

**MÉMOIRE DE LA FÉDÉRATION CANADIENNE DE L'ENTREPRISE
INDÉPENDANTE (FCEI)**

**DEMANDE RELATIVE AU DOSSIER GÉNÉRIQUE PORTANT SUR
L'ALLOCATION DES COÛTS ET LA STRUCTURE TARIFAIRE DE GAZ MÉTRO**

**Préparé dans le cadre du dossier
R-3867-2013 Phase 2B volet 1A
de la Régie de l'énergie du Québec**

**Par
Antoine Gosselin**

Le 22 avril 2021

Table des matières

I. Introduction.....	3
II. Coûts de la flexibilité opérationnelle	4
III. Transfert des coûts saisonniers inclus dans le coût de la fourniture	8
IV. La calibration de l’option interruptible de pointe	10
V. Sommaire des recommandations.....	12

I. Introduction

Dans ce dossier, Énergir propose des modifications importantes à la fonctionnalisation, à l'allocation et à la tarification des coûts d'approvisionnement, de même qu'aux conditions de services afférentes aux services d'approvisionnement.

Le volet 1A de la phase 2B, qui est l'objet de la présente preuve, porte sur les enjeux suivants tels qu'identifiés au paragraphe 71 de la décision D-2021-003:

- cadre conceptuel d'Énergir relatif à la fonctionnalisation et à l'allocation des coûts des services de fourniture, de transport, d'équilibrage et de la flexibilité opérationnelle (cause tarifaire et écarts constatés au rapport annuel);
- approche proposée par Énergir pour la prise en compte des clients du service interruptible, à savoir la reconnaissance de l'offre interruptible au service d'équilibrage uniquement, ainsi que le retrait du tarif interruptible au service de distribution;
- gestion quotidienne des nominations et de l'analyse de l'impact des livraisons des clients en achat direct (livraison uniforme versus livraison non uniforme);
- facteurs d'allocation des coûts de fourniture et de transport qui découlent du cadre conceptuel;
- méthodes et paramètres de la nouvelle offre de service interruptible, nouveau service d'optimisation tarifaire, suivis demandés par la Régie, modifications aux conditions de service et mesures transitoires.

Comme elle l'indiquait dans sa demande d'intervention¹, la FCEI voit d'un bon œil plusieurs des propositions formulées par Énergir dans ce dossier dont certaines répondent à des préoccupations qu'elle a énoncées antérieurement. Notamment, la FCEI est favorable au cadre général proposé pour la fonctionnalisation des coûts d'approvisionnement ainsi qu'à celui proposé eu égard à la refonte du service interruptible. De plus, la FCEI juge qu'Énergir a apporté des réponses satisfaisantes à certaines de ses interrogations dans le cadre des demandes de renseignements portant sur le présent volet.

Par conséquent, la présente preuve se limite à aborder les quelques enjeux suivants sur lesquels un désaccord persiste entre la FCEI et Énergir. Ces enjeux sont :

- L'établissement des coûts de la flexibilité opérationnelle
- L'inclusion des coûts nets inscrits au compte d'écart de prix pendant l'année et des coûts de la variation de l'inventaire de gaz de réseau pendant l'année au calcul de la portion saisonnière des coûts de fourniture
- Les paramètres du service interruptible de pointe

¹ C-FCEI-0262

II. Coûts de la flexibilité opérationnelle

Dans le cadre du dossier tarifaire 2013, le projet de déplacement des approvisionnements vers Dawn a mis en évidence le besoin d'assurer des outils suffisants en flexibilité opérationnelle. La Régie demandait alors à Énergir de déposer une proposition de traitement, de répartition et de tarification des coûts de flexibilité opérationnelle.²

Au dossier tarifaire 2015, le premier effort d'identification des coûts de la flexibilité opérationnelle a eu lieu lors du dossier tarifaire 2015. Dans sa décision D-2015-181, la Régie indiquait :

« [222] La Régie note que la flexibilité opérationnelle de Gaz Métro provient actuellement des services FTI, STS, M12 et C1, ainsi que du site d'entreposage d'Union Gas.

[...]

[224] Tel que mentionné dans sa décision D-2012-175, la Régie constate que les coûts des outils de flexibilité opérationnelle sont indissociables des coûts des outils de transport et d'équilibrage, ce que Gaz Métro qualifie de coûts implicites.

[225] La Régie constate que l'évaluation de ces coûts nécessite un examen rigoureux de la fonction des outils dont le Distributeur dispose pour assurer la flexibilité opérationnelle.

[226] La Régie comprend que la méthode proposée par Gaz Métro est fondée sur une estimation des coûts implicites. Lors de l'audience, Gaz Métro indique avoir :

« essayé de trouver des façons, d'estimer un coût qui est implicite dans les tarifs. [...] Ce sont des bases évaluatives de la meilleure compréhension que Gaz Métro avait pour pouvoir évaluer ces éléments-là. [...] Les tarifs de TCPL et d'Union ne sont pas détaillés au niveau de toutes les conditions que ces tarifs-là permettent, parce qu'il y a les fenêtres de nomination mais il y a plein d'autres modalités incluses dans ces contrats-là, et les tarifs sont globaux ».

² D-2012-175, paragraphe 193

[227] La Régie prend acte de la stratégie de Gaz Métro pour assurer la flexibilité opérationnelle. Elle constate, tout comme l'ACIG, que les coûts de flexibilité opérationnelle sont relativement négligeables. **Toutefois, la Régie n'est pas satisfaite de la méthode d'évaluation des coûts proposée par Distributeur et reporte l'examen de cet enjeu à la phase 2 du dossier R-3867-2013.** »

Dans le présent dossier, Énergir propose une approche séquentielle de la fonctionnalisation des coûts d'approvisionnement. Dans cette approche, la flexibilité opérationnelle est ajoutée après que le plan nécessaire pour répondre aux autres fonctions (transport et équilibrage) ait été établi. Énergir l'exprime ainsi :

« Cette troisième étape consiste à ajouter les coûts des outils qui viennent s'ajouter au plan d'approvisionnement, en sus des outils requis pour desservir les besoins de transport et d'équilibrage saisonnier, pour répondre aux besoins reliés à la fluctuation en cours de journée de la demande. Les besoins additionnels relatifs à la variation de la demande en cours de journée correspondent aux besoins de flexibilité opérationnelle. »

La FCEI ne croit pas que cette manière de fonctionnaliser les coûts soit équitable. En effet, selon cette approche, chaque fois qu'un outil répond à deux fonctions dont l'une est la flexibilité opérationnelle, le maximum de coûts possible est imputé à l'autre fonction et, donc, le minimum de coût possible (le coût résiduel) est imputé à la flexibilité opérationnelle. Le maximum de coût possible correspond ici au coût qui garde l'autre fonction indemne par rapport à un plan sans besoin de flexibilité opérationnelle.

En d'autres mots, si une synergie existe entre deux services, toute la valeur de cette synergie est octroyée à la flexibilité opérationnelle alors qu'aucune valeur n'est octroyée à l'autre service.

Par exemple, dans le cas étudié au présent dossier, l'entreposage à Dawn est justifié exclusivement par le besoin de flexibilité opérationnelle.³ En effet, les écarts de prix été-hiver sont insuffisants pour justifier de se procurer de l'entreposage à Dawn. Toutefois, l'entreposage procure tout de même un bénéfice additionnel à la flexibilité opérationnelle puisqu'il permet de déplacer des achats de molécule de l'hiver, où le prix est plus élevé, vers l'été, où le prix est plus faible. Ce bénéfice correspond à la synergie entre les deux fonctions. Dans la méthode

³ B-0606, p. 107

proposée, une portion du coût de l'entreposage correspondant précisément à la valeur de cette synergie est transférée à la fourniture de sorte que ce service ne retire au net aucun bénéfice de la présence de cet équilibrage. Tout le bénéfice est donc attribué à la flexibilité opérationnelle, et ce, même si, au départ, c'est elle et seulement elle qui cause le besoin de contracter de l'entreposage.

La même observation peut être faite au niveau du transport STS. Cet outil contribue à la fois aux fonctions transport et flexibilité opérationnelle, mais c'est spécifiquement à cause de cette dernière que le transport STS est préféré au transport SH.

« En ce qui a trait au service STS, si Énergir n'avait aucun besoin de flexibilité opérationnelle, ce service serait remplacé par du transport SH puisque la capacité de transport serait toujours requise en totalité. Ainsi, les coûts obtenus par la différence entre les coûts du service STS et les coûts du service de transport SH sont fonctionnalisés en coût de flexibilité opérationnelle. »⁴ (Nous soulignons)

Encore une fois, bien que ce soit la flexibilité opérationnelle qui engendre la nécessité de contracter le transport STS, Énergir propose d'attribuer le maximum de coût possible à la fonction équilibrage et de n'attribuer à la flexibilité opérationnelle que la valeur de son impact marginal sur le coût du plan d'approvisionnement.

A priori, rien ne justifie de n'allouer à la flexibilité opérationnelle que son impact marginal sur les coûts du plan. On pourrait tout aussi bien imaginer une logique diamétralement opposée où l'outil d'entreposage ou le transport STS serait entièrement payé par la flexibilité opérationnelle (puisque c'est cette fonction qui cause le besoin de les contracter) et les services qu'ils peuvent rendre par ailleurs aux autres fonctions leur seraient offerts gratuitement. La FCEI estime que ces deux approches s'équivalent. Elles relèvent toutes deux d'un choix arbitraire basé sur la primauté d'une fonction sur l'autre où la seconde ne paie que pour son impact marginal sur les coûts du plan d'approvisionnement.

Selon la FCEI, ni l'une ni l'autre de ces approches n'est équitable pour la clientèle. En effet, faire assumer la totalité du coût de l'outil STS par le service de flexibilité opérationnelle implique que le service d'équilibrage est interfinancé par les clients à profil stable. Inversement, faire assumer la totalité du coût de cet outil au service d'équilibrage implique que le service d'équilibrage interfinance la clientèle à profil stable. Tout comme l'allocation des

⁴ B-0612, p. 5, réponse 1.3

coûts entre activités réglementées et non réglementées n'est pas faite au coût marginal, l'allocation des coûts entre fonctions ne devrait pas l'être non plus.

Par ailleurs, faire primer une fonction sur l'autre est en contradiction avec le caractère essentiel de chacune des fonctions d'approvisionnement. Cette primauté perçue par Énergir se reflète dans la réponse à une question de la FCEI lui demandant pourquoi elle juge acceptable de traiter le coût de la flexibilité opérationnelle comme l'excédent (souvent nul) de coût causé par celle-ci au-delà du coût de base des outils. Énergir répondait que, selon elle, il n'est pas logique que des capacités de transport, qui sont avant tout achetées pour des besoins de transport et d'équilibrage, aient un coût fonctionnalisé à ces services qui soit inférieur au coût du transporteur pour le même outil sans la flexibilité des fenêtres STS.⁵ La FCEI estime que ce raisonnement est erroné. S'il n'est pas logique que le coût assumé par la fonction équilibrage pour un outil partagé soit inférieur au coût de l'alternative à cet outil, il ne devrait pas être logique non plus que le coût assumé par la fonction flexibilité opérationnelle soit inférieur au coût de l'alternative à cet outil. Dans la mesure où le choix de l'outil STS implique des synergies, il est de toute évidence impossible d'allouer à chaque outil un coût égal à celui de l'alternative. Cela démontre bien que la méthode proposée par Énergir repose sur la primauté d'une fonction sur l'autre. Comme mentionné précédemment, la FCEI considère que le transport STS répond à la fois à des besoins d'équilibrage et de flexibilité opérationnelle. Le fait de considérer que l'un a préséance sur l'autre relève d'un jugement arbitraire.

Proposition de la FCEI

La FCEI propose plutôt que les coûts des outils remplissant plusieurs rôles de manière concomitante soient répartis selon la logique suivante.

- 1) Dans la mesure où l'on ne peut établir de valeur relative des fonctions entre elles, les coûts seraient répartis en parts égales entre les fonctions.** Ainsi, dans le présent dossier, 50% des coûts du transport STS seraient fonctionnalisés à la flexibilité opérationnelle et les coûts d'équilibrage seraient réduits d'autant.
- 2) Toutefois, le coût attribué à une fonction ne pourrait être supérieur au coût de l'alternative la moins chère à cet outil pour cette fonction.** Par exemple, dans le présent dossier le coût de l'entreposage à Dawn est de 11 315 k\$. Selon la première étape, 5 658 k\$ devraient être alloués à la flexibilité opérationnelle et autant à la

⁵ B-0612, p. 6, réponse 1.4

fourniture. Par contre, puisque le bénéfice de l'outil sur les coûts de fourniture se limite à 5 200 k\$, le coût assumé par la fourniture serait de 5 200\$ alors que celui assumé par la flexibilité opérationnelle serait de 6 115 k\$. Par conséquent, dans le contexte du présent dossier, la proposition de la FCEI produit un résultat égal à la proposition d'Énergir. Cela ne serait toutefois plus le cas si les écarts de prix été-hiver étaient suffisamment grands. Par exemple, si le bénéfice en fourniture était de 7 M\$, le coût assumé par la fourniture serait limité à 5 658 k\$, entraînant une baisse nette du coût de la fourniture.

III. Transfert des coûts saisonniers inclus dans le coût de la fourniture

Actuellement, le transfert de coûts de la fourniture vers l'équilibrage correspond à l'écart entre les coûts des achats de fourniture selon le profil saisonnier et les achats selon un profil uniforme. Énergir propose de tenir compte de deux nouveaux éléments dans le calcul des coûts transférés : les coûts nets inscrits au compte d'écart de prix pendant l'année et les coûts de la variation de l'inventaire de gaz de réseau pendant l'année. Énergir justifie cette approche par le fait que ces deux éléments seraient le fruit de la saisonnalité. La saisonnalité des coûts nets inscrits au compte d'écart de prix découlerait des achats directs avec transfert de propriété et de la refacturation. La FCEI ne partage pas l'analyse d'Énergir. Elle considère que ces deux éléments ne sont pas liés à la saisonnalité.

Les coûts nets inscrits au compte d'écart de prix résultent de la différence entre le prix d'achat de la fourniture et son prix de vente à la clientèle. En réponse à une question de la FCEI lui demandant d'expliquer le lien entre ces écarts et la saisonnalité, Énergir illustre par un exemple l'impact des achats directs avec transfert de propriété sur les écarts de prix⁶. Toutefois, les explications données n'établissent pas de lien avec la saisonnalité⁷. Qui plus est, Énergir semble formuler sa démonstration de saisonnalité sur la base de considérations intra annuelles. La FCEI soumet que pour les fins du transfert de coût vers l'équilibrage, l'impact de la saisonnalité doit s'apprécier sur une base annuelle et non pas sur une base intra annuelle. Or, si les clients en achats directs livrent des volumes uniformes et que le prix de la fourniture est établi sur la base d'achats uniformes, l'effet annuel moyen espéré des achats directs avec transfert de propriété

⁶ B-0612, pp. 16 et 17, réponse 3.2

⁷ La FCEI note que les volumes utilisés par Énergir aux fins de cet exemple diffèrent entre les scénarios, ce qui, selon la FCEI, fausse les conclusions de l'analyse.

sur les écarts de prix devrait être nul. Énergir n'établit non plus aucun lien entre la refacturation et la saisonnalité.

Selon la FCEI, Énergir échoue également à démontrer que la saisonnalité cause un coût en lien avec la variation des inventaires d'une année à l'autre. S'il est théoriquement possible que les inventaires de gaz en fin d'année soient influencés par la température de l'hiver précédent, ils le sont tout autant par la politique de remplissage des inventaires d'Énergir. De plus, l'effet de la température sur cet inventaire de fin d'année, s'il en est, n'existe que parce que l'entreposage n'a pas été rempli à temps pour la fin d'année. Si l'année financière d'Énergir se terminait au 30 novembre, la saisonnalité n'aurait pas le moindre impact sur le niveau des inventaires. Empiriquement, les calculs de la FCEI indiquent qu'il n'y a pas de corrélation entre les variations d'inventaires en fin d'année et les écarts de ventes (coefficient de corrélation de -0,03) au cours des dix dernières années tel que présenté au tableau 1.

Tableau 1 :
Corrélation entre les écarts de ventes et les variations d'inventaire

	Variation d'inventaire (10³m³)	Écart de ventes
2010-2011	30768	422910
2011-2012	11414	66834
2012-2013	123976	17144
2013-2014	-51310	255024
2014-2015	2588	145276
2015-2016	3026	-81709
2016-2017	60975	122041
2017-2018	64961	447931
2018-2019	-87521	289814
2019-2020	-20269	-170682
Corrélation	-0.03	

Source : Données tirées des rapport annuel 2010-2011 à 2019-2020 et traitées selon la méthode présentée par Énergir à B-0612, p. 19, réponse 3.8

Par conséquent, la FCEI recommande le maintien de la fonctionnalisation actuelle des coûts nets inscrits au compte d'écart de prix pendant l'année et des coûts de la variation de l'inventaire de gaz de réseau pendant l'année.

IV. La calibration de l'option interruptible de pointe

À la suite de la consultation de sa clientèle, Énergir propose deux options interruptibles, l'une de pointe et l'autre saisonnière. Les principaux paramètres qui caractérisent l'option de pointe seraient :

- Un crédit variable de 4 \$/m³ pour chaque m³ interrompu serait applicable sur le VQI;
- Un crédit fixe de 0,25 \$/m³ serait applicable sur le VQI annuellement;
- Un maximum de 5 jours d'interruption;
- Un préavis de sortie de 3 ans;
- Une VQI minimale de 10 000 m³.

La FCEI ne s'oppose pas à ces paramètres si ce n'est du crédit variable qu'elle recommande de fixer à 3\$/m³ plutôt que 4\$/m³. Plusieurs raisons motivent cette recommandation.

D'abord, Énergir mentionne ne pas avoir tenu compte du service de pointe dans l'élaboration de sa proposition⁸. La FCEI constate que l'option interruptible est très similaire au service de pointe que contracte Énergir depuis quelques années. Tous deux présentent un coût fixe relativement modeste, une prime variable potentiellement importante et un potentiel de cinq jours d'interruption. Ils remplissent donc des rôles similaires et, en fonction des estimations d'Énergir et de l'historique de disponibilité du service de pointe, la combinaison de ces deux services pourrait être supérieure au besoin d'interruption de pointe. En effet, Énergir évalue le potentiel de capacité d'interruption à 1 600 10³m³ pour l'option interruptible de pointe. De plus, la quantité de service de pointe maximale contractée ces dernières années⁹ a été de 1 074 10³m³, ce qui donne un total de 2 675 10³m³ si l'on suppose qu'une quantité au moins équivalente de service de pointe demeurera disponible. Ce niveau est supérieur au besoin maximal de service d'interruption de pointe qu'Énergir évalue à 2 249 10³m³.¹⁰

⁸ B-0612,

⁹ R-4119, B-0113, p. 9. Cette capacité ne tient pas compte des 660 10³m³ de service de pointe contractés pour garantir la capacité de l'usine LSR.

¹⁰ B-0621, p. 36

Cette disponibilité du service de pointe en cas de réponse moins importante qui est prévue à l'option interruptible confère une marge de manœuvre pour valider la réponse de la clientèle à un appui financier légèrement moindre sans que cela compromette les approvisionnements. Cette approche consistant à fixer le niveau initial des crédits à un niveau moindre est, selon la FCEI, plus cohérente avec les principes de compensation suffisante et de minimisation des coûts auxquels adhère Énergir¹¹.

Qui plus est, la FCEI comprend de la consultation menée par Énergir que les clients n'ont pas signifié qu'un crédit variable inférieur à 4\$ était insuffisant, mais simplement que l'offre à 4\$ était celle qu'ils préféraient. D'ailleurs, l'option 5 qui offre un crédit variable 2\$/m³ et un crédit fixe de 0,50/m³ a été retenue comme premier choix par 5 participants et comme second choix par 27 autres.¹²

Une offre moins généreuse diminue également le risque qu'Énergir doive refuser de la capacité d'interruption et réduirait l'écart de coût avec le service interruptible.

Finalement, considérant que le crédit fixe proposé par Énergir se situe à mi-chemin entre les options 4 et 5 soumises lors de la consultation, il serait cohérent d'également fixer le crédit variable à mi-chemin entre ces deux options, soit à 3\$/m³.

Bien que la probabilité de devoir faire appel à l'option interruptible dans un hiver donné paraisse faible, elle pourrait augmenter si la combinaison de l'option d'interruption de pointe et du service de pointe en venait à combler entièrement l'écart entre le besoin de la journée de pointe et le besoin de l'hiver extrême. On ne peut exclure également que des appels à l'option puissent être faits à des moments où cela n'aurait pas été requis a posteriori.

En somme, la FCEI recommande de retenir les paramètres proposés par Énergir pour l'option interruption de pointe sauf pour le crédit variable que serait fixé à 3\$/m³ plutôt que 4\$/m³.

¹¹ B-0612, p. 22, réponse 4.1

¹² B-0621, p. 42

V. Sommaire des recommandations

Eu égard à la fonctionnalisation des coûts, la FCEI recommande :

- **Que les coûts des outils remplissant plusieurs rôles de manière concomitante soient répartis selon la logique suivante.**
 - **Dans la mesure où l'on ne peut établir de valeur relative des fonctions entre elles, les coûts seraient répartis en parts égales entre les fonctions.**
 - **Toutefois, le coût attribué à une fonction ne pourrait être supérieur au coût de l'alternative la moins chère à cet outil pour cette fonction.**
- **De maintenir la fonctionnalisation actuelle des coûts nets inscrits au compte d'écart de prix pendant l'année et des coûts de la variation de l'inventaire de gaz de réseau pendant l'année.**

Eu égard à la tarification du service interruptible de pointe :

- **Retenir les paramètres proposés par Énergir sauf pour le crédit variable que serait fixé à 3\$/m³ plutôt que 4\$/m³.**