

ARGUMENTATION DE GAZ MÉTRO

Origine : Demande de suivi relatif aux questions d'argumentation adressées aux participants en date du 26 novembre 2010

Demandeur : Régie de l'énergie

À titre introductif, Gaz Métro constate que dans chacune des trois questions posées par la Régie, l'angle des questions semble présumer que la Régie a juridiction si et seulement si une activité donnée ou un actif, par exemple, une conduite, fait partie du droit exclusif de Gaz Métro. De l'avis de Gaz Métro, il est vrai de dire que si une activité fait partie de son droit exclusif, la Régie a nécessairement juridiction. Toutefois, le fait qu'une activité ne fasse pas nécessairement partie du droit exclusif de Gaz Métro ne signifie pas pour autant que l'activité en soi ou les actifs qui sont utilisés pour l'exercer ne sont pas réglementés. Des précisions sur ces éléments sont fournies à la réponse 3 ci-dessous.

Préambule :

Gaz Métro demande à ce qu'une composante du tarif de réception soit facturée aux producteurs lorsque les conduites de transport du réseau de Gaz Métro sont utilisées pour transporter du gaz destiné à être livré hors territoire.

Question :

1. Veuillez expliquer en quoi le transport, par Gaz Métro, de gaz naturel destiné à être livré hors territoire est une activité qui relève de son droit exclusif de distribution et est donc réglementée par la Régie en regard notamment des articles 1 et 63 de la Loi sur la Régie de l'énergie.

Réponse :

Gaz Métro souhaite clarifier la signification de l'expression « transport » tel qu'elle l'entend dans le cadre du présent dossier. Gaz Métro constate qu'une certaine confusion a pu s'installer face à l'utilisation de ce terme qui est utilisé à la fois par la *Loi sur la Régie de l'énergie* (la « Loi »), pour le service proposé dans le présent dossier et le tarif y relatif, mais aussi par les transporteurs interprovinciaux. Or, Gaz Métro désire préciser qu'elle n'offre pas, et n'entend nullement offrir un service de « transport » interprovincial tant par elle-même que par l'intermédiaire de tiers. Gaz Métro demande simplement à la Régie d'approuver un tarif pour un service intraprovincial, appelé pour les fins du dossier « transport », comme tous les autres services qu'elle offre à sa clientèle, c'est-à-dire entre deux points, un de réception et l'autre de livraison, situés au Québec. Le mot « transport » utilisé dans la demande se rapporte aux activités de transport du gaz naturel uniquement sur le réseau de Gaz Métro. La destination ultime du gaz, une fois livré à un point de livraison situé au Québec, dans ce cas à la jonction avec un autre pipeline, n'est nullement sous la responsabilité de Gaz Métro. C'est en fait le producteur éventuel qui sera chargé du « transport » à l'extérieur du Québec puisque ce dernier

devra, s'il le désire, acquérir sa propre capacité de transport sur le réseau interprovincial lui permettant de livrer le gaz hors du territoire de Gaz Métro.

Nous rappelons que la Loi octroie à Gaz Métro un droit exclusif sur des activités déterminées : d'une part, l'exploitation d'un réseau de distribution et, d'autre part, le transport et la livraison de gaz naturel. Ces droits portent sur un territoire déterminé, soit la franchise de Gaz Métro, laquelle est établie dans les divers décrets pris par le gouvernement au fil des ans.

Or, afin d'exercer ces activités, Gaz Métro dispose d'actifs. Leur valeur constitue la base de tarification qui doit être récupérée par l'intermédiaire des tarifs. Ces actifs sont énumérés de façon non exhaustive à l'article 2 de la Loi dans la définition de « réseau de distribution ». Cette définition réfère notamment à des conduites destinées au transport de gaz naturel dans un territoire déterminé. Évidemment, le transport auquel réfère la Loi consiste en un transport intraterritoire, le transport interprovincial n'étant pas sous la compétence de la Régie. Ces conduites de transport sont donc en tout point semblables aux conduites actuelles de transport de Gaz Métro, conduites que nous appelons à l'interne incidemment « conduites de transmission » (comme, par exemple, la conduite s'étendant de la Mauricie vers le Saguenay) pour des fins internes de fonctionnalisation des actifs pour l'allocation des coûts. Lors des demandes d'investissement éventuelles, Gaz Métro demandera donc d'inclure dans sa base de tarification des conduites situées entièrement dans son territoire qui permettent d'offrir le service de réception pour lequel il est nécessaire d'établir un tarif afin d'offrir un cadre de référence aux clients producteurs.

Ces conduites, nouvelles ou existantes, de Gaz Métro qui pourraient transporter le gaz naturel vers les réseaux interprovinciaux ou internationaux, lesquels sont responsables ensuite de le transporter en dehors du territoire si les producteurs le désirent, sont donc des conduites entièrement situées à l'intérieur du territoire de la franchise, amenant le gaz d'un point A à un point B. Conséquemment, ces conduites de gaz naturel, si elles sont construites et opérées par Gaz Métro, tomberont sous la juridiction de la Régie qui peut donc permettre d'en récupérer les coûts à travers un tarif, d'où la présente demande. Les coûts sous-jacents à ce tarif sont divers, notamment ceux liés à l'activité de transport (ou de transmission selon l'appellation interne) à l'intérieur du territoire de Gaz Métro. Mais le service n'utilise aucun actif dit de « transport » interprovincial et évidemment, aucun coût pour ce service offert par un tiers n'est inclus dans le tarif proposé. En effet, lorsque rendu au point B, Gaz Métro redonne aux clients le gaz naturel et ce sont ces clients qui veillent à faire acheminer par un tiers le gaz naturel à l'extérieur de la province du Québec à un endroit qu'eux seuls déterminent. Le fait que le gaz naturel soit éventuellement acheminé par un tiers en dehors du territoire de Gaz Métro n'est pas pertinent à l'établissement d'un tarif pour des conduites situées entièrement dans le territoire.

En terminant, Gaz Métro souhaite souligner qu'une situation juridiquement intenable surviendrait si la Régie devait décider qu'elle ne peut fixer un tarif à l'égard du service intraprovincial de transport de gaz naturel par Gaz Métro sous prétexte que ce gaz est ultimement destiné à être acheminé en dehors de son territoire ou de la province. En effet, rappelons qu'un producteur qui souhaite injecter du gaz naturel doit transmettre à Gaz Métro une « nomination » au plus tard à 10 h 00 la journée précédant la date

effective de la livraison. Cette nomination doit notamment indiquer si le gaz naturel est livré dans le territoire de Gaz Métro ou à un point d'interconnexion avec TCPL/TQM pour éventuellement être acheminé à l'extérieur de la province (voir à ce sujet les Q/R 4.3, Gaz Métro-1, Documents 2.4, et 10.1, Gaz Métro-1, Document 2.10). Considérant que la nomination peut être modifiée quotidiennement ou même, dans certain cas, en cours de journée (voir à ce sujet la Q/R 58.3, Gaz Métro-1, Document 2.58), une conduite de transport de Gaz Métro pourrait tantôt être sous la juridiction de la Régie, tantôt sous une autre juridiction dépendant de la destination du gaz. Cette possibilité de « double juridiction » est à notre avis contraire à l'esprit de la Loi. Une activité ou un service ne peut être réglementé de manière intermittente par la Régie d'autant plus que dans ces deux cas, Gaz Métro aura reçu le gaz du producteur à un point de réception à l'intérieur de sa franchise et l'aura livré à un autre point dans sa franchise.

Préambule :

La preuve révèle qu'une conduite de raccordement pourrait être éventuellement construite par Gaz Métro entre un point de réception et le réseau de TCPL/TQM.

Question :

2. Veuillez expliquer en quoi une conduite entre un point de réception et le réseau de TCPL/TQM, pouvant servir en tout ou en partie à acheminer du gaz naturel hors territoire, relève du droit exclusif de distribution de Gaz Métro et est donc réglementé par la Régie.

Réponse :

Gaz Métro est d'avis qu'une trame factuelle précise serait requise pour appliquer les divers principes de droit en question et applicables à une conduite spécifique. Les tribunaux ont, à cet égard d'ailleurs et à plusieurs reprises, précisé que la question de savoir sous quelle juridiction tombait une conduite intraprovinciale connectée à un réseau interprovincial constituait une question éminemment factuelle. Or, Gaz Métro, mais aussi les producteurs selon nos discussions, n'ont pu imaginer tous les scénarios possibles pour cette industrie naissante. Gaz Métro est également d'avis qu'une décision relative à la question ici posée n'est pas un préalable au traitement de la demande présentée par Gaz Métro dans le présent dossier. Le présent dossier ne vise pas l'établissement *in abstracto* de principes sur une conduite en particulier et ayant potentiellement une portée plus large que ce qui est requis pour décider du mérite de la demande de Gaz Métro.

Gaz Métro désire néanmoins, au meilleur de sa connaissance, offrir les observations suivantes afin de tenter de guider la Régie dans sa décision relative à l'établissement d'un tarif pour son service de réception rendu à partir d'actifs appartenant à Gaz Métro.

Nous désirons souligner que Gaz Métro n'a été pour le moment approchée formellement que pour la mise en place éventuelle d'installations nécessaires au service de réception dans le réseau existant de Gaz Métro. Les autres cas ont été envisagés et présentés parce qu'ils seront éventuellement présents, à court ou moyen terme, selon l'endroit des sites de production et l'importance de leurs volumes. Dans l'éventualité

envisagée par la présente question, selon les informations recueillies jusqu'à présent et les différents scénarios d'acheminement du gaz vers les marchés, Gaz Métro pourrait être amenée à acheminer du gaz naturel dans ses nouvelles conduites connectées au réseau de transport interprovincial, soit pour une consommation le long de cette nouvelle conduite, soit vers un autre point en vue d'être consommé tant à l'intérieur de son territoire – dans une autre zone de consommation – qu'à l'extérieur de son territoire. Ces nouvelles installations de Gaz Métro, selon ce scénario, pourraient constituer des conduites de transport (ou de transmission comme nous l'expliquions à la question 1 et de distribution de gaz naturel au sens entendu par la Loi et de ce fait, être réglementées par la Régie si elles sont construites et opérées par Gaz Métro.

Comme pour la question précédente, Gaz Métro n'offre pas, et n'entend nullement offrir un service de transport interprovincial. Gaz Métro demande simplement à la Régie d'approuver un tarif pour un service intraprovincial comme tous les autres services qu'elle offre à sa clientèle, c'est-à-dire entre deux points, un de réception et l'autre de livraison, situés au Québec. La destination ultime du gaz, une fois livré à un point de livraison situé au Québec, soit dans le territoire de Gaz Métro ou à la jonction avec un autre pipeline ne modifie pas cette réalité et les conséquences juridiques qu'elle emporte. Tel que mentionné, c'est le producteur éventuel qui sera chargé du « transport » à l'extérieur du Québec et ce dernier devra, s'il le désire, acquérir sa propre capacité de transport sur le réseau lui permettant de livrer le gaz hors de la province. Le gaz, une fois livré au point de livraison, pourra prendre plusieurs directions. Les réseaux de gazoduc sont tous interconnectés d'une manière et les flux gaziers ne coïncident pas nécessairement avec la réalité commerciale entre un client et son fournisseur de service. Ce sont donc les actifs, et non la destination finale du gaz, qui doivent être ici considérés afin d'établir la juridiction de la Régie. Nous référons la Régie à la réponse à la question 1 sur la nomination intraterritoire de volumes, pourtant initialement annoncés, pour être acheminés à l'extérieur du territoire de Gaz Métro.

Avec sa présente demande, Gaz Métro ne propose donc que des principes tarifaires qui pourraient s'appliquer à de nouvelles conduites entre un point de réception à l'intérieur de son territoire et le réseau interprovincial dont l'interconnexion est également située à l'intérieur de son territoire. La demande de Gaz Métro ne vise effectivement que l'établissement de taux ou l'approbation de méthodologie afin de permettre d'établir un taux pour l'utilisation de nouvelles installations qui, si elles étaient construites et opérées par Gaz Métro, pourraient constituer des installations visées par la Loi.

Préambule :

En réponse à la question 6.1 de la demande de renseignements n° 2 de la Régie (Gaz Métro-1, document 1.64), Gaz Métro présente un schéma de raccordement illustrant un cas où le point de réception est situé en amont de l'usine de traitement du gaz brut.

Question :

3. Veuillez expliquer en quoi le transport de gaz brut entre un puits et une usine de traitement peut être une activité qui relève du droit exclusif de distribution de Gaz Métro et est donc réglementée par la Régie.

Réponse :

Avant toute chose, Gaz Métro souhaiterait souligner que la possibilité évoquée par la Régie, selon les informations préliminaires obtenues auprès des producteurs, serait un cas relativement rare. Normalement, il est prévu que ce sont les producteurs qui exerceront l'activité de transport de gaz brut, c'est-à-dire pas encore asséché et, le cas échéant, traité.

Dans un autre ordre d'idée, Gaz Métro souhaite revenir sur son commentaire introductif aux présentes réponses. Tel que mentionné, la formulation de la question semble présumer que la Régie a juridiction seulement si une activité ou un actif, par exemple, une conduite, fait partie du droit exclusif de Gaz Métro. De l'avis de Gaz Métro, il est vrai de dire que si une activité fait partie de son droit exclusif, la Régie a nécessairement juridiction. Toutefois, le fait qu'une activité ne fasse pas nécessairement partie du droit exclusif de Gaz Métro ne signifie pas pour autant que l'activité en soi ou les actifs qui sont utilisés pour l'exercer ne sont pas réglementés.

Le droit exclusif de Gaz Métro couvre des activités évidemment réglementées parce que explicitement prévu à la Loi. Par ailleurs, il existe d'autres activités qui, sans faire partie du droit exclusif de Gaz Métro, sont néanmoins exercées par elle et réglementées par la Régie. Un exemple de ce genre d'activité est la vente de gaz naturel : cette activité est explicitement exclue du droit exclusif de Gaz Métro par l'article 63, alinéa 2, de la Loi. Pourtant, la Régie réglemente le coût du gaz par le truchement de l'article 52 de la Loi. Un autre exemple serait celui de l'activité d'emmagasinage et de l'actif sous-jacent à cette activité, l'usine LSR. Cette dernière est utilisée pour exercer une activité qui est explicitement exclue du droit exclusif de Gaz Métro de par l'article 63, alinéa 2, de la Loi. Malgré cela, l'usine LSR est un actif de Gaz Métro qui est réglementé par la Régie, tout comme l'activité d'emmagasinage en vertu, notamment, de l'article 1 de la Loi.

Par ailleurs, advenant qu'une activité exercée par Gaz Métro ne soit pas visée par son droit exclusif ou plus largement par la Loi comme dans le cas de la vente de gaz naturel ou de l'emmagasinage, un actif lié à cette activité pourrait malgré tout être réglementé. En effet, il est possible qu'un actif acquis prudemment et utile à l'exploitation du réseau de distribution de gaz naturel, dont les conduites de transport font partie, fasse partie de la base de tarification aux fins d'établissement des tarifs, le tout en vertu de l'article 49 (1^o) de la Loi. Ainsi donc, Gaz Métro pourrait être propriétaire d'actifs, par exemple, ses bureaux d'affaires, inclus dans sa base de tarification sans que l'activité d'acquérir ou d'entretenir des immeubles fasse partie de son droit exclusif.

Bref, la question de savoir si la Régie a juridiction pour réglementer une activité ou un actif ne se limite pas à déterminer si l'activité est couverte par le droit exclusif de Gaz Métro. Il est également nécessaire d'examiner si les actifs dont il est question sont utiles à l'exploitation du réseau de distribution de gaz naturel, dont les conduites de transport font partie, et en conséquence, peuvent être inclus à la base de tarification aux fins d'établissement des tarifs.

Pour terminer sur la question de l'adéquation entre « droit exclusif » et « juridiction de la Régie », la conduite à laquelle il est fait référence dans la présente question pourrait constituer un actif utile à l'exploitation d'un réseau de distribution de gaz naturel dans la

mesure où elle remplit les critères établis par la jurisprudence. Cette question est évidemment de nature très factuelle. Si un projet d'investissement prévoyant ce type de conduite était envisagé, Gaz Métro demanderait à la Régie l'autorisation prévue par la Loi et soumettrait les faits justifiant une telle demande.

En terminant, Gaz Métro est d'avis qu'une décision relative à la question ici posée n'est pas un préalable au traitement de la requête présentée par Gaz Métro dans le présent dossier.