

Un approvisionnement en gaz naturel fiable et à prix compétitif est essentiel à la viabilité des industries au Québec

*Mémoire présenté à la Régie de l'énergie,
dans le cadre de la consultation publique permettant à la Régie
de soumettre au Ministre de l'Énergie et des Ressources naturelles
son Avis sur les approvisionnements en fourniture et transport de
gaz naturel nécessaires pour répondre aux besoins en gaz naturel
des consommateurs québécois à moyen et long termes*



PAR L'ASSOCIATION DES CONSOMMATEURS INDUSTRIELS DE GAZ

19 septembre 2014

Sommaire exécutif

Le marché nord-américain de l'énergie connaît présentement de profonds changements qui se répercutent sur les mouvements de gaz naturel, leurs prix et leur capacité d'atteindre les consommateurs. La compétitivité des consommateurs industriels de l'est du Canada en est particulièrement affectée.

Ces changements sont porteurs d'opportunités significatives telles que la diversité de l'offre, l'amélioration de la fiabilité des approvisionnements et des coûts moindre pour les consommateurs de gaz naturel au Québec.

La gestion de la transition d'une source unique d'approvisionnement de longue distance vers des sources diverses d'approvisionnement de courte distance en provenance de Marcellus et Utica soulève également des défis et des menaces pour les marchés du Québec et de l'Ontario.

Il en résulte une sous-utilisation des pipelines en provenance de l'Alberta, créant ainsi des actifs échoués (« *stranded assets* »).

Parallèlement, la capacité de transport présentement disponible est insuffisante pour acheminer le gaz en provenance des nouvelles sources, telles Marcellus et Utica vers les zones de consommation, ce qui a engendré de l'instabilité dans les marchés.

L'Association des Consommateurs Industriels de Gaz (l'ACIG) constate que la sécurité d'approvisionnement et le retour à la stabilité des marchés dépendent à la fois :

- du désengorgement des réseaux de transport, et
- du traitement des actifs échoués.

L'Entente intervenue entre les distributeurs et TransCanada, laquelle fait l'objet d'une audience devant l'Office national de l'énergie (l'ONÉ), vise à permettre le désengorgement du réseau de transport en Ontario, alors que le projet Énergie Est, dont le dépôt à l'ONÉ est imminent, devrait disposer des actifs échoués.

Les recommandations de l'ACIG se résument ainsi :

- Le gouvernement du Québec doit être présent devant l'ONÉ et participer activement aux audiences sur le projet Énergie Est.
- La demande actuelle excède les contrats de service garanti. Il est donc essentiel d'obtenir l'assurance que la capacité de transport est suffisante pour répondre à la demande actuelle et à la croissance du marché.
- Le marché du gaz naturel ne devrait pas subventionner le marché du pétrole.

- Le Gouvernement doit coordonner son approche avec l'Ontario et l'ONÉ sur les questions liées à la restructuration du réseau de transport de TransCanada (les actifs échoués et le désengorgement) pour favoriser un meilleur alignement des débats.
- Le Gouvernement doit coordonner avec l'Ontario, les politiques de haut niveau discutées à l'ONÉ dans le cadre du projet Énergie Est et tenir le même discours avec le gouvernement fédéral.

Table des matières

SOMMAIRE EXÉCUTIF	1
INTRODUCTION.....	4
1. MISE EN CONTEXTE.....	5
2. L'INDUSTRIE – MOTEUR DE L'ÉCONOMIE DU QUÉBEC	7
3. LE PROJET ÉNERGIE EST	10
4. UN APPROVISIONNEMENT FIABLE ET À PRIX COMPÉTITIF EST ESSENTIEL À LA VIABILITÉ DES INDUSTRIES AU QUÉBEC	13
5. AUTRES CONSIDÉRATIONS.....	18
CONCLUSIONS.....	20

Introduction

L'Association des Consommateurs Industriels de Gaz (l'ACIG) représente les grands consommateurs de gaz naturel au Québec et en Ontario.

D'entrée de jeu, l'ACIG tient à souligner qu'elle apprécie l'opportunité de pouvoir présenter le point de vue des consommateurs industriels de gaz naturel et ainsi contribuer à soutenir la Régie de l'énergie (Régie) dans sa réflexion, afin qu'elle puisse transmettre son avis au Ministre de l'Énergie et des Ressources naturelles sur la question de la sécurité d'approvisionnement en gaz naturel à prix compétitifs pour les consommateurs québécois.

L'ACIG a pris connaissance des deux rapports d'experts déposés conjointement par Gaz Métro et Gazifère, lesquels fournissent un éclairage utile sur les enjeux. Par souci d'efficacité, elle n'entend pas commenter chaque élément des rapports. L'ACIG préfère plutôt présenter un complément d'information sur les impacts que subiraient les clients industriels dans la mesure où les approvisionnements en gaz naturel ne pouvaient répondre à la demande actuelle et future.

L'ACIG partage les préoccupations du ministre de l'Énergie et des Ressources naturelles relativement aux capacités actuelles et futures d'approvisionnement en gaz naturel pour les consommateurs québécois, en particulier les entreprises.

Par sa participation à la consultation publique de la Régie de l'énergie, l'ACIG souhaite alerter le Gouvernement aux conséquences néfastes de l'instabilité des marchés pour les consommateurs industriels dans cette ère de changements majeurs.

L'ACIG souhaite également rappeler l'importante contribution du gaz naturel dans le développement économique du Québec et de ses régions.

1. Mise en contexte

Le marché nord-américain de l'énergie connaît présentement de profonds changements qui se répercutent sur les mouvements de gaz naturel, leurs prix et leur capacité d'atteindre les consommateurs. La compétitivité des consommateurs industriels de l'est du Canada en est particulièrement affectée.

Approvisionnement

La production de gaz de schiste a changé la donne sur tout le continent, repositionnant le gaz naturel comme une source d'énergie abondante et fiable pour le futur. Ce nouvel approvisionnement fait en sorte que les réserves prouvées et disponibles ont considérablement augmenté. L'impact pour l'Est canadien est dramatique. Le Bassin sédimentaire de l'Ouest canadien, qui a répondu à la demande depuis plus de cinquante ans, arrive à maturité et est en déclin. Au même moment, la demande intra-Albertaine pour le développement des sables bitumineux a augmenté de façon considérable et continuera de croître, diminuant d'autant l'apport disponible pour les marchés de l'Est canadien. La récente production de gaz de schiste dans la formation Marcellus, située au sud des Grands Lacs, permet de pallier à la réduction et même de remplacer l'approvisionnement en provenance de l'Alberta pour desservir les marchés de l'Est.

Transport et entreposage

En raison du déplacement de la production, les besoins de transport et d'entreposage sont également affectés sur tout le continent. Les pipelines qui, jusqu'à maintenant, acheminaient le gaz naturel de l'Ouest canadien vers les marchés de l'Est sont largement sous-utilisés. En conséquence, TransCanada se doit de développer des stratégies aux fins de minimiser les coûts associés aux actifs échoués tout en préservant l'intégrité de sa situation financière et ce, dans un contexte où de nouveaux projets émergent pour acheminer la production de Marcellus vers les marchés. Pour continuer à satisfaire les besoins des consommateurs de l'Est canadien sur l'horizon à court et moyens termes, il devient nécessaire d'envisager le renforcement des installations existantes et même la construction de nouvelles, aux fins d'acheminer la production de Marcellus vers les marchés d'Union Gas, Enbridge et Gaz Métro.

Marchés

Un changement structurel des marchés du gaz en Amérique du Nord est donc en cours. Le ralentissement économique aux États-Unis, combiné aux nouvelles découvertes de gaz de schiste sur le continent, a entraîné une diminution significative des prix du gaz en Amérique du Nord à des niveaux jamais vus depuis plus d'une décennie. Les producteurs ont réagi agressivement pour développer de nouveaux marchés, se positionnant tant

sur le continent qu'à l'exportation, afin de répondre à la demande croissante provenant des économies émergentes de l'Asie-Pacifique.

Ces changements profonds ont provoqué une croissance accélérée de l'utilisation du gaz naturel pour produire l'électricité, ayant pour effet de lier ces marchés, affectant par le fait même les prix, la saisonnalité de la demande et les pratiques contractuelles. Ce changement structurel a également renouvelé l'intérêt pour l'utilisation du gaz naturel comme carburant de transport, notamment par l'utilisation de gaz naturel liquéfié (GNL) dans les véhicules utilitaires moyens et lourds. Bien que modeste, la pénétration de ce marché constitue un changement important. On constate également un appétit croissant pour les investissements dans les usines de liquéfaction et des ports méthaniers qui permettront aux producteurs de desservir les marchés d'exportation d'outre-mer, en particulier à partir de la côte du Pacifique.

L'énergie et le gaz naturel sont des éléments d'actualité politique, tant aux États-Unis qu'au Canada. Pour la première fois depuis des décennies, le gouvernement du Canada montre un intérêt majeur pour le gaz naturel, présentant un agenda axé sur l'exportation. Les gouvernements provinciaux sont également engagés dans une discussion sur l'énergie.

Ces changements majeurs présentent de nouvelles opportunités qui permettent à la fois d'augmenter la sécurité d'approvisionnement et de bénéficier des prix de marché qui sont avantageux et qui contribuent à la compétitivité des consommateurs industriels.

Toutefois, si cette transition ne s'effectue pas de manière ordonnée, et dans les meilleurs délais, les opportunités deviendront des risques, desquels découleront des inconvénients majeurs pour les consommateurs. En effet, si l'approvisionnement en provenance de Marcellus ne peut atteindre les marchés en raison de l'engorgement des réseaux de transport, la sécurité d'approvisionnement sera compromise et cette pénurie se traduira par d'importantes hausses de prix.

2. L'industrie – moteur de l'économie du Québec

La consommation annuelle des membres de l'ACIG, au Québec et en Ontario, excède 100 Pétajoules, ce qui équivaut à environ la moitié de la consommation totale de l'ensemble des clients desservis par Gaz Métro au Québec.

Fondée en 1973, l'AGIG compte 23 membres qui sont parmi les plus grandes entreprises consommatrices de gaz naturel, dont près de la moitié sont présents au Québec. Ils proviennent des principaux secteurs industriels qui soutiennent l'activité économique du Québec et de ses régions, soit les secteurs des pâtes et papiers, des métaux, des mines, de la chimie et le secteur manufacturier. Le rapport préparé par KPMG-SECOR traite de la demande actuelle et future des consommateurs industriels de gaz naturel pour ces mêmes segments de l'industrie.

Les membres de l'ACIG tiennent un rôle important dans l'économie canadienne, un rôle encore plus important dans l'économie du Québec où leurs usines sont présentes et, enfin, tiennent un rôle essentiel et critique dans la prospérité des communautés dans lesquelles elles sont implantées. Ces industries comptent parmi les piliers de l'économie du Québec. Pour soutenir l'économie, un approvisionnement en gaz naturel fiable et accessible à prix compétitif est primordial.

Au Québec, les installations des membres de l'ACIG sont situées partout dans les territoires desservis par Gaz Métro et Gazifère. Leur consommation annuelle en gaz naturel représente environ le quart de la demande totale de Gaz Métro.

Collectivement, bien que modestes en nombre, les membres de l'ACIG représentent plus de 20 000 emplois directs au Québec¹ et soutiennent autant d'emplois indirects. De plus, près de 9 000 fournisseurs de biens et de services ont des liens d'affaires avec nos membres. Leur contribution annuelle à l'économie québécoise dépasse les 7,5\$ milliards. Leur apport à l'économie du Québec est considérable et incontestable.

L'approvisionnement en gaz naturel est essentiel à notre compétitivité

La stratégie d'approvisionnement en gaz naturel des membres de l'ACIG peut varier considérablement d'une entreprise à l'autre, selon l'utilisation qui en est faite. Plusieurs membres de l'ACIG utilisent la capacité de transport contractée par Gaz Métro pour ses clients afin d'acheminer leur approvisionnement jusqu'au Québec, alors que certains

¹ À l'échelle mondiale, ils représentent plus de 740 000 emplois.

autres détiennent leur propre capacité de transport ou s'approvisionnement directement sur le marché secondaire.

Pour certaines industries, le gaz naturel constitue un intrant direct dans le procédé industriel et est donc essentiel à leurs opérations. C'est le cas, notamment, de l'industrie de la pétrochimie et l'industrie des fertilisants qui, par procédé, en transforment les molécules.

Pour d'autres membres de l'ACIG, le gaz naturel constitue la principale source d'énergie puisque l'intensité de la chaleur requise ne peut être obtenue par l'utilisation de l'électricité. Pour certains consommateurs, bien qu'important, le gaz naturel ne représente qu'une faible part de leur demande totale en énergie. C'est le cas de certaines papetières qui utilisent leurs propres résidus renouvelables. Il est toutefois crucial pour eux de pouvoir compter sur un approvisionnement en gaz naturel lorsque l'inventaire en biomasse ne suffit plus. Également, lorsque les installations du consommateur permettent l'utilisation de différentes sources d'énergie pour un même usage, le gaz naturel représente une assurance qui sera utilisée en fonction de sa disponibilité et de son prix.

Enfin, quelle que soit la stratégie privilégiée, les grands consommateurs industriels de gaz partagent tous une même préoccupation, soit celle d'avoir accès à un approvisionnement qui est fiable et accessible à prix compétitif.

La plupart des membres de l'ACIG appartiennent à une industrie dont la demande du produit est cyclique. La concurrence continentale et internationale est féroce, y compris même entre les différentes usines appartenant à une même société lorsqu'il est question de nouveaux investissements, d'ajout ou de réduction d'actifs et même de fermeture d'usine.

Considérations

Le contexte actuel de transition dans lequel les industries évoluent est donc extrêmement critique et il importe que cette transition soit porteuse d'opportunités et non de risques. Ce contexte soulève des enjeux de compétitivité et de survie qui sont des plus réels. L'ACIG identifie deux principaux enjeux :

- L'urgence de désengorger le réseau de transport en Ontario afin que l'approvisionnement en provenance des nouvelles sources de production puisse être accessible aux marchés.
- La nécessité d'adresser la problématique du coût des actifs échoués afin d'en minimiser l'impact tarifaire.

D'une part, l'entente négociée entre TransCanada et les distributeurs Union Gas, Enbridge et Gaz Métro, qui fait actuellement l'objet d'une audience devant l'ONÉ, permettra notamment le désengorgement du réseau de transport en Ontario, assurant ainsi l'accès à l'approvisionnement en provenance de Marcellus.

D'autre part, le projet Énergie Est permettra de réduire les coûts associés aux actifs échoués. La section qui suit traite particulièrement des observations de l'ACIG à l'égard de ce projet.

3. Le projet Énergie Est

En mars 2014, TransCanada déposait devant l'ONÉ une description du projet Énergie Est et indiquait qu'un dossier de demande exhaustif serait déposé à l'automne 2014 en vue d'obtenir un certificat d'utilité publique et autres approbations à l'égard de certaines activités, dont le transfert de certains des actifs gaziers existants de TransCanada à Énergie Est. Au moment de produire notre mémoire, TransCanada n'avait pas encore procédé au dépôt de la requête relative à son projet Énergie Est.

Le projet Énergie Est vise à transporter 1,1 million de barils de pétrole par jour, depuis l'Alberta jusqu'au Nouveau-Brunswick, en passant par l'Ontario et le Québec. Le projet se divise en trois différents segments qui se distinguent chacun des autres.

- Le premier segment (de l'Alberta jusqu'à North Bay en Ontario) consiste à convertir un tronçon inutilisé du pipeline de gaz naturel afin d'en permettre le transport de pétrole.
- Le deuxième segment vise essentiellement le même objectif, **à l'exception toutefois du fait non négligeable que, contrairement au premier segment, ce tronçon du pipeline est encore pleinement utile et utilisé pour desservir les marchés de l'Est de l'Ontario et du Québec.** Nous appellerons ce tronçon North Bay-Iroquois pour les fins de notre mémoire.
- Le dernier segment fait l'objet d'une nouvelle construction, débutant près du point Iroquois, en Ontario, traversera le Québec et se poursuivra jusqu'au Nouveau-Brunswick.

L'objectif, ici, n'est pas de décrire le projet, mais plutôt d'informer la Régie et le Gouvernement des préoccupations de l'ACIG relativement à certains aspects de celui-ci, particulièrement quant aux éléments qui auront une incidence sur la sécurité d'approvisionnement et sur les coûts pour les consommateurs de gaz naturel.

L'ACIG tient à souligner qu'elle est très enthousiaste quant à l'annonce du projet Énergie Est, car celui-ci comporte des retombées économiques importantes pour le Canada et pour le Québec. L'ACIG ne peut que s'en réjouir.

L'ACIG salue particulièrement l'initiative de TransCanada consistant à donner une nouvelle vie à un segment du pipeline devenu un actif échoué, soit depuis l'Alberta jusqu'à North Bay, en Ontario. Cette initiative permet de réduire les coûts associés à ces actifs échoués qui constituent un surcoût pour l'ensemble des utilisateurs de gaz naturel.

Par ailleurs, le Gouvernement détient tous les leviers dont il a besoin relativement au segment du pipeline pétrolier qui sera construit sur le territoire du Québec. L'ACIG s'abstient de commenter, puisque la nouvelle construction n'aura aucune incidence sur la facture de gaz naturel.

Toutefois, le segment North Bay-Iroquois du projet Énergie Est, visant la conversion d'une ligne de transport de gaz naturel encore utilisée et pleinement utile, soulève de fortes préoccupations chez les membres de l'ACIG. Cette conversion nécessitera le remplacement du pipeline gazier actuel afin de pouvoir continuer à répondre à la demande en gaz naturel.

L'ACIG est très préoccupée par le traitement qu'envisage TransCanada pour cette section du pipeline. En effet, alors que le marché du gaz naturel est au cœur d'une reconfiguration majeure qui apporte son lot d'incertitudes et d'instabilité, tel que discuté à la section précédente consacrée au Contexte, il nous paraît essentiel de pouvoir compter sur la capacité de transport existante afin de préserver un minimum de stabilité dans le marché et d'assurer la sécurité d'approvisionnement.

Le rapport de Wood Mackenzie conclut d'ailleurs en ces termes ²:

«• The Energy East project does not impact flows or pricing in the Prairie or Northern Ontario section of TransCanada's Mainline, nor does the project impact Henry Hub or AECO prices. However, the project does have a material impact on pricing and deliverability into EDA markets on cold winter days. Demand in those markets is expected to exceed delivery capacity even if temperatures hold close to norms starting in winter 2016/2017. On those days, prices must rise to match New England prices, and winter gas markets in New England currently price at oil product levels in order to shift power generation from gas-fired to oil-fired power units and preserve gas supplies for heating customers. On cold days in New England, prices rise toward \$20/mmbtu. According to forward price markets, New England is the highest-priced liquid market in the world for winter 2014/2015.

• The number of constrained days and the price levels necessary to balance supply and demand on those cold days depends on the pace of pipeline development into New England markets. A delay in the Northeast Energy Direct project—scheduled to come online in November, 2018—could expose Quebec consumers to peak month winter prices in the \$10 to \$12/mmbtu range. A delay in the Constitution pipeline beyond the November, 2018 Energy East conversion

² Pièce C-GM-GI-004, pages 2 et 3

date would threaten system reliability in the EDA and New England regions. Even if the projects come online on schedule, winter delivered prices in Quebec increase by \$0.50/mmbtu between 2018 and 2021 if Energy East proceeds. In a cold winter, prices could rise by \$2.00/mmbtu.

• Demand projects, supply potential, and the timing of pipeline expansions all remain highly uncertain. Maintaining gas supply services to meet Quebec peak winter day demand requires either new pipeline capacity into New England or maintaining the existing 3.2 bcf/d deliverability in eastern Ontario on the TransCanada Mainline.»

(nos soulignements)

En présumant que les conclusions du rapport Wood Mackenzie s'avèrent exactes, l'ACIG est donc fortement préoccupée par les conséquences qui découlent directement du transfert d'actifs que propose TransCanada pour ce tronçon de North Bay-Iroquois, notamment par :

- La capacité de remplacement proposée par rapport à la capacité présentement disponible.
- Les coûts du tronçon de remplacement.

Le prochain chapitre traitera des préoccupations de l'ACIG à cet égard.

L'ACIG entend intervenir directement devant l'ONÉ lorsque le projet sera déposé pour approbation. L'ACIG entend débattre des intérêts de ses membres, qui sont, nous le rappelons, des piliers de l'économie du Québec.

Considérant l'importance des retombées économiques du projet Énergie Est pour le Canada et le Québec, l'ACIG demande au Gouvernement de participer activement aux audiences sur le projet Énergie Est. L'ACIG est d'avis que la présence du Gouvernement à l'ONÉ confirmera son engagement à favoriser la mise en place de conditions qui permettront la réalisation du projet Énergie Est dans l'intérêt du Québec et de son économie.

4. Un approvisionnement fiable et à prix compétitif est essentiel à la viabilité des industries au Québec

L'ACIG est préoccupée par la possibilité qu'une pénurie de capacité de transport à brève échéance, mette en péril la sécurité d'approvisionnement de ses membres.

L'ACIG est également interpellée par la proposition de TransCanada, en vertu de laquelle les consommateurs de gaz naturel du Québec devront payer plus cher pour une capacité réduite de transport.

Préoccupations relatives à la suffisance de la capacité de remplacement

TransCanada propose de pallier les conséquences de la conversion de la ligne North Bay-Iroquois par l'ajout de capacité sur le tronçon de la ligne reliant Markham et Iroquois (ci après, la Ligne de Montréal).

Il est primordial que le remplacement de capacité envisagé par TransCanada permette de répondre adéquatement à la demande du marché. Depuis le premier développement du pipeline de TransCanada, les consommateurs ont soutenu le développement du réseau de transport afin de répondre aux besoins du marché. Ainsi, au fil du temps, de nouveaux marchés se sont développés et les consommateurs ont également contribué à des investissements additionnels, notamment la ligne North Bay-Iroquois, par le biais des droits applicables prévus aux tarifs.

Le rapport de Wood Mackenzie indique que le projet Énergie Est résultera en une perte de capacité de 1,2 Bcf par jour³. Cette perte serait partiellement compensée par les investissements proposés sur la Ligne de Montréal⁴, toutefois seulement à hauteur de 0,6 Bcf par jour, laissant une perte nette de capacité de l'ordre de 0,6 Bcf par jour.

TransCanada a déterminé la capacité de remplacement requise sur la seule base des contrats de service garanti (FT) à la suite de son appel de soumissions, tenu en janvier 2014 pour rencontrer la demande de novembre 2016.

L'ACIG s'inscrit en faux avec l'approche réductrice que prend TransCanada dans l'évaluation de la demande. L'ONÉ avait d'ailleurs clairement indiqué à TransCanada dans ses motifs de décision du 25 novembre 2013⁵:

³ Pièce C-GM-GI-0004, pages 28 et 29

⁴ Pièce C-GM-GI-0004, pages 29 et 30 (*Eastern Mainline Expansion Project*)

⁵ RH-001-2013, motifs de décision, page 33

« Nous ne sommes pas d'accord que les contrats de service garanti constituent la seule source d'information de TransCanada concernant la demande future de services sur le réseau principal. Nous croyons que TransCanada dispose d'autres sources d'information dont elle peut se servir pour orienter la gestion du réseau principal. Nous avons toutes les raisons de croire que TransCanada suit les tendances courantes et historiques de l'utilisation du réseau principal, qu'elle comprend le marché, y compris les faits nouveaux liés aux prix, à l'offre et à la demande, qu'elle est bien au courant de l'infrastructure existante et proposée, et qu'elle connaît en gros les activités de ses expéditeurs, entre autres éléments. Nous nous attendons à ce qu'elle se serve du surcroît de renseignements contractuels que lui procure la présente décision, de pair avec les renseignements d'autres sources, pour administrer le réseau principal et faire des prévisions et des estimations raisonnables et avisées au sujet de la demande future de services de transport sur le réseau principal. »
(nos soulignements)

L'ACIG soutient que les contrats garantis ne sont pas les seuls déterminants de la demande, puisque depuis la déréglementation du marché, il y a presque trois décennies, les consommateurs industriels de gaz ont toujours été actifs sur le marché secondaire pour sécuriser leur approvisionnement.

Nous notons également que les distributeurs Union Gas, Enbridge et Gaz Métro qui desservent les marchés de l'est de l'Ontario et du Québec soutiennent haut et fort que la capacité présentement disponible est pleinement requise pour leurs besoins actuels et futurs. La prévision de la demande qu'utilise TransCanada est fort préoccupante puisqu'elle nous paraît insuffisante pour couvrir la demande.

Nous comprenons que l'écart important entre l'estimation de TransCanada quant aux besoins pour répondre à la demande par rapport à celle des distributeurs, provient de leurs estimations différentes des capacités qui seront requises à l'exportation. Or, l'ACIG n'est pas convaincue de la justesse de la démonstration faite par TransCanada à cet égard.

L'ACIG ne saurait souscrire à un investissement qui surestime de manière importante les besoins réels, présents et futurs, mais demeure extrêmement préoccupée par le risque et les conséquences qu'entraînerait une sous-estimation de la capacité requise. Considérant la réaction des distributeurs et les difficultés d'approvisionnement qui affligent présentement les consommateurs industriels, l'ACIG est d'avis que la capacité de remplacement proposée par TransCanada est nettement insuffisante et contribuera à un plus grand désordre dans le marché. L'ACIG n'est toutefois pas en mesure d'établir précisément le niveau de capacité requise.

L'ACIG recommande toutefois la prudence et, sans l'assurance que la proposition de TransCanada est suffisante pour répondre à la demande, nous sommes opposés à nous départir de la capacité présentement disponible, particulièrement alors que la valeur de celle-ci est en voie d'être complètement amortie et en conséquence, moins coûteuse.

L'ACIG demande au Gouvernement de s'assurer d'obtenir, auprès de TransCanada, l'assurance que la capacité de transport de gaz naturel disponible après la réalisation du projet Énergie Est soit suffisante pour répondre à la demande actuelle et à la croissance du marché. Or, la demande actuelle du marché excède les contrats de service garanti qui sont à la base des prévisions de TransCanada.

Par ailleurs, les portefeuilles d'approvisionnement des distributeurs de l'Ontario et du Québec ont considérablement changé depuis la restructuration des tarifs de TransCanada découlant des décisions de l'ONÉ aux dossiers RH-003-2011 (Mars 2013) et RH-001-2013 (Novembre 2013). Il en va de même pour les consommateurs industriels de gaz.

Les différents débats réglementaires et autres litiges qui ont eu cours entre les distributeurs et TransCanada au cours des dernières années ont grandement bouleversé les marchés. L'approvisionnement est soudainement devenu plus rare, incertain et difficile à contracter. Le marché secondaire s'est effrité et les consommateurs paient une forte prime pour sécuriser leur approvisionnement.

La Régie est bien au fait des difficultés rencontrées par Gaz Métro à l'été 2013 lorsque TransCanada a refusé de considérer l'ajout de capacité pour répondre aux besoins croissants du Québec. La Régie est également au fait que ce n'est qu'au terme de l'approbation par l'ONÉ d'une entente négociée entre les distributeurs et TransCanada que cette dernière acceptera de procéder aux investissements nécessaires afin de désengorger le pipeline permettant d'acheminer l'approvisionnement du sud de l'Ontario vers le Québec. Le dossier traitant du Plan d'approvisionnement de Gaz Métro fait clairement état des difficultés entourant la pénurie de transport.

Les audiences sur l'approbation de l'Entente entre les distributeurs et TransCanada ont actuellement cours et l'incertitude demeure. Les consommateurs souffrent réellement des conséquences de ces longs débats. Le marché est chaotique et les fournisseurs demandent de fortes primes pour assurer l'approvisionnement des consommateurs. La hausse du tarif de transport de Gaz Métro témoigne également de cette réalité du marché.

En tenant pour acquise l'exactitude des conclusions des rapports d'experts, dont celui de KMPG-SECOR, traitant des besoins des québécois par secteurs d'activités, l'ACIG

invite la Régie à faire preuve de prudence dans son analyse et l'interprétation des besoins.

En effet, l'écart des prix du gaz naturel et du pétrole s'est accentué, et face à la probabilité d'un plus grand nombre de jours d'interruption et la difficulté à obtenir du gaz d'appoint (tel que vécu à l'hiver 2013-2014), plusieurs clients interruptibles de Gaz Métro ont opté pour un service continu, puisque ce scénario est devenu économiquement rentable et nécessaire au maintien de leur compétitivité. Ces mouvements de marché ne sont pas analysés dans le rapport KPMG-SECOR, mais ils reflètent une réalité grandissante.

L'ACIG rappelle à la Régie les récents témoignages de consommateurs industriels qui, dans le cadre du dossier traitant du gaz d'appoint pour éviter une interruption (GAI)⁶, décrivaient non seulement la complexité de la gestion des interruptions, mais également l'importance d'en réduire le nombre en période d'hiver.

Dans l'éventualité d'une pénurie de capacité de transport, l'analyse économique effectuée par les clients interruptibles de Gaz Métro, lors des journées d'interruption, les mènerait à conclure que leurs options se limitent à consommer du mazout, plus cher et plus polluant, ou, à réduire ou partiellement cesser leurs opérations pour la période d'hiver.

La Régie devrait également évaluer la possibilité qu'Hydro-Québec ait recours à une partie de la production de TransCanada Énergie (TCE) à Bécancour pour combler des besoins en puissance au cours des hivers prochains. Si tel était le cas, la carence de capacité de transport sera encore plus grande.

Enfin, l'ACIG tient à témoigner que ses membres sont de plus en plus victimes d'un marché secondaire affaibli, ce qui entraîne une baisse de l'offre et une restriction des options. Nous croyons que les distributeurs de l'est du Canada, dont Gaz Métro, souffrent des conséquences du même constat.

L'ACIG réitère l'importance pour les consommateurs industriels de pouvoir accéder à du transport, tant sur le marché primaire que sur le marché secondaire, afin de maintenir leur compétitivité et, par conséquent, préserver la viabilité de leur entreprise.

Préoccupations relatives aux coûts de remplacement

D'entrée de jeu, l'ACIG reconnaît que le projet Énergie Est permet le retrait d'actifs échoués de la base de tarification de TransCanada, lesquels se traduiraient autrement en surcoût et devraient être récupérés dans les tarifs de l'ensemble des utilisateurs du

⁶ Audience 10 juin 2014, dossier R-3837-2013, phase 2 – service GAI

pipeline. La conversion du pipeline de gaz naturel en pipeline de pétrole réduit les coûts associés à ces actifs échoués. L'ACIG reconnaît que ce transfert est à l'avantage des consommateurs de gaz naturel.

Cependant, la conversion du tronçon North Bay-Iroquois ne devrait pas, par principe, engendrer de coûts additionnels puisque le pipeline actuel est utile et utilisé. Or, l'ACIG est d'avis que le transfert d'actifs proposé pour ce segment résultera en une augmentation nette de la valeur de la base de tarification pour une capacité réduite, si TransCanada ne remplace pas l'entièreté de la capacité convertie au pétrole.

L'ACIG est d'avis que les coûts de remplacement de la capacité ne devraient pas être à la seule charge des consommateurs de gaz naturel. En d'autres termes, les utilisateurs de gaz naturel ne devraient pas subventionner la conversion au pétrole en assumant une part des coûts de remplacement. Ils devraient être tenus indemnes.

L'ACIG demande au Gouvernement de faire en sorte que le marché du gaz naturel ne subventionne pas le marché du pétrole et que TransCanada et les utilisateurs du projet Énergie Est contribuent leur juste part du remplacement de la capacité convertie pour les fins de leur projet.

5. Autres considérations

Au-delà des préoccupations énoncées ci-dessus relativement au désengorgement du réseau de transport en Ontario et au traitement des actifs échoués, et dans l'esprit de renouer avec l'efficacité des marchés et du système réglementaire, l'ACIG souhaite porter à l'attention de la Régie et du Gouvernement les observations suivantes.

L'industrie du gaz naturel bénéficierait d'une plus grande transparence des marchés

Devant les difficultés rencontrées par Gaz Métro et par les consommateurs industriels à trouver la capacité de transport, tant sur le marché primaire que secondaire, l'ACIG est d'avis que le marché doit être plus transparent. Il est nécessaire de pouvoir identifier les capacités de transport disponibles afin de permettre un meilleur accès au marché.

L'ACIG identifie cette problématique dans l'espoir d'initier la réflexion. Il serait utile de s'inspirer du marché de l'électricité ou du marché gazier américain pour développer un accès à de l'information plus transparente.

Besoin d'une meilleure coordination entre l'ONÉ et les organismes de réglementation provinciale.

Depuis la déréglementation du gaz naturel en 1985, nous vivons les plus importants changements dans l'histoire de l'industrie. Les organismes de réglementation doivent de plus en plus conjuguer avec des changements de grande envergure qui ont des conséquences qui débordent leur propre juridiction et ce, avec des délais de traitement réglementaire de plus en plus restreints.

Le système réglementaire actuel doit s'adapter afin de pouvoir traiter d'enjeux multi-juridictionnels avec efficacité, plutôt que d'en isoler l'étude pour chaque juridiction, ce qui minimiserait l'incertitude des marchés en attendant de décisions tout en évitant des coûts de réglementation excessifs.

L'expérience de la dernière année, relative au désengorgement du réseau de transport ontarien témoigne bien de l'inefficacité du système. En effet, ces projets de renforcement du réseau ont requis certaines approbations de la Commission de l'énergie de l'Ontario, mais celles-ci étant conditionnelles à l'approbation de l'Entente entre TransCanada et les distributeurs par l'ONÉ, le désengorgement du réseau est actuellement paralysé.

De même, au Québec, l'examen du Plan d'approvisionnement de Gaz Métro est devenu un exercice théorique, puisque tant et aussi longtemps que l'ONÉ n'aura pas statué de façon définitive sur l'entente entre TransCanada et les distributeurs (audiences en cours dans le dossier RH-001-2014), de même que sur la requête à être déposée relativement

au projet Énergie Est, la **capacité de transport réellement disponible pour répondre à la demande du marché demeure imprécise et constitue un enjeu crucial.**

Le gouvernement du Québec doit non seulement faire entendre sa voix devant l'ONÉ afin d'assurer l'accès aux marchés, mais aussi auprès des gouvernements fédéral et de l'Ontario afin de protéger les intérêts des consommateurs dans cette période de transition. Il doit développer et promouvoir, avec l'Ontario, une approche coordonnée qui englobe l'énergie, les ressources naturelles et le développement économique sur les questions liées à la restructuration du réseau de transport de TransCanada (actifs échoués et désengorgement). Une meilleure coordination entre les gouvernements favorisera un meilleur alignement des débats.

L'ACIG demande au Gouvernement d'initier, dès maintenant, des rencontres avec ses pairs de l'Ontario, afin de coordonner les politiques de haut niveau qui seront discutées à l'ONÉ dans le cadre du projet Énergie Est. Les gouvernements des provinces consommatrices (Québec et Ontario) se doivent de tenir un discours cohérent et fort afin d'assurer un message sans équivoque. Ce même discours doit aussi résonner auprès du gouvernement fédéral.

Coûts d'intervention de l'ACIG devant l'ONÉ

Depuis plus de trois décennies, l'ACIG intervient devant l'ONÉ dans les dossiers où les enjeux sont d'importance, afin de défendre les intérêts des consommateurs industriels de gaz.

Elle entend intervenir directement devant l'ONÉ lorsque le projet Énergie Est sera déposé pour approbation et entend débattre des intérêts de ses membres, qui, nous le rappelons, sont des piliers de l'économie du Québec.

L'ACIG tient à sensibiliser le Gouvernement au fait que ce débat dépasse les seuls intérêts de ses membres et qu'il lui est de plus en plus difficile d'absorber les coûts très élevés encourus pour ses représentations devant l'ONÉ. L'ACIG invite le gouvernement à reconnaître que les efforts déployés par l'ACIG profitent également à l'ensemble des consommateurs de gaz au Québec ainsi qu'à considérer une aide financière lui permettant de mener à bien ses représentations devant l'ONÉ.

À titre de précédent en la matière, il convient de rappeler que, dans une décision de 2012, la Régie a accordé son soutien en autorisant le remboursement partiel, par Gaz Métro, des frais encourus par l'ACIG pour sa participation au dossier de la restructuration tarifaire de TransCanada (RH-003-2011) au motif que ses représentations se sont avérées nécessaires à l'appui des démarches de Gaz Métro dans cet important dossier.

Conclusions

L'ACIG réitère ses conclusions et demande au Gouvernement du Québec :

- D'être présent devant l'ONÉ et participer activement aux audiences sur le projet Énergie Est. Sa présence confirmera l'engagement du Gouvernement à favoriser la mise en place des conditions qui permettront la réalisation du projet Énergie Est dans l'intérêt du Québec et de son économie.
- D'obtenir, auprès de TransCanada, l'assurance que la capacité de transport de gaz naturel disponible après la réalisation du projet Énergie Est soit suffisante pour répondre à la demande actuelle et à la croissance du marché. Or, la demande actuelle du marché excède les contrats de service garanti qui sont à la base des prévisions de TransCanada.
- De faire en sorte que le marché du gaz naturel ne subventionne pas le marché du pétrole et que TransCanada et les utilisateurs du projet Énergie Est contribuent leur juste part du remplacement de la capacité convertie pour les fins de leur projet.
- De développer et promouvoir, avec l'Ontario, une approche coordonnée qui englobe l'énergie, les ressources naturelles et le développement économique sur les questions liées à la restructuration du réseau de transport de TransCanada (actifs échoués et désengorgement). Une meilleure coordination entre les gouvernements favorisera un meilleur alignement des débats à l'ONÉ et devant les organismes provinciaux de réglementation.
- D'initier, dès maintenant, des rencontres avec ses pairs de l'Ontario, afin de coordonner les politiques de haut niveau qui seront discutées à l'ONÉ dans le cadre du projet Énergie Est. Les gouvernements des provinces consommatrices (Québec et Ontario) se doivent de tenir un discours cohérent et fort afin de transmettre un message sans équivoque. Ce même discours doit aussi résonner auprès du gouvernement fédéral.

Le tout respectueusement soumis.