligné en caractère gras par nous.

⁸ **Madame Lucie GERVAIS, témoin de l'ACIG**, Dossier R-3837-2013 Phase 2, Sous-partie GAI, Notes sténographiques du 10 juin 2014.

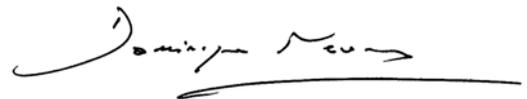
Jacques FONTAINE, témoin de SÉ-AQLPA, Dossier R-3837-2013 Phase 2, Sous-partie GAI, Notes sténographiques du 10 juin 2014.

18 - Il nous semble donc que, lors de l'examen du prochain plan d'approvisionnement de Gaz Métro, la Régie disposera d'une meilleure connaissance du risque de défaut d'approvisionnement **en situation exceptionnelle** et aura à déterminer si, compte tenu des coûts, des outils additionnels d'approvisionnements devraient être acquis et considérés alors comme « nécessaires » pour permettre un « approvisionnement suffisant » répondant à l'obligation de desservir de Gaz Métro, pour assurer la « stabilité du distributeur » et assurer le « développement du réseau », en tenant compte des intérêts du distributeur et des consommateurs, de l'« intérêt public », du « développement durable » et de l'« équité ». (LRÉ, art. 5, 31, 48, 51, 77)

Comme nous l'avons déjà plaidé en Phase 2 (partie principale) du présent dossier, il nous semble que les outils d'approvisionnements **couvrant les situations exceptionnelles** devraient être accrus.

19 - Le tout, respectueusement soumis.

Montréal, le 10 juin 2014



Dominique Neuman
Procureur de *Stratégies Énergétiques (S.É.)* et de
l'Association québécoise de lutte contre la pollution atmosphérique (AQLPA)