

C A N A D A

PROVINCE DE QUÉBEC
DISTRICT DE MONTRÉAL

DOSSIER R-3879-2014
PHASE 2 A

RÉGIE DE L'ÉNERGIE

CAUSES TARIFAIRES
2014-2015 ET 2015-2016
DE GAZ MÉTRO
(Phase 2 A – PLAN D'APPROVISIONNEMENT
RÉVISÉ POUR 2017-2018)

GAZ MÉTRO

Demanderesse

-et-

STRATÉGIES ÉNERGÉTIQUES (S.É.)

-et-

L'ASSOCIATION QUÉBÉCOISE DE LUTTE
CONTRE LA POLLUTION ATMOSPHÉRIQUE
(AQLPA)

Intervenantes

ARGUMENTATION SUR LE PLAN D'APPROVISIONNEMENT DE GAZ MÉTRO RÉVISÉ POUR 2017-2018

M^E DOMINIQUE NEUMAN, LL.B.
PROCUREUR

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

Le 22 janvier 2015

1. INTRODUCTION

1 - La Régie de l'énergie est saisie, au présent dossier, des causes tarifaires 2014-2015 et 2015-2016 de *Gaz Métro*. En la présente phase 2A de ce dossier, *Gaz Métro* demande à la Régie de prendre acte et/ou approuver son *Plan d'approvisionnement 2015-2018 révisé quant à l'année 2017-2018*.¹ Cette demande a fait l'objet d'une audience le 22 janvier 2015.

2 - La présente constitue l'argumentation de l'*Association québécoise de lutte contre la pollution atmosphérique (AQLPA)* et de *Stratégies Énergétiques (S.É.)* sur cette phase 2A du dossier.

¹ **GAZ MÉTRO**, Dossier R-3879-2014 Phase 2A, Pièce B-0341, *Gaz Métro-7*, Document 8.

GAZ MÉTRO, Dossier R-3879-2014 Phase 2A, Pièce B-0340, 7^e demande réamendée.

2. RECOMMANDATION DE SÉ-AQLPA

3 - Dans sa demande, Gaz Métro invite la Régie à prendre les deux décisions suivantes :

Gaz Métro demande à la Régie de **prendre acte du plan d'approvisionnement 2017-2018 révisé.**

Gaz Métro demande également à la Régie de **prendre acte du niveau des capacités de transport à soumissionner** auprès de TCPL et Union Gas pour l'année 2017-2018, comme détaillé à la section 3 [N.D.L.R.: de la pièce B-00341, Gaz Métro 7, Document 8]. Gaz Métro demande conséquemment à la Régie d'**approuver les caractéristiques des contrats** qui découleraient de ces soumissions.²

4 - Ce n'est toutefois que la seconde demande qui aura un effet irrévocable si elle est accueillie par la Régie. En effet, si la Régie accepte et/ou prend acte des capacités de transport que Gaz Métro envisage de soumissionner (en l'occurrence d'ici le 30 janvier 2015) auprès de TCPL et Union Gas, les soumissions seront effectivement logées et les approvisionnements en transport seront effectivement acquis par Gaz Métro. Il ne sera pas possible de modifier cette décision, sous réserve évidemment de la possibilité qui existe toujours pour le distributeur de revendre sa capacité excédentaire sur le marché secondaire.

L'autre conclusion recherchée par Gaz Métro, à savoir de « *prendre acte du plan d'approvisionnement 2017-2018 révisé* », même si elle est accueillie par la Régie en la présente phase 2A, n'aura pas d'effet définitif à l'égard des outils d'approvisionnement de 2017-2018 autres que les capacités de transport susdites (par exemple en ce qui a trait aux orientations retenues pour l'offre interruptible (générale et superinterruptible) et l'interruption de liquéfaction à l'usine LSR pour le client Gaz Métro GNL ou tout autre outil). En effet, il sera toujours loisible à la Régie de revenir sur l'ensemble de ces questions lors de son examen du Plan d'approvisionnement d'octobre 2015 à septembre 2019 en Phase 3 du présent dossier.

² **GAZ MÉTRO**, Dossier R-3879-2014 Phase 2A, Pièce B-0341, Gaz Métro-7, Document 8. Souligné en caractère gras par nous.

Voir aussi, au même effet : **GAZ MÉTRO**, Dossier R-3879-2014 Phase 2A, Pièce B-0340, 7^e demande réamendée, page 13.

5 - C'est dans ce contexte que *Stratégies Énergétiques (S.É.)* et l'*Association québécoise de lutte contre la pollution atmosphérique (AQLPA)* invitent respectueusement la Régie à statuer sur la présente demande de Gaz Métro de la manière suivante :

ACCUEILLIR la demande de Gaz Métro de prendre acte du niveau des capacités de transport à soumissionner auprès de TCPL et Union Gas pour l'année 2017-2018, comme détaillé à la section 3 de la pièce B-00341, Gaz Métro 7, Document 8 et d'approuver les caractéristiques des contrats qui découleraient de ces soumissions.

NE PAS SE PRONONCER sur la demande de Gaz Métro de « *prendre acte du plan d'approvisionnement 2017-2018 révisé* », à l'égard des outils d'approvisionnement de 2017-2018 autres que les capacités de transport susdites (par exemple en ce qui a trait aux orientations retenues pour l'offre interruptible (générale et superinterruptible) et l'interruption de liquéfaction à l'usine LSR pour le client Gaz Métro GNL ou tout autre outil). Cette question sera traitée en Phase 3 du présent dossier à l'occasion de l'examen du Plan d'approvisionnement

6 - Sur la conclusion relative aux capacités de transport à soumissionner auprès de TCPL et Union Gas pour l'année 2017-2018, Gaz Métro a en effet démontré qu'il y avait urgence, au moins pour la capacité demandée de $940 \cdot 10^3 \text{ m}^3$ par jour. L'incertitude du marché secondaire ne permet pas réalistement à Gaz Métro d'omettre de prendre part à l'appel de soumissions du 30 janvier 2015.

Si Gaz Métro omettait d'acquérir cet approvisionnement, il y aurait risque qu'elle soit tenue de combler son manque d'approvisionnement en 2017-2018 au moyen d'alternatives non souhaitables économiquement et environnementalement (refus de clients désirant migrer du mazout vers le gaz, interruptions accrues y compris des interruptions hors du cadre des tarifs interruptibles, ce qui entraînerait dans tous ces cas un accroissement de la consommation énergétique au mazout).

7 - L'estimation par Gaz Métro des volumes qui seraient obtenus au moyen d'autres outils (l'offre interruptible générale et superinterruptible, l'interruption de liquéfaction à l'usine LSR pour le client Gaz Métro GNL, l'entreposage en sol québécois, etc.) doit être vue comme une estimation provisoire, à revoir en Phase 3 du présent dossier.

Si ces volumes ainsi obtenus par des outils autres s'avèrent plus élevés que prévus par Gaz Métro en la présente Phase 2A, il lui sera toujours possible de revendre sur le marché secondaire sa capacité de transport excédentaire.

Si ces volumes obtenus par des outils autres s'avèrent moins élevés que prévus par Gaz Métro en la présente Phase 2A, il lui sera toujours possible d'acquérir des petites quantités supplémentaires de capacité de transport sur le marché secondaire.

8 - Nous réitérons notre plaidoyer en Phase 2 du présent dossier à l'effet que toute option interruptible (offre interruptible générale, offre superinterruptible ou interruption de liquéfaction à l'usine LSR pour le client Gaz Métro GNL) entraîne un accroissement des émissions atmosphériques qui est non souhaitable pour la société québécoise (même si des droits d'émission sont achetés ou échangés à cette fin). Ces options d'interruption auront chacune à être examinées de manière plus fine en Phase 3 du présent dossier afin de déterminer s'il y a lieu ou non de les concrétiser et dans quelle mesure. Nous éprouvons notamment un malaise à ce que le client Gaz Métro GNL, selon le projet soumis, ne soit aucunement rémunéré pour le service qu'il offre à la clientèle de distribution réglementée (daQ); c'est comme si un automobiliste ne recevait aucune rémunération pour transporter un passager au motif que cela ne change rien au trajet qu'il effectuerait de toute manière.

Nous réitérons notre plaidoyer en Phase 2 à l'effet que d'autres options méritent d'être aussi examinées comme substituts à ces deux options d'interruption : l'accroissement de l'entreposage de gaz en sol québécois et l'accroissement des volumes qui seraient économisés en chauffage par l'effet du PGEÉ.

C'est l'ensemble de ces outils que le Plan d'approvisionnement des années d'octobre 2015 à septembre 2019 permettra d'examiner en Phase 3 du présent dossier.

9 - Il nous semble que l'accroissement de la capacité d'entreposage en sol québécois mérite d'être examiné davantage.

D'une part, la capacité d'apport à la pointe de Saint-Flavien prévue par Gaz Métro a été augmentée, en la présente Phase 2A, de son ancien niveau de $1\,287\,10^3\text{m}^3/\text{jour}$ utilisé en Phase 2 au nouveau niveau de $1\,515\,10^3\text{m}^3/\text{jour}$ (ce qui correspond approximativement au niveau de $1\,520\,10^3\text{m}^3/\text{jour}$, souhaité par la Régie aux paragraphes 218-219 de sa décision D-2014-201, rejoignant en cela la FCEI).

D'autre part, le dossier de l'expansion du site d'entreposage de Pointe-du-Lac n'est pas clos; une nouvelle demande d'autorisation de l'investissement peut toujours être logée par Intragaz avec l'appui de Gaz Métro, en se fondant sur les données économiques mises à jour.

10 - Par ailleurs, dans le cadre de ses pouvoirs relatifs à l'approbation du plan d'approvisionnement de Gaz Métro, la Régie a certainement le pouvoir de requérir qu'elle accroisse ses volumes qui seraient économisés en chauffage par son PGEÉ, si cela représente un coût moins élevé que les autres outils d'approvisionnement ou une dépense préférable en tenant compte de l'intérêt public, de l'équité et de toutes les considérations économiques, sociales et environnementales. La Régie sera en mesure de déterminer l'option préférable d'approvisionnement en la comparant aux autres disponibles.

11 - Nous réitérons, sur l'ensemble de ces questions, notre plaidoyer en phase 2 du présent dossier, reproduit ci-après :

DOSSIER R-3879-2014, PHASE 2, ARGUMENTATION ORALE DE SÉ-AQLPA

Mais, l'interruption dans toutes ces dernières options - et c'est ça le... le point central de notre propos à ce sujet - dans toutes ces dernières options, l'interruption par sa nature signifie un accroissement des émissions de gaz à effet de serre, comme le souligne avec justesse également le ROEE.

*Il n'y a pas vraiment de solution miracle qui permettrait par ailleurs de diriger spontanément les clients interrompus ailleurs que vers le mazout, que ce soit vers l'électricité ou... ou vers la biomasse puisque les clients qui ont déjà accès à la biomasse renouvelable l'utilisent déjà, par hypothèse. **Il est donc souhaitable de trouver des solutions autres que l'interruption afin de gérer le risque d'approvisionnement en transport de Gaz Métro.***

Et ces solutions autres que l'interruption, il y en a deux principalement. D'une part, l'accroissement de l'entreposage en sol québécois et, d'autre part, l'accroissement des mesures en efficacité énergétique, mais qui ciblerait le chauffage, qui ciblerait la charge de chauffage puisque c'est celle-là qui est principalement visée par le risque d'approvisionnement en transport. Je parlerai d'abord de l'accroissement de l'entreposage en sol québécois.

[1- L'ENTREPOSAGE ACCRU EN SOL QUÉBÉCOIS]

Il y avait une proposition qui avait été soumise par Intragaz récemment avec l'appui de Gaz Métro au dossier R-3868-2014, qui a été rejetée par la Régie. Nous soumettons que cette décision, et la décision en révision dans le même dossier, était basée sur la preuve telle que déposée dans ce dossier par Intragaz et secondairement par Gaz Métro. Cette preuve, on peut le voir spontanément quand on regarde le dossier, était loin d'être aussi élaborée que les preuves qui ont été faites dans ce dossier et dans d'autres dossiers

tarifaires de Gaz Métro et qui illustrent le risque grandissant auquel fait face Gaz Métro quant à son approvisionnement en transport, quant aux coûts qui pourront en résulter.

D'ailleurs, l'entente, en fait, pas l'entente, mais le projet d'entente, puisque l'entente n'est pas encore approuvée par l'Office national de l'énergie, mais l'entente en question, le projet Énergie Est, tout ça a été moins développé à l'époque où ce dossier a été entendu.

Donc, de toute façon, il n'y a pas de règle de stare decisis auprès de la Régie de l'énergie.

Donc, rien n'empêche de nouveau Intragaz, avec l'appui de Gaz Métro, de soumettre, même si elles le veulent, la même proposition, mais avec une preuve plus élaborée qui ferait mieux état du risque des alternatives à cet accroissement d'entreposage en sol québécois, du risque de prix qui pourrait se rattacher à ces alternatives-là.

Je vous cite à cet égard aussi une jurisprudence qui était dans le dossier R-3493-2002, la décision D-2002-229, aux pages 10 et 11.

Je vais vous lire un court extrait. En fait, il s'agissait d'une demande de révision par Hydro-Québec Transport, d'une décision qui, enfin, essentiellement d'une décision dont elle était insatisfaite et le banc de révision dit... C'était peut-être pas... on n'entre peut-être pas dans les cas d'application d'une révision de décision, mais c'est pas grave, vous pouvez revenir l'année prochaine et faire changer tout cela parce que les tarifs ne sont pas éternels; ils évoluent avec le temps. Donc, un extrait de cette décision dit que :

Un tel problème [donc, le problème qui faisait l'objet de la demande de révision] peut plus adéquatement être traité dans le contexte d'une demande d'ajustement des tarifs. La réglementation économique est essentiellement évolutive et la Loi permet de modifier les tarifs lorsqu'ils ne sont plus justes et raisonnables.

Donc, on peut appliquer ces propos à ce qui s'est passé dans le récent dossier d'Intragaz. Intragaz et Gaz Métropolitain étaient liées par la preuve, et peut-être l'insuffisance de preuve, qui avait été déposée lors du dossier initial qu'ils avaient présenté à la Régie. Ils n'ont pas pu compléter ou changer cette preuve au stade de la révision. Donc, la révision a été rejetée, mais rien ne leur empêche de présenter même le même projet s'ils le désirent, mais avec une meilleure preuve, et une preuve qui serait à date, qui tiendrait compte de l'évolution de l'entente et du contrat, en fait, du projet d'entente TCPL et du projet Énergie Est.

J'ajouterais même qu'afin d'éviter que la preuve déposée dans un éventuel dossier sur cet entreposage ne soit pas aussi fournie que celle au présent dossier tarifaire et d'étude du plan d'approvisionnement de Gaz Métro, il pourrait même être souhaitable que la Régie, si elle juge dans sa décision qui émanera des présentes audiences aujourd'hui qu'un accroissement de l'entreposage en sol québécois pourrait être souhaitable, que la Régie ordonne ou demande, selon l'article 48 de la Loi sur la Régie de l'énergie, à Intragaz de lui soumettre une nouvelle demande tarifaire au même effet que ce qui a été rejeté il y a quelques mois.

Et cette demande pourrait même être étudiée dans une phase ultérieure du présent dossier, R-3879-2014, de sorte que la formation pourra bénéficier de la preuve qu'elle a déjà reçue et qui est déjà au dossier... au présent dossier sur le risque et sur les coûts prévus en approvisionnement en transport.

[2- L'ÉCONOMIE ACCRUE DE CHAUFFAGE]

L'autre outil - donc j'avais mentionné tout à l'heure que l'interruption ce n'est pas l'idéal pour gérer le risque d'approvisionnement en transport de Gaz Métro, que le premier outil c'était d'accroître l'approvisionnement en sol québécois - et l'autre outil pourrait consister à accroître les volumes d'efficacité énergétique, surtout en chauffage et en se basant sur des coûts évités qui seraient mis à jour, qui tiendraient compte des prévisions que l'on est en train de recevoir et de prévoir quant aux coûts d'approvisionnement supplémentaire en transport qui seraient autrement requis.

Et mettre en parallèle, comparer le coût des mesures d'efficacité énergétique au coût de ces autres options d'approvisionnement, puis au coût et au réalisme des options qui viseraient à accroître les options interruptibles aussi. Donc on mettrait tout ça en parallèle et on choisirait les meilleures options. Je vous soumetts les meilleures options économiques, mais je vous inviterais aussi à tenir compte des autres... des autres avantages comparatifs qu'une option présente par rapport à l'autre.

Et ça devient plus facile maintenant parce qu'avec le SPEDE, réduire les consommations de gaz se traduit par une réduction des sommes qui doivent être payées pour couvrir ces émissions via le SPEDE. Donc le SPEDE joue précisément son rôle de monétiser, de transformer en outil économique une considération qui autrefois n'était pas monétisée et une considération environnementale.

Je vais un peu élaborer, mais je partage les propos que le ROÉÉ vous a exprimés il y a quelques minutes quant au pouvoir qu'a la Régie de mettre en

parallèle ces différentes mesures. Dans la décision qui a été rendue il y a environ un an, par laquelle la Régie a déclaré qu'elle n'avait pas juridiction pour imposer des programmes d'efficacité énergétique, d'abord il faut comprendre qu'on était dans un contexte où le Distributeur ne voulait pas mettre en place un certain programme.

Dans le présent cas, je ne suis pas sûr qu'on se retrouverait devant la même situation. Si on avance dans une telle démarche de comparaisons des options, il n'est pas dit d'avance que Gaz Métro refusera d'implanter de nouvelles mesures d'efficacité énergétique si elles sont considérées plus efficaces, que des alternatives qui consisteraient à surdépenser en approvisionnement de transport, donc qui... Donc on n'est pas encore dans ces... et on ne peut pas présumer qu'on sera dans une situation où Gaz Métro dira : je veux absolument construire, aider TCPL à construire de nouveaux tuyaux, je ne veux pas d'efficacité énergétique, je veux plus de tuyaux à la place.

Et par ailleurs, et je vous soumets... et je ne sais pas dans quelle mesure la Régie peut accepter ce genre de... ce raisonnement, mais l'article 49 de la Loi, quand il parle d'approuver les dépenses, parle d'approuver les dépenses nécessaires. Donc la Régie a le pouvoir de dire : « bien payer TCPL pour qu'il construise plus de tuyaux, ce n'est pas nécessaire si vous pouvez faire mieux autrement. » Donc cette partie de l'article 49, peut-être est la voie qui permet à la Régie de reprendre sa juridiction qu'elle n'a pas exercée il y a un an ou deux dans les dossiers d'efficacité énergétique, mais là en se basant sur un raisonnement différent, il ne s'agit pas, dans l'abstrait, d'approuver un PGEÉ, il s'agit de voir est-ce que plus de mesures d'efficacité énergétique sont meilleures que les alternatives qui consisteraient à surdépenser en transport?

Bon, il y a également trois autres articles. Maître Gertler du ROÉÉ en mentionné deux.

Il y a l'article... il y a l'article 5, qui permet d'interpréter... qui n'est pas un article attributif de juridiction, mais qui permet d'interpréter de quelle manière la Régie doit exercer ses juridictions en vertu de tous les autres articles de sa loi constitutive.

Il y a l'article 31 qui donne différentes juridictions à la Régie et il y a un autre article que je vous mentionne qui est l'article 51 qui fait appel à la notion de développement d'un réseau de distribution. Donc un réseau de distribution, un réseau de distribution de gaz naturel qui [surdépenserait] de manière complètement folle en transport, alors qu'elle négligerait des mesures moins coûteuses, plus efficaces en efficacité énergétique. Est-ce que ce serait un réseau normal au sens de l'article 51? Donc ça fait des parties des outils législatifs dont vous pouvez vous prévaloir pour mettre en parallèle des

mesures d'efficacité énergétique à des mesures d'interruption ou à des mesures simplement d'accroissement des dépenses en transport de gaz.

Et donc, nous vous invitons, nous invitons la Régie à prévoir dans sa décision au présent dossier qu'un tel débat devrait être fait lors de la prochaine cause tarifaire, c'est-à-dire on est déjà, on voit déjà les grands pourtours de la problématique au présent dossier. L'an prochain, il y aura une autre cause... bien, avant l'an prochain puisqu'il y a... c'est dès le mois de mars que...Gaz Métro doit déposer son prochain dossier tarifaire, en avril doit déposer son plan d'approvisionnement. Si les dates sont maintenues par un autre, par une autre formation en révision, ce seront ces dates-là qui vont s'appliquer. Donc la Régie pourrait, dans le prochain dossier tarifaire, qui est la phase suivante du prochain numéro de dossier, demander à Gaz Métro de lui présenter, de façon comparative, ses différentes options pour qu'on choisisse la meilleure voie, donc la meilleure voie économique, la meilleure voie environnementale aussi pour gérer ce risque d'approvisionnement en transport.³

³ **SÉ-AQLPA (M^e Dominique Neuman, Procureur)**, Dossier R-3879-2014 Phase 2, n.s. 4 novembre 2014, pages 231 -239. Soulignés en caractère gras et intertitres par nous.

3. **CONCLUSION**

12 - *Stratégies Énergétiques (S.É.)* et *l'Association québécoise de lutte contre la pollution atmosphérique (AQLPA)* invitent donc respectueusement la Régie à accueillir leurs recommandations exprimées à la présente argumentation, à savoir :

ACCUEILLIR la demande de Gaz Métro de prendre acte du niveau des capacités de transport à soumissionner auprès de TCPL et Union Gas pour l'année 2017-2018, comme détaillé à la section 3 de la pièce B-00341, Gaz Métro 7, Document 8 et d'approuver les caractéristiques des contrats qui découleraient de ces soumissions.

NE PAS SE PRONONCER sur la demande de Gaz Métro de « *prendre acte du plan d'approvisionnement 2017-2018 révisé* », à l'égard des outils d'approvisionnement de 2017-2018 autres que les capacités de transport susdites (par exemple en ce qui a trait aux orientations retenues pour l'offre interruptible (générale et superinterruptible) et l'interruption de liquéfaction à l'usine LSR pour le client Gaz Métro GNL ou tout autre outil). Cette question sera traitée en Phase 3 du présent dossier à l'occasion de l'examen du Plan d'approvisionnement

13 - Le tout, respectueusement soumis.

Montréal, le 22 janvier 2015



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