

D É C I S I O N

QUÉBEC

RÉGIE DE L'ÉNERGIE

D-2011-164

R-3752-2011

28 octobre 2011

PRÉSENTS :

Gilles Boulianne

Marc Turgeon

Jean-François Viau

Régisseurs

Société en commandite Gaz Métro

Demanderesse

et

Intervenants dont les noms apparaissent ci-après

**Décision interlocutoire sur la fonctionnalisation des
coûts d'équilibrage**

*Demande de modifier les tarifs de Société en commandite
Gaz Métro à compter du 1^{er} octobre 2011*

Intervenants :

- Association des consommateurs industriels de gaz (ACIG);
- Fédération canadienne de l'entreprise indépendante (section Québec) (FCEI);
- Groupe de recherche appliquée en macroécologie (GRAME);
- Option consommateurs (OC);
- Regroupement des organismes environnementaux en énergie (ROÉÉ);
- Regroupement national des conseils régionaux de l'environnement du Québec (RNCREQ);
- Stratégies énergétiques et Association québécoise de lutte contre la pollution atmosphérique (S.É./AQLPA);
- TransCanada Energy Ltd. (TCE);
- Union des consommateurs (UC);
- Union des municipalités du Québec (UMQ).

1. DEMANDE

[1] Le 10 janvier 2011, Société en commandite Gaz Métro (Gaz Métro) dépose à la Régie de l'énergie (la Régie) une demande de modification de ses tarifs et de certaines conditions de service à compter du 1^{er} octobre 2011, qu'elle propose de traiter en deux phases.

[2] La phase 1 porte sur la mise en place de mesures liées à l'implantation de la « Solution intégrée » suivant son approbation par la Régie dans sa décision D-2010-144¹. La « Solution intégrée » vise l'abolition du tarif modulaire (D_M), l'ouverture du tarif à débit stable (D_3) et le transfert des clients du tarif D_M vers les tarifs D_1 et D_3 .

[3] La phase 2, quant à elle, porte sur les autres demandes, incluant celles soumises au processus d'entente négociée prévu au mécanisme incitatif à l'amélioration de la performance en vigueur.

[4] Le 29 avril 2011, Gaz Métro dépose une demande amendée par laquelle elle demande, entre autres, l'approbation d'une nouvelle grille tarifaire et des *Conditions de service et Tarif* applicables à compter du 1^{er} octobre 2011.

[5] Le 9 juin 2011, Gaz Métro dépose une deuxième demande réamendée par laquelle elle demande, entre autres, l'approbation, pour l'exercice financier 2012, des volumes totaux pouvant être protégés en vertu du « Programme de produits financiers dérivés », ainsi que du plafond applicable aux contrats d'échange à prix fixes, avant le 1^{er} octobre 2011².

[6] L'audience de la phase 2 du dossier s'est déroulée sur une période de 11 jours, entre le 7 et le 23 septembre 2011.

[7] La Régie prend la demande en délibéré le 23 septembre 2011.

¹ Dossier R-3720-2010.

² Pièce B-118.

[8] Le 30 septembre 2011, la Régie rend la décision interlocutoire D-2011-153 sur la demande d'application provisoire des Conditions et tarifs à compter du 1^{er} octobre 2011 et sur le programme des produits dérivés.

[9] Dans la présente décision, la Régie se prononce sur la fonctionnalisation des coûts d'équilibrage et ses conséquences tarifaires.

2. FONCTIONNALISATION DES COÛTS D'ÉQUILIBRAGE

2.1 FONCTIONNALISATION

[10] Depuis le dégroupement des tarifs, la structure tarifaire de Gaz Métro repose sur un tarif de transport unique dont le niveau a toujours été équivalent, à peu de choses près, au tarif de TCPL entre Empress et GMi-EDA.

[11] Dans un tel système, les achats à Dawn sont traités de la façon suivante : sont soustraits du coût des achats à Dawn, le coût des achats de fourniture à Empress, le coût du gaz de compression entre Empress et Dawn et le coût de transport entre Empress et Dawn. Le solde (positif ou négatif) est fonctionnalisé comme un coût d'équilibrage. Le coût de transport utilisé est le tarif de transport de TCPL Empress-GMi-EDA à 100 % du coefficient d'utilisation. Le coût du transport entre Dawn et GMi-EDA est fonctionnalisé à l'équilibrage. Cette approche permet de maintenir un tarif de transport égal à celui de TCPL Empress-GMi-EDA.

[12] Depuis quelques années, les différentiels de prix entre Empress et Dawn se sont réduits considérablement alors que les coûts de transport de TCPL entre ces deux points ont augmenté de façon significative.

[13] Il en résulte que :

- les volumes d'achat de fourniture à Dawn sont en augmentation;
- la valeur du transport au prix du marché, soit le différentiel de lieu entre le prix du gaz naturel à Dawn et celui à Empress augmenté du coût du gaz de compression, est inférieure de façon significative au tarif de TCPL.

[14] L'application de la méthode utilisée par Gaz Métro se traduit par des crédits à l'équilibrage. Au cours des prochaines années, les coûts d'équilibrage pourraient même devenir négatifs.

[15] Ce sont donc les utilisateurs du service d'équilibrage qui profitent de la réduction des coûts résultant du transfert important des approvisionnements d'Empress à Dawn. Gaz Métro indique également que les clients fournissant leur propre transport peuvent profiter de cette situation par le biais de leur utilisation du service d'équilibrage.

[16] En audience, Gaz Métro a indiqué vouloir que le gain découlant des approvisionnements à Dawn profite aux utilisateurs du service de transport de Gaz Métro, de préférence aux utilisateurs du service d'équilibrage. À cette fin, le coût des achats à Dawn doit être fonctionnalisé au bon service. En résumé, Gaz Métro propose de conserver l'approche antérieure en utilisant les différentiels de lieu Empress-Dawn et AECO-Empress anticipés par le marché, plutôt que les tarifs respectifs de TCPL Empress- GMi-EDA et de Nova. Il en résulte une disparition des crédits d'équilibrage et une réduction des coûts alloués au service de transport de Gaz Métro qui deviennent alors inférieurs de 18 % au tarif de TCPL.

[17] L'ACIG propose une méthode alternative où les coûts de fourniture à Dawn sont épurés des coûts d'équilibrage, selon la méthode approuvée dans la décision D-2007-116³, pour déterminer la composante équilibrage implicite aux coûts de fourniture à Empress: la différence entre le coût réel des approvisionnements et le coût des approvisionnements selon un profil uniforme sur l'année est fonctionnalisée à l'équilibrage. L'ACIG propose d'appliquer cette même méthode à chacun des points de livraison (Empress, Dawn, etc.).

[18] La Régie considère que l'approche préconisée par l'ACIG constitue la méthode à privilégier dans une perspective à moyen et long termes pour les raisons suivantes :

- c'est une solution durable, car elle est déjà adaptée à la réalité de plusieurs points de livraison sur le réseau de TransCanada;
- elle évite de tout ramener à Empress, qui n'est plus la pierre angulaire de l'approvisionnement de Gaz Métro;

³ Dossier R-3630-2007, paragraphes 47 et 48.

- elle reprend la méthode approuvée pour évaluer l'équilibrage implicite aux coûts de la fourniture à Empress et mise en application depuis quelques années;
- elle est plus simple, requiert moins d'hypothèses que l'approche proposée par Gaz Métro;
- elle ne requiert pas d'informations confidentielles et permet de déterminer des données réelles en fin d'année, tout comme la méthode actuelle.

[19] Toutefois, la Régie conclut que, dans le contexte actuel, la proposition de l'ACIG ne peut pas être utilisée à brève échéance, tant que Gaz Métro n'a pas résolu la problématique des points de livraison multiples. Aussi, pour le présent dossier tarifaire, **la Régie approuve la méthode proposée par Gaz Métro pour les motifs exposés ci-après.**

[20] Bien que la méthode proposée par Gaz Métro comporte certains inconvénients, à savoir un grand nombre d'hypothèses, des problématiques liées à des données confidentielles ainsi que l'absence de fermeture sur la base des données réelles en fin d'année, elle se situe en continuité du contexte tarifaire actuel où le coût des achats à Dawn est décomposé en coût d'achat à Empress, coût de gaz de compression, coût de transport et coût d'équilibrage. Cette méthode est adaptée à une structure tarifaire à tarif de transport unique.

[21] Cette méthode est déjà connue de Gaz Métro et évite de consacrer du temps à mettre en œuvre une nouvelle méthode. Son utilisation permet à Gaz Métro de se pencher prioritairement sur l'approvisionnement multipoint des clients en achat direct.

[22] **La Régie demande à Gaz Métro de développer une méthode de fonctionnalisation similaire à celle utilisée actuellement pour extraire les coûts d'équilibrage des coûts de fourniture, mais appliquée à chacun des points de livraison, une fois que la problématique des points de livraison multiples aura été résolue.**

2.2 IMPACT TARIFAIRE DE LA NOUVELLE FONCTIONNALISATION ET APPROVISIONNEMENT MULTIPOINT DES CLIENTS EN ACHAT DIRECT

[23] La proposition de nouvelle méthode de fonctionnalisation de Gaz Métro se traduit par une réduction de 18 % du tarif de transport de Gaz Métro par rapport au tarif de TCPL Empress-GMi-EDA. Cette réduction profite à tous les clients qui utilisent le service de transport de Gaz Métro, c'est-à-dire les clients du gaz de réseau comme les clients en achat direct.

[24] L'écart entre le tarif de transport de Gaz Métro et le tarif de TCPL vient modifier l'équilibre en place depuis le dégroupement des tarifs :

« Un des objectifs du dégroupement était de permettre aux clients de choisir entre le service transport du distributeur ou de fournir eux-mêmes ce service. À ce moment-là, l'alternative au service du distributeur était le service de transport FTLH de TCPL. Il a donc été convenu que le tarif de Gaz Métro devait donner un signal de prix équivalent et ne pas indûment concurrencer le tarif de TCPL [...]. A partir de ce principe, les modalités ont été mises en place et, à peu de choses près, le tarif du service de transport de Gaz Métro était similaire au tarif FTLH de TCPL⁴ »

[25] Sans vouloir remettre en cause la nécessité de procéder à une modification de la fonctionnalisation du coût des achats à Dawn, la Régie a néanmoins plusieurs préoccupations quant à la façon de refléter cette modification dans les tarifs. La proposition de Gaz Métro a pour effet de donner un signal de prix susceptible d'influencer les choix exercés par la clientèle, avant que toutes les implications tarifaires d'un approvisionnement multipoint pour les clients en achat direct ne soient connues.

[26] La Régie est préoccupée par les implications possibles d'une dissociation des coûts entre le point d'approvisionnement pour la molécule et les coûts de transport applicables.

[27] Jusqu'à présent, les clients, qu'ils fournissent leur propre transport ou qu'ils utilisent le service de transport de Gaz Métro, doivent payer le coût de la molécule au point d'approvisionnement choisi et les coûts de transport qui en découlent. La proposition de Gaz Métro permet aux clients en achat direct de profiter du prix de la

⁴ Pièce B-0197, page 25.

molécule à Empress et d'un tarif de transport inférieur de 18 % à celui de TCPL pour Empress-GMi-EDA. À terme, cette proposition commerciale pourrait être difficilement soutenable, d'où le questionnement de la Régie sur le signal de prix envoyé à la clientèle.

[28] La Régie a évoqué la question des migrations possibles des clients détenant leur propre transport à Empress vers l'achat direct. En audience, l'ACIG a indiqué que les possibilités de migration à court terme sont faibles, compte tenu du faible nombre de clients détenant du transport à Empress.

[29] La Régie se préoccupe également de la possibilité d'accorder à tous les clients en achat direct qui détiennent leur transport le bénéfice d'un approvisionnement partiel à Dawn. Certains de ces clients peuvent être liés par des contrats d'approvisionnement en gaz naturel à Empress d'une durée de plusieurs années.

[30] Cette situation risque de créer, pour l'ensemble des clients réglementés, des coûts supplémentaires de transport à Empress pendant plusieurs années et de les empêcher de profiter de coûts d'approvisionnement plus faibles ailleurs. En audience, il a été établi que Gaz Métro ignorait la durée des contrats de ses clients en achat direct, mais admettait que, dans certains cas, celle-ci pouvait aller jusqu'à cinq ans. La proposition de Gaz Métro maintient un tarif de transport unique alors qu'au moins deux catégories de clients utilisant le service de transport de Gaz Métro occasionnent des coûts différents :

- ceux qui ont un approvisionnement de plus d'un an à Empress qui devraient vraisemblablement payer l'équivalent du tarif TCPL Empress-GMi-EDA;
- ceux qui utilisent le gaz de réseau ainsi que ceux qui sont en achat direct et qui pourraient migrer à court terme vers le gaz de réseau. Ces clients devraient vraisemblablement payer le coût moyen du transport pour les approvisionnements de Gaz Métro.

[31] La Régie note que Gaz Métro n'a pas été en mesure de fournir les raisons empêchant la présentation d'une solution à la problématique de l'approvisionnement multipoint dans le cadre du prochain dossier tarifaire. Par ailleurs, selon la Régie, les arguments présentés ne sont pas directement liés à cette problématique et aux règles régissant l'approvisionnement multipoint des clients en achat direct⁵.

⁵ Pièce A-0037, page 122.

[32] Selon la Régie, il ne s'agit pas d'essayer de déterminer à l'avance le niveau des tarifs de transport de TCPL, mais plutôt d'établir les règles établissant les choix et migrations possibles en matière de service de transport et d'achat de gaz naturel pour les clients de Gaz Métro.

[33] Une alternative à la proposition de Gaz Métro consisterait à accorder un rabais tarifaire temporaire aux utilisateurs du service de transport de Gaz Métro. Ce rabais serait égal à la modification de la fonctionnalisation proposée par Gaz Métro.

[34] L'ACIG a indiqué qu'elle n'avait pas d'objection au recours à ce rabais, dans la mesure où les clients profitent ultimement de la réduction des tarifs. Gaz Métro invoque les délais inhérents aux développements informatiques qui seraient requis pour rejeter cette alternative.

[35] La Régie conclut qu'il faut établir un compromis entre la nécessité, d'une part, d'apporter des modifications à la fonctionnalisation et de les refléter dans les tarifs et, d'autre part, la nécessité d'éviter le plus possible les mauvais signaux de prix.

[36] Contrairement à une modification des tarifs, l'approche d'un rabais tarifaire temporaire ne confère pas de nouveaux droits aux clients qui profitent pendant un an de certains avantages découlant de la solution retenue. De plus, la Régie est d'avis que le très faible signal de prix découlant d'un rabais tarifaire est peu susceptible d'inciter les clients à modifier leur comportement en attendant l'identification d'une solution globale.

[37] La Régie ne peut donc pas accepter la proposition de Gaz Métro telle que formulée. Elle retient l'approche d'un rabais tarifaire temporaire (cent/m³) d'un an aux utilisateurs du service de transport de Gaz Métro. Ce rabais sera égal à l'impact de la modification de la fonctionnalisation des achats à Dawn. De plus, ce rabais devra faire l'objet d'un article spécifique aux *Conditions de Service et Tarif*.

[38] La Régie tient compte des problèmes informatiques évoqués et ne demande pas que le crédit soit présenté séparément sur la facture des clients.

[39] Par ailleurs, bien que la Régie ait déjà indiqué, dans la décision D-2010-144⁶, que l'enjeu relié à la fonctionnalisation était prioritaire, Gaz Métro ne s'est pas engagée à soumettre une solution globale dans le cadre du prochain dossier tarifaire. L'ACIG et la FCEI réclament plus d'action de la part de Gaz Métro.

[40] La Régie prend acte du rapport d'avancement du projet d'inclure plus d'un point de livraison pour les clients désirant fournir leur propre gaz naturel.

[41] La Régie juge que la problématique de l'approvisionnement multipoint des clients en achat direct est toujours prioritaire et que la qualité du signal de prix donné aux clients par la structure tarifaire est une question essentielle. En conséquence, la Régie ordonne à Gaz Métro de présenter, dans le cadre du prochain dossier tarifaire, une solution globale à la problématique des approvisionnements multipoints des clients en achat direct. Cette solution devra comprendre les modifications aux *Conditions de Service et Tarif* ainsi que les règles et mesures transitoires qui pourraient être requises.

[42] La Régie autorise Gaz Métro à tenir les réunions requises du groupe de travail pour compléter le dossier. Le rapport soumis devra également faire état des principales alternatives à la solution présentée par Gaz Métro.

[43] **Pour ces motifs,**

La Régie de l'énergie :

APPROUVE, pour le présent dossier tarifaire, la méthode de fonctionnalisation des coûts d'équilibrage proposée par Gaz Métro;

⁶ Dossier R-3720-2010, paragraphe 160.

RETIENT l'approche d'un rabais temporaire d'un an aux utilisateurs du service de transport de Gaz Métro.

Gilles Boulianne
Régisseur

Marc Turgeon
Régisseur

Jean-François Viau
Régisseur

Représentants :

- Association des consommateurs industriels de gaz (ACIG) représentée par M^e Guy Sarault;
- Fédération canadienne de l'entreprise indépendante (section Québec) (FCEI) représentée par M^e André Turmel;
- Groupe de recherche appliquée en macroécologie (GRAME) représenté par M^e Geneviève Paquet;
- Option consommateurs (OC) représentée par M^e Éric David;
- Regroupement des organismes environnementaux en énergie (ROÉÉ) représenté par M^e Franklin S. Gertler;
- Regroupement national des conseils régionaux de l'environnement du Québec (RNCREQ) représenté par M^e Annie Gariépy;
- Société en commandite Gaz Métro (Gaz Métro) représentée par M^e Vincent Regnault;
- Stratégies énergétiques et Association québécoise de lutte contre la pollution atmosphérique (S.É./AQLPA) représenté par M^e Dominique Neuman;
- TransCanada Energy Ltd. (TCE) représentée par M^e Pierre Grenier;
- Union des consommateurs (UC) représentée par M^e Hélène Sicard;
- Union des municipalités du Québec (UMQ) représentée par M^e Steve Cadrin.